

Schlussbericht über  
die Prüfung der  
Jahresrechnung

2019

**Erfurt**   
LANDESHAUPTSTADT  
THÜRINGEN  
Stadtverwaltung

Rechnungsprüfungsamt

<b><u>Inhaltsverzeichnis</u></b>		<b>Seite</b>
<b>Verzeichnis der Abbildungen</b>		6
<b>Verzeichnis der diesem Schlussbericht beigefügten Anlagen</b>		6
<b>Verzeichnis der Abkürzungen</b>		7
<b>I</b>	<b>Einleitungsteil</b>	10
1	Prüfungsaufträge, -dauer, -umfang und -schwerpunkte sowie Aufbau dieses Berichts	10
2	Namen der mit der Abschlussprüfung beauftragten Bediensteten und herangezogene Unterlagen bzw. Informationstechnik	12
3	Entwicklung der Personalausstattung des Rechnungsprüfungsamtes im Prüfungszeitraum	12
4	Feststellung der Jahresrechnung 2018, 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	13
<b>II</b>	<b>Hauptteil</b>	15
1	Grundlagen der Haushaltswirtschaft	15
1.1	Überblick über die Haushaltssatzungen und Nachtragshaushaltssatzungen sowie zu den Hebesätzen der Realsteuern des Prüfungszeitraums	15
1.2	Anmerkungen zur Haushaltsplanung im Vermögenshaushalt	15
1.2.1	Ausgabeermächtigungen und tatsächlicher Mittelabfluss bei Bauinvestitionen	15
1.2.2	Beachtung des § 5 Abs. 4 ThürGemHV	16
1.2.3	Beachtung des § 10 ThürGemHV	16
1.2.4	Gegenseitige Deckungsfähigkeit kraft Vermerk bei Verpflichtungsermächtigungen	18
2	Kassenmäßiger Abschluss des Haushaltsjahres 2019	20
2.1	Rechtsgrundlagen und Ziel der Prüfung	20
2.2	Ergebnis der Prüfung des kassenmäßigen Abschlusses	20
3	Haushaltsrechnung des Jahres 2019	21
3.1	Rechtsgrundlagen und Herangehensweise bei der Prüfung	21
3.2	Ergebnis der Haushaltsrechnung 2019	22
3.2.1	Feststellung des endgültigen Ergebnisses	22
3.2.2	Überprüfung der Richtigkeit des Ergebnisses	23
3.3	Anwendung der Möglichkeiten der Übertragbarkeit	24
3.3.1	Bildung neuer Haushaltseinnahmereste	24
3.3.2	Übertragung alter und Bildung neuer Haushaltsausgabereste	25
3.4	Kassenreste	29
3.4.1	Allgemeine Definition	29
3.4.2	Kasseneinnahmereste in der Jahresrechnung 2019	29
3.4.3	Kassenausgabereste in der Jahresrechnung 2019	33

4	Anlagen zur Jahresrechnung 2019	34
4.1	Vermögensübersicht	34
4.1.1	Ausgewiesenes Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 1 ThürGemHV	34
4.1.2	Ausgewiesenes Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und Abs. 4 ThürGemHV	34
4.2	Übersichten über die Schulden und die Rücklagen	37
4.2.1	Schuldenübersicht	37
4.2.1.1	Grundsätzliche Feststellung zu den Schuldenübersichten	37
4.2.1.2	Besondere Ausführungen zum Schuldenstand aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Kernhaushaltes	37
4.2.1.3	Besondere Ausführungen zur Nichtinanspruchnahme der Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2019	38
4.2.1.4	Besondere Ausführungen zu den Umschuldungen	40
4.2.1.5	Schulden aus Vorgängen die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich kommen	40
4.2.2	Rücklagenübersicht	41
4.2.2.1	Nachweis der Geldanlagen aus Rücklagen sowie deren sichere und ertragbringende Anlage	41
4.2.2.2	Allgemeine Rücklage	41
4.2.2.3	Sonderrücklage – nicht rechtsfähige Stiftung Krämerbrücke	42
4.2.2.4	Sonderrücklage – Gebührenausgleichsrücklage Abfall	42
4.2.2.5	Sonderrücklage – Bundesgartenschau 2021 (BUGA 2021)	42
4.3	Rechnungsquerschnitt und Gruppierungsübersicht	43
4.3.1	Rechnungsquerschnitt	43
4.3.2	Gruppierungsübersicht	44
4.4	Verzeichnis der beim Jahresabschluss unerledigten Vorschüsse und Verwahrgelder	44
4.4.1	Vorschüsse	45
4.4.2	Verwahrgelder	45
4.5	Verzeichnis der über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV genannten Zeitraum hinaus gestundeten Beträge	45
4.6	Erläuterungsbericht	46
5	Ergebnisse der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung 2019 durchgeführten Prüfungen	47
5.1	Prüfung der Einhaltung der Vorgaben aus Haushaltssatzung und Haushaltsplan	47
5.2	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen	49
5.2.1	Prüfung des Tagesabschlusses vom 30. Dezember 2019	49
5.2.2	Prüfung der Wirksamkeit der Differenzensuche und -behebung im Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (Nachschau) sowie der Beachtung der Vorgaben des Softwareherstellers zum Ablauf der Erstellung der Jahresrechnung und deren Dokumentation	49
5.2.3	Prüfung der Einhaltung der per Dienstanweisung zur Bewirtschaftung der Kassenmittel festgelegten Höchstbeträge der Einlagen auf Privatbank-Konten	50
5.2.4	Einführung der elektronischen Archivierung der Kontoauszüge	51
5.2.4.1	Ausgangspunkt und Rechtsgrundlagen	51
5.2.4.2	Stand der rechtssicheren Archivierung der elektronischen Kontoauszüge	51

5.3	Örtliche Betätigungsprüfung	52
5.3.1	Erlass einer Beteiligungsrichtlinie	53
5.3.2	Einhaltung der Grundvorschriften zur Verwaltung von Unternehmen	53
5.3.3	Einhaltung der Normen zur Beteiligungsberichterstattung	54
5.3.4	Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen	56
5.4	Überörtliche Betätigungsprüfung	56
5.4.1	Allgemeine Definition der überörtlichen Prüfung sowie Beschreibung des zuständigen Organs und seiner Rechtsstellung	56
5.4.2	Konkrete überörtliche Prüfung mit dem Schwerpunkt Beteiligungsverwaltung und Betätigung der Landeshauptstadt Erfurt in ihren Beteiligungen	57
<b>III</b>	<b>Schlussenteil</b>	<b>59</b>
1	Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung 2019 sowie der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung durchgeführten Prüfungen und Hinweise zur gegenwärtigen Situation sowie zukünftigen Herausforderungen	59
2	Aktuelle Herausforderungen durch die Änderung von Rechtsvorschriften zum Anordnungs-, Kassen- und Rechnungswesen sowie zur Besteuerung	60
2.1	E-Rechnung und ihre Auswirkung auf das Anordnungs- und Rechnungswesen	61
2.2	Verstärkte Dokumentationspflichten für eine Vielzahl automatisierter Ver- fahren durch die Neufassung der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV)	62
2.3	Die Änderung in der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand	62
3	Übersicht über die in der Prüfungskampagne 2019/2020 vorgenommenen Prüfungen	66
3.1	Klassische Prüfungen	66
3.1.1	Prüfungsbericht Nr. 1/2019: Querschnittsprüfung in den Sonderkassen aller Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt	66
3.1.2	Prüfungsbericht Nr. 1/2020: Nachschau zur Querschnittsprüfung in den Sonderkassen der Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt	67
3.1.3	Prüfungsbericht Nr. 2/2020: Prüfung der Umsetzung der Ergebnisse des Prüfberichtes 3/2017 - Prüfung der Verwaltung des Fuhrparkes der Stadtverwaltung Erfurt -	68
3.1.4	Prüfungsbericht Nr. 3/2020: Kassenprüfung aus Anlass des Wechsels der Leitung der Stadtkasse und unter dem besonderen Blickwinkel der Be- wältigung der Auswirkungen der gegenwärtigen Pandemie	68
3.1.5	Prüfungsbericht Nr. 4/2020: Zweite Nachschau zur Querschnittsprüfung in ausgewählten Sonderkassen der Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt	69
3.1.6	Prüfungsbericht Nr. 5/2020: Örtliche Prüfung ausgewählter Felder der Personalverwaltung im Theater Erfurt	70
3.2	Ausgewählte begleitende Prüfungen	72
3.2.1	Begleitung der Investitionsförderungsmaßnahmen zur Sanierung des Freibades Möbisburg sowie des Dreienbrunnenbades	72
3.2.2	Novellierung der Betriebsatzungen aller Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt	74

3.2.3	Schaffung und Novellierung von Dienstabweisungen rund um das Mobilitätsmanagement und den städtischen Fuhrpark	74
3.2.4	Dienstabweisung 1.04 zur Fortbildung in der Stadtverwaltung Erfurt	75
3.2.5	Dienstabweisungen im Zusammenhang mit dem Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen	75
4	Anhörungsverfahren sowie Verfahrensschritte rund um die Feststellung und Entlastung	76
	<b>Verzeichnis der Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und amtlichen Drucksachen</b>	77
	<b>Literaturverzeichnis und Verzeichnis der Internetquellen</b>	79
	<b>Anlagen zum Schlussbericht</b>	80

<b>Verzeichnis der Abbildungen</b>	<b>Seite</b>	
Abbildung 1	Planansatz, Nachtrag und Haushaltsreste der Grp. 94 – 96 im Vergleich zum Ist der Jahre 2008 – 2019 (nachrichtlich 2020 [Stand: 11. Feb. 2021])	15
Abbildung 2	Haushaltsausgabereiste im Vermögenshaushalt 2010 – 2019	27
Abbildung 3	Haushaltsausgabereiste 2019 verteilt nach Verfügungsberechtigungen	28
Abbildung 4	Die Kasseneinnahmereste des Verwaltungshaushalts nach pauschaler Restebereinigung von 1996 – 2019	30
Abbildung 5	Die zentralen Werte der Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des UVG/ übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete) im Zeitraum 2005 – 2019	31
Abbildung 6	Planansatz, Nachtrag und Haushaltseinnahmerest für Einnahmen aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vergleich zum Ist der Jahre 2008 – 2019 (nachrichtlich 2020)	39
Abbildung 7	Die Gesamthöhe der Verpflichtungsermächtigung und deren Inanspruchnahme in den Haushaltsjahren 2004 – 2019 (nachrichtlich 2020)	44

### **Verzeichnis der diesem Schlussbericht beigefügten Anlagen**

Anlage 1	Überblick über die Haushaltssatzungen und die Nachtrags- haushaltssatzung des Prüfungszeitraums	81
Anlage 2	Hebesätze der Realsteuern in dem Haushaltsjahr 2019	83
Anlage 3	Gegenüberstellung des Gesamtausgabebedarfs zu den bisher bereitgestellten Mitteln bei Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	84
Anlage 4	Kassenmäßiger Abschluss 2019	86
Anlage 5	Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Haushaltsrechnung 2019	88
Anlage 6	Gegenprobe nach Beständen für die Haushaltsrechnung 2019	89
Anlage 7	Soll-Gegenprobe für die Haushaltsrechnung 2019	90
Anlage 8	Prüfungen im Hinblick auf das ausgewiesene Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und § 76 Abs. 4 ThürGemHV	91
Anlage 9	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	102
Anlage 10	Liste der verspäteten Antragstellungen auf über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben	103
Anlage 11	Liste Ausgaben aus Anlage 10, die aus unzutreffenden Haushaltsstellen vorfinanziert wurden	104
Anlage 12	Übersicht über die noch ausstehenden Änderungen zur Einhaltung des § 75 Abs. 4 ThürKO	105
Anlage 13	Einzelfeststellungen dieses Schlussberichtes	106

## Verzeichnis der Abkürzungen

Abs.	Absatz
a. F.	alte Fassung
Alt.	Alternative
B	Beanstandung
BauGB	Baugesetzbuch
BgA	Betrieb gewerblicher Art
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BR	Bundesrat
BUGA	Bundesgartenschau
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CEN-Norm	Comité Européen de Normalisation (Europäisches Komitee für Normung)
CMS	Compliance Management System
DA	Dienstanweisung
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
DMS	Dokumenten-Management-System
DS	Drucksache
Erl.	Erläuterung
EU	Europäische Union
EUR	Euro
etc.	et cetera
EW	Einwohner
e. V.	eingetragener Verein
evtl.	eventuell
ff.	folgende
FStrG	Bundesfernstaßengesetz
gem.	gemäß
ggf.	gegebenenfalls
GIS	Geo-Informationen-System
Grp	Gruppierung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen
H	Hinweis
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
Hrsg.	Herausgeber
IDW PS	Institut der Wirtschaftsprüfer – Prüfungsstandard
i. H. v.	in Höhe von

i. S. d.	im Sinne des
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
LZA	Langzeitarchiv
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarde
Nr.	Nummer
OD	Ortsdurchfahrt (einer Straße)
o. g.	oben genannte
Pkt.	Punkt
RPA	Rechnungsprüfungsamt
S.	Seite
SBBS	Staatliche berufsbildende Schule
sog.	sogenannte
SVEGIS	Stadtverwaltung Erfurt Geoinformationssystem
ThürEGovG	Thüringer E-Government Gesetz
ThürERechV	Thüringer E-Rechnungs-Verordnung
ThürGemHV	Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
ThürKAG	Thüringer Kommunalabgabengesetz
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürRHG	Gesetz über den Thüringer Rechnungshof
ThürStAnz	Thüringer Staatsanzeiger
ThürStrG	Thüringer Straßengesetz
u. a.	unter anderem
UStG	Umsatzsteuergesetz
usw.	und so weiter
UVG	Unterhaltsvorschussgesetz
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  
WHO World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)  
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 2019 wurde dem Rechnungsprüfungsamt vom Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt durch Beschluss zur DS-Nr. 1878/20 vom 16. Dezember 2020 erteilt.

Die Prüfung der Jahresrechnung 2019 wurde im Januar 2020 als begleitende Prüfung aufgenommen. Das Prüfungs- und Anhörungsverfahren für die örtliche Prüfung der Jahresrechnung soll mit der Erstellung der abschließenden Stellungnahme in der 9. Kalenderwoche 2021 abgeschlossen werden.

Mit der Vorlage dieses Schlussberichtes werden den zuständigen Gremien die Feststellung der Jahresrechnung 2019 und die Kontrolle der Umsetzung der Prüfungsfeststellungen aus dem letzten Schlussbericht ermöglicht. Durch die in großen Teilen begleitende Prüfung wichtiger Arbeitsabläufe bei der Aufstellung der Jahresrechnung 2019 wurde das Prüfungs- und Anhörungsverfahren wesentlich beschleunigt sowie die unmittelbare Wirkung von Prüfungshandlungen erhöht.

Der Erläuterungsbericht der Stadtkämmerei zur Jahresrechnung 2019 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 Berichtes, 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 2018 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 2019 sowie Aussagen zur Höhe der Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuern im Prüfungszeitraum.

Darüber hinaus behandelt diese Passage den tatsächlichen Mittelabfluss bei Bauinvestitionen, wesentliche Aspekte des Umgangs mit den Veranschlagungs- und Erläuterungsvorschriften im Vermögenshaushalt sowie zur Deckungsfähigkeit von Verpflichtungsermächtigungen.

Der **zweite** Gliederungspunkt befasst sich mit dem kassenmäßigen Abschluss und der **dritte** Punkt mit der Haushaltsrechnung, als Bestandteile der Jahresrechnung 2019. Die Ergebnisse folgender zentraler Prüfungen werden in diesen Punkten und dem dazugehörigen Anhang dargestellt:

- Plausibilitätsprüfung der Haushaltsrechnung (Soll- und Ist-Gegenproben)
- 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 Kernhaushaltes sowie der Sondervermögen und von Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen
- Ausweis von Geldeinlagen und Beteiligungsvermögen
- Ergebnisse der System-, Plausibilitäts- und Einzelfallprüfungen der in der Anlagenbuchführung bereits eingebuchten Werte von Brücken (ausgehend von den Herstellungskosten)

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

- Einhaltung der Vorgaben von Haushaltssatzung und Haushaltsplan
- Letzter im Jahr 2019 vorgenommener Tagesabschluss (30. Dezember 2019)
- Wirksamkeit der Differenzensuche und -behebung im Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (Nachschau) sowie der Beachtung der Vorgaben des Softwareherstellers zum Ablauf der Erstellung der Jahresrechnung und deren Dokumentation
- Einführung der elektronischen Archivierung der Kontoauszüge (Nachschau)
- Ergebnisse der Betätigungsprüfung (Schwerpunkte: Erlass einer Beteiligungsrichtlinie, Einhaltung der Grundvorschriften zur Verwaltung von Unternehmen und zur Beteiligungsberichterstattung, Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen - Nachschau)
- Umgang mit den Ergebnissen der überörtlichen Betätigungsprüfung

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 zentralem Adressaten des Schlussberichtes und Träger des Entlastungsrechtes einen Überblick über die Prüfungskampagne 2019/2020 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 11. Februar 2021.

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

Mit der Prüfung der Jahresrechnungsunterlagen 2019 und den flankierenden Prüfungen waren folgende Dienstkräfte des Rechnungsprüfungsamtes beauftragt:

- Herr Kummer
- Frau Ehrich
- Frau Böhme

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 Berichtszeitraumes, die Jahresrechnung 2019 mit ihren Bestandteilen und Anlagen, Sachbuch- und Personenkontoausdrucke, Drucksachen aus dem Verfahren Session für den Kommunalen Sitzungsdienst, Verfahrensdokumentationen usw. ausgewertet. Zur Aufbereitung und Strukturierung des Zahlenmaterials kam das Datenbank-Berichtssystem Oracle-Discoverer zum Einsatz. Die Prüfung des Anlagevermögens erfolgte auch unter Nutzung des Dokumentenmanagementsystems (DMS) und des Geoinformationssystems (GIS).

## **3 Entwicklung der Personalausstattung des Rechnungsprüfungsamtes im Prüfungszeitraum**

Im Stellenplan für den Doppelhaushalt 2019/2020 waren für das Rechnungsprüfungsamt insgesamt 14 Stellen vorgesehen. Zum Stichtag 31. Dezember 2019 waren von diesen Stellen insgesamt 10 Stellen tatsächlich besetzt. Die Fehlzeiten durch Erkrankungen, Kur und Elternzeit mehrerer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter summierten sich auf 662 Arbeitstage. De facto stand so im Jahr 2019 die Arbeitskraft von 2,6 Vollzeitstellen zusätzlich zu den vier unbesetzten Stellen nicht zur Verfügung.

Die Kompensation der fehlenden Arbeitskräfte ist – wie überall im öffentlichen Dienst – ein langwieriger Prozess.

Nach der Versetzung der ehemaligen Amtsleiterin in den Ruhestand war diese Leitungsstelle in 2018 durchgängig unbesetzt. Sie wurde zwar 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.

Im Dezember 2018 wurde eine freie Prüferstelle mit dem Schwerpunkt Bauprüfung öffentlich ausgeschrieben. Dieses Verfahren war erfolgreich und die Stelle wurde zum 1. Septem-

ber 2019 besetzt. Die Einarbeitung und berufsbegleitende Fortbildung der neuen, aus der Privatwirtschaft stammenden, Kollegin läuft.

Zu Beginn des Jahres 2020 wurde ebenfalls eine Prüferstelle mit dem gleichen technischen Schwerpunkt öffentlich ausgeschrieben. Das Auswahlverfahren konnte pandemiebedingt erst im August 2020 stattfinden. Die Stellenbesetzung erfolgte mit Wirkung zum 1. Januar 2021.

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 2019 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 sind die 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 zur Zeit 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 Anordnungswesen. Eine vollumfängliche prüferische Ämterbetreuung ist momentan nicht möglich.

Zur Verbesserung der Prüfsituation ist zum einen die weitere schrittweise Nachbesetzung der offenen Stellen auf Basis öffentlicher Ausschreibungen 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 2018, 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 2018 wurde gemäß § 80 Abs. 3 ThürKO mit Beschluss zur DS-Nr. 2601/19 am 5. März 2020 vom Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt festgestellt. Der Oberbürgermeister, die Bürgermeisterin a. D. sowie alle im Haushaltsjahr 2018 amtierenden hauptamtlichen Beigeordneten wurden mit Stadtratsbeschluss zur DS-Nr. 2602/19 für das Haushaltsjahr 2018 am 5. März 2020 entlastet. Die öffentliche Bekanntmachung der

Beschlüsse erfolgte im Amtsblatt Nr. 9/2020 der Landeshauptstadt Erfurt vom 22. Mai 2020.

Gemäß § 80 Abs. 4 Satz 1 ThürKO lag die festgestellte Jahresrechnung 2018 mit ihren Anlagen, der Schlussbericht 2018 des Rechnungsprüfungsamtes sowie die Beschlüsse über die Feststellung der Jahresrechnung 2018 und über die Entlastung vom 25. Mai 2020 bis zum 12. Juni 2020 in den Räumen des Bauinformationsbüros der Stadtverwaltung zu den üblichen Sprechzeiten öffentlich aus und werden bis zur Feststellung der Jahresrechnung 2019 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 15. April 2020 der Schlussbericht 2018 mit der abschließenden Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes zu jeder einzelnen Prüfungsfeststellung, die festgestellte Jahresrechnung 2018 mit ihren Anlagen, die Beschlüsse über die Feststellung der Jahresrechnung 2018 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.

Die 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 im Vermögenshaushalt

##### 1.2.1 Ausgabeermächtigungen und tatsächlicher Mittelabfluss bei Bauinvestitionen

Stellt man die Gesamtausgabeermächtigungen (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 2019 folgendes Bild:

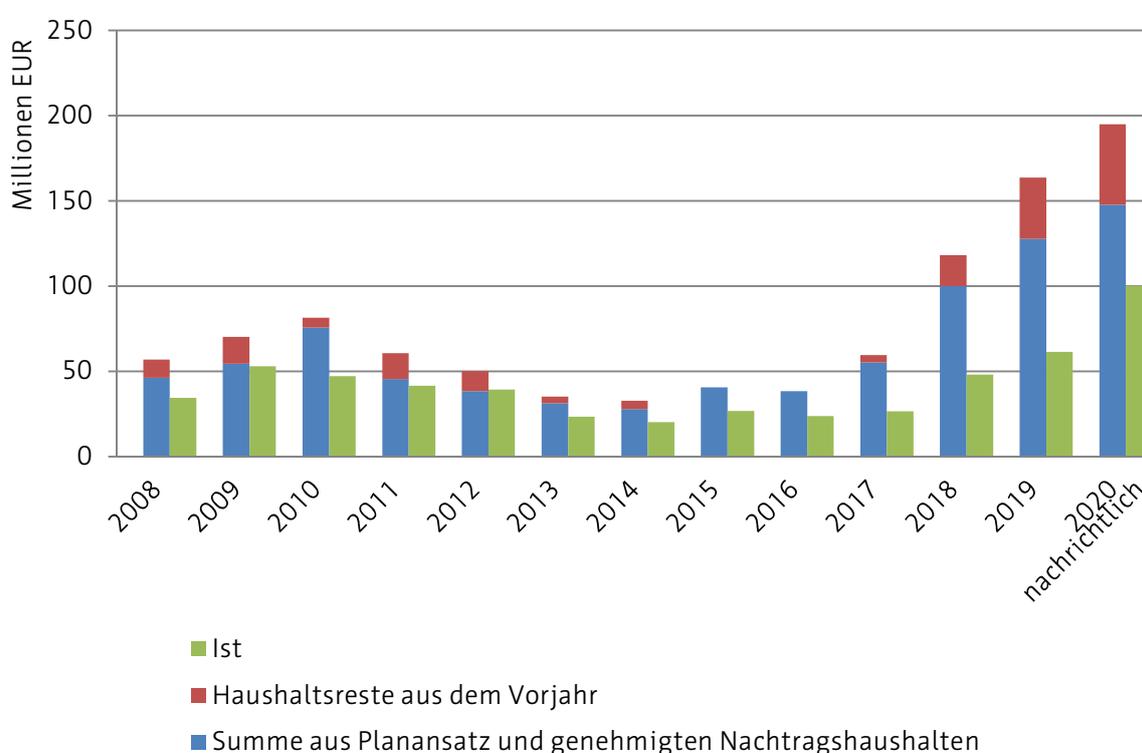


Abbildung 1 Planansatz, Nachtrag und Haushaltsreste der Grp. 94 – 96 im Vergleich zum Ist der Jahre 2008 – 2019 (nachrichtlich 2020 [Stand: 11. Feb. 2021])

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 und volle Auftragsbücher der bauausführenden Firmen sowie der Fachkräftemangel in der Bauwirtschaft. Hinzu kommen 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.

