



HOCHSCHULE OSNABRÜCK
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

**FAKULTÄT WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALWISSENSCHAFTEN**

Bachelorprogramm
„Öffentliche Verwaltung“

Bachelorarbeit

**Die Bewertung der Qualität des öffentlichen
Finanzmanagements der Gemeinde Bad Laer
anhand des PEFA-Bewertungsrahmens**

Erstprüferin	Frau Prof. Dr. Gabriele Buchholz
Zweitprüfer	Herr Stefan Pelz
Vorgelegt von	Elena Trott
Matrikelnummer	713341
Ausgabedatum	20.07.2018
Abgabedatum	31.08.2018

Inhaltsverzeichnis

INHALTSVERZEICHNIS.....	II
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	IV
TABELLENVERZEICHNIS	V
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	VI
1 EINLEITUNG.....	1
1.1 AUSGANGSLAGE UND PROBLEMSTELLUNG	1
1.2 ZIELSETZUNG UND VORGEHENSWEISE	2
2 DAS ÖFFENTLICHE FINANZMANAGEMENT IM INTERNATIONALEN VERGLEICH	3
2.1 DAS FINANZMANAGEMENT IM ÖFFENTLICHEN BEREICH	3
2.2 ZIELE DES ÖFFENTLICHEN FINANZMANAGEMENTS	5
2.3 DIE PEFA-GESAMTSTRUKTUR	6
3 DIE GEMEINDEVERWALTUNG BAD LAER.....	9
4 BEWERTUNG DER QUALITÄT DES ÖFFENTLICHEN FINANZMANAGEMENTS DER GEMEINDE BAD LAER ANHAND DES PEFA-BEWERTUNGSRAHMENS	10
4.1 ZUVERLÄSSIGKEIT DER HAUSHALTSANSÄTZE	10
4.1.1 <i>Indikator PI-1 Gesamtausgaben.....</i>	10
4.1.2 <i>Indikator PI-2 Zusammensetzung der Ausgaben.....</i>	11
4.1.3 <i>Indikator PI-3 Einnahmen.....</i>	15
4.2 TRANSPARENZ DER ÖFFENTLICHEN FINANZEN	17
4.2.1 <i>Indikator PI-4 Haushaltsklassifikation</i>	17
4.2.2 <i>Indikator PI-5 Haushaltsdokumentation</i>	18
4.2.3 <i>Indikator PI-6 Tätigkeiten der Zentralregierung außerhalb der Finanzberichte</i>	20
4.2.4 <i>Indikator PI-7 Transferzahlungen an nachgeordnete Einrichtungen/Beteiligungen.....</i>	21
4.2.5 <i>Indikator PI-8 Information über die Dienstleistungserbringung.....</i>	22
4.2.6 <i>Indikator PI-9 Öffentlicher Zugang zu Finanzinformationen.....</i>	24
4.3 MANAGEMENT VON VERMÖGEN UND SCHULDEN.....	25
4.3.1 <i>Indikator PI-10 Bericht über die finanziellen Risiken.....</i>	25
4.3.2 <i>Indikator PI-11 Öffentliches Investmentmanagement</i>	27
4.3.3 <i>Indikator PI-12 Öffentliches Vermögensmanagement</i>	29
4.3.4 <i>Indikator PI-13 Schuldenmanagement.....</i>	30
4.4 POLITIKBASIERTE FINANZSTRATEGIE UND HAUSHALTSAUFGESTELLUNG.....	32
4.4.1 <i>Indikator PI-14 Makro-ökonomische und finanzielle Vorhersagen.....</i>	32
4.4.2 <i>Indikator PI-15 Finanzstrategie</i>	33
4.4.3 <i>Indikator PI-16 Mittelfristige Perspektive der Ausgabenplanung</i>	35

4.4.4	Indikator PI-17 Haushaltsaufstellungsprozess	36
4.4.5	Indikator PI-18 Haushaltsüberwachung durch die Legislative	38
4.5	VORHERSEHBARKEIT UND KONTROLLE IN DER HAUSHALTS AUSFÜHRUNG.....	40
4.5.1	Indikator PI-19 Einnahmeverwaltung	40
4.5.2	Indikator PI-20 Verbuchung der Einnahmen	41
4.5.3	Indikator PI-21 Vorhersehbarkeit der unterjährigen Ressourcenverteilung	42
4.5.4	Indikator PI-22 Ausgaberrückstände	44
4.5.5	Indikator PI-23 Kontrollen der Gehaltsabrechnungen	45
4.5.6	Indikator PI-24 Beschaffung	46
4.5.7	Indikator PI-25 Interne Kontrollen aller Nicht-Personalausgaben	48
4.5.8	Indikator PI-26 Interne Prüfung	49
4.6	RECHNUNGSWESEN UND BERICHTSWESEN	50
4.6.1	Indikator PI-27 Integrität der Finanzdaten	50
4.6.2	Indikator PI-28 Unterjährige Haushaltsberichte	52
4.6.3	Indikator PI-29 Jährliche Finanzberichte	53
4.7	EXTERNE PRÜFUNG UND REVISION.....	55
4.7.1	Indikator PI-30 Externe Revision.....	55
4.7.2	Indikator PI-31 Überprüfung der Revisionsberichte durch die Legislative	57
5	HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR DIE GEMEINDE BAD LAER.....	58
6	FAZIT	67
	LITERATURVERZEICHNIS.....	69
	ANHANG.....	73
	EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG	

Abbildungsverzeichnis

ABBILDUNG 1: SCHALENKONZEPT IN DEN FINANZ- UND PERSONALSTATISTIKEN	3
ABBILDUNG 2: MANAGEMENT-KREISLAUF.....	4
ABBILDUNG 3: PEFA-SÄULEN UND HAUSHALTSKREISLAUF	5
ABBILDUNG 4: PEFA-GESAMTSTRUKTUR	7

Tabellenverzeichnis

TABELLE 1: VERGLEICH GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTAUFWENDUNGEN	10
TABELLE 2: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTAUFWENDUNGEN DER HAUPTPRODUKTBEREICHE (2015) IN T€.....	11
TABELLE 3: VERGLEICH GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTAUFWENDUNGEN DER HAUPTPRODUKTBEREICHE (2016) IN T€	12
TABELLE 4: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTAUFWENDUNGEN DER HAUPTPRODUKTBEREICHE (2017) IN T€.....	12
TABELLE 5: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTAUFWENDUNGEN (2015) NACH WIRTSCHAFTLICHEN BEREICHEN IN T€.....	13
TABELLE 6: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTAUFWENDUNGEN (2016) NACH WIRTSCHAFTLICHEN BEREICHEN IN T€.....	13
TABELLE 7: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTAUFWENDUNGEN (2017) NACH WIRTSCHAFTLICHEN BEREICHEN IN T€.....	14
TABELLE 8: VERGLEICH GEPLANTE UND TATSÄCHLICHE ORDENTLICHE GESAMTERTRÄGE IN T€	15
TABELLE 9: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG DER GEPLANTEN UND TATSÄCHLICHEN GESAMTEINNAHMEN (2015)	16
TABELLE 10: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG DER GEPLANTEN UND TATSÄCHLICHEN GESAMTEINNAHMEN (2016)	16
TABELLE 11: VERGLEICH ZUSAMMENSETZUNG DER GEPLANTEN UND TATSÄCHLICHEN GESAMTEINNAHMEN (2017)	17

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AfD	Alternative für Deutschland
AV	average (Durchschnitt)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union
COFOG	Classifications of Functions of Government (Internationale Nomenklatur für Staatsausgaben nach Funktionen)
d.	des
d. h.	das heißt
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fortfolgende
gem.	gemäß
GemHKVO	Gemeindehaushalts- und –kassenverordnung
GFS	government financial product (Bruttoinlandsprodukt)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
grds.	grundsätzlich
HH	Haushalt
Hrsg.	Herausgeber
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards (Internationale Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektors)
ISA	International Standards on Auditing (Internationale Rechnungsprüfungsstandards)
i. S. d.	im Sinne des
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung m
Kap.	Kapitel
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KomHKVO	Kommunalhaushalts- und –kassenverordnung
LRH	Landesrechnungshof
MI	Innenministerium

