



AZ: 14-1 Fraktionen 2017
Auskunft erteilt: Frau Seifert
Telefon: 0345 221 2508
Fax: 0345 221 2502
E-Mail: dorette.seifert@halle.de

PRÜFBERICHT

des Fachbereiches Rechnungsprüfung zum Thema

Prüfung der Verwendungsnachweise über die den Stadtratsfraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesenen Haushaltsmittel für den Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2017

Halle (Saale), 11.02.2019

Mit der Prüfung beauftragt:

Abt. 14.1
Abteilungsleiterin
Prüferin

Allgemeine Rechnungsprüfung
Frau Brünler-Süßner
Frau Seifert

Verteiler

Fachbereich Rechnungsprüfung,
Büro OB, Team Ratsangelegenheiten,
Stadtratsfraktionen

1. Auftrag und Prüfungsgegenstand

1.1 Auftrag

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat mit Beschluss vom 15. Dezember 2010, Vorlagen-Nummer: V/2010/09396 den Fachbereich Rechnungsprüfung beauftragt, zum Ende einer jeden Ratsperiode die ordnungsgemäße Verwendung der ausgereichten Mittel zum Geschäftsbedarf der Fraktionen zu überprüfen.

Da die Prüfung der Ratsperiode zwingend voraussetzt, dass wegen der Jährlichkeit der Mittel die Prüfung zum Jahresabschluss erfolgen muss, werden entsprechende Zwischenberichte jeweils zum Jahresende erstellt.

1.2 Gegenstand der Prüfung und Prüfungsgrundlage

Gegenstand der Prüfung war der oben unter 1.1 näher definierte Prüfungsauftrag seitens des Stadtrates der Stadt Halle (Saale). Die Rechtsgrundlagen bildeten das KVG LSA, die Gemeindekassenverordnung – Doppik LSA, der Runderlass „Fraktionsfinanzierung in den Kommunen“ des Ministeriums des Innern des Landes Sachsen-Anhalt vom 20. März 2007 sowie die Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) vom 15. Dezember 2010, Vorlagen-Nummer: V/2010/09396 und vom 29.10.2014 Vorlagen-Nummer: VI/2014/00118.

Im Ergebnis der vorjährigen Prüfungen der Verwendungsnachweise über die den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesenen Haushaltsmittel hielt es der Fachbereich Rechnungsprüfung für geboten, Verfahrensregeln festzulegen, um sowohl den Prüfungsaufwand zu minimieren als auch die Vergleichbarkeit der Verwendungsnachweise zu vereinfachen. Deshalb wurde mit Datum vom 30.01.2017 ein Leitfaden für die Erstellung des Verwendungsnachweises für die zur Selbstbewirtschaftung zugewiesenen Haushaltsmittel den Stadtratsfraktionen zur Verfügung gestellt, der im Rahmen der Prüfung Berücksichtigung fand.

1.3 Art und Umfang der Prüfung

Die örtlichen Prüfungshandlungen fanden in der Zeit vom 02.06. bis 02.08.2018 statt. Hierzu wurden mit den Fraktionsgeschäftsführern/-innen und Fraktionsmitarbeitern/-innen Prüfungstermine initiiert und durchgeführt.

Als Prüfungsunterlagen dienten:

- die Verwendungsnachweise der einzelnen Fraktionen für den Zeitraum 01.01. bis 31.12.2017
- Buchführungsunterlagen und Belege
- Kontoauszüge bzw. Saldenbestätigungen
- SAP-Belegjournal für die Leistung 11101.05 Sachkonten 54920000 und 744880000

Die Prüfung wurde neben den unter 1.2 aufgeführten Rechtsgrundlagen, auf der Grundlage der Verwaltungsvorschriften Nr. 04/2017 - Vermeidung und Bekämpfung der Korruption innerhalb der Stadtverwaltung Halle (Saale) – und Nr. 04/2016 – Kassenordnung vorgenommen. Ebenso wurde die Verwaltungsvorschrift 04/2006 – Allgemeine Geschäftsanweisung der Stadt Halle (Saale) bei der Prüfung berücksichtigt.

Da im Ergebnis der örtlichen Prüfungen in Einzelfällen Sachverhalte mit einem Klärungsbedarf offen blieben, waren insbesondere in einer Fraktion umfangreiche Nacharbeiten erforderlich, die erst im Januar 2019 ihren Abschluss fanden.

