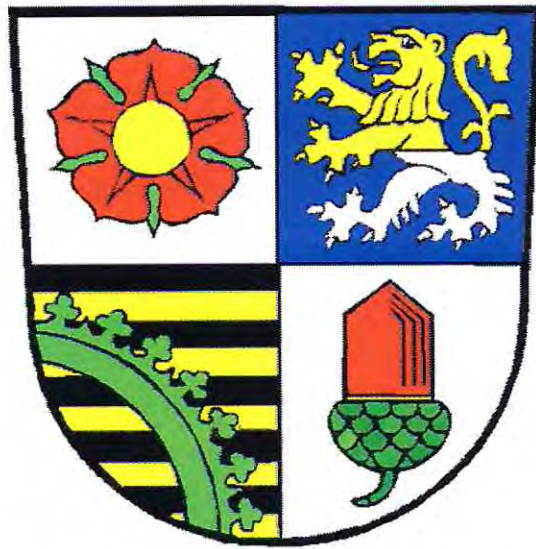


Landratsamt Altenburger Land

Fachdienst Rechnungsprüfung



Bericht
über die Prüfung der Jahresrechnung der
Stadt Schmölln
für das Haushaltsjahr 2018

13. November 2020

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| 1. Gesetzliche Grundlagen der Örtlichen Rechnungsprüfung | 5 |
| 2. Prüfungsauftrag, Prüfungsgegenstand u. Prüfungsverfahren | 5 |
| 2.1 Prüfungsauftrag | 5 |
| 2.2 Prüfungsgegenstand | 6 |
| 2.3 Prüfungsverfahren | 6 |
| 3. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse..... | 7 |
| 3.1 Geprüftes Risiko | 7 |
| 3.2 Prüfung der Jahresrechnung..... | 8 |
| 3.2.1 Feststellung und Entlastung der geprüften Jahresrechnung..... | 8 |
| 3.2.2 Laufende Prüfung der Jahresrechnung..... | 8 |
| 3.3 Einhaltung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans | 8 |
| 3.4 Feststellungen zur Ordnungs- und Gesetzmäßigkeit | 8 |
| 3.5 Wirtschaftliche Feststellungen: Schuldendienst | 8 |
| 3.6 Einnahme- und Sparpotenziale | 9 |
| 4. Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen..... | 9 |
| 5. Haushaltssatzung und Jahresrechnung | 10 |
| 5.1 Finanz- und Haushaltsplanung | 10 |
| 5.1.1 Nachtragshaushaltssatzung..... | 11 |
| 5.2 Aufstellung der Jahresrechnung | 11 |
| 5.2.1 Vollständigkeit der Jahresrechnung | 11 |
| 5.2.2 Ordnungsmäßigkeit der Jahresrechnung | 11 |
| 5.3 Einhaltung von Haushaltssatzung und Haushaltsplan..... | 12 |
| 5.3.1 Wesentliche Einnahmen und Ausgaben..... | 12 |
| 5.3.2 Abweichung der Rechnungsergebnisse von den Planansätzen | 13 |
| 5.3.3 Verfügungsmittel..... | 14 |
| 5.3.4 Deckungsfähigkeit und Deckungsreserve | 14 |
| 5.3.5 Über- und außerplanmäßige Ausgaben | 15 |
| 5.4 Ordnungs- und Gesetzmäßigkeit | 16 |
| 5.4.1 Internes Kontrollsystem (IKS) | 16 |
| 5.4.2 Anordnungswesen | 17 |
| 5.4.3 Buchführung | 17 |
| 6. Finanzieller Handlungsspielraum | 18 |
| 6.1 Einnahmekraft | 18 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 6.2 | Einnahmestruktur | 20 |
| 6.3 | Landesmittel..... | 21 |
| 6.4 | Haushaltsstabilität..... | 21 |
| 6.4.1 | Haushaltsergebnis | 22 |
| 6.4.2 | Rücklagen..... | 23 |
| 6.4.3 | Kredite und Zinsen | 24 |
| 6.5 | Haushaltsreste..... | 26 |
| 7. | Schlussbemerkung | 27 |
| 8. | Anhang: Ausgewählte Grunddaten..... | 28 |

Ansichtenverzeichnis

| | | |
|------------|--|----|
| Ansicht 1: | Tatsächliche Realsteuereinnahmen & Realsteueraufbringungskraft 2018 (je Einwohner) | 19 |
| Ansicht 2: | Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in € 2016 bis 2018 | 20 |
| Ansicht 3: | Einnahmeanteile (Verwaltungshaushalt) in Prozent des Haushaltsvolumens 2018 | 21 |
| Ansicht 4: | Normiertes Haushaltsergebnis in Prozent der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel 2016 bis 2018 [erste Warngrenze] | 22 |
| Ansicht 5: | Normiertes Haushaltsergebnis im Zeitverlauf 2016 bis 2018 [zweite Warngrenze] | 23 |
| Ansicht 6: | Bestand der Allgemeinen Rücklage 2018 in Prozent der Ausgaben im Verwaltungshaushalt der drei Vorjahre | 24 |
| Ansicht 7: | Gesamtverschuldung je Einwohner 2016 - 2018 | 25 |

1. Gesetzliche Grundlagen der Örtlichen Rechnungsprüfung

Die örtliche Prüfung der Jahresrechnung richtet sich grundsätzlich nach den Bestimmungen

- der Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung – ThürKO) vom 28.01.2003 (GVBl. S. 41) in der jeweils gültigen Fassung,
- der Thüringer Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden – ThürGemHV – vom 28.01.1993 (GVBl. S. 181) in der jeweils gültigen Fassung
- des Thüringer Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit - THürKGG - vom 10.10.2001 (GVBl. S. 290) in der jeweils gültigen Fassung.

Hinsichtlich der Prüfungsberichte sowie hinsichtlich der Rechte und Pflichten der Prüfer gelten gemäß § 82 Abs.4 ThürKO i.V.m. § 3 Abs.2 u. § 6 bzw.§ 2 Abs.1 bis drei des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes -ThürPrBG- vom 25.06.2001 (GVBl. S. 66) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend.^{1 2}

2. Prüfungsauftrag, Prüfungsgegenstand u. Prüfungsverfahren

2.1 Prüfungsauftrag

Die Jahresrechnung der Stadt Schmölln wird vom Rechnungsprüfungsamt geprüft (Örtliche Rechnungsprüfung).³

Da die Stadt Schmölln kein eigenes Rechnungsprüfungsamt eingerichtet hat, werden dessen Aufgaben durch das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Altenburger Land wahrgenommen.⁴

Die Jahresrechnung zum Haushaltsjahr 2018 wurde dem Fachdienst Rechnungsprüfung mit Schreiben vom 25. August 2020 zur örtlichen Prüfung angemeldet.

Auf der Grundlage der Prüfungsplanung des Rechnungsprüfungsamtes erging der Auftrag zur Prüfung der Jahresrechnung 2018 mit Datum vom 07. September 2020.

¹ § 82 ThürKO Örtliche Prüfungen (4): Für die Prüfungsberichte gilt § 3 Abs. 2, § 6 des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes (ThürPrBG) vom 25.Juni 2001 (GVBl. S. 66) in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme des § 6 Abs. 2 Satz 3 ThürPrBG und § 7 Abs. 1 ThürPrBG mit Ausnahme des § 7 Abs. 1 Satz 2 entsprechend. Für die Rechte und Pflichten der Rechnungsprüfer gilt § 2 Abs. 1 bis 3 ThürPrBG entsprechend.

² § 2 ThürPrBG Allgemeine Rechte und Pflichten der Prüfer (1): Den Prüfern sind, soweit gesetzliche Vorschriften nicht entgegenstehen, innerhalb einer zu bestimmenden Frist alle zur Durchführung der Prüfungen erforderlichen Auskünfte umfassend und wahrheitsgemäß zu ertellen. (2) Die Prüfer können im Rahmen ihres Auftrags verlangen, dass ihnen die zur Prüfung erforderlichen Unterlagen ausgehändigt werden. Im Rahmen ihres Auftrags haben die Prüfer Zutritt zu allen Dienst- und Betriebsräumen; sie sind berechtigt, die Öffnung von Behältnissen zu verlangen sowie Ortsbesichtigungen und Erhebungen an Ort und Stelle durchzuführen. (3) Lässt eine der der Prüfungspflicht unterliegende kommunale Körperschaft Verwaltungsaufgaben mit Unterstützung der automatisierten Datenverarbeitung oder in anderer Weise durch Dritte wahrnehmen, können die Prüfer die erforderlichen Erhebungen dort anstellen; die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend. Beruht das Rechtsverhältnis auf Vereinbarung, so sind diese Rechte in die Vereinbarung aufzunehmen.

³ § 82 ThürKO Örtliche Prüfungen (1 S. 1): Die Jahresrechnung und die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe mit einem Versorgungs- und Einzugsgebiet bis zu 10.000 Einwohnern und der Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen werden vom Rechnungsprüfungsamt geprüft (örtliche Rechnungsprüfung).

⁴ § 82 ThürKO Örtliche Prüfungen (1 S. 2): In Gemeinden, in denen kein Rechnungsprüfungsamt besteht, werden dessen Aufgaben durch das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises wahrgenommen.

2.2 Prüfungsgegenstand

Gegenstand der Prüfung war die Einhaltung der für die Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze.⁵

Prüfungsschwerpunkte waren dabei insbesondere, ob

- die Einnahmen und Ausgaben begründet und belegt sind sowie die Jahresrechnung und die Vermögensnachweise ordnungsgemäß aufgestellt wurden,
- die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan eingehalten worden sind,
- das Anordnungswesen und die Buchführung, einschließlich der dabei eingesetzten EDV-Verfahren, ordnungs- und gesetzmäßig organisiert sind,
- ein Internes Kontrollsystem (IKS) vorhanden ist und Effizienz entfaltet.

Mit den Aussagen dieses Berichts sollen Hinweise gegeben werden, wie verstärkt Wirtschaftlichkeitsüberlegungen in das kommunale Handeln einbezogen werden können.

2.3 Prüfungsverfahren

Die örtliche Prüfung der Jahresrechnung und des Jahresabschlusses soll innerhalb von zwölf Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres durchgeführt sein.⁶

Die Jahresrechnung 2018 der Stadt Schmölln wurde abweichend von der Regelung des § 80 Abs. 2 ThürKO mit deutlicher Verzögerung erstellt und im Anschluss dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vorgelegt.

Dies ist zum einen auf die im Jahr 2019 durchgeführte Gebietsreform und dem damit verbundenen personellen Aufwand und zum anderen auf krankheitsbedingte personelle Engpässe der Stadt Schmölln zurückzuführen.

Die Frist konnte somit aus Kapazitätsgründen hinsichtlich der Jahresrechnung 2018 nicht eingehalten werden. Eine künftig zeitnahe Prüfung, wie es die vorangegangenen Jahre der Fall war, wird angestrebt.

Seitens der Verwaltung wurden stets die angeforderten Unterlagen vollständig, allerdings mit zeitlicher Verzögerung, zur Verfügung gestellt. Die Verwaltung hat an der Prüfungstätigkeit konstruktiv mitgewirkt. Die während der Prüfung getroffenen Feststellungen wurden grundsätzlich mit der Verwaltung besprochen.

Die Prüfung erstreckte sich auf Stichproben, soweit dies für die Beurteilung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und der Ordnungsmäßigkeit in der Verwaltung ausreichend erschien. Geringfügige formelle Mängel wurden während der Prüfung geklärt und sind somit nicht Gegenstand dieses Berichtes.