M1	Methode 1
M2	Methode 2
NA	Not applicable (nicht anwendbar)
Nds.	Niedersächsisches
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
Nr.	Nummer
NU	Not used (nicht verwendet)
o. S.	ohne Seite
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PFM	public financial management (Öffentliches Finanzmanagement)
PI	PEFA indicator (PEFA-Indikator)
Prof.	Professor
RdErl.	Runderlass
Rdnr.	Randnummer
RPA	Rechnungsprüfungsamt
S.	Seite
SAI	Supreme Audit Institution (Oberster Rechnungshof)
s. o.	siehe oben
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
u. a.	unter anderem
usw.	und so weiter
uvm.	und vieles mehr
u. ä.	und Ähnliches
VV	Verfahrensvorschriften
v.	vom
v. a.	vor allem
WL	weakest Link (schwächste Glied)
z. B.	zum Beispiel
öFM	öffentliches Finanzmanagement

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Das öffentliche Finanzmanagement ist in Deutschland im Vergleich zu internationalen Standards noch weitgehend unterentwickelt. Der Umstellungsprozess des Rechnungswesens von der Kameralistik auf die „kommunale Doppik“ ist bislang ein überwiegend technischer Änderungsprozess geblieben. Ein entsprechendes öffentliches Finanzmanagement auf der Grundlage der technischen Weiterentwicklung hat sich bisher nicht wirklich etabliert. In den einschlägigen Rechtsvorschriften der Länder wird weiterhin von Haushaltswirtschaft, Haushaltswesen oder neuem kommunalen Rechnungswesen gesprochen. In Nordrhein Westfalen wurde mit der Umstellung auf die kommunale Doppik das neue Rechnungswesen automatisch in „Neues Kommunales Finanzmanagement“ umbenannt, ohne jedoch inhaltlich das Finanzmanagement wirklich abzubilden. Eine umfassende Legaldefinition des öffentlichen Finanzmanagements gibt es in Deutschland bisher nicht. Damit gibt es auch keine Angaben, worin die Ziele, Inhalte und Standards eines guten öffentlichen Finanzmanagements bestehen. Die erforderliche Weiterentwicklung von einer öffentlichen Haushaltswirtschaft zu einem öffentlichen Finanzmanagement steht noch ganz am Anfang. Letztendlich ist jeder Manager im öffentlichen Sektor auch ein Finanzmanager. Mit der Befugnis und Verantwortung, Geld auszugeben, Ausgaben und Verträge zu genehmigen, die mit der Verteilung der öffentlichen Mittel befasst sind oder für deren Nutzung aus unterschiedlichen Perspektiven, z. B. aus Sicht des Kunden, der Behörde selbst oder auch als externe Aufsicht verantwortlich zu sein, hat jede dieser Rollen bei der Bereitstellung öffentlicher Produkte oder Dienstleistungen einen finanziellen Aspekt.

In den Ländern, wie der Schweiz, Australien oder Kanada, die bereits 10 Jahre weiter sind mit dem wirkungsorientierten Steuerungsansatz, mit der Anwendung der internationalen Rechnungslegungsstandards und den internationalen Standards über Transparenz und Bürgerbeteiligung, ist das öffentliche Finanzmanagement auf der Grundlage dieser Standards klar und umfassend im jeweiligen Haushaltsrecht und den Verwaltungsvorschriften verankert.

Um diese Standards auf internationaler Ebene zu vereinheitlichen und die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Finanzmanagements untereinander vergleichbar zu machen, wurde im Rahmen einer Partnerschaft zwischen der Europäischen Kommission, der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds, dem französischen Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, dem Ministerium für internationale Entwicklung des Vereinigten Königreichs, dem norwegischen Außenministerium und dem Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft ein

Bewertungsrahmen (PEFA-Public Expenditure and Financial Accountability-Rechenenschaftspflicht über öffentliche Ausgaben und Finanzen) für die Qualität eines öffentlichen Finanzmanagements entwickelt. Ursprünglich war dieser Bewertungsrahmen zur Absicherung der Wirksamkeit in der finanziellen Entwicklungshilfe gedacht. Heute wird dieser Bewertungsrahmen, der 2016 vollständig überarbeitet wurde, auch in entwickelten Ländern auf den verschiedenen Verwaltungsebenen, bis hin zur kommunalen Ebene, wie z. B. in der Schweiz eingesetzt, um die Qualität des öffentlichen Finanzmanagements weiter zu verbessern. Im Vordergrund der Bewertung steht die Rechenschaftspflicht der verantwortlichen Verwaltungsmanager bei der Verwendung öffentlicher Gelder gegenüber der Öffentlichkeit. Damit werden zwei Kernthemen, die Transparenz des politischen und des Verwaltungshandelns gegenüber der Öffentlichkeit und auch die Bürgerbeteiligung aufgegriffen, die möglicherweise Ansatzpunkte bieten, um wieder mehr Vertrauen bei den Bürgern in Politik und Verwaltung zu schaffen und dafür zu sorgen, dass öffentliche Gelder zielgerichtet, wirksam und verantwortungsvoll eingesetzt werden.

1.2 Zielsetzung und Vorgehensweise

Im Rahmen dieser Arbeit soll anhand des PEFA Bewertungsrahmens 2016 die Qualität des öffentlichen Finanzmanagements der Gemeinde Bad Laer anhand dieser internationalen Standards analysiert werden. Hierzu werden die insgesamt 31 Leistungsindikatoren mit den verschiedenen Dimensionen über das gesamte Spektrum der Aktivitäten beim Umgang mit öffentlichen Finanzen bewertet. Jede Dimension der 31 Leistungsindikatoren wird mittels einer vierstufigen Ordinalskala von A bis D gemessen. Die Festlegung der Werte erfolgt durch die Autorin in Zusammenarbeit (Interviews) mit den jeweils zuständigen Verwaltungsmitarbeitern aus den verschiedensten Bereichen der Verwaltung, die maßgeblich die Qualität des öFM beeinflussen, wie z. B. die Finanzwirtschaft, das Controlling, der Beschaffungsbereich, das RPA, verschiedene Fachdienststellen hinsichtlich ihrer Investitionsvorhaben usw. Darüber hinaus erfolgt die Zuordnung der Werte durch eine Dokumentenanalyse, wie z. B. Haushaltsplanentwürfe, Haushaltspläne, Jahresabschlüsse, Rechenschaftsberichte, Prüfberichte, Berichtswesen, Beschlussvorlagen, Verwaltungsvorschriften, geltendes Haushaltsrecht usw. Die Bewertung ist ausdrücklich nicht darauf ausgerichtet, die Einhaltung des nationalen Haushaltsrechts zu überprüfen oder einen Vergleich zwischen nationalen und internationalen Standards zum öffentlichen Finanzmanagement vorzunehmen, auch wenn teilweise mit Hilfe der verschiedenen Rechtsnormen bei der Bewertung der einzelnen Indikatoren/Dimensionen argumentiert wird. Im Ergebnis dieser Arbeit sollen mögliche Ansatzpunkte zur Verbesserung des öffentlichen Finanzmanagements in Anlehnung an die internationalen Standards aufgezeigt werden. (Entsprechende Handlungsempfehlungen gehen dabei voraussichtlich über das geltende nationale Haushaltsrecht hinaus.)

2 Das öffentliche Finanzmanagement im internationalen Vergleich

2.1 Das Finanzmanagement im öffentlichen Bereich

Der öffentliche Bereich ist in Deutschland durch das Schalenkonzept in den Finanz- und Personalstatistiken des Statistischen Bundesamtes definiert. „Die Kernhaushalte (Kern) und die Extrahaushalte der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung (mittlere Schale) bilden im Modell des Schalenkonzepts den Öffentlichen Gesamthaushalt. Dazu zählen auch die Finanzanteile der Europäischen Union. Die äußere Schale beinhaltet alle Sonstigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die zusammen mit dem Öffentlichen Gesamthaushalt den Öffentlichen Bereich darstellen.“¹ Das öffentliche Finanzmanagement soll sich dabei auf den gesamten öffentlichen Bereich erstrecken. Im weiteren Bewertungsverlauf findet die Definition des öffentlichen Gesamthaushaltes auf kommunaler Ebene Anwendung, d. h. in dieser Arbeit werden nur die beiden inneren Schalen betrachtet, kommunale Ver- und Entsorgungsunternehmen, Verkehrsunternehmen und Krankenhäuser fließen in die Anwendung des PEFA-Bewertungsrahmens nicht ein.