**H 1** Insbesondere bei der Veranschlagung von Bauinvestitionen ist künftig ein strengerer Maßstab als bisher an deren Kassenwirksamkeit anzulegen. So lässt sich vor allem der Kreditbedarf bereits in der Phase der Planaufstellung auf ein realistisches Maß senken.

### 1.2.2 Beachtung des § 5 Abs. 4 ThürGemHV

Aufgrund ihrer hohen Relevanz für die kommunale Haushaltswirtschaft enthalten die einzelnen investiven Ausgabeansätze im Vermögenshaushalt Angaben zu den bisher bereitgestellten Mitteln und zum Gesamtausgabebedarf.

Aus der durchgeführten Plausibilitätsprüfung für das Haushaltsjahr 2019 ist folgendes festzustellen:

**wH 1** Nach § 5 Abs. 4 ThürGemHV sind zu den einzelnen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen der gesamte Ausgabebedarf und die bisher bereitgestellten Ausgabemittel anzugeben. Bei mehreren Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes sind diese Angaben im Doppelhaushalt 2019/2020 nicht plausibel, da z. B. die bisher bereitgestellten Mittel höher als der Gesamtausgabedarf ausgewiesen werden (vgl. Anlage 3 zum Schlussbericht). Es wird um Überarbeitung des Datenbestandes unter Zuhilfenahme der im Prüfungsverfahren zur Verfügung gestellten Discoverer-Auswertung gebeten, um bei künftigen Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplänen in diesen Feldern plausible und aktualisierte Daten auszuweisen.

### 1.2.3 Beachtung des § 10 ThürGemHV

Vor dem Hintergrund des zweifellos bestehenden hohen Bauinvestitionsbedarfes hat das Rechnungsprüfungsamt im Zuge der im Jahr 2018 durchgeführten Prüfung der Jahresrechnung 2017 eine Vielzahl von Prüfungsfeststellungen getroffen, deren Bearbeitungsstand zum Redaktionsschluss dieses Berichtes im Folgenden dargestellt wird.

Der Stadtrat hat im Jahr 2019 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 tat-

sächlich nur eine Ausführungsvariante eines Bauvorhabens möglich sein, so ist dies 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 Grunderwerbes 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 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 hat sich die Verwaltungsspitze mittlerweile ausgehend von dem im Schlussbericht 2017 dargestellten, allgemeinen Ablaufmodell für Bauinvestitionen auf eine Vereinheitlichung der künftigen Herangehensweise zur Herbeiführung der Veranschlagungsreife von Bauinvestitionen verständigt. Die Baumanagementprozesse sind auf diese Weise für die Maßnahmen des Hochbaus, des Tiefbaus und ingenieurtechnischen Baus sowie für Maßnahmen des Gartenbaus weitgehend vereinheitlicht. Auch diese Aktivitäten sind positiv zu bewerten.

Im Zuge der Aufstellung des 1. Nachtragshaushaltes für das Haushaltsjahr 2020 hat die Stadtkämmerei im Rahmen der Mittelanmeldungen die Veranschlagungsreife der beantragten Planansätze und Verpflichtungsermächtigungen für Bauinvestitionen ausdrücklich abgefragt.

In diesem Zusammenhang ergehen folgende Hinweise:

**H 2<sup>1</sup>** Es wird vom Rechnungsprüfungsamt ausdrücklich begrüßt, dass erstmals im Nachtragshaushalt 2020 auf die fehlende Veranschlagungsreife der einzelnen Bauinvestitionen hingewiesen wurde. Dies erhöht die Transparenz gegenüber den Adressatinnen und Adressaten des Haushaltes. Es wird darauf hingewiesen, dass die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelungen des § 10 Abs. 4 und 5 ThürGemHV Erläuterungen für die jeweilige Einzelinvestition erfordern. Um künftige Beachtung wird gebeten.

**H 2<sup>2</sup>** Das neue System der Veranschlagung von Bauinvestitionen war bei der Aufstellung des Nachtragshaushaltes 2020 noch nicht etabliert, so dass nahezu jede Maßnahme die notwendige Veranschlagungsreife bei Planaufstellung noch nicht erlangt hatte. Künftig ist hier ein deutlich strengerer Maßstab anzulegen. Die Ausnahme darf nicht die Regel sein.

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 – auch pandemiebedingt – 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 Vermögenshaushaltes 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 sehr 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 muss dieses Prüfungsgebiet mittelfristig erneut aufgreifen und den Umsetzungsstand kritisch beleuchten (Nachschau). Diese örtliche Prüfung wird sich in erster Linie auf das Funktionieren des neuen Ablaufmodells für Bauinvestitionen in der Praxis beziehen.

#### **1.2.4 Gegenseitige Deckungsfähigkeit kraft Vermerk bei Verpflichtungsermächtigungen**

Seit der Novelle des Thüringer Gemeindehaushaltsrechts im Jahr 2019 besteht unter anderem die Möglichkeit, Verpflichtungsermächtigungen mittels Haushaltsvermerk für gegenseitig deckungsfähig zu erklären, vgl. § 18 Abs. 4 i. V. m. § 18 Abs. 2 ThürGemHV.

Im Nachtragshaushalt 2020 hat die Landeshauptstadt Erfurt in ihrem Kernhaushalts erstmals diese Möglichkeit genutzt.

Dabei wurde eine Lösung gewählt, welche die Verpflichtungsermächtigungen einfach in die vorhandenen Deckungskreise der Ausgabeermächtigungen des Vermögenshaushaltes integriert. Das führt jedoch zu erheblichen haushaltsrechtlichen und technischen Problemen. So ist z. B. in dieser Form keine softwareseitige technische Verhinderung von Überschreitungen gewährleistet, eine manuelle Überwachung ist bei dieser Komplexität kaum in vollem Umfang sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang werden für die Aufstellung künftiger Haushaltspläne und Jahresrechnungen folgende Hinweise gegeben:

**H 3<sup>1</sup>** Die bisherige Integration der Verpflichtungsermächtigungen in die vorhandenen Deckungskreise vermischt die Einzelkategorien "Ausgabenansätze Vermögenshaushalt" und "Verpflichtungsermächtigungen". Mit den Haushaltsvermerken im Nachtragshaushalt 2020 wäre es theoretisch möglich, im Wege der echten Deckungsfähigkeit Verpflichtungsermächtigungen in Haushaltsstellen eines

Deckungskreis des Vermögenshaushalt zu generieren, ohne dass diese mit dem Haushalt explizit festgesetzt sind.

- H 3<sup>2</sup>** Die Deckungskreise der Ausgabenansätze des Vermögenshaushaltes sind in den künftigen Haushalten strikt von denen der Verpflichtungsermächtigungen zu trennen (Neuausrichtung der Haushaltsvermerke).
- H 3<sup>3</sup>** Bei der Aufstellung der Jahresrechnung 2020 ist die Inanspruchnahme der gegenseitigen Deckungsfähigkeit kraft Vermerk bei den Verpflichtungsermächtigungen streng zu überwachen. Es sind Buchungsanordnungen analog der Sollübertragungsanordnungen zu erstellen und von den verfügbaren Fachämtern unterzeichnen zu lassen.
- H 3<sup>4</sup>** Über die Inanspruchnahme der gegenseitigen Deckungsfähigkeit kraft Vermerk bei den Verpflichtungsermächtigungen ist im Erläuterungsbericht oder einer Anlage zur Jahresrechnung 2020 zu berichten.
- H 3<sup>5</sup>** Es wird gebeten, bei der Rechtsaufsichtsbehörde anzufragen, ob in Thüringen die Deckungsfähigkeit kraft Vermerk von Verpflichtungsermächtigungen nur innerhalb der einzelnen Finanzplanungsjahre gilt oder auch jahresübergreifende Lösungen zulässig sind.

## 2 Kassenmäßiger Abschluss des Haushaltsjahres 2019

### 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 Vermögenshaushaltes 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 2019 ausgewiesenen Werte wurden nach dem in der Anlage 4 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 2019

#### 3.1 Rechtsgrundlagen und Herangehensweise bei der Prüfung

Beim kassenmäßigen Abschluss werden nur die Endsummen der Sachbücher des Verwaltungshaushaltes, des Vermögenshaushaltes, 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 Haushaltsplanes 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 Vermögenshaushaltes 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 2019 aufbereitet und zweifach verprobt.

## 3.2 Ergebnis der Haushaltsrechnung 2019

### 3.2.1 Feststellung des endgültigen Ergebnisses

Unter Berücksichtigung der Abschlussbuchungen stellt sich das Ergebnis der Haushaltsrechnung 2019 folgendermaßen dar:

Summe der bereinigten Solleinnahmen und Sollausgaben im Verwaltungshaushalt:	<b>699.114.798,35 EUR</b>
Summe der bereinigten Solleinnahmen und Sollausgaben im Vermögenshaushalt:	<b>110.419.061,79 EUR</b>
Summe der bereinigten Solleinnahmen und Sollausgaben gesamt:	<b><u>809.533.860,14 EUR</u></b>

In der Anlage 5 zu diesem Schlussbericht ist die Feststellung des Ergebnisses mit ihren Bestandteilen tabellarisch aufbereitet.

Im Haushaltsplan 2019 wurde mit einem Überschuss im Verwaltungshaushalt in Höhe von **23.327.598,00 EUR** gerechnet, der entsprechend als Zuführung zum Vermögenshaushalt veranschlagt war.

Im Planvollzug konnte als Rechnungsergebnis eine Zuführung zum Vermögenshaushalt von 26.633.562,51 EUR erwirtschaftet werden – das sind 3.305.964,51 EUR mehr als geplant.

Im Hinblick auf die Entwicklung der bereinigten Solleinnahmen und -ausgaben der einzelnen Einnahme- und Ausgabearten im Haushaltsjahr 2019 wird auf den Erläuterungsbericht zur Jahresrechnung verwiesen.

Stellt man den tatsächlich erzielten Zuführungsbetrag von 26.327.562,51 EUR dem Rechnungsergebnis für die ordentliche Tilgung der Kredite von 11.945.782,65 EUR gegenüber, so ergibt sich eine als positiv zu wertende Überschreitung der notwendigen Pflichtzuführung i. S. d. § 22 Abs. 1 Satz 2 ThürGemHV von 14.381.779,86 EUR in der Jahresrechnung 2019.

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 6 beigefügte Gegenprobe nach den Ist-Überschüssen bzw. Ist-Fehlbeträgen, Kassenresten und Haushaltsresten zeigt, dass die Haushaltsrechnung 2019 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 Haushaltes 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 7 beigefügte Gegenprobe unter Zugrundelegung der Haushaltsansätze für die Haushaltsrechnung 2019 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:	28.472.658,58 EUR
- Anordnungen auf Haushaltseinnahmereste	6.551.161,93 EUR
- Abgänge auf Haushaltseinnahmereste:	21.921.496,65 EUR
= Übertrag von Haushaltseinnahmeresten aus dem Vorjahr:	0,00 EUR
+ Neue Haushaltseinnahmereste:	42.631.984,59 EUR
<b>= Haushaltseinnahmereste insgesamt</b>	<b>42.631.984,59 EUR</b>

Die Haushaltseinnahmereste 2019 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. 19.000.000 EUR gebildet, der im Planvollzug des Haushaltsjahres 2019 nicht für tatsächliche Kreditaufnahmen benötigt und ordnungsgemäß in der Jahresrechnung des Berichtsjahres in Abgang gestellt wurde.

Die Haushaltssatzung sah für das Haushaltsjahr 2019 eine Kreditermächtigung i. H. v. 30.000.000 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 2019 ein Haushaltseinnahmerest i. H. v. 30.000.000 EUR gebildet, der zur anteiligen sollseitigen Deckung der gebildeten Haushaltsausgabereiste dient. Sollte die derart übertragene Kreditermächtigung im Vollzug des Haushaltsjahres 2020 nicht zur Deckung von kreditfinanzierbaren Auszahlungen benötigt werden, ist der gebildete Haushaltseinnahmerest in der Jahresrechnung 2020 in Abgang zu stellen.

## **b) Haushaltseinnahmereste aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen**

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 25 Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes ein Haushaltseinnahmerest aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen gebildet. Von diesen Haushaltsstellen wurden acht im Rahmen der Vorjahresprüfung näher betrachtet. Ob der Eingang der Einnahmen im zu prüfenden folgenden Jahr (2019) erfolgt ist, konnte erst nach Abschluss des Jahres geprüft werden. Im Rahmen dieser Abschlussprüfung findet die diesbezügliche Nachschau statt.

Von den untersuchten Haushaltseinnahmeresten wurden ca. 63,9 % der Einnahmen tatsächlich eingenommen. Bei vier Maßnahmen konnte der jeweilige Haushaltseinnahmerest im Folgejahr vollständig erzielt werden. Bei drei weiteren Maßnahmen musste ein Teil und bei einer Maßnahme der gesamte Haushaltseinnahmerest in Abgang gebracht werden. Die Maßnahmen mit Abgängen auf die Haushaltseinnahmereste betreffen Zuweisungen des Bundes (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz) bzw. des Landes (Kinderbetreuungsfinanzierung 2017 - 2020). Die Ursachen für die nicht erfolgten bzw. geminderten Einnahmen sind:

- Die Gesamtkosten für die betreffenden Maßnahmen sind unter den jeweils zu Beginn geplanten Kosten geblieben.
- Der Baufortschritt lag auch im Jahr 2019 deutlich hinter den Erwartungen, somit war die Höhe der vorliegenden Rechnungen nicht ausreichend, um entsprechende Mittel abzurufen und den Haushaltseinnahmerest bedienen zu können.
- Eine Baumaßnahme war ursprünglich mit Baubeginn noch in 2018 vorgesehen. Ein Fördermittelantrag wurde erst im Dezember 2018 gestellt. Der Zuwendungsbescheid erfolgte in 2019 für die Jahre 2020 und 2021, somit war ein Abruf in 2019 nicht möglich.

Auch aus der Thematik der in Abgang gebrachten Haushaltseinnahmereste des Jahres 2018 lässt sich für die Jahresrechnung feststellen, dass künftig eine realistischere Einschätzung des Baufortschritts erforderlich ist.

In der Jahresrechnung 2019 wurde in 19 Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes ein Haushaltseinnahmerest gebildet. Der Gesamtumfang dieser Haushaltseinnahmereste aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Investitionsförderung betrug 12.631.984,59 EUR.

### **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

lung fördert. Die Übertragbarkeit bedarf im Verwaltungshaushalt eines ausdrücklichen Haushaltsvermerkes (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 2019 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 Vermögenshaushaltes nehmen im Prüfungszeitraum folgenden Verlauf:

Haushaltsausgabereste aus dem Vorjahr:	39.251.099,88 EUR
- Anordnungen auf Haushaltsausgabereste:	25.771.610,32 EUR
- Abgänge auf Haushaltsausgabereste:	6.205.290,45 EUR
= Übertrag von Haushaltsausgaberesten aus dem Vorjahr:	7.274.199,11 EUR
+ Neue Haushaltsausgabereste:	45.316.063,92 EUR
<b>= Haushaltsausgabereste insgesamt:</b>	<b>52.590.263,03EUR</b>

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 2019 wurde in 80 Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes ein Haushaltsausgaberest gebildet. Er wurde ausweislich seiner Gruppierungsnummer ausschließlich für Ausgaben im Zusammenhang mit Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen veranschlagt.

In der Vorjahresrechnung (2018) betraf dies 188 Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes. Von diesen Haushaltsstellen wurden elf im Rahmen der Vorjahresprüfung näher betrachtet. Die Höhe der gebildeten Ausgabereste für 2018 wurde ordnungsgemäß berechnet und überschritten nicht die jeweiligen Gesamtkosten der Maßnahme. Für diese elf betrachteten Haushaltsstellen erfolgte im Rahmen dieser Prüfung eine Nachschau zum aktuellen Stand der Haushaltsausgabereste. Bei sieben Maßnahmen wurden die Haushaltsausgabereste in der gebildeten Höhe durch Anordnung verbraucht bzw. teilweise angeordnet und wegen geringerer Gesamtkosten teilweise in Abgang gestellt. Zwei Maßnahmen ruhen derzeit wegen geänderter Prioritätensetzung und fehlendem Ausweichobjekt. Bei zwei Maßnahmen ergaben sich Verzögerungen im Bauablauf.

Bereitet man die aus dem Vorjahr abermals übertragenen sowie die in der jeweiligen Jahresrechnung neu gebildeten Haushaltsausgebereste seit dem Haushaltsjahr 2008 grafisch auf, ergibt sich folgendes Bild:

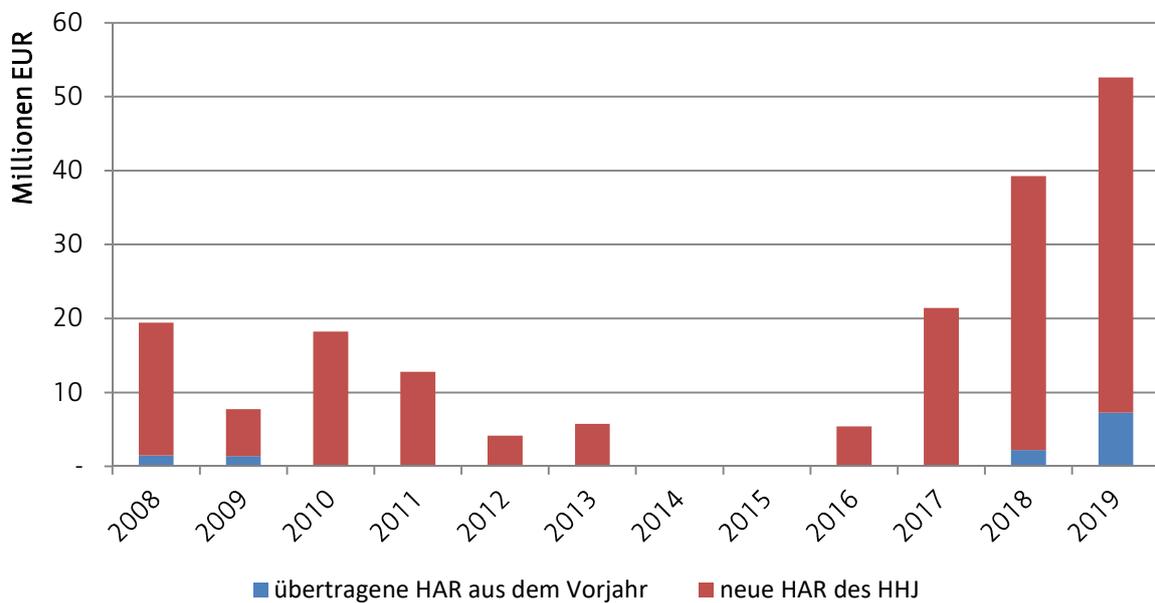


Abbildung 2 Haushaltsausgebereste im Vermögenshaushalt 2010 – 2019

Im Zeitraum von 2008 bis 2013 wurden in den Jahresrechnungen durchschnittlich ca. 11,4 Mio. EUR an Ausgabeermächtigungen übertragen. Hierbei lag der höchste Wert bei fast 19,4 Mio. EUR (Jahresrechnung 2008) und der niedrigste Wert bei ca. 4,2 Mio. EUR (Jahresrechnung 2012). In den Jahresrechnungen 2014 und 2015 war fehlbetragsbedingt die Bildung von Haushaltsausgeberesten nicht möglich.

Mit ca. 52,6 Mio. EUR ist in der Jahresrechnung 2019 der höchste Wert an Ausgabemittelübertragungen seit der Jahresrechnung 1991 zu verzeichnen. Die Ursachen für diesen Rekordwert sind komplex und entsprechen den bereits in den Anmerkungen zur Haushaltsplanung aufgeführten Gründen (vgl. Gliederungspunkt 1.2.1 des Hauptteils).

Wertet man die Haushaltsausgebereste der Jahresrechnung 2019 nach Verfügungsberechtigungen aus, erhält man folgende Grafik:

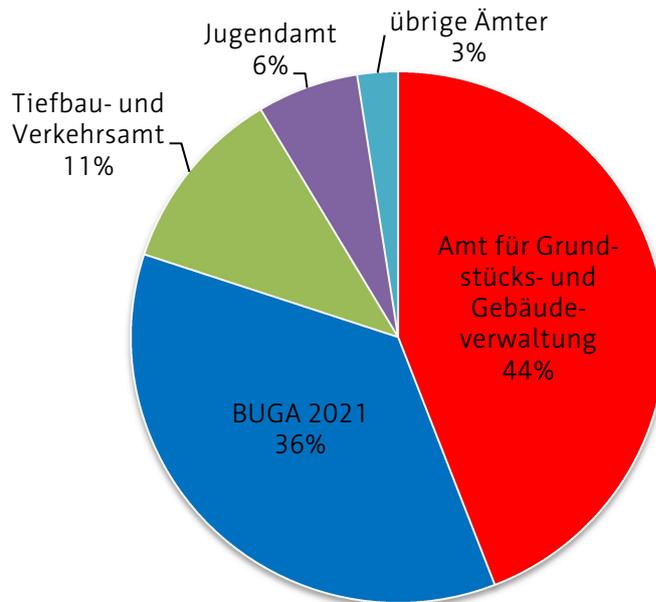


Abbildung 3 Haushaltsausgabereste 2019 verteilt nach Verfügungsberechtigungen

Der höchste Anteil an Mittelübertragungen (44 %) liegt in der Verfügungsberechtigung des Amtes für Grundstücks- und Gebäudeverwaltung. So wurden unter anderem Haushaltsausgabereste für Baumaßnahmen an Schulen, Kindertagesstätten und am Verwaltungsgebäude in der Warsbergstraße gebildet. Der zweithöchste Anteil (36 %) entfällt auf die Verfügungsberechtigung für die BUGA-Maßnahmen (z. B. Freiflächengestaltungen ehem. Heizwerk Kiliani, Plateau und Nordpark).

**H4** Die Verwaltung muss dem weiteren Anstieg der Ausgabemittelübertragungen durch geeignete Maßnahmen entgegensteuern. Dazu ist das Kassenwirksamkeitsprinzip stringent einzuhalten. Weiterhin sind die Grundsätze des § 10 ThürGemHV bei der Veranschlagung von Bauinvestitionen zu beachten.

Ein besonderes Augenmerk ist aufgrund ihrer haushalterischen Bedeutung dabei auf die Mittelanmeldungen in Verfügungsberechtigung des Amtes für Grundstücks- und Gebäudeverwaltung zu legen (vgl. Abbildung 3).

Sobald in einer der künftigen Jahresrechnungen (ähnlich wie in den Haushaltsjahren 2014 und 2015) ein Soll-Fehlbetrag entsteht, ist die Bildung von Haushaltsausgaberesten ausgeschlossen.

## 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 2019

In der Haushaltsrechnung 2019 beträgt das Gesamtvolumen der Kasseneinnahmereste 54.193.360,14 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 Verwal-

tungshaushalt von 39.829.494,94 um insgesamt 19.900.000,00 EUR auf 19.929.494,94 EUR bereinigt.

