

Schlussbericht über
die Prüfung der
Jahresrechnung

2018



Rechnungsprüfungsamt

<u>Inhaltsverzeichnis</u>		Seite
Verzeichnis der Abbildungen		5
Verzeichnis der diesem Schlussbericht beigefügten Anlagen		5
Verzeichnis der Abkürzungen		6
I	Einleitungsteil	8
1	Prüfungsaufträge, -dauer, -umfang und -schwerpunkte sowie Aufbau dieses Berichts	8
2	Namen der mit der Abschlussprüfung beauftragten Bediensteten und herangezogene Unterlagen bzw. Informationstechnik	10
3	Entwicklung der Personalausstattung des Rechnungsprüfungsamtes im Prüfungszeitraum	10
4	Feststellung der Jahresrechnung 2017, Entlastung des Oberbürgermeisters, der Bürgermeisterin sowie der Beigeordneten, soweit sie einen Geschäftsbereich leiten oder den Oberbürgermeister vertreten haben und weitere Behandlung dieser Beschlüsse sowie der festgestellten Jahresrechnung	12
II	Hauptteil	13
1	Grundlagen der Haushaltswirtschaft	13
1.1	Überblick über die Haushaltssatzungen und Nachtragshaushaltssatzungen sowie zu den Hebesätzen der Realsteuern des Prüfungszeitraums	13
1.2	Anmerkungen zur Haushaltsplanung	13
2	Kassenmäßiger Abschluss des Haushaltsjahres 2018	16
2.1	Rechtsgrundlagen und Ziel der Prüfung	16
2.2	Ergebnis der Prüfung des kassenmäßigen Abschlusses	16
3	Haushaltsrechnung des Jahres 2018	17
3.1	Rechtsgrundlagen und Herangehensweise bei der Prüfung	17
3.2	Ergebnis der Haushaltsrechnung 2018	18
3.2.1	Feststellung des endgültigen Ergebnisses	18
3.2.2	Überprüfung der Richtigkeit des Ergebnisses	19
3.3	Anwendung der Möglichkeiten der Übertragbarkeit	20
3.3.1	Bildung neuer Haushaltseinnahmereste	20
3.3.2	Übertragung alter und Bildung neuer Haushaltsausgabereste	21
3.4	Kassenreste	23
3.4.1	Allgemeine Definition	23
3.4.2	Kasseneinnahmereste in der Jahresrechnung 2018	23
4	Anlagen zur Jahresrechnung 2018	28
4.1	Vermögensübersicht	28
4.1.1	Ausgewiesenes Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 1 ThürGemHV	28
4.1.2	Ausgewiesenes Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und Abs. 4 ThürGemHV	28
4.2	Übersichten über die Schulden und die Rücklagen	31
4.2.1	Schuldenübersicht	31

4.2.1.1	Grundsätzliche Feststellung zu den Schuldenübersichten	31
4.2.1.2	Besondere Ausführungen zum Schuldenstand aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Kernhaushalts	31
4.2.1.3	Besondere Ausführungen zur Nichtinanspruchnahme der Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2018	32
4.2.1.4	Besondere Ausführungen zu den Umschuldungen	33
4.2.1.5	Schulden aus Vorgängen die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich kommen	33
4.2.2	Rücklagenübersicht	33
4.2.2.1	Nachweis der Geldanlagen aus Rücklagen sowie deren sichere und ertragbringende Anlage	34
4.2.2.2	Allgemeine Rücklage	34
4.2.2.3	Sonderrücklage – nicht rechtsfähige Stiftung Krämerbrücke	35
4.2.2.4	Sonderrücklage – Gebührenausgleichsrücklage Abfall	35
4.2.2.5	Sonderrücklage – Bundesgartenschau 2021 (BUGA 2021)	35
4.3	Rechnungsquerschnitt und Gruppierungsübersicht	36
4.3.1	Rechnungsquerschnitt	36
4.3.2	Gruppierungsübersicht	37
4.4	Verzeichnis der beim Jahresabschluss unerledigten Vorschüsse und Verwahrgelder	37
4.4.1	Vorschüsse	38
4.4.2	Verwahrgelder	38
4.5	Verzeichnis der über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV genannten Zeitraum hinaus gestundeten Beträge	38
4.6	Erläuterungsbericht	38
5	Ergebnisse der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung 2018 durchgeführten Prüfungen	39
5.1	Prüfung der Einhaltung der Vorgaben aus Haushaltssatzung und Haushaltsplan	39
5.2	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen	40
5.2.1	Prüfung des Tagesabschlusses vom 28. Dezember 2018	40
5.2.2	Prüfung der Einhaltung der Ordnungsvorschrift zum Buchungstag der Überweisungen im Verfahren zum Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen	40
5.2.3	Prüfung der Wirksamkeit der Differenzensuche und -behebung im Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (unterjährig und im Rahmen der Abschlusserstellung) sowie der Beachtung der Vorgaben des Softwareherstellers zum Ablauf der Erstellung der Jahresrechnung und deren Dokumentation	41
5.2.4	Prüfung der Einhaltung der per Dienstanweisung zur Bewirtschaftung der Kassenmittel festgelegten Höchstbeträge der Einlagen auf Privatbank-Konten	42
5.2.5	Einführung der elektronischen Archivierung der Kontoauszüge	42
5.3	Betätigungsprüfung	43
5.3.1	Personal- und Sachausstattung des Beteiligungsmanagements	44
5.3.2	Erlass einer Beteiligungsrichtlinie	45
5.3.3	Einhaltung der Grundvorschriften zur Verwaltung von Unternehmen	46
5.3.4	Einhaltung der Normen zur Beteiligungsberichterstattung	46
5.3.5	Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen	47

III	Schlussteil	49
1	Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung 2018 sowie der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung durchgeführten Prüfungen	49
2	Aktuelle Herausforderungen durch die Änderung von Rechtsvorschriften zum Anordnungs-, Kassen- und Rechnungswesen sowie zur Besteuerung	50
2.1	E-Rechnung und ihre Auswirkung auf das Anordnungs- und Rechnungswesen	50
2.2	Verstärkte Dokumentationspflichten für eine Vielzahl automatisierter Verfahren durch die Neufassung der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV)	52
2.3	Die Änderung in der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand	52
3	Übersicht über die im Prüfungszeitraum vorgenommenen Prüfungen	56
3.1	Nachgehende Prüfungen im Haushaltsjahr 2018	56
3.1.1	Prüfungsbericht Nr. 1/2018: Prüfung der Umsetzung des Unterhaltsvorschussgesetzes durch das Jugendamt der Stadtverwaltung Erfurt	56
3.1.2	Prüfungsbericht Nr. 2/2018: Kassenprüfung	57
3.2	Ausgewählte begleitende Prüfungen	58
3.2.1	Nachschau zum Prüfungsbericht Nr. 3/2015: Vergabe von Leistungen zur Ausschreibung von Geschäftsanteilen und zur Betreibung der Multifunktionsarena (MFA)	58
3.2.2	Nachschau zum Prüfungsbericht Nr. 1/2017: Prüfung der Einnahmen des Amtes für Soziales und Gesundheit	59
3.2.3	Novellierung der Dienstanweisung für die Führung städtischer Dienstfahrzeuge und Schaffung einer Dienstanweisung für die Führung städtischer Dienstfahräder	60
3.2.4	Stellungnahmen zur Verwaltungskostensatzung und zur Preisordnung der Landeshauptstadt Erfurt	61
3.2.5	Novellierung der örtlichen Regelungen zur Bewirtschaftung der Kassenmittel als Konsequenz aus dem Wegfall des Schutzes der Sichteinlagen und Geldanlagen der Kommunen durch die freiwillige Einlagensicherung der Privatbanken	61
3.2.6	Novellierung von weiteren zentralen Dienstanweisungen zu Kassenaufgaben	62
4	Anhörungsverfahren sowie Verfahrensschritte rund um die Feststellung und Entlastung	63
	Verzeichnis der Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und amtlichen Drucksachen	64
	Literaturverzeichnis und Verzeichnis der Internetquellen	66
	Anlagen zum Schlussbericht	67

Verzeichnis der Abbildungen		Seite
Abbildung 1	Planansatz, Nachtrag und Haushaltsreste der Grp. 94 - 96 im Vergleich zum Ist der Jahre 2008 - 2018; 2019 (nachrichtlich)	13
Abbildung 2	Die Kasseneinnahmereste des Verwaltungshaushalts nach pauschaler Restebereinigung von 1996 bis 2018	24
Abbildung 3	Die zentralen Werte der Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des UVG/übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete) im Zeitraum 2005 bis 2018	25
Abbildung 4	Die Gesamthöhe der Verpflichtungsermächtigung und deren Inanspruchnahme in den Haushaltsjahren 2004 bis 2018 (nachrichtlich 2019/2020)	37

Verzeichnis der diesem Schlussbericht beigefügten Anlagen

Anlage 1	Überblick über die Haushaltssatzungen und Nachtragshaushalts-satzungen des Prüfungszeitraums	68
Anlage 2	Hebesätze der Realsteuern in dem Haushaltsjahr 2018	70
Anlage 3	Kassenmäßiger Abschluss 2018	71
Anlage 4	Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Haushaltsrechnung 2018	73
Anlage 5	Gegenprobe nach Beständen für die Haushaltsrechnung 2018	74
Anlage 6	Soll-Gegenprobe für die Haushaltsrechnung 2018	75
Anlage 7	Prüfungen im Hinblick auf das ausgewiesene Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und § 76 Abs. 4 ThürGemHV	76
Anlage 8	Zusammenspiel zwischen den Soll-Einnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV auf der einen und dem Verzeichnis i. S. d. § 77 Abs. 2 Nr. 5 ThürGemHV auf der anderen Seite	87
Anlage 9	Liste der verspäteten Antragstellungen auf über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben	88
Anlage 10	Übersicht über die noch ausstehenden Änderungen zur Einhaltung des § 75 Abs. 4 ThürKO	90
Anlage 11	Liste der vor der eigentlichen Lieferung oder Leistung angeordneten Rechnungen	91
Anlage 12	Einzelfeststellungen dieses Schlussberichtes	92

Verzeichnis der Abkürzungen

Abs.	Absatz
a. F.	alte Fassung
AiB	Anlage im Bau
Alt.	Alternative
B	Beanstandung
BauGB	Baugesetzbuch
BgA	Betrieb gewerblicher Art
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BUGA	Bundesgartenschau
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CEN-Norm	Comité Européen de Normalisation (Europäisches Komitee für Normung)
CMS	Compliance Management System
DA	Dienstanweisung
DS	Drucksache
E	Empfehlung
ERechV	E-Rechnungsverordnung
Erl.	Erläuterung
EUR	Euro
etc.	et cetera
EW	Einwohner
e. V.	eingetragener Verein
evtl.	eventuell
Grp	Gruppierung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen
GWG	geringwertige Wirtschaftsgüter
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
H	Hinweis
HGrG	Haushaltsgrundsatzgesetz
HHSt.	Haushaltsstelle
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
Hrsg.	Herausgeber
i. H. v.	in Höhe von
inkl.	inklusive
i. S. d.	im Sinne des
IuK	Informations- und Kommunikationstechnik
i. V. m.	in Verbindung mit

KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
Kita	Kindertagesstätte
KOWO	Kommunale Wohnungsgesellschaft mbH Erfurt
Lfg.	Lieferung
Losebl.-Ausg.	Loseblattausgabe
lt.	laut
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
MFA	Multifunktionsarena
Mio.	Millionen
MwStSyst-RL	Mehrwertsteuersystem-Richtlinie
Nr.	Nummer
OD	Ortsdurchfahrt (einer Straße)
PAngV	Preisangabenverordnung
S.	Seite
SBBS	Staatliche berufsbildende Schule
sog.	sogenannte
SVEGIS	Stadtverwaltung Erfurt Geoinformationssystem
SWE	Stadtwerke Erfurt GmbH
ThürAllgVwKostO	Thüringer Allgemeine Verwaltungskostenordnung
ThürEGovG	Thüringer E-Government Gesetz
ThürERechV	Thüringer E-Rechnungs-Verordnung
ThürGemHV	Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
ThürKAG	Thüringer Kommunalabgabengesetz
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürStAnz	Thüringer Staatsanzeiger
TMIK	Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales
UStG	Umsatzsteuergesetz
UVG	Unterhaltungsvorschussgesetz
VE	Verpflichtungsermächtigung
Vgl.	Vergleiche
v. H.	von Hundert
VV	Verwaltungsvorschrift
VV ThürGemHV	Verwaltungsvorschriften zur Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
VV-Mu-ThürGemHV	Verwaltungsvorschriften über die Muster zum gemeindlichen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen in Thüringen
wB	wiederholte Beanstandung
wH	wiederholter Hinweis
z. B.	zum Beispiel

I Einleitungsteil

1 Prüfungsaufträge, -dauer, -umfang und -schwerpunkte sowie Aufbau dieses Berichts

Die Prüfung der Jahresrechnung ist eine Kernaufgabe des Rechnungsprüfungsamtes und Voraussetzung für die Fassung des Feststellungsbeschlusses.

Der formelle Auftrag zur örtlichen Prüfung der Jahresrechnung 2018 wird dem Rechnungsprüfungsamt vom Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt voraussichtlich durch Beschluss zur DS-Nr. 2290/19 erteilt.

Die Prüfung der Jahresrechnung 2018 wurde im Januar 2019 als begleitende Prüfung aufgenommen. Das Prüfungs- und Anhörungsverfahren für die örtliche Prüfung der Jahresrechnung soll mit der Erstellung der abschließenden Stellungnahme in der 51. Kalenderwoche 2019 abgeschlossen werden.

Mit der Vorlage dieses Schlussberichts werden den zuständigen Gremien die Feststellung der Jahresrechnung 2018 und die Kontrolle der Umsetzung der Prüfungsfeststellungen aus dem letzten Schlussbericht ermöglicht. Durch die teilweise begleitende Prüfung wichtiger Arbeitsabläufe bei der Aufstellung der Jahresrechnung 2018 wurde das Prüfungs- und Anhörungsverfahren wesentlich beschleunigt sowie die unmittelbare Wirkung von Prüfungshandlungen erhöht.

Der Erläuterungsbericht der Stadtkämmerei zur Jahresrechnung 2018 ist sehr umfangreich. Er wurde unter anderem durch Hinweise aus den vergangenen Prüfungen immer weiter verbessert, so dass er einen umfassenden Überblick über die Haushalts- und Finanzlage der Landeshauptstadt Erfurt gibt. Vor diesem Hintergrund kann in diesem Prüfungsbericht auf Wiederholungen aus den Erläuterungsberichten verzichtet werden.

Der Schlussbericht besteht in seiner Grobgliederung aus dem Einleitungs-, dem Haupt- und dem Schlussteil. Im **Einleitungsteil** werden Informationen über die Prüfungsaufträge, -dauer, -umfang und -schwerpunkte sowie über den Aufbau dieses Berichts, über das mit der Abschlussprüfung beauftragte Personal, über die herangezogenen Unterlagen bzw. Informationstechnik, über die Entwicklung der Personalausstattung im Rechnungsprüfungsamt sowie über die Feststellung der Jahresrechnung 2017 und das Entlastungsverfahren gegeben.

Der Einleitung schließt sich der fünffach untergliederte **Hauptteil** mit folgenden Punkten an:

Im **ersten** Gliederungspunkt des Hauptteils und den dazugehörigen Anlagen wird ein Überblick über die Grundlagen der Haushaltswirtschaft gegeben. Dazu gehören die wesentlichen Festsetzungen der Haushaltssatzung des Jahres 2018 sowie Aussagen zur Höhe der Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuern im Prüfungszeitraum.

Darüber hinaus behandelt diese Passage - ausgehend von den Ergebnissen der Vorjahresprüfung - wesentliche Aspekte des Umgangs mit den Veranschlagungsvorschriften für Bauinvestitionen.

Der **zweite** Gliederungspunkt befasst sich mit dem kassenmäßigen Abschluss und der **dritte** Punkt mit der Haushaltsrechnung, als Bestandteile der Jahresrechnung 2018. Die Ergebnisse folgender zentraler Prüfungen werden in diesen Punkten und dem dazugehörigen Anhang dargestellt:

- Plausibilitätsprüfung der Haushaltsrechnung (Soll- und Ist-Gegenproben)
- System der Differenzensuche und -behebung bei Jahresabschlussprozessen
- Beurteilung zur Übertragung von Haushaltsmitteln
- Beurteilung der Rechnungsabgrenzung, der pauschalen Restebereinigung und ihre Auswirkungen auf die Höhe der Kasseneinnahmereste

Der **vierte** Gliederungspunkt des Hauptteils beschäftigt sich mit den Ergebnissen der Prüfung der Anlagen zur Jahresrechnung i. S. d. § 77 Abs. 2 ThürGemHV. Der Schwerpunkt liegt hier auf der Berichterstattung zu folgenden Themen:

- Ausweis von Schulden des Kernhaushalts sowie der Sondervermögen und von Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen
- Ausweis von Geldeinlagen und Beteiligungsvermögen
- Ergebnisse der System-, Plausibilitäts- und Einzelfallprüfungen der Werte von Grund und Boden des Infrastrukturvermögens
- Ergebnis der Prüfung der Wertaufholung im Bereich ausgewählter Hochbauten
- Resultate der Inventurprüfungen beim Fahrzeugbestand des Amtes für Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz sowie bei zwei ausgewählten Schulen

Der **fünfte** Gliederungspunkt des Hauptteils thematisiert die Resultate folgender Schwerpunktprüfungen:

- Einhaltung der Vorgaben von Haushaltssatzung und Haushaltsplan
- Letzter im Jahr 2018 vorgenommener Tagesabschluss (28. Dezember 2018)
- Einhaltung der Ordnungsvorschrift zum Buchungstag der Überweisungen im Verfahren zum Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (Nachschau)
- Wirksamkeit der Differenzensuche und -behebung im Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (unterjährig und im Rahmen der Abschlusserstellung) sowie der Beachtung der Vorgaben des Softwareherstellers zum Ablauf der Erstellung der Jahresrechnung und deren Dokumentation
- Einhaltung der per Dienstanweisung zur Bewirtschaftung der Kassenmittel festgelegten Höchstbeträge für Einlagen auf Privatbank-Konten
- Einführung der elektronischen Archivierung der Kontoauszüge (Nachschau)
- Ergebnisse der Betätigungsprüfung (Schwerpunkte: Personal- und Sachausstattung des Beteiligungsmanagements, Erlass einer Beteiligungsrichtlinie, Einhaltung der Grundvorschriften zur Verwaltung von Unternehmen und zur Beteiligungsberichterstattung, Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen)

Das Rechnungsprüfungsamt beschäftigte sich nicht nur mit den bereits aufgeführten Themen (örtliche Abschlussprüfung und flankierende Ordnungsmäßigkeitsprüfungen), sondern führte weitere unterjährige Prüfungen durch.

Um dem Stadtrat als zentralen Adressaten des Schlussberichts und Träger des Entlastungsrechts einen Überblick über diese nachgehenden und begleitenden Prüfungsaktivitäten sowie deren Wirkungen in dem Haushaltsjahr 2018 zu geben, wird im **Schlussenteil** hierüber berichtet. Zudem erfolgt an dieser Stelle auch die Sensibilisierung zu aktuellen Herausforderungen durch die Änderung von Rechtsvorschriften zum Anordnungs-, Kassen- und Rechnungswesen sowie zur Besteuerung.

Darüber hinaus werden in diesem abschließenden Berichtsteil das Anhörungsverfahren sowie die Verfahrensschritte rund um die Feststellung und Entlastung erläutert.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Status- und Funktionsbezeichnungen in diesem Bericht für alle Geschlechter gleichermaßen gelten.

Redaktionsschluss für die Berichterstattung ist der 16. Dezember 2019.

2 Namen der mit der Abschlussprüfung beauftragten Bediensteten und herangezogene Unterlagen bzw. Informationstechnik

Mit der Prüfung der Jahresrechnungsunterlagen 2018 und den flankierenden Prüfungen waren folgende Dienstkräfte des Rechnungsprüfungsamtes beauftragt:

- Herr Kummer
- Frau Böhme
- Frau Ehrich
- Frau Manthey

Die Prüfung wurde von Frau Dr. Seidel geleitet; Grundsatzfragen wurden vom Amtsleiter geklärt.

Für die im Gliederungspunkt 1 dieses Einleitungsteils beschriebenen Schwerpunktprüfungen wurde unter anderem der Haushaltsplan (nebst Nachträgen) des Berichtszeitraums, die Jahresrechnung 2018 mit ihren Bestandteilen und Anlagen, Sachbuch- und Personenkontoausdrucke, Drucksachen aus dem Verfahren Session für den Kommunalen Sitzungsdienst, Verfahrensdokumentationen usw. ausgewertet. Zudem hat das Rechnungsprüfungsamt im Rahmen der Systemprüfungen Arbeitsabläufe erfasst, selbst nachvollzogen und bewertet. Zur Aufbereitung und Strukturierung des Zahlenmaterials kam das Datenbank-Berichtssystem Oracle-Discoverer zum Einsatz.

3 Entwicklung der Personalausstattung des Rechnungsprüfungsamtes im Prüfungszeitraum

Im Stellenplan für den Doppelhaushalt 2017/2018 waren für das Rechnungsprüfungsamt insgesamt 14 Stellen vorgesehen. Zum Stichtag 31. Dezember 2018 waren von diesen Stellen insgesamt 12 Stellen tatsächlich besetzt. Die Fehlzeiten durch längere Erkrankungen mehrerer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter summierten sich auf 528 Arbeitstage, was dem Vorjahresniveau entspricht. De facto stand so im Jahr 2018 die Arbeitskraft von 2,4 Vollzeitstellen zusätzlich zu den zwei unbesetzten Stellen nicht zur Verfügung.

Die Kompensation der fehlenden Arbeitskräfte ist – wie überall im öffentlichen Dienst – ein langwieriger Prozess. Ein neuer Mitarbeiter für das Rechnungsprüfungsamt hatte zum 1. Juli 2018 seinen Dienst angetreten, wobei dieser Mitarbeiter aus persönlichen Gründen zum 31. März 2019 die Stadtverwaltung verließ. Darüber hinaus wurde im Dezember 2018 eine freie Prüferstelle mit dem Schwerpunkt Bauprüfung ausgeschrieben.

Dieses Verfahren war erfolgreich und die Stelle wurde zum 1. September 2019 besetzt. Für das Jahr 2020 ist eine erneute öffentliche Ausschreibung einer Prüferstelle geplant.

Nach der Versetzung der Amtsleiterin in den Ruhestand war diese Leitungsstelle in 2018 durchgängig unbesetzt. Sie wurde bereits im Herbst 2017 öffentlich ausgeschrieben. Das Stellenbesetzungsverfahren konnte jedoch in 2018 noch nicht beendet werden. Im Frühjahr 2019 wurde das Verfahren erfolgreich abgeschlossen und die Stelle des Amtsleiters intern nachbesetzt.

Positiv zu bemerken ist, dass die bereits im Jahr 2017 durch das Personal- und Organisationsamt veranlasste Personalzuführung in das Sekretariat des Rechnungsprüfungsamtes fortgeführt wurde. Dadurch konnte die bisherige Sekretärin auch in 2018 verstärkt zur Prüfungsunterstützung und Verwendungsnachweisprüfung eingesetzt werden. Hier ist vorgesehen, diese Konstellation bis zur Besetzung aller Prüferstellen fortzuführen.

Vor dem Hintergrund der beschriebenen personellen Situation muss sich das Rechnungsprüfungsamt momentan auf seine Kernaufgaben konzentrieren. Zum einen ist die pünktliche örtliche Prüfung der Jahresrechnung (kamerale Abschlussprüfung) mit flankierenden Ordnungsmäßigkeitsprüfungen (z. B. im Hinblick auf die Planung und Veranschlagung von Bauinvestitionen, die Verwaltung und Steuerung der Beteiligungen - Betätigungsprüfung) sowie deren konsequente Nachbereitung zu gewährleisten. Zum anderen sind Prüfungen im Hinblick auf das Kassen- und Rechnungswesen sowohl in der Stadtverwaltung als auch in den Eigenbetrieben mit dem Ziel durchzuführen, die Eigenkontrollen der Verwaltung zu stärken.

Über diese Kernaufgaben hinaus sind – im Falle einer rechtlichen Verpflichtung – Verwendungsnachweise für die von Dritten erhaltenen Zuwendungen für laufenden Zwecke bzw. für Investitionen zu prüfen. Schwerpunkt ist hier die Stärkung sowie der Ausbau des Fördermittelcontrollings und der internen Kontrollsysteme. Weitere Fachprüfungen können momentan nur in geringem Umfang erfolgen und konzentrieren sich auf klassische Nachschauprüfungen und die prüferische Begleitung von Projekten im Zusammenhang mit der Umsetzung des § 2b des Umsatzsteuergesetzes sowie der Digitalisierung im Anordnungs-wesen.

Zur Verbesserung der Prüfsituation ist zum einen die schrittweise Nachbesetzung der offenen Stellen sowie die intensive Einarbeitung der neuen Kolleginnen und Kollegen vorgesehen und zum anderen die umfassende Qualifizierung der vorhandenen Dienstkräfte notwendig. Beide Aktivitäten werden vom Personal- und Organisationsamt unterstützt.

4 Feststellung der Jahresrechnung 2017, Entlastung des Oberbürgermeisters, der Bürgermeisterin sowie der Beigeordneten, soweit sie einen Geschäftsbereich leiten oder den Oberbürgermeister vertreten haben und weitere Behandlung dieser Beschlüsse sowie der festgestellten Jahresrechnung

Die Jahresrechnung 2017 wurde gemäß § 80 Abs. 3 ThürKO mit Beschluss zur DS-Nr. 2088/18 am 19. Dezember 2018 vom Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt festgestellt. Der Oberbürgermeister, die Bürgermeisterin sowie die hauptamtlichen Beigeordneten wurden mit Stadtratsbeschluss zur DS-Nr. 2089/18 für das Haushaltsjahr 2017 am 19. Dezember 2018 entlastet. Die öffentliche Bekanntmachung der Beschlüsse erfolgte im Amtsblatt Nr. 1/2019 der Landeshauptstadt Erfurt vom 18. Januar 2019.

Gemäß § 80 Abs. 4 Satz 1 ThürKO lag die festgestellte Jahresrechnung 2017 mit ihren Anlagen, der Schlussbericht 2017 des Rechnungsprüfungsamtes sowie die Beschlüsse über die Feststellung der Jahresrechnung 2017 und über die Entlastung vom 21. Januar 2019 bis zum 8. Februar 2019 in den Räumen des Bürgeramtes zu den üblichen Sprechzeiten öffentlich aus und werden bis zur Feststellung der Jahresrechnung 2018 im Rechnungsprüfungsamt zur Einsichtnahme zur Verfügung gehalten. Hierauf wurde nach § 80 Abs. 4 Satz 2 ThürKO durch öffentliche Bekanntmachung hingewiesen.

Gemäß § 80 Abs. 4 Satz 1 ThürKO wurde dem Thüringer Landesverwaltungsamt als zuständiger Rechtsaufsichtsbehörde mit Schriftsatz vom 4. Januar 2019 der Schlussbericht 2017 mit der abschließenden Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes zu jeder einzelnen Prüfungsfeststellung, die festgestellte Jahresrechnung 2017 mit ihren Anlagen, die Beschlüsse über die Feststellung der Jahresrechnung 2017 sowie über die Entlastung zur Kenntnisnahme vorgelegt.

II Hauptteil

1 Grundlagen der Haushaltswirtschaft

1.1 Überblick über die Haushaltssatzungen und Nachtragshaushaltssatzungen sowie zu den Hebesätzen der Realsteuern des Prüfungszeitraums

Die wesentlichen Grundlagen für die städtische Finanzwirtschaft sind die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan.

Anlage 1 zu diesem Schlussbericht vermittelt einen Überblick über die Eckpunkte der Haushaltssatzung und etwaiger Nachtragshaushaltssatzungen für den Kernhaushalt. Darüber hinaus ist in der Anlage 2 die Höhe der Hebesätze der Realsteuern im Berichtszeitraum dargestellt.

1.2 Anmerkungen zur Haushaltsplanung

Stellt man die Gesamtausgabermächtigungen (bestehend aus den Plansätzen [unter Berücksichtigung etwaiger Nachtragshaushalte] und den Haushaltsausgaberesten aus dem Vorjahr) für investive Baumaßnahmen der Gruppen 94 bis 96 den tatsächlichen Mittelabflüssen (Ist-Ausgaben) gegenüber, ergibt sich im Zeitraum von 2008 bis 2018 folgendes Bild:

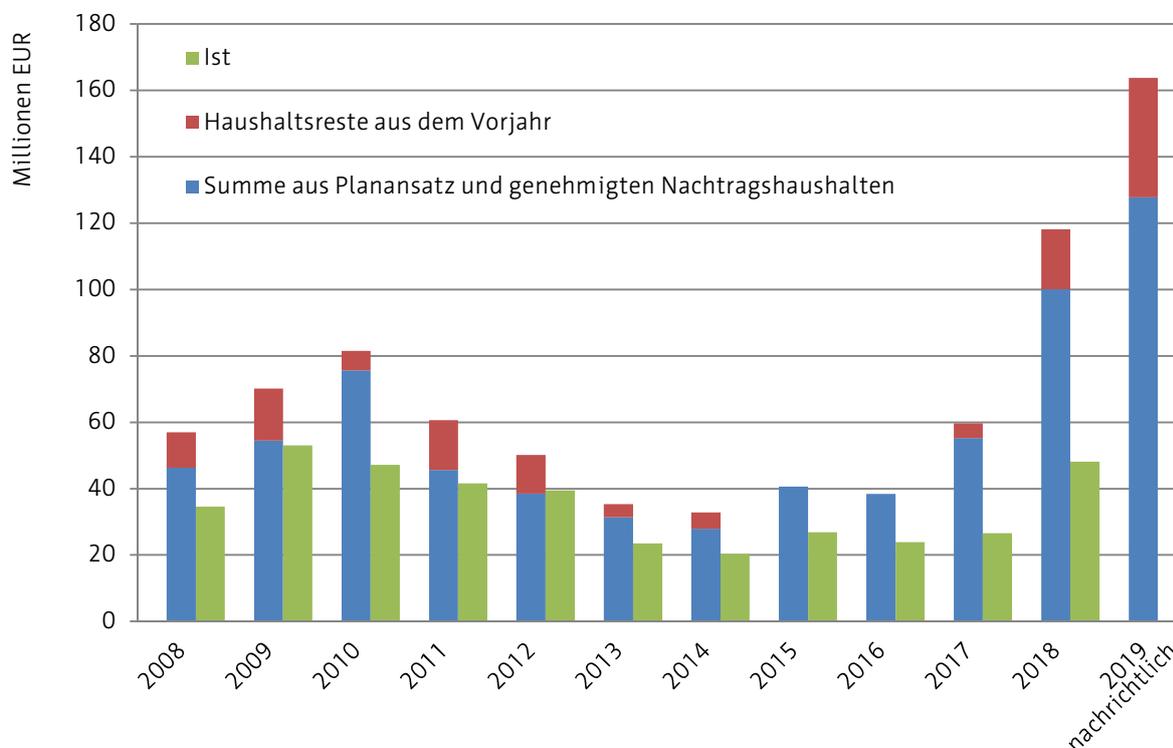


Abbildung 1 Planansatz, Nachtrag und Haushaltsreste der Grp. 94 - 96 im Vergleich zum Ist der Jahre 2008 - 2018; 2019 (nachrichtlich)

Die Ursachen für die gegenüber den Gesamtausgabeermächtigungen verhältnismäßig geringen tatsächlichen Mittelabflüsse sind vielschichtig. Anführen kann man z. B. die nicht rechtzeitig zur Verfügung stehenden Zuwendungen, volle Auftragsbücher der bauausführenden Firmen bedingt durch den Fachkräftemangel in der Bauwirtschaft und ebenso der Personalmangel im Zusammenhang mit der Betreuung der Baumaßnahmen in den Fachämtern sowie die einzuhaltenden umfangreichen vergaberechtlichen Regelungen usw. Eine weitere Ursache für die illustrierte Entwicklung liegt zudem in einer, wohlwollend ausgedrückt, sehr optimistischen Einschätzung der Kassenwirksamkeit von Bauinvestitionen auf Basis der Mittelanmeldungen aus den zuständigen Fachämtern.