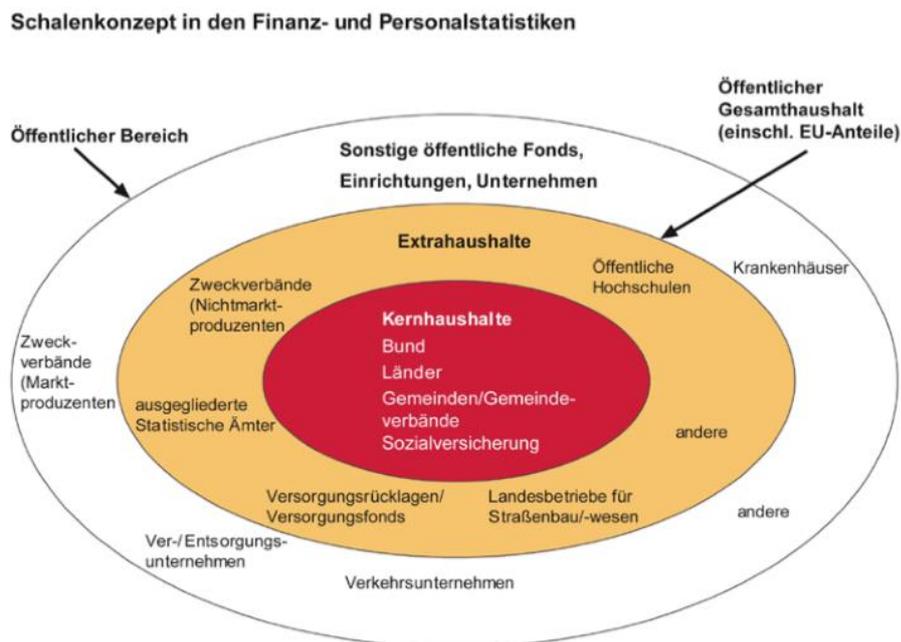


Abbildung 1: Schalenkonzept in den Finanz- und Personalstatistiken

Nach Graham ist das öffentliche Finanzmanagement ein Teil des Managements der öffentlichen Institutionen, der sich mit der Verwendung, dem Management und der Wirksamkeit

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2016): S. 1

der öffentlichen Mittel befasst. Die finanziellen Mittel sollen so eingesetzt werden, damit Ziele erreicht und die finanztechnischen Methoden und Instrumente so genutzt werden, dass Informationen für die Entscheidungsfindung zur Verfügung stehen. Hierbei sollen die vorhandenen Ressourcen optimal genutzt und die Rechtschaffenheit und Angemessenheit ihrer Verwendung gewährleistet werden.² Im Online-Portal zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft wird unter öffentlichem Finanzmanagement die Gesamtheit aller Entscheidungen und Maßnahmen einer öffentlichen Einheit (Bund, Land, Kommune; inkl. öffentliche Unternehmen), die mit der kurz-, mittel- und langfristigen Planung, der Steuerung, dem Planvollzug und der Kontrolle der Beschaffung und Verwendung öffentlicher Finanzmittel zusammenhängen, verstanden.³ Damit ist der Managementkreislauf integraler Bestandteil des öffentlichen Finanzmanagements.

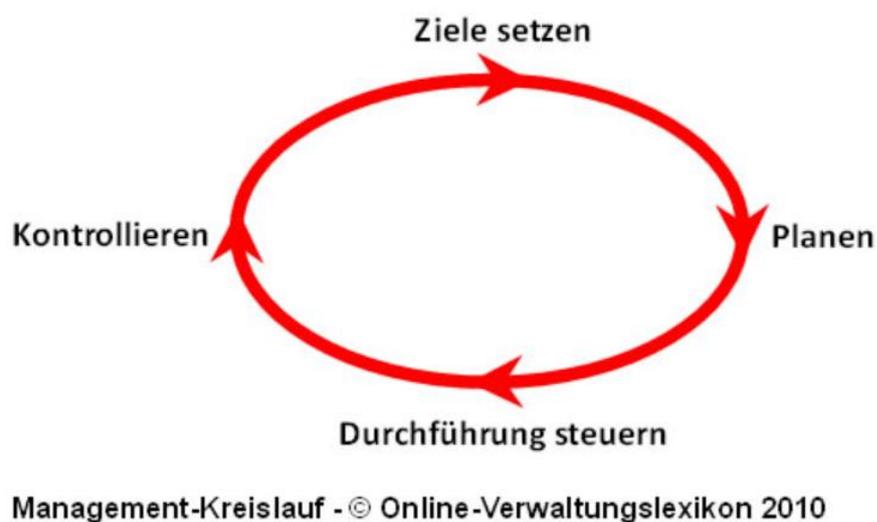


Abbildung 2: Management-Kreislauf

Beginnend mit der Zielsetzung, über die Planung, die Durchführung und Steuerung bis hin zur Kontrolle/Evaluation gehören diese Aufgaben alle zum Finanzmanagement dazu. Der Haushaltskreislauf allein ist hier nur ein Bestandteil des Managementkreislaufs und als Grundlage für das öffentliche Finanzmanagement nicht ausreichend. Hier fehlt es insbesondere an der Zielsetzung und dem Steuerungsansatz (siehe Haushaltskreislauf im Online-Portal Haushaltssteuerung).

Aus der Abb. 3 ist ersichtlich, dass im PEFA-Bewertungsrahmen der Haushaltskreislauf mit den Säulen eines offenen und systematischen Public Financial Management Systems eng verzahnt ist, so dass hier alle wesentlichen Inhalte und Aspekte eines öffentlichen Finanzmanagements systematisch einbezogen und betrachtet werden.

² Vgl. Graham (2014): S. 247

³ Vgl. Portal zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft (2018a): o. S.

Abbildung 3: PEFA-Säulen und Haushaltskreislauf⁴

2.2 Ziele des öffentlichen Finanzmanagements

„Das öffentliche Finanzmanagement erfolgt idealtypischer Weise stets zielgerichtet. Im Grundsatz hat sich hierbei alles Handeln am Ziel der Gemeinwohlmehrung auszurichten. Konkret gilt es für das öffentliche Finanzmanagement, v. a. die Zahlungsfähigkeit dauerhaft zu sichern und zu erhalten, die öffentlichen Finanzmittel möglichst sparsam, effizient und effektiv zu verwenden und generationengerecht zu wirtschaften (d. h. insb. Haushaltsausgleich im (ordentlichen) Ergebnis).“⁵ Diese Ziele sind nur teilweise entsprechend in den nationalen haushaltsrechtlichen Normen enthalten. Insbesondere fehlen hier umfassende Vorschriften über die Transparenz, die Bürgerbeteiligung und auch zur Generationengerechtigkeit.

International gelten für das öffentliche Finanzmanagement folgende Ziele, die ursprünglich von Schick definiert und von der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds weiter entwickelt wurden:

- 1) Ganzheitliche, aggregierte Haushaltsdisziplin: Die Aufrechterhaltung der aggregierten Haushaltsdisziplin, die sicherstellt, dass das Gesamtniveau der Steuererhebung und der öffentlichen Ausgaben mit den Zielvorgaben für das Haushaltsdefizit in Einklang steht und keine nicht tragfähige öffentliche Verschuldung erzeugt.

⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S.3

⁵ Vgl. Portal zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft (2018b): o. S.

