

Stadt Halle (Saale)
Geschäftsbereich Finanzen und Personal

**Stellungnahme zum Bericht
über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2022
und des Rechenschaftsberichtes
für das Haushaltsjahr 2022 der Stadt Halle (Saale)**

Die Aufstellung des Jahresabschlusses für das Jahr 2022 erfolgte nach den Vorschriften des Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) sowie nach den Vorschriften der Kommunalhaushaltsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt (KomHVO LSA).

Der Jahresabschluss wurde dem Fachbereich Rechnungsprüfung am 28.04.2023 durch den Fachbereich Finanzen sowohl in Papier- als auch in digitaler Form übergeben.

Der vom Bürgermeister, in Vertretung, am 27.04.2023 unterzeichnete Jahresabschluss enthielt folgende Bestandteile:

- Ergebnisrechnung
- Finanzrechnung
- Vermögensrechnung (Bilanz)
- Anhang
- Rechenschaftsbericht
- Übersichten über das Anlagevermögen, der Forderungen und die Verbindlichkeiten
- zu übertragende Ermächtigungen sowie Verpflichtungsermächtigungen

Die Rechnungslegung erfolgte auf Ebene der Teilhaushalte, strukturiert nach Organisationseinheiten, anhand von Teilergebnis- und Teilfinanzrechnungen. Im Anhang erfolgten die Erläuterungen zu den einzelnen Bilanzpositionen sowie zur Ergebnis- und Finanzrechnung mit den dazugehörigen Anhängen und Anlagen.

In dem Bericht der Vermögensrechnung wurden die Abweichungen der Bestände der einzelnen Bilanzpositionen zwischen den Stichtagen 31.12.2021 und 31.12.2022 ausgewiesen und erläutert.

Im Rechenschaftsbericht wurden die wesentlichen Abweichungen der Jahresergebnisse zu den Haushaltsansätzen auf den Ebenen der Geschäftsbereiche, Fachbereiche und Einrichtungen dargestellt.

Im Rahmen des Prüfungsprozesses konnte bereits der überwiegende Teil der zu klärenden Sachverhalte und Vorgehensweisen erörtert und abschließend erläutert werden.

Tz 19: Saldenbestätigungen von Debitoren und Kreditoren

Wir fordern, alle Geschäftsvorfälle als Verbindlichkeit bilanziell zu erfassen und periodengerecht zuzuordnen.

Die Saldenabstimmung im „Konzern Stadt Halle“ muss besser werden. Die Stadt Halle, als Konzernmutter, sollte im Zuge der Erstellung des Jahresabschlusses zu diesem Zwecke stets eine Saldenabstimmung mit all ihren verbundenen Unternehmen durchführen. Eventuelle Abweichungen sind im Vorfeld überzuleiten und aufzuklären. Von besonderer Relevanz ist dies insbesondere im Hinblick auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses.

Im Rahmen der Einholung von Saldenbestätigungen ausgewählter Geschäftspartner ergeben sich, wie auch in den vorangegangenen Jahresabschlüssen, aufgrund der Periodenabgrenzung zwischen der Stadt Halle und den Geschäftspartnern, Abweichungen der Salden zum Abschluss des Haushaltsjahres. Die Abgrenzung der Vorgänge über den Jahreswechsel erfolgen in den Unternehmen zum Teil abweichend zu den Buchungen der Stadt.

Mit Erstellung des geplanten Gesamtabschlusses werden die Vorgänge hinsichtlich der zeitlichen Abgrenzung zumindest zwischen Mutter- und Tochterunternehmen entsprechend abgestimmt.

Tz 20: Buchungen Sachanlagevermögen

Die Bestandsbereinigung beim Sachanlagevermögen ist fortzuführen. Die Meldungen durch die Fachbereiche und die Buchungen im Anlagevermögen sind zukünftig stets zeitnah auszuführen.

Auftretende Bestandsänderungen werden auch weiterhin über die Prüfung der Wertansätze ermittelt und entsprechend wertberichtigt. Die Dokumentation erfolgt über die digitalen Objektakten.

Die Fachbereiche werden regelmäßig angehalten die erforderlichen Unterlagen, entsprechend den Vorgaben der VV zur Bilanzierung des Vermögens und der Schulden sowie den Grundsätzen zur Erstellung des Jahresabschlusses, zeitnah vorzulegen um die Abrechnung über das Nebenbuch umgehend zu gewährleisten.

Hierzu wurden mit den Fachbereichen Lösungsvorschläge erarbeitet, um die Verfahren zu verkürzen.