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

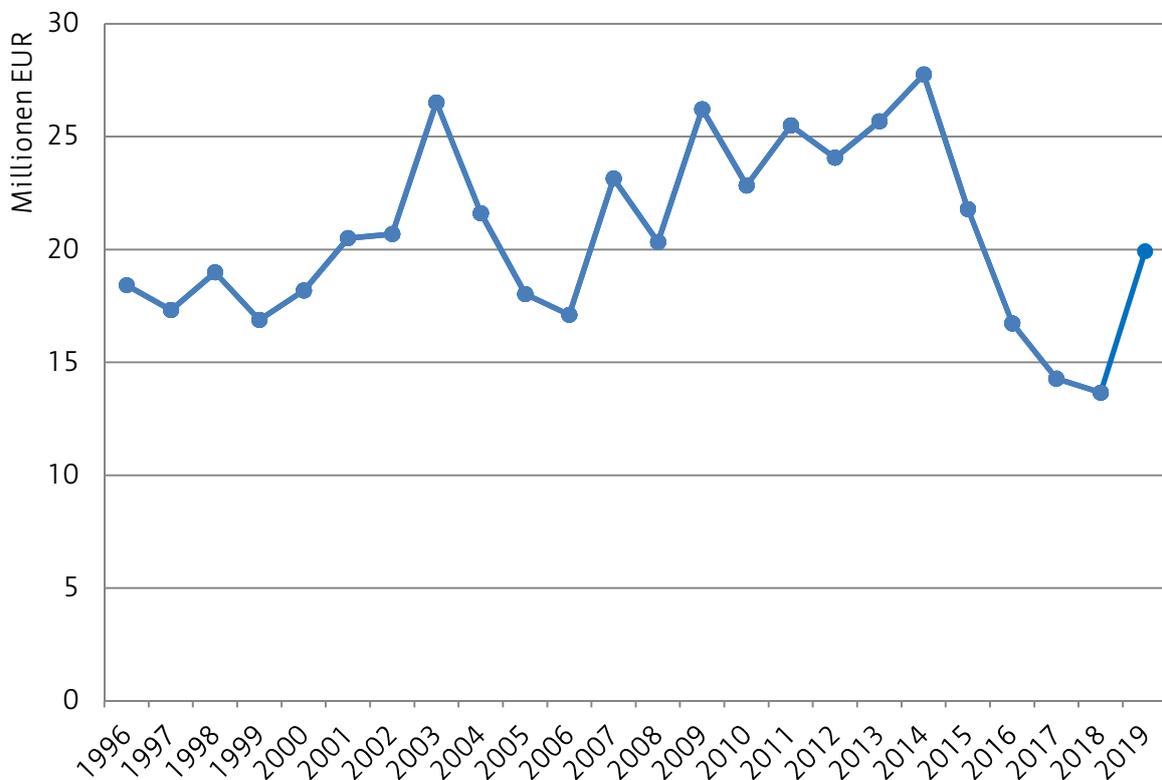


Abbildung 4 Die Kasseneinnahmereste des Verwaltungshaushalts nach pauschaler Restebereinigung von 1996 – 2019

Aus der Grafik ist erkennbar, dass im Vorjahr 2018 für den Verwaltungshaushalt die niedrigsten bereinigten Kasseneinnahmereste der letzten 23 Jahre ausgewiesen wurden, diese aber in der Jahresrechnung 2019 erneut angestiegen sind.

Im Hinblick auf die in Abbildung 4 erkennbare Entwicklung der Kasseneinnahmereste und der sich voraussichtlich drastisch verschlechternden Haushaltslage wird für die pauschale Restebereinigung in den Folgejahren folgender Hinweis gegeben:

**wH 2** Die pauschale Restebereinigung hat in der notwendigen Höhe auch dann zu erfolgen, wenn dadurch künftig ein Soll-Fehlbetrag entsteht.

In der begleitenden Prüfung der Jahresrechnung 2020 wird das Rechnungsprüfungsamt die Werthaltigkeit der Kasseneinnahmereste einer vertiefenden Prüfung unterziehen.

Der mit 11,5 Mio. EUR höchste Einzelbetrag der pauschalen Restebereinigung der Haushaltsrechnung 2019 bezog sich auf die Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes/übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete).

Zu dieser Einzelhaushaltsstelle ist folgendes auszuführen:

Das Rechnungsprüfungsamt hatte in 2017/18 die Umsetzung des Unterhaltsvorschussgesetzes durch das Jugendamt der Stadtverwaltung Erfurt geprüft (vgl. 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 der Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des UVG/übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete) berücksichtigt werden.

Die Kasseneinnahmereste wurden an dieser Stelle in der Haushaltsrechnung 2019 pauschal um 11,5 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 Restebereinigung) sowie der tatsächlich erzielten Ist-Beträge der vorgenannten Haushaltsposition seit dem Jahr 2005 lässt sich wie folgt darstellen:

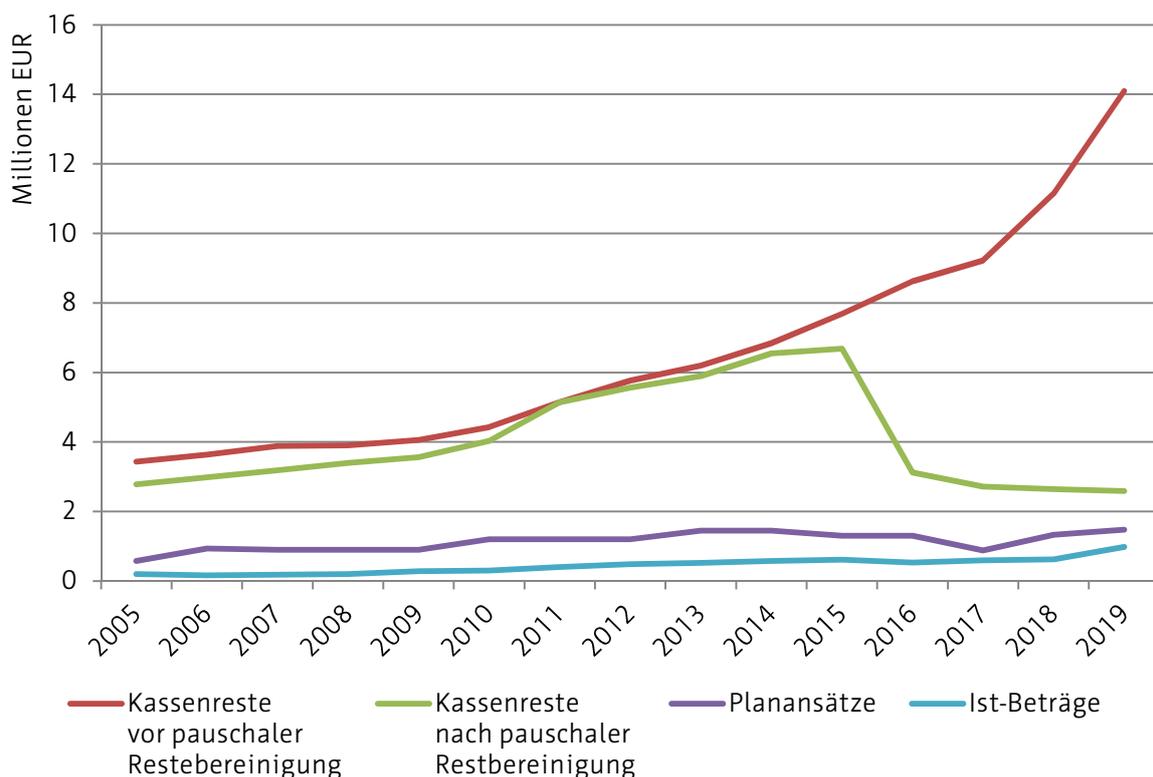


Abbildung 5 Die zentralen Werte der Haushaltsstelle 48100.24300 (Vollzug des UVG/übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlich-rechtliche Unterhaltsverpflichtete) im Zeitraum 2005 – 2019

Im Hinblick auf die in der Abbildung 5 betrachtete Einnahmehaushaltsstelle wird folgender Hinweis gegeben:

**wH 3** 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 im ersten Nachtrag eine Steigerung des Planansatzes auf 1.328.000 EUR statt. Der Planansatz wurde in 2019 nochmals erhöht auf nun 1.480.000 EUR. Dem stehen im Ergebnis der Jahresrechnung 2019 nur tatsächliche Einnahmen von ca. 980.074 EUR gegenüber. Dies sind ca. 66 % des Planansatzes. Vor diesem Hintergrund wird für zukünftige Planungen erneut um eine vorsichtige Planung unter Berücksichtigung der zu erwartenden Ist-Einnahmen gebeten (vgl. Abbildung 5 im Schlussbericht 2019).

Zusammenfassend ist folgendes festzustellen:

Die übrigen, im Schlussbericht 2015/16 zum System der pauschalen Restebereinigung gegebenen Hinweise H 3<sup>1</sup> bis H 3<sup>2</sup>, wurden bei der Aufstellung der Jahresrechnung 2019 – wie im Vorjahr auch – beachtet.

#### **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 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 für diese Haushaltsstelle ein Verfahren entwickelt, mit dem sich die fraglichen Beträge automatisch herausfiltern lassen. Die Anwendung dieses Verfahrens ergab einen abzugrenzenden Betrag von 30.127,29 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 ordnungsgemäß 70.551,75 EUR abgegrenzt.

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 wurde ein Betrag von insgesamt 298.854,44 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 2019**

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 2019 sind derartige Kassenreste im Gesamtvolumen von 844.116,33 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 2019

### 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 2019 mit einem

**Stand zum Ende des Haushaltsjahres 2019 von 29.701.707,03 EUR**

angegeben.

Die vorgenommene vollständige Einzelfallprüfung der in der Vermögensübersicht 2019 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 2019 mit einem

### **Stand zum Ende des Haushaltsjahres 2019 von 477.596.176,92 EUR**

angegeben.

Im Berichtsjahr sind Vermögenszuwächse und Vermögensabgänge jeweils in Millionen-höhe zu verzeichnen.

Die Zugänge resultieren vor allem aus:

- der noch laufenden Umbaumaßnahme am Verwaltungsgebäude Warsbergstraße
- der Weiterführung diverser Baumaßnahmen an Kindergärten und Schulen (z. B. Grundschule 1, SBBS 6, Gemeinschaftsschule 4, Kita 55)
- dem Kauf von Fahrzeugen, Maschinen und technischen Anlagen des Brand-, Hoch-wasser- und Katastrophenschutzes

Der Saldo aus der Auflösung von Sonderposten und den Abschreibungen beläuft sich auf ca. 11,8 Mio. EUR.

Die Anlage 8 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 **Nachschau** zu den Feststellungen des Vorjahres (Fortschreibung des Bestandes an Grundstücken, insbesondere der Grundstücke für Straßen, Wege, Plätze und Verkehrslen-kungsanlagen) ergab folgendes Ergebnis:

Im Rahmen der vorjährigen Vollständigkeitsprüfung wurden im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 Fehler an insgesamt 24 Straßen-flurstücken festgestellt (vgl. Schlussbericht zur Prüfung Jahresrechnung 2018 Beanstan-dung **B 1<sup>1</sup>** und **B 1<sup>2</sup>**). Alle erforderlichen Korrekturen sind zwischenzeitlich erfolgt.

Bei der vorjährigen Plausibilitätsprüfung aller Flurstücke fiel ein Straßenflurstück auf, das im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2018 dop-pelt aufgeführt war (vgl. Schlussbericht zur Prüfung Jahresrechnung 2018 Beanstandung **B 1<sup>3</sup>**). Die notwendige Korrektur wurde zum Stichtag 31. Dezember 2019 ordnungsgemäß umgesetzt.

Bei der vorjährigen Einzelfallprüfung von 1.119 ausgewählten Straßenflurstücken wurde festgestellt, dass vier Flurstücke unzutreffend bewertet waren (vgl. Schlussbericht zur Prü-fung Jahresrechnung 2018 Beanstandung **B 1<sup>4</sup>**). Diese Korrektur ist im Anlagennachweis zum Stichtag 31. Dezember 2019 ordnungsgemäß erfolgt.

Die Ergebnisse der aktuellen Prüfungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- wH 4** Zu den Abschluss-Stichtagen der Haushaltsjahre 2019 und 2020 waren alle Straßenflurstücke dem nicht einschlägigen Unterabschnitt 88000 (Allgemeines Grundvermögen) zugeordnet. Damit war 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 der separate Ausweis der Parkplätze im Unterabschnitt 68000 (Parkplätze) nicht vernachlässigt werden. Der Ausweis sollte nach dem ursprünglichen Zeitplan mit der Aufstellung des Haushaltes 2021 verändert werden (Änderung der unterabschnittswisen Veranschlagung der kalkulatorischen Zinsen). Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes ist dieses Ansinnen mit den derzeit knappen personellen Ressourcen in der Stadtkämmerei nicht umsetzbar. Vor diesem Hintergrund wird um Realisierung im Zuge der Aufstellung des Haushaltsplanes 2022 gebeten.
- wH 5** Auch während des Jahres 2020 waren die drei besetzbaren Stellen in der Anlagenbuchhaltung der Stadtkämmerei zeitweilig de facto nur mit einer Dienstkraft besetzt (Gründe: Mutterschutz/Elternzeit). Vor diesem Hintergrund ist im laufenden Buchhaltungsgeschäft mit einem Bearbeitungsstau und im Zusammenhang mit der Aufstellung der Vermögensübersichten zur Jahresrechnung 2020 sowie der Ermittlung der kalkulatorischen Kosten mit zeitlichen Verzögerungen zu rechnen.
- B 1** Bei der Plausibilitätsprüfung aller Flurstücke fielen drei Flurstücke auf, die im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2019 doppelt erfasst sind (vgl. Tabelle 6 in der Anlage 8). Die Korrektur wurde bereits angeregt. Die Anlagenbuchhaltung wird gebeten, die entsprechenden Eigenkontrollen zu verbessern. Wegen der schwierigen personellen Situation in der Anlagenbuchhaltung wird diese Feststellung nicht als wiederholte Beanstandung gewertet.
- H 5** Es wird gebeten, ein stadtverwaltungsweit einheitliches System zum Umgang mit aktivierten Eigenleistungen zu entwickeln und die notwendige Dienstanweisung zu erlassen. Dabei sind die neugefassten doppelischen Regelungen zu den Herstellungskosten zu beachten.

## 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 2019 wurden die Angaben

- zu den Schulden aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Kernhaushaltes,
- zu den Kassenkrediten des Kernhaushaltes,
- 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 Kernhaushaltes

Der Schuldenstand aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Kernhaushaltes (Summe 1 der Übersicht über den Stand der Schulden in der Jahresrechnung 2019) beträgt ausweislich der Übersicht zur Jahresrechnung und der Unterlagen der Stadtkämmerei per 31. Dezember 2019

**100.542.331,71 EUR.**

Im Prüfungszeitraum konnte somit die in der o. g. Übersicht aufgeführte Schuldenlast des Kernhaushaltes zum Ende des Haushaltsjahres 2019 gegenüber dem Stichtag 31. Dezember 2018 (112.488.114,36 EUR)

**um 11.945.782,65 EUR**

gesenkt werden.

Es gibt verschiedene Herangehensweisen zur Ermittlung der Pro-Kopf-Verschuldung des Kernhaushaltes. So gibt die Stadtkämmerei im Erläuterungsbericht die Verschuldung pro Einwohner als Quotient des Schuldenstandes im Kernhaushalt per 31. Dezember 2019 von 100.542.331,71 EUR und dem Einwohnerstand per 30. Juni 2019 von 213.288 (Vorjahr: 212.903) an. Dies ergibt eine Pro-Kopf-Verschuldung im Kernhaushalt von 471,39 EUR.

Das Thüringer Landesamt für Statistik gibt in seiner Übersicht über die Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbänden die Pro-Kopf-Verschuldung des Kernhaushaltes zum 31. Dezember 2019 mit 518 EUR/Einwohner (EW) an. Sie liegt damit um 192 EUR/EW unter dem relevanten statistischen Landesdurchschnitt der Schulden der Kernhaushalte aller Städte, Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und Landkreise in Thüringen (710 EUR/EW).

Die statistische Pro-Kopf-Verschuldung ist im Vergleich zum stichtagsbezogenen Vorjahreswert um 28 EUR/EW gesunken. 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.

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 2019**

Die Haushaltssatzung 2019/2020 sah für das Haushaltsjahr 2019 eine Kreditermächtigung i. H. v. 30.000.000 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.

Die Kreditermächtigung gilt nach § 63 Abs. 3 ThürKO bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zum Erlass dieser Haushaltssatzung. Die Übertragung von Kreditermächtigungen erfolgt nach § 79 Abs. 2 Satz 2 ThürGemHV durch die Bildung von Haushaltseinnahmeresten in den entsprechenden Jahresrechnungen.

Kredite dürfen nur aufgenommen werden, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich oder wirtschaftlich unzumutbar 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 2019 auf Basis der Ist-Einnahmen- und Ausgaben die Möglichkeit der Kreditaufnahme bis zu einer Höhe von ca. 11,4 Mio. EUR (ex-post-Betrachtung auf Basis der Jahresrechnung 2019). Der Verzicht auf eine Kreditaufnahme im Haushaltsjahr 2019 war aus hiesiger Sicht legitim, da

die Einzahlungen liquiditätsseitig nicht benötigt wurden und so zusätzliche Verwahrentgelte vermieden werden konnten.

Stellt man die Kreditermächtigungen (bestehend aus den Plansätzen [unter Berücksichtigung etwaiger Nachtragshaushalte] und den Haushaltseinnahmeresten aus dem Vorjahr) den tatsächlichen Kreditaufnahmen (Ist-Einnahmen) gegenüber, ergibt sich im Zeitraum von 2008 bis 2020 folgendes Bild:

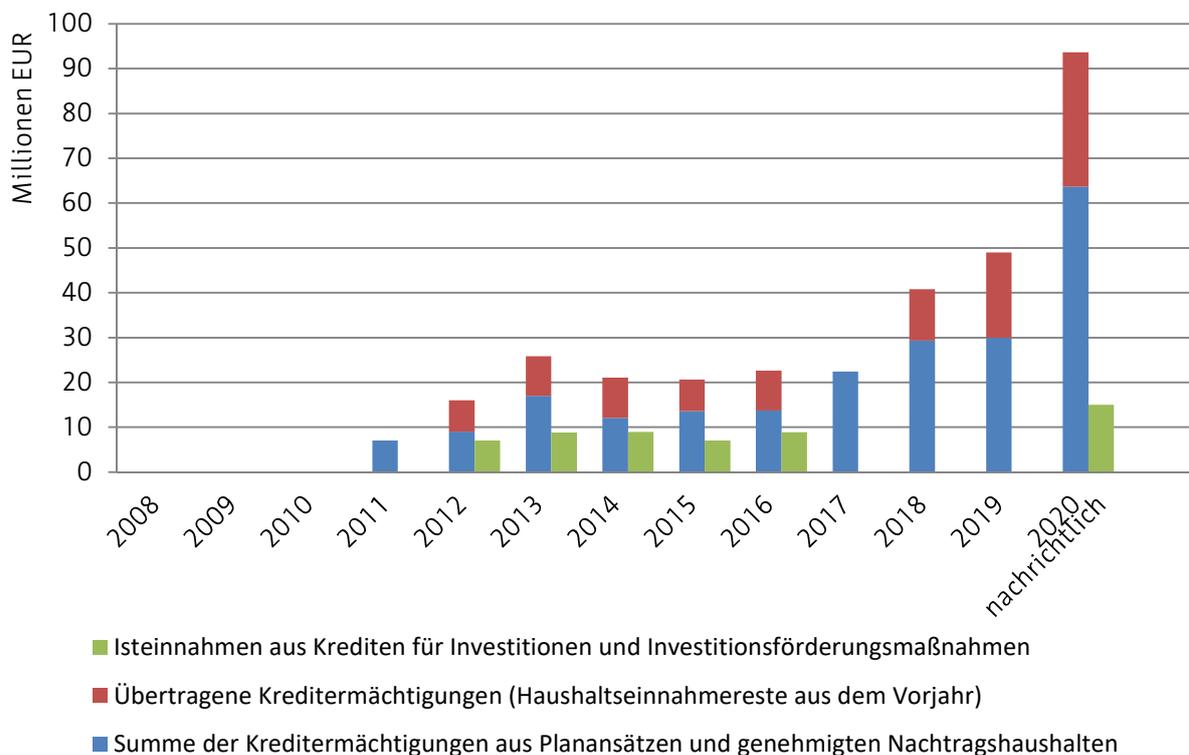


Abbildung 6 Planansatz, Nachtrag und Haushaltseinnahmerest für Einnahmen aus Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Vergleich zum Ist der Jahre 2008 – 2019 (nachrichtlich 2020)

Aus der oben abgebildeten Zeitreihe ist erkennbar, dass die Haushalte der letzten Jahre in der Aufstellungsphase auf die Veranschlagung immer höherer Kreditaufnahmen angewiesen waren.

Da jedoch insbesondere die Mittel für Bauinvestitionen in der Vollzugsphase nicht wie ursprünglich vorgesehen abfließen (vgl. Abbildung 1 in diesem Schlussbericht), mussten zu deren Deckung auch nur Kredite in einem verhältnismäßig geringen Umfang tatsächlich aufgenommen werden.

Die hohen Kreditveranschlagungen, die letztlich im Planvollzug nicht benötigt werden, können in Zukunft nur vermieden werden, wenn insbesondere bei der Veranschlagung von Bauinvestitionen ein strengerer Maßstab als bisher an deren Kassenwirksamkeit angelegt wird.

#### **4.2.1.4 Besondere Ausführungen zu den Umschuldungen**

Die Landeshauptstadt Erfurt hat im Haushaltsjahr 2019 Umschuldungen mit einem Gesamtvolumen von

**9.184.055,77 EUR**

vorgenommen. Das Kreditportfolio des Kernhaushaltes 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. Neu aufgenommen wurde in die Übersicht über den Stand der Schulden die Bestellung eines Erbbaurechtes an einem Grundstück zugunsten der Gemeinde (vgl. Pkt. 8.1.4 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise). 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. Die Rechtsaufsichtsbehörde vertritt in Ihrer Antwort vom 20. Januar 2020, dass der ausgewiesene Abschreibungsdarlehens- und Getränkebezugsvertrag keiner Genehmigung bedarf. Dieser offene Punkt aus der örtlichen Prüfung der Jahresrechnung 2018 wird als erledigt betrachtet.

## 4.2.2 Rücklagenübersicht

Rücklagen sind gemeindeeigene Geldbestände, die aus der Haushaltswirtschaft der Gemeinde ausgeschieden und entweder für allgemeine Zwecke des Vermögenshaushaltes 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 Vermögenshaushaltes 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; Schöne-mann; 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.). Eine ggf. mögliche ertragbringende Anlage bei Privatbanken ist aufgrund des Wegfalls der Einlagensicherung (*vgl. 5.2.3 Prüfung der Einhaltung der per Dienstanweisung zur Bewirtschaftung der Kassenmittel festgelegten Höchstbeträge der Einlagen auf Privatbank-Konten*) nicht möglich. Die Sicherheit der Geldanlagen hat Vorrang vor dem möglichen Ertrag (*vgl. Rundschreiben R 33 3/2017 des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 11. Oktober 2017*). Die Verwaltung konnte die notwendige sichere 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 Verwaltungshaushaltes 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 2019 einen Sockelbetrag von 13.118.197,25 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 Sockelbetrages 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 2019 folgenden Verlauf:

Stand am 1. Januar 2019:	675.233,86 EUR
Entnahme:	9.572,94 EUR
Zuführung:	0,00 EUR
<b>Stand per 31. Dezember 2019</b>	<b>665.660,92 EUR</b>

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 der eingesehenen Unterlagen 2019 folgenden Verlauf:

Stand am 1. Januar 2019:	1.314.918,00 EUR
Entnahme:	0,00 EUR
Zuführung:	196.904,50 EUR
<b>Stand per 31. Dezember 2019</b>	<b>1.511.822,50 EUR</b>

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

#### 4.2.2.5 Sonderrücklage – Bundesgartenschau 2021 (BUGA 2021)

Die Bestände der Sonderrücklage – Bundesgartenschau 2021 (BUGA 2021) nehmen ausweislich des Erläuterungsberichtes 2019 folgenden Verlauf:

Stand am 1. Januar 2019:	5.600.000,00 EUR
Entnahme:	0,00 EUR
Zuführung:	1.400.000,00 EUR
<b>Stand per 31. Dezember 2019</b>	<b>7.000.000,00 EUR</b>

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 2019 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 2019 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 Rechnungsquerschnittes und der von der Stadtkämmerei vorgelegten Übersichten wurden die Verpflichtungsermächtigungen der einzelnen Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes bis zum Abschluss-Stichtag mit 18.870.924 EUR in Anspruch genommen. Dies entspricht einer Quote der Inanspruchnahme von 10,92 %.