Vor dem Hintergrund des zweifellos bestehenden hohen Bauinvestitionsbedarfs hat das Rechnungsprüfungsamt im Zuge der Abschlussprüfung des Vorjahres eine Vielzahl von Prüfungsfeststellungen getroffen, deren Bearbeitungsstand zum Redaktionsschluss dieses Berichtes im Folgenden dargestellt wird.

Der Stadtrat hat die Hinweise aus dem Schlussbericht des Vorjahres aufgegriffen und die Erheblichkeitsgrenze i. S. d. § 10 Abs. 2 ThürGemHV in seiner neuen Geschäftsordnung definiert. Hiernach sind die erforderlichen Untersuchungen stets ab einer Bauinvestitionssumme von 1 Mio. EUR vorzunehmen. Sollte im Ausnahmefall tatsächlich nur eine Ausführungsvariante eines Bauvorhabens möglich sein, so ist dies künftig stets zu dokumentieren.

Nach § 10 Abs. 3 Satz 1 ThürGemHV dürfen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen grundsätzlich erst dann veranschlagt werden, wenn Bauunterlagen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Kosten der Maßnahme, des Grunderwerbs und der Einrichtung im Einzelnen ersichtlich sind. Diesen Unterlagen sind gemäß § 10 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 bis Nr. 3 ThürGemHV Angaben über die Kostenbeteiligung Dritter, ein Bauzeitplan mit Angaben der voraussichtlichen Jahresraten und eine Schätzung der nach Fertigstellung der Maßnahme entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen (Folgekosten) beizufügen. Man spricht in diesem Zusammenhang von der sog. Veranschlagungsreife von Maßnahmen, die nach der Nr. 2 der VV ThürGemHV grundsätzlich erst mit der Entwurfsplanung vorliegt und z. B. für Hochbauten eine Kostenberechnung verlangt.

Mit der neuen Hauptsatzung und der neuen Geschäftsordnung wurden für den Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt und seine Ausschüsse erstmals die Zuständigkeiten für die Entscheidung über die Unterlagen i. S. d. § 10 Abs. 3 ThürGemHV definiert.

Darüber hinaus strebt die Verwaltungsspitze ausgehend von dem im letzten Schlussbericht dargestellten allgemeinen Ablaufmodell für Bauinvestitionen eine Vereinheitlichung der künftigen Herangehensweise zur Herbeiführung der Veranschlagungsreife von Bauinvestitionen an. Die Baumanagementprozesse sollen auf diese Weise für die Maßnahmen des Hochbaus, des Tiefbaus und ingenieurtechnischen Baus sowie für Maßnahmen des Gartenbaus weitgehend vereinheitlicht werden. Auch diese Aktivitäten sind positiv zu bewerten.

Im Zuge der Aufstellung des 1. Nachtragshaushalts für das Haushaltsjahr 2020 hat die Stadtkämmerei im Rahmen der Mittelanmeldungen die Veranschlagungsreife der beantragten Planansätze und Verpflichtungsermächtigungen für Bauinvestitionen ausdrücklich abgefragt. Ist diese nicht gegeben, wird sie auf diesen Umstand entsprechend den Erläuterungsvorschriften des § 10 ThürGemHV im Nachtragsplan ausdrücklich hinweisen.

Zusammenfassend sind die Aktivitäten des Stadtrates und der Verwaltungsspitze zur Umsetzung des § 10 ThürGemHV im Zusammenhang mit Bauinvestitionen ausdrücklich zu begrüßen. Die neuen Zuständigkeiten und Prozesse müssen sich nun in der Praxis bewähren. Sollte dies an der einen oder anderen Stelle nicht der Fall sein, ist nachzujustieren.

Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird die im Verwaltungshaushalt erwirtschaftete freie Finanzspitze (zur Deckung der Eigenanteile der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen) in den nächsten Jahren nicht mehr das hohe Niveau der Jahresrechnungen der Haushaltsjahre 2017 und 2018 erreichen. Da bereits seit Jahren keine Mittel in der Allgemeinen Rücklage vorhanden sind und Einnahmen aus Verkäufen von städtischem Vermögen endlich sind, kommen als allgemeine Deckungsmittel des Vermögenshaushalts allenfalls Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in Betracht. Das Thüringer Landesverwaltungsamt als zuständige Rechtsaufsichtsbehörde wird bei der Genehmigung des Gesamtbetrages dieser Kreditaufnahmen der künftigen Haushaltssatzungen mit Sicherheit einen strengen Maßstab anlegen.

Umso wichtiger ist es, dass die Landeshauptstadt Erfurt zukünftig belegen kann, dass die Ansätze für Bauinvestitionen tatsächlich den strengen Regularien des § 10 ThürGemHV entsprechen.

Das Rechnungsprüfungsamt wird dieses Prüfungsgebiet mittelfristig erneut aufgreifen und den Umsetzungsstand kritisch beleuchten (Nachschau).

2 Kassenmäßiger Abschluss des Haushaltsjahres 2018

2.1 Rechtsgrundlagen und Ziel der Prüfung

Der Abschluss der Stadtkasse ist im sogenannten kassenmäßigen Abschluss als wesentlicher Bestandteil der Jahresrechnung darzustellen (vgl. *Steenbock [1987], S. 5*). Mit diesem Abschluss legt die Stadtkasse Rechenschaft über ihre Tätigkeit im vergangenen Haushaltsjahr ab (vgl. *Käb [2009], Erläuterung [Erl.] Nr. 2 zu § 78 ThürGemHV*).

Dabei ist als Ergebnis der buchmäßige Kassenbestand zu ermitteln, der als Saldo zwischen der Summe der Ist-Einnahmen und der Summe der Ist-Ausgaben definiert wird.

Diese Differenz ist bedeutsam, weil seine Bestandteile, nämlich die Ist-Ergebnisse des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts sowie der Verwahrgelder und Vorschüsse, in die Bücher des nächsten Jahres vorgetragen werden (vgl. *Steenbock [1987], S. 5*).

Nach § 78 Satz 1 Nr. 1 bis 3 ThürGemHV enthält der kassenmäßige Abschluss

1. die Soll-Einnahmen und die Soll-Ausgaben,
2. die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben bis zum Abschlusstag und
3. die Kasseneinnahme- und die Kassenausgabereste

insgesamt und je gesondert für den Verwaltungshaushalt und den Vermögenshaushalt sowie für die Vorschüsse und Verwahrgelder.

Bei den unter der Nr. 1 genannten Soll-Einnahmen und Soll-Ausgaben ist vom sogenannten Gesamtrechnungssoll auszugehen, so wie es in der Verwaltungsvorschrift (VV) Nr. 1 zu § 79 ThürGemHV definiert ist.

Das Gesamtrechnungssoll setzt sich zusammen aus den Anordnungen auf den Haushaltsansatz, den Anordnungen auf Haushaltsreste und den nicht in Abgang gestellten Kassenresten vom Vorjahr.

Die Differenzen aus dem Gesamtrechnungssoll und den Ist-Einnahmen bzw. Ist-Ausgaben ergeben dann automatisch die Kasseneinnahme- bzw. Kassenausgabereste (vor deren pauschaler Bereinigung).

Das Ziel der Prüfung liegt darin, die aggregierten Daten des kassenmäßigen Abschlusses sowie den buchmäßigen Kassenbestand und die Bestandsvorträge nachzuvollziehen.

2.2 Ergebnis der Prüfung des kassenmäßigen Abschlusses

Die im kassenmäßigen Abschluss des Jahres 2018 ausgewiesenen Werte wurden nach dem in der Anlage 3 aufgeführten Standard-Schema aufbereitet und hieraus jeweils der buchmäßige Kassenbestand ermittelt.

Die Ist-Fehlbeträge bzw. Ist-Überschüsse im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt sowie in den Bereichen der Verwahrgelder und Vorschüsse sind im Rahmen der Erstellung der Jahresrechnung ordnungsgemäß in die Bücher der Folgejahre übertragen worden.

3 Haushaltsrechnung des Jahres 2018

3.1 Rechtsgrundlagen und Herangehensweise bei der Prüfung

Beim kassenmäßigen Abschluss werden nur die Endsummen der Sachbücher des Verwaltungshaushalts, des Vermögenshaushalts, der Verwahrgelder und der Vorschüsse angesprochen. Bei der Haushaltsrechnung hingegen ist eine detailliertere Darstellung erforderlich. Bei diesem Bestandteil der Jahresrechnung wird die Haushaltswirtschaft im engeren Sinne zum Gegenstand der Betrachtung gemacht. Die Verwahrgelder und die Vorschüsse werden wegen des fehlenden Haushaltsbezuges in der Haushaltsrechnung nicht verzeichnet (vgl. *Duits [1994], S. 285*). Gemäß § 79 Abs. 1 ThürGemHV sind in der Haushaltsrechnung nach der Ordnung des Haushaltsplans für jede einzelne Haushaltsstelle

1. die Soll-Einnahmen und die Soll-Ausgaben,
2. die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben bis zum Abschlusstag und
3. die Kasseneinnahme- und die Kassenausgabereste

darzustellen. Insoweit entspricht die Haushaltsrechnung dem kassenmäßigen Abschluss, geht jedoch noch weit über diesen hinaus. So werden die Soll-Einnahmen und die Soll-Ausgaben des Haushaltsjahres nach § 79 Abs. 1 Satz 2 ThürGemHV den entsprechenden Ansätzen des Haushaltsplans für jede einzelne Haushaltsstelle gegenübergestellt. Darüber hinaus werden die über- und außerplanmäßig bewilligten Ausgaben sowie die im Wege der unechten Deckungsfähigkeit gedeckten Mehrausgaben gemäß § 79 Abs. 1 Satz 3 ThürGemHV ebenfalls in der Haushaltsrechnung nachgewiesen (vgl. *Duits [1994], S. 291*).

Nach § 79 Abs. 2 Satz 1 ThürGemHV ist ferner bei den einzelnen Haushaltsstellen festzustellen, welche übertragbaren Ausgabemittel noch verfügbar sind und in welcher Höhe sie als Haushaltsausgabereste in das folgende Jahr übertragen werden. Soweit der Eingang im folgenden Jahr gesichert ist, dürfen darüber hinaus nach § 79 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 4 ThürGemHV Haushaltseinnahmereste für folgende Einnahmearten des Vermögenshaushalts gebildet werden:

- Kredite
- Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und für die Förderung von Investitionen Dritter
- Beiträge und ähnliche Entgelte

In den folgenden Teilen dieses Berichtes und in den dazugehörigen Anlagen werden die Ergebnisse der Haushaltsrechnung des Jahres 2018 aufbereitet und zweifach verprobt.

3.2 Ergebnis der Haushaltsrechnung 2018

3.2.1 Feststellung des endgültigen Ergebnisses

Unter Berücksichtigung der Abschlussbuchungen stellt sich das Ergebnis der Haushaltsrechnung 2018 folgendermaßen dar:

Summe der bereinigten Solleinnahmen und Sollausgaben im Verwaltungshaushalt:	683.620.747,27 EUR
Summe der bereinigten Solleinnahmen und Sollausgaben im Vermögenshaushalt:	107.350.850,98 EUR
Summe der bereinigten Solleinnahmen und Sollausgaben gesamt:	<u>790.971.598,25 EUR</u>

In der Anlage 4 zu diesem Schlussbericht ist die Feststellung des Ergebnisses mit ihren Bestandteilen tabellarisch aufbereitet.

Im Haushaltsplan 2018 wurde mit einem Überschuss im Verwaltungshaushalt in Höhe von **24.827.482,00 EUR** gerechnet, der entsprechend als Zuführung zum Vermögenshaushalt veranschlagt war.

Im Planvollzug konnte als Rechnungsergebnis eine Zuführung zum Vermögenshaushalt von **42.507.033,09 EUR** erwirtschaftet werden – das sind **17.679.551,09 EUR** mehr als geplant.

Im Hinblick auf die Entwicklung der bereinigten Solleinnahmen und -ausgaben der einzelnen Einnahme- und Ausgabearten im Haushaltsjahr 2018 wird auf den Erläuterungsbericht zur Jahresrechnung verwiesen.

Stellt man den tatsächlich erzielten Zuführungsbetrag von 42.507.033,09 EUR dem Rechnungsergebnis für die ordentliche Tilgung der Kredite von 12.149.963,10 EUR gegenüber, so ergibt sich eine als positiv zu wertende Überschreitung der notwendigen Pflichtzuführung i. S. d. § 22 Abs. 1 Satz 2 ThürGemHV von 30.357.069,99 EUR in der Jahresrechnung 2018.

Dieser Zuführungsbetrag wurde zum Ausgleich des Vermögenshaushaltes herangezogen. Ein Überschuss i. S. d. § 79 Abs. 3 Satz 2 ThürGemHV ergab sich nicht, so dass der allgemeinen Rücklage keine Beträge zugeführt werden konnten.

3.2.2 Überprüfung der Richtigkeit des Ergebnisses

Das Ergebnis der Haushaltsrechnung ist auf seine Schlüssigkeit zu überprüfen. Dies geschieht zum einen durch die Verprobung nach den Beständen und zum anderen durch die Gegenprobe unter Zugrundelegung der Haushaltsansätze.

a) Gegenprobe nach Beständen

Die dem Schlussbericht als Anlage 5 beigefügte Gegenprobe nach den Ist-Überschüssen bzw. Ist-Fehlbeträgen, Kassenresten und Haushaltsresten zeigt, dass die Haushaltsrechnung 2018 bestandsmäßig in sich schlüssig ist.

b) Gegenprobe unter Zugrundelegung der Haushaltsansätze (Soll-Gegenprobe)

Neben der Überprüfung der reinen Bestände gibt es die Gegenprobe unter Zugrundelegung der Haushaltsansätze, auch **Soll-Gegenprobe** genannt.

Im Grundsatz wird bei einem ausgeglichenen Haushalt davon ausgegangen, dass die Mehrbeträge an Soll-Einnahmen und die Wenigerbeträge an Soll-Ausgaben (jeweils in Bezug auf den Haushaltsansatz [einschließlich etwaiger Nachträge]) Verbesserungen in der tatsächlichen Durchführung des Haushalts sind (*vgl. Steenbock [1987], S. 65*).

Die Wenigerbeträge bei den Soll-Einnahmen und die Mehrbeträge bei den Soll-Ausgaben sind dagegen logischerweise Abschlussverschlechterungen. Die Gegenprobe wird komplett, wenn darüber hinaus noch die neuen Haushaltsreste und die Abgänge bei Kassenresten und Haushaltsresten aus Vorjahren als Verbesserungen bzw. Verschlechterungen berücksichtigt werden.

Die Verprobung im Standardschema führte zu keinen Abweichungen bei der Berechnung der Planvergleiche. Die in der Anlage 6 beigefügte Gegenprobe unter Zugrundelegung der Haushaltsansätze für die Haushaltsrechnung 2018 geht auf.

3.3 Anwendung der Möglichkeiten der Übertragbarkeit

3.3.1 Bildung neuer Haushaltseinnahmereste

Nach § 79 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 4 ThürGemHV dürfen Haushaltseinnahmereste nur für Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten und Krediten gebildet werden, wenn deren Eingang im folgenden Jahr gesichert ist.

Die Haushaltseinnahmereste nehmen folgenden Verlauf:

Haushaltseinnahmereste aus dem Vorjahr:	15.469.755,65 EUR
- Anordnungen auf Haushaltseinnahmereste	3.756.644,99 EUR
- Abgänge auf Haushaltseinnahmereste:	11.695.088,52 EUR
= Übertrag von Haushaltseinnahmeresten aus dem Vorjahr:	18.022,14 EUR
+ Neue Haushaltseinnahmereste:	28.454.636,44 EUR
= Haushaltseinnahmereste insgesamt	28.472.658,58 EUR

Die Haushaltseinnahmereste 2018 wurden ausweislich ihrer Gruppierungsnummern ausschließlich für Einnahmen im Zusammenhang mit Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie für Einnahmen für die künftige Aufnahme von Krediten gebildet.

Das von der Verwaltung eingerichtete System der Bildung von Haushaltseinnahmeresten ist schlüssig aufgebaut, steht im Einklang mit dem geltenden Recht und funktioniert grundsätzlich in der Praxis.

a) Haushaltseinnahmereste aus Krediten

Nach § 63 Abs. 3 ThürKO gilt die Kreditermächtigung bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (Zweijährigkeit der Kreditermächtigung i. S. d. VV Nr. 3 zu § 79 ThürGemHV).

Die Verschiebung der Kreditermächtigung in das Folgejahr erfolgt durch die Bildung von Haushaltseinnahmeresten, vgl. § 79 Abs. 2 Satz 2 ThürGemHV i. V. m. VV Nr. 3 zu § 79 ThürGemHV.

Auf dieser Basis wurde in der Jahresrechnung des Vorjahres ein Haushaltseinnahmerest i. H. v. 11.500.000 EUR gebildet, der im Planvollzug des Haushaltsjahres 2018 nicht für tatsächliche Kreditaufnahmen benötigt und ordnungsgemäß in der Jahresrechnung des Berichtsjahres in Abgang gestellt wurde.

Der zweite Nachtrag zur Haushaltssatzung sah für das Haushaltsjahr 2018 eine Kreditermächtigung i. H. v. 29.300.000 EUR vor, die ebenfalls nicht für die Leistung von Auszahlungen im Zusammenhang mit Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen benötigt wurde. Von dieser Kreditermächtigung wurde nach § 79 Abs. 2 Satz 2 ThürGemHV in der Jahresrechnung 2018 ein Haushaltseinnahmerest i. H. v. 19.000.000 EUR gebildet, der zur anteiligen sollseitigen Deckung der gebildeten Haushaltsausgabereiste dient. Sollte die derart übertragene Kreditermächtigung im Vollzug des Haushaltsjahres 2019 nicht zur Deckung von kreditfinanzierbaren Auszahlungen benötigt werden, ist der gebildete Haushaltseinnahmerest in der Jahresrechnung 2019 in Abgang zu stellen.

b) Haushaltseinnahmereste aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Investitionsförderung

Haushaltseinnahmereste dürfen nur für Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten gebildet werden, wenn deren Eingang im folgenden Jahr gesichert ist, vgl. § 79 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 4 ThürGemHV.

In der Jahresrechnung 2018 wurde in 26 Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes ein Haushaltseinnahmerest gebildet. Von diesen Haushaltsstellen wurden acht im Rahmen dieser Prüfung näher betrachtet. Die Auswahl erfolgte aufgrund der Höhe der Einnahmereste und der bewirtschafteten Ämter. Hierzu wurden die Anträge auf Bildung eines Haushaltseinnahmerestes bei der Kämmerei angefordert und ausgewertet. Alle ausgewerteten Einnahmereste beruhen auf Zuweisungen vom Bund bzw. dem Land, sodass deren Bildung zulässig ist. Die Höhe der gebildeten Einnahmereste wurde ordnungsgemäß berechnet. Ob der Eingang der Einnahmen im folgenden Jahr (2019) erfolgen wird, kann erst nach Abschluss des Jahres geprüft werden. Diese Prüfung ist für die Haushaltseinnahmereste 2018 im Rahmen der nächsten Abschlussprüfung vorgesehen.

3.3.2 Übertragung alter und Bildung neuer Haushaltsausgabereste

a) Verwaltungshaushalt

Nach § 19 Abs. 2 Satz 2 ThürGemHV können im Verwaltungshaushalt Ausgabenansätze für übertragbar erklärt werden, wenn die Übertragbarkeit eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung fördert. Die Übertragbarkeit bedarf im Verwaltungshaushalt eines ausdrücklichen Haushaltsvermerks (Übertragbarkeit kraft Vermerk). Nach § 19 Abs. 2 Satz 4 i. V. m. § 18 Abs. 5 Satz 2 ThürGemHV muss bei Inanspruchnahme der Übertragbarkeit die Pflichtzuführung gewährleistet sein. Die Ausgabenansätze bleiben nach § 19 Abs. 2 Satz 3 ThürGemHV nur bis zum Ende des folgenden Jahres verfügbar; es ist im Verwaltungshaushalt nur die einmalige Übertragung zulässig.

Im Haushaltsjahr 2018 wurden keine Haushaltsausgabereste im Verwaltungshaushalt gebildet.

b) Vermögenshaushalt

Nach § 19 Abs. 1 ThürGemHV bleiben die Ausgabenansätze im Vermögenshaushalt bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Gegenstand oder der Bau in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Gemäß § 79 Abs. 2 Satz 1 ThürGemHV ist in der Haushaltsrechnung bei den einzelnen Haushaltsstellen festzustellen, welche übertragbaren Ausgabemittel noch verfügbar sind und in welcher Höhe sie als Haushaltsausgabereste in das folgende Jahr übertragen werden. Die Haushaltsausgabereste des Vermögenshaushalts nehmen im Prüfungszeitraum folgenden Verlauf:

Haushaltsausgabereste aus dem Vorjahr:	21.414.093,32 EUR
- Anordnungen auf Haushaltsausgabereste:	16.965.547,92 EUR
- Abgänge auf Haushaltsausgabereste:	2.232.533,73 EUR
= Übertrag von Haushaltsausgaberesten aus dem Vorjahr:	2.216.011,67 EUR
+ Neue Haushaltsausgabereste:	37.035.088,21 EUR
= Haushaltsausgabereste insgesamt:	39.251.099,88 EUR

Das von der Verwaltung eingerichtete System der Bildung von Haushaltsausgaberesten ist schlüssig aufgebaut, steht im Einklang mit dem geltenden Recht und funktioniert in der Praxis.

In der Jahresrechnung 2018 wurde in 188 Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes ein Haushaltsausgaberest gebildet. Von diesen Haushaltsstellen wurden elf im Rahmen dieser Prüfung näher betrachtet. Die Auswahl erfolgte aufgrund der Höhe der gebildeten Ausgabereste bzw. des Anteils der Reste am jeweiligen Haushaltsansatz. Hierzu wurden die Anträge auf Bildung eines Haushaltsausgaberestes bei der Kämmerei angefordert und ausgewertet. Bei allen ausgewerteten Ausgaberesten handelt es sich um Baumaßnahmen. Die Höhe der gebildeten Ausgabereste wurde ordnungsgemäß berechnet und überschritten nicht die jeweiligen Gesamtkosten der Maßnahme.

Die Haushaltsausgabereste 2018 wurden ausweislich ihrer Gruppierungsnummern ausschließlich für Ausgaben im Zusammenhang mit Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen gebildet.

3.4 Kassenreste

3.4.1 Allgemeine Definition

Nach § 87 Nr. 23 ThürGemHV sind Kassenreste die Beträge, um die die Soll-Einnahmen höher sind als die Ist-Einnahmen (Kasseneinnahmereste) oder um die die Soll-Ausgaben höher sind als die Ist-Ausgaben (Kassenausgabereste) und die in einem späteren Haushaltsjahr zu zahlen sind.

3.4.2 Kasseneinnahmereste in der Jahresrechnung 2018

In der Haushaltsrechnung 2018 beträgt das Gesamtvolumen der Kasseneinnahmereste 36.826.910,07 EUR (vor ihrer pauschalen Bereinigung). Diese Kasseneinnahmereste stellen die noch offenen Forderungen der Stadt gegenüber Dritten dar. Die Ursachen und die Entwicklung dieser Reste werden im Erläuterungsbericht zur Jahresrechnung dargestellt.

Das Kassenwirksamkeitsprinzip i. S. d. § 7 Abs. 1 ThürGemHV erfordert schon bei der Aufstellung des Haushaltsplanes, dass Forderungen der Stadt, die voraussichtlich im Laufe des Haushaltsjahres nicht realisiert werden können, unberücksichtigt gelassen werden. Soweit die Stadt auf die Einnahmen einen Rechtsanspruch hat und sie fällig werden, müssen sie trotzdem zunächst im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplanes nach § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV zum Soll gestellt werden (*vgl. zu alledem Steenbock [1987], S. 12*).

Vor dem Hintergrund dieser aus dem Kassenwirksamkeits- und dem Fälligkeitsprinzip entstehenden Diskrepanz hat die Verwaltung bei der Erstellung der Jahresrechnung stets folgende Fragestellungen zu beantworten:

- Welche Sollbeträge, die bis zum Abschlusstag nicht im Ist eingegangen sind, werden auch in absehbarer Zeit tatsächlich nicht im Ist eingehen (Frage der pauschalen Restebereinigung)?
- Welche Sollbeträge sind nach den kameralen Rechnungsabgrenzungsvorschriften abzugrenzen und in anderen Rechnungsperioden nachzuweisen (Frage der Rechnungsabgrenzung)?

a) Pauschale Bereinigung der Kasseneinnahmereste i. S. d. VV Nr. 5 zu § 79 ThürGemHV

Bei der Aufstellung jeder Jahresrechnung ist durch die Verwaltung zwingend eine Überprüfung der Kasseneinnahmereste durchzuführen, vgl. VV Nr. 5 zu § 79 ThürGemHV. Ergibt sich dabei, dass mit dem Eingang der Reste in der ausgewiesenen Höhe nicht zu rechnen ist, ist eine Restebereinigung in der Haushaltsrechnung vorzunehmen. Diese Restebereinigung geschieht pauschal auf den einzelnen Einnahmehaushaltsstellen (sog. pauschale Restebereinigung). Dieser Vorgang führt – wenn er konsequent durchgeführt wird – zu einem realistischen Sollergebnis.

Der seit 2015 eingeschlagene Weg zur realistischen Restebereinigung wurde fortgesetzt und die Stadtkasse in den Prozess der pauschalen Restebereinigung fest einbezogen. So wurden die Kasseneinnahmereste in dem für die freie Finanzspitze maßgeblichen Verwaltungshaushalt von 33.364.550,01 EUR um insgesamt 19.700.000,00 EUR auf 13.664.550,01 EUR bereinigt.

Die Entwicklung der bereinigten Kasseneinnahmereste lässt sich für den Verwaltungshaushalt folgendermaßen grafisch darstellen:

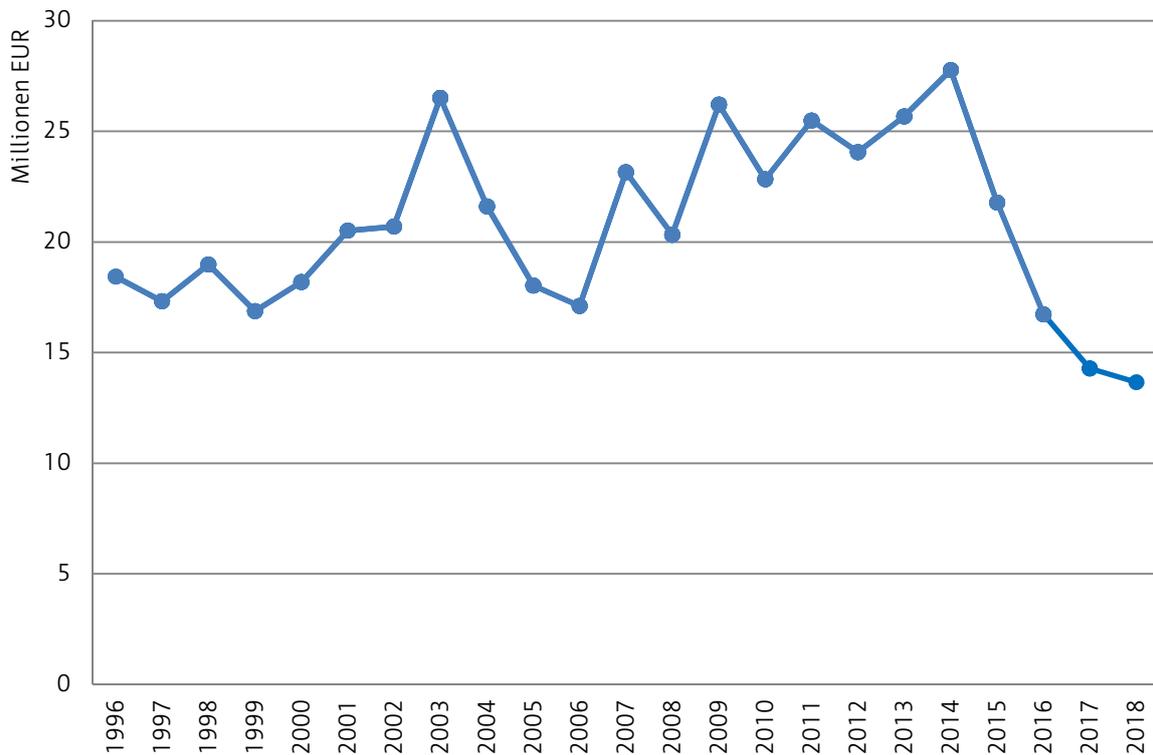


Abbildung 2 Die Kasseneinnahmereste des Verwaltungshaushalts nach pauschaler Restebereinigung von 1996 bis 2018

Aus der Grafik ist erkennbar, dass in der Jahresrechnung 2018 für den Verwaltungshaushalt die niedrigsten bereinigten Kasseneinnahmereste der letzten 23 Jahre ausgewiesen werden. Diese Entwicklung ist positiv hervorzuheben.

Der mit 8,5 Mio. EUR höchste Einzelbetrag der pauschalen Restebereinigung der Haushaltsrechnung 2018 bezog sich auf die Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes/übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete).

Zu dieser Einzelhaushaltsstelle ist folgendes auszuführen:

Das Rechnungsprüfungsamt hat die Umsetzung des Unterhaltsvorschussgesetzes durch das Jugendamt der Stadtverwaltung Erfurt geprüft. Im vorliegenden Schlussbericht über die örtliche Prüfung der Jahresrechnung 2018 werden die wesentlichen Ergebnisse dieser Prüfung beschrieben (*vgl. hierzu Kapitel III [Schlussteil], Gliederungspunkt 3.1.1 – Prüfungsbericht 1/2018 – Prüfung der Umsetzung des Unterhaltsvorschussgesetzes durch das Jugendamt der Stadtverwaltung Erfurt*).

Die aus dieser Prüfung gewonnenen Ergebnisse (insbesondere im Hinblick auf die Problemstellungen bei der Forderungsverfolgung) mussten bei der pauschalen Restebereinigung 2018 der Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des UVG/übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete) berücksichtigt werden.

Die Kasseneinnahmereste wurden an dieser Stelle in der Haushaltsrechnung 2018 pauschal um 8,5 Mio. EUR bereinigt, so dass die ausgewiesenen bereinigten Kasseneinnahmereste im Zeitvergleich unter dem Betrag von 2005 liegen. Die vorgenommene Bereinigung ist aufgrund der problematischen Beitreibungssituation sachgerecht.