⁵ § 84 ThürKO Inhalt der Rechnungsprüfung (1): Die Rechnungsprüfung erstreckt sich auf die Einhaltung der für die Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze, insbesondere darauf, ob

1. die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan eingehalten worden sind,
2. die Einnahmen und Ausgaben begründet und belegt sind sowie die Jahresrechnung und die Vermögensnachweise ordnungsgemäß aufgestellt sind,
3. wirtschaftlich und sparsam verfahren wird,
4. die Aufgaben mit geringerem Personal- oder Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden können.

⁶ § 82 ThürKO Örtliche Prüfungen (2): Die örtliche Prüfung der Jahresrechnung und der Jahresabschlüsse soll innerhalb von zwölf Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres durchgeführt sein.

Aufgrund der gegenwärtig bestehenden COVID-19-Pandemie und der daraus resultierenden Festlegung des Landratsamtes Altenburger Land über die Maßnahmen des Infektionsschutzes vom 26.10.2020, konnte eine vor Ort Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt zur Zeit nicht erfolgen. Die zu prüfenden Unterlagen wurden postalisch dem Fachdienst Rechnungsprüfung am 04. November 2020 zugeleitet.

Als Prüfungsunterlagen standen die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke der Stadt geordnet und prüffähig zur Verfügung. Dabei stützte sich die Prüfung insbesondere auf folgende Unterlagen:

- die Jahresrechnung des Jahres 2018 mit den dazu gehörigen Anlagen;
- Haushaltssatzung und -plan für das Jahr 2018;
- Bücher und Belege des Haushaltsjahres 2018 sowie sonstige Bank- und Rechnungsunterlagen;
- Hauptsatzung, Geschäftsordnung sowie weitere innerbehördliche Regelungen wie Dienstanweisungen u. ä.;
- Beschlüsse des Stadtrats das Jahr 2018 betreffend;
- andere Unterlagen wie bspw. Vergabeunterlagen, Zuwendungsbescheide, Verwendungsnachweise und dergleichen.

Verantwortlich für die Durchführung der Prüfung zeichnet der Leiter des Fachdienstes Rechnungsprüfung Ralph Lorenz. Mit der Vornahme der Prüfung betraut war der Prüfer Alexander Porzig.

Die Prüfungsfeststellungen wurden der Stadt am 16. November 2020 mit einer Frist zur Stellungnahme bis zum 23. November 2020 zugeleitet.⁷ Die Stadt verzichtete mit Schreiben vom 23- November 2020 auf eine Stellungnahme.

Der Umfang der formellen und materiellen Prüfungshandlungen ist in Arbeitspapieren festgehalten. Die Stadt erhob keine weiteren Einwendungen bezüglich der Richtigkeit der im Bericht zugrunde gelegten Daten. Die Erörterungsbesprechung fand am ~~XXX~~ statt.

3. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse

3.1 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko wurde im Umfang des Haushaltsvolumens im Prüfungszeitraum 2018 festgelegt und betrug 32,44 Mio. €.

⁷ § 6 ThürPrBG Prüfungsberichte (entsprechende Anwendung nach § 82 Abs. 4 ThürKO)

(1) Über jede Prüfung ist ein Prüfungsbericht zu erstellen, aus dem ersichtlich sein sollen: 1. der Prüfungsauftrag, 2. die Namen der Prüfer, 3. die Dauer der Prüfung, 4. die Bezeichnung der geprüften Gebiete, 5. die Prüfungsunterlagen, 6. Art und Umfang der Prüfungshandlungen, 7. die wesentlichen Prüfungsfeststellungen, 8. die Erledigung von Prüfungsfeststellungen früherer Prüfungsberichte und 9. das zusammengefasste Prüfungsergebnis.

(2) Der Prüfungsbericht soll sich auf die Feststellung der Tatbestände und Mängel und die daraus abzuleitenden Erkenntnisse und Vorschläge beschränken. Feststellungen von nicht wesentlicher Bedeutung sind möglichst durch mündliche Hinweise auszuräumen. Die finanzielle Leistungsfähigkeit ist am Maßstab der Gewährleistung der künftigen Aufgabenerfüllung und der Finanzplanung zu beurteilen; dabei sind die entsprechenden Ergebnisse interkommunaler Vergleiche besonders zu berücksichtigen. Bei der Abfassung des Prüfungsberichts sind die Bestimmungen des Datenschutzes zu beachten.

(3) In den Bericht über eine Kassenprüfung sind zudem etwaige Erklärungen von Kassenbediensteten aufzunehmen. Ihm ist eine Niederschrift über die Kassenbestandsaufnahmen beizufügen, die vom Kassenverwalter oder vom Zahlstellenleiter zu unterschreiben ist.

3.2 Prüfung der Jahresrechnung

3.2.1 Feststellung und Entlastung der geprüften Jahresrechnung

Die Stadt Schmölln legte die geprüfte Jahresrechnung des letzten Prüfungszeitraums (2017) ordnungsgemäß dem Stadtrat zur Beschlussfassung vor.

Über die Feststellung der Jahresrechnung und über die Entlastung wurden jeweils Einzelbeschlüsse gefasst.

Mit Beschluss Nr. B 0271/2018 und Nr. B 0272/2018 vom 13. Dezember 2018 stellte der Stadtrat das Ergebnis der Jahresrechnung fest und erteilte die Entlastung für das Haushaltsjahr 2017.

3.2.2 Laufende Prüfung der Jahresrechnung

Die von der Verwaltung aufgestellte Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2018 wurde dem Stadtrat verspätet vorgelegt. Sie wurde von dem Stadtrat in seiner Sitzung vom 16. Juli 2020 zur Kenntnis genommen.

Die Jahresrechnung wurde seitens der Stadt am 27. August 2020 zur Prüfung vorgelegt. Die Prüfung ergab, dass die Jahresrechnung ordnungsgemäß aufgestellt wurde. Die Aufstellung lag jedoch nicht innerhalb der Viermonatsfrist.⁸

3.3 Einhaltung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans

Die Prüfung ergab, dass die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan im Wesentlichen eingehalten wurden.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Satzungserlassverfahrens ergab keine Beanstandungen. Die Haushaltssatzung ist wirksam zustande gekommen.

Die Inanspruchnahme der Instrumente zur Flexibilisierung der Haushaltsdurchführung erfolgte im zulässigen Rahmen.

Die Vorschriften bezüglich des Verfahrens bei über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden im Wesentlichen beachtet.

3.4 Feststellungen zur Ordnungs- und Gesetzmäßigkeit

Im Ergebnis der Prüfung wurde weiterhin festgestellt, dass das interne Kontrollsystem der Stadt, insbesondere in Form der Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen, die Anforderungen erfüllt und seitens der Verwaltung beachtet wird.

Die Prüfung des Anordnungs- und Belegwesens führte zu kleineren Beanstandungen.

Die Prüfung der Buchführung führte zu keinen wesentlichen Beanstandungen.

3.5 Wirtschaftliche Feststellungen: Schuldendienst

Der Schuldenstand der Stadt war durchschnittlich hoch. Die Stadt nahm überwiegend zinsgünstige Kredite auf. Die Zinsausgaben lagen unter acht Prozent der bereinigten Ausgaben des Verwaltungshaushalts.

Der Handlungsspielraum der Kommune war durch den Schuldendienst nicht eingeschränkt.

⁸ § 80 ThürKO Jahresrechnung

(2) Die Jahresrechnung ist innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen und sodann dem Gemeinderat vorzulegen.

3.6 Einnahme- und Sparpotenziale

In einer Haushaltsstrukturprüfung wird zuerst die Frage beantwortet, ob der Haushalt der Stadt Schmölln im Prüfungszeitraum stabil oder defizitär war.

Mit dieser Prüfung wird die Feststellung getroffen, dass der Haushalt der Stadt Schmölln im Prüfungszeitraum stabil war.

Folglich hatte die Stadt Schmölln aufgrund ihrer Kommunalautonomie weitreichende Handlungsfreiheiten.

4. Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen

Die Stadt Schmölln wurde zuletzt im Jahr 2018 hinsichtlich 2017 örtlich geprüft.

Die Übersendung des Schlussberichts für diese Prüfung an den Bürgermeister erfolgte am 1. November 2018 mit der Bitte um Bekanntgabe gegenüber dem Stadtrat und gegebenenfalls um Weiterleitung jeweils einer Ausfertigung an die Fraktionen.⁹

Die Bekanntgabe des Schlussberichts gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde erfolgte ebenfalls am 1. November 2018. In der Sitzung vom 13. Dezember 2018 nahm der Stadtrat den Schlussbericht zur Kenntnis. Weitergehende Beschlüsse wurden nicht gefasst.

Im Zuge dieser Prüfung wurden für die Nachschau folgende Beanstandungen ausgewählt und die Umsetzung der Empfehlungen überprüft:

Beanstandungen

- Bei der stichprobenartigen Überprüfung der Tagesabschlüsse (Mai, Juli und September 2018) stellten wir fest, dass entgegen der eigenen Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen (§ 17 Abs. 2) die Unterschrift des Bürgermeisters auf dem Tagesabschluss zum Monatsende fehlte.
- Bezüglich der Sonderrücklage Bahnunterführung verweisen wir auf unsere Prüfberichte der vorangegangenen Prüfungsjahre.

Die Beanstandung, bezüglich der Unterschrift des Bürgermeisters auf dem Tagesabschluss zum Monatsende, wurde abgestellt. Zukünftig erfolgt die Unterschrift des Bürgermeisters gem. § 17 Abs. 2 der DA für das Finanz- und Kassenwesen der Stadt Schmölln.

Ergebnisse der
Nachschau

Bezüglich der Beanstandung der Sonderrücklage (Pumpen Bahnunterführung) verweisen wir auf unsere Prüfberichte der vorangegangenen Prüfungsjahre.

An der Ausweisung der Sonderrücklage wird laut Stadtverwaltung Schmölln, aus Gründen der Übersichtlichkeit, nach wie vor festgehalten.

Die Stadt Schmölln nahm die Beanstandungen des Schlussberichts der vorangegangenen Prüfung zur Kenntnis und stellte diese teilweise ab.

Bewertung

⁹ § 7 ThürPrBG Verteilung von Prüfungsberichten (entsprechende Anwendung nach § 82 Abs. 4 ThürKO)

(1) Prüfungsberichte werden vom Präsidenten des Rechnungshofs unmittelbar nach Erstellung 1. an den gesetzlichen Vertreter der geprüften Körperschaft oder seinen Vertreter im Amt und 2. an die Rechtsaufsichtsbehörde der geprüften Körperschaft übersandt. (...) Prüfungsberichte sind den kommunalen Vertretungen bekannt zu geben; mindestens eine Ausfertigung ist jeder Fraktion auszuhändigen.

5. Haushaltssatzung und Jahresrechnung

5.1 Finanz- und Haushaltsplanung

Im Kapitel "Finanz- und Haushaltsplanung" werden verschiedene Aspekte betrachtet: Zunächst wird der Ablauf der Haushaltsplanung beschrieben, anschließend die Einhaltung der gesetzlichen Fristen überprüft. Weiterhin wird festgestellt, inwieweit die Gemeinde eigene oder fremde statistische Daten zur Ausgabenplanung heranzieht und ob eine Liquiditätsplanung besteht. Zuletzt wird geprüft, inwieweit das Verfahren zum Erlass der Haushaltssatzung ordnungsgemäß durchgeführt wird.