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:

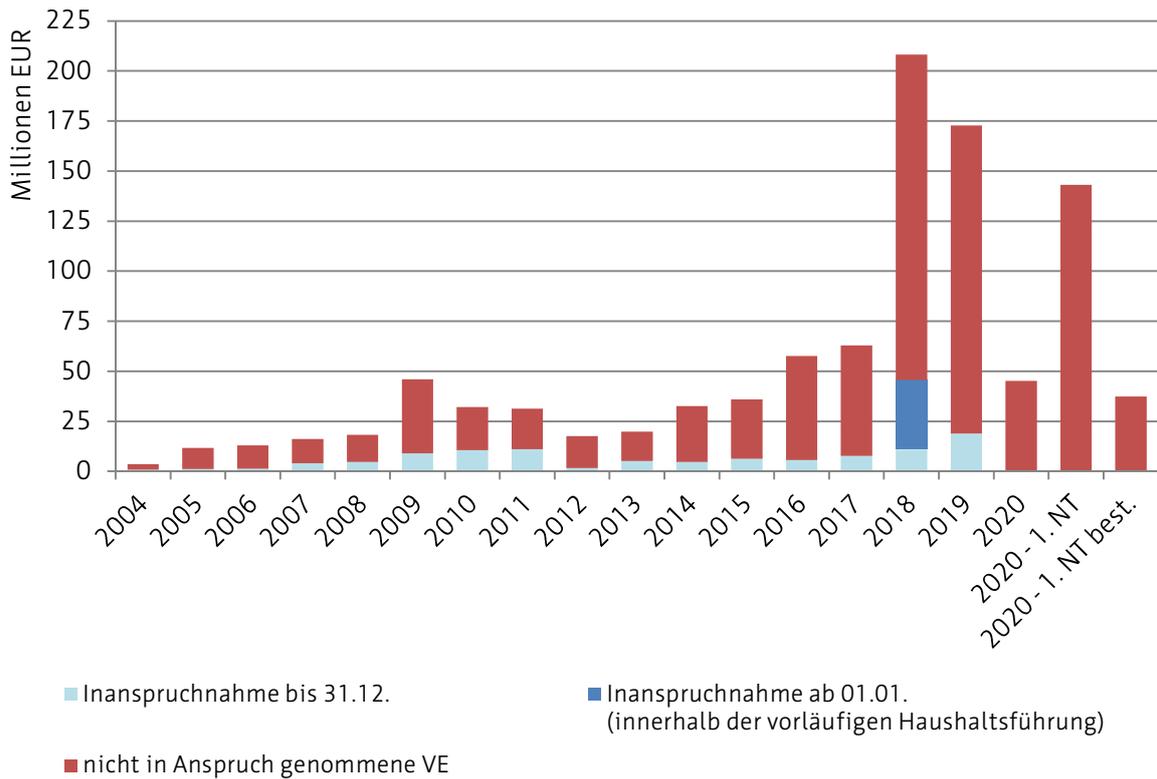


Abbildung 7 Die Gesamthöhe der Verpflichtungsermächtigung und deren Inanspruchnahme in den Haushaltsjahren 2004 – 2019 (nachrichtlich 2020)

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 2019 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 2019 beigefügten Übersicht werden die Vorschüsse

➤ per 31. Dezember 2019 mit 53.870,78 EUR

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

#### 4.4.2 Verwahrgelder

Die in der Jahresrechnung 2019 beigefügte Übersicht weist die Verwahrgeldbestände

➤ per 31. Dezember 2019 mit 18.346.724,96 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 9 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.

Das Verzeichnis der über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV genannten Zeitraum hinaus gestundeten Beträge (vgl. Anlage 11 in der Jahresrechnung 2019 – Rechenschaftsbericht – der Landeshauptstadt Erfurt) enthält für sieben Haushaltsstellen der Jahresrechnung 2019 folgende summarischen Beträge:

Einnahmeart	wofür	Jahr der Fälligkeit	Betrag in EUR
6205	Einnahmen aus Bodensonderung	2023 und später	70.551,75
<i>5146</i>	<i>Rückforderungen nach UVG</i>	<i>2023 und später</i>	<i>352,00</i>
<i>9751</i>	<i>Säumniszuschläge</i>	<i>2023 und später</i>	<i>369,00</i>
<i>9951</i>	<i>Mahngebühren</i>	<i>2023 und später</i>	<i>100,00</i>
6617	Erschließungsbeitrag	2021 und später	3.901,88
6618	Ausbaubeitrag	2021 und später	129.581,08
6635	Ausbaubeitrag	2021 und später	165.371,48

Im Zuge der Abstimmungen zur Rechnungsabgrenzung zwischen Kämmerei, Stadtkasse sowie dem RPA unter Einbeziehung der Fachämter waren die *kursiv* gekennzeichneten Beträge in den Einnahmearten 5146, 9751 und 9951 in der ersten Januarwoche 2020 bereinigt worden.

Irrtümlich wurde die Auswertung vom 2. Januar 2020 als Grundlage des Stundungsverzeichnisses verwendet, so dass die drei Einnahmearten 5146, 9751 und 9951 zu viel ausgewiesen sind.

Die Rechnungsabgrenzung (vgl. Pkt. II 3.4.2 b) erfolgte aber in der zutreffenden Höhe.

#### **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 2019 entspricht qualitativ dem Vorjahr. Sie enthält neben der Bestandsaufnahme auch eine detaillierte Darstellung der eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung der Kassenlage.

Der Erläuterungsbericht zur Jahresrechnung 2019 enthält zudem eine Übersicht über die Inanspruchnahme der Kassenkredite in den Eigenbetrieben als Sondervermögen mit Sonderrechnung.

## 5 Ergebnisse der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung 2019 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 gewährleisteten im Haushaltsjahr 2019 grundsätzlich, 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 Landeshauptstadt Erfurt nutzt bei der Aufstellung, der Ausführung und der Abrechnung ihres Kernhaushaltes die **Instrumente der flexiblen Haushaltsführung** (hier: echte und unechte Deckungsfähigkeit).

Das System der Abrechnung der Inanspruchnahme der **echten Deckungsfähigkeit** wurde vor mehr als einem Jahrzehnt umgestellt. Mit der Jahresrechnung 2011 wurden überdies maschinell erstellte Buchungsanordnungen für die Sollübertragungen eingeführt.

Die Änderung des Systems der Inanspruchnahme der **unechten Deckungsfähigkeit** wurde in den letzten Jahren zwischen den Abschlusserstellenden und den –prüfenden andiskutiert, jedoch aufgrund anderer wichtigerer Problemstellungen zurückgestellt. Im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2019 wurde die Angelegenheit wieder aufgegriffen und es wird folgender Hinweis gegeben:

**H 6** Es wird gebeten, künftig für die Abrechnung der Inanspruchnahme der unechten Deckungsfähigkeit maschinell erstellte Buchungsanordnungen einzuführen (analog des bereits etablierten Systems der echten Deckungsfähigkeit im Rahmen der Jahresabschlussprozesse).

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 vorhandene System gewährleistet von seinem Aufbau her die Einhaltung der Voraussetzungen für die rechtmäßige Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben.

Die Hauptsatzung in ihrer alten Fassung sah eine quartalsweise Berichterstattung über die im Rahmen der laufenden Verwaltung bewilligten über- und außerplanmäßigen Ausgaben in dem für Finanzen zuständigen Ausschuss des Erfurter Stadtrates vor. Der Fachausschuss übte dabei in der Vergangenheit stets vorbildlich seine Überwachungsfunktion aus. Die Berichterstattungspflicht ist mit der Novellierung der Hauptsatzung im Jahr 2019 weggefallen. Aus Gründen der Entbürokratisierung ist dieser Schritt zwar durchaus nachvollziehbar, er bedeutet jedoch den Wegfall der unterjährigen Überwachung. Vor diesem Hintergrund wird im Rahmen der örtlichen Prüfung der nächsten Jahresrechnungen gezielt die Qualitätsentwicklung der Mittelbewilligungen i. S. d. § 58 ThürKO beobachtet. Sollte eine qualitative Verschlechterung festgestellt werden, so werden entsprechende Empfehlungen zur Verbesserung der laufenden Überwachung gegeben.

Aus den im Rahmen der Abschlussprüfung 2019 vorgenommenen beleghaften 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 Vermögenshaushaltes 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 26. Juli 2019 i. H. v. 4.000 EUR für die Gewährung von Investitionszuschüssen zum Erwerb von beweglichem Anlagevermögen an zwei Tagespflegestellen beanstandet. Der Zuschuss hätte in einem Nachtragshaushalt veranschlagt werden müssen. Im Rahmen der Vorjahresprüfung wurde eine analoge Beanstandung im Oktober 2019 festgestellt. Da die monierte außerplanmäßige Mittelbereitstellung bereits im Juli 2019 erfolgte, wird diese Feststellung nicht als wiederholte Beanstandung gewertet.
- 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 10 zu diesem Schlussbericht listet die Fälle aus dem Prüfungszeitraum auf, bei denen gegen diese Grundsätze verstoßen wurde. Es ist positiv zu bemerken, dass sich die Anzahl der Fälle gegenüber der Vorjahresprüfung von 16 auf sieben Fälle reduziert hat. Gleichwohl sind die Fachämter regelmäßig weiter auf die Problematik hinzuweisen, um diese in Zukunft komplett zu vermeiden.
- H 7** Die Fachämter sind ebenso darauf hinzuweisen, dass es unzulässig ist, Ausgaben interimweise aus unzutreffenden Haushaltsstellen vorzufinanzieren. Die Anlage 11 enthält die zu spät beantragten über- und außerplanmäßigen Ausgaben, die überdies vorläufig aus nicht einschlägigen Haushaltsstellen vorfinanziert wurden.

## 5.2 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

### 5.2.1 Prüfung des Tagesabschlusses vom 30. Dezember 2019

Im Zuge der Abschlussprüfung 2019 wurde unter anderem der Tagesabschluss vom 30. Dezember 2019 geprüft. Hierzu wurde der Kassenistbestand dem Kassensollbestand gegenübergestellt und die Kontogegenbücher mit den tatsächlichen Kontoauszügen (unter Berücksichtigung etwaiger Schwebeposten) abgeglichen.

Der Sollbestand und der Ist-Bestand waren zutreffend ermittelt und stimmten überein. Bei dieser Prüfung wurde nochmals auf die Notwendigkeit einer präzisen Dokumentation und schnellen Auskunft über alle im Tagesabschluss enthaltenen Schwebeposten hingewiesen.

Im Rahmen der Vorjahresprüfung war beanstandet worden, dass der Kontoauszug eines Festgeldzählweges der Stadtkasse statt unmittelbar nach dem Posteingang in der Stadtkämmerei in 2018 erst am 9. Januar 2019 nachgebucht wurde. Damit war der Bestand dieses Zahlweges sowie der Kassensoll- und Kassenistbestand der betreffenden Tagesabschlüsse um den Differenzbetrag von 45 EUR zu hoch ausgewiesen. Das System der Buchung und Ablage der Kontoauszüge der Festgelder (siehe B 3 der Prüfung der Jahresrechnung 2018) des Kassenbestandes wurde unverzüglich während des Prüfungsverfahrens zur Jahresrechnung 2018 geändert, so dass eine derartige Problematik fortan ausgeschlossen ist.

### 5.2.2 Prüfung der Wirksamkeit der Differenzensuche und -behebung im Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (Nachschau) 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 (HKR) 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 war die Wirksamkeit dieser Kontrollmechanismen sowohl im Hinblick auf die unterjährige Arbeit als auch auf die Abschlusserstellung einer detaillierten Betrachtung unterzogen worden.

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. In dieser Wirksamkeitsprüfung wurde die besondere Bedeutung dieser zentralen Einzelfunktion deutlich. Unter keinen Umständen dürfen Zeiträume entstehen, in welchen kein HKR-Koordinator in der Stadtverwaltung Erfurt vorhanden ist.

Im Schlussbericht zur Jahresrechnung 2018 hat das Rechnungsprüfungsamt darauf hingewiesen, dass zur künftigen Sicherung der Qualität der Arbeit mit dem HKR-Verfahren eine frühzeitige Nachbesetzung der Stelle des HKR-Koordinators in der Stadtkasse zu gewährleisten ist.

Die Nachbesetzung der Stelle des HKR-Koordinators in 2020 lief deutlich verzögert ab. Im Rahmen der Kassenprüfung 2020 (anlässlich des Wechsels der Kassenverwalterin/des Kassenverwalters) hat das Rechnungsprüfungsamt erneut betont, dass bei dieser zentralen Einzelfunktion eine umfassende Einarbeitungszeit und Übergabe zwischen aktuellem und neuem Stelleninhaber unabdingbar ist.

Um diese Einarbeitung zu gewährleisten wurde mit Wirkung zum 01. Januar 2021 eine Kompensationsstelle als Sachbearbeiter Koordination HKR geschaffen, welche nun eine Überschneidungs- und Einarbeitungszeit zwischen dem aktuellen und neuen Stelleninhaber ermöglicht. Diese Überschneidungs- und Einarbeitungszeit endet zum 31. Mai 2021 mit dem Renteneintritt des aktuellen Stelleninhabers. Damit wurde der Hinweis aus der Vorjahresprüfung umgesetzt.

Aus der Prüfung der Jahresrechnung 2019 ist festzuhalten:

Der vorgeschriebene Ablauf der Jahresabschlussarbeiten (sog. Jahresabschlussdiagramm) wurde bei der Erstellung der Jahresrechnung 2019 eingehalten. Etwaige Modifikationen im Ablauf (z. B. Weglassen bestimmter für Erfurt nicht zutreffender Arbeitsschritte) waren ordnungsgemäß. Die Dokumentation der Jahresabschlussarbeiten war durchweg nachvollziehbar.

### **5.2.3 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 der Kassenprüfung 2018 wurde untersucht, ob die Stadtkasse diesen Höchstbetrag eingehalten hat (vgl. Prüfungsbericht Nr. 2/2018). Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2018 erfolgte eine Betrachtung des Zeitraumes nach dieser Kassenprüfung. Im Intervall vom 15. Oktober 2018 bis 31. Dezember 2019 wurde keine durch das Kassengeschäft beeinflussbare Überschreitung des Maximalbetrages festgestellt.

Lediglich auf einem Konto der Landeshauptstadt Erfurt bei einer Privatbank entstand durch eine Gutschrift von Fördermitteln (außerhalb der Dienstzeiten) eine geringfügige nicht durch die Stadtkasse beeinflussbare Überschreitung von wenigen tausend Euro.

Um eine derartige Fallkonstellation zukünftig grundsätzlich auszuschließen, erging im Rahmen der Vorjahresprüfung folgende Empfehlung: Die Verwaltung sollte bei den Fördermittelanträgen und den Mittelabrufen künftig grundsätzlich nur solche städtischen Bankverbindungen angeben, die von der Institutssicherung erfasst sind bzw. einer entsprechenden Einlagensicherungseinrichtung (die auch die Bestände von Kommunen schützt) unterliegen.

Am 6. August 2020 hat die Stadtkämmerei ein entsprechendes Rundschreiben an alle Dezernate und Ämter der Stadtverwaltung Erfurt versandt. Damit wurde die Empfehlung aus der Vorjahresprüfung umgesetzt.

## **5.2.4 Einführung der elektronischen Archivierung der Kontoauszüge**

### **5.2.4.1 Ausgangspunkt und Rechtsgrundlagen**

Seit dem Wegfall der Bereitstellung von gebührenfreien 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 ebensolche 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 Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales 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.

### **5.2.4.2 Stand der rechtssicheren Archivierung der elektronischen Kontoauszüge**

Seit November 2018 werden die elektronischen Kontoauszüge täglich automatisch abgerufen. Die ebenfalls angedachte, automatisierte Validierung der abgerufenen elektronischen Kontoauszüge konnte technisch leider nicht umgesetzt werden. Im Rahmen der örtlichen Prüfung der Jahresrechnung 2018 wurde festgestellt, dass die manuelle Validierung mit dem Signatur-Viewer der Sparkasse zu selten erfolgt.

Die Abteilung Datenverarbeitung favorisiert die rechtssichere Archivierung bzw. Langzeitarchivierung (LZA) der elektronischen Kontoauszüge (inklusive der Validierung) mit dem ohnehin in der Stadtverwaltung eingesetzten Verfahren Governikus LZA. Dies wird aktuell in der Version 3.5.1 genutzt. Gemäß der Konformitätserklärung des Herstellers entspricht diese Version den Grundsätzen der Technischen Richtlinie 03125 des Bundesamts für die Sicherheit in der Informationstechnik und erfüllt somit den aktuellen Stand der Technik gemäß E-Government-Gesetz. Mit dem von der Abteilung Datenverarbeitung favorisierten

Verfahren kann eine automatisierte Validierung der abgerufenen elektronischen Kontoauszüge erfolgen.

Im Mai 2020 konnten die elektronischen Kontoauszüge der Sparkasse Mittelthüringen mit einer qualifizierten Signatur erfolgreich auf der Testebene verarbeitet werden. In der Folgezeit wurde die geeignete Ordnerstruktur im DMS geschaffen. Seit Oktober 2020 werden die elektronisch übermittelten Kontoauszüge automatisch ins DMS inklusive LZA übernommen. Im Zuge dessen wurden auch alle bisherigen elektronischen Kontoauszüge der Sparkasse Mittelthüringen (seit 2016) ins DMS überführt.

Im Sinne einer Vereinheitlichung bzw. Vereinfachung ist es angeraten, die übrigen bestehenden Bankverbindungen auf die elektronische Übermittlung der Kontoauszüge umzustellen. So könnten die Vorteile der elektronischen Langzeitarchivierung vermehrt genutzt werden.

Um der Revisionsicherheit vollständig nachzukommen ist es nun unbedingt erforderlich den umfangreichen Nachweis- und Dokumentationspflichten im Hinblick auf die Nutzung des DMS und des LZA nachzukommen. Die Schaffung einer Dokumentation und der damit verbundenen Dienstanweisung für die Nutzung des DMS und des LZA sind derzeit in Arbeit.

Das Rechnungsprüfungsamt wird die weitere Umsetzung im Rahmen künftiger Prüfungen verfolgen.

### 5.3 Örtliche Betätigungsprüfung

Wie bereits im Vorjahr, fand auch im Rahmen der örtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Jahres 2019 eine Betätigungsprüfung i. S. d. § 84 Abs. 4 Satz 1 ThürKO statt.

Da in 2020 eine überörtliche Prüfung der Beteiligungsverwaltung und Betätigung der Stadt Erfurt in ihren Beteiligungen erfolgte, beschränkt sich die diesjährige örtliche Prüfung auf die Nachschau der Betätigungsprüfungen aus Vorjahren. Darüber hinaus werden die ersten Ergebnisse aus der Prüfung durch den Thüringer Rechnungshof aufgegriffen und Hinweise für die örtliche Umsetzung gegeben. Es wird in diesem Zusammenhang auf den Gliederungspunkt 5.4 (Überörtliche Betätigungsprüfung) verwiesen.

Diese Nachschau zur Umsetzung der Feststellungen aus den Vorjahresprüfungen betrachtete

- die Zweckmäßigkeit der Schaffung eines schriftlichen Regelwerks zum Umgang mit dem umfangreichen Beteiligungsvermögen der Landeshauptstadt Erfurt,
- den Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen im Wirtschaftsjahr 2019,
- die Einhaltung der Grundvorschriften zur Verwaltung von Unternehmen (§ 75 Abs. 4 ThürKO) und der Normen zur Beteiligungsberichterstattung (§ 75a ThürKO).

### 5.3.1 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 2019 knapp 2.700 Beschäftigte tätig. Zum Stichtag 31. Dezember 2019 war das Anlagevermögen dieser Unternehmungen mit rund 2,1 Mrd. EUR bewertet. Im Wirtschaftsjahr 2019 erwirtschafteten diese Unternehmen in der Summe einen Umsatz von mehr als 763 Mio. EUR (*vgl. zu alledem Landeshauptstadt Erfurt, Beteiligungsbericht 2020, S. 9*).

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*).

In der vorangegangenen Prüfung wurde in diesem Zusammenhang die Empfehlung zum Erlass einer Beteiligungsrichtlinie gegeben. Die Verantwortlichen des Beteiligungsmanagements haben diese für das dritte Quartal 2021 in Aussicht gestellt. Die Vorlage wird mit dem Rechnungsprüfungsamt abgestimmt.

### 5.3.2 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 12) abzuarbeiten. Die Anzahl der noch ausstehenden Änderungen zur Einhaltung des § 75 Abs. 4 ThürKO hat sich gegenüber dem Vorjahr um vier auf 12 vermindert. Eine Anpassung weiterer fünf Gesellschaftsverträge ist für das erste Quartal 2021 vorgesehen.

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 von drei der beantragten Genehmigungen erfolgte im Sommer 2020, die übrigen standen bis zum Redaktionsschluss für diesen Bericht noch aus.

Der angestrebte Verkauf einer Gesellschaft, welche keinen öffentlichen Zweck mehr verfolgt, konnte im August 2019 vollzogen werden.

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.

### 5.3.3 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 26. Beteiligungsbericht 2020 der Landeshauptstadt Erfurt für das Wirtschaftsjahr 2019 entspricht inhaltlich den Berichterstattungsvorschriften des § 75a Abs. 2 ThürKO. Bei der prüferischen Durchsicht des Beteiligungsberichtes wurden unwesentliche Eingabefehler festgestellt. Die Beteiligungsverwaltung wurde hierüber informiert.

Der in der Vorjahresprüfung gegebene Hinweis zur Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder der Geschäftsführung oder entsprechender Organe der Beteiligungen der Landeshauptstadt Erfurt wurde im 26. Beteiligungsbericht 2020 der Landeshauptstadt größtenteils umgesetzt.

**H 8** 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. Dies wurde im 26. Beteiligungsbericht 2020 für die meisten Beteiligungen erfüllt. Die Anhangangaben zu den Gesamtbezügen der Mitglieder der Geschäftsführung bzw. entsprechender Organe für die Süd Thüringen Bahn GmbH fehlten im 26. Beteiligungsbericht 2020.

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

Der 26. Beteiligungsbericht 2020 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.

### **5.3.4 Umgang mit den kommunalrechtlichen Vorschriften zu den Kreditermächtigungen der Beteiligungen**

In der Vorjahresprüfung wurde der Umgang mit Kreditermächtigungen bei Beteiligungen nach § 74 Abs. 1 Satz 1 ThürKO näher betrachtet. Danach 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 beigelegt.

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-Drs. 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.

In der Vorjahresprüfung hat das Rechnungsprüfungsamt deshalb darauf hingewiesen, dass die in einem Wirtschaftsplan einer Beteiligung vorgesehenen Kreditaufnahmen im Rahmen des Feststellungsbeschlusses für den jeweiligen Wirtschaftsplan künftig ausdrücklich zu beschließen sind (vgl. Schlussbericht zur Prüfung Jahresrechnung 2018 Hinweis **H 5**).

Dies wurde bereits für die Fortschreibung einzelner Wirtschaftspläne im Jahr 2020 beachtet. Ebenso wurde bei dem Feststellungsbeschluss der Wirtschaftspläne für das Jahr 2021, sofern eine Kreditaufnahme im Wirtschaftsplan in einer Beteiligung vorgesehen ist, die Kreditaufnahme als separater Punkt explizit beschlossen.

Das überörtliche Prüfungsorgan vertritt in dieser Angelegenheit eine noch strengere Auffassung als das hiesige Organ der örtlichen Prüfung. Vor diesem Hintergrund ist es nicht auszuschließen, dass künftig die beschriebenen Beschlussfassungen auch für Kreditaufnahmen der mittelbaren Beteiligungen und Unternehmen i. S. d. § 66 Abs. 2 ThürKO notwendig werden. Im Sinne der Gleichmäßigkeit der Verwaltung ist eine landesweit einheitliche Rechtsanwendung anzustreben. Es wird in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen im folgenden Gliederungspunkt verwiesen.

## **5.4 Überörtliche Betätigungsprüfung**

### **5.4.1 Allgemeine Definition der überörtlichen Prüfung sowie Beschreibung des zuständigen Organs und seiner Rechtsstellung**

"Bei der klassischen überörtlichen Kommunalprüfung handelt es sich nach der derzeitigen Systematisierung um die gesetzlich vorgeschriebene, externe, periodische Prüfung der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung basierend auf dem Normensystem des Rechtmäßigkeits- und Ordnungsmäßigkeits- sowie des Wirtschaftlichkeitsmaßstabes, die regelmäßig die Prüfungsarten der Beglaubigungs-, Quantifizierungs- und Verhütungsprüfung einschließt." (*Binus [2005], S. 25*).