Die Entwicklung der Planansätze, der Kasseneinnahmereste (vor und nach pauschaler Restbereinigung) sowie der tatsächlich erzielten Ist-Beträge der vorgenannten Haushaltsposition seit dem Jahr 2005 lässt sich wie folgt darstellen:

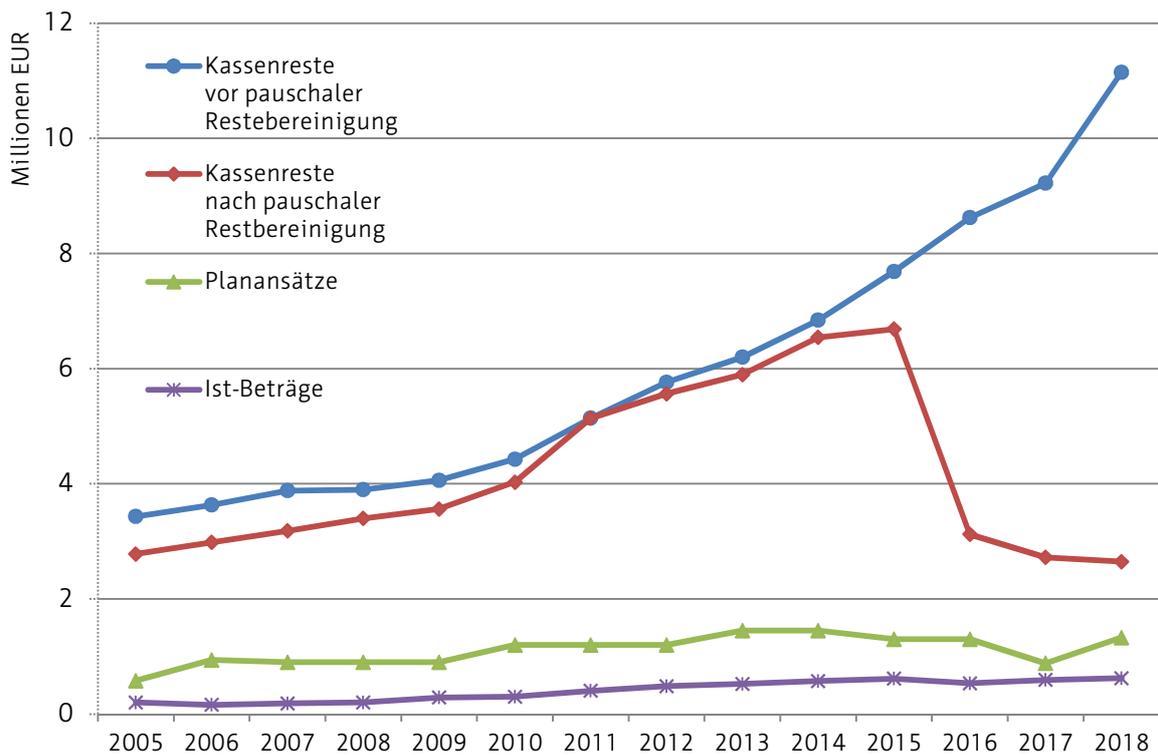


Abbildung 3 Die zentralen Werte der Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des UVG/übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete) im Zeitraum 2005 bis 2018

Im Hinblick auf die in der Abbildung 3 betrachtete Einnahmehaushaltsstelle wird folgender Hinweis gegeben:

wH 1 Nach § 7 Abs. 1 ThürGemHV i. V. m. der VV Nr. 1 zu § 7 ThürGemHV dürfen beim jeweiligen Haushaltsansatz nur diejenigen Einnahmen veranschlagt werden, die voraussichtlich auch kassenwirksam werden. Der Planansatz bei der Haushaltsstelle 48100.24300 wurde für das Haushaltsjahr 2017 realistisch auf 881.000 EUR abgesenkt. Für das Haushaltsjahr 2018 fand mit Hinweis auf die UVG-Novelle eine Steigerung des Planansatzes auf 1.162.000 EUR statt, der mit dem ersten Nachtrag nochmals auf nun 1.328.000 EUR erhöht wurde. Dem stehen im Ergebnis der Jahresrechnung 2018 nur tatsächliche Einnahmen von ca. 623.600 EUR gegenüber. Dies sind ca. 47 % des gesteigerten Planansatzes. Vor diesem Hintergrund wird für zukünftige Planungen erneut um eine vorsichtige Planung unter Berücksichtigung der zu erwartenden Ist-Einnahmen gebeten (vgl. Abbildung 3 im Schlussbericht 2018).

Zusammenfassend ist folgendes festzustellen:

Die übrigen, im Schlussbericht 2015/16 zum System der pauschalen Restebereinigung gegebenen Hinweise H 3¹ bis H 3³, wurden bei der Aufstellung der Jahresrechnung 2018 – wie im Vorjahr auch – beachtet.

Zwischen der Verwaltung und dem Rechnungsprüfungsamt besteht Einigkeit dahin gehend, dass eine pauschale Restebereinigung in der notwendigen Höhe auch dann zu erfolgen hat, wenn dadurch ein Soll-Fehlbetrag entsteht.

b) Kamerale Rechnungsabgrenzung der Solleinnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV

Nach § 80 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 ThürGemHV sind als Soll-Einnahmen des Haushaltsjahres alle Beträge nachzuweisen, die bis zum Ende des Haushaltsjahres fällig geworden sind.

Die in der Stadtverwaltung etablierten Systeme gewährleisten im Regelfall die automatische Einhaltung dieser Vorschrift. Eine Ausnahme besteht bei der maschinellen Sollstellung zu Gunsten der Haushaltsstelle 03300.26120 – Aussetzung der Vollziehungs- und Stundungszinsen. Im Rahmen der begleitenden Prüfung der Aufstellung der Jahresrechnung 2016 wurde seinerzeit für diese Haushaltsstelle ein Verfahren entwickelt, mit dem sich die fraglichen Beträge automatisch herausfiltern lassen. Die Anwendung dieses Verfahrens ergab einen abzugrenzenden Betrag von 22.388,30 EUR. Die Abgrenzungsbuchung in dieser Höhe wurde ordnungsgemäß vorgenommen.

Gemäß § 80 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 ThürGemHV sind als Soll-Einnahmen des Haushaltsjahres alle Beträge nachzuweisen, die über das Haushaltsjahr hinaus nicht länger als drei Jahre gestundet worden sind.

Entsprechend der Anregung im Schlussbericht zur Jahresrechnung 2015/16 erfolgte die Zuordnung für die Einnahmen aus Bodensonderung (Einnahmeart 6205) wiederum nach dieser Regelung, es wurden automatisiert 102.124,55 EUR abgegrenzt. Ferner wurde in der Einnahmeart 5146 (Rückforderungen nach UVG) eine Abgrenzung i. H. v. 832,00 EUR vorgenommen.

Nach § 80 Abs. 1 Satz 1 Alt. 3 ThürGemHV sind als Soll-Einnahmen des Haushaltsjahres alle Einnahmen aus Beiträgen nach § 7 des Thüringer Kommunalabgabengesetzes (ThürKAG) sowie aus Erschließungsbeiträgen nach § 127 des Baugesetzbuches (BauGB) nachzuweisen, die über das Haushaltsjahr hinaus nicht länger als bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres gestundet worden sind.

In den betreffenden Haushaltsstellen des Vermögenshaushalts wurde ein Betrag von insgesamt 345.943,12 EUR ordnungsgemäß abgegrenzt.

c) Kamerale Rechnungsabgrenzung der Solleinnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 2 ThürGemHV

Nach § 80 Abs. 1 Satz 2 ThürGemHV dürfen u. a. niedergeschlagene Beträge nicht als Soll-Einnahmen nachgewiesen werden. Im Jahr 2017 wurden die Arbeitsprozesse hinsichtlich der Niederschlagung für die Hauptforderungen aufgenommen, die zentral im Sachgebiet Forderungsmanagement bearbeitet werden.

Das System der Bearbeitung der Niederschlagungen im Sachgebiet Forderungsmanagement ist ordnungsgemäß aufgebaut. Es gewährleistet die Einhaltung der Abgrenzungsvorschriften des § 80 Abs. 1 Satz 2 ThürGemHV.

3.4.3 Kassenausgabereste in der Jahresrechnung 2018

Kassenausgabereste entstehen naturgemäß in allererster Linie für Zins- und Tilgungszahlungen oder für Leasingraten, die im alten Haushaltsjahr zum 31. Dezember des Jahres fällig werden und demzufolge im Anordnungssoll stehen, aber deren Ist-Buchung erst im Folgejahr erfolgt, da erst dann der Bankauszug vom 31. Dezember des Abschlussjahres verarbeitet werden kann.

Diese Kassenausgabereste sind zur klassischen kameralen Jahreszuordnung notwendig. In der Haushaltsrechnung 2018 sind derartige Kassenreste im Gesamtvolumen von 797.542,61 EUR für Zins- und Tilgungszahlungen verzeichnet. Diese Kassenausgabereste sind ordnungsgemäß. Sie entstehen durch Standardvorgänge und können durch die Verwaltung i. d. R. nicht beeinflusst werden.

4 Anlagen zur Jahresrechnung 2018

4.1 Vermögensübersicht

Nach § 81 Abs. 1 ThürGemHV muss der Stand des Vermögens i. S. d. § 76 Abs. 1 und 2 ThürGemHV zu Beginn und am Ende des Haushaltsjahres gegliedert nach Arten, für das Vermögen nach § 76 Abs. 2 ThürGemHV auch nach Aufgabenbereichen, ersichtlich sein.

4.1.1 Ausgewiesenes Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 1 ThürGemHV

Zum Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 1 ThürGemHV zählen

- Forderungen aus Geldanlagen und Darlehen,
- Beteiligungen und
- Wertpapiere.

Das Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 1 ThürGemHV wird ausweislich der Vermögensübersicht des Jahres 2018 mit einem

Stand zum Ende des Haushaltsjahres 2018 von 26.954.943,35 EUR

angegeben.

Die vorgenommene vollständige Einzelfallprüfung der in der Vermögensübersicht 2018 ausgewiesenen Vermögensgegenstände i. S. d. § 76 Abs. 1 ThürGemHV ergab keine Beanstandungen.

4.1.2 Ausgewiesenes Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und Abs. 4 ThürGemHV

Zum Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 ThürGemHV zählen

- Grundstücke,
- grundstücksgleiche Rechte und
- bewegliche Sachen

der kostenrechnenden Einrichtungen. Für diese Vermögensgegenstände sind Anlagenachweise zu führen.

Darüber hinaus können nach § 76 Abs. 4 ThürGemHV die Kommunen Anlagenachweise auch für Vermögensgegenstände führen, die nicht kostenrechnenden Einrichtungen dienen.

Mit Beschluss des Stadtrates der Landeshauptstadt Erfurt zur DS-Nr. 2420/12 in der Fassung des Änderungsantrages (DS-Nr. 0334/13) vom 20. März 2013 wird zwar die Einführung der Doppik auf unbestimmte Zeit verschoben, jedoch sollen die vorliegenden Ergebnisse der Vermögenserfassung und -bewertung sowie der Kosten- und Leistungsrechnung fortgeführt werden.

Vor dem Hintergrund dieses Stadtratsbeschlusses ist die freiwillige Führung von Anlage-nachweisen für Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 4 ThürGemHV sinnvoll und der sukzessive Aus-weis dieser Werte in der Vermögensübersicht zur Jahresrechnung gerechtfertigt.

Das Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 bzw. Abs. 4 ThürGemHV wird unter Berücksichtigung der dazugehörigen Sonderposten ausweislich der Vermögensübersicht des Jahres 2018 mit einem

Stand zum Ende des Haushaltsjahres 2018 von 481.941.520,62 EUR

angegeben.

Im Berichtsjahr sind Vermögenszuwächse und Vermögensabgänge jeweils in Millionenhö-he zu verzeichnen.

Die Zugänge resultieren vor allem aus

- dem Kauf und der noch laufenden Umbaumaßnahme am Verwaltungsgebäude Warsbergstraße
- der Weiterführung diverser Baumaßnahmen an Kindergärten und Schulen (z. B. Grundschule 1, SBBS 6, Gemeinschaftsschule 4, Kita 39)
- dem Kauf von Fahrzeugen, Maschinen und technischen Anlagen des Brand-, Hoch-wasser- und Katastrophenschutzes

Große Zu- und Abgänge sind bei Grundstücken auch aus erforderlichen Korrekturen oder Flächenneuordnungsverfahren hervorgegangen (vgl. hierzu auch die Ausführungen in der Anlage 7 zu diesem Schlussbericht).

Der Saldo aus der Auflösung von Sonderposten und den Abschreibungen beläuft sich auf ca. 9,9 Mio. EUR.

Die Anlage 7 zu diesem Schlussbericht vermittelt einen Überblick über die abge-schlossenen und noch laufenden Prüfungen im Hinblick auf das ausgewiesene Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und Abs. 4 ThürGemHV.

Die Ergebnisse dieser Prüfungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

B 1¹ Im Rahmen der Vollständigkeitsprüfung wurde festgestellt, dass im Anlagever-zeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 insgesamt 14 Straßenflurstücke im Wertumfang von ca. 840.600 EUR fehlen. Die betreffen-nden Flurstücke sind in Tabelle 1 und Tabelle 2 der Anlage 7 aufgeführt. Es wird um abschließende Klärung und Korrektur gebeten.

B 1² Die Vollständigkeitsprüfung der Straßenflurstücke ergab ferner insgesamt zehn Straßenflurstücke im Wertumfang von ca. 8.500 EUR, die sich ganz oder überwie-gend im wirtschaftlichen Eigentum des Freistaates Thüringen befinden, jedoch im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 ausgewiesen werden. Die betreffenden Flurstücke sind in Tabelle 3 der Anlage 7 dargestellt. Es wird um abschließende Klärung und Korrektur gebeten.

- B 1³** Bei der Plausibilitätsprüfung aller Flurstücke fiel ein Straßenflurstück auf, das im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 doppelt und außerdem mit unzutreffender Fläche erfasst ist (vgl. Tabelle 5 der Anlage 7). Die Korrektur wurde bereits angeregt.
- B 1⁴** Bei der Einzelfallprüfung von 1.119 ausgewählten Straßenflurstücken wurde festgestellt, dass vier Flurstücke unzutreffend bewertet waren. Sie wurden irrtümlich der geschlossenen Ortslage zugerechnet und mit dem landeseinheitlichen Wert von 15 EUR/m² (innerhalb der geschlossenen Ortslage), statt mit dem landeseinheitlichen Wert für Wald in Höhe von 0,16 EUR/m² bewertet. Damit ist das ausgewiesene Vermögen um ca. 878.800 EUR zu hoch. Bei zwei Flurstücken ergaben sich auch kleinere Differenzen hinsichtlich der Fläche. Die betreffenden Flurstücke sind in Tabelle 4 der Anlage 7 aufgeführt. Die reinen Bewertungen wurden von den Verantwortlichen bereits korrigiert. Es wird gebeten, auf Basis der geänderten Werte Belege erstellen zu lassen und anschließend zu buchen.
- H 1** Die Plausibilitätsprüfung hinsichtlich des Ausweises ergab, dass alle Straßenflurstücke dem nicht einschlägigen Unterabschnitt 88000 (Allgemeines Grundvermögen) zugeordnet waren. Damit ist der verursachungsgerechte Ausweis der kalkulatorischen Zinsen je Unterabschnitt nicht gewährleistet. Der Großteil der Flurstücke mit Straßen, Gehwegen und Plätzen ist im Unterabschnitt 63000 (Gemeindestraßen) auszuweisen. Ferner kann aus gebührenrechtlichen Gründen der separate Ausweis der Parkplätze im Unterabschnitt 68000 (Parkplätze) nicht vernachlässigt werden. Der Ausweis ist spätestens mit der Aufstellung des Haushalts 2021 zu verändern (Änderung der unterabschnittsweisen Veranschlagung der kalkulatorischen Zinsen).
- H 2** Während des Jahres 2019 waren die drei besetzbaren Stellen in der Anlagenbuchhaltung der Stadtkämmerei zeitweilig de facto nur mit einer Dienstkraft besetzt (Gründe: interne Umsetzungen, Mutterschutz/Elternzeit). Frühestens zu Beginn des Jahres 2020 ist die tatsächliche externe Nachbesetzung einer freien Anlagenbuchhaltungsstelle möglich (Besetzungsverfahren läuft). Vor diesem Hintergrund ist im laufenden Buchhaltungsgeschäft mit einem Bearbeitungsstau und im Zusammenhang mit der Aufstellung der Vermögensübersichten zur Jahresrechnung 2019 sowie der Ermittlung der kalkulatorischen Kosten mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen zu rechnen.

4.2 Übersichten über die Schulden und die Rücklagen

4.2.1 Schuldenübersicht

4.2.1.1 Grundsätzliche Feststellung zu den Schuldenübersichten

Im Rahmen der Prüfung der Schuldenübersicht 2018 wurden die Angaben

- zu den Schulden aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Kernhaushalts,
- zu den Kassenkrediten des Kernhaushalts,
- zu den Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen sowie
- zu den Schulden der Sondervermögen mit Sonderrechnung

jeweils einer Einzelfallprüfung unterzogen (positionsweiser Abgleich mit den jeweiligen Datengrundlagen). Hieraus ergaben sich keine Beanstandungen.

4.2.1.2 Besondere Ausführungen zum Schuldenstand aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Kernhaushalts

Der Schuldenstand aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Kernhaushalts (Summe 1 der Schuldenübersicht) beträgt ausweislich der Übersicht zur Jahresrechnung und der Unterlagen der Stadtkämmerei per 31. Dezember 2018

112.488.114,36 EUR.

Im Prüfungszeitraum konnte somit die in der Summe 1 der Schuldenübersicht aufgeführte Schuldenlast des Kernhaushalts zum Ende des Haushaltsjahres 2018 gegenüber dem Stichtag 31. Dezember 2017 (124.638.077,46 EUR)

um 12.149.963,10 EUR

gesenkt werden.

Es gibt verschiedene Herangehensweisen zur Ermittlung der Pro-Kopf-Verschuldung des Kernhaushalts. So gibt die Stadtkämmerei im Erläuterungsbericht die Verschuldung pro Einwohner als Quotient des Schuldenstands im Kernhaushalt per 31. Dezember 2018 von 112.488.114,36 EUR und dem Einwohnerstand per 30. Juni 2018 von 212.903 an. Dies ergibt eine Pro-Kopf-Verschuldung im Kernhaushalt von 528,35 EUR.

Das Thüringer Landesamt für Statistik gibt in seiner Übersicht über die Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbänden die Pro-Kopf-Verschuldung des Kernhaushalts zum 31. Dezember 2018 mit 531 EUR/Einwohner (EW) an. Sie liegt damit um 207 EUR/EW unter dem relevanten statischen Landesdurchschnitt der Schulden der Kernhaushalte aller Städte, Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und Landkreise in Thüringen (738 EUR/EW).

Es ist zu beachten, dass in der Erhebung des Landesamtes für Statistik Tilgungsbeträge, die zwar fällig, aber bis zum Stichtag noch nicht zurückgezahlt wurden, nicht von den Schuldenbeträgen abgesetzt werden dürfen. Somit kommt es – neben den unterschiedlichen Stichtagen der Einwohnerzahlen – zu einem Differenzbetrag in den Darstellungen. Beide Berechnungen sind für sich ordnungsgemäß und nachvollziehbar. Die statistische Pro-Kopf-Verschuldung ist im Vergleich zum stichtagsbezogenen Vorjahreswert um 60 EUR/EW gesunken.

Es soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, dass in beiden klassischen statistischen Betrachtungen die Schulden von städtischen Eigenbetrieben, Beteiligungen, aber auch von Anteilen an der Verschuldung von Zweckverbänden nicht berücksichtigt werden.

4.2.1.3 Besondere Ausführungen zur Nichtinanspruchnahme der Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2018

Der zweite Nachtrag zur Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2018 sah eine Kreditermächtigung i. H. v. 29.300.000 EUR vor. Nach § 63 Abs. 2 Satz 1 ThürKO bedarf der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie für energetische Sanierungs- oder Unterhaltungsmaßnahmen, die keine Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen sind, im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung (Gesamtgenehmigung). Die erforderliche rechtsaufsichtliche Genehmigung lag vor. Kredite dürfen nur aufgenommen werden, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich oder wirtschaftlich unzweckmäßig ist, § 54 Abs. 3 ThürKO. Nach § 63 Abs. 1 Satz 1 ThürKO dürfen Kredite unter der Voraussetzung des § 54 Abs. 3 ThürKO nur im Vermögenshaushalt und nur für Investitionen, für Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung oder für energetische Sanierungs- oder Unterhaltungsmaßnahmen, die keine Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen sind, aufgenommen werden.

Es wurden verschiedene Schemata zur Prüfung der Zulässigkeit der Kreditfinanzierung publiziert (*einen Überblick vermittelt Fiebig, vgl. Fiebig [1999], Anhang 1 bis 3*). Sinn und Zweck all dieser schematischen Darstellungen ist es, die maximal denkbare Kreditsumme zu ermitteln. Dabei werden andere wichtige Gesichtspunkte der Zulässigkeit einer Kreditaufnahme (z. B. Gewährleistung der dauernden Leistungsfähigkeit in der Zukunft etc.) zunächst nicht betrachtet; diese sind Inhalt weiterer Berechnungen im Zuge des Genehmigungsverfahrens, *vgl. hierzu Nr. 3.2 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise*.

Ausgehend von diesen Schemata ergab sich im Vollzug des Haushaltsjahres 2018 auf Basis der Ist-Einnahmen- und Ausgaben keine Berechtigung zur Kreditaufnahme. Vor diesem Hintergrund hat die Landeshauptstadt Erfurt für den Kernhaushalt im Prüfungszeitraum – zu Recht – keine Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aufgenommen.

4.2.1.4 Besondere Ausführungen zu den Umschuldungen

Die Landeshauptstadt Erfurt hat im Haushaltsjahr 2018 Umschuldungen mit einem Gesamtvolumen von

7.856.109,68 EUR

vorgenommen. Das Kreditportfolio des Kernhaushalts der Landeshauptstadt wurde durch die Umschuldungsmaßnahmen im Prüfungszeitraum verändert. Die Stadtkämmerei ist dabei den Empfehlungen des Rechnungsprüfungsamtes aus dem Schlussbericht 2006/2007 zur möglichst breiten Streuung von auslaufenden Zinsbindungsfristen bei den Krediten gefolgt.

Auch wenn es sich bei Umschuldungen nach § 87 Nr. 32 ThürGemHV lediglich um die Ablösung von Krediten durch andere Kredite handelt, unterliegen sie ebenso wie Kreditneuaufnahmen formellen Restriktionen.

Im Schlussbericht 2012/2013 wurde darauf hingewiesen, dass der Stadtratsbeschluss zu den Umschuldungen neben der Kredithöhe auch die Zinsmethode, die Kreditarten, die mögliche Tilgungshöhe und ggf. die Laufzeit als zentrale Eckpunkte zu enthalten hat. Diesem Hinweis ist die Verwaltung beginnend mit den ab dem Jahr 2015 für die Umschuldungen der Folgejahre erstellten Beschlussvorlagen durchgängig gefolgt.

4.2.1.5 Schulden aus Vorgängen die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich kommen

Die Landeshauptstadt Erfurt muss in ihrer Übersicht über den Stand der Schulden gemäß dem verbindlichen Muster (Anlage 21 zu den VV-Mu-ThürGemHV) ergänzend zu Krediten auch über Schulden aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich kommen, informieren. Hierunter fallen die finanziellen Belastungen aus Leasingverträgen, Restkaufpreisen und sonstigen gleichlautenden Rechtsgeschäften.

Hier werden für den Kernhaushalt - zu Recht - die Werte der Patronatserklärung im Zusammenhang mit der BUGA 2021, der Verträge zur alternativen Schulfinanzierung und für das Leasing von Fahrzeugen ausgewiesen. Gleiches gilt analog für die verschiedenen kreditähnlichen Rechtsgeschäfte der Eigenbetriebe.

Im Zusammenhang mit dem im Jahresabschluss 2018 des Eigenbetriebes Multifunktionsarena Erfurt ausgewiesenen Abschreibungsdarlehens- und Getränkebezugsvertrag wurde im Rahmen des Prüfungsverfahrens unter anderem eine Vorlage an die Rechtsaufsichtsbehörde angeregt. Je nach Ausgang des Verfahrens bleiben die Beträge aus diesem Vertrag entweder weiterhin unberücksichtigt oder werden künftig ausgewiesen.

4.2.2 Rücklagenübersicht

Rücklagen sind gemeindeeigene Geldbestände, die aus der Haushaltswirtschaft der Gemeinde ausgeschieden und entweder für allgemeine Zwecke des Vermögenshaushalts der allgemeinen Rücklage oder nach § 20 Abs. 4 ThürGemHV einer Sonderrücklage zugewiesen werden (*vgl. KäB [2009], Erl. Nr. 2 zu § 20 ThürGemHV*).

4.2.2.1 Nachweis der Geldanlagen aus Rücklagen sowie deren sichere und ertragbringende Anlage

Rücklagen sind Bestandteile des Gemeindevermögens, auch wenn sie nicht für Zwecke des Vermögenshaushalts angesammelt wurden und unterliegen den Bestimmungen über die Nachweisung des Gemeindevermögens nach § 76 Abs. 1 ThürGemHV (vgl. KäB [2009], Erl. Nr. 2 zu § 20 ThürGemHV).

Die Stadtkämmerei führt die notwendigen Nachweise über die Geldanlagen i. S. d. § 76 ThürGemHV (vgl. zur Führung der Geldnachweise: Neugebauer; Bernhardt; Schünnemann; Schwingeler [2000], S. 583 bis 584).

Aufgrund der gegenwärtigen Zinspolitik erheben Kreditinstitute ab einem bestimmten Volumen sog. Negativzinsen bzw. Verwahrungsentgelte für Sichteinlagen und Geldanlagen (im Prüfzeitraum - 0,4 v. H.). Die Verwaltung konnte trotz dessen die notwendige sichere und mitunter sogar minimal ertragbringende Anlage der Rücklagenmittel im Prüfungszeitraum gemäß § 21 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV nachweisen.

4.2.2.2 Allgemeine Rücklage

Die allgemeine Rücklage ist eine Pflichtrücklage (vgl. Duits [1994], S. 71). Gemäß § 20 Abs. 2 ThürGemHV soll die allgemeine Rücklage die rechtzeitige Leistung von Ausgaben sichern (Betriebsmittel der Kasse). Der Betrag der Allgemeinen Rücklage beläuft sich in der Regel auf mindestens zwei v. H. der Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre (vgl. Duits [1994], S. 71). Nach der sich aus § 20 Abs. 2 ThürGemHV ergebenden Berechnung müsste die Landeshauptstadt Erfurt im Haushaltsjahr 2018 einen Sockelbetrag von 12.447.729,07 EUR in der allgemeinen Rücklage vorhalten.

Tatsächlich sind die Mittel der allgemeinen Rücklage seit Jahren erschöpft. Die nach § 20 Abs. 2 ThürGemHV als Betriebsmittel der Kasse in der allgemeinen Rücklage vorzuhaltenden Beträge sind somit nicht vorhanden. Dies führt zwangsläufig zur Inanspruchnahme von Kassenkrediten im Falle von Liquiditätsengpässen.

Der Ordnungsgeber schreibt das Vorhalten der Mindestrücklage nur "in der Regel" vor. Diese Formulierung ist bewusst gewählt. Denn das Bereithalten einer Liquiditätsreserve findet seine Grenze im Wirtschaftlichkeitsgrundsatz (§ 53 Abs. 2 Satz 1 ThürKO). Vor diesem Hintergrund kann (und darf) das Fehlen des Sockelbetrags der allgemeinen Rücklage i. S. d. § 20 Abs. 2 ThürGemHV zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beanstandet werden. Eine zukünftige Änderung des Zinsniveaus wird zu einer neuen Beurteilung der Rechtslage führen.

4.2.2.3 Sonderrücklage – nicht rechtsfähige Stiftung Krämerbrücke

Die Bestände der Sonderrücklage nicht rechtsfähige Stiftung Krämerbrücke nehmen ausweislich des Erläuterungsberichtes 2018 folgenden Verlauf:

Stand am 1. Januar 2018:	658.957,99 EUR
Entnahme:	0,00 EUR
Zuführung:	16.275,87 EUR
Stand per 31. Dezember 2018	675.233,86 EUR

Die vorgenommene Prüfung ergab die nachvollziehbare und folgerichtige Ermittlung der Rücklagenbeträge aus dem Buchwerk.

4.2.2.4 Sonderrücklage – Gebührenaussgleichsrücklage Abfall

Die Bestände der Gebührenaussgleichsrücklage nehmen ausweislich des Erläuterungsberichtes 2018 folgenden Verlauf:

Stand am 1. Januar 2018:	0,00 EUR
Entnahme:	0,00 EUR
Zuführung:	1.314.918,00 EUR
Stand per 31. Dezember 2018	1.314.918,00 EUR

Der Abgleich mit dem Erläuterungsbericht bestätigt, dass zunächst die aus der vorherigen Kalkulationsperiode 2013 – 2015 aufgelaufene Unterdeckung in den drei Haushaltsjahren 2016 – 2018 wieder vollständig an den städtischen Haushalt abgeführt wurde. Die darüber hinaus eingenommenen zweckgebundenen Gebühren der Abfallwirtschaft wurden der Gebührenaussgleichsrücklage zugeführt.

4.2.2.5 Sonderrücklage – Bundesgartenschau 2021 (BUGA 2021)

Die Bestände der Sonderrücklage – Bundesgartenschau 2021 (BUGA 2021) nehmen ausweislich des Erläuterungsberichtes 2018 folgenden Verlauf:

Stand am 1. Januar 2018:	4.200.000,00 EUR
Entnahme:	0,00 EUR
Zuführung:	1.400.000,00 EUR
Stand per 31. Dezember 2018	5.600.000,00 EUR

Die vorgenommene Prüfung ergab die nachvollziehbare und folgerichtige Ermittlung der Rücklagenbeträge aus dem Buchwerk.

4.3 Rechnungsquerschnitt und Gruppierungsübersicht

4.3.1 Rechnungsquerschnitt

Nach § 81 Abs. 3 ThürGemHV gilt für den Rechnungsquerschnitt sinngemäß die Vorschrift des § 4 Nr. 2 ThürGemHV. Demnach muss der Rechnungsquerschnitt eine Übersicht über die Solleinnahmen und -ausgaben, einschließlich der Haushaltsreste, geordnet nach Aufgabenbereichen und Arten enthalten. Der mit der Jahresrechnung 2018 vorgelegte Rechnungsquerschnitt entspricht diesen Vorgaben.

Darüber hinaus sind nach der VV Nr. 1 zu § 81 ThürGemHV im Rechnungsquerschnitt die in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen (VE) anzugeben, wobei hier nur die VE-Inanspruchnahme bis zum Abschluss-Stichtag 31. Dezember 2018 dargestellt wird (Regelfall). In Zeiten der vorläufigen Haushaltsführung gelten die Verpflichtungsermächtigungen nach § 59 Abs. 3 ThürKO darüber hinaus bis zum In-Kraft-Treten der neuen Haushaltssatzung (Ausnahmefall). Hier kann die VE-Inanspruchnahme nur aus den entsprechenden Eintragungen/Buchungen in der Haushaltsüberwachungsliste für VE bzw. aus entsprechenden Nebenaufzeichnungen entnommen werden.