Enthält eine Haushaltssatzung genehmigungspflichtige Teile, darf sie erst in Kraft treten, wenn die Aufsichtsbehörde diese genehmigt hat.¹⁰

Die nachfolgende Ansicht zeigt den regelmäßigen Ablauf der Haushaltsaufstellung.

| Aufstellung und Verabschiedung des Haushalts durch: | | | |
|---|--|--------------------------------------|-----------|
| Schritt | Gremium | Inhalt | Zeitpunkt |
| 1. | Bürgermeister | Anmeldung zum Haushalt | August |
| 2. | Bürgermeister, Fachamt, Kämmerei | Erstellung des Investitionsprogramms | September |
| 3. | Kämmerei | Vor-Entwurf des Haushalts | Oktober |
| 4. | Kämmerei in Hauptausschuss, Hauptausschuss in Stadtrat | Einbringung des Haushaltsplans | Oktober |
| 5. | Stadtrat | Beratung über den Haushaltsentwurf | November |
| 6. | den Stadtrat | Beschluss | November |

Tabelle 1: Aufstellung und Verabschiedung des Haushalts

Bis zum Beschluss des Haushalts 2018 vergingen 14 Tage nach dem Solldatum. Damit konnte der Haushaltsplan noch im Vorjahr vorgelegt werden.

Vorläufige
Haushaltsführung

Durch die rechtzeitige Vorlage konnte die Stadt im Prüfungszeitraum fast ohne vorläufige Haushaltsführung arbeiten. Folgende Ansicht zeigt die Übersicht über das geprüfte Haushaltsjahr.

| Haushaltsplanung: Beschlusstermin | | |
|-----------------------------------|---------------------------------|---|
| | Termin des Haushaltsbeschlusses | Öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung |
| 2018 | 14. Dezember 2017 | 20. Januar 2018 |

Tabelle 2: Haushaltsplanung: Beschlusstermin

Der Haushaltsplan wurde damit (geringfügig) im Prüfungszeitraum nicht rechtzeitig vorgelegt.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Satzungserlassverfahrens ergab keine Beanstandungen. Die Haushaltssatzung ist wirksam zustande gekommen.

Der Zeitraum bis zur Veröffentlichung der Haushaltssatzung verlängerte sich durch die notwendige Genehmigung der Kommunalaufsicht im Prüfungszeitraum zusätzlich.

¹⁰ § 57 ThürKO Erlass der Haushaltssatzung

(1) Der Gemeinderat beschließt über die Haushaltssatzung samt ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung.

(2) Die Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen.

(3) Haushaltssatzungen mit genehmigungspflichtigen Bestandteilen sind sogleich nach der Genehmigung öffentlich bekannt zu machen. Für Haushaltssatzungen ohne solche Bestandteile findet § 21 Abs. 3 Anwendung. Gleichzeitig mit der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan zwei Wochen lang öffentlich auszulegen; darauf ist in der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung hinzuweisen.

Bis zum Vorliegen der erforderlichen Genehmigungen vergingen im Prüfungszeitraum für die Stadt Schmölln 21 Tage. Die Stadt war somit kurzfristig auf die vorläufige Haushaltsführung angewiesen.

Die Stadt Schmölln musste im Prüfungszeitraum geringfügig auf die vorläufige Haushaltsführung zurückgreifen. Der Haushalt sollte prinzipiell früher aufgestellt und verabschiedet werden.

Bewertung

Weiterhin wurde gefragt, ob die Stadt in ihre Ausgabenplanungen eigene oder fremde statistische Daten einbezogen hatte.

Planungsgrundlagen

Die Stadt Schmölln verwendete Daten zum Erneuerungsbedarf ihrer Gebäude. Informationen zum Straßenzustand wurden berücksichtigt. Die Belegung der Kindergärten wurde prognostiziert. Die Stadt erstellte eigene Auswertungen.

5.1.1 Nachtragshaushaltssatzung

Die ursprüngliche Haushaltssatzung kann nur bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2018 durch eine Nachtragshaushaltssatzung geändert werden. Für die Nachtragshaushaltssatzung gelten die Bestimmungen der Haushaltssatzung entsprechend. Enthält die Nachtragshaushaltssatzung genehmigungspflichtige Teile, darf sie erst in Kraft treten, wenn die Aufsichtsbehörde diese genehmigt hat.

Die Stadt Schmölln hat mit dem Beschluss Nr. B 0220/2018 vom 06.09.2018 eine Nachtragshaushaltssatzung mit genehmigungspflichtigen Teilen für das Haushaltsjahr 2018 erlassen.

Die Prüfung ergab, dass die rechtlichen Regelungen zur 1.Nachtragshaushaltssatzung insbesondere die des § 60 Abs. 2 und drei ThürKO eingehalten wurden.

5.2 Aufstellung der Jahresrechnung

5.2.1 Vollständigkeit der Jahresrechnung

Die Jahresrechnung 2018 der Stadt Schmölln wurde vollständig zur Prüfung vorgelegt.

Die beigefügten Anlagen entsprachen dabei den vorgeschriebenen Mustern.¹¹

5.2.2 Ordnungsmäßigkeit der Jahresrechnung

Die Jahresrechnung wurde im Einklang mit den gesetzlichen Vorschriften aufgestellt. Insbesondere wurden bezüglich des kassenmäßigen Abschlusses § 78 ThürGemHV und bezüglich der Haushaltsrechnung § 79 ThürGemHV beachtet.¹²

¹¹ § 77 ThürGemHV Bestandteil der Jahresrechnung

(1) Die Jahresrechnung umfasst den kassenmäßigen Abschluss und die Haushaltsrechnung.

(2) Der Jahresrechnung sind beizufügen

1. eine Vermögensübersicht,
2. eine Übersicht über die Schulden und die Rücklagen,
3. ein Rechnungsquerschnitt und eine Gruppierungsübersicht,
4. ein Verzeichnis der beim Jahresabschluss unerledigten Vorschüsse und Verwahrgelder,
5. ein den Belangen des Datenschutzes entsprechendes Verzeichnis der über den in § 80 Abs. 1 Satz 1 genannten Zeitraum hinaus gestundeten Beträge und
6. ein Erläuterungsbericht.

(3) Die Bestände und die Veränderungen des Vermögens sowie der Schulden und Rücklagen können in der Jahresrechnung nachgewiesen werden. Absatz 2 Nr. 1 und 2 finden in diesem Fall keine Anwendung.

¹² § 78 ThürGemHV Kassenmäßiger Abschluss

Der kassenmäßige Abschluss enthält

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

Die Überprüfung des Rechnungsergebnisses führte zu keinen Differenzen in Bezug auf die vorgelegte Haushaltsrechnung. Hinsichtlich der Ergebnisse der Haushaltsrechnung wird auf den Anlagenband verwiesen.

Der kassenmäßige Abschluss enthielt die erforderlichen Angaben.

Differenzen zu den tatsächlichen Beständen waren nicht zu verzeichnen. Es wird im Weiteren auf den Anlagenband verwiesen.

5.3 Einhaltung von Haushaltssatzung und Haushaltsplan

In den folgenden Kapiteln werden verschiedene Aspekte betrachtet:

Zunächst werden die wesentlichen Einnahmen und Ausgaben nach Arten (Gruppierungsplan) auf der Basis der Rechnungsergebnisse dargestellt. Daran anschließend werden wesentliche Abweichungen einzelner Rechnungsergebnisse von den Planansätzen gezeigt und gegebenenfalls deren Ursachen untersucht. Zuletzt wird geprüft, inwieweit die Instrumente zur Flexibilisierung der Haushaltsdurchführung (Deckungsfähigkeit, Deckungsreserve) im zulässigen Rahmen eingesetzt wurden sowie über- und außerplanmäßige Ausgaben angefallen sind und ordnungsgemäß bewilligt wurden.

5.3.1 Wesentliche Einnahmen und Ausgaben

Verwaltungshaushalt Einnahmen

| Wesentliche Einnahmen im Verwaltungshaushalt 2018 | |
|--|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Gemeindesteuern (Grundsteuer A, Grundsteuer B, Gewerbesteuer, sonst. Steuern und steuerähnliche Einnahmen) | 8.034.545,65 € |
| Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern | 3.726.203,51 € |
| Gebühren und ähnliche Entgelte | 3.247.801,96 € |
| Erstattung für Ausgaben des Verwaltungshaushaltes | 2.104.152,76 € |
| kalkulatorische Einnahmen | 1.727.768,06 € |

Vermögenshaushalt Einnahmen

| Wesentliche Einnahmen im Vermögenshaushalt 2018 | |
|--|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Zuführungen vom Verwaltungshaushalt | 3.099.705,47 € |
| Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen | 2.461.814,41 € |
| Einnahmen aus der Veräußerung von Anlagevermögen | 1.294.707,60 € |
| Entnahmen aus Rücklagen | 948.195,86 € |
| Einnahmen aus Beiträgen u.ä. Entgelte | 468.862,70 € |

Insgesamt und je gesondert für den Verwaltungshaushalt und den Vermögenshaushalt sowie für die Vorschüsse und Verwahrgelder. Als Ist-Überschuss bzw. Ist-Fehlbetrag ist der Unterschied zwischen der Summe der Ist-Einnahmen und der Summe der Ist-Ausgaben auszuweisen.

§ 79 ThürGemHV Haushaltsrechnung

(1) In der Haushaltsrechnung sind die in § 78 Satz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Beträge für die einzelnen Haushaltsstellen nach der Ordnung des Haushaltsplans nachzuweisen. Den Soll-Einnahmen und Soll-Ausgaben des Haushaltsjahres sind die entsprechenden Haushaltsansätze gegenüberzustellen. Die über- und außerplanmäßig bewilligten Ausgaben sowie die nach § 17 gedeckten Mehrausgaben sind nachzuweisen.

(2) In der Haushaltsrechnung 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. Haushaltseinnahmereste dürfen nur für Einnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 und aus der Aufnahme von Krediten gebildet werden, soweit der Eingang der Einnahmen im Folgenden Jahr gesichert ist.

(3) Zur Feststellung des Ergebnisses der Haushaltsrechnung sind die Soll-Einnahmen des Haushaltsjahres den Soll-Ausgaben des Haushaltsjahres unter Berücksichtigung etwaiger Haushaltsreste und Abgänge auf Haushaltsreste und Kassenreste gegenüberzustellen. Ein Überschuss ist in der abzuschließenden Jahresrechnung der allgemeinen Rücklage zuzuführen.