Im Freistaat Thüringen ist der Rechnungshof für die überörtliche Kommunalprüfung zuständig, vgl. § 2 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes über den Thüringer Rechnungshof (ThürRHG).

Der Gesetzgeber verleiht dem Thüringer Rechnungshof eine sehr starke Rechtsstellung: Er ist oberste Landesbehörde und als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle nur dem Gesetz unterworfen, vgl. § 1 ThürRHG.

Diese starke Rechtsstellung kombiniert mit entsprechenden Größen- und Spezialisierungsvorteilen hebt den Thüringer Rechnungshof deutlich von den kommunalen Rechnungsprüfungsämtern der Landkreise sowie kreisfreien und (wenigen) kreisangehörigen Städte im Freistaat Thüringen ab.

Allerdings hat der Thüringer Rechnungshof – wie im Übrigen auch die kommunalen Rechnungsprüfungsämter – keine exekutiven Befugnisse. Diese liegen schlussendlich bei den Rechtsaufsichtsbehörden, vgl. LT-Drs. 3/1292 S. 13.

#### **5.4.2 Konkrete überörtliche Prüfung mit dem Schwerpunkt Beteiligungsverwaltung und Betätigung der Landeshauptstadt Erfurt in ihren Beteiligungen**

Ein Prüfteam des Thüringer Rechnungshofs nimmt derzeit eine überörtliche Prüfung des Haushalts- und Rechnungswesens und der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der Landeshauptstadt Erfurt vor. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Beteiligungsverwaltung und der Betätigung der Landeshauptstadt Erfurt in ihren Beteiligungen.

Der Prüfungszeitraum liegt in der Spanne von 2016 bis 2018, wird jedoch im Bedarfsfall auf Zeiträume davor und danach ausgedehnt. Der Umfang der Prüfung ist sowohl von der Breite als auch der Tiefe sehr umfassend.

Seit dem 11. Dezember 2020 liegt der Stadtverwaltung der erste Teilbericht vor, bei dem das Anhörungsverfahren abgeschlossen ist und die Stellungnahme der Landeshauptstadt Erfurt eingearbeitet wurde.

In Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt wurde unverzüglich jeweils eine Ausfertigung des Prüfungsberichtes (erster Teilbericht) an alle Fraktionen des Erfurter Stadtrates übersandt. Über diesen Schritt wurde der Thüringer Rechnungshof schriftlich informiert.

Der Prüfungsbericht (erster Teilbericht) steht auch in Kürze in den zuständigen Ausschüssen des Erfurter Stadtrates auf der Tagesordnung.

Die Zusammenfassung des ersten Teilberichtes fand überdies Eingang in den Jahresbericht 2021 des Thüringer Rechnungshofes zur überörtlichen Prüfung, der im Januar 2021 veröffentlicht wurde.

Der erste Teilbericht umfasst die Ergebnisse der Prüfung zu folgenden Themengebieten:

- Kreditaufnahme mittelbarer Beteiligungen
- Genehmigungserfordernisse fiskalisierter Beteiligungen und
- Kapitalzufuhr in die Arena Erfurt GmbH

Die Rechtsauffassungen zu Kreditaufnahmen mittelbarer Beteiligungen und zu den Genehmigungserfordernissen fiskalisierter Beteiligungen der Landeshauptstadt Erfurt und der Rechtsaufsichtsbehörde auf der *einen Seite* und des Thüringer Rechnungshofs auf der *anderen Seite* stehen sich diametral einander gegenüber.

Ähnlich verhält es sich bei der EU-beihilferechtlichen Bewertung der Kapitalzufuhr in die Arena Erfurt GmbH. Hier prallen die Rechtsauffassungen der SWE Stadtwerke Erfurt GmbH und des Thüringer Rechnungshofes aufeinander.

Ein Prüfungsbericht, unabhängig davon, ob er vom Thüringer Rechnungshof oder von einem kommunalen Rechnungsprüfungsamt verfasst wurde, stellt einen Realakt dar, da ihm die für einen Verwaltungsakt erforderliche Rechtswirkung nach außen fehlt, vgl. LT-Drs. 3/1292 S. 12.

Der fehlende Verwaltungsaktcharakter darf aus hiesiger Sicht nicht dazu führen, Prüfungsergebnisse zu ignorieren. Vielmehr sollten die Ergebnisse, so kontrovers sie auch diskutiert werden, stets als Anregung zum Handeln dienen.

Vor diesem Hintergrund werden folgende Hinweise gegeben:

- H 9** Die Stadtverwaltung wird gebeten, mit der Rechtsaufsichtsbehörde Kontakt aufzunehmen und um Beratung zur künftigen Umsetzung der Prüfungsfeststellungen zu den Kreditaufnahmen mittelbarer Beteiligungen und zu den Genehmigungserfordernissen fiskalisierter Beteiligungen zu bitten. Da diese Themen überkommunal von großem Interesse sind, wäre ein landesweit einheitlicher Handlungsrahmen ideal.
- H 10** Liegen EU-beihilferechtliche Fragestellungen vor, sind künftig die herangezogenen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften unter Bezugnahme auf den Standard zur Prüfung von Beihilfen (IDW PS 700) gesondert zu beauftragen.

### III      **Schlussteil**

Der folgende Teil des Schlussberichtes enthält die Zusammenfassung des Ergebnisses der Abschlussprüfung 2019 (nebst ihren flankierenden Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und Hinweisen zur gegenwärtigen Situation sowie zukünftigen Herausforderungen) sowie die Übersicht über die in der Prüfungskampagne 2019/2020 vorgenommenen klassischen 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 erneut separat hinzuweisen. Dies geschieht im Punkt 2 dieses Schlussteils.

#### **1      Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung 2019 sowie der weiteren im Rahmen der Abschlussprüfung durchgeführten Prüfungen und Hinweise zur gegenwärtigen Situation sowie zukünftigen Herausforderungen**

Die Jahresrechnung 2019, bestehend aus dem kassenmäßigen Abschluss und der Haushaltsrechnung, wurde – unter Beachtung der Vorgaben des Softwareherstellers – ordnungsgemäß aufgestellt. Die durchgeführten Gegenproben nach den Planansätzen und den Beständen führten zu keinen Beanstandungen. Vor diesem Hintergrund kann der Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt die Jahresrechnung 2019 feststellen.

Die Jahresrechnung 2019 mit ihren Anlagen konnte pandemiebedingt und aufgrund von Personalengpässen in der Stadtkämmerei erst im IV. Quartal 2020 komplett fertig gestellt werden. Daher war die begleitende Prüfung von zentralen Abschlussprozessen wichtiger denn je. Nur so war der Zeitverzug einigermaßen einzuholen und die Prüfung konnte noch Wirkungen entfalten.

Folgende positive Wirkungen der Vorjahresprüfungen, der begleitenden Prüfung der Abschlussstellung 2019 und der flankierenden Prüfungen sind besonders hervorzuheben

- Die Verwaltungsspitze und der Stadtrat haben im Jahr 2019 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.
- Im Nachtragshaushalt 2020 wurde erstmals auf die fehlende Veranschlagungsreife der einzelnen Bauinvestitionen hingewiesen. Dies erhöht die Transparenz gegenüber den Adressatinnen und Adressaten des Haushaltes.
- Die vorgenommene Betätigungsprüfung bewirkte bereits in den beiden Vorjahren die öffentliche Auslegung der Jahresabschlüsse aller relevanten Tochterunternehmen der SWE, der Erfurter Bahn sowie der KOWO und somit – aus Sicht der örtlichen Prüfung – die durchgängige Einhaltung der speziellen Publizitätspflichten für kommunale Beteiligungen. Zudem wurden ebenfalls bereits im Jahr 2018 auf Anregung des Rechnungsprüfungsamtes – für die Beteiligungen, bei denen es möglich war – Ausnahmen von den engen Restriktionen des Gemeindefirtschaftsrechtes beantragt, die in drei Fällen mittlerweile genehmigt wurden.

- Die Verwaltung hat im November 2020 ein offizielles Projekt zur Implementierung des elektronischen Rechnungsworkflows in der Stadtverwaltung Erfurt initiiert und folgt damit den Anregungen des Rechnungsprüfungsamtes aus dem Schlussbericht 2018.

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 13 dieses Schlussberichtes zu entnehmen.

Aus aktuellem Anlass werden überdies folgende Hinweise gegeben:

Die Folgen der weltweiten Ausbreitung des neuartigen Coronavirus (SARS-CoV-2), die am 11. März 2020 von der WHO zu einer Pandemie erklärt wurde, berühren alle zwischenstaatlichen und staatlichen Ebenen, alle wirtschaftlichen Sektoren sowie jedes einzelne Individuum in seinem sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Umfeld.

Gerade die Kommunen als örtliche Instanzen tragen bei der Bewältigung der gegenwärtigen Krise eine sehr hohe Verantwortung. Sie müssen bei sinkenden Einnahmen und steigenden Ausgaben in einem dynamischen Umfeld dauerhaft ihre Aufgaben erfüllen.

Die Ausgleichsleistungen des Bundes und des Freistaates Thüringen sowie eigene Sparanstrengungen haben – nach vorläufigem Kenntnisstand – im Haushaltsjahr 2020 einen Soll-Fehlbetrag in der Jahresrechnung der Stadt Erfurt verhindern können.

Diese Tatsache sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die dauernde Leistungsfähigkeit im Finanzplanungszeitraum gefährdet ist und notwendige Investitionen kaum zu bewältigen und zu finanzieren sind.

Vor diesem Hintergrund wird die Landeshauptstadt Erfurt in den nächsten Jahren um die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nicht herumkommen. Dies ist eine Mammutaufgabe, die zusätzlich zu allen anderen Herausforderungen (z. B. Pandemiebewältigung, Digitalisierung der Verwaltungsabläufe, Auflösung des Investitions- und Instandhaltungsstaus usw.) mit einem ohnehin stark belasteten Personalkörper bewältigt werden muss.

## **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 den letzten Jahren sehr stark verändert. Diese Rechtsänderungen verlangen eine Anpassung von Strukturen und Prozessen in der Stadtverwaltung Erfurt. Die folgende Passage dieses Berichtes knüpft an die Vorjahresberichterstattung an und vermittelt einen Überblick über den Stand der Umsetzung der damaligen Hinweise und Anregungen.

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

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.

Die Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen des Freistaates Thüringen (ThürERechVO) wurde im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen vom 20. Dezember 2019 bekannt gemacht.

Die ThürERechVO verpflichtet die Auftraggeber öffentlicher Aufträge, elektronische Rechnungen zu empfangen und zu verarbeiten. Bevorzugtes Rechnungsformat ist die sog. X-Rechnung. Darüber hinaus sind alle Datenaustauschformate zulässig, 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.

Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand kann die Stadtverwaltung Erfurt mittlerweile für den E-Rechnungseingang und die damit verbundenen Aufgaben das zentrale Rechnungseingangsportale des Freistaates Thüringen nutzen und verfügt über die dafür notwendige Leitweg-ID. Damit kann sie die E-Rechnungen jeweils sowohl im X-Rechnungsformat als auch in einem visualisierten Format erhalten, welches ausdrückbar und dem klassischen Verfahren der Feststellung und Anordnung zuführbar ist.

Das Rechnungsprüfungsamt hat zuletzt im Rahmen des Anhörungsverfahrens zur Kassenprüfung 2020 abermals dringend darum gebeten, dass sich die Verwaltung umfassend diesem wichtigen Thema der Organisation des Anordnungs- und Rechnungswesen der Landeshauptstadt Erfurt annimmt.

Hiermit wurde folgendes bewirkt:

Die Verwaltung hat ein offizielles Projekt zur Implementierung des elektronischen Rechnungsworkflows in der Stadtverwaltung Erfurt initiiert. Ziel ist es, die medienbruchfreie, papierlose/volldigitale Abwicklung vom Rechnungseingang bis zur Auszahlung einzuführen. Der zeitliche Aufwand bis zur vollständigen Umsetzung des medienbruchfreien und papierlosen Rechnungsworkflows sowie die Datensicherung in den entsprechenden IT-Verfahren in der Stadtverwaltung Erfurt wird voraussichtlich einen Zeitraum von vier Jahren umfassen.

Das Rechnungsprüfungsamt wird das Projekt begleitend prüfen und hierüber sowohl im Rahmen der Kassenprüfung als auch der kameralen Abschlussprüfung berichten.

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

Wie bereits im letzten Schlussbericht ausgeführt, verpflichtet der im Jahr 2019 neu in die ThürGemHV eingefügte § 36a die Gemeinden zu umfangreichen Dokumentationen 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. 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 Datenschutzorganisation in der Stadtverwaltung Erfurt
- Dienstanweisung 1.17 zum Einsatz von Informations- und Kommunikations- (IuK) Systemen in der Stadtverwaltung Erfurt
- Dienstanweisung 2.24 zur Regelung der Freigabe der Finanzsoftware Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen und Steuern (HKR/Steuern)

Wichtig für den Kassenverwalter (und vor allem den künftigen HKR-Koordinator) ist es, dass sie einen schnellen Überblick über die Schnittstellenbeziehungen erlangen können. Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen der Kassenprüfung 2020 dazu geraten, dass die Stadtkasse eine eigenständige Dokumentation der dem HKR-System vorgelagerten und nachgelagerten Verfahren sowie den entsprechenden Schnittstellenbeziehungen aufbaut und pflegt.

Mittlerweile liegt in der Stadtkasse eine vorläufige Übersicht der HKR-Schnittstellen vor. Diese Übersicht dient nunmehr als Basis zum Aufbau einer eigenständigen Dokumentation.

Das Rechnungsprüfungsamt wird dieses Thema im Zuge der nächsten Prüfungen abermals aufgreifen.

## 2.3 Die Änderung in der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand

An dieser Stelle wird an die Ausführungen zum letzten Schlussbericht angeknüpft.

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 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 seinerzeit Gebrauch gemacht.

Mit § 27 Abs. 22a UStG i. d. F. des Corona-Steuerhilfegesetzes wurde die Übergangsregelung um zwei Jahre (bis Ende 2022) verlängert (*zur Begründung vgl. BR-Drs. 19/19150 S. 7*). Da die Landeshauptstadt Erfurt auf Basis des Beschlusses des Stadtrates zur DS Nr. 2538/16 gegenüber der zuständigen Finanzbehörde erklärt hat, den früheren § 2 Abs. 3 UStG weiter anzuwenden, gilt diese gesetzliche Fristverlängerung automatisch.

Der verlängerte Übergangszeitraum muss zwingend genutzt werden, um die nachfolgend abermals beschriebenen Aufgaben mit Nachdruck anzugehen.

#### **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 2022 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 2023 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 2022 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.

**wH 6<sup>1</sup>** 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 2022 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.

**wH 6<sup>2</sup>** 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.

**wH 6<sup>3</sup>** 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 und die Rechtsprechung deutlich verschärft.

**wH 6<sup>4</sup>** 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.

**H 11** 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 einsetzbar ist 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 Beratung 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 in der Prüfungskampagne 2019/2020 vorgenommenen Prüfungen

#### 3.1 Klassische Prüfungen

##### 3.1.1 Prüfungsbericht Nr. 1/2019: Querschnittsprüfung in den Sonderkassen aller Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt

Geprüfte Stellen:

Entwässerungsbetrieb der Landeshauptstadt Erfurt, Thüringer Zoopark Erfurt, Erfurter Sportbetrieb, Multifunktionsarena Erfurt, Theater Erfurt

Im Rahmen einer Querschnittsprüfung wurden bei allen städtischen Eigenbetrieben folgende Prüfungsfelder untersucht:

- Ordnungsgemäße und aktuelle Bestellung der Verwalterinnen der Sonderkassen und deren Stellvertreterinnen
- Organisation der Trennung des Anordnungswesens und des kassenmäßigen Vollzugs im Zahlungsverkehr
- Eindämmung etwaiger Risiken aus dem Wegfall der freiwilligen Einlagensicherung bei Privatbanken

Zudem fand eine Bestandsaufnahme sämtlicher Girokonten und Geldanlagen bzw. Sparbücher in allen städtischen Eigenbetrieben statt.

Das Prüfungsverfahren schloss mit zwei Beanstandungen, einer wiederholten Beanstandung und zwei Hinweisen ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 18. Februar 2019 wird verwiesen.

Wirkungen der Prüfung:

Die gesetzliche Pflicht zur Bestellung eines Verwalters für die selbständigen Sonderkassen sowie eines Stellvertreters ist bei den Verantwortlichen aller Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt bekannt und wird durchweg akzeptiert. Die erforderlichen Bestellungen wurden vorgenommen und waren zum Redaktionsschluss des Prüfungsberichtes 1/2019 auch durchweg aktuell.

Die Kontoführungsverträge des Erfurter Sportbetriebes, der Multifunktionsarena Erfurt sowie des Thüringer Zooparks Erfurt wurden im Nachgang zur Prüfung dergestalt geändert, dass die Werkleitungen keine Verfügungsberechtigung mehr über die Konten besitzen. Die versehentlich eingerichteten Einzelvollmachten für das Girokonto des Thüringer Zooparks Erfurt wurden auf Doppelunterschrift umgestellt.

Seit dem 1. Oktober 2017 unterliegen Eigenbetriebe als kommunale Sondervermögen mit Sonderrechnung nicht mehr dem Schutz der freiwilligen Einlagensicherung der Privatbanken. Diese Tatsache ist bei den Verantwortlichen in den städtischen Eigenbetrieben bekannt.

Da das Theater Erfurt und der Thüringer Zoopark Erfurt ihre Girokonten bzw. Geldanlagen nur bei institutsgesicherten Kreditinstituten führen, bestand für diese Eigenbetriebe zum Prüfungszeitpunkt kein Handlungsbedarf. Die Verantwortlichen in den anderen Eigenbe-

trieben leiteten schon im Anhörungsverfahren erste risikominimierende Gegensteuerungsmaßnahmen (z. B. Einrichtung von Konten bei Kreditinstituten, die der Institutssicherung bzw. einer entsprechenden Einlagensicherungseinrichtung unterliegen) ein. Zur prüferischen Unterstützung dieser Maßnahmen wurde in Abstimmung mit den zuständigen Ausschüssen des Erfurter Stadtrates eine Nachschau geplant.

### **3.1.2 Prüfungsbericht Nr. 1/2020: Nachschau zur Querschnittsprüfung in den Sonderkassen der Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt**

Geprüfte Stellen:

Entwässerungsbetrieb der Landeshauptstadt Erfurt, Thüringer Zoopark Erfurt, Erfurter Sportbetrieb, Multifunktionsarena Erfurt, Theater Erfurt

Im Rahmen der Nachschau zur Querschnittsprüfung wurden bei allen städtischen Eigenbetrieben folgende Prüfungsfelder untersucht:

- Ordnungsgemäße und aktuelle Bestellung der Verwalterinnen der Sonderkassen und deren Stellvertreterinnen
- Organisation der Trennung des Anordnungswesens und des kassenmäßigen Vollzugs im Zahlungsverkehr
- Eindämmung etwaiger Risiken aus dem Wegfall der freiwilligen Einlagensicherung bei Privatbanken

Zudem fand im Rahmen der Nachschau eine Bestandsaufnahme sämtlicher Girokonten des Entwässerungsbetriebs der Landeshauptstadt Erfurt sowie des Erfurter Sportbetriebes und der Multifunktionsarena Erfurt statt.

Das Prüfungsverfahren schloss mit einer Beanstandung, zwei Hinweisen und einer Empfehlung ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 4. März 2020 wird verwiesen.

Wirkungen der Prüfung:

Die Finanzverantwortlichen des Entwässerungsbetriebes der Landeshauptstadt Erfurt wurden zur Einhaltung der Höchstbeträge auf Girokonten bei Privatbanken, zur Vermeidung von Einnahmespitzen auf Privatbankkonten und zur Einrichtung des der Institutssicherung unterliegenden Kontos als systemseitiges Auszahlungskonto sensibilisiert. Überdies wurde auf die Veränderung des Einnahmekontos bei den von der Stadtverwaltung zu überweisenden Straßenoberflächenentwässerungsanteilen hingewirkt. Die Werkleitung des Erfurter Sportbetriebes wurde angeregt, sich Bestätigungen über die Einlagensicherung der beiden Rücklagenkonten ("Riethsporthalle" und "Kunstrasen") einzuholen. Darüber hinaus wurde gebeten, bei Überweisungen der Stadtverwaltung nur noch das Konto des Eigenbetriebes anzusprechen, das einer Einlagensicherung unterliegt. Überdies wurde der Einsatz der valutarischen Salden im Kassengeschäft angeregt. Um die notwendigen Maßnahmen prüferisch zu unterstützen, wurde mit den zuständigen Ausschüssen eine abermalige Nachschau abgestimmt.

### **3.1.3 Prüfungsbericht Nr. 2/2020: Prüfung der Umsetzung der Ergebnisse des Prüfberichtes 3/2017 - Prüfung der Verwaltung des Fuhrparkes der Stadtverwaltung Erfurt -**

Geprüfte Stelle:

Garten- und Friedhofsamt

Im Rahmen der Umsetzungsprüfung wurden ausgehend von der einschlägigen Dienstweisung folgende Bereiche untersucht:

- Fahrzeug-Beschaffung (Leasing/Kauf, Car-Sharing, Elektromobilität)
- Fahrzeug-Einsatz (Einsatzplanung, Auslastung, Sicherung und Verwahrung, Führen der Fahrtenbücher)
- Fahrzeug-Unterhaltung (Reparatur, Durchsicht, Hauptuntersuchung, Betankung, Fahrzeugzustand)
- Fahrzeugverwaltung (Zuständigkeiten, Datenaustausch/Controlling, Software)

Das Prüfungsverfahren schloss mit einer wiederholten Beanstandung und vier Empfehlungen ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 17. August 2020 wird verwiesen.

Wirkungen der Prüfung:

Die Prüfung der Verwaltung des Fuhrparkes der Stadtverwaltung Erfurt zeigte, dass an der Umsetzung der Prüfungsfeststellungen aus den bisherigen Prüfungsberichten in wesentlichen Bereichen weiter kontinuierlich gearbeitet wurde und wird.

Der Ausbau der Pool-Standorte sowie die breite Einführung der elektronischen Buchungssoftware werden von den Verantwortlichen forciert. Gleiches gilt für die Ermittlung von Kennzahlen zur Planung zukünftiger Bedarfe, die die Notwendigkeit der Anschaffung nachweisen können.

Die Anregungen im Hinblick auf den Einsatz elektronischer Fahrtenbücher/Nachweise sowie zur Verbesserung der Qualität der Führung der Fahrtenbücher wurden positiv aufgenommen. Gleiches gilt für den zügigen Austausch der von den Ämtern im Einzelfall eigenständig beschafften Fahrtenbücher.

### **3.1.4 Prüfungsbericht Nr. 3/2020: Kassenprüfung aus Anlass des Wechsels der Leitung der Stadtkasse und unter dem besonderen Blickwinkel der Bewältigung der Auswirkungen der gegenwärtigen Pandemie**

Geprüfte Stelle:

Stadtkasse

Im Rahmen der Kassenprüfung erfolgten eine unangekündigte Kassenbestandsaufnahme per 24. Februar 2020 sowie eine angekündigte Bestandsaufnahme des kompletten Kassenbestandes per 30. April 2020 vor dem Hintergrund des Wechsels an der Kassenspitze sowie eine komplette Inventur der Kasseneinnahmereste per Jahresultimo 2019.

Es wurden zudem folgende Prüffelder untersucht:

- Sicherheit der unbaren Geldbestände nach Wegfall der freiwilligen Einlagensicherung
- Ausgewählte Fragen der Kassensicherheit in der Hauptkasse
- Krisenfeste Gewährleistung der Aufgabenerledigung in der Stadtkasse
- Stand der Einführung der E-Rechnung
- Aufbau einer Übersicht der dem HKR-System vorgelagerten und nachgelagerten Verfahren und der entsprechenden Schnittstellenbeziehungen
- Rechtssichere Archivierung der elektronischen Kontoauszüge

Das Prüfungsverfahren schloss mit zwei Beanstandungen, fünf Hinweisen sowie drei wiederholten Hinweisen ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 8. September 2020 wird verwiesen.