- 2) Strategische Ressourcenverteilung: Das System des öffentlichen Finanzmanagements soll sicherstellen, dass die öffentlichen Mittel den vereinbarten strategischen Prioritäten zugewiesen werden - mit anderen Worten, dass eine alloкатive Effizienz erreicht wird.
- 3) Operative Effizienz: Das System des öffentlichen Finanzmanagements sollte sicherstellen, dass operative Effizienz im Sinne eines maximalen Preis-Leistungs-Verhältnisses bei der Erbringung von Dienstleistungen erreicht wird.
- 4) Öffentliche Transparenz: Das System des öffentlichen Finanzmanagements sollte einen ordnungsgemäßen und transparenten Prozess durchlaufen, mit öffentlich zugänglichen Informationen und demokratischen Kontrollmechanismen, um die Rechenschaftspflicht sicherzustellen.⁶

Diese allgemein formulierten Ziele entsprechen einem umfassenden und systematischen öffentlichen Finanzmanagement weit mehr als das, was bisher im deutschen Haushaltsrecht geregelt ist.

2.3 Die PEFA-Gesamtstruktur

Im PEFA-Bewertungsrahmen sind die Ziele des öffentlichen Finanzmanagements, die zu betrachtenden Verwaltungsbereiche und die verschiedenen Aspekte eines öffentlichen Finanzmanagements, die hier als „sieben wichtige Säulen eines offenen und systematischen Public Financial Management-Systems“ bezeichnet werden, enthalten.⁷

⁶ Vgl. Schick (1998): S. 47-111

⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 6

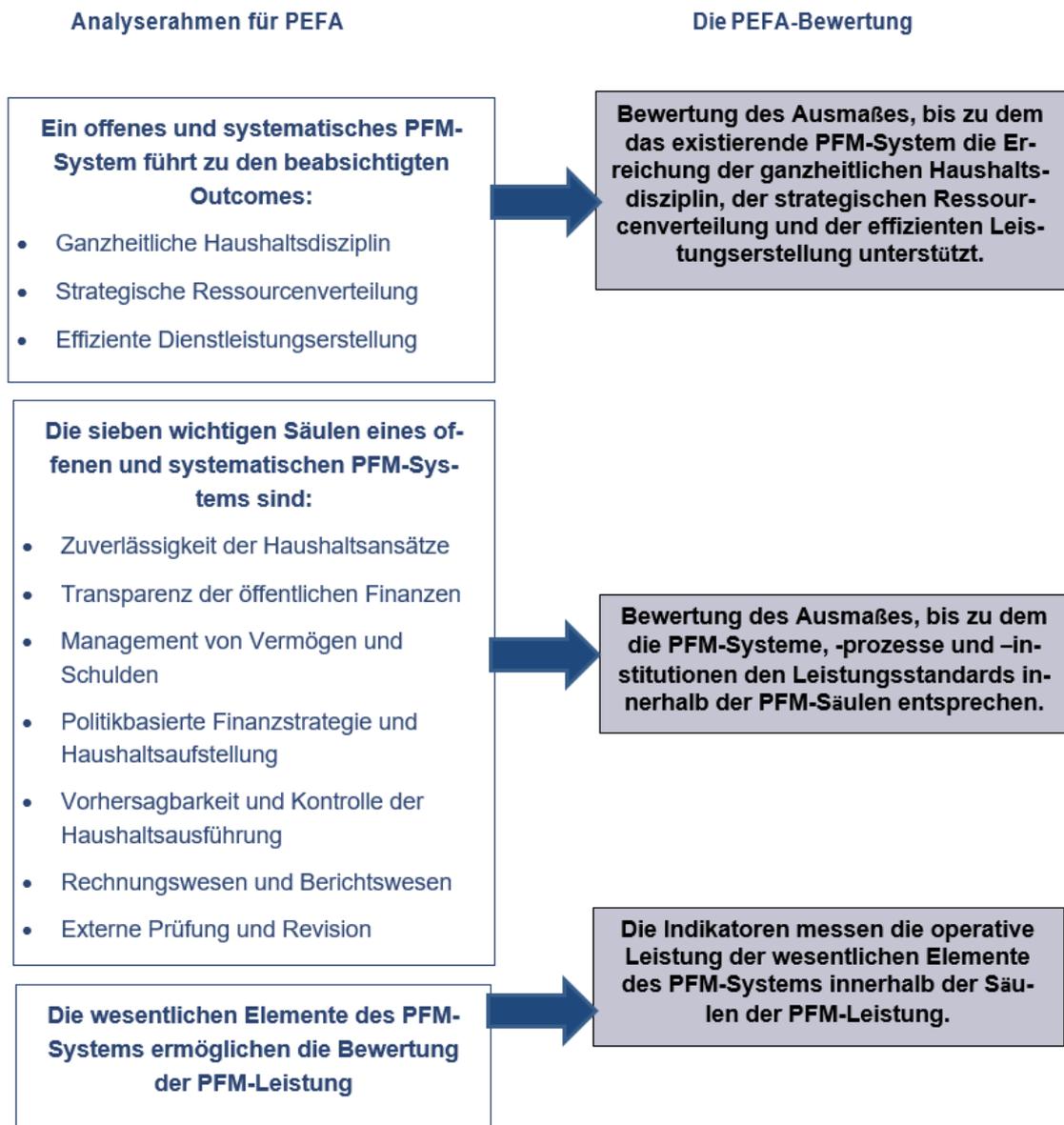


Abbildung 4: PEFA-Gesamtstruktur

Das Anliegen eines guten PFM-Systems besteht darin, die Umsetzung der politischen Ziele zu gewährleisten. Ein übersichtliches und ordnungsgemäßes PFM-System ist dabei das entscheidende Befähiger-Element, das für die Erreichung der beabsichtigten politischen und finanziellen Ziele erforderlich ist. Nach PEFA werden diese Ziele analog zu Schick wie folgt definiert:

- **Ganzheitliche Haushaltsdisziplin** erfordert eine effektive Kontrolle des gesamten Haushalts und das Management der finanziellen Risiken.
- **Strategische Ressourcenverteilung** umfasst die Planung und Ausführung des Haushalts im Einklang mit den Regierungsprioritäten, die darauf ausgerichtet sind, die politischen Ziele zu erreichen.

- **Effiziente Leistungsbereitstellung** erfordert die Nutzung der geplanten Einnahmen, um die bestmöglichen öffentlichen Dienstleistungen mit den verfügbaren Ressourcen zu erreichen.

PEFA identifiziert sieben Säulen der Leistungsfähigkeit in einem übersichtlichen und ordnungsgemäßen PFM-System, das entscheidend für die Erreichung dieser Ziele ist. Die sieben Säulen definieren dabei die Kernelemente eines PFM-Systems. Sie spiegeln ebenfalls wieder, was wünschenswert und was realistisch messbar ist. Es handelt sich dabei um folgende Säulen:

- I. **Zuverlässigkeit der Haushaltsansätze.** Der Haushaltsplan ist realistisch und wird wie beschlossen umgesetzt. Das wird dadurch gemessen, indem die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben (die unmittelbaren Ergebnisse des PFM-Systems) mit dem ursprünglich genehmigten Haushalt verglichen werden.
- II. **Transparenz der öffentlichen Finanzen.** Informationen über das PFM sind umfassend, einheitlich und für die Nutzer zugänglich. Das wird durch eine einheitliche Haushaltsklassifikation, die Transparenz über alle Regierungseinnahmen und Ausgaben, einschließlich der zwischenstaatlichen Transfers, der veröffentlichten Informationen über die Leistungsfähigkeit des Dienstleistungsangebotes und einen einfachen Zugang zu finanziellen und Haushaltsdokumentationen erreicht.
- III. **Management von Vermögen (Aktiva) und Schulden (Passiva).** Ein effektives Management des Vermögens und der Schulden gewährleistet, dass die öffentlichen Investitionen im Ergebnis den eingesetzten Mitteln entsprechen, die Vermögenswerte erfasst und gemanagt werden, die finanziellen Risiken identifiziert und die Schulden und Bürgschaften vorsichtig geplant, genehmigt und beobachtet werden.
- IV. **Politikbasierte Finanzstrategie und Haushaltsaufstellung.** Die Finanzstrategie und der Haushaltsplan werden unter Berücksichtigung der Fiskalpolitik, der strategischen Pläne und der angemessenen makroökonomischen und fiskalen Projektionen der Regierung aufgestellt.
- V. **Vorhersagbarkeit und Kontrolle der Haushaltsausführung.** Der Haushalt wird innerhalb eines Systems effektiver Standards, Prozesse und interner Kontrollen umgesetzt, die gewährleisten, dass die Ressourcen wie geplant vereinnahmt und verwendet werden.
- VI. **Rechnungswesen und Berichtswesen.** Genaue und verlässliche Berichte werden regelmäßig erstellt und Informationen werden in angemessenen Zeitabständen erzeugt und zugänglich gemacht, um den Anforderungen für die Entscheidungsfindung, das Management und das Berichtswesen zu entsprechen.