Ausweislich des Rechnungsquerschnitts und der von der Stadtkämmerei vorgelegten Übersichten wurden die Verpflichtungsermächtigungen der einzelnen Haushaltsstellen des Vermögenshaushalts bis zum Abschluss-Stichtag mit 10.980.645 EUR in Anspruch genommen. Während der vorläufigen Haushaltsführung des Haushaltsfolgejahres lag die VE-Inanspruchnahme bei weiteren 34.708.074 EUR. Insgesamt wurden die Verpflichtungsermächtigungen der einzelnen Haushaltsstellen des Vermögenshaushalts mit 45.688.719 EUR (Summe der Regel- und Ausnahmefälle) in Anspruch genommen, was schlussendlich rechnerisch zu einer Gesamtquote der Inanspruchnahme von 21,95 % führt.

Das Rechnungsprüfungsamt schließt sich der Einschätzung der Stadtkämmerei an, wonach die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen, wie in den Vorjahren auch, weit hinter den ursprünglichen Erwartungen und Anmeldungen zurückgeblieben ist.

Dieses Ergebnis ist zum einen, wie es auch die Stadtkämmerei im Erläuterungsbericht ausführt, auf die fehlerhaft eingeschätzte zeitliche Abwicklung bei den einzelnen Baumaßnahmen an sich zurückzuführen. Zum anderen resultiert die geringe Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen aus Sicht der Rechnungsprüfungsamtes auch aus der häufig fehlenden Veranschlagungsreife der Einzelmaßnahmen.

Betrachtet man die Inanspruchnahme der veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen in einem fünfzehnjährigen Zeitraum ergibt sich folgendes Bild:

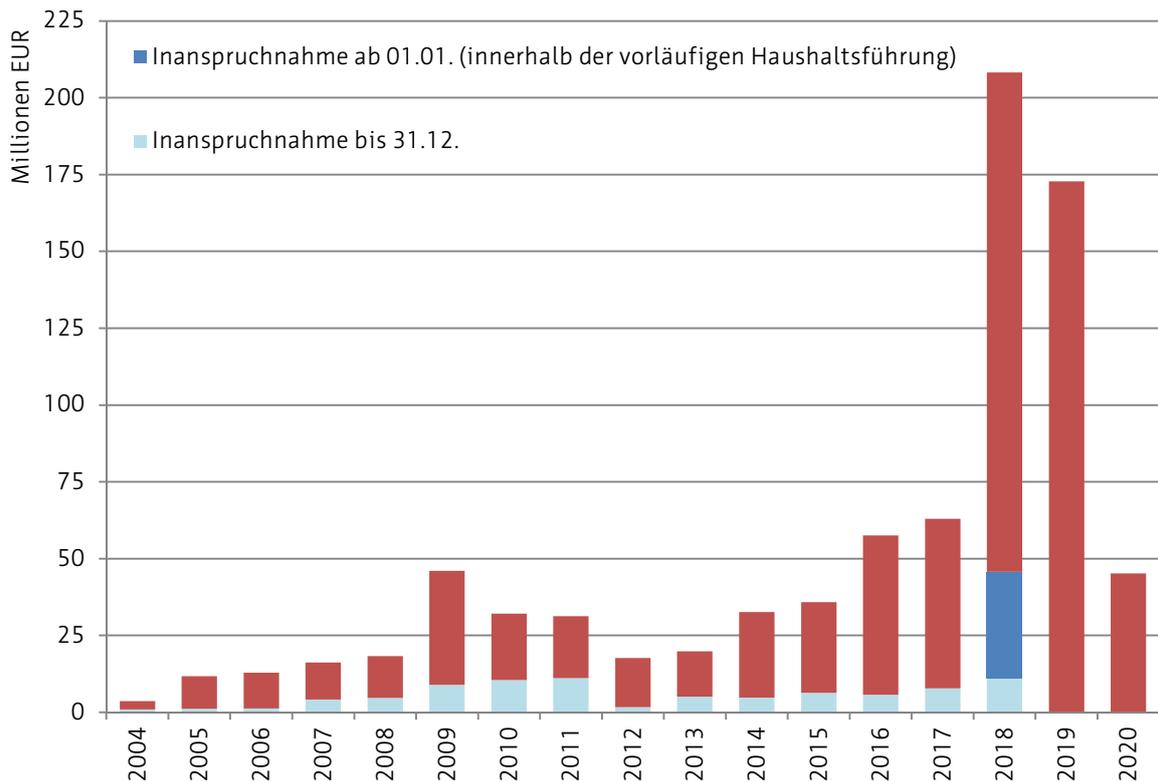


Abbildung 4 Die Gesamthöhe der Verpflichtungsermächtigung und deren Inanspruchnahme in den Haushaltsjahren 2004 bis 2018 (nachrichtlich 2019/2020)

Eine bessere Inanspruchnahme der veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen in der Zukunft lässt sich nur erreichen, wenn die Veranschlagungsreife der Investitionen verbessert wird.

4.3.2 Gruppierungsübersicht

Gemäß § 81 Abs. 3 i. V. m. § 4 Nr. 3 ThürGemHV enthält die Gruppierungsübersicht die Soll-einnahmen und -ausgaben des Haushaltsjahres einschließlich der Haushaltsreste geordnet nach Arten. Die der Jahresrechnung 2018 beigefügte Gruppierungsübersicht entspricht in ihrem Aufbau diesen Vorgaben.

4.4 Verzeichnis der beim Jahresabschluss unerledigten Vorschüsse und Verwahrgelder

Der Jahresrechnung ist gemäß § 77 Abs. 2 Nr. 4 ThürGemHV ein Verzeichnis der beim Jahresabschluss unerledigten Vorschüsse und Verwahrgelder beizufügen.

4.4.1 Vorschüsse

Ausweislich der zur Jahresrechnung 2018 beigefügten Übersicht werden die Vorschüsse

➤ per 31. Dezember 2018 mit 2.038.143,49 EUR

ausgewiesen. Dieser Bestand stimmt mit dem Ergebnis des kassenmäßigen Abschlusses überein.

4.4.2 Verwahrgelder

Die in der Jahresrechnung 2018 beigefügte Übersicht weist die Verwahrgeldbestände

➤ per 31. Dezember 2018 mit 16.630.786,43 EUR

aus. Der Bestand stimmt mit dem Ergebnis des kassenmäßigen Abschlusses überein.

4.5 Verzeichnis der über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV genannten Zeitraum hinaus gestundeten Beträge

Der Jahresrechnung ist nach § 77 Abs. 2 Nr. 5 ThürGemHV ein den Belangen des Datenschutzes entsprechendes Verzeichnis der über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV genannten Zeitraum hinaus gestundeten Beträge beizufügen.

In der Anlage 8 zu diesem Schlussbericht ist das Zusammenspiel zwischen den Soll-Einnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV auf der einen und dem Verzeichnis i. S. d. § 77 Abs. 2 Nr. 5 ThürGemHV auf der anderen Seite grafisch dargestellt.

Die in der Jahresrechnung 2018 abgegrenzten Beträge werden ordnungsgemäß im Verzeichnis der über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV genannten Zeitraum hinaus gestundeten Beträge aufgeführt.

4.6 Erläuterungsbericht

Im Erläuterungsbericht sind gemäß § 81 Abs. 4 ThürGemHV insbesondere die wichtigsten Ergebnisse der Jahresrechnung und erhebliche Abweichungen der Jahresergebnisse von den Haushaltsansätzen zu erläutern. Außerdem soll er einen Überblick über die Haushaltswirtschaft im abgelaufenen Jahr geben. Der Erläuterungsbericht dient somit der Verständlichmachung des Rechnungswerkes (vgl. *KäB [2009], Erl. Nr. 6 zu § 81 ThürGemHV*).

Die Berichterstattung zur Kassenlage im Erläuterungsbericht 2018 entspricht qualitativ dem Vorjahr. Sie enthält neben der Bestandsaufnahme auch eine detaillierte Darstellung der eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung der Kassenlage.

Der Erläuterungsbericht zur Jahresrechnung 2018 enthält zudem eine Übersicht über die Inanspruchnahme der Kassenkredite in den Eigenbetrieben als Sondervermögen mit Sonderrechnung.

5 Ergebnisse der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung 2018 durchgeführten Prüfungen

5.1 Prüfung der Einhaltung der Vorgaben aus Haushaltssatzung und Haushaltsplan

Die Haushaltssatzung ist die Rechtsgrundlage für die Haushaltsführung (vgl. *Duits [1994], S. 153*). Die von der Stadtverwaltung Erfurt eingerichteten Überwachungs- und Kontrollmechanismen gewährleisten, dass die zentralen Festsetzungen der jeweiligen Haushaltssatzung (Gesamtbeträge der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie der Verpflichtungsermächtigungen und der Höchstbetrag der Kassenkredite) nicht überschritten werden. Gleiches gilt für die Festsetzungen des Stellenplanes als satzungsmäßige Obergrenze für die Stellenbesetzung im Kernhaushalt.

Die in der Praxis häufig vorkommenden über- und außerplanmäßigen Ausgaben stellen Abweichungen von der betraglichen Bindung des Haushaltsplanes dar (vgl. *Duits [1994], S. 153*). Das etablierte System gewährleistet von seinem Aufbau her die Einhaltung der Voraussetzungen für die rechtmäßige Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben. Besonders positiv hervorzuheben ist die stringente Ausübung der Überwachungsfunktion durch den zuständigen Fachausschuss des Erfurter Stadtrates nach der seinerzeit geltenden Geschäftsordnungsregelung.

Aus den vorgenommenen Einzelfallprüfungen sind folgende Feststellungen zu treffen:

B 2 Die Leistung eines Zuschusses an einen Dritten für dessen investive Anschaffungen (sog. Investitionsförderungsmaßnahme) in Form einer außerplanmäßigen Ausgabe i. S. d. § 58 Abs. 1 Satz 1 ThürKO ist unzulässig. Wenn Ausgaben des Vermögenshaushalts für bisher nicht veranschlagte Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen, bedarf dies nach § 60 Abs. 2 Nr. 3 ThürKO – unabhängig von der Größenordnung der Ausgaben – stets der Veranschlagung in einem Nachtragshaushalt. Vor diesem Hintergrund wird die außerplanmäßige Mittelbereitstellung vom 6. Februar 2018 i. H. v. 24.900 EUR für die Gewährung eines Investitionszuschusses zum Kauf des Kunstwerkes "Weiden II" von Christian Rohlf's durch den Verein der Freunde des Angermuseums e. V. beanstandet. Der Zuschuss hätte in einem der beiden Nachtragshaushalte veranschlagt werden müssen.

wB 1 Nach § 58 Abs. 4 ThürKO ist das Verfahren für die Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben bereits vor der Vergabe von Aufträgen oder Bewilligung von Leistungen zu beachten, nicht erst wenn eine Rechnung bzw. Abrechnung vorliegt. Ebenso ist mindestens monatlich festzustellen, inwieweit über die Haushaltsmittel insgesamt verfügt worden ist (VV zu § 26 ThürGemHV). Die Anlage 9 zu diesem Schlussbericht listet die Fälle aus dem Prüfungszeitraum auf, bei denen gegen diese Grundsätze verstoßen wurde. Die Fachämter sind erneut auf die Problematik hinzuweisen, um in Zukunft Fehler zu vermeiden.

5.2 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

5.2.1 Prüfung des Tagesabschlusses vom 28. Dezember 2018

Im Zuge der Abschlussprüfung 2018 wurde unter anderem der Tagesabschluss vom 28. Dezember 2018 geprüft. Diese Prüfung umfasste die Gegenüberstellung von Kassenistbestand und Kassensollbestand sowie den Abgleich mit den tatsächlichen Kontoauszügen (unter Berücksichtigung etwaiger Schwebeposten).

Bei dieser Prüfung wurde folgendes festgestellt:

B 3 Die Kontoauszüge der Festgelder des Kassenbestandes sind unverzüglich der Stadtkasse vorzulegen und von dieser tagfertig zu buchen. Durch die Verkettung unglücklicher Umstände wurde der Kontoauszug eines Festgeldzahlweges der Stadtkasse statt unmittelbar nach dem Posteingang in der Stadtkämmerei am 8. Oktober 2018 erst am 9. Januar 2019 nachgebucht. Bis zum Nachbuchungsvorgang war die Belastung der Kontoführungsgebühren des betreffenden Festgeldzahlwegs in Höhe der 45,00 EUR per 28. September 2018 fehlerhafterweise nicht erfasst. Der Kassensoll- und Kassenistbestand der betreffenden Tagesabschlüsse war um den Differenzbetrag zu hoch. Das System der Buchung und Ablage der Kontoauszüge der Festgelder des Kassenbestandes wurde unverzüglich während des Prüfungsverfahrens geändert, so dass eine derartige Problematik fortan ausgeschlossen ist.

5.2.2 Prüfung der Einhaltung der Ordnungsvorschrift zum Buchungstag der Überweisungen im Verfahren zum Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

Nach § 66 Abs. 2 Nr. 1 ThürGemHV sind Auszahlungen im Wege der (elektronischen) Überweisung am Tag der Hingabe des Auftrags (des Datensatzes) an das Kreditinstitut zu buchen. Die Ordnungsvorschrift des § 66 Abs. 2 Nr. 1 ThürGemHV zum Buchungstag der unbaren Auszahlungen verfolgt zwei Ziele: Zum einen legt sie den Tag fest, unter dem die Überweisungen im Zeitbuch zu erfassen sind und zum anderen grenzt sie die zeitlichen Buchungen für die Tagesabschlüsse gegeneinander ab (*vgl. KäB [2009], Erl. 1 zu § 66 ThürGemHV*).

Der Ablauf im Programm zum Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen verlangt zur Erstellung von Überweisungsdateien stets die Durchführung eines kompletten Tagesabschlusses.

Da zum Ende des letzten Buchungstages eines jeden Haushaltsjahres von der Stadtkasse stets ein Tagesabschluss gefahren wird, sind diese Überweisungsbuchungen für die Jahresrechnungen systematisch richtig zeitlich abgrenzt.

Anders verhält es sich bei der unterjährigen Buchung von Überweisungen. Seit vier Jahren ist es legitim, den Tagesabschluss des Vortages vor Beginn des folgenden Buchungstages durchzuführen, vgl. § 72 Abs. 1 ThürGemHV. Die Landeshauptstadt nutzt diese Möglichkeit. Durch den eingangs beschriebenen Programmablauf erhalten die Überweisungsbuchungen automatisch das Buchungsdatum des letzten Buchungstages und nicht – wie vorgeschrieben – des Tages der Übermittlung der Daten an das Kreditinstitut.

Das Rechnungsprüfungsamt hatte im Vorjahr das System des Tagesabschlusses sowie der Erstellung der Überweisungsdateien aufgenommen. Es wurden auf der Testebene verschiedene Möglichkeiten probiert und mit den Beteiligten die Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Varianten diskutiert. Die Gewährleistung des richtigen Buchungsdatums für unterjährige Überweisungsbuchungen wäre nur bei erheblicher Mehrarbeit umsetzbar. Die Regelung zum Buchungstag im § 66 Abs. 2 Nr. 1 ThürGemHV dient in erster Linie einer exakten Zuordnung der Auszahlungen für die Finanzstatistik. Aus diesem Grund wurde im Vorjahr als Interimslösung vorgeschlagen, die richtige Abgrenzung zum Abschlusstag des Quartals sicher zu stellen.

Anlässlich der Anhörungen zur Neufassung der ThürGemHV wurde in 2018 durch die Stadtverwaltung Erfurt außerdem eine Ergänzung des § 66 Abs. 2 ThürGemHV angeregt. Diese Ergänzung des § 66 Abs. 2 ThürGemHV ist in der Neufassung der ThürGemHV vom 23. Mai 2019 enthalten. Damit kann die bisherige Mehrarbeit zum Quartalsende entfallen.

5.2.3 Prüfung der Wirksamkeit der Differenzensuche und -behebung im Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (unterjährig und im Rahmen der Abschlusserstellung) sowie der Beachtung der Vorgaben des Softwareherstellers zum Ablauf der Erstellung der Jahresrechnung und deren Dokumentation

Um die hohe Komplexität des Systems für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen zu beherrschen sowie Fehler bzw. Differenzen rechtzeitig zu entdecken und zu beheben, hat die Verwaltung umfangreiche Checks und Plausibilitätskontrollen etabliert.

Im Rahmen der örtlichen Prüfung der Jahresrechnung 2018 wurde die Wirksamkeit dieser Kontrollmechanismen sowohl im Hinblick auf die unterjährige Arbeit als auch auf die Abschlusserstellung nachvollzogen.

Aus dieser Prüfung heraus ist folgendes festzuhalten:

Die in der Stadtkasse eingerichteten regelmäßigen Kontrollen der Konsistenz der Datenbestände (z. B. technischer Abgleich der Vor- und der Sachbücher) waren wirksam. Auch die übrigen Eigenkontrollen waren in Ordnung (Erkennen und Melden von Programmfehlern; Überwachung und Dokumentation der Fehlerbehebung).

Die verwaltungsseitige Behebung aufgetretener Differenzen im HKR-Verfahren war sowohl anhand der Buchungen als auch der vorliegenden Belege nachvollziehbar. Die Dokumentation der Differenzenbehebung erfolgte ordnungsgemäß.

Der vorgeschriebene Ablauf der Jahresabschlussarbeiten (sog. Jahresabschlussdiagramm) wurde bei der Erstellung der Jahresrechnung 2018 eingehalten. Etwaige Modifikationen im Ablauf (z. B. Weglassen bestimmter für Erfurt nicht zutreffender Arbeitsschritte) waren ordnungsgemäß. Eine Bestätigung des Softwareherstellers zum Auftreten von Differenzen beim Personenkontenvortrag und den eingeleiteten Maßnahmen liegt dem Rechnungsprüfungsamt vor. Die Dokumentation der Jahresabschlussarbeiten war durchweg nachvollziehbar.

H 3 Um die Qualität der Arbeit mit dem Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen auch in Zukunft zu sichern, ist eine frühzeitige Nachbesetzung der Stelle des HKR-Koordinators in der Stadtkasse zu gewährleisten und eine der Aufgabenvielfalt angemessene Einarbeitung zu organisieren.

5.2.4 Prüfung der Einhaltung der per Dienstanweisung zur Bewirtschaftung der Kassenmittel festgelegten Höchstbeträge der Einlagen auf Privatbank-Konten

Seit dem 1. Oktober 2017 unterliegen Bund, Länder und Kommunen nicht mehr dem Schutz der freiwilligen Einlagensicherung der Privatbanken. Dies betrifft auch die Konten der Landeshauptstadt Erfurt bei Privatbanken. Die Verwaltung hat in Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt die einschlägige DA 2.19/03 – Bewirtschaftung der Kassenmittel – an diese Herausforderungen angepasst und einen Höchstbetrag je Geschäftskonto bei Privatbanken festgelegt (Risikominimierung). Im Rahmen einer Kassenprüfung wurde untersucht, ob die Stadtkasse diesen Höchstbetrag eingehalten hat (vgl. Prüfungsbericht Nr. 2/2018). Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung erfolgte eine Betrachtung des Zeitraumes nach dieser Kassenprüfung. Im Intervall vom 15. Oktober 2018 bis 31. Dezember 2018 wurde keine durch das Kassengeschäft beeinflussbare Überschreitung des Maximalbetrages festgestellt.

Lediglich auf einem Konto der Landeshauptstadt Erfurt bei einer Privatbank trat per Valuta 31. Dezember 2018 eine geringfügige nicht durch die Stadtkasse beeinflussbare Überschreitung von wenigen tausend Euro auf. Diese Problematik entstand durch eine Gutschrift von Fördermitteln außerhalb der Dienstzeiten.

Um eine derartige Fallkonstellation zukünftig grundsätzlich auszuschließen wird folgende Empfehlung ausgesprochen:

E 1 Es wird empfohlen, dass die Verwaltung bei den Fördermittelanträgen und den Mittelabrufen künftig grundsätzlich städtische Bankverbindungen bei Kreditinstituten angibt, die von der Institutssicherung erfasst sind bzw. einer entsprechenden Einlagensicherungseinrichtung (die auch die Bestände von Kommunen schützt) unterliegen.

5.2.5 Einführung der elektronischen Archivierung der Kontoauszüge

Seit dem Wegfall der Bereitstellung von kostenfreien körperlichen Kontoauszügen bei der Sparkasse Mittelthüringen werden nur noch elektronische Kontoauszüge kostenfrei zur Verfügung gestellt. Bei den anderen Kreditinstituten mit denen eine Geschäftsbeziehung unterhalten wird, werden zukünftig analoge Einsparungen erwartet. Im Zusammenhang mit der Umstellung auf elektronische Kontoauszüge musste ein Umdenken auch in der Archivierung erfolgen.

Im Rahmen der örtlichen Prüfung der Jahresrechnung 2017 hat eine Prozessaufnahme des aktuell genutzten Systems "elektronischer Kontoauszug" stattgefunden. Hierbei wurde das Verfahren des Abrufs der Kontoumsätze und der Archivierung der elektronischen Kontoauszüge nachvollzogen.

Kontoauszüge zählen zu den begründenden Unterlagen gemäß § 71 ThürGemHV. Gemäß Rundschreiben R 33 5/2016 des TMIK vom 30. September 2016 können für begründende Unterlagen die Grundsätze zur ordnungsgemäßen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) herangezogen werden.

Das Bundesministerium der Finanzen ist im Schreiben vom 2. Juli 2012 näher auf die auf elektronischem Weg übermittelten Belege eingegangen. Demnach müssen bei elektronischen Belegen die Echtheit der Herkunft, die Unversehrtheit des Inhaltes und die Lesbarkeit der Rechnung gewährleistet werden. Dies kann in Form der qualifizierten Signatur erfolgen.

Die Kontoauszüge der Sparkasse Mittelthüringen verfügen über eine qualifizierte Signatur. Zusätzlich muss aber auch die Gültigkeit der qualifizierten Signatur nachgewiesen werden. Diese Validierung kann durch einen sogenannten Signatur-Viewer erfolgen, der von der Sparkasse kostenlos zur Verfügung gestellt wird. Mit dieser Software wird über die Validierung ein Protokoll erzeugt, dieses ist separat abzuspeichern.

Im November 2018 wurde der zur Validierung notwendige Signatur-Viewer installiert. Seitdem werden die elektronischen Kontoauszüge täglich automatisch abgerufen und in strukturierten Verzeichnissen gespeichert. Der durchgeführte Testlauf zur Validierung verlief positiv. Die ebenfalls angedachte, automatisierte Validierung der abgerufenen elektronischen Kontoauszüge konnte technisch leider nicht umgesetzt werden.

Während der begleitenden Prüfung zur Umsetzung der revisionssicheren Aufbewahrung der elektronischen Kontoauszüge wurde festgestellt, dass die Validierung zu selten erfolgt. Um die Echtheit der Herkunft, die Unversehrtheit ihres Inhalts und ihre Lesbarkeit gewährleisten zu können, muss regelmäßig eine Validierung erfolgen. In welchen Abständen und in welcher Intensität, muss mit einem externen Steuersachverständigen geklärt werden, da dies steuerrechtlich relevant sein kann. Weiterhin ist es notwendig, dass sich die für eine Validierung notwendige Software immer auf dem aktuellen Stand befindet. Die Notwendigkeit der regelmäßigen Validierung wurde den zuständigen Bediensteten der Stadtkasse nochmals erläutert.

5.3 Betätigungsprüfung

Wie bereits im Vorjahr, fand auch im Rahmen der örtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Jahres 2018 eine Betätigungsprüfung i. S. d. § 84 Abs. 4 Satz 1 ThürKO statt.

Die diesjährige Prüfung legte den Schwerpunkt auf das Beteiligungsmanagement selbst. Es wurden die Personal- und Sachausstattung sowie die Zweckmäßigkeit der Schaffung eines schriftlichen Regelwerks zum Umgang mit dem umfangreichen Beteiligungsvermögen der Landeshauptstadt Erfurt eruiert.

Die Nachschau zur Umsetzung der Feststellungen aus der Vorjahresprüfung betrachtete die Einhaltung der Grundvorschriften zur Verwaltung von Unternehmen (§ 75 Abs. 4 ThürKO) und der Normen zur Beteiligungsberichterstattung (§ 75a ThürKO).

Darüber hinaus wurde erstmalig der Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen im Wirtschaftsjahr 2018 erörtert.

5.3.1 Personal- und Sachausstattung des Beteiligungsmanagements

In den vergangenen Jahren war das Beteiligungsmanagement verschiedenen Bereichen der Stadtverwaltung Erfurt zugeordnet. In der gegenwärtigen Aufbauorganisation befindet es sich im Dezernat Finanzen und Wirtschaft. Diese Verortung ermöglicht unter anderem eine optimale Funktion der Schnittstelle zwischen dem Beteiligungsvermögen und der Haushaltswirtschaft und gewährleistet eine uneingeschränkte Steuerung des Beteiligungsvermögens unter fiskalischen Gesichtspunkten (*vgl. KGSt [2012], S. 65*). Die gegenwärtige organisatorische Zuordnung des Beteiligungsmanagements innerhalb der Stadtverwaltung Erfurt wird vom Rechnungsprüfungsamt ausdrücklich befürwortet.

Der Stabsstelle Beteiligungsmanagement sind lt. Stellenverteilungsplan momentan insgesamt acht Vollzeitstellen verschiedener Entgeltgruppen zugeordnet. Für sämtliche Stellen liegen Stellenbeschreibungen vor, die aus den Jahren 2011 bis 2018 stammen. Eine erneute Aktualisierung der jeweiligen Stellenbeschreibungen erfolgt spätestens zu dem Zeitpunkt einer erneuten Ausschreibung, ansonsten bei Aufgabenveränderungen. Dieses Verfahren ist in Ordnung.

Die verwaltungsinternen Systeme gewährleisten, dass die Stellen stets nur mit Dienstkräften besetzt werden, die das Anforderungsprofil erfüllen. Bis auf die Stelle der Leiterin bzw. des Leiters sind gegenwärtig alle Stellen im Beteiligungsmanagement auch tatsächlich besetzt. Die Funktion der Leitung wird momentan amtierend durch eine Hauptsachbearbeiterin ausgeübt.

Unbesetzte Stellen gibt es in nahezu jedem Bereich der Stadtverwaltung Erfurt. Da momentan auskunftsgemäß keine Arbeitsrückstände beim Vollzug der für das Beteiligungsmanagement maßgeblichen gemeindewirtschaftlichen Rechtsnormen vorliegen, hat die Nachbesetzung der Leitungsstelle – gemessen an der Gesamtsituation – sicherlich nicht die oberste Priorität, muss jedoch mittelfristig erfolgen.

Die Sachausstattung im Beteiligungsmanagement ist zeitgemäß. Mit dem im Einsatz befindlichen Fachverfahren können die zentralen Aufgaben des Beteiligungsmanagements automatisiert bearbeitet werden. Umfangreiche Berichts- und Auswertungsfunktionen erleichtern die tägliche Arbeit und die Erstellung des Beteiligungsberichtes.

5.3.2 Erlass einer Beteiligungsrichtlinie

Die Landeshauptstadt Erfurt verfügt über Beteiligungen aus folgenden für Gemeinden üblichen Branchen:

- Ver- und Entsorgung
- Verkehr
- Kultur und Freizeit
- Tourismusförderung
- Wohnungsbau und -verwaltung

Darüber hinaus hat sie mit der Hyma Erfurt Hydraulik und Maschinenbau GmbH auch eine Industriebeteiligung, was atypisch (jedoch historisch gewachsen) ist.

In diesen privatrechtlichen Einheiten waren im Durchschnitt des Wirtschaftsjahres 2018 mehr als 2.600 Beschäftigte tätig. Zum Stichtag 31. Dezember 2018 war das Anlagevermögen dieser Unternehmungen mit mehr als 2 Mrd. EUR bewertet. Im Wirtschaftsjahr 2018 erwirtschafteten diese Unternehmen in der Summe einen Umsatz von mehr als 958 Mio. EUR (*vgl. zu alledem Landeshauptstadt Erfurt, Beteiligungsbericht 2018, S. 7 und 8*).

Führt man sich diese Fakten vor Augen, erkennt man die hohe kommunalpolitische und wirtschaftliche Bedeutung des Beteiligungsvermögens der Landeshauptstadt Erfurt.

Vor diesem Hintergrund ist es für ein effektives Beteiligungsmanagement im Kern unverzichtbar, auf ein sachgerechtes und transparentes Regelwerk zurückgreifen zu können, welches gleichermaßen in der Politik, in der Gesamtverwaltung und bei den Beteiligungsunternehmen Akzeptanz findet (*vgl. Deutscher Städtetag [2017], S. 13*).

E 2 Es wird empfohlen, eine Beteiligungsrichtlinie für die Landeshauptstadt Erfurt zu erlassen, die die vorrangigen Regeln und Handlungsempfehlungen für die Steuerung, Leitung und Überwachung der Beteiligungen in einem einheitlichen Regelwerk zusammenfasst. Diese Richtlinie soll als Handlungsanleitung sowohl für die wesentlichen Akteure der Landeshauptstadt Erfurt als auch der Beteiligungen dienen. Das zu schaffende Regelwerk sollte sich an den Strategien und Handlungsempfehlungen für die Steuerung städtischer Beteiligungen des Deutschen Städtetages sowie den Grundsätzen der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen orientieren.

5.3.3 Einhaltung der Grundvorschriften zur Verwaltung von Unternehmen

Die Landeshauptstadt Erfurt hat bei ihren unmittelbaren oder mittelbaren Beteiligungen gemäß § 75 Abs. 4 ThürKO dafür Sorge zu tragen, dass

1. der Jahresabschluss und der Lagebericht nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Bestimmungen des Handelsgesetzbuch aufgestellt und geprüft werden,
2. die Möglichkeit der Einsichtnahme in die notwendigen Unterlagen zum Jahresabschluss besteht und ortsüblich auf diese Möglichkeit hingewiesen wird,
3. der Landeshauptstadt Erfurt die Rechte nach § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) eingeräumt und diese Rechte ausgeübt werden und
4. der Landeshauptstadt Erfurt und dem für sie zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan (Thüringer Rechnungshof) die in § 54 HGrG vorgesehene Befugnisse eingeräumt werden.

Im Schlussbericht 2017 wurde in diesem Zusammenhang der Hinweis H 5 gegeben, wonach bei ohnehin anstehenden Änderungen der Gesellschaftsverträge der Beteiligungen die Vorschriften des § 75 Abs. 4 ThürKO vollständig zu verankern sind. Im Rahmen der Nachschau der vorangegangenen Prüfung erfolgte die Sichtung der in der Zwischenzeit geänderten Gesellschaftsverträge der städtischen Beteiligungen der Stadtverwaltung. Es konnte dabei festgestellt werden, dass der Hinweis H 5 durchgängig beachtet wurde. Die Verantwortlichen des Beteiligungsmanagements haben zugesichert, auch in Zukunft derart zu verfahren und die noch ausstehenden Änderungen (Anlage 10), wenn möglich, abzuarbeiten.

Bei den Gesellschaften, welche gemäß § 75 Abs. 4 Satz 2 ThürKO eine Ausnahmegenehmigung beantragen können, ist diese Beantragung am 4. Juni 2018 bei der Rechtsaufsichtsbehörde erfolgt. Die Erteilung der beantragten Genehmigungen stand bis zum Redaktionsschluss für diesen Bericht noch aus.