Wirkungen der Prüfung:

Die Systeme der Zählung von Rollgeld der einzahlenden Fachämter sowie der Fehlererkennung und -vermeidung sowie der Abstimmung bei den Schwebeposten wurden optimiert.

Die Verbesserung der Eigenkontrollen zur Überwachung der Höchstbeträge der Bestände auf Geschäftskonten bei Privatbanken wurde eingeleitet.

Die Nachbesetzung der Stelle des HKR-Koordinators und die Einarbeitung eines möglichen Nachfolgers wurden veranlasst.

Die wiederholten Hinweise und Empfehlungen zur Schaffung einer Projektstruktur für die Einführung der E-Rechnung wurden nunmehr durch die Stadtspitze aufgegriffen und werden schrittweise umgesetzt.

Auf Anregung des Rechnungsprüfungsamtes wurde eine Übersicht der dem HKR-System vorgelagerten und nachgelagerten Verfahren von den EDV-Fachleuten übergeben. Diese ist die Grundlage zum späteren Aufbau einer entsprechenden Dokumentation.

### **3.1.5 Prüfungsbericht Nr. 4/2020: Zweite Nachschau zur Querschnittsprüfung in ausgewählten Sonderkassen der Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt**

Geprüfte Stellen:

Entwässerungsbetrieb der Landeshauptstadt Erfurt, Erfurter Sportbetrieb

Die zweite Nachschau befasste sich ausschließlich mit der Eindämmung etwaiger Risiken aus dem Wegfall der freiwilligen Einlagensicherung bei Privatbanken.

Das Prüfungsverfahren schloss mit vier Hinweisen und einer Empfehlung ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 24. September 2020 wird verwiesen.

Folgendes ist zusammenfassend festzustellen:

Die weiteren Maßnahmen zur Risikominimierung im Entwässerungsbetrieb werden vom Rechnungsprüfungsamt ausdrücklich begrüßt. Jedoch waren sie hinsichtlich ihrer Wirksamkeit in 2020 als nicht durchgängig erfolgreich einzustufen.

In der Praxis waren weitere organisatorische Maßnahmen erforderlich, um die hohen Einnahmespitzen mittels automatisiertem Cash-Pooling rechtzeitig abzubauen. Darüber hinaus war zu einer nochmaligen Absenkung des Höchstbetrages geraten worden. Im Nachgang zur Behandlung des Prüfungsberichtes in den Ausschüssen haben die Verantwortlichen im Entwässerungsbetrieb weiter an den offenen Punkten gearbeitet. So wurde der technische Höchstbetrag auf den Privatbankkonten gesenkt und der Zahlweg auf dem Girokonto, welches der Institutssicherung unterliegt, systemseitig als Auszahlungskonto hinterlegt und getestet.

Auch die im Erfurter Sportbetrieb eingeleiteten Maßnahmen zur Risikominimierung im Jahr 2020 werden vom Rechnungsprüfungsamt ausdrücklich begrüßt. Hinsichtlich der Rücklagekonten sind die weiteren von der Werkleitung vorgesehenen Maßnahmen kurzfristig zum Abschluss zu bringen.

Die Finanzverantwortlichen der Stadtverwaltung Erfurt und die Werkleitungen der städtischen Eigenbetriebe haben auch zukünftig die Entwicklung der Sicherung der Girokontobestände und etwaiger Geldanlagen der Landeshauptstadt Erfurt sowie ihrer Sondervermögen zu beobachten.

Sollten sich die Bedingungen der Institutssicherung (betrifft Sparkassen und Genossenschaftsbanken mit ihren jeweiligen Systemen) bzw. des Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes Öffentlicher Banken Deutschlands e. V. oder der Patronatserklärung der Bayerischen Landesbank (betrifft beides die Deutsche Kreditbank AG) ändern, sind die Risiken neu zu bewerten und erforderlichenfalls neue Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten.

### **3.1.6 Prüfungsbericht Nr. 5/2020: Örtliche Prüfung ausgewählter Felder der Personalverwaltung im Theater Erfurt**

Geprüfte Stelle:

Eigenbetrieb Theater Erfurt

Hintergrund und Anlass der Prüfung:

Im Jahr 2019 hat ein Prüfteam des Thüringer Rechnungshofes eine umfangreiche überörtliche Prüfung der Personalausgaben der Landeshauptstadt Erfurt vorgenommen. Der Prüfungsfokus lag hier insbesondere auf der Neueinstellung und den Nebentätigkeiten von Tarifbeschäftigten und beamteten Dienstkräften. Die Prüfung bezog sich auf die Stadtverwaltung und die Eigenbetriebe mit Ausnahme des Theaters Erfurt. Die Berichterstattung über wesentliche Prüfungsergebnisse erfolgte u. a. im Jahresbericht 2020 des Thüringer Rechnungshofes, der am 3. März 2020 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Da der Theater-Eigenbetrieb bei dieser überörtlichen Prüfung ausgeklammert wurde, hat das Rechnungsprüfungsamt die Theaterverantwortlichen über die Prüfungsergebnisse des Thüringer Rechnungshofes informiert und eine eigene Prüfung der gleichen Themen im Personalbereich des Theaters geplant. Hiermit sollte im Sinne der Gleichmäßigkeit der Verwaltung die Umsetzung der Prüfungsfeststellungen des Thüringer Rechnungshofes auch im Theater Erfurt erzielt werden.

Die weltweite Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus (SARS-CoV-2), die am 11. März 2020 von der WHO zu einer Pandemie erklärt wurde, ließ auch diese geplante Prüfung nicht unberührt. So wurde das ursprünglich für den 19. März 2020 geplante Eröffnungsgespräch auf den 11. Mai 2020 verschoben und das Prüfungskonzept der neuen Situation angepasst. Die Anpassung umfasste zum einen die Auswahl der Prüfungsthemen und zum anderen die veränderten Bedingungen des Arbeits- und Infektionsschutzes während der Prüfungshandlungen.

Auf Basis des aktualisierten Prüfungskonzeptes wurden folgende Prüffelder untersucht:

- Auswirkungen der Corona-Krise und Krisenbewältigungsmaßnahmen
- Einhaltung von Erfolgsplan und Stellenplan
- Sonderverträge mit dem Generalintendanten und dem Generalmusikdirektor
- Inanspruchnahme von Einrichtungen und Sachmitteln des Eigenbetriebs Theater Erfurt für den Betrieb des Honorarkonsulats der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Das Prüfungsverfahren schloss mit einer Beanstandung, sieben Hinweisen und zwei Empfehlungen ab. Auf die abschließende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vom 15. Oktober 2020 wird verwiesen.

Wirkungen der Prüfung:

Der Stellenplan soll derart umgestaltet werden, dass die Stellenanteile der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich Abenddienst im Stellenplan künftig aufgeführt werden. Ähnliches gilt für die verpflichtenden Angaben zu den Auszubildenden und den Nachwuchskünstlerinnen und -künstlern der Orchesterakademie.

Die klassischen Stellenplanvermerke "ku" und "kw" sollen künftig auch für den Eigenbetrieb Theater Erfurt angebracht werden.

Im Hinblick auf die Einzelverträge aus den 90er Jahren wurde das zuständige Ministerium um Auskunft zu einer etwaigen Genehmigungspflicht dieser Rechtsverhältnisse gebeten, so dass eine abschließende Klärung der damit einhergehenden Rechtsfragen herbei geführt werden kann.

Es wurde durch das Thüringer Landesverwaltungsamt geklärt, dass – je nach Vergütungshöhe – auch die Einstellung des Generalmusikdirektors der Zustimmung des Stadtrates bedarf. Dies ist beim derzeit laufenden Einstellungsverfahren zu beachten.

Wenn die Verantwortlichen sich an die Empfehlungen aus dem Bericht halten, sind die wesentlichen Bestandteile von Dienstverträgen mit künftigen Generalintendantinnen bzw. Generalintendanten transparent.

Die notwendigen Gremienbeschlüsse im Hinblick auf die Erlaubnis der Nutzung des Dienstraumes und des Dienstfahrzeuges des Generalintendanten zur Ausübung seines Ehrenamtes als Honorarkonsul sollen auf den Weg gebracht werden. Überdies wurde noch im Prüfungsverfahren die Nachzahlung der Nutzungsentgelte für die Jahre 2013 bis 2015 veranlasst.

Notwendige weitere Schritte:

Zur Sicherung der örtlichen Prüfungsergebnisse ist eine Nachschauprüfung zwingend erforderlich. Um die im Jahr 2019 vorgenommene überörtliche Prüfung zur ergänzen, sollten zudem die wesentlichen Kernthemen der beiden Teile des Berichtes des Thüringer Rechnungshofes bei einer späteren örtlichen Prüfung im Theater ebenfalls aufgegriffen werden.

## **3.2 Ausgewählte begleitende Prüfungen**

### **3.2.1 Begleitung der Investitionsförderungsmaßnahmen zur Sanierung des Freibades Möbisburg sowie des Dreienbrunnenbades**

Betreute Stellen:

Beteiligungsmanagement (zuständig für administrative Fragen), Erfurter Sportbetrieb (zuständig für bauliche Fragen im Rahmen des Zuwendungsverhältnisses), SWE Bäder GmbH (Bauherrin und Betreiberin der beiden Freibäder, Letztempfängerin)

Anlass und Inhalt der Prüfung:

Der Landeshauptstadt Erfurt wurden Finanzierungsmittel aus dem Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung sowohl für die Sanierung des Freibades Möbisburg als auch des Dreienbrunnenbades in Millionenhöhe bewilligt. Diese Mittel wird die Landeshauptstadt Erfurt einschließlich ihrer Eigenmittel (in Höhe von mehr als zwei Millionen Euro) über ihren Kernhaushalt an die SWE Bäder GmbH ausreichen. Die Stadt ist hier in verschiedenen Rollen tätig: als Zuwendungsempfängerin bzw. Erstempfängerin, als Zuwendungsgeberin und als zuständige Stelle für das städtische Beteiligungscontrolling. Obwohl allenfalls der Schlussverwendungsnachweis der Landeshauptstadt in einigen Jahren vom Rechnungsprüfungsamt aufgrund von entsprechenden Auflagen zu prüfen ist, wurde sich bei diesen Investitionsförderungsmaßnahmen für eine projektbegleitende Prüfung entschieden. Dies geschah zum einen zur Effektivierung und Beschleunigung der durchzuführenden Verwendungsnachweisprüfung und zum anderen zur Anreicherung der Betätigungsprüfung um neue Themen.

Ergebnisse und Wirkungen der Prüfung:

Die erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen, die im ursprünglichen Entwurf zum 1. Nachtragshaushaltsplan 2020 seinerzeit noch nicht berücksichtigt worden waren, wurden in die endgültige Fassung des 1. Nachtragshaushaltsplanes 2020 aufgenommen.

Die teils widersprüchlichen Angaben hinsichtlich der voraussichtlichen Ausgabenhöhe und Aufteilung in Jahresscheiben sowie der erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen in den unterschiedlichen Ständen der Ausgaben- und Finanzierungspläne der Landeshauptstadt Erfurt und der SWE Bäder GmbH, in den Unterlagen zum Haushaltsplan und in den Unterlagen zur DS-Nr. 0429/20 (Finanzierungszusage für Freibäder Dreienbrunnen und Möbisburg) wurden auf eine nachvollziehbare Darstellung abgeglichen und angepasst. Das Beteiligungsmanagement wurde sensibilisiert, darauf zu achten, dass die jeweiligen Gesamtsummen der Baumaßnahmen nicht über die Verpflichtungsermächtigungen hinausgehen.

Mit der begleitenden Prüfung der Ausarbeitung der DS-Nr. 0429/20 wurde sichergestellt, dass die beteiligten Gremien sowohl über die Umsatzsteuerproblematik und die daraus hervorgehenden Risiken als auch über das für die Leistungsphasen 1 bis 5 der HOAI zwischen der Landeshauptstadt Erfurt und der SWE Bäder GmbH bestehende Vertragsverhältnis vollständig und transparent informiert wurden und werden. Zusätzlich wurde die Ablehnung der Übernahme nicht förderfähiger Ausgaben der SWE Bäder GmbH für Projektsteuerung und Gastronomie durch die Landeshauptstadt Erfurt in den Sachverhalt aufgenommen. Die Weiterleitung der Mittel an die SWE Bäder GmbH erfolgt nur in dem Umfang, wie es für die Erbringung der Leistungsphasen 6 bis 9 gemäß Ausgaben- und Finanzierungsplan veranschlagt wurde. Dem Hinweis des Rechnungsprüfungsamtes, dass bei Kostenerhöhungen entsprechende Anträge der SWE Bäder GmbH einzureichen, die haushaltsrechtlichen Ermächtigungen zu schaffen und entsprechende Änderungsbescheide zu erlassen sind, wurde mit einer Aufnahme eines entsprechenden Passus in den Sachverhalt nachgekommen.

Der Antrag beim Zuwendungsgeber auf förderunschädlichen Maßnahmenbeginn aufgrund der fortzuführenden Planung und Vorbereitung der Vergabe bzw. Beauftragung vorbereitender Bauleistungen wurde durch das Beteiligungsmanagement und die SWE Bäder GmbH gestellt.

Die Einreichung der Anträge auf Zuwendung der SWE Bäder GmbH als Voraussetzung der Zuwendungsbescheide der Landeshauptstadt Erfurt und deren transparente und einheitliche Form in Anlehnung an die Richtlinien für die Durchführung von Zuwendungsbaumaßnahmen (RZBau) und an die Anträge der Landeshauptstadt konnte vom Beteiligungsmanagement mit Unterstützung des Rechnungsprüfungsamtes gegenüber der SWE Bäder GmbH fachlich untermauert durchgesetzt werden.

Durch die begleitende Prüfung der Erstellung der Zuwendungsbescheide der Landeshauptstadt Erfurt an die SWE Bäder GmbH konnte sichergestellt werden, dass wichtige Inhalte der Bescheide des Bundes in angepasster Form auch Bestandteil der Bescheide an die SWE Bäder GmbH wurden. Außerdem wurde Einfluss auf die gegenüber der SWE Bäder GmbH zu verkürzenden Fristen genommen, die für die Landeshauptstadt Erfurt als Erstempfängerin die zeitlichen Rahmenbedingungen schafft, die von der SWE Bäder GmbH zu erstellenden Verwendungsnachweise vor der Weiterleitung an den Projektträger/Zuwendungsgeber zu prüfen. Die Kontaktketten und -abläufe sowie die Informationspflichten der SWE Bäder GmbH wurden in den Bescheiden als Auflage aufgenommen. Die sachliche und rechnerische Richtigkeit der von der SWE Bäder GmbH erstellten Zwischennachweise und des Verwendungsnachweises sind durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder eine Wirtschaftsprüferin/einen Wirtschaftsprüfer auf Kosten der Stadtwerke Bäder GmbH zu prüfen und zu bestätigen. Die Landeshauptstadt Erfurt erhält mit Bestandskraft der Zuwendungsbescheide an die SWE Bäder GmbH Prüfungsrechte bei der Zuwendungsempfängerin.

Das finanzielle und zeitliche Risiko der Landeshauptstadt Erfurt aus den unterschiedlichen Rechtsverhältnissen bei der Umsetzung der Maßnahme sowie daraus resultierende Unsicherheit hinsichtlich der umsatzsteuerlichen Bewertung soll durch Vorlage der Entwürfe der Bescheide an die SWE Bäder GmbH und eines Zwischenverwendungsnachweises nach Leistungsphase 5 beim Projektträger so weit wie möglich minimiert werden. Die Transparenz über den Projektverlauf ist im vorliegenden Fall aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes sehr wichtig und soll durch regelmäßige Information der zuständigen Gremien auch künftig gewährleistet werden.

### **3.2.2 Novellierung der Betriebssatzungen aller Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt**

Betreute Stellen:

Beteiligungsmanagement, Entwässerungsbetrieb der Landeshauptstadt Erfurt, Thüringer Zoopark Erfurt, Erfurter Sportbetrieb, Multifunktionsarena Erfurt, Theater Erfurt

Anlass und Inhalt der begleitenden Prüfung:

Im Jahr 2019 wurden die Hauptsatzung und die Geschäftsordnung für den Stadtrat und seine Ausschüsse grundlegend überarbeitet.

Dies war für die Verwaltung der Anlass, auch die Betriebssatzungen aller Eigenbetriebe der Landeshauptstadt Erfurt zu aktualisieren.

Die große Herausforderung bei dieser begleitenden Prüfung bestand vor allem darin, unbestimmte Rechtsbegriffe auszulegen und die sachgerechte Abgrenzung der Organzuständigkeiten bzw. Wertgrenzen in den einzelnen Eigenbetrieben zu prüfen.

Ergebnisse und Wirkungen der Prüfung:

Im Zuge der Prüfung gelang es, eine gemeinsame Stellungnahme zu den Satzungsentwürfen mit dem Rechtsamt zu erstellen und abzugeben. Das Beteiligungsmanagement nahm (im Zusammenwirken mit den Werkleitungen der Eigenbetriebe) die Anregungen aus der Stellungnahme auf, arbeitete diese in die Satzungsentwürfe ein und stimmte den Inhalt mit dem Thüringer Landesverwaltungsamt ab.

Im Dezember 2020 konnte der Stadtrat der Landeshauptstadt Erfurt die novellierten Betriebssatzungen beschließen. Mit den Neuregelungen wurde die Verantwortung der Werkleitungen und der Werkausschüsse der Eigenbetriebe gestärkt.

### **3.2.3 Schaffung und Novellierung von Dienstanweisungen rund um das Mobilitätsmanagement und den städtischen Fuhrpark**

Betreute Stelle:

Garten- und Friedhofsamt

Anlass, Inhalt und Wirkung der begleitenden Prüfungen:

Bereits während der (nachgehenden) Prüfung des Fuhrparks wurde von der Verwaltung selbst festgestellt, dass die bestehende Dienstanweisungen rund um das Mobilitätsmanagement und den städtischen Fuhrpark zu novellieren bzw. neue diesbezügliche innerbetriebliche Verwaltungsvorschriften zu schaffen sind.

Im Zuge dessen wurden folgende Dienstanweisungen vom Garten- und Friedhofsamt erstellt bzw. überarbeitet, von der zuständigen Prüferin begutachtet und sodann durch die Verwaltungsspitze in Kraft gesetzt:

- DA 6.07 für die Führung städtischer Dienstfahrzeuge
- DA 6.06 für die Führung städtischer Dienstfahräder
- DA 6.10 zur Verwendung und Verwaltung von Dienstfahrtscheinen
- DA 6.11 zur Nutzung der Mobilitätpools

### **3.2.4 Dienstanweisung 1.04./03 zur Fortbildung in der Stadtverwaltung Erfurt**

Betreute Stelle:

Personal- und Organisationsamt

Anlass, Inhalt und Wirkung der begleitenden Prüfung:

Die gesamte Passage der o. g. Dienstanweisung im Hinblick auf die Arbeitszeiten bei Fortbildungen wurde grundlegend geändert. Damit erfolgte zum einen eine Anpassung an die Grundsätze der Arbeitszeitgestaltung der Dienstvereinbarung 01/2019. Zum anderen wurden neue Grundsätze für die Teilnahme an dienstlichen Fortbildungsveranstaltungen am Dienort (Erfurt) statuiert.

Die Neuregelung der Arbeitszeit im Zuge der Teilnahme an Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen wurde nach Abwägung aller Vor- und Nachteile vom Rechnungsprüfungsamt mitgetragen.

Sollten sich im praktischen Vollzug der Dienstanweisung Anwendungsprobleme ergeben, muss in Abstimmung mit dem Rechnungsprüfungsamt entsprechend nachgesteuert werden.

### **3.2.5 Dienstanweisungen im Zusammenhang mit dem Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen**

Betreute Stellen:

Stadtkämmerei und Stadtkasse

Anlass, Inhalt und Wirkung der begleitenden Prüfungen:

Die prüferische Betreuung der für Finanzen zuständigen Bereiche der Verwaltung ist das Kerngeschäft des Rechnungsprüfungsamtes.

Im Zuge dessen wurden die Schaffung bzw. Novellierung folgender innerbehördlicher Verwaltungsvorschriften begleitend geprüft:

- DA 2.24 zur Regelung der Freigabe der Finanzsoftware HKR/Steuern
- DA 2.03 über Stundung, Niederschlagung, Erlass und gleichartiges Verwaltungshandeln
- DA 2.09 über die Abwicklung von außergerichtlichen und gerichtlichen Vergleichsverfahren im Rahmen der Insolvenz sowie Regel-, Verbraucher- und sonstigen Insolvenzverfahren
- DA 2.21 über den Umgang mit einer städtischen Prepaid-Kreditkarte
- DA 2.35 zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie

Nach der Prüfung durch die zuständigen RPA-Dienstkräfte wurden die Dienstanweisungen durch die Verwaltungsspitze in Kraft gesetzt.

#### 4 Anhörungsverfahren sowie Verfahrensschritte rund um die Feststellung und Entlastung

Im Rahmen der begleitenden Abschlussprüfung 2019 bestand durchweg Kontakt zwischen dem Rechnungsprüfungsamt und dem für Finanzen zuständigen Dezernat mit seinen Fachämtern.

Der Entwurf dieses Schlussberichtes wurde dem Dezernat für Finanzen, Wirtschaft und Digitalisierung am 11. Februar 2021 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 Berichtes 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 2019 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 25. Februar 2021

gez. Frank  
Amtsleiter

gez. Seidel  
Prüferin (Projektverantwortliche)

gez. Kummer  
Prüfer

## **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).

BR-Drs. 19/19150: Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zum Gesetz zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Corona-Steuerhilfegesetz) vom 12. Mai 2020.

Bundesfernstraßengesetz (FStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206); zuletzt geändert durch Artikel 2a des Gesetzes vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2694).

Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634); zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. August 2020 (BGBl. I S. 1728).

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).

Umsatzsteuergesetz (UStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096).

Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder –ausfalleistungen (Unterhaltsvorschussgesetz - UVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1446); zuletzt geändert durch Artikel 38 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2451).

Thüringer Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (Thüringer E-Government-Gesetz - ThürEGovG) vom 10. Mai 2018 (GVBl. S. 212, 294); zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. November 2020 (GVBl. S. 562).

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).

Gesetz über den Thüringer Rechnungshof vom 31. Juli 1991 (GVBl. S. 282), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 2015 (GVBl. S. 182).

Thüringer Straßengesetz (ThürStrG) vom 7. Mai 1993 (GVBl. S. 273); zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23. November 2020 (GVBl. S. 560).

Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung – ThürKO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2003 (GVBl. S. 41), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2020 (GVBl. S. 277, 278).

Thüringer Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden (Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung - ThürGemHV) vom 26. Januar 1993 (GVBl. S. 181), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. November 2020 (GVBl. S. 563, 564).

Thüringer Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen (Thüringer E-Rechnungs-Verordnung - ThürERechVO -) vom 18. November 2019, (GVBl. S. 563)

Verwaltungsvorschriften zur Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (VV ThürGemHV) vom 15. März 1993 (Thüringer Staatsanzeiger S. 292), zuletzt geändert durch Verordnung vom 3. Dezember 2019 (GVBl. S. 493).

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. 1/2149: Gesetzentwurf der Landesregierung Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung - ThürKO -) vom 15. April 1993

LT-Drs. 3/1292: Gesetzentwurf der Landesregierung zum Thüringer Gesetz zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Beratung der Gemeinden und Landkreise (Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz – ThürPrBG) vom 16. Januar 2001.

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 30. November 2020 (ThürStAnz 51+52/2020 S. 1784).

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

## Literaturverzeichnis und Verzeichnis der Internetquellen

**Binus**, Karl-Heinz: *Überörtliche Kommunalprüfung. Effizienzgewinne im kommunalen Wettbewerb durch überörtliche Prüfung – Funktionsbestimmung und Gestaltungsempfehlungen zu Kommunalprüfung aus interaktionsökonomischer Sicht*. 1 Auflage. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag, 2005.

**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.

**Institut der Wirtschaftsprüfer** (Hrsg.) (2012): *IDW PS 700. Prüfung von Beihilfen nach Artikel 107 AEUV insbesondere zugunsten öffentlicher Unternehmen*. In: WPg Supplement 1/2013, S. 38 ff., FN-IDW 1/2013, S. 39 ff.