Tz 21: Anlagen im Bau

Die „Anlagen im Bau“ steigen stetig an. Die Bestände sind abzubauen. Nur so können Abschreibungsbeträge für Anlagegüter korrekt ermittelt und generell die bilanziellen Anschreibungen korrekt ausgewiesen werden.

Die dringend erforderlichen Baumaßnahmen haben in den letzten Jahren zugenommen. Die buchhalterische Darstellung erfolgt in der Regel vorerst über Anlagen im Bau, bevor die direkte Zuordnung zu den betreffenden Sachanlagegütern durchgeführt werden kann.

Die Abrechnung der Anlagen im Bau ist ein sehr komplexer Prozess. Um eine umgehende und periodengerechte Abbildung der bilanziellen Abschreibungen zu gewährleisten, wurden vorübergehend Vereinfachungsregelungen mit allen Beteiligten abgestimmt.

Tz 22: Bilanzierung zweckgebundener Fördermittel für Investitionen Dritter

Die Bilanzierung von zweckgebundenen Fördermitteln für Investitionen Dritter ist unverändert falsch. Die Forderung, diese Fördermittel bilanziell korrekt darzustellen, halten wir weiter aufrecht. Zukünftig sind neu begonnene Vorhaben nach Maßgabe der einschlägigen Vorschriften der KomHVO und der VV 11/2021 (Bilanzierungsrichtlinie) als immaterielle Vermögensgegenstände zu bilanzieren.

Nach inhaltlicher Abstimmung mit dem FB Rechnungsprüfung wurde die hierfür einschlägige städtische Vorschrift zum 01.01.2022 angepasst, so dass eine Abbildung der ausgereichten zweckgebundenen Fördermittel für Investitionen Dritter seit 2022 im immateriellen Vermögen erfolgt.

Tz 64: Buchführung

Die Buchführung ist im Bereich der Kreditoren, als auch im Bereich der Debitoren im Hinblick auf die Vollständigkeit verbesserungswürdig (vgl. Tz. 19). Geschäftsvorfälle sind zeitnah zu erfassen und periodengerecht zuzuordnen. Dies gilt gleichermaßen für die Anlagen im Bau (vgl. Tz. 241).

Aufgrund der bisherigen praktischen Erfahrungen und der Komplexität der Geschäftsvorfälle ist für die Umsetzung der Buchungsvorgänge in den Fachbereichen eine einheitliche Vorgabe in Form eines Buchungsleitfadens unumgänglich. Dieser Leitfaden befindet sich derzeit noch in der internen Abstimmung, sodass ein in Kraft setzen zum 01.01.2024 vorgesehen ist.

Tz 171: Haushaltsplanung

Bei den Hilfen zur Erziehung werden bereits im Haushaltsplan zukünftige Ergebnisbelastungen nicht dargestellt. Vergleicht man Plan und Ist aller anderen Transferaufwendungen miteinander, so passen die Werte überwiegend zueinander. Die Abweichungen bei den Hilfen zur Erziehung sind allerdings enorm. Planungsseitig ist sorgfältig, also so genau wie möglich und weitestgehend realistisch zu schätzen. Ausgabenseitig ist gleichermaßen sorgfältig zu prüfen, welche Ausgaben auch tatsächlich notwendig sind. Wir weisen wiederholt auf die Beachtung der Planungsgrundsätze nach § 9 KomHVO hin.

Die Planungsgrundsätze gemäß § 9 KomHVO werden eingehalten. Demnach sind die Planansätze sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind.

Die Entwicklung der Ausgaben für Hilfen zur Erziehung sind nur bedingt beeinflussbar. Durch die steigenden Zahlen der minderjährigen Flüchtlinge und zunehmende Verschlechterung der finanziellen Situation der Bevölkerung allgemein, können vergangene Perioden nur noch schwer für Prognosen herangezogen werden.

Tz 241: Bilanzierung Anlagen im Bau

Unter der Anlagenklasse „Anlagen im Bau – Hochbaumaßnahmen“ sind zum Bilanzstichtag nachweislich fertiggestellte Anlagen bilanziert. Es handelt sich dabei um abschreibungspflichtige Schulen und Turnhallen, wie folgt:

	Inbetriebnahme	Investitionskosten Mio. EUR
BBS III J.C v. Dreyhaupt	30.05.2022	11,9
Gymnasium Südstadt	02.09.2021	10,0
Lernzentrum Halle-Neustadt	14.10.2020	9,6
GS Auenschule	25.08.2022	8,2
GS Hanoier Straße	02.09.2021	7,1
GS G.E.Lessing	25.08.2022	6,0
TH Mannheimer Straße	01.06.2022	3,4
TH Carl-Schorlemmer-Ring	20.04.2021	2,8
TH Kattowitzer Straße	01.05.2022	2,5
		61,5

Mit jedem Jahr der verzögerten Umbuchung von Anlagen im Bau fehlen Abschreibungen in erheblicher Höhe, welche die Ertragslage folgender Jahre zusätzlich belasten. Es ist erforderlich, fertiggestellte Objekte zeitnah zu aktivieren.