- VII. **Externe Prüfung und Revision.** Öffentliche Finanzen werden unabhängig geprüft, und es gibt eine externe Nachprüfung der Umsetzung der Empfehlungen für Verbesserungen durch die Exekutive.

Innerhalb der sieben umfassenden Bereiche, die durch diese Säulen dargestellt werden, definiert PEFA 31 spezifische Indikatoren, die den Schwerpunkt auf die messbaren Schlüsselaspekte eines PFM-Systems legen. PEFA nutzt die Ergebnisse der einzelnen Indikatorberechnungen, die auf verfügbaren Nachweisen beruhen, um eine integrierte Bewertung eines PFM-Systems anhand der sieben Säulen der PFM-Leistung zur Verfügung zu stellen. Es bewertet dann die wahrscheinliche Auswirkung des Niveaus der PFM-Leistung auf die drei beabsichtigten Haushaltsergebnisse: die aggregierte Haushaltsdisziplin, die strategische Ressourcenzuteilung und die effiziente Dienstleistungserbringung.⁸

3 Die Gemeindeverwaltung Bad Laer

Die Gemeinde Bad Laer befindet sich im Süden des Landkreises Osnabrück in Niedersachsen und besteht aus den Ortsteilen Hardensetten, Laer, Müschen, Westerwiede, Winkelsetten und Remsede. Nach den Daten des Melderegisters vom 01.11.2017 zählen 9.591 Bürgerinnen und Bürger zu Bad Laers Einwohnern. Seit dem 01. September 1975 führt die Gemeinde die Bezeichnung „Bad“, da sie nach der Kurverordnung für die Ortsteile Laer, Hardensetten, Müschen, Westerwiede und Winkelsetten am 21. Juli 1975 als Sole-Heilbad staatlich anerkannt worden ist. Mit rund 47.777 Besuchern jährlich (Stand 2016) ist das Heilbad besonders attraktiv für Touristen aber auch für die Neuansiedlung von Familien (siehe statistische Einwohnerzahlen und Schülerzahlen)⁹, die den modernen Kurort mit ländlichem Charakter bevorzugen und schätzen.¹⁰ Um dem demographischen Wandel entgegen zu wirken, ist das Programm „Jung kauf Alt“ zu erwähnen, das die Gemeinde im Jahr 2012 ins Leben gerufen hat. Das Förderprogramm richtet sich konkret an junge Familien, die planen, eine Bestandsimmobilie in Bad Laer zu kaufen und selbst darin zu wohnen. Durch das Förderprogramm sollen der Verkauf und die Nachnutzung älterer und von Älteren bewohnter oder leerstehender Immobilien unterstützt und junge Familien ermutigt werden, in die Gemeinde Bad Laer zu ziehen.¹¹

Die Gemeindeverwaltung umfasst drei Fachbereiche: Fachbereich I Zentrale Aufgaben, Finanzen & Bildung, Fachbereich II Planen & Bauen und Fachbereich III Ordnung & Soziales.¹² Zu den öffentlichen Beteiligungen der Gemeinde Bad Laer zählen der Eigenbetrieb

⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 2-6

⁹ Vgl. Bad Laer (2018a): S. 10 f.

¹⁰ Vgl. Bad Laer (2018b): o. S.

¹¹ Vgl. Bad Laer (2018a): S. 55

¹² Im Anhang A befindet sich das Organigramm der Gemeinde Bad Laer

„Wasserwirtschaft Bad Laer“, die „Bad Laer Touristik GmbH“ und die „Kurmittelhaus Betriebs GmbH“. Der Rat der Gemeinde Bad Laer besteht aus sechs Parteien (CDU, BBL, Grüne, SPD, FDP, AfD) mit insgesamt 20 Mitgliedern. Aktuell sind es eine Ratsfrau, 19 Ratsherren und der Bürgermeister Franz Vollmer (Stand 24.07.2018). Die nächste Bürgermeisterwahl findet am 02. September 2018 statt.

4 Bewertung der Qualität des öffentlichen Finanzmanagements der Gemeinde Bad Laer anhand des PEFA-Bewertungsrahmens

4.1 Zuverlässigkeit der Haushaltsansätze

4.1.1 Indikator PI-1 Gesamtausgaben

Indikator PI-1 misst, inwieweit die gesamten Haushaltsausgaben, die im Haushaltsplan ausgewiesen wurden, dem ursprünglich genehmigten Betrag entsprechen, so wie dieser im Haushaltsplan festgelegt wurde. Bewertet werden die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.¹³

Tabelle 1: Vergleich geplante und tatsächliche ordentliche Gesamtaufwendungen¹⁴

Haushaltsjahr	2015	2016	2017
Haushaltsplan in T€	13.502.900,00	14.176.200,00	14.160.300,00
Jahresabschluss in T€	14.289.404,89	14.103.155,95	14.855.134,03
Abweichung in T€	786.504,89	73.044,05	694.834,03
Abweichung in (+/-) in %	105,82	100,52	104,91

Quelle: Eigene Darstellung

Aus der Tabelle 1 ergibt sich, dass bei den Gesamtaufwendungen die Abweichungen 5,82 %, 0,52 % und 4,91 % betragen. Hierbei handelt es sich überwiegend um marginale Abweichungen. Die Abweichung um 5,82 % im Jahr 2015 stellt eine Ausnahme dar. Es kann festgestellt werden, dass beim Vergleich der geplanten und tatsächlichen Ausgaben die Mindestanforderungen für den Wert A bezüglich des Indikators PI-1 erfüllt werden.¹⁵

¹³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 14

¹⁴ Vgl. Bad Laer (2017a): o. S.

¹⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 14

4.1.2 Indikator PI-2 Zusammensetzung der Ausgaben

Dieser Indikator misst den Umfang der Umverteilung zwischen den wesentlichen Haushaltskategorien während der Haushaltsausführung, die zur Abweichung in der Ausgabenzusammensetzung beigetragen hat. Als Bewertungszeitraum gelten die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.¹⁶ Indikator PI-2 beinhaltet drei Dimensionen. Die Bewertung der Dimensionen erfolgt beim PI-2 nach der Methode M1 (WL) „schwächstes Glied“. Diese wird bei mehrdimensionalen Indikatoren genutzt, bei denen eine schwächere Leistungsbewertung für eine der Dimensionen den Einfluss einer guten Leistungsbewertung anderer Dimensionen des identischen Indikators abschwächt. Aus diesem Grund wird die Methode dort angewendet, wo ein „schwächstes Glied“ unter den bewerteten Dimensionen vorhanden ist. Bei der Bestimmung des zusammengefassten Wertes, wird ein „+“ zum schwächsten Wert hinzugefügt, wenn der Wert einer anderer Dimension höher ist.¹⁷

Zusammensetzung der Ausgaben nach Funktionen

Für eine Bewertung der Dimension 2.1 mit dem Wert A müsste die Abweichung in der Zusammensetzung der Ausgaben für die wesentlichen Haushaltsbereiche nach der funktionalen Klassifikation weniger als 5 % in mindestens zwei der letzten drei Jahre betragen.¹⁸

Tabelle 2: Vergleich Zusammensetzung geplante und tatsächliche ordentliche Gesamtaufwendungen der Hauptproduktbereiche (2015) in T€¹⁹

Haushaltsjahr 2015						
Funktionale Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Budget 01 - Zentrale Aufgaben	602.900,00	695.970,85	638.017,2	57.953,7	57.953,7	9,08%
Budget 02 - Finanzen und Beteiligungen	6.618.100,00	7.293.002,29	7.003.585,2	289.417,1	289.417,1	4,13%
Budget 03 - Bildung	1.087.700,00	1.082.225,64	1.151.055,4	-68.829,7	68.829,7	5,98%
Budget 04 - Kindergärten und Familienservicebüro	1.604.100,00	1.659.498,56	1.697.534,2	-38.035,6	38.035,6	2,24%
Budget 05 - Planen und Bauen	2.388.000,00	2.392.332,89	2.527.094,1	-134.761,2	134.761,2	5,33%
Budget 06 - Ordnung	627.500,00	594.796,70	664.050,1	-69.253,4	69.253,4	10,43%
Budget 07 - Soziales und Jugendarbeit	341.200,00	330.878,15	361.073,9	-30.195,8	30.195,8	8,36%
Budget 08 - Sport	233.400,00	240.699,81	246.994,9	-6.295,1	6.295,1	2,55%
Zugeordnete Ausgaben	13.502.900	14.289.404,89	14.289.404,9	0,0	694.741,5	
Sicherheitsrücklage						
Gesamtausgaben	13.502.900	14.289.404,89				
Gesamtergebnis (PI-1)						105,82%
Zusammensetzungsvarianz (PI-2)						4,86%
Anteil der Sicherheitsrücklage						0,00%

Quelle: PEFA 2011, o. S.