**Käß**, Dieter: *Kommunales Haushalts- und Wirtschaftsrecht Thüringen*. Kommentar. Stuttgart: Kohlhammer Deutscher Gemeindeverlag, Losebl.-Ausg., Lfg. 5. Stand: September 2014, Zitiert: **Käß** (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.

**Thüringischer Rechnungshof** (Hrsg.) (2021): *Überörtliche Kommunalprüfung. Jahresbericht 2021*. Im Internet : <https://www.thueringer-rechnungshof.de/files/1771F989BCB/Jahresbericht%20Kommunalpr%C3%BCfung%202021%20-%20Endfassung.pdf> (23. Februar 2021).

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

**Thüringer Landesamt für Statistik** (Hrsg.) (2019): *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> (15. Februar 2021).

## Anlagen zum Schlussbericht

- Anlage 1 Überblick über die Haushaltssatzungen und die Nachtragshaushaltssatzung des Prüfungszeitraums
- Anlage 2 Hebesätze der Realsteuern in dem Haushaltsjahr 2019
- Anlage 3 Gegenüberstellung des Gesamtausgabebedarfs zu den bisher bereitgestellten Mitteln bei Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen
- Anlage 4 Kassenmäßiger Abschluss 2019
- Anlage 5 Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Haushaltsrechnung 2019
- Anlage 6 Gegenprobe nach Beständen für die Haushaltsrechnung 2019
- Anlage 7 Soll-Gegenprobe für die Haushaltsrechnung 2019
- Anlage 8 Prüfungen im Hinblick auf das ausgewiesene Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und § 76 Abs. 4 ThürGemHV
- Anlage 9 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 10 Liste der verspäteten Antragstellungen auf über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben
- Anlage 11 Liste Ausgaben aus Anlage 10, die aus unzutreffenden Haushaltsstellen vorfinanziert wurden
- Anlage 12 Übersicht über die noch ausstehenden Änderungen zur Einhaltung des § 75 Abs. 4 ThürKO
- Anlage 13 Einzelfeststellungen dieses Schlussberichtes

**Anlage 1 Überblick über die Haushaltssatzungen und die Nachtragshaushaltssatzung des Prüfungszeitraums**

Haushaltsjahr	2019	2020
<b>Beschluss zur Drucksachen-Nr. und Beschlussdatum</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	0002/19 20. März 2019	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		0970/20 15. Juli 2020 (Beitrittsbeschluss)
<b>Datum und Aktenzeichen der Genehmigung</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	27. Mai 2019 240.3-1512-001/19-EF	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		18. Mai 2020 240.3-1512-01/20-EF
<b>Öffentliche Bekanntmachung</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	Amtsblatt Nr. 10/2019 vom 7. Juni 2019	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		Amtsblatt Nr. 13/2020 vom 24. Juli 2020
<b>Zeitraum der öffentlichen Auslegung</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	vom 7. Juni 2019 bis 24. Juni 2019	
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		vom 24. Juli 2020 bis 10. August 2020
<b>Volumen des Verwaltungshaushaltes (in EUR)</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	704.689.818	704.051.984
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		+ 20.788.568 724.840.552

Haushaltsjahr	2019	2020
<b>Volumen des Vermögenshaushaltes (in EUR)</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	184.714.332	185.428.875
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		+ 18.515.621 203.944.496
<b>Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (in EUR)</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	30.000.000	47.500.000
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		+ 16.150.000 63.650.000
<b>Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (in EUR)</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	172.836.000	45.156.000
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		- 7.732.000 37.424.000
<b>Höchstbetrag der Kassenkredite (in EUR)</b>		
Haushaltssatzung 2019/20	90.000.000	90.000.000
1. Nachtrags- haushaltssatzung 2020		+/- 0 90.000.000

## Anlage 2 Hebesätze der Realsteuern in dem Haushaltsjahr 2019

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 Gegenüberstellung des Gesamtausgabebedarfs zu den bisher bereitgestellten Mitteln bei Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen**

in EUR

Haushaltsstelle	Bezeichnung	VB	Gesamtausgabebedarf	bisher bereitgestellt (ohne Planjahr 2019)	Differenz (Gesamtausgabebedarf ./ bisher bereitgestellt [ohne Planjahr 2019])
46410.94017	Kita 17, Espachstr. 4, Brühlervorstadt	23	40.000,00	3.049.596,60	-3.009.596,60
46410.98891	Kita 91, Oskar-Schlemmer-Str., Ringelberg	51	2.500,00	2.520.000,00	-2.517.500,00
31010.93510	Ankauf Kunst- und Sammlungsgegenstände	41	125.244,00	1.528.244,38	-1.403.000,38
46410.98893	Kita 93, Am Lauentor 5, Brühlervorstadt	51	55.000,00	1.429.549,50	-1.374.549,50
43610.98500	Zuschuss an KoWo zur Schaffung von Unterbringungsplätzen für Flüchtlinge	50	1.642.500,00	2.070.000,00	-427.500,00
61500.98700	Zuweisungen an private Unternehmen	61	3.175.000,00	3.501.405,82	-326.405,82
21100.94036	GS 36, Vor dem Hirtstor 18, Alach	23	50.000,00	338.634,26	-288.634,26
63020.95230	Straßenbaumaßnahmen in Kerspleben	66	532.400,00	776.600,00	-244.200,00
46400.94069	Kommunale Kita 69, Hagebuttenweg 47a, Wiesenhügel	23	1.800.000,00	2.000.810,33	-200.810,33
46410.98810	Kita 10, Stiftsgasse 4a, Altstadt	51	240.000,00	390.000,00	-150.000,00
69000.95138	Wiederherstellung des Abflussvermögens des Steinbachs einschl. Verrohrung	67	280.000,00	420.667,74	-140.667,74
61507.94110	Entwicklung Erfurt-Nord, Salinenstraße 34, Ilversgehofen	23	480.000,00	563.300,00	-83.300,00
60000.95830	Baumaßnahmen aus Erschließungsverträgen	60	634.372,00	716.678,98	-82.306,98

Haushaltsstelle	Bezeichnung	VB	Gesamtausgabebedarf	bisher bereitgestellt (ohne Planjahr 2019)	Differenz (Gesamtausgabebedarf ./ bisher bereitgestellt [ohne Planjahr 2019])
63003.95071	Ersatzneubau Rathausbrücke	66	1.635.000,00	1.690.818,81	-55.818,81
76000.94140	Bürgerhaus Kerspleben	23	27.000,00	78.523,18	-51.523,18
35020.93500	Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	40	10.000,00	46.091,53	-36.091,53
63004.95075	Straßenüberführung Vieselbacher Straße/Azmannsdorf	66	444.059,00	460.897,65	-16.838,65
69000.95124	Hochwasserschutz Ermstedt	67	170.000,00	183.129,76	-13.129,76
46410.94014	Kita 14, Nessegrund 10, Ermstedt	23	18.000,00	29.278,66	-11.278,66
88000.94070	Freifläche Stadtteilzentrum Moskauer Straße	67	104.000,00	109.369,65	-5.369,65
03300.93500	Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	21	6.850,00	9.186,43	-2.336,43
50200.93500	Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens	39	1.000,00	2.844,28	-1.844,28
63000.95603	Schmidtstedter Knoten Nord	66	660.000,00	661.367,80	-1.367,80
24000.93570	Anschaffung von Maschinen und Geräten	40	24.472,00	25.472,07	-1.000,07

Anlage 4 Kassenmäßiger Abschluss 2019

a) Tabellarisch aufbereiteter kassenmäßiger Abschluss

in EUR

Kassenmäßiger Abschluss 2019			
Bezeichnung	Gesamt-rechnungssoll	Ist-Beträge	Kassenreste*
<b>A) Verwaltungs- und Vermögenshaushalt</b>			
1.) Verwaltungshaushalt			
Einnahmen	732.679.348,36	692.849.853,42	39.829.494,94
Ausgaben	712.779.348,36	712.660.140,74	119.207,62
Ist-Fehlbetrag		-19.810.287,32	
2.) Vermögenshaushalt			
Einnahmen	107.768.177,08	93.404.311,88	14.363.865,20
Ausgaben	97.709.898,64	96.984.989,93	724.908,71
Ist-Überschuss		-3.580.678,05	
Insgesamt			
Einnahmen	840.447.525,44	786.254.165,30	54.193.360,14
Ausgaben	810.489.247,00	809.645.130,67	844.116,33
Ist-Fehlbetrag		-23.390.965,37	
<b>B) Verwahrgelder</b>			
Unerledigte Beträge (= Ist-Überschuss)		18.346.724,96	
<b>C) Vorschüsse</b>			
Unerledigte Beträge (= Ist-Fehlbetrag)		-53.870,78	

(Aufbereitung in Anlehnung an Steenbock [1987], S. 6)

\*(vor deren evtl. pauschalen Bereinigung)

**b) buchmäßiger Kassenbestand**

Der buchmäßige Kassenbestand 2019 wird wie folgt ausgewiesen:

in EUR

	Ist-Überschuss/ Ist-Fehlbetrag
Verwaltungshaushalt	-19.810.287,32
Vermögenshaushalt	-3.580.678,05
Verwahrkonten	18.346.724,96
Vorschusskonten	-53.870,78
<b>Buchmäßiger Kassenbestand</b>	<b>-5.098.111,19</b>

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

Anlage 5 Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Haushaltsrechnung 2019

in EUR

Haushaltsrechnung 2019			
Bezeichnung	Verwaltungs- haushalt	Vermögens- haushalt	Gesamt- haushalt
Soll-Einnahmen	705.774.486,99	89.954.429,47	795.728.916,46
./ Pauschale Bereinigung der Kasseneinnahmereste aus dem lfd. Haushaltsjahr	19.900.000,00	100.000,00	20.000.000,00
+ Neue Haushaltseinnahmereste	0,00	42.631.984,59	42.631.984,59
./ Abgang alter Haushaltseinnahmereste	0,00	21.921.496,65	21.921.496,65
./ Abgang alter Kasseneinnahmereste (unter Berücksichtigung der pauschalen Restebereinigung aus dem Vorjahr)	-13.240.311,36	145.855,62	-13.094.455,74
<b>= Summe bereinigte Soll-Einnahmen</b>	<b>699.114.798,35</b>	<b>110.419.061,79</b>	<b>809.533.860,14</b>
Soll-Ausgaben	699.114.798,35	71.308.288,32	770.423.086,67
+ Neue Haushaltsausgabereste	0,00	45.316.063,92	45.316.063,92
./ Abgang alter Haushaltsausgabereste	0,00	6.205.290,45	6.205.290,45
./ Abgang alter Kassenausgabereste	0,00	0,00	0,00
<b>= Summe bereinigte Soll-Ausgaben</b>	<b>699.114.798,35</b>	<b>110.419.061,79</b>	<b>809.533.860,14</b>
<b>Etwaiger Unterschied</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

Anlage 6 Gegenprobe nach Beständen für die Haushaltsrechnung 2019

in EUR

Haushaltsrechnung 2019			
Bezeichnung	Verwaltungs- haushalt	Vermögens- haushalt	Gesamt- haushalt
Ist-Überschuss	0,00	0,00	0,00
+ Neue Kasseneinnahmereste (vor pauschaler Restebereinigung)	39.829.494,94	14.363.865,20	54.193.360,14
./. Pauschale Restebereinigung	19.900.000,00	100.000,00	20.000.000,00
+ Neue Haushaltseinnahmereste (nur im Vermögenshaushalt)	0,00	42.631.984,59	42.631.984,59
+ In das nächste Jahr zu über- tragende alte Haushaltseinnahmereste	0,00	0,00	0,00
./. Ist-Fehlbetrag	19.810.287,32	3.580.678,05	23.390.965,37
./. Neue Kassenausgabereste	119.207,62	724.908,71	844.116,33
./. Neue Haushaltsausgabereste	0,00	45.316.063,92	45.316.063,92
./. In das nächste Jahr zu über- tragende alte Haushaltsausgabereste	0,00	7.274.199,11	7.274.199,11
<b>Etwaiger Unterschied</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

Anlage 7 Soll-Gegenprobe für die Haushaltsrechnung 2019

in EUR

Aus den Werten der Haushaltsrechnung 2019 entwickelte Soll-Gegenprobe			
Bezeichnung	Verwaltungs- haushalt	Vermögens- haushalt	Gesamt- haushalt
<b>Abschlussverbesserungen</b>			
Mehr-Soll-Einnahmen	19.083.521,14	10.236.840,07	29.320.361,21
+ Weniger-Soll-Ausgaben	24.305.784,95	115.720.908,60	140.026.693,55
+ Abgänge bei Kassenausgaberes- ten aus Vorjahren	0,00	0,00	0,00
+ Abgänge bei Haushaltsausgabe- resten aus Vorjahren	0,00	6.205.290,45	6.205.290,45
+ Neue Haushaltseinnahmereste (nur im Vermögenshaushalt)	0,00	42.631.984,59	42.631.984,59
<b>= Summe der Verbesserungen</b>	<b>43.389.306,09</b>	<b>174.795.023,71</b>	<b>218.184.329,80</b>
<b>Abschlussverschlechterungen</b>			
Mehr-Soll-Ausgaben	18.730.765,30	2.314.864,92	21.045.630,22
+ Weniger-Soll-Einnahmen	37.898.852,15	105.096.742,60	142.995.594,75
+ Abgänge bei Kasseneinnah- meresten aus Vorjahren	-13.240.311,36	145.855,62	-13.094.455,74
+ Abgänge bei Haushaltseinnah- meresten aus Vorjahren (nur im Vermögenshaushalt)	0,00	21.921.496,65	21.921.496,65
+ Neue Haushaltsausgabestelle	0,00	45.316.063,92	45.316.063,92
<b>= Summe der Verschlechterungen</b>	<b>43.389.306,09</b>	<b>174.795.023,71</b>	<b>218.184.329,80</b>
Summe der Verbesserungen	43.389.306,09	174.795.023,71	218.184.329,80
./. Summe der Verschlechterungen	43.389.306,09	174.795.023,71	218.184.329,80
<b>= Differenz</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

## **Anlage 8      Prüfungen im Hinblick auf das ausgewiesene Vermögen i. S. d. § 76 Abs. 2 und § 76 Abs. 4 ThürGemHV**

### **a)      Ausgangspunkt und Auswahl 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 seit 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 Unterabschnittes ermittelt. Diese Grundstücke wurden in 2018/19 einer Tiefenprüfung unterzogen und über die Ergebnisse im Rahmen der Vorjahresprüfung berichtet. Nunmehr erfolgt die Nachschau zur Ersterfassung und Bewertung der Grundstücke für Straßen, Wege, Plätze und Verkehrslenkungsanlagen hinsichtlich der im Vorjahr aufgezeigten Korrekturbedarfe.

Bei der vorjährigen 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 war. Neben der Nachschau zu diesem Fall erfolgte eine erneute Plausibilitätsprüfung aller Flurstücke im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2019 auf eventuelle Doppelerfassung.

Im Brückenverzeichnis der Stadtverwaltung sind insgesamt 258 Brücken in Baulast der Landeshauptstadt Erfurt ausgewiesen. Die Erfassung und Bewertung der Brücken und dazugehörigen Sonderposten wurde zwischen 2010 und 2013 vorgenommen. Die Daten wurden im Dezember 2016 in die Anlagenbuchführung übernommen, sie werden aber noch nicht in der Vermögensübersicht Teil B zur Jahresrechnung ausgewiesen. Zwischen Kämmererei und Rechnungsprüfung wurde vereinbart, dass ein Ausweis in der Vermögensübersicht Teil B zur Jahresrechnung erst nach Abschluss der örtlichen Prüfung erfolgt. Die Prüfung wurde in 2019 begonnen, im Rahmen dieses Schlussberichtes soll über die ersten Ergebnisse berichtet werden.

In den sich anschließenden Textpassagen werden die Ergebnisse der derzeit laufenden bzw. bereits abgeschlossenen Prüfungen der beschriebenen Schwerpunktthemen erörtert sowie noch offene Themenfelder für Folgeprüfungen aufgezeigt.

## **b) Erfassung und Bewertung der Grundstücke für Straßen, Wege, Plätze und Verkehrslenkungsanlagen (Nachschau für Vorjahresprüfung)**

### **Prüfung der Vollständigkeit**

Nach Pkt. 4.1 der DA 2.27 – 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. Das vorgefundene System beinhaltet Risiken hinsichtlich der vollständigen Erfassung des wirtschaftlichen Eigentums. Aus diesem Grund setzte die Vorjahresprüfung 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 (OD) im Zuge von Bundes- und Landesstraßen (vgl. § 5 Abs. 2 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) und § 43 Abs. 2 Thüringer Straßengesetz (ThürStrG)).

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).

In den Vorjahren wurde eine Tiefenprüfung hinsichtlich der Flurstücke von umgestuften Straßenabschnitten von Bundesstraßen sowie der Ortsdurchfahrt von Landes- und Bundesstraßen vorgenommen.

Aus dieser Prüfung ergaben sich drei Fehlergruppen, die nochmals 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 fehlten aber im Anlageverzeichnis:

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

Tabelle 1 Im Anlageverzeichnis 2018 der Landeshauptstadt Erfurt fehlende Flurstücke Typ 1

Gemäß Feststellung vom Vorjahr

- waren die in Tabelle 1 genannten Flurstücke zu bewerten,
- war jeweils ein Aktivierungsprotokoll zu erstellen,
- waren sie danach als Zugang in der Anlagenbuchhaltung zu erfassen.

Alle drei Flurstücke werden nunmehr im Anlagenverzeichnis zum 31. Dezember 2019 ordnungsgemäß ausgewiesen.

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 fehlten im Anlageverzeichnis 2018:

Straße	Gemarkung	Flur	Flurstück	Fläche (in m <sup>2</sup> )	davon innerhalb der OD (ca. m <sup>2</sup> )
			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
<b>Summe</b>					<b>32.717</b>

Tabelle 2 Im Anlageverzeichnis 2018 der Landeshauptstadt Erfurt fehlende Flurstücke Typ 2

Gemäß Feststellung vom Vorjahr hat die Landeshauptstadt Erfurt für die in Tabelle 2 genannten Flurstücke die entsprechende Berichtigung des Grundbuches zu beantragen (§ 12 Abs. 1 ThürStrG), soweit dies noch nicht erfolgt ist. Die Kosten für eine Vermessung und Abmarkung des übergegangenen Grundstückes oder Grundstücksteiles 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 notwendigen Korrekturen wurden erst im Haushaltsjahr 2020 vorgenommen und werden im folgenden Jahr näher betrachtet.

3. im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zu viel ausgewiesene Flurstücke

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

Sie wurden aber im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt 2018 ausgewiesen: (vgl. Tabelle 3).

Straße	Gemarkung	Flur	Flurstück	Fläche (in m <sup>2</sup> )	davon außerhalb der OD (ca. m <sup>2</sup> )
			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>
<b>Summe</b>				<b>87.139</b>	<b>60.586</b>

Tabelle 3 Im Anlageverzeichnis 2018 der Landeshauptstadt Erfurt zu viel ausgewiesene Flurstücke

Gemäß Feststellung vom Vorjahr sind die in Tabelle 3 genannten Flurstücke ganz bzw. teilweise in Abgang zu stellen. Nach Pkt. 5.3 Abs. 5 der DA 2.35 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 notwendigen Korrekturen wurden erst im Haushaltsjahr 2020 vorgenommen und werden im folgenden Jahr näher betrachtet.

### Prüfung der Bewertung

Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt waren zum Stichtag 31. Dezember 2018 insgesamt 10.013 Flurstücke im Sachkonto 04810000 (Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte - Straßen, Gehwege Plätze) ausgewiesen. Die Prüfung der Bewertung im Vorjahr bezog sich auf die ausgewählten 219 Straßen, diese enthielten insgesamt 1.119 Flurstücke. In der Vorjahresprüfung wurden bei der Arnstädter Chaussee vier Flurstücke mit unzutreffender Bewertung festgestellt:

lfd. Nr. Stichprobe	Gemarkung	Flur	Flurstück Zähler/ Nenner	Lage	Fläche lt. SVEGIS m <sup>2</sup>	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
<b>Summe</b>					<b>59.347</b>	

Tabelle 4 Unzutreffende Bewertung von Straßenflurstücken der Arnstädter Chaussee

Die o. g. Flurstücke befinden sich im Bereich des Steigerwaldes und damit außerhalb der geschlossenen Ortslage. Sie waren irrtümlich der geschlossenen Ortslage zugerechnet und mit dem landeseinheitlichen Wert von 15 EUR/m<sup>2</sup>, statt mit dem landeseinheitlichen Wert für Wald in Höhe von 0,16 EUR/m<sup>2</sup>, bewertet.

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.

Die Korrekturen wurden vom Amt 23 an die Anlagenbuchhaltung gemeldet und von dieser im Haushaltsjahr 2019 ordnungsgemäß eingearbeitet.

### Prüfung des Ausweises

Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt sind zum Stichtag 31. Dezember 2019 im Unterabschnitt 88000 (Allgemeines Grundvermögen) und Sachkonto 04810000 (Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte - Straßen, Gehwege Plätze) insgesamt 9984 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 (ZVGemGlPl) gehören Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte nur dann zum Unterab-

schnitt 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. 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.

Hinsichtlich des Ausweises hat sich keine Änderung zum Vorjahr ergeben.

Durch die Prüfenden wurden exemplarisch einige kommunale Parkplätze hinsichtlich der zugehörigen Flurstücke näher untersucht. Zu den vier ausgesuchten Parkplätzen gehören folgende sechs kommunale Flurstücke:

Parkplatz	Gemarkung	Flur	Flurstück
Löberstraße/ Rosengasse	Erfurt-Süd	132	103/1
	Erfurt-Süd	132	103/2
	Erfurt-Süd	132	103/3
Grubenstraße/ Magdeburger Allee	Ilversgehofen	4	1/27
Moskauer Platz P+R	Gispersleben-Kiliani	4	493/5
Zoopark/Jakob-Kaiser-Ring P+R	Erfurt-Nord	64	407/2

Tabelle 5      Ausgewählte Flurstücke mit alleiniger Nutzung Parkplatz

Sie werden im GIS der Stadtverwaltung unter der alleinigen Nutzung "Platz (Parkplatz)" geführt. Die in Tabelle 5 aufgeführten Flurstücke sind derzeit im Unterabschnitt 88000 ausgewiesen.

Die Verwaltung wird gebeten, unter Verwendung der im automatisierten Liegenschaftsbuch der Landeshauptstadt Erfurt ausgewiesenen Nutzung der jeweiligen Flurstücke zu entscheiden, welche Flurstücke in den einschlägigen Unterabschnitt 68000 umzubuchen sind. Die Neuordnung/Korrektur wird vom Rechnungsprüfungsamt in den Folgejahren geprüft.

Ursprünglich war geplant, diese notwendigen Umstrukturierungen bereits im Zuge der Aufstellung des Haushaltes 2021 vorzunehmen. Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes ist dieser Zeitplan mit den derzeit knappen personellen Ressourcen in der Stadtkämmerei

nicht umsetzbar. Vor diesem Hintergrund wird um Realisierung im Zuge der Aufstellung des Haushaltsplanes 2022 gebeten.

### c) Fortschreibung des Bestandes an Grundstücken

#### Prüfung auf Doppelerfassung

Im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt sind zum Stichtag 31. Dezember 2019 insgesamt 19.153 Flurstücke ausgewiesen. Davon sind 6.989 der Kontengruppe 02 (unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte), 1.812 der Kontengruppe 03 (bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte), 10.348 der Kontengruppe 04 (Infrastrukturvermögen) und 4 der Kontengruppe 09 (Anlagen im Bau) zuzurechnen. Im Haushaltsjahr 2019 fanden 310 Abgänge und 356 Zugänge (davon jeweils 55 aus Umbuchung) statt. Es wurde innerhalb der Datei des Anlagevermögens von Grund und Boden eine Plausibilitätsprüfung hinsichtlich möglicher Doppelerfassung vorgenommen.

Beim derartigen Abgleich im Vorjahr war nur ein Flurstück aufgefallen, das doppelt im Anlagevermögen erfasst war. Dieser Fehler wurde im Jahr 2019 korrigiert.