Verwaltungshaushalt Ausgaben

| Wesentliche Ausgaben im Verwaltungshaushalt 2018 | |
|--|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand | 8.335.646,28 € |
| Personalausgaben | 6.319.708,71 € |
| Allgemeine Umlagen | 4.173.683,21 € |
| Zuführungen zum Vermögenshaushalt | 3.099.705,47 € |
| Zuweisungen und Zuschüsse für lfd. Zwecke | 1.310.505,47 € |

Vermögenshaushalt Ausgaben

| Wesentliche Ausgaben im Vermögenshaushalt 2018 | |
|--|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Baumaßnahmen | 4.704.305,73 € |
| Vermögenserwerb | 2.818.479,45 € |
| Tilgung von Krediten | 428.800,00 € |
| Zuweisungen, Zuschüsse für Investitionen | 316.883,29 € |
| Zuführungen zum Verwaltungshaushalt | 204.817,57 € |

5.3.2 Abweichung der Rechnungsergebnisse von den Planansätzen

Verwaltungshaushalt - Wesentliche Mehreinnahmen

| Wesentliche Mehreinnahmen im Verwaltungshaushalt 2018 | |
|--|--------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Gemeindesteuern (Grundsteuer A, Grundsteuer B, Gewerbesteuer, sonst. Steuern und steuerähnliche Einnahmen) | 543.845,65 € |
| Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke | 75.639,85 € |
| Sonst. Allgemeine Zuweisungen und Umlagen | 55.208,10 € |
| Zuführungen vom Vermögenshaushalt | 29.317,57 € |
| weitere Finanzeinnahmen | 16.256,21 € |

Verwaltungshaushalt - Wesentliche Mindereinnahmen

| Wesentliche Mindereinnahmen im Verwaltungshaushalt 2018 | |
|--|--------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Erstattung für Ausgaben des Verwaltungshaushaltes | 334.622,05 € |
| Gebühren und ähnliche Entgelte | 165.898,04 € |
| Verkaufs-, Miet-, Pachteinahmen, sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen | 10.025,57 € |
| Gemeindeanteil an Gemeinschaftsteuern | 3.796,49 € |

Vermögenshaushalt - Wesentliche Mehreinnahmen

| Wesentliche Mehreinnahmen im Vermögenshaushalt 2018 | |
|---|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Zuführungen vom Verwaltungshaushalt | 1.074.905,47 € |
| Einnahmen aus der Veräußerung von Anlagevermögen | 208.407,60 € |
| Einnahmen aus Beiträgen u.ä. Entgelte | 172.062,70 € |

Vermögenshaushalt - Wesentliche Mindereinnahmen

| Wesentliche Mindereinnahmen im Vermögenshaushalt 2018 | |
|---|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen | 2.044.485,59 € |
| Entnahmen aus Rücklagen | 939.072,59 € |

Verwaltungshaushalt - Wesentliche Mehrausgaben

| Wesentliche Mehrausgaben im Verwaltungshaushalt 2018 | |
|--|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Zuführungen zum Vermögenshaushalt | 1.074.905,47 € |
| Weitere Finanzausgaben | 16.568,49 € |

Verwaltungshaushalt - Wesentliche Minderausgaben

| Wesentliche Minderausgaben im Verwaltungshaushalt 2018 | |
|--|--------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Personalausgaben | 539.891,29 € |
| Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand | 267.402,05 € |
| Deckungsreserven | 30.000,00 € |
| Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage) | 18.058,72 € |
| Zuweisungen und Zuschüsse für lfd. Zwecke | 15.902,93 € |

Vermögenshaushalt - Wesentliche Minderausgaben

| Wesentliche Minderausgaben im Vermögenshaushalt 2018 | |
|---|----------------|
| Bezeichnung | Betrag |
| Baumaßnahmen | 1.043.394,27 € |
| Zuweisungen, Zuschüsse für Investitionen | 418.216,71 € |
| Vermögenserwerb | 45.510,55 € |
| Rückzahlung von Beiträgen im Vollzug des § 21 a ThürKAG | 20.000,00 € |
| Zuführungen zum Verwaltungshaushalt | 960,88 € |

5.3.3 Verfügungsmittel

Verfügungsmittel sind nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 87 Nr. 33 ThürGemHV Beträge, die den gesetzlichen Vertretern für dienstliche Zwecke, für die keine Ausgaben veranschlagt sind, zur Verfügung stehen.

Die Prüfung ergab, dass die rechtlichen Regelungen zu den Verfügungsmitteln im Wesentlichen beachtet werden

5.3.4 Deckungsfähigkeit und Deckungsreserve

Zur Flexibilisierung der Haushaltsdurchführung sieht die ThürGemHV verschiedene Instrumente vor. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um die Deckungsreserve¹³, die Zweckbindung von Einnahmen (sog. „unechte Deckungsfähigkeit“)¹⁴ und die Deckungsfähigkeit (sog. „echte Deckungsfähigkeit“)¹⁵.

¹³ § 11 ThürGemHV Deckungsreserve

(1) Im Verwaltungshaushalt können in angemessener Höhe

1. Verfügungsmittel, 2. Mittel als Deckungsreserve veranschlagt werden. Die Ansätze dürfen nicht überschritten werden; die Mittel sind nicht übertragbar. (2) Eine Deckungsreserve nach Absatz 1 darf nur veranschlagt werden, wenn der Haushaltsausgleich nicht gefährdet ist.

¹⁴ § 17 ThürGemHV Zweckbindung von Einnahmen: (1) Einnahmen des Verwaltungshaushalts sind auf die Verwendung für bestimmte Ausgaben zu beschränken, wenn sich dies aus einer rechtlichen Verpflichtung ergibt. Sie können auf die Verwendung für bestimmte Ausgaben beschränkt werden, 1. wenn die Beschränkung sich aus der Herkunft oder Natur der Einnahmen ergibt oder 2. wenn ein sachlicher Zusammenhang dies erfordert und durch die Zweckbindung die Bewirtschaftung der Mittel erleichtert wird. Zweckgebundene Mehreinnahmen dürfen für entsprechende Mehrausgaben verwendet werden. (2) Im Haushaltsplan kann bestimmt werden, dass bestimmte Mehreinnahmen des Verwaltungshaushalts bestimmte Ausgabenansätze des Verwaltungshaushalts erhöhen oder bestimmte Mindereinnahmen bestimmte Ausgabenansätze vermindern. Ausgenommen hiervon sind Mehreinnahmen aus Steuern in Höhe des nicht zur Deckung überplanmäßiger Umlageverpflichtungen gebundenen Betrags und Mehreinnahmen aus allgemeinen Zuweisungen und Umlagen. (3) Mehrausgaben nach den Absätzen 1 und 2 gelten nicht als überplanmäßige Ausgaben. (4) Die Absätze 1 und 3 gelten für den Vermögenshaushalt entsprechend.

¹⁵ § 18 ThürGemHV Deckungsfähigkeit (1): Wenn im Haushaltsplan nichts anderes bestimmt ist, sind die Ausgaben im Verwaltungshaushalt, die zu einem Budget gehören, gegenseitig deckungsfähig.

Da diese Instrumente Ausnahmen von den Grundsätzen der Einzelveranschlagung¹⁶ und der Gesamtdeckung¹⁷ darstellen und somit das Budgetrecht des Rates tangieren, sind an die Beachtung der dabei geltenden Vorschriften erhöhte Anforderungen zu stellen.

Die Stadt machte im Prüfungszeitraum von folgenden Instrumenten Gebrauch:

- Deckungsreserve
- unechte Deckungsfähigkeit
- echte Deckungsfähigkeit

Die Prüfung der Deckungsreserve gab keinen Anlass zu Beanstandungen.

In Bezug auf die Inanspruchnahme der unechten Deckungsfähigkeit waren keine wesentlichen Mängel zu verzeichnen. Die Inanspruchnahme der echten Deckungsfähigkeit stand im Wesentlichen in Einklang mit geltendem Recht.

5.3.5 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Gemäß § 58 Abs. 1 ThürKO sind über- und außerplanmäßige Ausgaben nur zulässig, wenn sie unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist. Sind sie erheblich, so sind sie von dem Stadtrat zu beschließen. Über- und außerplanmäßige Ausgaben, wie auch bereits zu solchen Ausgaben führende Maßnahmen (Aufträge, Bestellungen, Verträge) sind nur zulässig, wenn

- sie nicht den Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung erfordern,¹⁸
- es sich nicht um eine Haushaltsstelle handelt, bei der wegen der Art der Ausgabe (z.B. Verfügungsmittel, Deckungsreserve) eine Überschreitung ausscheidet,
- sie zeitlich und sachlich unabweisbar sind und
- ihre Deckung gewährleistet ist.

Bei der Prüfung der Unabweisbarkeit ist ein strenger Maßstab anzulegen.

Aus der Jahresrechnung war ersichtlich, dass im geprüften Haushaltsjahr über- und außerplanmäßige Ausgaben zu verzeichnen waren.

Entsprechendes gilt für die Personalausgaben und für Ausgaben in den einzelnen Sammelnachweisen, wenn sie nicht zu einem Budget gehören. (2) Ausgaben im Verwaltungshaushalt, die nicht nach Absatz 1 deckungsfähig sind, können für gegenseitig oder einseitig deckungsfähig erklärt werden, wenn sie sachlich zusammenhängen oder es wirtschaftlich zweckmäßig ist. (4) Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 gelten für Ausgaben im Vermögenshaushalt entsprechend. (6) Bei Deckungsfähigkeit können die deckungsberechtigten Ausgabenansätze zu Lasten der deckungspflichtigen Ansätze erhöht werden.

¹⁶ § 7 ThürGemHV Allgemeine Grundsätze: (3) Die Einnahmen sind einzeln nach ihrem Entstehungsgrund, die Ausgaben nach Einzelzwecken zu veranschlagen. (...)

¹⁷ § 16 ThürGemHV Gesamtdeckung (1): So weit in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt ist, dienen 1. die Einnahmen des Verwaltungshaushalts insgesamt zur Deckung der Ausgaben des Verwaltungshaushalts, 2. die Einnahmen des Vermögenshaushalts insgesamt zur Deckung der Ausgaben des Vermögenshaushalts.

¹⁸ § 60 ThürKO Nachtragshaushaltssatzungen (2): Die Gemeinde hat unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn

1. sich zeigt, dass trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein Fehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,
 2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Ausgaben bei einzelnen Haushaltsstellen in einem im Verhältnis zu den Gesamtausgaben erheblichen Umfang geleistet werden müssen,
 3. Ausgaben des Vermögenshaushalts für bisher nicht veranschlagte Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen,
 4. Beamte oder Angestellte eingestellt, befördert oder höher gruppiert werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.
-

Der Umfang der formal entstandenen über- und außerplanmäßigen Ausgaben ergibt sich aus nachfolgender Tabelle:

| Haushaltsjahr | formal entstandene über- und außerplanmäßige Ausgaben | | | | Gesamt | entspricht % Ges.- Volumen |
|---------------|---|----------------|-------------------|----------------|--------------|-------------------------------------|
| | Verwaltungshaushalt | | Vermögenshaushalt | | | |
| | überplanmäßig | außerplanmäßig | überplanmäßig | außerplanmäßig | | |
| 2018 | 112.315,60 € | 4.026,53 € | 10.409,65 € | 2.759,22 € | 129.511,00 € | 0,4 % |

Tabelle 3: Überplanmäßige und Außerplanmäßige Ausgaben

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass die geltenden Vorschriften im Wesentlichen beachtet wurden.

5.4 Ordnungs- und Gesetzmäßigkeit

Im Gegensatz zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit bei der Aufstellung der Jahresrechnung im engeren Sinne wird hier die Beachtung der geltenden Vorschriften und Grundsätze in Bereichen geprüft, die für die gemeindliche Wirtschaftsführung von wesentlicher Bedeutung sind. Zu beachtende Vorschriften ergeben sich dabei nicht nur aus Gesetzen und Verordnungen, sondern auch aus Verwaltungsvorschriften und innerbehördlichen Regelungen, insbesondere aus Dienstanweisungen und dergleichen.

5.4.1 Internes Kontrollsystem (IKS)

Der Begriff IKS wird hier für die Gesamtheit aller Maßnahmen verwendet, die in einer Kommune dazu dienen, die Gesetz- und Ordnungsmäßigkeit im Finanz- und Kassenwesen sowie den Schutz des kommunalen Vermögens zu gewährleisten. Zur Aufgabe des IKS zählt es insbesondere, Fehler zu verhindern die sich durch Bequemlichkeit oder Vergesslichkeit ergeben können, sowie bewusst herbeigeführte Vermögensminderungen (z. B. Veruntreuungen) zu vereiteln. Voraussetzung für ein gut funktionierendes IKS bildet eine deutlich abgrenzende Aufbauorganisation und eine durchdachte Organisation des Ablaufes aller Geldbewegungen (Ablauforganisation). Die Grundprinzipien eines jeden IKS bilden das Prinzip der Funktionstrennung – hier insbesondere die Trennung zwischen Anordnung und Vollzug - und das Prinzip der Automatik der Kontrollen. Dem Wesen eines IKS entspricht es weiterhin, dass es aufgrund ständiger Veränderungsprozesse, in Bezug auf Aufwand und Effizienz, fortlaufend zu optimieren ist.