¹⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 15

¹⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 9

¹⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 16

¹⁹ Vgl. Bad Laer (2015a): o. S.

Tabelle 3: Vergleich geplante und tatsächliche ordentliche Gesamtaufwendungen der Hauptproduktbereiche (2016) in T€²⁰

Haushaltsjahr 2016						
Funktionale Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Budget 01 - Zentrale Aufgaben	659.300	621.044	635.406	-14.361	14.361	2,26%
Budget 02 - Finanzen und Beteiligungen	6.998.400	7.010.555	6.744.763	265.792	265.792	3,94%
Budget 03 - Bildung	1.129.800	1.140.525	1.088.854	51.671	51.671	4,75%
Budget 04 - Kindergärten und Familienservicebüro	1.712.900	1.646.369	1.650.821	-4.451	4.451	0,27%
Budget 05 - Planen und Bauen	2.337.800	2.403.069	2.253.073	149.996	149.996	6,66%
Budget 06 - Ordnung	714.000	718.216	688.123	30.092	30.092	4,37%
Budget 07 - Soziales und Jugendarbeit	389.700	339.898	375.576	-35.679	35.679	9,50%
Budget 08 - Sport	234.300	223.481	225.808	-2.328	2.328	1,03%
Budget Allgemeine Deckungsmittel	6.365.000	5.693.586	6.134.318	-440.733	440.733	7,18%
Zugeordnete Ausgaben	20.541.200	19.796.742	19.796.742	0	995.103	
Sicherheitsrücklage						
Gesamtausgaben	20.541.200	19.796.742				
Gesamtergebnis (PI-1)						96,38%
Zusammensetzungsvarianz (PI-2)						5,03%
Anteil der Sicherheitsrücklage						0,00%

Quelle: PEFA 2011, o. S.

 Tabelle 4: Vergleich Zusammensetzung geplante und tatsächliche ordentliche Gesamtaufwendungen der Hauptproduktbereiche (2017) in T€²¹

Haushaltsjahr 2017						
Funktionale Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Budget 01 - Zentrale Aufgaben	650.500	1.236.255	682.419	553.836	553.836	81,16%
Budget 02 - Finanzen und Beteiligungen	6.828.000	6.914.112	7.163.044	-248.933	248.933	3,48%
Budget 03 - Bildung	1.108.000	1.089.075	1.162.369	-73.293	73.293	6,31%
Budget 04 - Kindergärten und Familienservicebüro	1.795.400	1.712.648	1.883.499	-170.851	170.851	9,07%
Budget 05 - Planen und Bauen	2.389.100	2.532.228	2.506.331	25.896	25.896	1,03%
Budget 06 - Ordnung	803.900	827.054	843.347	-16.293	16.293	1,93%
Budget 07 - Soziales und Jugendarbeit	334.600	310.577	351.019	-40.441	40.441	11,52%
Budget 08 - Sport	250.800	233.186	263.107	-29.921	29.921	11,37%
Zugeordnete Ausgaben	14.160.300	14.855.134	14.855.134	0	1.159.465	
Sicherheitsrücklage						
Gesamtausgaben	14.160.300	14.855.134				
Gesamtergebnis (PI-1)						104,91%
Zusammensetzungsvarianz (PI-2)						7,81%
Anteil der Sicherheitsrücklage						0,00%

Quelle: PEFA 2011, o. S.

²⁰ Vgl. Bad Laer (2016a): o. S.

²¹ Vgl. Bad Laer (2017b): o. S.

Den Tabellen ist zu entnehmen, dass die Abweichungen bei der Zusammensetzung der geplanten und tatsächlichen Gesamtaufwendungen der einzelnen Hauptproduktbereiche 4,86 %, 5,03 % und 7,81 % betragen. Festzustellen ist, dass beim Vergleich der Zusammensetzung der geplanten und tatsächlichen Gesamtausgaben der Gemeinde Bad Laer die Mindestanforderungen für den Wert B bezüglich des Indikators PI-2 (i) erfüllt sind, da die Abweichung in zwei der letzten drei Jahre weniger als 10 % betrug. Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die Abweichungen in zwei der letzten drei Haushaltsjahre weniger als 5 % betragen.²²

Zusammensetzung der Ausgaben nach der wirtschaftlichen Klassifikation

Für eine Bewertung mit dem Wert A müsste die Abweichung in der Zusammensetzung der Ausgaben nach der wirtschaftlichen Klassifikation, einschließlich der Schuldzinsen aber ausschließlich der Eventualpositionen, weniger als 5 % in mindestens zwei der letzten drei Jahre betragen.²³

Tabelle 5: Vergleich Zusammensetzung geplante und tatsächliche ordentliche Gesamtaufwendungen (2015) nach wirtschaftlichen Bereichen in T€²⁴

Haushaltsjahr 2015						
Wirtschaftliche Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan- Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Aufwendungen für aktives Personal	1.533.700	1.693.664	1.623.034	70.631	70.631	4,35%
Aufwendungen für Versorgung	24.500	22.232	25.927	-3.695	3.695	14,25%
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	1.568.200	1.460.595	1.659.543	-198.948	198.948	11,99%
Abschreibungen	1.573.600	1.912.173	1.665.258	246.915	246.915	14,83%
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	282.000	276.756	298.426	-21.670	21.670	7,26%
Transferaufwendungen	7.999.000	8.398.372	8.464.919	-66.547	66.547	0,79%
Sonstige ordentliche Aufwendungen	521.900	525.613	552.299	-26.686	26.686	4,83%
Gesamtausgaben	13.502.900	14.289.405	14.289.405	0	635.092	
Zusammensetzungsvarianz						4,44%

Quelle: PEFA 2011, o. S.

Tabelle 6: Vergleich Zusammensetzung geplante und tatsächliche ordentliche Gesamtaufwendungen (2016) nach wirtschaftlichen Bereichen in T€²⁵

Haushaltsjahr 2016						
Wirtschaftliche Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan- Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Aufwendungen für aktives Personal	1.704.900	1.579.671	1.696.115	-116.444	116.444	6,87%
Aufwendungen für Versorgung	33.400	29.013	33.228	-4.215	4.215	12,69%

²² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 15

²³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 15

²⁴ Vgl. Bad Laer (2015a): S. 54

²⁵ Vgl. Bad Laer (2016a): S. 54

Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	1.491.600	1.583.856	1.483.914	99.942	99.942	6,74%	
Abschreibungen	1.677.300	1.692.371	1.668.658	23.713	23.713	1,42%	
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	277.000	284.959	275.573	9.386	9.386	3,41%	
Transferaufwendungen	8.487.500	8.427.881	8.443.767	-15.887	15.887	0,19%	
Sonstige ordentliche Aufwendungen	504.500	505.405	501.901	3.505	3.505	0,70%	
Gesamtausgaben	14.176.200	14.103.156	14.103.156	0	273.092		
Zusammensetzungsvarianz							1,94%

Quelle: PEFA 2011, o. S.