Weiterhin hat der Stadtrat beschlossen, dass der Verkauf einer Gesellschaft, welche keinen öffentlichen Zweck mehr verfolgt, angestrebt werden soll.

Die Möglichkeit zur Einsichtnahme in die vorgeschriebenen Unterlagen zum Jahresabschluss der städtischen Beteiligungen sowie deren Unternehmensbeteiligungen war durch Auslegung im Bürgeramt gewährleistet. Die Auslegung wurde im Amtsblatt jeweils vorab bekannt gemacht.

5.3.4 Einhaltung der Normen zur Beteiligungsberichterstattung

Die Beteiligungsberichterstattung dient in erster Linie der Information, Dokumentation und Rechenschaft über die Entwicklung der Beteiligungsunternehmen gegenüber dem Stadtrat, der Rechtsaufsichtsbehörde und der Öffentlichkeit. In diesem kommunalen Bericht werden u. a. die Struktur des Beteiligungsportfolios sowie die einzelnen Beteiligungsunternehmen in übersichtlicher Form gebündelt dargestellt. Die Beteiligungsberichterstattung leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung von Transparenz über den Tätigkeitsbereich der ausgegliederten Unternehmen (*vgl. zu alledem LT-Drs. 3/2206 S. 49 sowie KGSt [2012], S. 28*).

Aus der Prüfung des Inhaltes des Beteiligungsberichtes sind folgende Ergebnisse festzuhalten:

Der Beteiligungsbericht 2018 der Landeshauptstadt Erfurt entspricht inhaltlich den Berichterstattungsvorschriften des § 75a Abs. 2 ThürKO. Bei der prüferischen Durchsicht des Beteiligungsberichtes 2018 wurden unwesentliche Eingabefehler festgestellt. Die Beteiligungsverwaltung korrigierte diese sogleich im Folgebericht.

Auf folgende bereits in der Vorjahresprüfung auf Sachbearbeiterebene eruierte Problematik wird nochmals hingewiesen:

Nach § 75a Abs. 2 Nr. 3 ThürKO müssen auch die gewährten Gesamtbezüge der Mitglieder der Geschäftsführung bzw. der entsprechenden Organe des Unternehmens angegeben werden, es sei denn die Angaben können nach § 286 Abs. 4 des Handelsgesetzbuchs bereits im Anhang unterbleiben.

H4 Erfolgt die Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder der Geschäftsführung oder entsprechender Organe der Beteiligungen der Landeshauptstadt Erfurt im Anhang zum jeweiligen Jahresabschluss, so hat dies auch im Beteiligungsbericht zu erfolgen. Die Anhangsangaben zu den Gesamtbezügen der Mitglieder der Geschäftsführung bzw. entsprechender Organe hätten für die SWE Stadtwerke Erfurt GmbH, die SWE Stadtwirtschaft GmbH, die Bsys Mitteldeutsche Beratungs- und Systemhaus GmbH, die Erfurter Bahn GmbH, die Süd Thüringen Bahn GmbH, die Erfurter Verkehrsbetriebe AG und Erfurter Garten- und Ausstellungs- gemeinnützige GmbH in den Beteiligungsbericht 2018 übernommen werden müssen. Ähnlich verhält es sich für den Beteiligungsbericht des Folgejahres.

Als Ergebnis der Prüfung der Einhaltung der Fristen und der Bekanntmachungsvorschriften ist folgendes festzuhalten:

Der Beteiligungsbericht 2018 der Landeshauptstadt Erfurt wurde fristgerecht erstellt und nach den gesetzlichen Vorschriften dem Stadtrat sowie dem Thüringer Landesverwaltungsamt als Rechtsaufsichtsbehörde vorgelegt. Er ist überdies auf der Homepage der Landeshauptstadt Erfurt abrufbar.

5.3.5 Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen

Nach § 74 Abs. 1 Satz 1 ThürKO dürfen Vertreter der Gemeinde in den Organen eines Unternehmens, an dem die Gemeinde beteiligt ist, der Aufnahme von Krediten nur nach vorherigem Beschluss des Gemeinderats zustimmen, es sei denn, die Kredite sind im Wirtschaftsplan dieses Unternehmens enthalten und der Wirtschaftsplan war als Anlage dem Haushaltsplan beigefügt.

Die praktische Umsetzung dieser Rechtsnorm ist für die Landeshauptstadt Erfurt immer dann unkritisch, wenn die Kredite in den Wirtschaftsplänen der Beteiligungen enthalten und die Wirtschaftspläne dem (nach dem Grundsatz der Vorherigkeit beschlossenen) Stadthaushalt als Anlage beigefügt waren. Zu Umsetzungsproblemen kommt es immer dann, wenn z. B. der Stadthaushalt nicht rechtzeitig beschlossen werden kann oder wenn

bei einem Doppelhaushalt (wie z. B. dem Haushalt 2017/2018) den Nachtragshaushaltsplänen (hier dem 1. und 2. Nachtragshaushalt 2018) die aktuellen Wirtschaftspläne der Beteiligungen nicht beigefügt werden.

Betrachtet man die Gesetzesmaterialien, so erschließt sich der Schutzzweck des § 74 Abs. 1 ThürKO. Durch diese Regelung soll verhindert werden, dass die Gemeinde durch vorschnelles Handeln ihrer Vertreter in den Beteiligungen vor vollendete Tatsachen gestellt und möglicherweise mit weittragenden (Kredit-)Verpflichtungen belastet wird, *vgl. LT Dr. 1/2149 S. 103.*

Diesem Zweck trägt die Landeshauptstadt Erfurt dem Grunde nach Rechnung, denn sie lässt die Wirtschaftspläne (mit etwaigen Kreditaufnahmen) stets per Beschluss feststellen (unabhängig vom Haushaltsbeschluss).

Dem kann allerdings entgegen gehalten werden, dass die ggf. im Wirtschaftsplan enthaltenen Kreditaufnahmen entgegen § 74 Abs. 1 Satz 1 ThürKO nicht ausdrücklich beschlossen werden.

Um die geschilderten Herausforderungen aus der Umsetzung des § 74 Abs. 1 Satz 1 ThürKO in der Praxis künftig in allen Fallkonstellationen besser zu bewältigen, wird folgender Hinweis gegeben:

H 5 Sind in einem Wirtschaftsplan einer Beteiligung Kreditaufnahmen vorgesehen, so sind diese im Rahmen des Feststellungsbeschlusses für den jeweiligen Wirtschaftsplan künftig ausdrücklich zu beschließen.

III **Schlussteil**

Der folgende Teil des Schlussberichts enthält – wie in den Vorjahren auch - die Zusammenfassung des Ergebnisses der Abschlussprüfung (nebst ihren flankierenden Ordnungsmäßigkeitsprüfungen) sowie die Übersicht über die im Prüfungszeitraum vorgenommenen nachgehenden und begleitenden Prüfungen.

Vor dem Hintergrund der Dynamik der Rechtsänderungen im Anordnungs-, Kassen- und Rechnungswesen sowie in der Besteuerung der Kommunen ist es notwendig, auf diese aktuellen Herausforderungen separat hinzuweisen. Dies geschieht mit dem gebotenen Nachdruck im Punkt 2 dieses Schlussteils.

1 Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung 2018 sowie der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung durchgeführten Prüfungen

Die Jahresrechnung 2018, bestehend aus dem kassenmäßigen Abschluss und der Haushaltsrechnung, wurde – unter Beachtung der Vorgaben des Softwareherstellers – ordnungsgemäß aufgestellt. Die im Rahmen der Abschlusserstellung programmseitig aufgetretenen Differenzen zwischen dem Personenkonten- und dem Sachkontenbereich wurden aufgeklärt und nachweislich bereinigt. Die durchgeführten Gegenproben nach den Planansätzen und den Beständen führten zu keinen Beanstandungen. Vor diesem Hintergrund kann der Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt die Jahresrechnung 2018 feststellen.

Die begleitende Prüfung von zentralen Abschlussprozessen hat sich auch dieses Mal bewährt, das Prüfungsverfahren beschleunigt und seine unmittelbaren Wirkungen erhöht. Folgende positive Wirkungen der Vorjahresprüfungen, der begleitenden Prüfung der Abschlusserstellung 2018 und der flankierenden Prüfungen sind besonders hervorzuheben

- Die maschinelle Ermittlung der kameralen Rechnungsabgrenzung nach § 80 Abs. 1 ThürGemHV und dessen unmittelbare Prüfung verlief in jedem Punkt reibungslos.
- Die pauschale Bereinigung der Kasseneinnahmereste konnte abermals gegenüber dem Vorjahr gesteigert werden. In der Jahresrechnung 2018 werden für die laufenden Einnahmen des Verwaltungshaushaltes die niedrigsten Kasseneinnahmereste (nach pauschaler Restebereinigung) seit dem Jahr 1996 ausgewiesen.
- Versehentliche Doppelerfassungen von Flurstücken im Gesamtwert von ca. 200.000 EUR wurden vom Rechnungsprüfungsamt vor Abschlusserstellung herausgefiltert und konnten von der Stadtkämmerei korrigiert werden.
- Die vorgenommene Betätigungsprüfung bewirkte bereits im Vorjahr die öffentliche Auslegung der Jahresabschlüsse aller relevanten Tochterunternehmen der SWE, der Erfurter Bahn sowie der KOWO und somit die durchgängige Einhaltung der speziellen Publizitätspflichten für kommunale Beteiligungen. Zudem wurden ebenfalls bereits im Vorjahr auf Anregung des Rechnungsprüfungsamtes – für die Beteiligungen, bei denen es möglich war – Ausnahmen von den engen Restriktionen des Gemeindefirtschaftsrechts beantragt. Dem Hinweis des Rechnungsprüfungsamtes aus der diesjährigen Prüfung im Hinblick auf die Beschlussfassung zu Kreditaufnahmen der Beteiligungen wurde bereits für die Wirtschaftsplanung 2020 gefolgt.

- Die Verwaltungsspitze und der Stadtrat haben die Anregungen aus dem Schlussbericht des Vorjahres aufgegriffen und mit der neuen Hauptsatzung und Geschäftsordnung für den Stadtrat und seine Ausschüsse erstmals die ortsrechtlichen Grundlagen für die Einhaltung des § 10 ThürGemHV mit seinen Verwaltungsvorschriften gelegt.

Das Rechnungsprüfungsamt wird auch bei den zukünftigen Abschlussprüfungen diese Themengebiete erforderlichenfalls weiter im Fokus behalten, um die erzeugten Wirkungen nachhaltig zu sichern.

Soweit die wirkungsbezogene Zusammenfassung der vorgenommenen Prüfungen. Die Einzelfeststellungen (Beanstandungen, Hinweise etc.) sind der Anlage 12 dieses Schlussberichtes zu entnehmen.

2 Aktuelle Herausforderungen durch die Änderung von Rechtsvorschriften zum Anordnungs-, Kassen- und Rechnungswesen sowie zur Besteuerung

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für das Anordnungs-, Kassen- und Rechnungswesen sowie für die Besteuerung der Kommunen wurden in jüngster Zeit sehr stark verändert. Diese Rechtsänderungen verlangen eine Anpassung von Strukturen und Prozessen in der Stadtverwaltung Erfurt. In der folgenden Passage dieses Berichtes werden die geänderten Rechtsvorschriften analysiert und es werden Hinweise zur Umsetzung vor Ort gegeben.

2.1 E-Rechnung und ihre Auswirkung auf das Anordnungs- und Rechnungswesen

Die EU-Richtlinie RL 2014/55 EU vom 16. April 2014 stellt die öffentlichen Verwaltungen vor neue Herausforderungen. Diese Richtlinie verpflichtet alle öffentlichen Auftraggeber, bei Aufträgen oberhalb der EU-vergaberechtlichen Schwellenwerte (vgl. § 106 GWB) elektronische Rechnungen zu empfangen und zu verarbeiten. Um diesen Vorgaben gerecht zu werden, bedurfte es zunächst einer Präzisierung im Bundes- und Landesrecht.

Gemäß § 14 des Thüringer E-Government-Gesetzes (ThürEGovG) vom 10. Mai 2018 sind alle öffentlichen Auftraggeber mit Sitz in Thüringen verpflichtet, Rechnungen in elektronischer Form zu empfangen und zu verarbeiten. Damit umfasst der Anwendungsbereich in Thüringen auch Aufträge unterhalb der EU-vergaberechtlichen Schwellenwerte. Nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 ThürEGovG werden die Anforderungen an den Empfang und die Verarbeitung von elektronischen Rechnungen mittels Verordnung geregelt. Gegenwärtig befindet sich der Entwurf der Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Freistaats Thüringen (ThürERechVO) in der Anhörungsphase. Das Inkraft-Treten war ursprünglich für den 27. November 2019 vorgesehen.

Die ThürERechVO verpflichtet die Auftraggeber öffentlicher Aufträge ab ihrem Inkraft-Treten, elektronische Rechnungen zu empfangen und zu verarbeiten. Bevorzugtes Rechnungsformat ist die sog. X-Rechnung. Darüber hinaus sollen alle Datenaustauschformate zulässig sein, die die Mindestanforderungen der europäischen CEN-Norm erfüllen. Nach dem Landesrecht liegt die Entscheidung, ob von der E-Rechnung Gebrauch gemacht wird, beim jeweiligen Auftragnehmer.

Die Stadtverwaltung Erfurt beabsichtigt, für den Rechnungseingang und die damit verbundenen Aufgaben das zentrale Rechnungseingangsportal des Freistaates Thüringen zu nutzen und hat die dafür notwendige Leitweg-ID beantragt.

H 6¹ Momentan sind die Voraussetzungen für eine rechtskonforme medienbruchfreie elektronische Weiterverarbeitung von E-Rechnungen in allen zulässigen Formaten in der Stadtverwaltung Erfurt nicht gegeben. Es ist zunächst eine Interimslösung zu schaffen, die die Visualisierung von E-Rechnungen in allen zulässigen Formaten und deren Ausdruck ermöglicht, so dass der klassische Rechnungsdurchlauf und das übliche nachgelagerte Scannen genutzt werden kann. Es wird darauf hingewiesen, dass die derart bearbeiteten E-Rechnungen mit den Ursprungsdateien zusammengeführt und archiviert werden müssen. Darüber hinaus muss auch diese Interimslösung ausführlich dokumentiert und per Dienstanweisung geregelt werden. Um die Vorsteuerabzugsberechtigung für Eingangrechnungen umsatzsteuerpflichtiger Bereiche zu sichern, ist dieses neue Verfahren von einer in Steuerfragen kompetenten externen Stelle zu prüfen.

H 6² Bei den gegebenen Rahmenbedingungen sind im Zusammenhang mit der Einführung der E-Rechnung folgende weitere Schritte einzuleiten:

- Bereitstellung der notwendigen Ressourcen
- Schaffung einer interdisziplinären Projektorganisation unter Festlegung einer bzw. eines Projektverantwortlichen mit allen notwendigen Weisungskompetenzen
- Konzeption eines individuellen Betriebsmodells zum Empfang, zur Erfassung, zur Zuordnung, zur Belegverarbeitung und zur Archivierung (einschließlich Verfahrensdokumentation)
- Anpassung der internen Regelungen zum Rechnungsdurchlauf inkl. der Archivierung in einer Dienstanweisung (für sämtliche Formen von Rechnungen)
- Schaffung der notwendigen Voraussetzungen im Hinblick auf Hard- und Software
- Schaffung einer revisionssicheren elektronischen Langzeitspeicherung der empfangenen Rechnungsdateien inkl. Visualisierung
- Frühzeitige Einbindung von externen Beratern im Hinblick auf Steuerfragen; abschließende Prüfung des neuen Systems auf Einklang mit dem Steuerrecht (Sicherung des Vorsteuerabzugs!)

Es wird darauf hingewiesen, dass nach Erfahrungen anderer Kommunen – selbst bei optimaler Personal- und Sachausstattung – mit einer Projektlaufzeit von mindestens zweieinhalb Jahren zu rechnen ist.

H 6³ Zur Vermeidung von Doppelstrukturen und Doppelarbeit ist bereits die Interimslösung mit den Werkleitungen der städtischen Eigenbetriebe zwingend abzustimmen; erforderlichenfalls sind diese in die Projektstruktur der Stadtverwaltung zu integrieren.

Auf Bundesebene sind die Auftragnehmer öffentlicher Aufträge (Lieferanten des Bundes) mit Wirkung ab dem 27. November 2020 verpflichtet, elektronische Rechnungen auszustellen (vgl. § 3 Abs. 1 ERechV). In Folge dessen wird sich voraussichtlich das Aufkommen an elektronischen Rechnungen in den nächsten Jahren auch in der Stadtverwaltung Erfurt deutlich erhöhen.

Vor diesem Hintergrund ist die medienbruchfreie Weiterverarbeitung von E-Rechnungen mit Umstellung auf eine elektronische Feststellung und Anordnung aus Sicht des Rechnungsprüfungsamts ein äußerst wichtiges Zukunftsprojekt, für das alle notwendigen personellen und materiellen Ressourcen bereit zu stellen sind.

2.2 Verstärkte Dokumentationspflichten für eine Vielzahl automatisierter Verfahren durch die Neufassung der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV)

Der im Jahr 2019 neu in die ThürGemHV eingefügte § 36a erlegt den Gemeinden umfangreiche Nachweis- und Dokumentationspflichten im Hinblick auf automatisierte Verfahren für die Ermittlung von Ansprüchen und Zahlungsverpflichtungen, die Buchführung, die Abwicklung des Zahlungsverkehrs sowie die Aufbewahrung von Büchern und Belegen auf. Letztlich sind von dieser Rechtsänderung das EDV-System für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen sowie sämtliche vor- und nachgelagerte Verfahren betroffen.

Diese Verfahren werden von den jeweiligen Fachämtern dezentral fachlich betreut. Teilweise sind diese Systeme und Schnittstellenbeziehungen bereits seit Jahrzehnten im Einsatz. Die fachlichen und technischen Freigaben von Programmänderungen sowie die sonstigen Arbeitsabläufe verlaufen routiniert.

Die Stadtverwaltung Erfurt hat mit folgenden Dienstanweisungen bereits seit Jahren Elemente des § 36a ThürGemHV innerbehördlich geregelt:

- Dienstanweisung 1.09/04 Datenschutzorganisation in der Stadtverwaltung Erfurt
- Dienstanweisung 1.17/05 zum Einsatz von Informations- und Kommunikations-(IuK) Systemen in der Stadtverwaltung Erfurt
- Dienstanweisung 2.24/03 zur Regelung der Freigabe der Finanzsoftware Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen und Steuern (HKR/Steuern)

Das Rechnungsprüfungsamt beabsichtigt, im Jahr 2020 den Änderungs- und Ergänzungsbedarf des bestehenden Regelwerkes am Beispiel der Einführung der E-Rechnung örtlich zu prüfen (vgl. Punkt 2.1) und evtl. notwendige Maßnahmen anzuregen.

2.3 Die Änderung in der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand

Die Umsatzsteuer zählt zu den bekanntesten und ertragreichsten Steuern in Deutschland. Umgangssprachlich wird oft auch der Begriff der Mehrwertsteuer verwendet, welcher in vielen Fällen auf Rechnungen oder in der Werbung anzutreffen ist.

Der Umsatzsteuer unterliegen gem. § 1 Abs. 1 Nr. 1 Umsatzsteuergesetz (UStG) Lieferungen und Leistungen, die ein Unternehmer im Inland gegen Entgelt im Rahmen seines Unternehmens ausführt.

Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts unterlagen in ihren Tätigkeiten bis zur Einführung des § 2b UStG durch das Steueränderungsgesetz 2015 einer umsatzsteuerlichen Sonderbehandlung. Bis dahin sah der § 2 Abs. 3 UStG a. F. nur eine Umsatzbesteuerung im Rahmen der Betriebe gewerblicher Art (BGA) oder von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben vor.

Die durch das Steueränderungsgesetz 2015 vorgenommene Anpassung umfasst neben der Einführung des § 2b UStG auch die Streichung des § 2 Abs. 3 UStG a. F. Diese trat zum 1. Januar 2017 in Kraft. Der Gesetzgeber hat durch diese Änderung die bestehenden Regelungen an die unionsrechtlichen Vorgaben des Art. 13 der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie (MwStSyst-RL) angepasst. Das Ziel dieser gesetzlichen Neuregelung war, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts marktrelevante Leistungen zu den gleichen Bedingungen erbringen sollen wie andere Marktteilnehmer.

Mit der Streichung des § 2 Abs. 3 UStG a. F. und der Einführung des § 2b UStG fand somit eine Erweiterung der Unternehmereigenschaft auf die öffentliche Hand statt. Danach sind juristische Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich als Unternehmer anzusehen, wenn sie selbstständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen ausüben. Sie unterliegen somit der Umsatzbesteuerung. Für Tätigkeiten, die einer juristischen Person des öffentlichen Rechts im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegen, gelten unter besonderen Voraussetzungen Ausnahmen vom Grundsatz der Besteuerung.

Mit dem Steueränderungsgesetz 2015 wurde für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts auch die Möglichkeit einer Übergangsfrist nach § 27 Abs. 22 UStG eingeräumt. Die juristische Person des öffentlichen Rechts konnte gegenüber dem Finanzamt einmalig erklären, dass die neuen Vorschriften für sie erst ab dem 1. Januar 2021 anzuwenden sind. Hiervon hat die Landeshauptstadt Erfurt Gebrauch gemacht.

In der verbleibenden Spanne bis zum Ende des Übergangszeitraums sind die erforderlichen und umfangreichen Veränderungen weiter zu intensivieren. Hierbei müssen die nachfolgend genannten Aufgaben gleichzeitig angegangen werden:

a) Einnahmenanalyse und Vertragsscreening

Es besteht die Notwendigkeit zu analysieren,

- auf welcher rechtlichen Grundlage alle einzelnen Einnahmen der Landeshauptstadt Erfurt erlangt werden,
- ob für diese Umsätze eine Steuerbarkeit vorliegt oder nicht,
- ob sich aus der Steuerbarkeit eine Steuerpflicht ergibt oder
- ob ggf. steuerfreie Umsätze vorliegen.

Dazu gehört eine Sichtung aller bestehenden Verträge, welche eine Laufzeit über den 31. Dezember 2020 hinaus haben. Nach der Sichtung muss eine komplette Erfassung und Dokumentation aller Verträge erfolgen. Diese müssen anschließend im Hinblick auf die Besteuerung bewertet werden.

Einnahmen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage bedürfen einer vertieften Betrachtung. Hier ist zu prüfen, inwieweit ein Ausnahmetatbestand vom Grundsatz der Besteuerung in Frage kommen kann. Dort, wo kein Ausnahmetatbestand greift, sind rechtzeitig vor dem 1. Januar 2021 die Satzungen und Bescheide bzw. die öffentlich-rechtlichen Verträge bei umsatzsteuerpflichtigen Umsätzen an die Erhebung der Umsatzsteuer anzupassen.

Werden die Einnahmen auf einer privatrechtlichen Grundlage erzielt, sind diese zukünftig stets umsatzsteuerbar. Hier besteht bis zum 31. Dezember 2020 die Möglichkeit, die entsprechenden Verträge und Vereinbarungen rechtzeitig anzupassen und somit ggf. eine Umsatzbesteuerung rechtskonform zu vermeiden. In den Fällen, in denen sich die Umsatzbesteuerung nicht vermeiden lässt, muss eine Vertragsanpassung erfolgen, in der geregelt wird, ob die eingenommenen Entgelte als Netto- oder Bruttoentgelt anzusehen sind.

H 7¹ Innerhalb der Kernverwaltung und in den Eigenbetrieben müssen alle Einnahmen analysiert werden, um einen vollständigen Überblick über alle umsatzsteuerrelevanten Sachverhalte zu gewinnen. Bei umsatzsteuerpflichtigen Umsätzen sind die zugrunde liegenden Satzungen, Verträge bzw. Vereinbarungen an die Erhebung der Umsatzsteuer anzupassen. Die Verwaltung hat mit dieser Aufgabe begonnen. Sie ist in der verbleibenden Frist bis zum 31. Dezember 2020 vollständig abzuschließen. Anderenfalls würden erhebliche Mindereinnahmen im städtischen Haushalt oder in den eigenbetrieblichen Wirtschaftsplänen entstehen.

b) Ermittlung des Vorsteuerabzugspotentials

Die Erweiterung der Unternehmereigenschaft auf die juristischen Personen des öffentlichen Rechts führt damit zukünftig zu einer Umsatzbesteuerung. Mit der Umsatzsteuer soll aber nur der Endverbrauch besteuert werden, somit eröffnet sich auch der Vorsteuerabzug für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Der Unternehmer kann von seiner Umsatzsteuerzahllast die im Rahmen von erhaltenen Rechnungen geleistete gesetzlich geschuldete Umsatzsteuer als Vorsteuer abziehen.

Neben allen umsatzsteuerrelevanten Einnahmen der Landeshauptstadt Erfurt sind somit auch die damit verbundenen Ausgaben zu untersuchen. Besonderes Augenmerk gilt dabei den "gemischten Strukturen", wo umsatzsteuerpflichtige und umsatzsteuerbefreite Leistungen gemeinsam erbracht werden bzw. wo Einnahmen einen hoheitlichen Anteil und einen wirtschaftlichen Anteil haben.

H 7² Im Zusammenhang mit der zukünftigen Umsatzbesteuerung darf das damit einhergehende Vorsteuerabzugspotential nicht außer Acht gelassen werden. Es sind rechtzeitig die entsprechenden Systeme und Datengrundlagen für die verursachungsgerechte Zuordnung der Ausgaben und der damit verbundenen Vorsteuer aufzubauen.

H 7³ Bei umsatzsteuerpflichtigen Umsätzen außerhalb der bisherigen Betriebe gewerblicher Art (BgA) ist die jeweilige Struktur der Haushaltsstellen an den separaten Ausweis der Umsatzsteuer und der Vorsteuer anzupassen.

c) **Aufbau eines internen Kontrollsystems für Steuern (Tax CMS)**

Die Landeshauptstadt Erfurt hat wie alle Unternehmen dafür Sorge zu tragen, dass sämtliche Steuererklärungen fristgerecht, vollständig und nach bestem Wissen und Gewissen richtig beim Finanzamt eingereicht werden. Dies gilt zukünftig besonders für die monatlich einzureichende Umsatzsteuervoranmeldung. In der letzten Zeit wurden die Sanktionen bei fehlerhaften Umsatzsteuererklärungen durch das Bundesministerium für Finanzen (BMF) und die Rechtsprechung deutlich verschärft.

H 7⁴ Um Verstößen gegen Steuergesetze und den damit verbundenen strafrechtlichen Risiken sowie der Gefahr einer persönlichen Haftung zu begegnen, kommt einem internen Kontrollsystem für Steuern (sog. Tax Compliance Management System – TCMS) besondere Bedeutung zu. Die Landeshauptstadt Erfurt muss die notwendigen Strukturen, Dokumentationen und Überwachungen schaffen, die es den verantwortlich handelnden Personen ermöglichen, ihren Pflichten nachzukommen.

Die Umsetzung der Änderungen im Umsatzsteuerbereich, die Bewältigung der permanent gestiegenen Komplexität der steuerlichen Anforderungen sowie der Aufbau eines TCMS setzen voraus, dass ausreichend qualifiziertes Personal in der notwendigen Anzahl sowie die erforderlichen materiellen Ressourcen in der Landeshauptstadt Erfurt vorgehalten werden bzw. bei Bedarf zusätzlich bereitgestellt werden. Dies muss erforderlichenfalls auch die Einbeziehung externen Sachverständs bzw. externer Berater mit einschließen. Beim Aufbau des internen Kontrollsystems für Steuern sollte beachtet werden, dass sich dieser Prozess nicht nur auf die Tätigkeiten des direkten Finanzbereiches beschränkt, sondern im Wesentlichen alle Verwaltungsbereiche einbezogen werden. Die administrative Verantwortung für die Schaffung eines Tax Compliance Management System liegt in der Endkonsequenz stets beim gesetzlichen Vertreter der Gemeinde.

3 Übersicht über die im Prüfungszeitraum vorgenommenen Prüfungen

3.1 Nachgehende Prüfungen im Haushaltsjahr 2018

3.1.1 Prüfungsbericht Nr. 1/2018: Prüfung der Umsetzung des Unterhaltsvorschussgesetzes durch das Jugendamt der Stadtverwaltung Erfurt

Geprüfte Stelle:

Jugendamt

Zusammenfassung des Berichtsinhalts:

- Darstellung der Rechtsgrundlagen zur Gewährung von Unterhaltsvorschussleistungen und Beschreibung des Vollzugs dieser Grundlagen im Jugendamt der Landeshauptstadt Erfurt
- Überblick über die Prüffelder und Beschreibung ihrer Auswahl auf Basis des risikoorientierten Prüfungsansatzes
- Darstellung der Feststellungen aus der Prüfung folgender Felder
 - Gewährung von Leistungen
 - Antragsbearbeitung
 - Rückforderung von Überzahlungen
 - Inanspruchnahme von Unterhaltspflichtigen (Rückgriff)
 - Finanzierung des Unterhaltsvorschusses
 - Finanzierungsanteil Bund/Land i. S. d. § 8 des Unterhaltsvorschussgesetzes
 - Beitreibung offener Forderungen gegenüber den Unterhaltsverpflichteten i. S. d. § 7 des Unterhaltsvorschussgesetzes

Das Prüfungsverfahren schloss mit acht Beanstandungen, einem Hinweis und fünf Empfehlungen ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 1. Oktober 2018 wird verwiesen.

Wirkungen der Prüfung:

Das Jugendamt hat eigene Handlungsempfehlungen und Arbeitsanweisungen im Hinblick auf die Umsetzung des Unterhaltsvorschussgesetzes entwickelt. So soll zukünftig eine Vereinheitlichung der Sachbearbeitung erfolgen.

Die Ordnungsmäßigkeit der Aktenführung wird künftig durch entsprechende Unterweisungen der Mitarbeiter gesichert werden. Durch die Sachgebietsleitung werden dazu stichprobenartige Kontrollen erfolgen. Darüber hinaus soll ein zweckmäßiges Controlling zur Sicherung der Einnahmen sowie zur Verbesserung der Aufgabenerfüllung eingerichtet werden.

Mit Besetzung aller Leitungsstellen müssen alle Neu-Akten bei diesen vorgelegt werden, sobald eine Entscheidung über die Leistungsfähigkeit/Leistungsunfähigkeit der Unterhaltspflichtigen von den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern getroffen wurde. So soll sichergestellt werden, dass die Feststellung der Forderungen nachvollziehbar und kontinuierlich erfolgt.

Die notwendigen Schnittstellenbeziehungen zwischen dem Fachverfahren LogoDATA und dem Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen ab-data sollen hergestellt werden. Darüber hinaus wird künftig ein automatisierter Mahnlauf eingerichtet. Der Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Rechnungsprüfung und Vergaben des Erfurter Stadtrats überwacht den Abbau der aufgezeigten Mängel durch ein strenges Wiedervorlageregime.

Das Rechnungsprüfungsamt wird mit einer Nachschau-Prüfung das Jugendamt bei seinen Veränderungsprozessen unterstützen.