Das zentrale Instrument für ein funktionierendes IKS stellt dabei die nach § 86 ThürGemHV¹⁹ zu erlassende Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen dar. Dabei wurde zunächst geprüft, ob eine Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen überhaupt erlassen wurde, wenn ja, ob die Regelungen mit geltendem Recht im Einklang stehen und darüber hinaus sachgerecht und effizient sind. Das Ergebnis dieser Prüfung lieferte wiederum Informationen dafür, ob der Umfang der geplanten Stichprobenprüfung beibehalten werden konnte oder entsprechend auszuweiten war.

Die Prüfung führte zum Ergebnis, dass eine Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen erlassen wurde (DA vom 25. Juli 1995). Die Dienstanweisung enthält den Mindestregelungsinhalt, der sich aus der ThürGemHV ergibt.

Die Regelungen der Dienstanweisung sind im Hinblick auf die örtlichen Verhältnisse, insbesondere im Hinblick auf den personellen und technischen Ausstattungsgrad, im Wesentlichen als sachgerecht zu beurteilen.

¹⁹ § 86 ThürGemHV Schriftform: Allgemeine Regelungen (Dienstanweisung) nach dieser Verordnung bedürfen der Schriftform.

Die Prüfung ergab weiterhin, dass die Regelungen der Dienstanweisung im Wesentlichen beachtet werden und somit Effizienz entfalten.

Im Ergebnis der Prüfung war eine Ausweitung des Umfangs der Belegprüfung nicht angezeigt.

5.4.2 Anordnungswesen

Das Anordnungswesen stellt das Bindeglied zwischen der Haushaltswirtschaft einerseits und dem Kassen- und Rechnungswesen andererseits dar. Insofern kommt der Frage, inwieweit im Anordnungswesen ordnungsgemäß und sachgerecht verfahren wird, grundsätzliche Bedeutung zu. Insbesondere stellt dies die Grundvoraussetzung für eine ordnungsgemäße Buchführung dar.

Um die Anordnungspraxis der Stadt zu untersuchen, wurden Einzelbelege aus dem Jahr 2018 geprüft. Dazu wurde mittels Analysesoftware eine Stichprobe aus dem Datenbestand gezogen.

Die Prüfung der Anordnungs- und Belegpraxis führte zu kleineren Beanstandungen.

Bewertung

Bei der Überprüfung der Ein- und Auszahlungsanordnungen stellten wir fest, dass die Anordnungen in 2-facher Ausführung erstellt werden. Der Ausdruck dieser Anordnungen erfolgt einmal durch das eigene Haushaltsprogramm (H & H) sowie einer eigens erstellten Vordrucks der Stadtkasse Schmölln. Wir empfehlen aus Kostengründen sich für ein Exemplar zu entscheiden.

Bei der Überprüfung einer Haushaltsstelle im Vermögenshaushalt (HHSt: 2.63000.95423 / HÜL-Nr.: 00006) stellten wir fest, dass die Verbuchung von Getränken und Lebensmittel nicht unter dieser Haushaltsstelle im Vermögenshaushalt erfolgen sollte. Vielmehr hätte die Verbuchung des Betrages im Verwaltungshaushalt unter der Gruppierung 57 – 63 (Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben) erfolgen müssen. Um zukünftige Beachtung wird gebeten.

Gleichzeitig stellten wir bei der weiteren Überprüfung einer Haushaltsstelle im Vermögenhaushalt (2.46470.94010 / HÜL-Nr.: 00008) fest, dass die Beschaffung von 4 Schlüssel für die Kita Lohma nicht unter diese Haushaltsstelle fällt, da es sich hierbei nicht um einen Kinderrippen-Neubau bzw. Umbau handelt. Die Verbuchung hätte vielmehr unter der Gruppierung 50 und 51 (Unterhalt der Grundstücke, der baulichen Anlagen und des sonstigen unbeweglichen Vermögens) erfolgen müssen. Auch hier wird um zukünftige Beachtung gebeten.

5.4.3 Buchführung

Die Buchführung, einschließlich der Sammlung der Belege, gehört zu den Aufgaben der Kasse, soweit nicht eine andere Stelle damit beauftragt ist.²⁰ Die Buchführung muss ordnungsgemäß, sicher und wirtschaftlich sein. Die Aufzeichnungen in den Büchern müssen vollständig, richtig, klar, übersichtlich und nachprüfbar sein; sie sind zeitnah vorzunehmen.²¹ Weiterhin muss die Buchführung die Vornahme der geforderten Abschlüsse ermöglichen (Tages-, Zwischen- und Jahresabschluss).

²⁰ § 42 ThürGemHV Aufgaben der Kasse

(2) Zu den Kassengeschäften gehören

1. die Annahme der Einzahlungen und die Leistung der Auszahlungen,
2. die Verwaltung der Kassenmittel,
3. die Verwahrung von Wertgegenständen,
4. die Buchführung einschließlich der Sammlung der Belege, so weit nicht eine andere Stelle damit beauftragt ist.

²¹ § 61 ThürGemHV Grundsätze der Buchführung: (1) Die Buchführung muss ordnungsgemäß, sicher und wirtschaftlich sein. (2) Die Aufzeichnungen in den Büchern müssen vollständig, richtig, klar, übersichtlich und nachprüfbar sein; sie sind zeitnah vorzunehmen.

Schwerpunkt der Prüfung hier war die Beachtung des Anordnungsgrundsatzes (grundsätzlich keine Buchung ohne Anordnung) und des Grundsatzes der zeitnahen Buchung. Als wesentlicher Bestandteil des IKS wurde weiterhin die Effizienz der formalen Anordnungskontrolle geprüft, welche der Kasse obliegt.²²

Die Prüfung der Buchführung führte zu keinen wesentlichen Beanstandungen.

6. Finanzieller Handlungsspielraum

Gegenstand dieses Kapitels ist der finanzielle Handlungsspielraum der Stadt. Dazu wird zunächst die Einnahmeseite des Haushalts untersucht. Anschließend werden die Stabilität des Haushalts sowie die Haushaltsreste dargestellt.

6.1 Einnahmekraft

Zusammen mit den Gebühren und Hebesätzen macht die Einnahmekraft deutlich, in welchem Umfang die Stadt ihre Möglichkeiten der Einnahmebeschaffung nutzt und welche Spielräume dabei bestehen.

Einnahmekraft

Das Volumen der tatsächlich erreichten Steuereinnahmen ist von den örtlich angewandten Hebesätzen abhängig.

Realsteuerhebesätze

Veranlagt die Stadt bei der Grund- und Gewerbesteuer Hebesätze, die unter denen zur Berechnung der Steuerkraft liegen (§ 10 ThürFAG)²³, wird politisch in Kauf genommen, dass die Steuereinnahmen geringer ausfallen, sowie dass bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen und der Kreis- und ggf. Schulumlage höhere Einnahmen zugrunde gelegt werden, als die Stadt tatsächlich erzielt.

²² § 49 ThürGemHV Erfordernis der Kassenanordnung (1): Die Kasse darf, wenn in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt ist, nur auf Grund einer schriftlichen Anordnung (Kassenanordnung) die in § 37 Abs. 1 genannten Kassengeschäfte erledigen. (2) Sie darf Kassenanordnungen, die in der Form nicht den Vorschriften entsprechen oder die sonst zu Bedenken Anlass geben, erst ausführen, wenn die anordnende Stelle die Anordnung berichtigt hat oder sie aufrechterhält.

²³ § 10 ThürFAG Steuerkraftmesszahl:

(1) Die Steuerkraftmesszahl ergibt sich aus der Summe der für die jeweilige Gemeinde geltenden Steuerkraftzahlen der Grundsteuern, der Gewerbesteuern abzüglich der Gewerbesteuerumlage, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer.

(2) Als Steuerkraftzahlen werden angesetzt:

1. bei den Grundsteuern das durch den jeweils maßgeblichen Hebesatz geteilte Istaufkommen
a) für die Ermittlung der Schlüsselzuweisungen die Grundsteuer A vervielfacht mit dem fiktiven Hebesatz von 271 vom Hundert,
b) für die Ermittlung der Schlüsselzuweisungen die Grundsteuer B vervielfacht mit dem fiktiven Hebesatz von 389 vom Hundert,

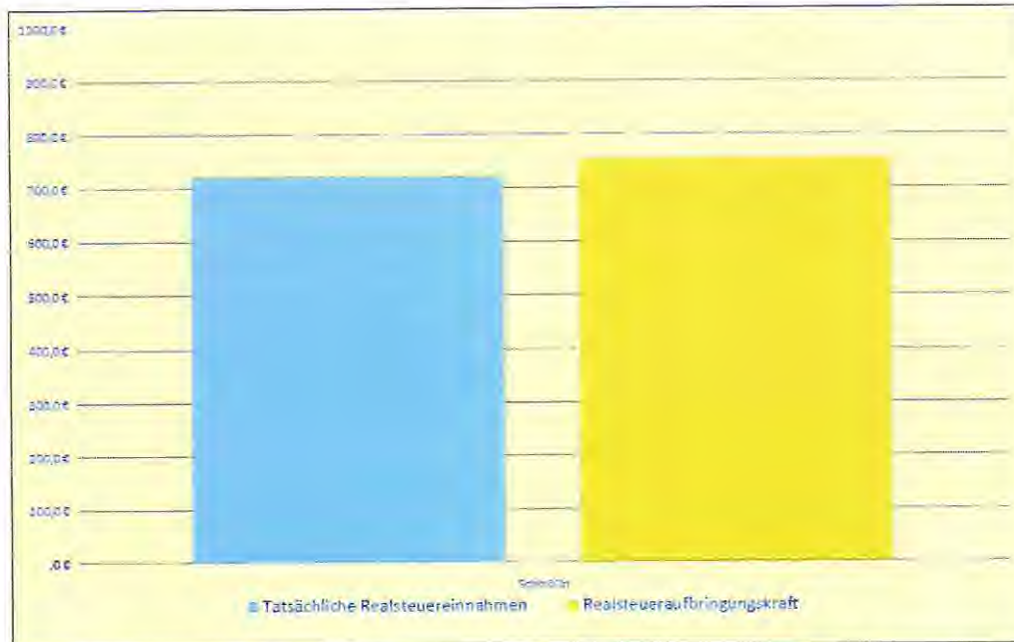
bei einem örtlichen Hebesatz von 0 vom Hundert wird der Steuermessbetrag mit dem fiktiven Hebesatz entsprechend Satz 1 Nr. 1 Buchst. a und b vervielfacht; die Gemeinde ist in diesem Fall verpflichtet, den Steuermessbetrag des vorvergangenen Jahres dem Landesamt für Statistik bis zum 31. März des dem Ausgleichsjahr vorangehenden Jahr zu melden,

2. für die Ermittlung der Schlüsselzuweisungen der Ausgleichsjahre 2016 bis 2019 bei der Gewerbesteuer das durch den jeweils maßgeblichen Hebesatz geteilte Istaufkommen vervielfacht mit dem fiktiven Hebesatz von 357 vom Hundert, ab dem Jahr 2020 vervielfacht mit dem fiktiven Hebesatz von 395 vom Hundert, abzüglich der sich unter Anwendung des in § 6 Abs. 2 des Gemeindefinanzreformgesetzes in der Fassung vom 10. März 2009 (BGBl. I S. 502) in der jeweils geltenden Fassung festgesetzten Vorhundertatzes errechnenden Gewerbesteuerumlage,

3. beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer das Istaufkommen sowie

4. beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer das Istaufkommen.

(3) Für die Berechnung der Steuerkraftzahlen nach Absatz 2 wird jeweils der Durchschnitt des Istaufkommens des vorvergangenen Jahres und der zwei davor liegenden Jahre angesetzt.