Tabelle 7: Vergleich Zusammensetzung geplante und tatsächliche ordentliche Gesamtaufwendungen (2017) nach wirtschaftlichen Bereichen in T€²⁶

Haushaltsjahr 2017							
Wirtschaftliche Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan- Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan- Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan- Ist-Abweichung	
Aufwendungen für aktives Personal	1.657.000	2.220.544	1.738.774	481.770	481.770	27,71%	
Aufwendungen für Versorgung	18.200	31.421	19.098	12.323	12.323	64,52%	
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	1.664.200	1.684.712	1.746.330	-61.618	61.618	3,53%	
Abschreibungen	1.717.100	1.752.058	1.801.840	-49.782	49.782	2,76%	
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	260.500	250.351	273.356	-23.005	23.005	8,42%	
Transferaufwendungen	8.322.300	8.345.653	8.733.012	-387.359	387.359	4,44%	
Sonstige ordentliche Aufwendungen	517.200	570.394	542.724	27.670	27.670	5,10%	
Gesamtausgaben	14.156.500	14.855.134	14.855.134	0	1.043.525		
Zusammensetzungsvarianz							7,02%

Quelle: PEFA 2011, o. S.

Bei der Zusammensetzung der Ausgaben nach wirtschaftlichen Bereichen der geplanten und tatsächlichen Gesamtaufwendungen beträgt die Abweichung für das Jahr 2015 4,44 %, für das Jahr 2016 1,94 % und für das Jahr 2017 7,02 %, so dass die Mindestanforderungen für den Wert A bezüglich des PI-2 (ii) erfüllt sind, da die Abweichungen in zwei der letzten drei Haushaltsjahre weniger als 5 % betragen.²⁷

Ausgaben aus der Sicherheitsrücklage

Die sogenannte Notfallbestimmung, die mit der Dimension 2.3 „Ausgaben aus der Sicherheitsrücklage“ bewertet werden soll, ist ein außerhalb der einzelnen Budgets zur Verfügung gestellter Ansatz, der zur Abdeckung von Ausgaben herangezogen werden kann, wenn innerhalb der einzelnen Budgets kein Ansatz mehr vorhanden ist. Im niedersächsischen Haushaltsrecht ist dies die sogenannte Deckungsreserve. Nach § 13 GemHKVO können Mittel zur Deckung über- und außerplanmäßiger Aufwendungen und entsprechender Auszahlungen in angemessener Höhe als Deckungsreserve veranschlagt werden. Eine Überschreitung des Ansatzes für die Deckungsreserve ist gemäß § 13 Abs. 3 GemHKVO nicht

²⁶ Vgl. Bad Laer (2017b): S. 58

²⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 15

zulässig. Für die Jahre 2015 – 2017 wurde keine Deckungsreserve geplant, so dass ein Vergleich der verbrauchten Mittel mit dem Haushaltsansatz nicht möglich ist. Infolgedessen kann diese Dimension nicht angewendet werden. Somit muss anstelle des Wertes ein „NA“ (not applicable) eingetragen werden.²⁸

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-2 der Gesamtwert A.²⁹

4.1.3 Indikator PI-3 Einnahmen

Dieser Indikator misst die Veränderungen bei den Einnahmen zwischen dem ursprünglich beschlossenen Haushalt und dem Jahresergebnis. Der zu betrachtende Bewertungszeitraum umfasst die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.³⁰ Die Bewertung der Dimensionen erfolgt nach der Methode M1 (WL).

Gesamteinnahmen

Dimension 3.1 misst das Ausmaß der Abweichungen der Einnahmeergebnisse von dem ursprünglich beschlossenen Haushaltsplan.³¹ Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die tatsächlichen Einnahmen zwischen 97 % und 106 % der geplanten Einnahmen in mindestens zwei der letzten drei Jahre betragen haben.

Tabelle 8: Vergleich geplante und tatsächliche ordentliche Gesamterträge in T€³²

Haushaltsjahr	2015	2016	2017
Haushaltsplan in T€	13.175.200,00	13.534.700,00	14.160.300,00
Jahresabschluss in T€	13.907.619,09	13.758.498,95	15.379.910,25
Abweichung in T€	732.419,00	223.799,00	1.219.610,00
Abweichung in (+/-) in %	105,56	101,65	108,61

Quelle: Eigene Darstellung

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass die Abweichungen zwischen den geplanten ordentlichen Gesamterträgen und den tatsächlichen ordentlichen Gesamterträgen in den zugrunde gelegten Jahren 5,56 %, 1,65 % und 8,61 % betragen. Die Abweichungen erfüllen damit die Mindestanforderungen für den Wert A, da sie in zwei der letzten drei Haushaltsjahre den geforderten Werten entsprechen.³³

Zusammensetzung der Gesamteinnahmen

Dimension 3.2 misst die Abweichung bei der Zusammensetzung der Einnahmen während der letzten drei Jahre.³⁴

²⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 14 f.

²⁹ Im Anhang E befindet sich eine Übersicht über die Ergebnisse der einzelnen PEFA-Indikatoren

³⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 18

³¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 19

³² Vgl. Bad Laer (2017a): o. S.

³³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 18

³⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 19

Tabelle 9: Vergleich Zusammensetzung der geplanten und tatsächlichen Gesamteinnahmen (2015)³⁵

Haushaltsplan 2015						
Funktionale Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan- Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Steuern und ähnliche Abgaben	8.686.900	9.190.054	9.169.811	20.242	20.242	0,22%
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.084.200	2.169.323	2.200.062	-30.739	30.739	1,40%
Auflösungserträge aus Sonderposten	1.022.700	1.020.504	1.079.553	-59.048	59.048	5,47%
Sonstige Transfererträge	23.000	22.534	24.279	-1.745	1.745	7,19%
Öffentlich-rechtliche Entgelte	354.000	378.462	373.679	4.782	4.782	1,28%
Privatrechtliche Entgelte	51.900	60.768	54.785	5.983	5.983	10,92%
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	536.300	491.271	566.113	-74.842	74.842	13,22%
Zinsen und ähnliche Finanzerträge	5.900	22.552	6.228	16.324	16.324	262,11%
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0,00%
Sonstige ordentliche Erträge	410.300	552.151	433.109	119.042	119.042	27,49%
Gesamteinnahmen	13.175.200	13.907.619	13.907.619	0	332.747	
Gesamtabweichung						105,56%
Zusammensetzungsvarianz						2,39%

Quelle: PEFA (2011), o. S.

 Tabelle 10: Vergleich Zusammensetzung der geplanten und tatsächlichen Gesamteinnahmen (2016)³⁶

Haushaltsplan 2016						
Funktionale Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan- Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Steuern und ähnliche Abgaben	9.247.300	9.176.361	9.400.206	-223.845	223.845	2,38%
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.887.800	2.058.243	1.919.015	139.228	139.228	7,26%
Auflösungserträge aus Sonderposten	1.021.300	1.021.352	1.038.187	-16.835	16.835	1,62%
Sonstige Transfererträge	20.000	20.564	20.331	233	233	1,15%
Öffentlich-rechtliche Entgelte	357.400	464.227	363.310	100.918	100.918	27,78%
Privatrechtliche Entgelte	43.000	58.062	43.711	14.351	14.351	32,83%
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	545.000	503.904	554.012	-50.107	50.107	9,04%
Zinsen und ähnliche Finanzerträge	15.800	61.613	16.061	45.552	45.552	283,61%
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0,00%
Sonstige ordentliche Erträge	397.100	394.172	403.666	-9.494	9.494	2,35%
Gesamteinnahmen	13.534.700	13.758.499	13.758.499	0	600.563	
Gesamtabweichung						101,65%
Zusammensetzungsvarianz						4,37%

Quelle: PEFA (2011), o. S.