3.1.2 Prüfungsbericht Nr. 2/2018: Kassenprüfung

Geprüfte Stelle:

Stadtkasse und anordnungsberechtigte Fachämter

Zusammenfassung des Berichtsinhalts:

- Ordnungsmäßigkeit der Erledigung der Kassengeschäfte
 - Kassenbestandsaufnahmen
 - Einhaltung der Buchungstagsvorschriften für Überweisungsbuchungen
 - Prüfung des Verwahrgelegtes
- Ordnungsmäßigkeit der Einrichtung der Stadtkasse
 - Sicherheit der unbaren Geldbestände nach Wegfall der freiwilligen Einlagensicherung
 - Einhaltung von Vorschriften des Arbeitsschutzgesetzes hinsichtlich der Gefährdungsbeurteilung
 - Einhaltung von Vorschriften der gesetzlichen Unfallversicherung hinsichtlich der regelmäßigen Belehrung der Kassenbediensteten
 - Einhaltung der kassenrechtlichen Vorschriften zur Urlaubsgewährung beim Personal der Stadtkasse
- Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Stadtkasse im Rahmen des Anordnungswesens
 - Vollständigkeit der Lieferung oder Leistung bei Feststellung ihrer sachlichen Richtigkeit
 - Einhaltung des Fälligkeitsprinzips

Das Prüfungsverfahren schloss mit drei Beanstandungen und sechs Hinweisen ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 7. Dezember 2018 wird verwiesen.

Wirkungen der Prüfung:

Der festgestellte geringfügige Kassenüberschuss wurde nach Fristablauf gemäß § 72 Abs. 3 ThürGemHV im Verwaltungshaushalt vereinnahmt. Die Fachaufsichtsfunktion der Stadtkasse gegenüber den einliefernden Fachämtern im Hinblick auf das Verwahrgelegte wurde durch die Prüfung gestärkt.

Die Archivierung und zulässige Vernichtung der Alt-Unterlagen aus dem Tresorraum wurde angeregt. Dies ist von der Hauptkasse inzwischen umgesetzt worden.

Von der Stadtkasse getroffene Festlegungen im Hinblick auf den Lastschriftinzug sollen die Einhaltung des Höchstbetrages der Guthaben bei Privatbanken am Ende eines Geschäftstages gewährleisten (Risikominimierung).

Im Rahmen des Prüfungs- und Anhörungsverfahrens wurden gezielt die feststellungs- und anordnungsbefugten Stellen der Stadtverwaltung angeschrieben, bei denen Mängel festgestellt wurden. Darüber hinaus fanden problemzentrierte Beratungen mit den betroffenen Bereichen statt, um diesen Mängeln im Anordnungswesen von vornherein vorzubeugen.

Für den Übergang vom Haushaltsjahr 2018 auf das Folgejahr wurde die Wirksamkeit dieser Maßnahmen im Wege einer strukturierten Belegprüfung überprüft (Nachschau). So wurden im ersten Schritt 896 relevante Sollbuchungen identifiziert und vorab gesichtet. Im zweiten Schritt wurden hiervon 115 Geschäftsvorfälle einer detaillierten Belegprüfung unterzogen. Dies umfasste Rechnungen aus allen Fachämtern, die im Dezember bezahlt wurden. Diese gezielte Einzelfallprüfung aus dem Dezember 2018 ergab nur noch aus einem Amt die folgende Feststellung:

wB 2 Bei 115 geprüften Geschäftsvorfällen aus dem Dezember 2018 wurde in 10 Fällen die Vollständigkeit der Lieferung/Leistung bestätigt, obwohl die betreffende Lieferung/Leistung zum Zeitpunkt der Unterschrift nicht erbracht war. Auf Basis dieser Unterschriften erfolgte die Anordnung und Begleichung dieser Rechnungen noch im Haushaltsjahr 2018, obwohl die Lieferung erst im Haushaltsjahr 2019 erfolgte (vgl. Anlage 11).

Die ausgewählten 115 Geschäftsvorfälle aus dem Dezember 2018 wurden gleichzeitig für die detaillierte Prüfung hinsichtlich der Fälligkeitsthematik verwendet. Dabei wurde lediglich in 2 Fällen festgestellt, dass der Rechnungsbetrag jeweils mit einem zu zeitigen Fälligkeitstermin zum Soll gestellt wurde. Auf Basis dieser fehlerhaften Fälligkeiten erfolgte die Anordnung und Begleichung zu Lasten des Haushaltsjahres 2018, obwohl die Rechnungsbeträge erst im Haushaltsjahr 2019 fällig waren.

3.2 Ausgewählte begleitende Prüfungen

3.2.1 Nachschau zum Prüfungsbericht Nr. 3/2015: Vergabe von Leistungen zur Ausschreibung von Geschäftsanteilen und zur Betreuung der Multifunktionsarena (MFA)

Geprüfte Stelle:

Beteiligungsmanagement

Anlass und Inhalt der Prüfung:

Der Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Rechnungsprüfung und Vergaben überwachte die Ausräumung der einzelnen Feststellungen aus dem Prüfungsbericht Nr. 3/2015 mit verschiedenen Wiedervorlagen. In den Vorjahren wurde nach und nach die Abstellung sämtlicher seinerzeit festgestellten Mängel durch das Rechnungsprüfungsamt geprüft. Im Jahr 2018 wurde eine letzte Nachschau vorgenommen, die folgende Punkte umfasste

- die Aufnahme der installierten Systeme zur Haushaltsüberwachung,
- die Überprüfung, inwieweit die Systeme ordnungsgemäß funktionieren sowie
- die Einzelfallprüfung sämtlicher Haushaltsstellen für Sachausgaben in Bewirtschaftung des Beteiligungsmanagements.

Ergebnisse und Wirkungen der Prüfung:

Gegenüber der vorangegangenen Überprüfung im ersten Quartal 2017 war eine erhebliche Verbesserung in der Haushaltsüberwachung festzustellen. In einzelnen Geschäftsvorfällen zeigten sich jedoch noch Mängel. Dies betraf

- die zeitnahe Erfassung der Haushaltsvormerkung,
- die chronologische Führung der Haushaltsüberwachungsliste und
- die richtige Ermittlung der noch verfügbaren Mittel.

Weder in 2017 noch in 2018 kam es zu einer Überschreitung der Ausgabeermächtigungen.

Diese Prüfungsfeststellungen wurden mit den Verantwortlichen des Beteiligungsmanagements ausgewertet. Die spätere Überprüfung ergab, dass sämtliche Mängel ausgeräumt wurden.

3.2.2 Nachschau zum Prüfungsbericht Nr. 1/2017: Prüfung der Einnahmen des Amtes für Soziales und Gesundheit

Geprüfte Stelle:

Amt für Soziales und Gesundheit

Anlass und Inhalt der Prüfung:

Entsprechend der Festlegungen des Ausschusses für Finanzen, Liegenschaften, Rechnungsprüfung und Vergaben legte das Amt für Soziales und Gesundheit diesem zwei Stellungnahmen zum aktuellen Bearbeitungsstand der Erstattung von Krankenhilfe für Asylsuchende für die Leistungsjahre 2014 und 2015 vor. Die Angaben des Fachamtes wurden vom Rechnungsprüfungsamt überprüft. So wurden vielfältige Plausibilitätsprüfungen im Hinblick auf die Vollständigkeit der Abrechnung für das Leistungsjahr 2015 durchgeführt. Dabei waren aus dem Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR-System) die periodengerechten Aufwendungen zu ermitteln und den Gesamtbeträgen aus der Krankenhilfe-Datenbank gegenüber zu stellen.

Ergebnisse und Wirkungen der Prüfung:

Die Gesamtbeträge aus der Datenbank für das Leistungsjahr 2015 sind plausibel zu den vom Rechnungsprüfungsamt aus dem HKR-System ermittelten periodengerechten Aufwendungen. Bei Gesamtaufwendungen für das Leistungsjahr 2015 in Höhe von 1,74 Mio. EUR konnten unter Berücksichtigung der Eigenbeteiligungsgrenze insgesamt 1,26 Mio. EUR Kostenerstattung beantragt werden. Alle Einzelbeträge aus dem HKR-Verfahren über 400 EUR sowie alle Rechnungsbeträge für Krankenhausbehandlungen über 100 EUR wurden mit der Krankenhilfe-Datenbank abgeglichen. Von 488 geprüften Rechnungsbeträgen war nur ein Betrag unrichtig in die Datenbank eingegeben, drei weitere Rechnungsbeträge wurden versehentlich doppelt erfasst.

Die Beantragung der Erstattungen erfolgte rechtzeitig vor Ablauf der Verjährungsfrist. Die Eigenkontrollen durch das Amt für Soziales und Gesundheit haben die Qualität der Datenerfassung deutlich verbessert. Die festgestellten Doppelerfassungen wurden in der Krankenhilfe-Datenbank korrigiert.

3.2.3 Novellierung der Dienstanweisung für die Führung städtischer Dienstfahrzeuge und Schaffung einer Dienstanweisung für die Führung städtischer Dienstfahräder

Betreute Stelle:

Garten- und Friedhofsamt

Anlass und Inhalt der begleitenden Prüfung:

Bereits während der (nachgehenden) Prüfung des Fuhrparks (vgl. Prüfungsbericht Nr. 3/2017) wurde von der Verwaltung selbst festgestellt, dass die bisherige Dienstanweisung DA 6.07 für die Führung städtischer Dienstfahrzeuge in einzelnen Details zu modifizieren war.

Darüber hinaus war es notwendig, die Bedingungen für die Beschaffung, Nutzung und Verwaltung von Dienstfahrrädern für alle Organisationseinheiten der Stadtverwaltung einheitlich zu regeln.

Ergebnisse und Wirkungen der Prüfung:

An der ursprünglichen Dienstanweisung DA 6.07 für die Führung städtischer Dienstfahrzeuge wurden letzte Anpassungen vorgenommen, die sich in Auswertung des Fuhrpark-Prüfberichtes und aus den Anforderungen des Fuhrpark-Managements zur Umsetzung des Fuhrpark- und Mobilitätskonzeptes ergaben.

Mit der Dienstanweisung DA 6.06 für die Führung städtischer Dienstfahrräder wurden erstmalig stadtverwaltungsweite Vorschriften für die Beschaffung, Nutzung und Verwaltung von Dienstfahrrädern geschaffen. Die Dienstanweisung bezieht sich sowohl auf klassische Fahrräder als auch auf Elektro-Fahrräder.

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Erstellungs- bzw. Novellierungsprozess beider Dienstanweisungen begleitet. Die Hinweise und Anregungen des RPA wurden vom zuständigen Garten- und Friedhofsamt berücksichtigt.

3.2.4 Stellungnahmen zur Verwaltungskostensatzung und zur Preisordnung der Landeshauptstadt Erfurt

Betreute Stelle:

Stadtkämmerei

Anlass der begleitenden Prüfung:

Die Verwaltungskostensatzung und die Preisordnung der Landeshauptstadt Erfurt mussten an die aktuelle Preisentwicklung und an die Vorschriften der Preisangabenverordnung (PAngV) angepasst werden.

Ergebnisse und Wirkungen der Prüfung:

Die einzelnen Gebühren bzw. Preise für Standard-Leistungsgegenstände entsprechen nunmehr dem Allgemeinen Verwaltungskostenverzeichnis des Freistaats Thüringen vom 12. August 2016.

Die vom Rechnungsprüfungsamt angeregten redaktionellen Änderungen wurden von der Verwaltung durchgeführt.

Darüber hinaus konnte in Abstimmung mit dem Rechtsamt eine adäquate Lösung für die Angaben der Endverbraucherpreise bei den umsatzsteuerpflichtigen Betrieben gewerblicher Art (BgA) gefunden werden.

Die Verwaltungskostensatzung und die Preisordnung der Landeshauptstadt Erfurt wurden jeweils am 5. September 2018 durch den Erfurter Stadtrat beschlossen.

Beide Vorschriften des Ortsrechts müssen im Rahmen der zum 31. Dezember 2020 auslaufenden Übergangsfrist für die Anwendung des § 2b des Umsatzsteuergesetzes (UStG) nochmals überprüft und angepasst werden.

3.2.5 Novellierung der örtlichen Regelungen zur Bewirtschaftung der Kassenmittel als Konsequenz aus dem Wegfall des Schutzes der Sichteinlagen und Geldanlagen der Kommunen durch die freiwillige Einlagensicherung der Privatbanken

Betreute Stellen:

Stadtkämmerei und Stadtkasse

Anlass und Inhalt der begleitenden Prüfung:

Die Kommunen unterliegen nicht mehr dem Schutz der freiwilligen Einlagensicherung der Privatbanken. Darüber hinaus erheben die Kreditinstitute im Einzelfall sog. Negativzinsen bzw. Verwahrungsentgelte für bestimmte Geldanlagen. Auf diese Problematik wurde mit Nachdruck im Schlussbericht 2015/2016 hingewiesen. Die Verwaltung war aufgefordert, die einschlägige Dienstanweisung an diese Herausforderungen anzupassen sowie dem zuständigen Ausschuss darüber zu berichten.

Ergebnisse und Wirkungen der Prüfung:

Mit den in der novellierten Dienstanweisung verankerten Kriterien sind Geldanlagen bei Privatbanken, die vom Wegfall der freiwilligen Einlagensicherung betroffen sind, von vornherein ausgeschlossen.

Neben den Geldanlagen mussten auch die Sichteinlagen auf den Geschäftskonten bei Privatbanken im Lichte der aktuellen Entwicklungen neu betrachtet werden. Die Landeshauptstadt Erfurt führt seit mehr als zwei Jahrzehnten Konten bei zwei Privatbanken, die allesamt vom Wegfall der Einlagensicherung betroffen sind. Eine (denkbare) Kündigung dieser Privatbank-Girokonten würde bei den Bürgern und Geschäftspartnern der Landeshauptstadt Erfurt zu Aufwendungen führen (z. B. müssten diese ihre Daueraufträge ändern). Als gleichsam mildestes Mittel zur Risikoeindämmung wurde für diese Privatbank-Girokonten ein Höchstbestand von 250.000 EUR definiert, der nicht überschritten werden darf. Sollte sich die Bonität der Privatbanken, bei denen die Landeshauptstadt Erfurt Geschäftskonten unterhält, verschlechtern, sind etwaige Guthaben je unterhaltenem Geschäftskonto buchungstägig z. B. auf Sparkassenkonten umzubuchen, selbst wenn der in der DA definierte Höchstbestand noch nicht erreicht ist. Diese operative Risikominimierung kann im Bedarfsfall erfolgen, ohne dass die Dienstanweisung angepasst werden muss.

Die Eigenbetriebe, deren Guthaben auf Privatbank-Girokonten ebenfalls von der geänderten Situation betroffen sind, wurden mehrmals durch das Rechnungsprüfungsamt auf die Problematik hingewiesen und um Schaffung eigener risikoeindämmender Maßnahmen gebeten. Im ersten Quartal 2019 widmete sich eine Querschnittsprüfung in allen Eigenbetrieben der Landeshauptstadt Erfurt schwerpunktmäßig diesem Thema. Darüber wurde im Prüfungsbericht Nr. 1/2019 im Detail berichtet.

3.2.6 Novellierung von weiteren zentralen Dienstanweisungen zu Kassenaufgaben

Betreute Stelle:

Stadtkasse

Folgende Dienstanweisungen wurden abschließend begleitend geprüft und konnten zwischenzeitlich in Kraft gesetzt werden:

- Dienstanweisung DA 2.04/03 zum baren Zahlungsverkehr und zur Annahme von Schecks außerhalb der Räume der Stadtkasse
- Dienstanweisung DA 2.05/03 zur Verwahrung von Wertgegenständen und anderen Gegenständen
- Dienstanweisung DA 2.09/02 zur Abwicklung von außergerichtlichen und gerichtlichen Vergleichsverfahren im Rahmen der Insolvenz sowie Regel-, Verbraucher- und sonstiger Insolvenzverfahren

4 Anhörungsverfahren sowie Verfahrensschritte rund um die Feststellung und Entlastung

Im Rahmen der begleitenden Abschlussprüfung 2018 bestand durchweg Kontakt zwischen dem Rechnungsprüfungsamt und dem Dezernat für Finanzen und Wirtschaft mit seinen Fachämtern. Es fanden Auftakt- und Zwischengespräche sowie eine Abschlussbesprechung statt.

Der Entwurf dieses Schlussberichts wurde dem Dezernat für Finanzen und Wirtschaft am 5. Dezember 2019 per E-Mail übersandt. Die federführende Stadtkämmerei wurde zeitgleich um Einholung der schriftlichen Stellungnahme zu den einzelnen Prüfungsfeststellungen gebeten.

Nach Abschluss des Anhörungsverfahrens wird die vorliegende Schlussfassung des Berichts den zuständigen Gremien gemeinsam mit der abschließenden Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vorgelegt. Darüber hinaus wird das Rechnungsprüfungsamt die Drucksachen zur Feststellung der Jahresrechnung und zur Entlastung vorbereiten und in das EDV-Verfahren für den kommunalen Sitzungsdienst einstellen.

Der Stadtrat hat danach gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 ThürKO über die Feststellung der geprüften Jahresrechnung zu beschließen. Er hat darüber hinaus auf der Grundlage des Schlussberichts einen gesonderten Beschluss über die Entlastung zu fassen, § 80 Abs. 3 Satz 2 ThürKO.

Die festgestellte Jahresrechnung 2018 mit ihren Anlagen sowie der Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes werden mit den Beschlüssen über die Feststellung der Jahresrechnung und über die Entlastung unverzüglich dem Thüringer Landesverwaltungsamt als zuständiger Rechtsaufsichtsbehörde zur Kenntnisnahme vorgelegt, zwei Wochen lang in der Stadtverwaltung Erfurt während der allgemeinen Öffnungszeiten öffentlich ausgelegt und bis zur Feststellung der folgenden Jahresrechnung zur Einsichtnahme zur Verfügung gehalten, § 80 Abs. 4 Satz 1 ThürKO. Auf Ort und Zeit der öffentlichen Auslegung und die Möglichkeit zur Einsichtnahme wird durch öffentliche Bekanntmachung hingewiesen, § 80 Abs. 4 Satz 2 ThürKO.

Erfurt, den 16. Dezember 2019

gez. Frank
Amtsleiter

gez. Seidel
Prüferin (Projektverantwortliche)

gez. Böhme
Prüferin

gez. Ehrich
Prüferin

gez. Kummer
Prüfer

gez. Manthey
Prüferin

Verzeichnis der Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und amtlichen Drucksachen

Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen.

Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (RL 2006/112/EG) vom 28. November 2006 (ABl EU Nr. L 347 S. 1, ber. 2007 Nr. L 335 S. 60, 2017 Nr. L 336 S. 60).

Bundesfernstraßengesetz (FStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206); zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2237).

Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634).

Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätze-gesetz - HGrG) vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273); zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122).

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245); zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151).

Umsatzsteuergesetz (UStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2338).

Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder –ausfallleistungen (Unterhaltsvorschussgesetz - UVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1446); zuletzt geändert durch Artikel 23 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122).

Handelsgesetzbuch (HGB) in der im BGBl. III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes vom 8. Juli 2019 (BGBl. I S. 1002).

Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Bundes (E-Rechnungsverordnung - ERechV) vom 13. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3555).

Preisangabenverordnung (PAngV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4197), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2394).

Thüringer Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (Thüringer E-Government-Gesetz - ThürEGovG) vom 10. Mai 2018 (GVBl. S. 212, 294); zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 30. Juli 2019 (GVBl. S. 312).

Thüringer Kommunalabgabengesetz (ThürKAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. September 2000 (GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Oktober 2019 (GVBl. S. 396).

Thüringer Straßengesetz (ThürStrG) vom 7. Mai 1993 (GVBl. S. 273); zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juli 2019 (GVBl. S. 302).

Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung – ThürKO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2003 (GVBl. S. 41), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Oktober 2019 (GVBl. S. 429, 433).

Thüringer Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden (Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung - ThürGemHV) vom 26. Januar 1993 (GVBl. S. 181), zuletzt neu gefasst § 31 durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Juli 2019 (GVBl. S. 315, 321).

Thüringer Allgemeine Verwaltungskostenordnung (ThürAllgVwKostO) vom 3. Dezember 2001 (GVBl. S. 456), Anlage neu gefasst durch Verordnung vom 12. August 2016 (GVBl. S. 296).

Verwaltungsvorschriften zur Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (VV ThürGemHV) vom 15. März 1993 (Thüringer Staatsanzeiger S. 292), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 30. September 2015 (ThürStAnz S. 1851).

Verwaltungsvorschriften über die Muster zum gemeindlichen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen in Thüringen (VV-Mu-ThürGemHV) vom 16. März 1993 (ThürStAnz S. 322), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 4. Oktober 2016 (ThürStAnz S. 1368).

Vorschriften über die Gliederung und die Gruppierung der Haushaltspläne der Gemeinden (Verwaltungsvorschriften über die Haushaltssystematik - VV GemHaushaltssyst) vom 25. September 2017 (ThürStAnz S. 1639).

LT-Drs. 3/2206 Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung und anderer Gesetze vom 13. Februar 2002.

Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise vom 22. Januar 2010, Az.: 33-1513-2/2009 (ThürStAnz S. 187), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 16. Februar 2018 (ThürStAnz S. 287).

Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen (Kodex) vom 25. August 2017 (ThürStAnz. S. 1279).

Literaturverzeichnis und Verzeichnis der Internetquellen

Deutscher Städtetag (Hrsg.): *Gute Unternehmenssteuerung. Strategien und Handlungsempfehlungen für die Steuerung städtischer Beteiligungen*, Berlin und Köln: Deutscher Städtetag, 2017.

Duits, Klaus-Dieter: *Kommunales Haushalts- und Kassenrecht in Thüringen*. Weimar: Boorberg Verlag, 1994.

Fiebig, Helmut: *Kommunale Rechnungsprüfung. Grundlagen. Aufgaben. Organisation*. 4. Auflage. Berlin: Erich Schmidt Verlag, 2007.

KäB, Dieter: *Kommunales Haushalts- und Wirtschaftsrecht Thüringen*. Kommentar. Stuttgart: Kohlhammer Deutscher Gemeindeverlag, Losebl.-Ausg., Lfg. 5. Stand: September 2014, Zitiert: **KäB** (Jahr der letzten Aktualisierung der Seite, aus der zitiert wird), Erl. Nr.... zu § ... ThürGemHV.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (Hrsg.): *Steuerung kommunaler Beteiligungen. KGST-Bericht 3/2012*. Köln: KGSt, 2012.

Neugebauer, Franz; **Bernhardt**, Horst; **Schünemann**, Heinz; **Schwingeler**, Rainer: *Kommunales Haushaltsrecht für den Freistaat Thüringen*. Witten: Verlag Bernhardt/Schünemann, 2000.

Steenbock, Reimer: *Jahresrechnung nach dem kommunalen Haushaltsrecht. Monographische Darstellung mit Formularmustern*. 5. Auflage. Köln: Kohlhammer Deutscher Gemeindeverlag, 1987.

Thüringer Landesamt für Statistik (2018): *Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände am 31. Dezember ab 2010 in Thüringen*. Erfurt. Im Internet: <https://statistik.thueringen.de/datenbank/TabAnzeige.asp?tabelle=gg001645%7C%7C> (2. und 9. August 2018).

Anlagen zum Schlussbericht

- Anlage 1 Überblick über die Haushaltssatzungen und Nachtragshaushaltssatzungen des Prüfungszeitraums
- Anlage 2 Hebesätze der Realsteuern in dem Haushaltsjahr 2018
- Anlage 3 Kassenmäßiger Abschluss 2018
- Anlage 4 Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Haushaltsrechnung 2018
- Anlage 5 Gegenprobe nach Beständen für die Haushaltsrechnung 2018
- Anlage 6 Soll-Gegenprobe für die Haushaltsrechnung 2018
- Anlage 7 Prüfungen im Hinblick auf das ausgewiesene Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und § 76 Abs. 4 ThürGemHV
- Anlage 8 Zusammenspiel zwischen den Soll-Einnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV auf der einen und dem Verzeichnis i. S. d. § 77 Abs. 2 Nr. 5 ThürGemHV auf der anderen Seite
- Anlage 9 Liste der verspäteten Antragstellungen auf über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben
- Anlage 10 Übersicht über die noch ausstehenden Änderungen zur Einhaltung des § 75 Abs. 4 ThürKO
- Anlage 11 Liste der vor der eigentlichen Lieferung oder Leistung angeordneten Rechnungen
- Anlage 12 Einzelfeststellungen dieses Schlussberichtes

Anlage 1 Überblick über die Haushaltssatzungen und Nachtragshaushaltssatzungen des Prüfungszeitraums

Haushaltsjahr	2017	2018
Beschluss zur Drucksachen-Nr. und Beschlussdatum		
Haushaltssatzung 2017/18	0361/17 10. Mai 2017	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		2040/17 15. November 2017
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		0924/18 27. Juni 2018
Datum und Aktenzeichen der Genehmigung		
Haushaltssatzung 2017/18	5. Juli 2017 240.3-1512-005/17-EF	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		15. Januar 2018 240.3-1512-001/18-EF
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		30. Juli 2018 240.3-1512-004/18-EF
Öffentliche Bekanntmachung		
Haushaltssatzung 2017/18	Amtsblatt Nr. 12/2017 vom 14. Juli 2017	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		Amtsblatt Nr. 2/2018 vom 26. Januar 2018
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		Amtsblatt Nr. 14/2018 vom 3. August 2018
Zeitraum der öffentlichen Auslegung		
Haushaltssatzung 2017/18	vom 14. Juli 2017 bis 31. Juli 2017	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		vom 26. Januar 2018 bis 12. Februar 2018
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		vom 3. August 2018 bis 20. August 2018

Volumen des Verwaltungshaushalts (in EUR)		
Haushaltssatzung 2017/18	657.952.131	659.219.836
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+ 16.455.155 675.674.991
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+ 7.569.997 683.244.988
Volumen des Vermögenshaushalts (in EUR)		
Haushaltssatzung 2017/18	97.573.697	139.069.455
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+ 1.561.537 140.630.992
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+1.129.372 141.760.364
Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (in EUR)		
Haushaltssatzung 2017/18	22.450.000	31.100.000
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		- 1.800.000 29.300.000
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+/- 0 29.300.000
Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (in EUR)		
Haushaltssatzung 2017/18	62.937.000	79.009.000
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+ 54.275.000 133.284.000
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+ 74.902.000 208.186.000
Höchstbetrag der Kassenkredite (in EUR)		
Haushaltssatzung 2017/18	90.000.000	90.000.000
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+/- 0 90.000.000
2. Nachtrags- haushaltssatzung 2018		+/- 0 90.000.000

Anlage 2 Hebesätze der Realsteuern in dem Haushaltsjahr 2018

Die Grund- und Gewerbesteuern werden als sog. Real- bzw. Objektsteuern bezeichnet, da sie an Bestandsgrößen wie den Grundstücken bzw. den stehenden Gewerbebetrieben anknüpfen. In den meisten Städten und Gemeinden werden die maßgeblichen Hebesätze in den Haushaltssatzungen festgesetzt, daher gehören sie zu den wesentlichen Eckpfeilern der Finanzwirtschaft. Die Landeshauptstadt Erfurt hat eine eigenständige Satzung über die Erhebung der Grundsteuern und Gewerbesteuern und braucht die Grund- und Gewerbesteuerhebesätze nicht noch einmal in der Haushaltssatzung separat festzusetzen.

Die Hebesätze für diese Steuern betragen im Berichtszeitraum:

Grundsteuer A – für land- und forstwirtschaftliche Betriebe:	350 v. H.
Grundsteuer B – für Grundstücke:	550 v. H.
Gewerbesteuer:	470 v. H.

Anlage 3 Kassenmäßiger Abschluss 2018

a) Tabellarisch aufbereiteter kassenmäßiger Abschluss

in EUR

Kassenmäßiger Abschluss 2018			
Bezeichnung	Gesamt-rechnungssoll	Ist-Beträge	Kassenreste*
A) Verwaltungs- und Vermögenshaushalt			
1.) Verwaltungshaushalt			
Einnahmen	717.595.721,06	684.231.171,05	33.364.550,01
Ausgaben	697.895.721,06	697.728.178,45	167.542,61
Ist-Fehlbetrag		-13.497.007,40	
2.) Vermögenshaushalt			
Einnahmen	101.122.285,72	97.659.925,66	3.462.360,06
Ausgaben	90.043.844,42	89.413.844,42	630.000,00
Ist-Überschuss		8.246.081,24	
Insgesamt			
Einnahmen	818.718.006,78	781.891.096,71	36.826.910,07
Ausgaben	787.939.565,48	787.142.022,87	797.542,61
Ist-Fehlbetrag		-5.250.926,16	
B) Verwahrgelder			
Unerledigte Beträge (= Ist-Überschuss)		16.630.786,43	
C) Vorschüsse			
Unerledigte Beträge (= Ist-Fehlbetrag)		-2.038.143,49	

(Aufbereitung in Anlehnung an Steenbock [1987], S. 6) *(vor deren evtl. pauschalen Bereinigung)

b) buchmäßiger Kassenbestand

Der buchmäßige Kassenbestand 2018 wird wie folgt ausgewiesen:

in EUR

	Ist-Überschuss/ Ist-Fehlbetrag
Verwaltungshaushalt	-13.497.007,40
Vermögenshaushalt	8.246.081,24
Verwahrkonten	16.630.786,43
Vorschusskonten	-2.038.143,49
Buchmäßiger Kassenbestand	9.341.716,78

(Aufbereitung in Anlehnung an Steenbock [1987], S. 7)

Anlage 4 Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Haushaltsrechnung 2018

in EUR

Haushaltsrechnung 2018			
Bezeichnung	Verwaltungs- haushalt	Vermögens- haushalt	Gesamt- haushalt
Soll-Einnahmen	693.514.485,35	90.939.317,42	784.453.802,77
./. Pauschale Bereinigung der Kasseneinnahmereste aus dem lfd. Haushaltsjahr	19.700.000,00	300.000,00	20.000.000,00
+ Neue Haushaltseinnahmereste	0,00	28.454.636,44	28.454,636,44
./. Abgang alter Haushaltseinnahmereste	0,00	11.695.088,52	11.695.088,52
./. Abgang alter Kasseneinnahmereste (unter Berücksichtigung der pauschalen Restebereinigung aus dem Vorjahr)	-9.806.261,92	48.014,36	-9.758.247,56
Summe bereinigte Soll-Einnahmen	683.620.747,27	107.350.850,98	790.971.598,25
Soll-Ausgaben	683.620.797,31	72.548.296,50	756.169.093,81
+ Neue Haushaltsausgabereste	0,00	37.035.088,21	37.035.088,21
./. Abgang alter Haushaltsausgabereste	0,00	2.232.533,73	2.232.533,73
./. Abgang alter Kassenausgabereste	50,04	0,00	50,04
Summe bereinigte Soll-Ausgaben	683.620.747,27	107.350.850,98	790.971.598,25
Etwaiger Unterschied	0,00	0,00	0,00

(Aufbereitung in Anlehnung an Steenbock [1987], S. 64)

Anlage 5 Gegenprobe nach Beständen für die Haushaltsrechnung 2018

in EUR

Haushaltsrechnung 2018			
Bezeichnung	Verwaltungs- haushalt	Vermögens- haushalt	Gesamt- haushalt
Ist-Überschuss	0,00	8.246.081,24	8.246.081,24
+ Neue Kasseneinnahmereste (vor pauschaler Restebereinigung)	33.364.550,01	3.462.360,06	36.826.910,07
./. Pauschale Restebereinigung	19.700.000,00	300.000,00	20.000.000,00
+ Neue Haushaltseinnahmereste (nur im Vermögenshaushalt)	0,00	28.454.636,44	28.454.636,44
+ In das nächste Jahr zu über- tragende alte Haushaltseinnahmereste	0,00	18.022,14	18.022,14
./. Ist-Fehlbetrag	13.497.007,40	0,00	13.497.007,40
./. Neue Kassenausgabereste	167.542,61	630.000,00	797.542,61
./. Neue Haushaltsausgabereste	0,00	37.035.088,21	37.035.088,21
./. In das nächste Jahr zu über- tragende alte Haushaltsausgabereste	0,00	2.216.011,67	2.216.011,67
Etwaiger Unterschied	0,00	0,00	0,00

(Aufbereitung in Anlehnung an Steenbock [1987], S. 65)

Anlage 6 Soll-Gegenprobe für die Haushaltsrechnung 2018

in EUR

Aus den Werten der Haushaltsrechnung 2018 entwickelte Soll-Gegenprobe			
Bezeichnung	Verwaltungs- haushalt	Vermögens- haushalt	Gesamt- haushalt
Abschlussverbesserungen			
Mehr-Soll-Einnahmen	21.608.861,61	21.065.267,52	42.674.129,13
+ Weniger-Soll-Ausgaben	24.281.541,50	72.511.377,82	96.792.919,32
+ Abgänge bei Kassenausgaberes- ten aus Vorjahren	50,04	0,00	50,04
+ Abgänge bei Haushaltsausgabe- resten aus Vorjahren	0,00	2.232.533,73	2.232.533,73
+ Neue Haushaltseinnahmereste (nur im Vermögenshaushalt)	0,00	28.454.636,44	28.454.636,44
= Summe der Verbesserungen	45.890.453,15	124.263.815,51	170.154.268,66
Abschlussverschlechterungen			
Mehr-Soll-Ausgaben	24.657.350,81	3.299.310,32	27.956.661,13
+ Weniger-Soll-Einnahmen	31.039.364,26	72.186.314,10	103.225.678,36
+ Abgänge bei Kasseneinnah- meresten aus Vorjahren	-9.806.261,92	48.014,36	-9.758.247,56
+ Abgänge bei Haushaltseinnah- meresten aus Vorjahren (nur im Vermögenshaushalt)	0,00	11.695.088,52	11.695.088,52
+ Neue Haushaltsausgabestelle	0,00	37.035.088,21	37.035.088,21
= Summe der Verschlechterungen	45.890.453,15	124.263.815,51	170.154.268,66
Summe der Verbesserungen	45.890.453,15	124.263.815,51	170.154.268,44
./. Summe der Verschlechterungen	45.890.453,15	124.263.815,51	170.154.268,44
= Differenz	0,00	0,00	0,00

(Aufbereitung in Anlehnung an Steenbock [1987], S. 66)

Anlage 7 Prüfungen im Hinblick auf das ausgewiesene Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und § 76 Abs. 4 ThürGemHV

a) Herleitung der Prüffthemen

Seit dem Haushaltsjahr 2011 wurden die Vermögensgruppen

- Grund und Boden,
- Gebäude, Betriebsvorrichtungen und Außenanlagen

unter der Berücksichtigung der dazugehörigen Sonderposten mit großer Breite und Tiefe intensiven System-, Plausibilitäts- und Einzelfallprüfungen unterzogen. Es wird in diesem Zusammenhang auf die Schlussberichte und abschließenden Stellungnahmen zu den Abschlussprüfungen seit dem Haushaltsjahr 2011 verwiesen. Die umfangreichen Prüffeststellungen wurden nach und nach von der Verwaltung ausgeräumt. Der damalige Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Rechnungsprüfung und Vergaben überwachte die Verwaltungsarbeit mit einem strengen Korsett an Wiedervorlagen.