2. Prüfungsfeststellungen

2.1 Pauschale Zuweisung

Für den Zeitraum 01.01.-31.12.2017 wurden den Fraktionen Haushaltsmittel zur Selbstbewirtschaftung der Sachausgaben in pauschaler Form in folgender Höhe zugewiesen:

Fraktion	Anzahl der Mitglieder	monatliche pauschale Zuweisung	Gesamtbetrag 01.01. – 31.12.2017
CDU / FDP	16	1.072,00 EUR	12.864,00 EUR
Die LINKE	15	1.005,00 EUR	12.060,00 EUR
SPD	11	737,00 EUR	8.844,00 EUR
Bündnis 90 / Die Grünen	6	402,00 EUR	4.824,00 EUR
MitBÜRGER für Halle – NEUES FORUM <i>neu:MitBÜRGER</i>	4	268,00 EUR	3.216,00 EUR
insgesamt	52	3.484,00 EUR	41.808,00 EUR

Fraktionsmittel sind haushaltsrechtlich keine Zuschüsse, sondern allgemeine Mittel aus dem Haushalt der Stadt Halle (Saale). Demnach sind die Grundsätze der Haushaltswirtschaft nach §§ 98 ff KVG LSA auf die Fraktionsfinanzierung anzuwenden und strikt zu beachten.

Die Zuweisungen aus dem städtischen Haushalt sind unter dem Sachkonto 54920000, Leistung 1.11101.05 ordnungsgemäß in den Büchern nachgewiesen.

Die Nachweisführung der Mittelverwendung erfolgt eigenständig durch die Fraktionen über fraktionseigene Konten. Die Bücher werden sowohl in digitaler als auch in schriftlicher Form (Kassenbuch) geführt. Die Nachweise und das Ablagesystem befanden sich in allen Fraktionen in einem übersichtlichen und ordentlichen Zustand.

Die Prüfung der Anfangs- und Endbestände der Bankkonten ergab keine Beanstandungen.

Ebenso stimmten bei den Prüfungen der Kassen die monetären Bestände mit den Buchbeständen überein.

Die in den Verwendungsnachweisen der Fraktionen aufgeführten Gesamtbestände fanden sich übereinstimmend in den Büchern von Kasse und Bank.

2.2 Rückführungsbeträge 2016

Entsprechend dem Haushaltsgrundsatz der sachlichen und zeitlichen Bindung sind die nicht verbrauchten Fraktionsmittel jährlich in den kommunalen Haushalt zurückzuführen.

Aufgrund nicht anerkannter oder fehlender Verwendungszwecke ist eine Rückführung demzufolge aus rechtlichen Gründen gleichwohl dringend geboten.

Nicht verbrauchte Haushaltsmittel zum 31.12.2016 wurden wie folgt zurückgezahlt:

Fraktion	Betrag
CDU / FDP	3.164,12 EUR
DIE LINKE	1.199,95 EUR
SPD	1.536,07 EUR
Bündnis 90 / Die Grünen	2.261,12 EUR
MitBÜRGER	274,17 EUR
Rückzahlung nicht verbrauchter Mittel gesamt	8.435,43 EUR

Da die Verwendungsnachweisprüfung für den Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2015 erst mit dem Bericht vom 12.01.2017 abgeschlossen wurde, erfolgte die Rückzahlung der in 2015 nicht verbrauchten Mittel teilweise erst im Jahr 2017.

Ebenso führte die Berichterstattung vom 04.04.2018 zur Verwendungsnachweisprüfung für den Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2016 dazu, dass Rückzahlungen nicht verbrauchter Mittel aus dem Jahr 2016 erst im Haushaltsjahr 2018 erfolgten.