Die dringend erforderlichen Baumaßnahmen haben in den letzten Jahren vor allem im Bereich der Schulen zugenommen. Wie bereits unter Tz 21 erläutert, erfolgt die buchhalterische Darstellung vorerst über Anlagen im Bau, bevor die direkte Zuordnung zu den betreffenden Sachanlagegütern erfolgt.

Der Abrechnungsprozess der Anlagen im Bau ist gerade im Schulbereich ein sehr umfangreicher Prozess, da hier sehr viele Gewerke betroffen sind und nach Bauabschluss die Bauleistungen auf die verschiedenen Bilanzpositionen aufgeteilt werden müssen. Um eine umgehende und periodengerechte Abbildung der bilanziellen Abschreibungen zu gewährleisten, wurden daher im Hochbaubereich vorübergehend Vereinfachungsregelungen mit allen Beteiligten abgestimmt.

Tz 246: Anzahlungen auf Sachanlagen

Unter der Position „Anzahlung auf Sachanlagen“ sind zum Bilanzstichtag nachweislich betriebsbereite Anlagen bilanziert. Es handelt sich dabei um Mannschaftstransportfahrzeuge (2022) und Handfunkgeräte (2021 und 2022).

Die Aktivierung der Anlagen wird vorgenommen, sobald die notwendigen Unterlagen aus den zuständigen Bereichen vorliegen.

Tz 308: Sonderrücklage

Es ist durch die Verwaltung sicherzustellen, dass sonderrücklagerelevante Sachverhalte im Zuge der Erstellung des Jahresabschlusses ordnungsgemäß gebucht werden.

In der Sonderrücklage wurden in den vergangenen Abrechnungsperioden unter anderem sanierungsbedingte Einnahmen aus Städtebauförderungsprojekten gebucht. Einnahmen aus Städtebauförderungsprojekten müssen in die jeweiligen Sanierungsgebiete für Auszahlungen zurückfließen. Die im Laufe des Haushaltsjahres eingegangenen aber nicht verbrauchten Mittel wurden in den vergangenen Haushaltsjahren über die Sonderrücklage abgerechnet. Seit dem Jahr 2022 wurde die Abrechnungsmethode umgestellt. Die Sonderrücklage wird in den folgenden Perioden abgebaut.

Tz 333: Rückstellungen für Hochbau

Im **Hochbaubereich** ist die Rückstellung in den vergangenen Jahren in stetem Wechsel mal bewirtschaftet und mal nicht bewirtschaftet worden. Aktuell wurde ein Teil der Rückstellung verbraucht (170 TEUR), der weit überwiegende Teil wurde aufgelöst (845 TEUR). Zugeführt wurde nichts. Das ist nicht nachvollziehbar. Die Rückstellung wurde im Berichtsjahr nicht ordnungsgemäß bewirtschaftet.

Rückstellungen für unterlassene Instandsetzungen dürfen nur dann gebildet werden, wenn es sich um Instandsetzungsmaßnahmen handelt, die im Folgejahr zu realisieren sind.

Im Haushaltsplan werden zudem für Instandsetzungsmaßnahmen Haushaltsmittel veranschlagt.

Erfahrungsgemäß wurden in den jeweiligen Baubereichen lediglich diese Mittel aus den Haushaltsansätzen verbraucht. Eine Realisierung von zusätzlichen Instandsetzungsmaßnahmen war bislang aus Kapazitätsgründen nicht möglich.

Werden die gebildeten Rückstellungen im Folgejahr nicht verbraucht, sind diese wieder ertragswirksam aufzulösen. Sie dienen grundsätzlich nicht dazu das aktuelle Haushaltsergebnis zu verbessern, daher wurde von einer Rückstellungsbildung für unterlassenen Instandsetzung in den letzten Jahren abgesehen.

Tz 335: Rückstellungen für Bürgerservice

Im **Bürgerservice** wurden Rückstellungen in Höhe von 173 TEUR gebildet, die überwiegend Investitionen statt unterlassene Instandhaltung darstellen. Hier sollen Umbaumaßnahmen realisiert werden, welche bereits seit 2020 geplant und damit bereits länger als 2 Jahre bekannt sind. Bspw. soll Sonnenschutz an den Fenstern angebracht werden. Außerdem sollen Maßnahmen realisiert werden, um den Lärmpegel zu senken. Weiter sollen die Zugänge zum Bürgerservice barrierefrei gestaltet werden. All dies sind Hinweise auf Investitionsmaßnahmen, denn auf Instandhaltungsmaßnahmen.