Wie bereits im Schlussbericht 2015/2016 erörtert, fand ein von der Verwaltung initiiertes systematisches Abgleich der Daten zum Grund und Boden des Verfahrens Archikart mit der Anlagenbuchhaltung statt. Im Zuge dessen wurde in 2016 eine Vielzahl von Flurstücken ermittelt, die zu ändern waren. Diese Korrekturen in der Anlagenbuchhaltung erfolgten im Haushaltsjahr 2017. Daraus ergaben sich umfangreiche Zu- und Abgänge an Grund und Boden. Beim zweiten Abgleich der Daten traten deutlich weniger Differenzen hervor, die Korrekturen erfolgten im Haushaltsjahr 2018. Die im Eigentum der Landeshauptstadt Erfurt befindlichen Flurstücke sind zahlreich und ständigen Änderungen unterworfen. Aus diesem Grund ist künftig ein jährlicher Abgleich der Daten zum Grund und Boden angeraten. Da in 2018 kein erneuter Datenabgleich stattfand, ist dieser dringend notwendig und in einem der Folgejahre zwingend durchzuführen. Das Rechnungsprüfungsamt wird die Wirksamkeit dieses wichtigen Kontrollmechanismus abermals prüfen.

Vor dem Hintergrund des in § 53 Abs. 2 ThürKO verankerten Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist es zwingend notwendig, die bislang gewonnenen Ergebnisse aus der Vermögenserfassung und -bewertung zu nutzen, fortzuschreiben sowie nach und nach auf das gesamte Verwaltungsvermögen zu erweitern (vgl. Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung 2011, S. 59). In Umsetzung des Stadtratsbeschlusses zur DS-Nr. 2420/12 in der Fassung des Änderungsantrages (DS-Nr. 0334/13) vom 20. März 2013 wurde in den vergangenen Jahren das ausgewiesene Anlagevermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und Abs. 4 ThürGemHV schrittweise erweitert.

In der Vermögensübersicht 2016 kam vor allem der Unterabschnitt 88000 – Allgemeines Grundvermögen hinzu. Auf Basis einer gezielten Auswertung des neuen Datenbestandes wurde das Sachkonto 04810000 (Grundstücke für Straßen, Wege, Plätze und Verkehrslenkungsanlagen) mit einem Restbuchwert zum 31. Dezember 2018 von ca. 122 Mio. EUR als größter wertmäßiger Posten dieses seinerzeit hinzugekommenen Unterabschnitts ermittelt.

Ein weiterer wichtiger Posten in der Vermögensübersicht 2018 entfällt auf Baumaßnahmen an Schulen.

Innerhalb der beweglichen Anlagegüter machen die Fahrzeuge mit ca. 10,3 Mio. EUR den größten Anteil aus. Bei der Betriebs- und Geschäftsausstattung entfällt mit 2,4 Mio. EUR der größte Anteil auf die Schulen (jeweils Bestand zum 31. Dezember 2018).

Auf Basis dieser wertmäßigen Zusammenhänge wurden hinsichtlich des ausgewiesenen Vermögens i. S. d. § 76 Abs. 2 und Abs. 4 ThürGemHV folgende Prüfungsschwerpunkte für die vorjährige und aktuelle Abschlussprüfung ausgewählt:

- Ersterfassung und Bewertung der Grundstücke für Straßen, Wege, Plätze und Verkehrslenkungsanlagen
- Fortschreibung des Bestands an Grundstücken
- Fortschreibung der Gebäudebewertung am Beispiel der Schulen
- Fortschreibung des Fahrzeugbestandes
- Fortschreibung des Bestands der Betriebs- und Geschäftsausstattung am Beispiel der Schulen

In den sich anschließenden Textpassagen werden die Ergebnisse der derzeit laufenden bzw. bereits abgeschlossenen Prüfungen der beschriebenen Schwerpunktthemen erörtert.

b) Ersterfassung und Bewertung der Grundstücke für Straßen, Wege, Plätze und Verkehrslenkungsanlagen inkl. Fortschreibung bis zum 31. Dezember 2018

Prüfung der Vollständigkeit

Nach Pkt. 4.1 der DA 2.27 (Dienstanweisung zur Ersterfassung und -bewertung des kommunalen Grund und Bodens der Landeshauptstadt Erfurt und dessen Fortschreibung für die Eröffnungsbilanz) sind alle Flurstücke, die im wirtschaftlichen Eigentum der Landeshauptstadt Erfurt stehen, unabhängig davon, ob die Landeshauptstadt Erfurt auch die rechtliche Eigentümerin ist, zu erfassen. Die Ersterfassung und Bewertung der Grundstücke für Straßen, Wege, Plätze und Verkehrslenkungsanlagen erfolgte flurstücksbezogen nach dem juristischen Eigentum. Das vorgefundene System beinhaltet damit Risiken hinsichtlich einer vollständigen Erfassung des wirtschaftlichen Eigentums. Aus diesem Grund setzte die Prüfung hier an.

Bei vollständiger Anwendung der Vorschriften für die kommunale Doppik in Thüringen gilt entsprechend der auf der Internetplattform des Freistaates Thüringen veröffentlichten FAQ 1.2.06: In den Fällen, in denen sich eine Straße auf fremden Grund und Boden befindet und der Eigentümer keine andere Gebietskörperschaft ist, ist dieser nicht zu bilanzieren. Im Anhang der Bilanz muss jedoch angegeben werden, wie viele Quadratmeter dies betrifft und welche Aufwendungen zum Erwerb dieser Flächen erwartet werden. Die dafür erforderlichen Datengrundlagen sind rechtzeitig aufzubauen.

Ein typisches Beispiel des Auseinanderfallens von wirtschaftlichem und juristischem Eigentum kann hinsichtlich der Straßenbaulast zu finden sein. Die Landeshauptstadt Erfurt ist Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundes- und Landesstraßen (vgl. § 5 Abs. 2 FStrG und § 43 Abs. 2 ThürStrG).

Durch umfangreichen Straßenneubau im Umfeld der Landeshauptstadt Erfurt sind die beiden früher durch die Innenstadt verlaufenden Ortsdurchfahrten (OD) der Bundesstraßen B 4 und B 7 umverlegt worden. Diese Bundesstraßen werden nun über den neuen Erfurter Ring (BAB 4, BAB 71 und B 4) geführt. Als Ortsdurchfahrt ist nur der Abschnitt der B 7 im Ortsteil Linderbach verblieben. Die bisherigen Straßenabschnitte durch die Innenstadt wurden zu Kreisstraßen umgestuft.

Die Prüfung umfasste daher, ob einerseits die Flurstücke der umgestuften Straßenabschnitte und andererseits die Flurstücke der verbleibenden Ortsdurchfahrt vollständig in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen sind. Hinsichtlich der Landesstraßen verfügen die im Umfeld gelegenen Ortsteile der Landeshauptstadt Erfurt über zahlreiche Ortsdurchfahrten.

Aus den oben genannten Gründen wurde die Prüfung straßenbezogen angesetzt. Im Geoinformationssystem der Stadtverwaltung Erfurt (SVEGIS) wurden für alle Ortsdurchfahrten von Bundes- und Landesstraßen die jeweiligen Flurstücke hinsichtlich Bezeichnung und Größe aufgenommen und mit dem Anlagenverzeichnis zum Stichtag 31. Dezember 2018 abgeglichen. Im Abgleich ergaben sich drei Fehlergruppen, die im Folgenden erklärt werden.

1. im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt fehlende Flurstücke Typ 1

Diese Flurstücke mit Straßen befinden sich im juristischen und wirtschaftlichen Eigentum der Landeshauptstadt Erfurt. Sie fehlen aber im Anlageverzeichnis:

Straße	Gemarkung	Flur	Flurstück	Fläche lt. SVEGIS (in m ²)
			Zähler/Nenner	
ehem.B7/K16	LIN	3	536	5.494
L1049	EGS	3	82/7	864
L1052	URB	3	304/0	16.965
Summe				23.323

Tabelle 1 Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt fehlende Flurstücke Typ 1

Diese zu wenig im Anlagevermögen ausgewiesenen Flurstücke umfassen einen Wertumfang von ca. 349.800 EUR.

2. im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt fehlende Flurstücke Typ 2

Diese Flurstücke mit Straßen befinden sich nicht im juristischen Eigentum der Landeshauptstadt Erfurt, sondern im Eigentum des Bundes oder des Freistaates Thüringen. Wegen der Straßenbaulast für die jeweilige Straße ist jedoch das wirtschaftliche Eigentum der Landeshauptstadt Erfurt gegeben. Bei den beiden *kursiv dargestellten* Straßen betrifft dies nur den innerhalb der Ortsdurchfahrt liegenden Teil (vgl. Tabelle 2). Diese Flurstücke fehlen im Anlageverzeichnis:

Straße	Gemarkung	Flur	Flurstück	Fläche (in m ²)	davon in- nerhalb der OD (ca. m ²)
			Zähler/Nenner		
B7	LIN	4	261/1	3.059	2.859
B7	LIN	4	268/1	2.649	2.649
<i>B7</i>	<i>LIN</i>	<i>4</i>	<i>272</i>	<i>6.860</i>	<i>6.540</i>
B7	LIN	3	91/3	9.974	9.974
B7	LIN	3	81/19	978	978
B7	LIN	3	81/27	958	958
ehem.B7/K16	LIN	3	91/6	4.672	4.672
ehem.B7/K16	LIN	3	91/4	696	696
L1049	EGS	3	467/0	233	233
<i>L1049</i>	<i>EGS</i>	<i>3</i>	<i>470/0</i>	<i>233</i>	<i>580</i>
L1052	MEL	10	58/10	2.578	2.578
Summe					32.717

Tabelle 2 Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt fehlende Flurstücke Typ 2

Diese zu wenig im Anlagevermögen ausgewiesenen Flurstücke bzw. Flurstücksteile innerhalb der Ortsdurchfahrten umfassen einen Wertumfang von ca. 490.800 EUR.

3. im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zu viel ausgewiesene Flurstücke

Diese Flurstücke rechnen sich zum juristischen Eigentum der Landeshauptstadt Erfurt. Sie befinden sich ganz oder überwiegend im wirtschaftlichen Eigentum des Freistaates Thüringen, werden aber im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt ausgewiesen. Bei den beiden kursiv dargestellten Straßen betrifft dies nur den außerhalb der Ortsdurchfahrt liegenden Teil (vgl. Tabelle 3).

Straße	Gemarkung	Flur	Flurstück	Fläche (in m ²)	davon außer- halb der OD (ca. m ²)
			Zähler/Nenner		
<i>L1049</i>	<i>EGS</i>	<i>3</i>	<i>81/2</i>	<i>13.652</i>	<i>9.402</i>
<i>L2152</i>	ERM	1	90	11.086	11.086
	<i>ERM</i>	<i>5</i>	<i>45/0</i>	<i>3.409</i>	<i>3.294</i>
	<i>ERM</i>	<i>3</i>	<i>353/0</i>	<i>4.080</i>	<i>3.950</i>
<i>L1055</i>	TTL	2	123/0	7.379	7.379
	<i>TTL</i>	<i>1</i>	<i>99/2</i>	<i>1.095</i>	<i>855</i>
	<i>TTL</i>	<i>1</i>	<i>99/3</i>	<i>282</i>	<i>207</i>
	<i>TTL</i>	<i>2</i>	<i>227/0</i>	<i>7.379</i>	<i>6.079</i>
	<i>KER</i>	<i>2</i>	<i>260/0</i>	<i>8.295</i>	<i>7.880</i>
	<i>KER</i>	<i>4</i>	<i>531/5</i>	<i>13.104</i>	<i>10.454</i>
Summe				87.139	60.586

Tabelle 3 Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zu viel ausgewiesene Flurstücke

Diese Flurstücke bzw. Flurstücksteile außerhalb der Ortsdurchfahrten machen einen Wertumfang von ca. 8.500 EUR aus.

Beim Übergang der Straßenbaulast von einer Gebietskörperschaft auf eine andere gehen das Eigentum des bisherigen Trägers der Straßenbaulast an der Straße sowie alle Rechte und Pflichten, die mit der Straße in Zusammenhang stehen, entschädigungslos auf den neuen Träger der Straßenbaulast über (vgl. § 6 Abs. 1 FStrG und § 11 Abs. 1 ThürStrG).

Die in Tabelle 1 genannten Flurstücke sind zu bewerten. Es ist jeweils ein Aktivierungsprotokoll zu erstellen. Sie sind danach als Zugang in der Anlagenbuchhaltung zu erfassen. Die Landeshauptstadt Erfurt hat für die in Tabelle 2 genannten Flurstücke die entsprechende Berichtigung des Grundbuchs zu beantragen (§ 12 Abs. 1 ThürStrG), soweit dies noch nicht erfolgt ist. Die Kosten für eine Vermessung und Abmarkung des übergegangenen Grundstücks oder Grundstücksteils hat der bisherige Träger der Straßenbaulast zu tragen oder zu erstatten (vgl. § 12 Abs. 3 ThürStrG).

Überdies sind die entsprechenden Bewertungen und Aktivierungsprotokolle zu erstellen. Sie sind dann als Zugang in der Anlagenbuchhaltung zu erfassen.

Die in Tabelle 3 genannten Flurstücke sind ganz bzw. *teilweise* in Abgang zu stellen. Nach Pkt. 5.3 Abs. 5 der DA 2.35 (Dienstanweisung zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie) sind diese Flurstücke bzw. Flurstücksteile in einem gesonderten Verzeichnis zu führen.

Die vorzunehmenden Korrekturen werden der Nachschau durch das Rechnungsprüfungsamt unterzogen.

Prüfung der Bewertung

Um bei der Vielzahl der Flurstücke zu einer gesicherten Aussage zu kommen, setzt die Prüfung an ausgewählten Straßen des Straßennetzes an. Im offiziellen Straßenverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt 2018 werden insgesamt 1.763 Straßen, Wege, Gassen und Plätze ausgewiesen. Davon wurden für jeden einzelnen Ortsteil je nach Größe des Straßennetzes zwischen ein und fünfzehn Straßen ausgewählt. Die Stichprobe umfasst insgesamt 219 Straßen sowohl im Bereich der Innenstadt als auch in den Ortsteilen.

Die Prüfung der Bewertung bezog sich auf die ausgewählten 219 Straßen, diese enthielten insgesamt 1.119 Flurstücke. Die Bewertung dieser Flurstücke wurde in der Bewertungssoftware nachvollzogen und nachgerechnet. Aus dieser Prüfung ergaben sich bei der Arnstädter Chaussee die Feststellungen, dass vier Flurstücke unzutreffend bewertet waren:

lfd. Nr. Stichprobe	Gemarkung	Flur	Flurstück Zähler/ Nenner	Lage	Fläche lt. SVEGIS m ²	Grundstückswert gem. Anlagevermögen 2018 in EUR
53	EFS	23	1/015	außerhalb der geschlossenen Ortslage	5.774	86.610,00
54	EFS	21	1/002		15.722	235.830,00
55	EFS	20	27/001		30.756	459.360,00
56	EFS	20	6/005		7.095	106.425,00
Summe					59.347	

Tabelle 4 Unzutreffende Bewertung von Straßenflurstücken der Arnstädter Chaussee

Die o. g. Flurstücke befinden sich im Bereich des Steigerwalds und damit außerhalb der geschlossenen Ortslage. Sie wurden irrtümlich der geschlossenen Ortslage zugerechnet und mit dem landeseinheitlichen Wert von 15 EUR/m², statt mit dem landeseinheitlichen Wert für Wald in Höhe von 0,16 EUR/m² bewertet. Damit ist das ausgewiesene Vermögen um ca. 878.800 EUR zu hoch. Bei zwei Flurstücken ergaben sich auch kleinere Differenzen hinsichtlich der Fläche (um 33 Quadratmeter zu gering).

Diese unzutreffenden Bewertungen bei der Arnstädter Chaussee wurden mit den Verantwortlichen besprochen. Diese haben die o. g. Flurstücke umgehend neu bewertet und die Änderungsmitteilung abgeschickt. Im Folgejahr ist zu prüfen, ob die Korrekturen in die Anlagenbuchhaltung eingearbeitet wurden.

Prüfung des Ausweises

Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt sind zum Stichtag 31. Dezember 2018 im Unterabschnitt 88000 (Allgemeines Grundvermögen) und Sachkonto 04810000 (Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte - Straßen, Gehwege Plätze) insgesamt 10.013 Flurstücke ausgewiesen.

Für Flurstücke mit Straßen, Gehwegen und Plätzen ist das Sachkonto 04810000 zutreffend, nicht jedoch die Zuordnung zum Unterabschnitt 88000 (Allgemeines Grundvermögen). Nach den Zuordnungsvorschriften zum Gliederungsplan für die Haushalte der Gemeinden (ZVGemGIPl) gehören Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte nur dann zum Unterabschnitt 88, soweit sie nicht anderen Aufgabenbereichen zuzuordnen sind. Dies trifft zum Beispiel für unbebaute Grundstücke zu. Hinsichtlich Straßen, Wegen und Plätzen werden in der Anlage 3 VV GemHaushaltssyst folgende Gliederungen unterschieden:

- 63 Gemeindestraßen
- 65 Kreisstraßen
- 66 Bundes/Landesstraßen
- 68 Parkplätze.

Für die Landeshauptstadt Erfurt als kreisfreie Stadt ist eine Unterscheidung hinsichtlich Gemeinde- und Kreisstraßen nicht erforderlich. Flurstücke von Bundes- und Landesstraßen, die sich wegen der Straßenbaulast für Ortsdurchfahrten im wirtschaftlichen Eigentum der Landeshauptstadt Erfurt befinden, machen weniger als 3% aller Straßenflurstücke aus. Der prozentuale Anteil von Flurstücken mit Parkplätzen an der Gesamtzahl der Flurstücke mit Straßen, Gehwegen und Plätzen ist nicht bekannt. Aus gebührenrechtlichen Gründen kann der separate Ausweis der Parkplätze jedoch nicht vernachlässigt werden.

Der Großteil der Flurstücke mit Straßen, Gehwegen und Plätzen ist dem Unterabschnitt 63000 (Gemeindestraßen) zuzuordnen. Darüber hinaus hat ein separater Ausweis der Flurstücke der Parkplätze/Stellplätze zu erfolgen. Die Neuordnung/Korrektur wird vom Rechnungsprüfungsamt geprüft.

c) Fortschreibung des Bestands an Grundstücken

Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt sind zum Stichtag 31. Dezember 2018 insgesamt 19.208 Flurstücke ausgewiesen. Davon sind 7.010 der Kontengruppe 02 (unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte), 1.948 der Kontengruppe 03 (bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte) und 10.250 der Kontengruppe 04 (Infrastrukturvermögen) zuzurechnen.

Es wurde innerhalb der Datei des Anlagevermögens von Grund und Boden eine Plausibilitätsprüfung hinsichtlich möglicher Doppelerfassung vorgenommen. Beim derartigen Abgleich im Vorjahr waren noch acht Flurstücke aufgefallen, die doppelt im Anlagevermögen erfasst waren. Diese Fehler wurden im Jahr 2018 korrigiert.

In der Datei Anlagevermögen Flurstücke zum 31. Dezember 2018 wurde nur noch ein Fall eines doppelt erfassten Flurstücks gefunden:

Anlagennummer	Bezeichnung	Jahr	Fläche lt. Anlageverzeichnis	Fläche lt. SVEGIS	Sachkonto
20024920	EFN / 1 / 431 / 0	2016	1.692 m ²	6.769 m ²	04810000
20034975	EFN / 1 / 431 / 0	2018	1.692 m ²	6.769 m ²	04810000

Tabelle 5 Ein doppelt erfasstes Straßenflurstück mit unzutreffender Fläche

Das betreffende Flurstück wurde im Jahr 2018 nochmal als Zugang erfasst, obwohl es bereits seit dem Jahr 2016 ausgewiesen ist. Dieser Mangel wurde der Stadtkämmerei mitgeteilt und ist im Folgejahr zu korrigieren.

d) Fortschreibung der Gebäudewerte am Beispiel der Schulen

Die staatlichen Schulen der Landeshauptstadt Erfurt nutzen derzeit 137 Gebäude (ohne Nebengebäude), die sich im Eigentum der Landeshauptstadt befinden. Für diese Gebäude erfolgte die Erstbewertung überwiegend zum Bewertungsstichtag 1. Januar 2009. In 51 Fällen fanden dabei Wertminderungen wegen Instandhaltungsstaus, Bauschäden bzw. Baumängeln statt. Diese Wertminderungen erreichten in Summe ca. 2,7 Mio. EUR.

Im Zeitraum von der Erstbewertung bis Ende 2018 wurden für die Schulen der Landeshauptstadt Erfurt Baukosten in Höhe von mehr als 40 Mio. EUR aufgewendet.

Eine richtige Fortschreibung der Gebäudebewertung muss neben der jährlichen Abschreibung auch folgende Vorgänge einbeziehen:

- Erhöhung der Gebäudewerte bei investiven Maßnahmen
- Wegfall der Wertminderung bei Beseitigung von Instandhaltungsstau, Bauschäden bzw. Baumangel
- außerplanmäßige Verringerung des Gebäudewertes bei neu auftretenden, nicht nur vorübergehenden Schäden.

Im Jahr 2018 wurde die Dienstanweisung zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie (DA 2.35) durch die Kämmerei erarbeitet. Dieser Prozess wurde durch das Rechnungsprüfungsamt begleitet. Die Aktivierungsrichtlinie, die am 1. Juli 2019 in Kraft trat, enthält auch wesentliche Bestimmungen zur Fortschreibung der Gebäudebewertung.

Es wurde eine System- und Funktionsprüfung zur Aktivierung von Baukosten bei investiven Maßnahmen vorgenommen.

Zur Fortschreibung der Gebäudewerte durch investive Maßnahmen ist folgendes System eingerichtet: Die Bauausgaben des Vermögenshaushalts gelangen vom Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR) über eine Schnittstelle in die Anlagenbuchhaltung und laufen dort in der sogenannten Aktivierungsbox auf. Während der Baumaßnahme werden die Bauausgaben eines Gebäudes zuerst auf ein separates Inventargut "Anlage im Bau (AiB)" gebucht. Die Inbetriebnahme wird vom bauausführenden Amt an die Anlagenbuchhaltung gemeldet und die entsprechenden Buchungsunterlagen werden übergeben (z. B. Aktivierungsprotokoll, ggf. Abgänge alter Anlagen, ggf. Aufteilung der Kosten auf einzelne Vermögensgegenstände). Nun erfolgt die Aktivierung des neuen Gebäudes mit Umbuchung aller aktivierungsfähigen Kosten auf das Inventargut "Gebäude". Nichtaktivierungsfähige Anteile der Baukosten werden in Abgang gestellt. Die Behandlung der Sonderposten aus Fördermitteln wird in analoger Weise vorgenommen.

Dieses System ist schlüssig aufgebaut. Seine Funktionsweise wurde am Beispiel der mehrjährigen Baumaßnahme am Gymnasium 10 überprüft. Die ersten Planungskosten für diese Baumaßnahme fielen in 2014 an, im Februar 2018 konnten die Schülerinnen und Schüler in das neu hergerichtete Schulgebäude in der Scharnhorststraße einziehen.

Die seit 2014 anfallenden Bauausgaben umfassten 285 Buchungen im HKR. Die Rechnungsbegleitscheine waren bis auf wenige Ausnahmen¹ fehlerfrei. Die internen Kontrollen funktionierten und führten zur entsprechenden Korrektur. Alle Beträge wurden ordnungsgemäß auf das Inventargut "Anlage im Bau (AiB)" gebucht. Nach Abschluss der Baumaßnahme wurden die Bauausgaben in Höhe von 4,1 Mio. EUR auf verschiedene Inventargüter (Gebäude, Außenanlagen, Vegetation) aufgeteilt. Hier wurde ein Einzelposten von 549,25 EUR (netto) als geringwertiges Wirtschaftsgut (GWG) eingestuft und in Abgang gestellt.

Die aktivierungsfähigen Kosten wurden auf die jeweiligen Inventargüter (Gebäude, Außenanlagen, Vegetation) umgebucht. Die Sonderposten aus der Investitionspauschale und dem Garantiefond wurden ordnungsgemäß passiviert.

Bei der Belegprüfung ist aufgefallen, dass es sich bei dem als GWG eingestuften Inventargut um Stabgitterfelder einschließlich Zaunpfosten handelt. Diese stellen keinen beweglichen, selbstständig nutzbaren Vermögensgegenstand dar. Die Einstufung als geringwertiges Wirtschaftsgut ist damit nicht zutreffend. Unter Berücksichtigung von Rabatten und Umsatzsteuer ergibt sich ein Gesamtbetrag von 635,10 EUR. Die zu aktivierenden Herstellungskosten sind um diesen Betrag zu niedrig angesetzt, das sind 0,02 % der Gesamtausgaben für diese Baumaßnahme. Vor dem Hintergrund der Geringfügigkeit des festgestellten Einzelmangels wird auf eine Beanstandung und Korrekturforderung verzichtet.

Im Amt für Grundstücks- und Gebäudeverwaltung wird eine Übersicht zu den bestehenden Wertminderungen an Schulgebäuden geführt. Danach wurden im Zeitraum 2010 bis 2018 die Bauschäden bzw. Baumängel an fünf Gebäuden beseitigt. Wird ein Instandhaltungszustand, Bauschaden bzw. Baumangel beseitigt, so ist die sogenannte Wertaufholung vorzunehmen.²

Die Vor-Ort-Begehung bestätigte die Beseitigung der Bauschäden bzw. Baumängel. Für alle fünf Gebäude wurden Zuschreibungsbuchungen festgestellt. Eine vollständige Systemaufnahme war aufgrund der personellen Situation in der Anlagenbuchhaltung (vgl. 4.1.2) im

¹ Drei Rechnungsbegleitscheine fehlten, bei zwei weiteren waren die Beträge nicht zutreffend.

² Vgl. Pkt 6.4. Dienstanweisung 2.35 zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie.

Rahmen der diesjährigen Abschlussprüfung nicht möglich. Dieses Thema ist folglich erneut und in Gänze aufzugreifen, wenn sich die Personalsituation maßgeblich verbessert hat. Auch die Thematik einer notwendigen außerplanmäßigen Verringerung des Gebäudewertes bei neu auftretenden, nicht nur vorübergehenden Schäden, ist als ein Prüfungsschwerpunkt für folgende Abschlussprüfungen vorgesehen.

e) Fortschreibung des Fahrzeugbestandes

Vom Gesamtbestand an Fahrzeugen in Höhe von ca. 10,3 Mio. EUR ist dem Amt für Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz mit 7,7 Mio. EUR (jeweils Restbuchwert zum 31. Dezember 2018) der größte Anteil zuzurechnen. Im Rahmen der Abschlussprüfung 2018 wurden die im Vermögen ausgewiesenen Fahrzeuge des Amtes für Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz einer Prüfung unterzogen. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen beschränkte sich diese Prüfung auf Fahrzeuge mit Kfz-Kennzeichen.

Dabei hat das Rechnungsprüfungsamt in einer Systemprüfung die Arbeitsabläufe "Fahrzeug beschaffen" und "Fahrzeug aussondern" aufgenommen und selbst nachvollzogen. Das von der Verwaltung eingerichtete System ist schlüssig aufgebaut und steht im Einklang mit dem geltenden Recht.

Gemäß Pkt. 5.1 Abs. 2 der Dienstanweisung Nr. 2.17/02 Anlagevermögen/Inventar sind Zugänge von Inventargütern sofort zu registrieren und durch entsprechende Belege nachzuweisen. Gemäß Pkt. 5.2 Abs. 1 der Dienstanweisung Nr. 2.17/02 Anlagevermögen/Inventar ist der Abgang von Inventargütern zeitnah zu erfassen. Dazu ist eine entsprechende Zugangs- bzw. Abgangsmeldung des jeweiligen Fachamtes an die Anlagenbuchhaltung der Kämmerei erforderlich.