2.3. Rückführungsbeträge 2017

Auf der Basis der Verwendungsnachweise für das Jahr 2017 und den Ergebnissen der örtlichen Prüfungen ergeben sich für die einzelnen Fraktionen nachfolgende Rückführungsbeträge:

CDU / FDP

Anfangsbestand Kasse und Bank am 01.01.2017	+6.639,47 EUR
abzüglich Rücküberweisung nicht verbrauchter Mittel aus 2015	- 824,90 EUR
abzüglich Rücküberweisung nicht verbrauchter Mittel aus 2016	- 3.164,12 EUR
Rechnungsabgrenzung aus 2016	- 2.650,45 EUR
 Zuweisung der Fraktionsmittel in 2017	 12.864,00 EUR
Sonstige Einnahmen in 2017 (Rückerstattungen, Selbstbeteilig.)	+136,90 EUR
Einnahmen in 2018 für Vorgänge aus 2017 (Rückerstattungen, Selbstbeteilig.)	+451,60 EUR
 Ausgaben für die Fraktion in 2017 lt. Bank- und Kassenbüchern	 - 11.685,81 EUR
Ausgaben, die nicht für die Fraktionsfinanzierung 2017 anerkannt werden können	+ 140,78 EUR
 Rückführungsbetrag nicht verbrauchter Mittel aus 2017	 1.907,47 EUR

Bündnis 90 – Die Grünen

Anfangsbestand am 01.01.2017 abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2015 (in 2017) abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2016 (in 2018) Zuweisung der Fraktionsmittel in 2017 Ausgaben für die Fraktion in 2017	4.444,46 EUR - 2.183,34 EUR - 2.261,12 EUR 4.824,00 EUR - 3.662,49 EUR
Rückführungsbetrag nicht verbrauchter Mittel aus 2017	1.161,51 EUR

DIE LINKE

Anfangsbestand am 01.01.2017 abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2015 (in 2017) abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2016 (in 2017) Zuweisung der Fraktionsmittel in 2017 Ausgaben für die Fraktion in 2017	1.579,76 EUR - 379,81 EUR - 1.199,95 EUR 12.060,00 EUR - 9.358,51 EUR
Rückführungsbetrag nicht verbrauchter Mittel aus 2017	2.701,49 EUR

MitBÜRGER

Anfangsbestand am 01.01.2017 abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2015 (in 2017) abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2016 (in 2017) Zuweisung der Fraktionsmittel in 2017 Ausgaben für die Fraktion in 2017	323,56 EUR - 49,39 EUR - 274,17 EUR 3.216,00 EUR - 3.113,09 EUR
Rückführungsbetrag nicht verbrauchter Mittel aus 2017	102,91 EUR

SPD

Anfangsbestand am 01.01.2017 abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2015 (in 2017) abzüglich Rückführung nicht verbrauchter Mittel aus 2016 (in 2017) Zuweisung der Fraktionsmittel in 2017 Ausgaben für die Fraktion in 2017	2.437,86 EUR - 901,79 EUR - 1.536,07 EUR 8.844,00 EUR - 8.523,98 EUR
Rückführungsbetrag nicht verbrauchter Mittel aus 2017	320,02 EUR

2.4 Belegkontrolle 2017 und Hinweise zur Verwendungsnachweisführung im Ergebnis der Prüffeststellungen

Im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung für den Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2017 wurde stichprobenartig eine Kontrolle von Einzelbelegen und zahlungsbegründenden Unterlagen in den Geschäftsstellen der Fraktionen durchgeführt.

Dabei wurde sichtbar, dass der überwiegende Teil der Fraktionen begonnen hat, die Hinweise des Fachbereiches Rechnungsprüfung aus den vorjährigen Prüfungen in die Verwendungsnachweisführung aufzunehmen.

Dokumentation in der Verwendungsnachweisführung

Optimierungspotential besteht auch weiterhin bei der Dokumentation der Haushaltsvorgänge im Rahmen der Selbstbewirtschaftung der Haushaltsmittel in den Stadtratsfraktionen, um eine Verbesserung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit in der Verwendungsnachweisführung zu erreichen. Besonders im Zusammenhang mit Kaufentscheidungen oder Auftragsvergaben sind die Hinweise zur Dokumentation aus dem Prüfbericht vom 04.04.2018 für die Verwendungsnachweisführung zu beachten.

Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit

Es sollte innerhalb der Fraktionen weiter darauf hingewirkt werden, dass für die Verwendung der Haushaltsmittel, die den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen worden sind, ein Maßstab zu wählen ist, der einerseits dem an der Fraktionsgröße ausgerichteten Bedarf gerecht wird, andererseits aber auch dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit Rechnung trägt.

So ist es aus Sicht der Rechnungsprüfung erforderlich, bei der Organisation der Fraktionssitzungen und Klausurtagungen mehr planerische Sorgfalt walten zu lassen und die Bewirtung an der voraussichtlich tatsächlich teilnehmenden Personenzahl und nicht an der fiktiven Zahl der möglichen Teilnehmer auszurichten.