Ansicht 1: Tatsächliche Realsteuereinnahmen & Realsteueraufbringungskraft 2018 (je Einwohner)

Die Realsteueraufbringungskraft beschreibt die Realsteuern, die die Kommune einnehmen könnte, wenn sie sich an den landesdurchschnittlichen Hebesätzen orientierte. Um sie zu ermitteln, werden landesdurchschnittliche Hebesätze mit dem Grundbetrag der Kommune multipliziert, der sich als Quotient aus Istaufkommen und Hebesatz ergibt. Diese Größe ist somit unabhängig von der individuellen Hebesatzgestaltung der Kommune.

Das Volumen der tatsächlich erreichten Steuereinnahmen ist von den örtlichen angewandten Hebesätzen abhängig. Die Steuerhebesätze blieben gegenüber den Vorjahren unverändert. Diese betragen für die Grundsteuer A 271 Prozent, für die Grundsteuer B 389 Prozent und für die Gewerbesteuer 395 Prozent.

Die Landesdurchschnittswerte lagen bei 299 Prozent für die Grundsteuer A und 435 Prozent für die Grundsteuer B.²⁴ Der Landesdurchschnitt bei der Gewerbesteuer lag bei 408 Prozent.²⁵

Der Stadt Schmölln floss im Prüfungszeitraum ein durchschnittlicher Realsteueranteil zu.

Bewertung

Im Prüfungsjahr 2018 lagen die Realsteueraufbringungskraft bei 755 € je Einwohner und die tatsächlichen Realsteuereinnahmen bei 722 € je Einwohner.

Bei Anwendung landesdurchschnittlicher Hebesätze hätte die Stadt ein Mehreinnahmepotenzial von 32 € je Einwohner.

Deckungsmittel sind Einnahmen des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts, mit denen die Gemeinde ihre Aufgaben finanzieren kann.

Allgemeine
Deckungsmittel

Sie werden als speziell bezeichnet, wenn sie objekt- oder zweckgebunden sind. Allgemein werden sie genannt, wenn sie nicht zur Deckung bestimmter Ausgaben vorgesehen sind.

²⁴ Statistisches Landesamt: Hebesätze des Landes Thüringen

²⁵ Statistisches Landesamt: Hebesätze des Landes Thüringen

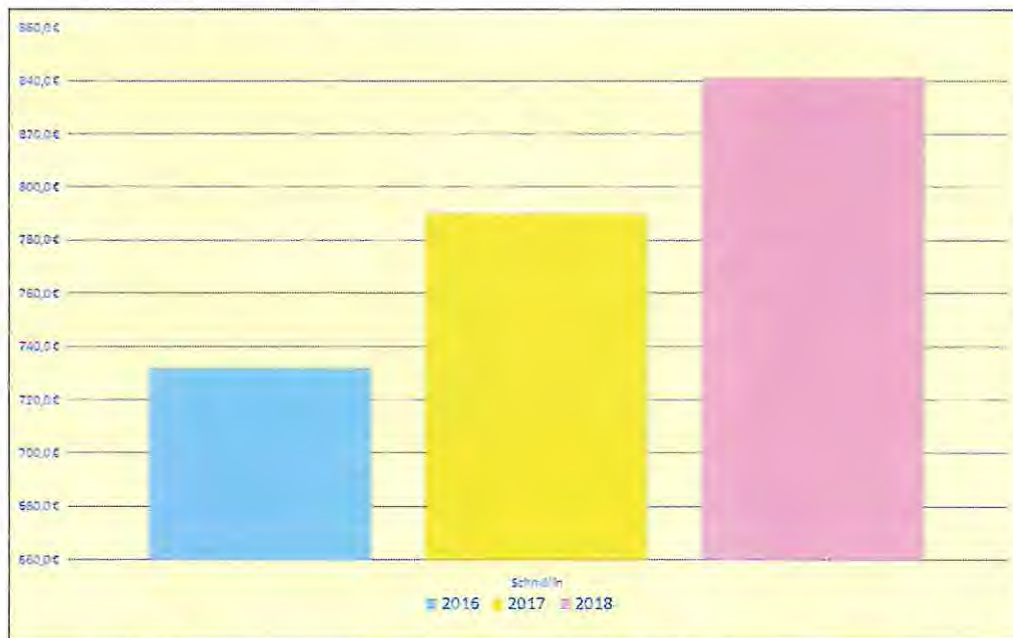
Zu den Allgemeinen Deckungsmitteln gehören Schlüsselzuweisungen des Landes, Steuern, Zinserträge, Zuführungen zum Vermögenshaushalt, Mieten und Pachten, Rücklagenentnahmen und Kredite.

Die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel sind die Deckungsmittel, die nach Abzug der Kreis- und ggf. Schulumlage als von der Stadt nicht beeinflussbare Ausgaben noch zur Verfügung stehen. Damit standen 2018 je Einwohner 841 € für kommunale Aufgaben zur Verfügung.

Verfügbare
Allgemeine
Deckungsmittel

Die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel lagen 2016 bei 8.083 T€ und stiegen 2017 auf 8.720 T€ und erhöhten sich 2018 auf 9.287 T€.

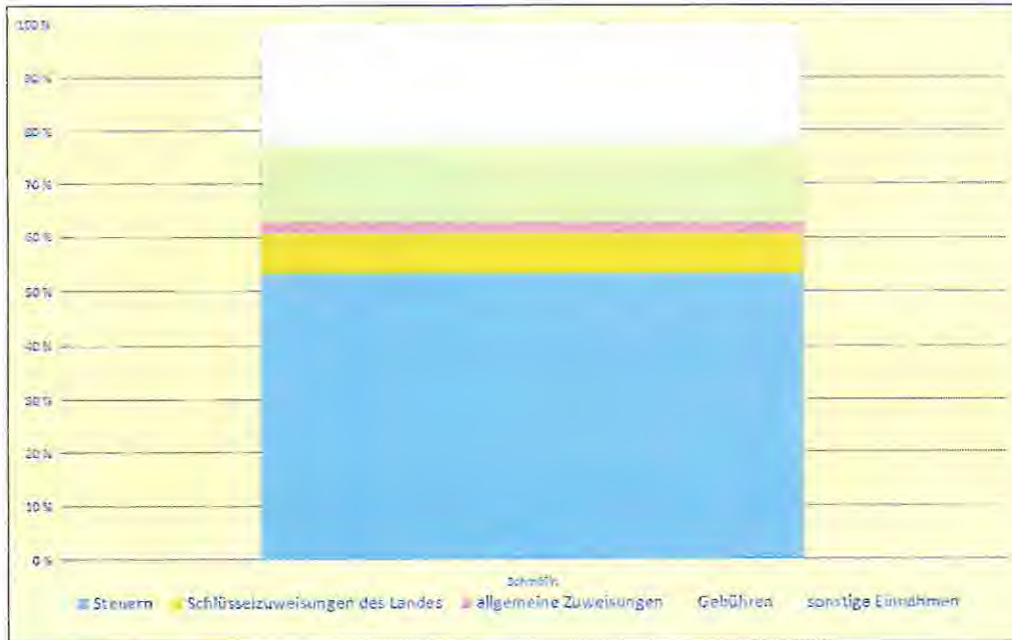
Die folgende Ansicht zeigt die Entwicklung der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner.



Ansicht 2: Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in € 2016 bis 2018

6.2 Einnahmestruktur

Die folgende Ansicht bildet die Einnahmestruktur ab, die sich aus Steuereinnahmen, Schlüsselzuweisungen des Landes, allgemeinen Zuweisungen, Gebühren sowie sonstigen Einnahmen im Verwaltungshaushalt zusammensetzt.



Ansicht 3: Einnahmeanteile (Verwaltungshaushalt) in Prozent des Haushaltsvolumens 2018

Die Steuereinnahmen lagen bei 53 Prozent.

Bewertung

6.3 Landesmittel

Die Kommunen erhalten vom Land Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben in eigener Verantwortung. Hierzu gehören im Verwaltungshaushalt neben der Weitergabe von Steueranteilen, Schlüsselzuweisungen sowie gegebenenfalls Bedarfszuweisungen aus dem Landesausgleichsstock und im Vermögenshaushalt Investitionszuschüsse aus Landesprogrammen.

Die Betrachtung konzentrierte sich auf die Schlüsselzuweisungen sowie auf die Bedeutung, die die Landesmittel für den Gesamthaushalt der Stadt Schmölln hatten.

Im Jahr 2018 erhielt die Stadt Schmölln Schlüsselzuweisungen, als Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke, in Höhe von 1.636.181,53 €.

Schlüsselzuweisung

Die Zuweisungen für laufende Zwecke im Verwaltungshaushalt umfassen die Schlüsselzuweisungen. Diese Zuweisungen betragen für den gesamten Prüfungszeitraum 1.636.182 €.

Zuweisungen für laufende Zwecke:

Die Bedeutung der Zuweisungen für laufende Zwecke wird als Anteil des Verwaltungshaushalts dargestellt.

Bedeutung für den Verwaltungshaushalt

Der Anteil der Zuweisungen für laufende Zwecke am Verwaltungshaushalt 2018 betrug sieben Prozent.

Die Investitionszuschüsse für den Prüfungszeitraum betragen 2.151.682 €. Der Anteil der Zuweisungen für investive Zwecke am Vermögenshaushalt 2018 betrug 25 Prozent.

Zuweisungen für investive Zwecke

6.4 Haushaltsstabilität

Die Haushaltsstabilität einer Kommune lässt sich anhand einer Reihe spezifischer Haushaltskennzahlen beschreiben. Wie die Erfahrung vergangener Prüfungen zeigt, lassen sich problematische Haushaltssituationen bereits vor beziehungsweise noch nach Ausweis von Fehlbeträgen im Haushalt erkennen.

Typischerweise wird in Haushaltskrisen die Erhaltung der Vermögenssubstanz vernachlässigt und Vermögen zur Entlastung des Verwaltungshaushalts veräußert.

6.4.1 Haushaltsergebnis

Das Normierte Haushaltsergebnis hat eine Schlüsselfunktion bei der Beurteilung der finanziellen Lage einer Gemeinde. Es ergibt sich als Saldo der laufenden Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach Abzug von Verpflichtungen aus Fremdkapital.