In der Datei Anlagevermögen Flurstücke zum 31.12.19 wurden folgende drei Fälle von doppelt erfassten Flurstücken gefunden:

Anlagennummer	Bezeichnung2	Jahr	Menge (m <sup>2</sup> )	Sachkonto	AHK	Bemerkung
12017167	EFM / 145 / 26 / 0	1991	311	04810000	2.332,50	
20035478	EFM / 145 / 26 / 0	2019	311	02920000	118.263,96	doppelt
12018074	EFM / 51 / 40 / 2	1991	730	04810000	10.950,00	
20040543	EFM / 51 / 40 / 2	2019	730	04810000	9.166,04	doppelt
20039940	LIN / 5 / 448 / 0	2019	1.543	04810000	214,84	
20039941	LIN / 5 / 448 / 0	2019	1.543	04810000	214,84	doppelt

Tabelle 6 Drei doppelt erfasste Flurstücke

Die betreffenden Flurstücke wurden im Jahr 2019 nochmals als Zugang erfasst, obwohl sie bereits vorher ausgewiesen waren. Dieser Mangel wurde der Stadtkämmerei mitgeteilt und ist im Folgejahr zu korrigieren.

### d) Prüfung der Ersterfassung und Fortschreibung des Bestandes an Brücken in der Landeshauptstadt Erfurt

Die Erfassung der Brücken und dazugehörigen Sonderposten wurde in 2010 und 2011 vorgenommen, die anschließende Bewertung erfolgte in 2012/2013. Die Daten wurden im Dezember 2016 in die Anlagenbuchführung übernommen. Sie werden aber noch nicht in der Vermögensübersicht Teil B zur Jahresrechnung ausgewiesen. Zwischen Kämmerei und Rechnungsprüfung wurde vereinbart, dass ein Ausweis in der Vermögensübersicht Teil B zur Jahresrechnung erst nach Abschluss der Prüfung erfolgt.

Da die Brücken noch nicht in der Vermögensübersicht Teil B zur Jahresrechnung ausgewiesen sind, werden alle Feststellungen nicht als Beanstandungen gewertet.

## **Prüfung auf Plausibilität**

Zunächst wurde das Anlagenverzeichnis selbst auf Dubletten hin untersucht. In diesem Abgleich wurden zwei Dopplungen erkannt. Die Brücken BW 4 und 138 sind im Anlagevermögen doppelt erfasst. Beide Brücken wurden erneuert, die vorherigen Brücken sind jeweils in Abgang zu stellen.

Weiterhin fanden verschiedene Abgleiche zwischen dem Brückenverzeichnis und dem Anlageverzeichnis statt. Das Brückenverzeichnis lag nur im Bearbeitungsstand von März 2019 vor. Es wurde seitdem aus personellen Gründen (Mutterschutz/Elternzeit) nicht fortgeschrieben. Das Anlageverzeichnis wird im Rahmen der Jahresrechnung jährlich zum 31.12. aktualisiert. Die durchgeführten Abgleiche haben einige Abweichungen ergeben. Dabei wurde die Notwendigkeit der zeitnahen Fortschreibung des Brückenverzeichnisses deutlich.

Gemäß DIN 1076 soll ein Brückenverzeichnis aufgestellt werden, in dem alle im Straßenzug liegende und ihn kreuzende Ingenieurbauwerke aufzunehmen sind, auch wenn sie in fremder Baulast stehen. Das Brückenverzeichnis ist außerdem die Grundlage für die Erfassung und Bewertung der Brücken für die Anlagenbuchhaltung. Das derzeitige Brückenverzeichnis hat den Bearbeitungsstand März 2019. Es ist zeitnah zu aktualisieren.

### **Einzelfallprüfung aller Brücken mit dem Herstellungszeitpunkt nach dem 1. Januar 2005**

Es wurde eine Vollprüfung aller 45 im Anlagevermögen ausgewiesenen Brücken mit dem Herstellungszeitpunkt nach dem 1. Januar 2005 vorgenommen.

Im Ergebnis dieser Prüfung wurden folgende Ergebnisse erzielt:

Die Brücke ROH 2 und TIE 10 werden im Anlagevermögen ausgewiesen, obwohl sie inzwischen abgerissen wurden. Der Abriss wurde durch Vor-Ort-Termine bestätigt. In beiden weiteren Fällen ist die Abgangsmeldung nachzuholen.

Bei dem unter Nummer D 98089 mit der Bezeichnung "Durchlass Schindleichsgraben" geführten Ingenieurbauwerk handelt es sich nicht um eine Brücke, dieses Anlagegut ist als Brücke auszubuchen.

In zehn Fällen muss die Bewertung als unzutreffend eingestuft werden. Die aus der Bewertungsüberprüfung ermittelten Feststellungen sind in Tabelle 7 zusammengefasst.

Kurzbezeichnung der Brücke	Beschreibung	Inbetriebnahmejahr lt. AnBu	Feststellung	erforderliche Korrekturen
BW 138	Brücke über den Bergstrom / Straße: Parkweg an der Cyriakstraße	2008	Abgleich mit den Bauausgaben ergab, dass Planungskosten nicht aktiviert waren (Betrag von 17.417,26 EUR).	Nachaktivierung ist bereits erfolgt
FRI 1	Brücke über die Nesse / Straße: Feldweg (landwirtschaftlicher Wegebau)	2012	keine Rechnung in der Bewertungsakte; Brücke unzutreffend mit 1 EUR in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen	Rechnung abfordern und Bewertung nachholen
BW 62	Fußgängerbrücke über den Borntalgraben / Straße: Thüringenpark	2012	Lieferung einer kleinen Stahlbrücke; Kosten für den Aufbau fehlen, liegt hier eine zu aktivierende Eigenleistung vor?	Bewertung der Fertigungskosten nachholen
KUE 11	Fußgängerbrücke über den Weißbach / Straße: Weg bei der Siedlung	2008	in der Anlagenbuchhaltung mit einer Nutzungsdauer von 65 Jahren angegeben; handelt sich um eine Holzbrücke; zutreffende Nutzungsdauer 20 Jahre	Nutzungsdauer und bisherige Abschreibungen anpassen
HOT 0	Fußgängerbrücke über den Vieselbach / Straße: Weg zum Speicher	2012	kleine Holzbrücke wurde durch Amt 31 in Eigenleistung errichtet; Brücke unzutreffend mit 1 EUR in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen;	Bewertung von Materialkosten und Fertigungskosten nachholen
TIE 7	Fußgängerbrücke über den Weißbach / Straße: Orphalen Grund	2009	kleine Holzbrücke wurde durch Amt 31 in Eigenleistung errichtet; Brücke unzutreffend mit 1 EUR in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen;	Bewertung von Materialkosten und Fertigungskosten nachholen
TIE 8	Fußgängerbrücke über den Weißbach / Straße: Orphalgrund	2009	kleine Holzbrücke wurde durch Amt 31 in Eigenleistung errichtet; Brücke unzutreffend mit 1 EUR in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen;	Bewertung von Materialkosten und Fertigungskosten nachholen
TIE 9	Fußgängerbrücke über den Weißbach / Straße: Orphalgrund	2009	kleine Holzbrücke wurde durch Amt 31 in Eigenleistung errichtet; Brücke unzutreffend mit 1 EUR in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen;	Bewertung von Materialkosten und Fertigungskosten nachholen
TIE 11	Fußgängerbrücke über den Weißbach / Straße: Orphalgrund	2009	kleine Holzbrücke wurde durch Amt 31 in Eigenleistung errichtet; Brücke unzutreffend mit 1 EUR in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen;	Bewertung von Materialkosten und Fertigungskosten nachholen
TIE 12	Fußgängerbrücke über den Weißbach / Straße: Orphalgrund	2010	kleine Holzbrücke wurde durch Amt 31 in Eigenleistung errichtet; Brücke unzutreffend mit 1 EUR in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen;	Bewertung von Materialkosten und Fertigungskosten nachholen

Tabelle 7 Zehn Brücken mit unzutreffender Bewertung

Ferner war bei fünfzehn Brücken die Dokumentation der Bewertung nicht vollständig. Dem geprüften Bereich wurde eine Auflistung der Brücken und der jeweils fehlenden Unterlagen übergeben.

Die Prüfung wird fortgesetzt, über die Ergebnisse wird im Folgejahr berichtet.

#### e) Fortschreibung der Gebäudewerte am Beispiel der Schulen

Ein bedeutender Teil des Gebäudebestandes der Landeshauptstadt Erfurt entfällt auf die staatlichen Schulen. Für diese Gebäude erfolgte die Erstbewertung überwiegend zum Bewertungsstichtag 1. Januar 2009. In zahlreichen Fällen wurden dabei Wertminderungen wegen Instandhaltungsstaus, Bauschäden bzw. Baumängeln vorgenommen. In der Zwischenzeit fanden an zahlreichen Schulgebäuden der Landeshauptstadt Erfurt verschiedene Baumaßnahmen statt.

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.

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

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 Instandhaltungsstau, Bauschaden bzw. Baumangel beseitigt, so ist die sogenannte Wertaufholung vorzunehmen (vgl. Pkt. 6.4. Dienstanweisung 2.35 zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie).

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) auch im 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.

## f) Fortschreibung des Bestandes 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.

Im Zuge dessen 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 Umsatzsteuer) nicht überschreiten, verzichtet wird (vgl. Pkt. 4.2 der Dienstanweisung 2.35 zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie). 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 (vgl. Pkt. 4.2 der Dienstanweisung 2.35 zur Aktivierung, Aussonderung und Umsetzung von Anlagevermögen sowie die Bildung von Sonderposten zum Anlagevermögen – Aktivierungsrichtlinie). 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 AllgZVGmGrPl 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 Haushaltskreislaufes (von der Aufstellung, über die Ausführung bis hin zur Rechnungslegung) betroffen sind. Das Rechnungsprüfungsamt kommt im Rahmen seiner Anregungen zur Planaufstellung für die Jahre 2022 ff. auf die beschriebene Problemstellung zurück.

## Anlage 9 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	Haushaltsstelle	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 10 Liste der verspäteten Antragstellungen auf über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben

lfd. Nr.	Mehrbedarf in HH-Stelle	Bezeichnung HH-Stelle	Betrag in EUR	Amt	Beschreibung	Datum	Posteingang	Datum Bewilligung	Prüffeststellungen
						Antrag auf üpl./apl. Mittelbereitstellung			
1	23100.94010	baul. Maßnahmen Gym 7	70.000,00	23	Rechnung vom 11.12.2019	11.12.2019	12.12.2019	18.12.2019	Antragstellung nach Rechnungseingang
2	31030.93500	Anschaffung bewegliches Anlagevermögen	1.822,00	41	Auftrag vom 24.10.2019	13.11.2019	20.11.2019	13.12.2019	Antragstellung nach Rechnungseingang;
3	31033.93500	Anschaffung bewegliches Anlagevermögen	4.491,00	41	Rechnung vom 10.12.2019	11.12.2019	11.12.2019	18.12.2019	Antragstellung nach Rechnungseingang;
4	60200.56200	externe Fortbildungskosten	6.150,00	66	Rechnung vom 25.10.2019	01.10.2019	07.10.2019	25.11.2019	Rechnung lag bereits vor der Bewilligung der Mittel vor
5	60200.65410	Reisekosten	3.930,00	66	Rechnung vom 28.10.2019	01.10.2019	07.10.2019	25.11.2019	Rechnung lag bereits vor der Bewilligung der Mittel vor
6	63900.95020	Brücke Am Pfungstbach	160.000,00	66	Rechnung vom 14.08.2020	11.09.2019	17.09.2019	01.10.2019	Antragstellung nach Rechnungseingang
7	62200.95010	Resterschließung MAR 2. Ausbaustufe	2.200,00	66	Rechnung vom 02.07.2019	25.07.2019	26.07.2019	31.07.2019	Antragstellung nach Rechnungseingang

Anlage 11 Liste Ausgaben aus Anlage 10, die aus unzutreffenden Haushaltsstellen vorfinanziert wurden

lfd. Nr. in Anlage 10	Fehlbedarf in HH-Stelle	Bezeichnung HH-Stelle	Betrag in EUR	Amt	Geschäftsvorfall	Prüffeststellungen
2	31030.93500	Anschaffung bewegliches Anlagevermögen	1.822,00	41	Kauf eines Bildnisses zum Nettopreis von 1.500 EUR	Ausgabe wurde am 27.11.2019 unzutreffend aus dem Verwaltungshaushalt (HHSt 31030-58010) "vorfinanziert"; Umbuchung in Vermögenshaushalt erfolgte am 13.12.2019
5	60200.65410	Reisekosten	4.491,00	66	Übernachungskosten Klausurtagung	Ausgabe wurde am 11.11.2019 unzutreffend aus dem Verwaltungshaushalt "vorfinanziert" (HHSt 63000-65500 Sachverständigenkosten) Umbuchung in HHSt Reisekosten erfolgte am 17.12.2020; beide Haushaltsstellen gehören unterschiedlichen Deckungskreisen an

## Anlage 12 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?
<b>Ver- und Entsorgung</b>					
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
<b>Kultur und Freizeit</b>					
Bundesgartenschau Erfurt 2021 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
<b>Verkehr</b>					
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
Mitteldeutscher Verkehrsverbund GmbH	M	0,4 % EB	ja	beantragt	
<b>Wirtschaftsförderung</b>					
Erfurt Tourismus und Marketing GmbH	U	100% Stadt Erfurt	ja		Verweis auf § 75 Abs. 4 Nr. 2 ThürKO vervollständigen

## Anlage 13    Einzelfeststellungen dieses Schlussberichtes

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

**H 1**    Insbesondere bei der Veranschlagung von Bauinvestitionen ist künftig ein strengerer Maßstab als bisher an deren Kassenwirksamkeit anzulegen. So lässt sich vor allem der Kreditbedarf bereits in der Phase der Planaufstellung auf ein realistisches Maß senken.

Seite 16

**wH 1**    Nach § 5 Abs. 4 ThürGemHV sind zu den einzelnen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen der gesamte Ausgabebedarf und die bisher bereitgestellten Ausgabemittel anzugeben. Bei mehreren Haushaltsstellen des Vermögenshaushaltes sind diese Angaben im Doppelhaushalt 2019/2020 nicht plausibel, da z. B. die bisher bereitgestellten Mittel höher als der Gesamtausgabedarf ausgewiesen werden (vgl. Anlage 3 zum Schlussbericht). Es wird um Überarbeitung des Datenbestandes unter Zuhilfenahme der im Prüfungsverfahren zur Verfügung gestellten Discoverer-Auswertung gebeten, um bei künftigen Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplänen in diesen Feldern plausible und aktualisierte Daten auszuweisen.

Seite 16

**H 2<sup>1</sup>**    Es wird vom Rechnungsprüfungsamt ausdrücklich begrüßt, dass erstmals im Nachtragshaushalt 2020 auf die fehlende Veranschlagungsreife der einzelnen Bauinvestitionen hingewiesen wurde. Dies erhöht die Transparenz gegenüber den Adressatinnen und Adressaten des Haushaltes. Es wird darauf hingewiesen, dass die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelungen des § 10 Abs. 4 und 5 ThürGemHV Erläuterungen für die jeweilige Einzelinvestition erfordern. Um künftige Beachtung wird gebeten.

Seite 17

**H 2<sup>2</sup>**    Das neue System der Veranschlagung von Bauinvestitionen war bei der Aufstellung des Nachtragshaushaltes 2020 noch nicht etabliert, so dass nahezu jede Maßnahme die notwendige Veranschlagungsreife bei Planaufstellung noch nicht erlangt hatte. Künftig ist hier ein deutlich strengerer Maßstab anzulegen. Die Ausnahme darf nicht die Regel sein.

Seite 17

**H 3<sup>1</sup>**    Die bisherige Integration der Verpflichtungsermächtigungen in die vorhandenen Deckungskreise vermischt die Einzelkategorien "Ausgabenansätze Vermögenshaushalt" und "Verpflichtungsermächtigungen". Mit den Haushaltsvermerken im Nachtragshaushalt 2020 wäre es theoretisch möglich, im Wege der echten Deckungsfähigkeit Verpflichtungsermächtigungen in Haushaltsstellen eines Deckungskreises des Vermögenshaushalt zu generieren, ohne dass diese mit dem Haushalt explizit festgesetzt sind.

Seite 18

- H 3<sup>2</sup>** Die Deckungskreise der Ausgabenansätze des Vermögenshaushaltes sind in den künftigen Haushalten strikt von denen der Verpflichtungsermächtigungen zu trennen (Neuausrichtung der Haushaltsvermerke).  
Seite 19
- H 3<sup>3</sup>** Bei der Aufstellung der Jahresrechnung 2020 ist die Inanspruchnahme der gegenseitigen Deckungsfähigkeit kraft Vermerk bei den Verpflichtungsermächtigungen streng zu überwachen. Es sind Buchungsanordnungen analog der Sollübertragungsanordnungen zu erstellen und von den Verfügungsberechtigten Fachämtern unterzeichnen zu lassen.  
Seite 19
- H 3<sup>4</sup>** Über die Inanspruchnahme der gegenseitigen Deckungsfähigkeit kraft Vermerk bei den Verpflichtungsermächtigungen ist im Erläuterungsbericht oder einer Anlage zur Jahresrechnung 2020 zu berichten.  
Seite 19
- H 3<sup>5</sup>** Es wird gebeten, bei der Rechtsaufsichtsbehörde anzufragen, ob in Thüringen die Deckungsfähigkeit kraft Vermerk von Verpflichtungsermächtigungen nur innerhalb der einzelnen Finanzplanungsjahre gilt oder auch jahresübergreifende Lösungen zulässig sind.  
Seite 19
- H 4** Die Verwaltung muss dem weiteren Anstieg der Ausgabemittelübertragungen durch geeignete Maßnahmen entgegensteuern. Dazu ist das Kassenwirksamkeitsprinzip stringent einzuhalten. Weiterhin sind die Grundsätze des § 10 ThürGemHV bei der Veranschlagung von Bauinvestitionen zu beachten.  
Seite 28
- wH 2** Die pauschale Restebereinigung hat in der notwendigen Höhe auch dann zu erfolgen, wenn dadurch künftig ein Soll-Fehlbetrag entsteht.  
Seite 30
- wH 3** 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 im ersten Nachtrag eine Steigerung des Planansatzes auf 1.328.000 EUR statt. Der Planansatz wurde in 2019 nochmals erhöht auf nun 1.480.000 EUR. Dem stehen im Ergebnis der Jahresrechnung 2019 nur tatsächliche Einnahmen von ca. 980.074 EUR gegenüber. Dies sind ca. 66 % des Planansatzes. Vor diesem Hintergrund wird für zukünftige Planungen erneut um eine vorsichtige Planung unter Berücksichtigung der zu erwartenden Ist-Einnahmen gebeten (vgl. Abbildung 5 im Schlussbericht 2019).  
Seite 32
- wH 4** Zu den Abschluss-Stichtagen der Haushaltsjahre 2019 und 2020 waren alle Straßenflurstücke dem nicht einschlägigen Unterabschnitt 88000 (Allgemeines Grundvermögen) zugeordnet. Damit war 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 der separate Ausweis der Parkplätze im Unterabschnitt 68000 (Parkplätze) nicht vernachlässigt werden. Der Ausweis sollte nach dem ursprünglichen Zeitplan mit der Aufstellung des Haushaltes 2021 verändert werden (Änderung der unterabschnittswisen Veranschlagung der kalkulatorischen Zinsen). Aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes ist dieses Ansinnen mit den derzeit knappen personellen Ressourcen in der Stadtkämmerei nicht umsetzbar. Vor diesem Hintergrund wird um Realisierung im Zuge der Aufstellung des Haushaltsplanes 2022 gebeten.

Seite 36

**wH 5** Auch während des Jahres 2020 waren die drei besetzbaren Stellen in der Anlagenbuchhaltung der Stadtkämmerei zeitweilig de facto nur mit einer Dienstkraft besetzt (Gründe: Mutterschutz/Elternzeit). Vor diesem Hintergrund ist im laufenden Buchhaltungsgeschäft mit einem Bearbeitungsstau und im Zusammenhang mit der Aufstellung der Vermögensübersichten zur Jahresrechnung 2020 sowie der Ermittlung der kalkulatorischen Kosten mit zeitlichen Verzögerungen zu rechnen.

Seite 36

**B 1** Bei der Plausibilitätsprüfung aller Flurstücke fielen drei Flurstücke auf, die im Anlageverzeichnis der Landeshauptstadt Erfurt zum Stichtag 31. Dezember 2019 doppelt erfasst sind (vgl. Tabelle 6 in der Anlage 8). Die Korrektur wurde bereits angeregt. Die Anlagenbuchhaltung wird gebeten, die entsprechenden Eigenkontrollen zu verbessern. Wegen der schwierigen personellen Situation in der Anlagenbuchhaltung wird diese Feststellung nicht als wiederholte Beanstandung gewertet.

Seite 36

**H 5** Es wird gebeten, ein stadtverwaltungsweit einheitliches System zum Umgang mit aktivierten Eigenleistungen zu entwickeln und die notwendige Dienstanweisung zu erlassen. Dabei sind die neugefassten doppelischen Regelungen zu den Herstellungskosten zu beachten.

Seite 36

**H 6** Es wird gebeten, künftig für die Abrechnung der Inanspruchnahme der unechten Deckungsfähigkeit maschinell erstellte Buchungsanordnungen einzuführen (analog des bereits etablierten Systems der echten Deckungsfähigkeit im Rahmen der Jahresabschlussprozesse).

Seite 47

**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 Vermögenshaushaltes 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 26. Juli 2019 i. H. v. 4.000 EUR für die Gewährung von Investitionszuschüssen zum Erwerb von beweglichem Anlagevermögen an zwei Tagespfle-

gestellten beanstandet. Der Zuschuss hätte in einem Nachtragshaushalt veranschlagt werden müssen. Im Rahmen der Vorjahresprüfung wurde eine analoge Beanstandung im Oktober 2019 festgestellt. Da die monierte außerplanmäßige Mittelbereitstellung bereits im Juli 2019 erfolgte, wird diese Feststellung nicht als wiederholte Beanstandung gewertet.

Seite 48

**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 10 zu diesem Schlussbericht listet die Fälle aus dem Prüfungszeitraum auf, bei denen gegen diese Grundsätze verstoßen wurde. Es ist positiv zu bemerken, dass sich die Anzahl der Fälle gegenüber der Vorjahresprüfung von 16 auf sieben Fälle reduziert hat. Gleichwohl sind die Fachämter regelmäßig weiter auf die Problematik hinzuweisen, um diese in Zukunft komplett zu vermeiden.

Seite 48

**H 7** Die Fachämter sind ebenso darauf hinzuweisen, dass es unzulässig ist, Ausgaben interimswise aus unzutreffenden Haushaltsstellen vorzufinanzieren. Die Anlage 11 enthält die zu spät beantragten über- und außerplanmäßigen Ausgaben, die überdies vorläufig aus nicht einschlägigen Haushaltsstellen vorfinanziert wurden.

Seite 48

**H 8** 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. Dies wurde im 26. Beteiligungsbericht 2020 für die meisten Beteiligungen erfüllt. Die Anhangsangaben zu den Gesamtbezügen der Mitglieder der Geschäftsführung bzw. entsprechender Organe für die Süd Thüringen Bahn GmbH fehlten im 26. Beteiligungsbericht 2020.

Seite 55

**H 9** Die Stadtverwaltung wird gebeten, mit der Rechtsaufsichtsbehörde Kontakt aufzunehmen und um Beratung zur künftigen Umsetzung der Prüfungsfeststellungen zu den Kreditaufnahmen mittelbarer Beteiligungen und zu den Genehmigungserfordernissen fiskalisierter Beteiligungen zu bitten. Da diese Themen überkommunal von großem Interesse sind, wäre ein landesweit einheitlicher Handlungsrahmen ideal.

Seite 58

**H 10** Liegen EU-beihilferechtliche Fragestellungen vor, sind künftig die herangezogenen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften unter Bezugnahme auf den Standard zur Prüfung von Beihilfen (IDW PS 700) gesondert zu beauftragen.

Seite 58

**wH 6<sup>1</sup>** 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 2022 vollständig abzuschließen. Anderenfalls würden erhebliche Mindereinnahmen im städtischen Haushalt oder in den eigenbetrieblichen Wirtschaftsplänen entstehen.

Seite 64

**wH 6<sup>2</sup>** 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 64

**wH 6<sup>3</sup>** 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 64

**wH 6<sup>4</sup>** 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 65

**H 11** 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 einsetzbar ist 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 Beratung mit einschließen.

Seite 65