In Zuständigkeit des Amtes für Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz sowie der nachgeordneten Freiwilligen Feuerwehren befinden sich derzeit 122 Fahrzeuge und 37 Anhänger mit Kfz-Zulassung. Im Haushaltsjahr 2018 wurden insgesamt sechs Feuerwehrfahrzeuge und ein Pkw/Sondereinsatzfahrzeug angeschafft sowie sechs Feuerwehrfahrzeuge und ein Pkw/Kommandowagen ausgesondert.

Im Anlageverzeichnis zum Stichtag 31. Dezember 2018 ist im Unterabschnitt 13000 (Amt für Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz) ein Feuerwehrfahrzeug enthalten, das bereits am 4. Dezember 2018 ausgesondert wurde. Dieses Fahrzeug hatte zum Stichtag 31. Dezember 2018 einen Restbuchwert von 2.788,33 EUR, das entspricht 0,04% des Restbuchwertes aller Fahrzeuge des untersuchten Bereiches. Dieser Abgang wurde erst nach den Jahresabschlussarbeiten in der Anlagenbuchhaltung für 2018 gemeldet. Die übrigen Zu- und Abgangsmeldungen erfolgten rechtzeitig.

Für ein in 2018 erworbenes Fahrzeug wurden beim Zugang die Anschaffungsnebenkosten i. H. v. 994,99 EUR nicht aktiviert, das entspricht 0,01% des Restbuchwertes aller Fahrzeuge des untersuchten Bereiches. Vor dem Hintergrund der Geringfügigkeit des festgestellten Einzelmangels wird auf eine Beanstandung und Korrekturforderung verzichtet.

f) Fortschreibung des Bestands der Betriebs- und Geschäftsausstattung am Beispiel der Schulen

Im Rahmen der Abschlussprüfung 2018 wurden die im Vermögen ausgewiesenen Betriebs- und Geschäftsausstattungen des Amtes für Bildung einer Prüfung unterzogen. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen beschränkte sich diese Prüfung neben grundlegenden Fragen der Inventurorganisation im Amt für Bildung auf zwei ausgewählte Schulen.

Im Amt für Bildung ist eine Mitarbeiterin u. a. für die Sicherstellung ordnungsmäßiger Inventuren an den Schulen verantwortlich. Diese gibt jährlich terminliche und organisatorische Vorgaben an die Inventarverantwortlichen der Schulen und überprüft die Termineinhaltung. Ferner liegt eine interne Inventarordnung vor, die spezielle Fragen der Inventuren für Schulen beantwortet. Die Benennung der Inventurverantwortlichen ist auf aktuellem Stand. Im Prüfungszeitraum wurden die Inventurverantwortlichen zu den geänderten Abschreibungsregelungen bei geringwertigen Wirtschaftsgütern geschult. Damit liegt eine zweckmäßige Organisation vor.

Die Stichprobe im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2018 umfasste die Grundschule Alach sowie das Gymnasium 10. Für beide Schulen fand durch die Prüferin, die zuständige Mitarbeiterin des Amtes für Bildung und die Inventurverantwortlichen der jeweiligen Schule eine aktuelle Vor-Ort-Erhebung des beweglichen Inventars statt. Der dort ermittelte Bestand an Betriebs- und Geschäftsausstattungen wurde mit dem Bestand laut Anlagenbuchhaltung einerseits sowie dem Bestand laut schulinternem Inventarverzeichnis andererseits abgeglichen.

Bei beiden geprüften Schulen sind einige geringfügige Korrekturen in den schulinternen Inventarverzeichnissen erforderlich. Dies hat keinen negativen Einfluss auf das in der Jahresrechnung ausgewiesene Vermögen.

Von einer der geprüften Schulen waren zehn Abgänge von bereits vollständig abgeschriebenen Gegenständen nicht gemeldet worden³. Somit ist das Anlagevermögen an Betriebs- und Geschäftsausstattungen für die Schulen insgesamt um zehn Euro zu hoch ausgewiesen, das entspricht 0,004% des Restbuchwertes Betriebs- und Geschäftsausstattungen des untersuchten Bereiches⁴. Die Abgangsmeldungen wurden noch während der Prüfung nachgeholt.

Im Rahmen der vorgenommenen Prüfungen wurde mit den Verantwortlichen der Stadtkämmerei und des Amtes für Bildung u. a. auch die stadtverwaltungsinterne Umsetzung der Zuordnungsvorschriften für bewegliche Sachen aus den allgemeinen Zuordnungsvorschriften zum Gruppierungsplan (AllgZVGmGrPl) erörtert. So regelt die städtische Aktivierungsrichtlinie, dass auf eine Erfassung der abnutzbaren, beweglichen Vermögensgegenstände des Anlagevermögens, deren Anschaffungs- und Herstellungskosten im Einzelnen wertmäßig den Betrag von 250,00 EUR (ohne Umsatzsteuer) bzw. 297,50 EUR (mit Umsatz-

³ Es handelt sich um Ausstattungsgegenstände wie z.B. zwei Klappschiebetafeln, Drucker, Personalcomputer, die überwiegend im Zeitraum zwischen 2014 und 2017 ausgesondert wurden. Von der Schule erfolgten keine Aussonderungsmittelungen an das Amt für Bildung, damit konnte keine Abgangsmeldungen an die Anlagenbuchhaltung vorgenommen werden.

⁴ Die beiden geprüften Schulen verfügen über Betriebs- und Geschäftsausstattungen im Gesamtumfang von 184.187,03 EUR (Summe aller Restbuchwerte zum 31. Dezember 2018).

steuer) nicht überschreiten, verzichtet wird.⁵ Darüber hinaus sind abnutzbare, bewegliche Vermögensgegenstände mit Anschaffungs- und Herstellungskosten von über 250,00 EUR bis 800,00 EUR (ohne Umsatzsteuer) im Jahr der Anschaffung oder Herstellung bei einer Vollabschreibung in den Abgang zu stellen.⁶ Diese Regelungen stehen im Einklang mit geltendem Recht. Darüber hinaus muss die Landeshauptstadt Erfurt zukünftig ihre internen Regelungen um die in den Zuordnungsvorschriften für bewegliche Sachen der AllgZVGm-GrPl aufgeführten zusätzlichen Fallkonstellationen zur Erstausrüstung bei der Schaffung oder Erweiterung von Einrichtungen und dergl. ergänzen. Dies kann nicht ad hoc erfolgen, sondern muss sorgsam mittelfristig vorbereitet werden, da hiervon sämtliche Phasen des Haushaltskreislaufs (von der Aufstellung, über die Ausführung bis hin zur Rechnungslegung) betroffen sind. Das Rechnungsprüfungsamt kommt im Rahmen seiner Anregungen zur Planaufstellung für die Jahre 2021 ff. auf die beschriebene Problemstellung zurück.

⁵ Vgl. Pkt. 4.2 der Dienstanweisung 2.35 zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie.

⁶ Vgl. ebenda.

Anlage 8 Zusammenspiel zwischen den Soll-Einnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV auf der einen und dem Verzeichnis i. S. d. § 77 Abs. 2 Nr. 5 ThürGemHV auf der anderen Seite

Soll-Einnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV

- Beträge, die bis zum Ende des Haushaltsjahres fällig geworden sind
- Beträge, die über das Ende des Haushaltsjahres hinaus **nicht länger als drei Jahre** gestundet worden sind
- Beiträge (i. S. d. § 7 ThürKAG oder § 127 BauGB), die **nicht länger als bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres** gestundet worden sind

+ Verzeichnis i. S. d. § 77 Abs. 2 Nr. 5 ThürGemHV

- Beträge, die über das Ende des Haushaltsjahres hinaus **länger als drei Jahre** gestundet worden sind
- Beiträge (i. S. d. § 7 ThürKAG oder § 127 BauGB), die **länger als bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres** gestundet worden sind

= Soll-Einnahmen des laufenden Jahres (einschließlich aller gestundeten Beträge) - entspricht den Soll-Einnahmen i. S. d. § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV a. F.

Haushaltsstelle	Kasseneinnahmereste vom Vorjahr		Soll-Einnahmen	Ist-Einnahmen	Kasseneinnahmereste zur Übertragung auf Nachjahr	Haushaltsansatz	Mehr/Weniger Soll-Einnahmen
	insgesamt	in Abgang					
1	2	3	4	5	6	7	8

Haushaltsrechnung

Fachamt	HHSt.	PK-Nummer	Einnahmeart	JUF	Beträge, die über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV genannten Zeitraum hinaus gestundet wurden	Jahr der Fälligkeit	Fälligkeit

Verzeichnis i. S. d. § 77 Abs. 2 Nr. 5 ThürGemHV

Anlage 9 Liste der verspäteten Antragstellungen auf über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben

Mehrbedarf in HH-Stelle	Bezeichnung HH-Stelle	Betrag in EUR	Amt	Beschreibung	Datum Antrag auf üpl./apl. Mittelbereitstellung	Posteingang Antrag auf üpl./apl. Mittelbereitstellung	Datum Bewilligung	Prüffeststellungen
08000-93500	Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	7.400,00	11	Rechnungen vom 21.09. bzw. 18.10.18	11.10.18	12.10.18	01.11.18	Rechnungen lagen bereits vor der Bewilligung der Mittel vor
08000-93500	Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	7.320,00	11	Rechnungen vom 05.04. bzw. 17.04.18	23.04.18	24.04.18	16.05.18	Antragstellung nach Rechnungseingang
08000-93500	Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	3.800,00	11	Rechnung vom 13.02.18	20.02.18	20.02.18	05.03.18	Antragstellung nach Rechnungseingang
31033-93500	Anschaffung von beweglichem Anlagevermögen	402,00	41	Rechnung vom 11.12.18	04.12.18	07.12.18	13.12.18	Rechnungseingang vor der Bewilligung der Mittel
31010-98800	Zuweisung und Zuschüsse übrige Bereiche	24.900,00	41	Rechnung vom 09.01.18	02.02.18	06.02.18	06.02.18	Antragstellung nach Rechnungseingang
46400-93500	Anschaffung von Betriebs- und Einrichtungsgegenständen über 800 EUR	9.105,00	51	Rechnung vom 30.11./05.12. bzw. 06.12.18	03.12.18	04.12.18	12.12.18	Antragstellung nach Rechnungseingang bzw. Rechnungseingang vor der Bewilligung der Mittel
46420-93510	Erwerb von Spielgeräten für Außenanlagen	2.000,00	51	Rechnung vom 11.12.17	01.03.18	05.03.18	06.03.18	Antragstellung nach Rechnungseingang

62200-95010	Resterschließung MAR	2.550,00	66	Rechnung vom 16.07.18	17.07.18	19.07.18	30.07.18	Antragstellung mit Rechnungseingang
02200-65300	Öffentliche Bekanntmachung	5.100,00	03 01	Rechnung vom 31.10.18	24.10.18	05.11.18	12.11.18	Rechnungseingang vor der Bewilligung der Mittel
03000-65500	Sachverständigen- und Gerichtskosten	2.600,00	20	Rechnung vom 13.12.18	20.12.18	20.12.18	20.12.18	Antragstellung nach Rechnungseingang
05000-53010	Mieten/Leasing für bewegliche Anlagegüter	452,00	32	Rechnung vom 08.06.18	13.06.18	15.06.18	09.07.18	Antragstellung nach Rechnungseingang
11000-65100	amtsspezifische Fachliteratur und Medien	270,00	32	Rechnung vom 30.11.18	11.12.18	13.12.18	17.12.18	Antragstellung nach Rechnungseingang
31010-65510	Ausgaben für Steuerberatung	6.000,00	20	Rechnung vom 04.04.18	17.04.18	17.04.18	20.06.18	Antragstellung nach Rechnungseingang
32110-60400	Veranstaltungen	5.000,00	41	Vertrag vom 02.07.18	24.10.18	29.10.18	12.11.18	Antragsstellung nach Auftragsauslösung
50299-65100	Fachliteratur	1.300,00	39	Rechnung vom 30.11.18	21.11.18	27.11.18	11.12.18	Rechnungseingang vor der Bewilligung der Mittel
60100-57500	Sonstiges Verbrauchsmaterial	25.000,00	23	Rechnung vom 10.10.18	17.10.18	18.10.18	13.11.18	Antragstellung nach Rechnungseingang

Anlage 10 Übersicht über die noch ausstehenden Änderungen zur Einhaltung des § 75 Abs. 4 ThürKO

Name des Unternehmens	Art	Beteiligungsverhältnisse	öffentlicher Zweck	Ausnahme durch Rechtsaufsichtsbehörde zugelassen?	Handlungsbedarf
					Was muss im Gesellschaftsvertrag geändert werden?
Ver- und Entsorgung					
SWE Stadtwerke Erfurt GmbH	U	100 % Stadt Erfurt	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
SWE Service GmbH	M	100% SWE GmbH	ja		Hinweis auf Möglichkeit der Einsichtnahme ergänzen; Prüfrecht für überörtliches Prüfungsorgan
SWE Energie GmbH	M	61 % SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
SWE Netz GmbH	M	61 % SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
SWE Stadtwirtschaft GmbH	M	100% SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
ThüWa ThüringenWasser GmbH	M	90% SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
SWE Erneuerbare Energien GmbH	M	100% SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
TUS Thüringer UmweltService GmbH	M	100,0% SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
TONIS Beteiligungs GmbH & Co. Vermietungs KG	M	0,23% SWE GmbH (Kommanditist)	ja	beantragt	
Kom9 GmbH & Co. KG	M	0,61% SWE GmbH (Kommanditist)	ja	beantragt	
Kultur und Freizeit					
Erfurter Garten- und Ausstellungsgemeinnützige GmbH (ega)	U	6% Stadt Erfurt, 94% SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
Bundesgartenschau Erfurt2021 gemeinnützige GmbH	M	66,67% ega, 33,33% Deutsche Buga GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
Arena Erfurt GmbH	M	100% SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
SWE Bäder GmbH	M	100% ThüWa GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
Verkehr					
Erfurter Verkehrsbetriebe AG	M	100% SWE GmbH	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
Verkehrsgemeinschaft Mittelthüringen GmbH	M	11,11 % EVAG, 11,11 % EB	ja	beantragt	Abschluß große KapG; Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO; Prüfrechte überörtl. ergänzen
Flughafen Erfurt GmbH	U	5% Stadt Erfurt; 95 % Land Thüringen	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO ergänzen
Mitteldeutscher Verkehrsverbund GmbH	M	0,4 % EB	ja	beantragt	
Einkaufs- und Wirtschaftsgesellschaft für Verkehrsunternehmen (BEKA) mbH	M	0,24 % EVAG	ja	beantragt	
Wirtschaftsförderung					
Erfurt Tourismus und Marketing GmbH	U	100% Stadt Erfurt	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO vervollständigen

Anlage 11 Liste der vor der eigentlichen Lieferung oder Leistung angeordneten Rechnungen

Haushaltsstelle		SB-Nummer	Amt	Bezeichnung der Haushaltsstelle	Betrag-Ausgabe in EUR	Gegenstand	angeordnet am	Liefer/Leistungsdatum	Feststellung
88030	93554	80000145	23	Ausstattung der Ämter mit Mobiliar	3.762,16	Büromöbel	12.12.18	19.02.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001351	23	Anschaffung von geringwertigen Büro- und Einrichtungsgegenständen ab 250 EUR bis 800 EUR	971,21	Büromöbel	17.12.18	19.02.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001342	23		1.805,23	Büromöbel	17.12.18	23.01.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001333	23		2.764,09	Büromöbel	17.12.18	23.01.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001463	23		3.755,06	Büromöbel	17.12.18	07.02.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001427	23		4.621,77	Büromöbel	17.12.18	10.01.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001436	23		4.621,77	Büromöbel	17.12.18	10.01.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001445	23		4.621,77	Büromöbel	17.12.18	10.01.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001418	23		4.621,77	Büromöbel	17.12.18	10.01.19	Bezahlung vor Lieferung
88030	52021	80001454	23		1.545,46	CPU-Halter	17.12.18	22.01.19	Bezahlung vor Lieferung

Anlage 12 Einzelfeststellungen dieses Schlussberichtes

wiederholte Beanstandungen (wB), Beanstandungen (B), wiederholte Hinweise (wH), Hinweise (H), Empfehlungen (E)

wH 1 Nach § 7 Abs. 1 ThürGemHV i. V. m. der VV Nr. 1 zu § 7 ThürGemHV dürfen beim jeweiligen Haushaltsansatz nur diejenigen Einnahmen veranschlagt werden, die voraussichtlich auch kassenwirksam werden. Der Planansatz bei der Haushaltsstelle 48100.24300 wurde für das Haushaltsjahr 2017 realistischere auf 881.000 EUR abgesenkt. Für das Haushaltsjahr 2018 fand mit Hinweis auf die UVG-Novelle eine Steigerung des Planansatzes auf 1.162.000 EUR statt, der mit dem ersten Nachtrag nochmals auf nun 1.328.000 EUR erhöht wurde. Dem stehen im Ergebnis der Jahresrechnung 2018 nur tatsächliche Einnahmen von ca. 623.600 EUR gegenüber. Dies sind ca. 47 % des gesteigerten Planansatzes. Vor diesem Hintergrund wird für zukünftige Planungen erneut um eine vorsichtige Planung unter Berücksichtigung der zu erwartenden Ist-Einnahmen gebeten (vgl. Abbildung 3 im Schlussbericht 2018).

Seite 25

B 1¹ Im Rahmen der Vollständigkeitsprüfung wurde festgestellt, dass im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 insgesamt 14 Straßenflurstücke im Wertumfang von ca. 840.600 EUR fehlen. Die betreffenden Flurstücke sind in Tabelle 1 und Tabelle 2 der Anlage 7 aufgeführt. Es wird um abschließende Klärung und Korrektur gebeten.

Seite 29

B 1² Die Vollständigkeitsprüfung der Straßenflurstücke ergab ferner insgesamt zehn Straßenflurstücke im Wertumfang von ca. 8.500 EUR, die sich ganz oder überwiegend im wirtschaftlichen Eigentum des Freistaates Thüringen befinden, jedoch im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 ausgewiesen werden. Die betreffenden Flurstücke sind in Tabelle 3 der Anlage 7 dargestellt. Es wird um abschließende Klärung und Korrektur gebeten.

Seite 29

B 1³ Bei der Plausibilitätsprüfung aller Flurstücke fiel ein Straßenflurstück auf, das im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 doppelt und außerdem mit unzutreffender Fläche erfasst ist (vgl. Tabelle 5 der Anlage 7). Die Korrektur wurde bereits angeregt.

Seite 30

B 1⁴ Bei der Einzelfallprüfung von 1.119 ausgewählten Straßenflurstücken wurde festgestellt, dass vier Flurstücke unzutreffend bewertet waren. Sie wurden irrtümlich der geschlossenen Ortslage zugerechnet und mit dem landeseinheitlichen Wert von 15 EUR/m² (innerhalb der geschlossenen Ortslage), statt mit dem landeseinheitlichen Wert für Wald in Höhe von 0,16 EUR/m² bewertet. Damit ist das ausge-

wiesene Vermögen um ca. 878.800 EUR zu hoch. Bei zwei Flurstücken ergaben sich auch kleinere Differenzen hinsichtlich der Fläche. Die betreffenden Flurstücke sind in Tabelle 4 der Anlage 7 aufgeführt. Die reinen Bewertungen wurden von den Verantwortlichen bereits korrigiert. Es wird gebeten, auf Basis der geänderten Werte Belege erstellen zu lassen und anschließend zu buchen.

Seite 30

H 1 Die Plausibilitätsprüfung hinsichtlich des Ausweises ergab, dass alle Straßenflurstücke dem nicht einschlägigen Unterabschnitt 88000 (Allgemeines Grundvermögen) zugeordnet waren. Damit ist der verursachungsgerechte Ausweis der kalkulatorischen Zinsen je Unterabschnitt nicht gewährleistet. Der Großteil der Flurstücke mit Straßen, Gehwegen und Plätzen ist im Unterabschnitt 63000 (Gemeinestraßen) auszuweisen. Ferner kann aus gebührenrechtlichen Gründen der separate Ausweis der Parkplätze im Unterabschnitt 68000 (Parkplätze) nicht vernachlässigt werden. Der Ausweis ist spätestens mit der Aufstellung des Haushalts 2021 zu verändern (Änderung der unterabschnittsweisen Veranschlagung der kalkulatorischen Zinsen).

Seite 30

H 2 Während des Jahres 2019 waren die drei besetzbaren Stellen in der Anlagenbuchhaltung der Stadtkämmerei zeitweilig de facto nur mit einer Dienstkraft besetzt (Gründe: interne Umsetzungen, Mutterschutz/Elternzeit). Frühestens zu Beginn des Jahres 2020 ist die tatsächliche externe Nachbesetzung einer freien Anlagenbuchhaltungsstelle möglich (Besetzungsverfahren läuft). Vor diesem Hintergrund ist im laufenden Buchhaltungsgeschäft mit einem Bearbeitungsstau und im Zusammenhang mit der Aufstellung der Vermögensübersichten zur Jahresrechnung 2019 sowie der Ermittlung der kalkulatorischen Kosten mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen zu rechnen.

Seite 30

B 2 Die Leistung eines Zuschusses an einen Dritten für dessen investive Anschaffungen (sog. Investitionsförderungsmaßnahme) in Form einer außerplanmäßigen Ausgabe i. S. d. § 58 Abs. 1 Satz 1 ThürKO ist unzulässig. Wenn Ausgaben des Vermögenshaushalts für bisher nicht veranschlagte Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen, bedarf dies nach § 60 Abs. 2 Nr. 3 ThürKO – unabhängig von der Größenordnung der Ausgaben – stets der Veranschlagung in einem Nachtragshaushalt. Vor diesem Hintergrund wird die außerplanmäßige Mittelbereitstellung vom 6. Februar 2018 i. H. v. 24.900 EUR für die Gewährung eines Investitionszuschusses zum Kauf des Kunstwerkes "Weiden II" von Christian Rohlf durch den Verein der Freunde des Angermuseums e. V. beanstandet. Der Zuschuss hätte in einem der beiden Nachtragshaushalte veranschlagt werden müssen.

Seite 39

wB 1 Nach § 58 Abs. 4 ThürKO ist das Verfahren für die Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben bereits vor der Vergabe von Aufträgen oder Bewilligung von Leistungen zu beachten, nicht erst wenn eine Rechnung bzw. Abrechnung vorliegt. Ebenso ist mindestens monatlich festzustellen, inwieweit über die

Haushaltsmittel insgesamt verfügt worden ist (VV zu § 26 ThürGemHV). Die Anlage 9 zu diesem Schlussbericht listet die Fälle aus dem Prüfungszeitraum auf, bei denen gegen diese Grundsätze verstoßen wurde. Die Fachämter sind erneut auf die Problematik hinzuweisen, um in Zukunft Fehler zu vermeiden.

Seite 39

B 3 Die Kontoauszüge der Festgelder des Kassenbestandes sind unverzüglich der Stadtkasse vorzulegen und von dieser tagfertig zu buchen. Durch die Verkettung unglücklicher Umstände wurde der Kontoauszug eines Festgeldzahlweges der Stadtkasse statt unmittelbar nach dem Posteingang in der Stadtkämmerei am 8. Oktober 2018 erst am 9. Januar 2019 nachgebucht. Bis zum Nachbuchungsvorgang war die Belastung der Kontoführungsgebühren des betreffenden Festgeldzahlwegs in Höhe der 45,00 EUR per 28. September 2018 fehlerhafterweise nicht erfasst. Der Kassensoll- und Kassenistbestand der betreffenden Tagesabschlüsse war um den Differenzbetrag zu hoch. Das System der Buchung und Ablage der Kontoauszüge der Festgelder des Kassenbestandes wurde unverzüglich während des Prüfungsverfahrens geändert, so dass eine derartige Problematik fortan ausgeschlossen ist.

Seite 40

H 3 Um die Qualität der Arbeit mit dem Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen auch in Zukunft zu sichern, ist eine frühzeitige Nachbesetzung der Stelle des HKR-Koordinators in der Stadtkasse zu gewährleisten und eine der Aufgabenvielfalt angemessene Einarbeitung zu organisieren.

Seite 42

E 1 Es wird empfohlen, dass die Verwaltung bei den Fördermittelanträgen und den Mittelabrufen künftig grundsätzlich städtische Bankverbindungen bei Kreditinstituten angibt, die von der Institutssicherung erfasst sind bzw. einer entsprechenden Einlagensicherungseinrichtung (die auch die Bestände von Kommunen schützt) unterliegen.

Seite 42

E 2 Es wird empfohlen, eine Beteiligungsrichtlinie für die Landeshauptstadt Erfurt zu erlassen, die die vorrangigen Regeln und Handlungsempfehlungen für die Steuerung, Leitung und Überwachung der Beteiligungen in einem einheitlichen Regelwerk zusammenfasst. Diese Richtlinie soll als Handlungsanleitung sowohl für die wesentlichen Akteure der Landeshauptstadt Erfurt als auch der Beteiligungen dienen. Das zu schaffende Regelwerk sollte sich an den Strategien und Handlungsempfehlungen für die Steuerung städtischer Beteiligungen des Deutschen Städtetages sowie den Grundsätzen der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen orientieren.

Seite 45

H 4 Erfolgt die Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder der Geschäftsführung oder entsprechender Organe der Beteiligungen der Landeshauptstadt Erfurt im Anhang zum jeweiligen Jahresabschluss, so hat dies auch im Beteiligungsbericht zu erfolgen. Die Anhangsangaben zu den Gesamtbezügen der Mitglieder der Geschäftsführung bzw. entsprechender Organe hätten für die SWE Stadtwerke Erfurt GmbH, die SWE Stadtwirtschaft GmbH, die Bsys Mitteldeutsche Beratungs- und Systemhaus GmbH, die Erfurter Bahn GmbH, die Süd Thüringen Bahn GmbH, die Erfurter Verkehrsbetriebe AG und Erfurter Garten- und Ausstellungs- gemeinnützige GmbH in den Beteiligungsbericht 2018 übernommen werden müssen. Ähnlich verhält es sich für den Beteiligungsbericht des Folgejahres.

Seite 47

H 5 Sind in einem Wirtschaftsplan einer Beteiligung Kreditaufnahmen vorgesehen, so sind diese im Rahmen des Feststellungsbeschlusses für den jeweiligen Wirtschaftsplan künftig ausdrücklich zu beschließen.

Seite 48

H 6¹ Momentan sind die Voraussetzungen für eine rechtskonforme medienbruchfreie elektronische Weiterverarbeitung von E-Rechnungen in allen zulässigen Formaten in der Stadtverwaltung Erfurt nicht gegeben. Es ist zunächst eine Interimslösung zu schaffen, die die Visualisierung von E-Rechnungen in allen zulässigen Formaten und deren Ausdruck ermöglicht, so dass der klassische Rechnungsdurchlauf und das übliche nachgelagerte Scannen genutzt werden kann. Es wird darauf hingewiesen, dass die derart bearbeiteten E-Rechnungen mit den Ursprungsdateien zusammengeführt und archiviert werden müssen. Darüber hinaus muss auch diese Interimslösung ausführlich dokumentiert und per Dienstanweisung geregelt werden. Um die Vorsteuerabzugsberechtigung für Eingangrechnungen umsatzsteuerpflichtiger Bereiche zu sichern, ist dieses neue Verfahren von einer in Steuerfragen kompetenten externen Stelle zu prüfen.

Seite 51

H 6² Bei den gegebenen Rahmenbedingungen sind im Zusammenhang mit der Einführung der E-Rechnung folgende weitere Schritte einzuleiten:

- Bereitstellung der notwendigen Ressourcen
- Schaffung einer interdisziplinären Projektorganisation unter Festlegung einer bzw. eines Projektverantwortlichen mit allen notwendigen Weisungskompetenzen
- Konzeption eines individuellen Betriebsmodells zum Empfang, zur Erfassung, zur Zuordnung, zur Belegverarbeitung und zur Archivierung (einschließlich Verfahrensdokumentation)
- Anpassung der internen Regelungen zum Rechnungsdurchlauf inkl. der Archivierung in einer Dienstanweisung (für sämtliche Formen von Rechnungen)
- Schaffung der notwendigen Voraussetzungen im Hinblick auf Hard- und Software
- Schaffung einer revisionssicheren elektronischen Langzeitspeicherung der empfangenen Rechnungsdateien inkl. Visualisierung

- Frühzeitige Einbindung von externen Beratern im Hinblick auf Steuerfragen; abschließende Prüfung des neuen Systems auf Einklang mit dem Steuerrecht (Sicherung des Vorsteuerabzugs!)

Seite 51

H 6³ Zur Vermeidung von Doppelstrukturen und Doppelarbeit ist bereits die Interimslösung mit den Werkleitungen der städtischen Eigenbetriebe zwingend abzustimmen; erforderlichenfalls sind diese in die Projektstruktur der Stadtverwaltung zu integrieren.

Seite 51

H 7¹ Innerhalb der Kernverwaltung und in den Eigenbetrieben müssen alle Einnahmen analysiert werden, um einen vollständigen Überblick über alle umsatzsteuerrelevanten Sachverhalte zu gewinnen. Bei umsatzsteuerpflichtigen Umsätzen sind die zugrunde liegenden Satzungen, Verträge bzw. Vereinbarungen an die Erhebung der Umsatzsteuer anzupassen. Die Verwaltung hat mit dieser Aufgabe begonnen. Sie ist in der verbleibenden Frist bis zum 31. Dezember 2020 vollständig abzuschließen. Anderenfalls würden erhebliche Mindereinnahmen im städtischen Haushalt oder in den eigenbetrieblichen Wirtschaftsplänen entstehen.

Seite 54

H 7² Im Zusammenhang mit der zukünftigen Umsatzbesteuerung darf das damit einhergehende Vorsteuerabzugspotential nicht außer Acht gelassen werden. Es sind rechtzeitig die entsprechenden Systeme und Datengrundlagen für die verursachungsgerechte Zuordnung der Ausgaben und der damit verbundenen Vorsteuer aufzubauen.

Seite 54

H 7³ Bei umsatzsteuerpflichtigen Umsätzen außerhalb der bisherigen Betriebe gewerblicher Art (BgA) ist die jeweilige Struktur der Haushaltsstellen an den separaten Ausweis der Umsatzsteuer und der Vorsteuer anzupassen.

Seite 54

H 7⁴ Um Verstößen gegen Steuergesetze und den damit verbundenen strafrechtlichen Risiken sowie der Gefahr einer persönlichen Haftung zu begegnen, kommt einem internen Kontrollsystem für Steuern (sog. Tax Compliance Management System – TCMS) besondere Bedeutung zu. Die Landeshauptstadt Erfurt muss die notwendigen Strukturen, Dokumentationen und Überwachungen schaffen, die es den verantwortlich handelnden Personen ermöglichen, ihren Pflichten nachzukommen.

Seite 55

wB 2 Bei 115 geprüften Geschäftsvorfällen aus dem Dezember 2018 wurde in 10 Fällen die Vollständigkeit der Lieferung/Leistung bestätigt, obwohl die betreffende Lieferung/Leistung zum Zeitpunkt der Unterschrift nicht erbracht war. Auf Basis die-

ser Unterschriften erfolgte die Anordnung und Begleichung dieser Rechnungen noch im Haushaltsjahr 2018, obwohl die Lieferung erst im Haushaltsjahr 2019 erfolgte (vgl. Anlage 11).

Seite 58