Die Rückstellung wurde für eine Gesamtmaßnahme im Bürgerservice gebildet. Hierzu zählten auch Instandhaltungsmaßnahmen für Brandschutz, Barrierefreiheit sowie Maler- und Bodenarbeiten. Einschränkungen während der Corona-Pandemie und zeitliche Verzögerungen im Ausschreibungsverfahren führten zum Verzug bei der Inanspruchnahme der Rückstellung.

Tz 345: Bilanzierung Städtebaufördermittel

Die Forderung, die Städtebaufördermittel bilanziell korrekt darzustellen, halten wir weiter aufrecht. Zukünftig sind neu begonnene Vorhaben nach Maßgabe der einschlägigen Vorschriften der KomHVO und der VV 11/2021 (Bilanzierungsrichtlinie) als immaterielle Vermögensgegenstände zu bilanzieren. Der immaterielle Vermögensgegenstand ist über die Laufzeit abzuschreiben und der Sonderposten entsprechend aufzulösen. Weit im Vorfeld müssen die Maßnahmen bereits bei der Aufstellung des Haushaltsplans korrekt veranschlagt werden.

Da unsere Feststellungen zu Städtebaufördermitteln aus zurückliegenden Jahresabschlussprüfungen nicht beachtet worden sind, empfehlen wir dringend, kurzfristig ein wirksames IKS Städtebaufördermittel zu installieren.

Eine Bilanzierung von städtebaulichen Maßnahmen als Immaterielles Vermögen kann nur erfolgen, wenn die Abrechnung über den investiven Haushalt erfolgt und eine Zweckbindung festgelegt wurde.

Um eine einheitliche Vorgehensweise bei der Bilanzierung und Verbuchung von städtebaulichen Gesamtmaßnahmen zu erzielen, wurde durch das Ministerium des Inneren und Sport des Landes Sachsen-Anhalt ein Erlassentwurf entwickelt, der eine landesweit einheitliche Regelung vorsah. Dieser Erlass ist jedoch nicht in Kraft getreten, sodass die Stadt Halle interne Regelungen in Abstimmung mit allen Beteiligten treffen wird, um die neu begonnenen Maßnahmen nach einheitlichen Vorgaben behandeln zu können.

Tz 349: Verzinsung Städtebaufördermittel

Die Kosten für die Bereitstellung und Nutzung von Städtebaufördermitteln sind viel zu hoch. Um die hohe Zinslast zu vermeiden oder signifikant zu reduzieren, muss die Verweildauer der Fördermittel bei der Stadt Halle gesenkt werden. Dazu sind die Zahlungsströme zwischen Mitteleingang und Mittelabfluss besser zu koordinieren.

Die hohe Zinslast ist der Ausgestaltung der Städtebauförderung geschuldet. Städtebaufördermittel sind jährlich abzurufen, unabhängig von der zeitlichen Umsetzung der Maßnahmen in den Kommunen. Der zeitliche Verzug der Städtebaumaßnahmen resultiert insbesondere aus der Marktlage im Bausektor. Würde die Verwaltung von der bisherigen Verfahrensweise Abstand nehmen, gehen der Stadt die dringend benötigten Fördermittel verloren.

Tz 351: Immaterielle Vermögensgegenstände (Breitbandausbau)

Wir fordern unverändert Städtebaufördermittel für neu begonnene Vorhaben nach Maßgabe der einschlägigen Vorschriften der KomHVO und der städtischen Bilanzierungsrichtlinie als immaterielle Vermögensgegenstände bzw. als Sonderposten zu bilanzieren.

Die Stadt Halle (Saale) beteiligte sich an der Breitbandinitiative des Landes Sachsen-Anhalt. Im Rahmen einer Marktkonsultation haben Netzbetreiber eigene Ausbauinteressen und -absichten verbindlich erklärt. Es verbleiben allerdings Gebiete, welche für die Netzbetreiber uninteressant sind, weil diese nicht wirtschaftlich betrieben werden können. Ziel der Initiative ist es jedoch, eine flächendeckende Versorgung zu gewährleisten. Dies soll nach dem Wirtschaftlichkeitslückenmodell realisiert werden. Die Wirtschaftlichkeitslücke des Netzbetreibers wird durch die Stadt (Saale) ausgeglichen.

Durch den Ausgleich der Wirtschaftlichkeitslücke, erhält die Stadt kein Eigentum oder keine Eigentumsrechte an den technischen Anlagen des Netzbetreibers. Demnach kann keine Aktivierung erfolgen.


Egbert Geier
Bürgermeister