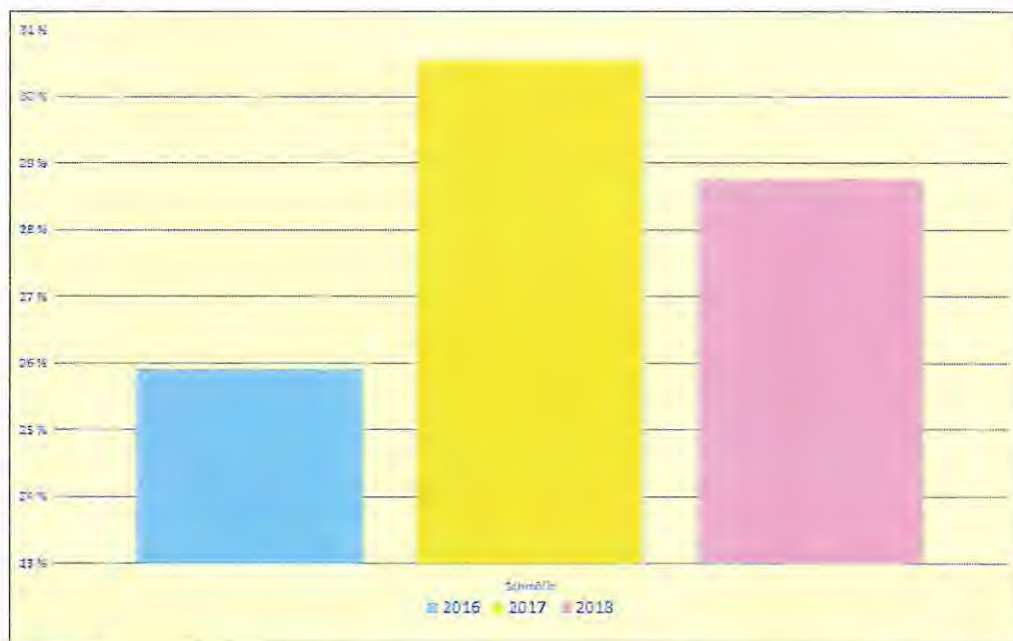
Normiertes
Haushaltsergebnis

Das Normierte Haushaltsergebnis drückt dabei aus, welcher Anteil der Einnahmen des Verwaltungshaushalts für die Vermögensbildung verwendet werden kann. Ein positiver Betrag wird als Freie Spitze bezeichnet. Je höher dieser Wert liegt, desto besser ist die Finanzkraft der Stadt zu bewerten. Ein negativer Betrag wird Normiertes Defizit genannt. Es bezeichnet den Bedarf an Finanzmitteln, der nötig wäre, um ein neutrales Ergebnis zu erzielen. Dabei werden Ausgaben für den Substanzerhalt in die Defizitberechnung einbezogen. Dies sind namentlich Entnahmen aus Rücklagen und Zuführungen vom Vermögenshaushalt.²⁶

Zur Beurteilung des Normierten Haushaltsergebnisses wurden aufbauend auf den Erfahrungen anderer Prüfungseinrichtungen die folgenden beiden Warngrenzen formuliert:

1. Absinken der Freien Spitze auf unter 14 Prozent der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel (erste Warngrenze)
2. Auftreten eines Normierten Defizits, das heißt eines negativen Betrags des Normierten Ergebnisses (zweite Warngrenze)

Nicht angezeigte Säulen bedeuten, dass der Wert im betreffenden Jahr auf der x-Achse lag.



Ansicht 4: Normiertes Haushaltsergebnis in Prozent der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel 2016 bis 2018 [erste Warngrenze]

Die erste Warngrenze wurde im Prüfungszeitraum und den vorhergehenden zwei Jahren nicht unterschritten.

²⁶ Nettozuführung vom Verwaltungshaushalt



Ansicht 5: Normiertes Haushaltsergebnis im Zeitverlauf 2016 bis 2018 [zweite Warngrenze]

Die zweite Warngrenze wurde im Prüfungszeitraum und den vorhergehenden zwei Jahren nicht unterschritten.

Die Stadt Schmölln hatte in den vergangenen drei Jahren ein ausgeglichenes Normiertes Ergebnis. Eine Freie Spitze, die die Handlungsfähigkeit der Stadt gewährleistete, gab es in allen Jahren.

Bewertung

Damit war der Haushalt als stabil anzusehen.

6.4.2 Rücklagen

Nach §§ 66 Abs. 3, 68 ThürKO²⁷ hat die Stadt zur Sicherung ihrer Haushaltswirtschaft, das heißt zum Ausgleich von Einnahmeschwankungen sowie zur Sicherung ihrer Zahlungsfähigkeit, Rücklagen in angemessener Höhe zu bilden und diese sicher anzulegen. Sie sollen einen angemessenen Ertrag bringen.

Rücklagenbildung

Wenn die Rücklagen sinken, wurden angesparte Mittel im aktuellen Haushaltsjahr verbraucht. Sofern aufgelöste Rücklagen nicht in den Erwerb von Vermögen fließen, bewirken sie einen Substanzverzehr.

Nach § 20 Absatz 2 ThürGemHV soll ein Mindestbetrag von zwei Prozent der durchschnittlichen Ausgaben des Verwaltungshaushalts der letzten drei Vorjahre vorgehalten werden.²⁸

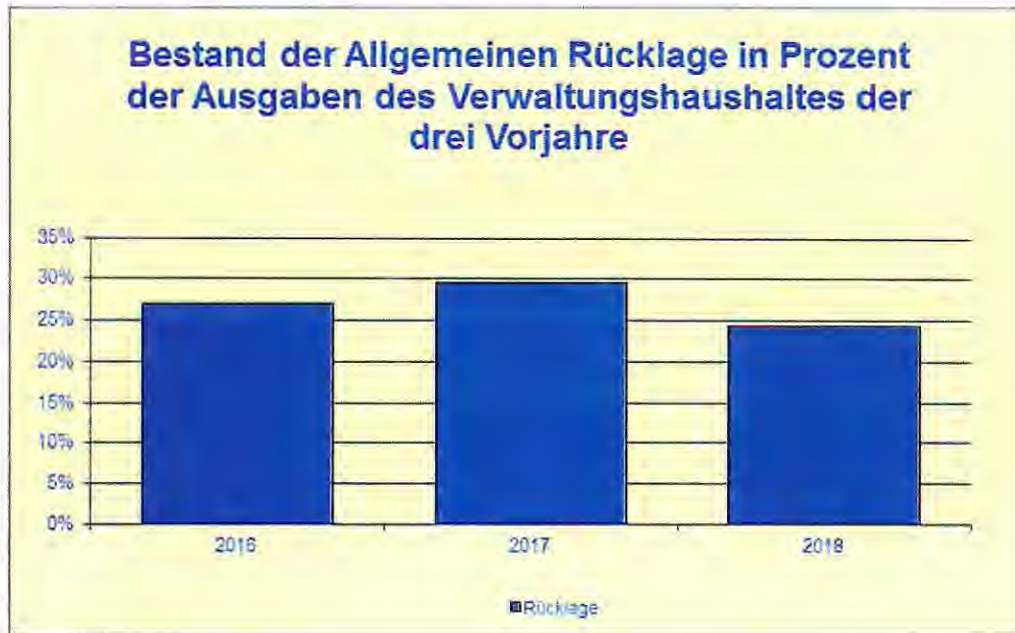
²⁷ § 66 ThürKO Erwerb und Verwaltung von Vermögen: (3) Die Vermögensgegenstände sind pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten und ordnungsgemäß nachzuweisen. Zuschüsse der Gemeinde an Unternehmen nach Absatz 2 Satz 1 sind unzulässig. Bei Geldanlagen ist auf eine ausreichende Sicherheit zu achten; sie sollen einen angemessenen Ertrag bringen.

§ 68 ThürKO Rücklagen

Die Gemeinde hat zur Sicherung der Haushaltswirtschaft und für Zwecke des Vermögenshaushalts Rücklagen in angemessener Höhe zu bilden. Rücklagen für andere Zwecke sind zulässig.

²⁸ § 20 Absatz 2 ThürGemHV Allgemeine Rücklage und Sonderrücklagen

(2): Die allgemeine Rücklage soll die rechtzeitige Leistung von Ausgaben sichern (Betriebsmittel der Kasse). Zu diesem Zweck muss ein Betrag vorhanden sein, der sich in der Regel auf mindestens zwei v.H. der Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre beläuft.



Ansicht 6: Bestand der Allgemeinen Rücklage 2018 in Prozent der Ausgaben im Verwaltungshaushalt der drei Vorjahre

Die allgemeine Rücklage der Stadt Schmölln betrug 2016 genau 5.154.371 €. 2017 wurde die allgemeine Rücklage auf 5.842.986 € erhöht, 2018 lag sie dann bei 5.111.293 €.

Bewertung

Im Jahr 2018 lag der Rücklagenbestand über dem sich aus § 20 Abs.2 Satz 2 ThürGemHV ergebenden Wert, er entsprach 24 Prozent der durchschnittlichen jährlichen Ausgaben des Verwaltungshaushaltes der drei Vorjahre. Die gesetzlich geforderte Höhe der Mindestrücklage 2018 betrug 419.253 €, die Stadt verfügte über 5.111.293 € und damit 4.692.041 € mehr als vorgeschrieben. Mit diesen kassenverstärkenden Mitteln konnten in der Vergangenheit Einnahmeausfälle ohne Kassenkredite überbrückt werden.

Bezug nehmend auf die Sonderrücklage (Unterhaltung der Pumpen Bahnunterführung) verweisen wir auf die Prüfberichte der vorangegangenen Jahre. Die unterschiedlichen Standpunkte (Fachdienst Rechnungsprüfung und Stadtverwaltung Schmölln) sind ja allgemein bekannt.

Rücklagen wurden in Termin- und Festgeldanlagen angelegt. Dem Erfordernis einer ausreichend sicheren Geldanlage wurde mit den gewählten Anlageformen Rechnung getragen.

Die rechtzeitige Verfügbarkeit der Rücklagemittel für ihre Zwecke war gewährleistet.

Die Liquiditätsplanung in Schmölln wurde von der Kassenverwaltung so gesteuert, dass sich kurzfristige Überschüsse zinsbringend auf Tagesgeldkonten umbuchen und kurzfristige Überziehungen des Kontokorrents vermeiden ließen.

Bewertung

6.4.3 Kredite und Zinsen

Durch alle langfristig eingegangenen Verpflichtungen verringert sich die Handlungsfreiheit der Städte und Gemeinden. Dies gilt besonders für Zinsausgaben:

- Die Zinsentwicklung unterliegt Marktgegebenheiten. Es ist anzunehmen, dass das gegenwärtig niedrige Zinsniveau mittelfristig wieder steigt.

- Unverzinsliche Kredite sind unter dem Gesichtspunkt des Schuldendienstes unbedenklich.

Zur Beurteilung der Verschuldungssituation der Stadt Schmölln wird zunächst die absolute Höhe der Schulden betrachtet. Schuldenhöhe

Die Verschuldung der Stadt Schmölln belief sich 2018 auf 3 T€. Die Schulden machten damit 13 Prozent des Verwaltungshaushalts aus.

Darin waren keine unverzinslichen Kredite enthalten.

Die absolute Verschuldung nahm ab. Die Stadt Schmölln sollte diese Bemühungen fortsetzen.

In den folgenden Jahren sollte ein weiterer Schuldenabbau angestrebt werden.

Werden die Schulden des Kernhaushalts und gegebenenfalls die der ausgegliederten Einheiten mit Fehlbeträgen zusammen betrachtet, hatte die Stadt Schmölln zum 31. Dezember 2018 eine Gesamtverschuldung von 287 € je Einwohner. Gesamtverschuldung

Die Entwicklung der Gesamtverschuldung zeigt die folgende Ansicht:



Ansicht 7: Gesamtverschuldung je Einwohner 2016 - 2018

Längere Kreditlaufzeiten gehen mit niedrigeren jährlichen Tilgungsraten einher. Daher ergeben sich niedrigere Mindestzuführungen an den Vermögenshaushalt und eine günstigere Haushaltslage im betrachteten Jahr. Tilgungsdauer

Gleichzeitig werden dadurch aber Lasten auf spätere Haushaltsjahre verteilt. Dies wirkt sich besonders negativ aus, wenn die Laufzeit der Kredite die Lebensdauer der Investitionen überschreitet (mangelnde Kreditkongruenz).

Dann müssen nach Ablauf der Nutzungsdauer eine Ersatzbeschaffung finanziert und die Restschuld des ersten Kredits noch abgetragen werden.

Somit werden Verbindlichkeiten von Objekten getilgt, die bereits nicht mehr genutzt werden. Wenn die Stadt häufiger so vorgeht, kann es zu einer Anhäufung von Ausgaben für Resttilgungen kommen. Die jährliche Inflation entschärft diesen Effekt nur teilweise.

Es gibt keine einschlägigen Vorschriften zur Kreditlaufzeit. Eine Messung am Normierten Haushaltsergebnis oder an anderen Größen des Verwaltungshaushalts würde eine Strategie mangelnder Kreditkongruenz belohnen.