Auch hält es der Fachbereich Rechnungsprüfung für geboten, noch einmal darauf hinzuweisen, dass die Bewirtung während den Fraktionssitzungen nicht über einen Imbiss bzw. eine Erfrischung (alkoholfreie Tagungsgetränke) hinausgehen sollte.

Um den Bezug zur Stadtratsarbeit zu belegen und den Vorgang für außenstehende Dritte in der Verwendungsnachweisführung transparent darzustellen, empfiehlt es sich, die Teilnehmerlisten den Rechnungen für Bewirtungen beizufügen (siehe auch Prüfbericht vom 04.04.2018).

Da den Fraktionen von der Stadt Halle (Saale) kostenfrei Büro- und Tagungsräume zur Verfügung gestellt werden, können Raummieten (auch im Zusammenhang mit Tagungspauschalen) im Rahmen der Fraktionsarbeit vermieden werden.

Öffentlichkeitsarbeit

Bei Veröffentlichungen, Veranstaltungen und sonstiger Öffentlichkeitsarbeit muss der Bezug zur Stadtratsarbeit erkennbar sein. Publikationen der Fraktionen, die mit Fraktionsmitteln finanziert werden, dürfen sich inhaltlich nur mit Themen befassen, mit denen sich die Fraktion als solche im Rahmen ihrer Arbeit im Stadtrat und nicht im Parteikontext befasst hat.

Die Zulässigkeit der Beschaffung von Werbeträgern in Form von „Give aways“ (hier: Feuerzeuge, Kugelschreiber, Haftnotizen, Isolierbecher, Haftzettelboxen, Choco-Mix-Dosen,

Flaschenöffner, Radiergummis, Bleistifte, Tragebeuteln u. ä.) aus kommunalen Mitteln zur Durchführung der Fraktionsarbeit, bei denen der Werbegedanke die Sachinformation überwiegt, ist nach den allgemeinen Grundsätzen der Fraktionsfinanzierung zur ordnungsgemäßen Durchführung der Stadtratsarbeit nicht gegeben.

Um die Finanzierung aus Fraktionsmitteln zu rechtfertigen ist bei der Öffentlichkeitsarbeit somit die Darstellung der Auffassung der Fraktionen zur Willensbildung und Entscheidungsfindung im Stadtrat maßgeblich.

Öffentlichkeitsarbeit, bei der der Inhalt eindeutig hinter die werbende Form tritt, kann nicht aus den Fraktionsmitteln finanziert werden. Dies bittet der Fachbereich Rechnungsprüfung künftig zu beachten.

3. Zusammenfassung

Im Wesentlichen wurden die den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesenen Haushaltsmittel im Jahr 2017 sachgerecht und zweckentsprechend verwendet.

Die Stadtratsfraktionen haben je nach Ergebnis der Prüfungen vor Ort in den Fraktionen gesondert Hinweise des Fachbereiches Rechnungsprüfung sowohl schriftlich als auch mündlich zur Verwendungsnachweisführung erhalten.

Positiv ist anzumerken, dass das Beratungsangebot des Fachbereiches Rechnungsprüfung zu verschiedenen finanziellen Vorgängen im Rahmen der Selbstbewirtschaftung der Haushaltsmittel von den Stadtratsfraktionen in Zweifelsfragen aktiver angenommen wird und so die Verwendungsnachweisführung von den Stadtratsfraktionen zu den jeweiligen Sachverhalten von vornherein transparenter und nachvollziehbarer gestaltet werden kann.

Unterstützend wurde vom Fachbereich Rechnungsprüfung - auch im Hinblick auf die bevorstehenden Kommunalwahlen im Jahr 2019 und die ggf. daraus resultierende Neubildung von Fraktionen - der Leitfaden vom 30.01.2017 für die Erstellung des Verwendungsnachweises für die zur Selbstbewirtschaftung zugewiesenen Haushaltsmittel in den Stadtratsfraktionen unter Berücksichtigung der Ergebnisse der durchgeführten Verwendungsnachweisprüfungen überarbeitet und in neuer Fassung mit Datum vom 17.12.2018 den Fraktionen zur Verfügung gestellt.



Seifert
Prüferin



Brünler-Süßner
Abteilungsleiterin
Allgemeine Rechnungsprüfung