Daher wurde die Tilgungsdauer der bestehenden Kredite ermittelt. Dazu wurde die ordentliche Tilgung jedes Haushaltsjahrs auf die Gesamtschulden der Gemeinde bezogen. In Anlehnung an typische kommunale Abschreibungszeiträume wurde eine Warngrenze von 20 Jahren festgelegt.

Die rechnerische Tilgungsdauer betrug in der Stadt Schmölln im Prüfungszeitraum durchschnittlich acht Jahre und lag somit unterhalb der Warngrenze von 20 Jahren.

Zinsausgaben resultieren aus der Verschuldung der Stadt und den zum Kreditabschluss geltenden Zinssätzen am Geldmarkt. Zinsausgaben

Die Zinsausgaben der Stadt Schmölln lagen im Jahr 2018 bei 109.940 €. Dies entsprach 0,9 Prozent der bereinigten Ausgaben des Verwaltungshaushalts.

In Anlehnung an Erfahrungswerte anderer kommunaler Prüfungen wurde für die Höhe der Zinsausgaben eine Warngrenze von zwölf Prozent der bereinigten Ausgaben des Verwaltungshaushalts angesetzt.²⁹ Dieser Wert lag unterhalb der Warngrenze.

Zum 31. Dezember 2018 hatte die Stadt Schmölln insgesamt zwei Kreditverträge. Kreditaufnahme

Vor der Kreditaufnahme hatte die Stadt Schmölln durchschnittlich 16 Angebote eingeholt. Die Stadt holte damit eine ausreichende Zahl Angebote ein.

6.5 Haushaltsreste

Unter bestimmten Voraussetzungen dürfen Kommunen beim Jahresabschluss Haushaltsausgabereste (nach § 19 ThürGemHV)³⁰ bilden, das heißt, Haushaltsansätze dürfen übertragen werden. Im Vermögenshaushalt ist unter bestimmten Voraussetzungen daneben auch die Bildung von Haushaltseinnahmeresten für bestimmte Einnahmearten möglich. Definition
Haushaltsausgabe-
reste

Wenn solche Haushaltsreste gebildet werden, sind die übertragenen Mittel von ihrer zeitlichen Bindung befreit und im folgenden Jahr verfügbar. Es muss also kein erneuter Haushaltsplanansatz gebildet werden.³¹

Diese Haushaltsreste unterliegen nur einer eingeschränkten Kontrolle durch den Stadtrat. Insbesondere im Verwaltungshaushalt übertragene Reste werden wesentlich von der Verwaltung beeinflusst. Durch Übertragungsvermerke kann die Verwaltung nicht ausgegebene Mittel in das nächste Jahr übertragen.

²⁹ Die bereinigten Ausgaben des Verwaltungshaushalts definieren sich als die Ausgaben des Verwaltungshaushalts abzüglich Innerer Verrechnungen, kalkulatorischer Kosten, Zuführungen zum Vermögenshaushalt sowie Umlagen (z.B. Kreis- oder Schulumlage).

³⁰ § 19 ThürGemHV Übertragbarkeit

(1) Die Ausgabenansätze im Vermögenshaushalt bleiben 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.

(2) Ausgabenansätze eines Budgets im Verwaltungshaushalt können ganz oder teilweise für übertragbar erklärt werden. Ebenso können im Verwaltungshaushalt Ausgabenansätze für übertragbar erklärt werden, wenn die Übertragbarkeit eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung fördert. Die Ausgabenansätze bleiben bis zum Ende des folgenden Jahres verfügbar. § 18 Abs. 5 Satz 2 gilt entsprechend.

³¹ § 79 ThürGemHV Haushaltsrechnung (2 S. 2): Haushaltseinnahmereste dürfen nur für Einnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 und aus der Aufnahme von Krediten gebildet werden, soweit der Eingang der Einnahmen im Folgenden Jahr gesichert ist. § 1 ThürGemHV Inhalt des Haushaltsplans (1 Nr. 4): (1) ...Der Vermögenshaushalt umfasst auf der Einnahmeseite 1. ..., 4. Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und für die Förderung von Investitionen Dritter, Beiträge und ähnliche Entgelte, ...

Dadurch wird jedoch im laufenden Haushalt die Zuführung zum Vermögenshaushalt verringert, wodurch dort eine Neuaufnahme von Krediten erforderlich werden kann. Im Umfang, in die übertragenen Haushaltsreste im nächsten Jahr nicht zweckgebunden sind, sind sie der Kontrolle des Stadtrats entzogen.

Die Stadt Schmölln hatte im Prüfungszeitraum keine Haushaltsausgabereste im Verwaltungshaushalt.

Haushaltsausgabereste im
Verwaltungshaushalt

Die Praxis, auf Haushaltsausgabereste im Verwaltungshaushalt zu verzichten, ist sachgerecht.

Bewertung Haushaltsausgabereste im
Verwaltungshaushalt

Die Stadt Schmölln hatte im Vermögenshaushalt Ausgabereste gebildet. Die Haushaltsausgabereste 2018 betragen im Vermögenshaushalt 4.022.400 €. Dies entspricht 47,5 Prozent des Vermögenshaushalts.

Haushaltsreste im
Vermögenshaushalt

Die Gesamt-Haushaltsausgabereste beliefen sich auf 4.022.400 €. Bezogen auf den Gesamthaushalt betragen sie damit 12,4 Prozent.

Die Anlage A (Seite 79 bis 81) zur Haushaltsrechnung 2018 enthält eine Auflistung der bei der Aufstellung der Jahresrechnung gebildeten Haushaltsausgabereste in Höhe von 4.022.400,00 €. Die Haushaltsausgabereste im Vermögenshaushalt wurden mit 1.018.600,00 € aus dem Vorjahr (2017) und mit 3.003.800,00 € aus dem Haushaltsjahr 2018 ermittelt.

Im Gegensatz zum Vorjahr war ein erneuter Anstieg der Haushaltsausgabereste im Vermögenshaushalt zu verzeichnen. Ein weiterer Abbau der hohen Haushaltsausgabereste sollte angestrebt werden.

7. Schlussbemerkung

Nach Klärung der Prüfungsfeststellungen kann der Stadtrat die Jahresrechnung des Jahres 2018 in öffentlicher Sitzung feststellen und über die Entlastung für das Haushaltsjahr 2018 entscheiden.³²

Schlussbemerkung

Auf die Pflicht zur öffentlichen Auslegung der festgestellten Jahresrechnungen sowie des Schlussberichts wird hiermit hingewiesen.³³

Altenburger Land, den 13. November 2020



Alexander Porzig
Stellv. Fachdienstleiter

³² § 80 Abs.3 ThürKO Rechnungslegung, Feststellung der Jahresrechnung, Entlastung (3): Der Gemeinderat beschließt über die Feststellung der geprüften Jahresrechnung und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe bis spätestens zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres. Er entscheidet in einem gesonderten Beschluss auf der Grundlage des Schlussberichts über die Entlastung des Bürgermeisters und der Beigeordneten, soweit diese einen eigenen Geschäftsbereich leiten oder den Bürgermeister zu vertreten haben. Verweigert der Gemeinderat die Entlastung oder spricht er sie mit Einschränkungen aus, so hat er die dafür maßgebenden Gründe anzugeben.

³³ § 80 Abs.4 ThürKO Rechnungslegung, Feststellung der Jahresrechnung, Entlastung (4): Die festgestellte Jahresrechnung mit ihren Anlagen sowie der Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts ist mit den Beschlüssen über die Feststellung der Jahresrechnung und über die Entlastung unverzüglich der Rechtsaufsichtsbehörde zur Kenntnisnahme vorzulegen, zwei Wochen lang bei der Gemeindeverwaltung während der allgemeinen Öffnungszeiten öffentlich auszulegen und bis zur Feststellung der folgenden Jahresrechnung zur Einsichtnahme zur Verfügung zu halten. Auf Ort und Zeit der öffentlichen Auslegung und die Möglichkeit zur Einsichtnahme ist durch öffentliche Bekanntmachung hinzuweisen.

8. Anhang: Ausgewählte Grunddaten

In der Anlage sind ausgewählte Grunddaten zu den folgenden Themen festgehalten:

- Rechnungsergebnis 2018
- Kassenmäßiger Abschluss 2018

Feststellung des Ergebnisses Stadt Schmölln 2018

| | Verwaltungs- haushalt € | Vermögens- haushalt € | Gesamt- haushalt € |
|---|-------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Soll-Einnahmen | 23.972.734,78 | 8.511.350,17 | 32.484.084,95 |
| + neue Haushaltseinnahmereste | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| ./. Abgang alter Haushaltseinnahmereste | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| ./. Abgang alter Kasseneinnahmereste | 10.035,55 | 38.064,13 | 48.099,68 |
| Summe bereinigte Soll-Einnahmen | <u>23.962.699,23</u> | <u>8.473.286,04</u> | <u>32.435.985,27</u> |
| Soll-Ausgaben | ¹⁾ 23.978.595,31 | ²⁾ 5.852.026,24 | ²⁾ 29.830.621,55 |
| + neue Haushaltsausgabereste | 0,00 | 3.003.800,00 | 3.003.800,00 |
| ./. Abgang alter Haushaltsausgabereste | 0,00 | 372.825,07 | 372.825,07 |
| ./. Abgang alter Kassenausgabereste | 15.896,08 | 9.715,13 | 25.611,21 |
| Summe bereinigte Soll-Ausgaben | <u>23.962.699,23</u> | <u>8.473.286,04</u> | <u>32.435.985,27</u> |
| Etwaiger Unterschied bereinigte Soll-Einnahmen | | | |
| ./. Bereinigte Soll-Ausgaben (Fehlbetrag) | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

1) Darin enthalten: Zuführung zum
 Vermögenshaushalt

3.099.705,47 €

2) Darin enthalten: Überschuss nach § 79 Abs. 3 ThürGemHV

0,00 €

**Kassenmäßiger Abschluss
 Stadt Schmölln
 2018**

| | Ges.rechnng.- Soll | Ist | Kassen- reste |
|--------------------------------------|-----------------------|---------------|----------------------------|
| Verwaltungshaushalt | | | |
| -Einnahmen | 24.216.761,54 | 23.979.094,63 | 237.666,91 |
| -Ausgaben | 24.216.761,54 | 23.963.930,46 | 252.831,08 |
| Ist-Überschuss/ -Fehlbetrag | | | 15.164,17 |
| Vermögenshaushalt | | | |
| -Einnahmen | 11.467.165,74 | 11.269.329,87 | 197.835,87 |
| -Ausgaben | 7.444.765,74 | 7.395.595,78 | 49.169,96 |
| Ist-Überschuss/ -Fehlbetrag | | | 3.873.734,09 |
| Verwahrgeld | | | |
| -Einnahmen | 18.694.357,71 | 18.694.357,71 | 0,00 |
| -Ausgaben | 18.668.357,71 | 12.838.399,08 | 5.829.958,63 |
| Verwahrgeldbestand | | | 5.855.958,63 |
| Vorschüsse | | | |
| -Einnahmen | 128.083,86 | 37.993,11 | 90.090,75 |
| -Ausgaben | 128.083,86 | 128.083,86 | 0,00 |
| Bestand d. ausgez. Vorsch. | | | -90.090,75 |
| Gesamthaushalt | | | |
| -Einnahmen | 54.506.368,85 | 53.980.775,32 | 525.593,53 |
| -Ausgaben | 50.457.968,85 | 44.326.009,18 | 6.131.959,67 |
| Buchmäßiger Kassenbestand | | | <u>9.654.766,14</u> |