³⁵ Vgl. Bad Laer (2015a): S. 54

³⁶ Vgl. Bad Laer (2016a): S. 54

Tabelle 11: Vergleich Zusammensetzung der geplanten und tatsächlichen Gesamteinnahmen (2017)³⁷

Haushaltsplan 2017						
Funktionale Klassifikation	Haushaltsplan in T€	Jahresabschluss in T€	Modifizierter Haushaltsplan in T€	Modifizierte Plan- Ist-Abweichung in T€	Absolute modifizierte Plan-Ist-Abweichung in T€	Modifizierte Plan-Ist-Abweichung
Steuern und ähnliche Abgaben	9.447.000	10.082.321	10.260.659	-178.338	178.338	1,74%
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.318.900	2.867.102	2.518.624	348.478	348.478	13,84%
Auflösungserträge aus Sonderposten	1.022.400	1.023.548	1.110.458	-86.910	86.910	7,83%
Sonstige Transfererträge	20.000	25.422	21.723	3.699	3.699	17,03%
Öffentlich-rechtliche Entgelte	414.000	453.917	449.657	4.260	4.260	0,95%
Privatrechtliche Entgelte	43.900	47.190	47.681	-491	491	1,03%
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	510.400	497.949	554.360	-56.411	56.411	10,18%
Zinsen und ähnliche Finanzerträge	11.000	20.424	11.947	8.476	8.476	70,95%
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0,00%
Sonstige ordentliche Erträge	372.700	362.037	404.800	-42.763	42.763	10,56%
Gesamteinnahmen	14.160.300	15.379.910	15.379.910	0	729.826	
Gesamtabweichung						108,61%
Zusammensetzungsvarianz						4,75%

Quelle: PEFA (2011), o. S.

Festzustellen ist, dass die Abweichungen bei der Zusammensetzung der Gesamteinnahmen in den zugrunde gelegten Jahren 2,39 %, 4,37 % und 4,75 % betragen. Da die Abweichung in allen der letzten drei Haushaltsjahre weniger als 5 % beträgt, kann für die Dimension 3.2 der Wert A vergeben werden.³⁸

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-3 der Gesamtwert A.

4.2 Transparenz der öffentlichen Finanzen

4.2.1 Indikator PI-4 Haushaltsklassifikation

Indikator PI-4 bewertet, inwieweit der Haushaltsplan und die Kontenklassifizierung den internationalen Standards entsprechen. Die Haushaltsaufstellung und -ausführung erlauben die Nachverfolgung der Ausgaben nach Verwaltungseinheiten, nach ökonomischen, funktionalen und programmatischen Klassifizierungsarten, wenn ein aussagekräftiges Klassifizierungssystem angewendet wird. Für die Bewertung dieses Indikators werden internationale Klassifizierungssysteme, wie die staatliche Finanzstatistik (GFS)³⁹ und die von den Vereinten Nationen unterstützte Klassifizierung der Funktionen des Staates, genannt COFOG⁴⁰, als Basis verwendet. An diesen Klassifizierungssystemen werden die angewendeten Klassifizierungssysteme gemessen. Der Bewertungszeitraum umfasst die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.⁴¹ Die organisatorische Klassifizierung des Haushaltes

³⁷ Vgl. Bad Laer (2017b): S. 58

³⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 18

³⁹ Vgl. Pfäffli (2011): S. 162 f.

⁴⁰ Vgl. Pfäffli (2011): S. 160 f.

⁴¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 20 f.

erfolgt bei der Verwaltung der Gemeinde Bad Laer nach der örtlichen Verwaltungsgliederung. In Niedersachsen wird für die ökonomische Gliederung und damit auch für die Verwaltung der Gemeinde Bad Laer der verbindliche Kontenrahmen des Landes Niedersachsen verwendet. Für ordentliche Erträge gibt der Kontenrahmen die Kontenklasse 3, für Aufwendungen die Kontenklasse 4 und für die außerordentlichen Erträge und Aufwendungen die Kontenklasse 5 siehe Kommunalhaushalts- und Kassenverordnung (KomHKVO) von Niedersachsen, vor. Den GFS-Standards entspricht der Kontenrahmen nicht in allen Punkten, so dass eine Bewertung mit dem Wert A nicht erfolgen kann. Jedoch liegt die Übereinstimmung des Kontenrahmens mit den GFS-Standards in den wesentlichen Kontengruppen vor. In Niedersachsen und damit auch bei der Stadt- und Gemeindeverwaltung erfolgt die subfunktionale und funktionale Klassifizierung nach dem verbindlichen Kontenrahmen. Die COFOG-Standards (Internationale Nomenklatur für Staatsausgaben nach Funktionen) werden vorliegend durch den Produktrahmen der Gemeindeverwaltung nicht erfüllt, so dass auch hier eine Bewertung mit dem Wert A nicht möglich ist.⁴²

Bei der subfunktionalen Klassifizierung werden in Niedersachsen entsprechend der kommunalen Aufgabenstruktur Produktgruppen und Produkte definiert, die ausschließlich outputorientiert sind. Wie bereits festgestellt, ist diese Klassifikation im Rahmen eines Finanzmanagements für die Bildung von Zielen im Sinne einer outcome-orientierten Planung und Steuerung, nicht wirklich geeignet. Im Wesentlichen entspricht die funktionale Klassifizierung durch den Produktrahmen den COFOG-Standards. Da es sich bei dem Produktbereich 02- Verteidigung der COFOG-Standards nicht um Aufgaben der Kommune handelt, ist er daher im niedersächsischen Produktrahmen nicht enthalten. Die übrigen neun wesentlichen Hauptfunktionen der COFOG-Standards sind jedoch im Produktrahmen enthalten. Eine konsequente Dokumentation wird sowohl durch die organisatorische als auch ökonomische und die funktionale Klassifizierung bei der Gemeindeverwaltung ermöglicht. Somit kann festgehalten werden, dass die Mindestanforderungen für einen B-Wert bezüglich des PI-4 erfüllt sind.

4.2.2 Indikator PI-5 Haushaltsdokumentation

Dieser Indikator bewertet die Vollständigkeit der Informationen, die in der jährlichen Haushaltsdokumentation enthalten sind, gemessen anhand einer spezifischen Liste von Grund- und ergänzenden Elementen. Bewertet wird der Haushalt, der dem Rat zuletzt vorgelegt wurde.⁴³ Zu den Basiselementen zählen die Prognose über das finanzielle Defizit oder den Überschuss oder das Haushaltsergebnis aus dem periodengerechten Rechnungswesen sowie das Haushaltsergebnis des vorangegangenen Jahres, dargestellt im gleichen Format wie der Haushaltsplanentwurf. Zudem muss der Haushaltsplan des laufenden Jahres im

⁴² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 20

⁴³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 22

gleichen Format wie der Haushaltsplanentwurf dargestellt sein. Das kann der überarbeitete Haushaltsplan oder das geschätzte Haushaltsergebnis sein. Außerdem sollten aggregierte Haushaltsdaten für Einnahmen und Ausgaben entsprechend den Hauptgliederungen der verwendeten Klassifikation, einschließlich der Daten für das laufende und das vorangegangene Jahr, mit einer detaillierten Untergliederung der geschätzten Einnahmen und Ausgaben vorhanden sein.⁴⁴ Als zusätzliche Elemente sollten Informationen über die Finanzierung des Defizits und die Beschreibung seiner erwarteten Zusammensetzung sowie den Schuldenstand einschließlich der Details mindestens zu Beginn des laufenden Haushaltsjahres (Darstellung entsprechend dem GFS- oder einem vergleichbaren Standard) vorhanden sein. Des Weiteren sollten die Haushaltsdokumente makro-ökonomische Annahmen, einschließlich mindestens die Schätzungen des Bruttoinlandsprodukt-Wachstums (BIP), die Inflations- und Zinsrate und die Wechselkurse beinhalten. Informationen über finanzielle Vermögenswerte, einschließlich der Details mindestens zu Beginn des laufenden Haushaltsjahres (Darstellung entsprechend GFS- oder einem vergleichbaren Standard), sollen auch zur Vollständigkeit der Haushaltsdokumente beitragen. Darüber hinaus sollten ebenfalls zusammenfassende Informationen über die finanziellen Risiken, einschließlich der Eventualverbindlichkeiten wie Bürgschaften, ungewisse Verpflichtungen, die sich aus Finanzierungsinstrumenten, wie z. B. Public-Private-Partnership-Verträgen und Ähnlichem ergeben, aufgeführt werden. Erläuterungen der Auswirkungen von neuen politischen Initiativen und wesentlichen neuen öffentlichen Investitionen, mit Einschätzungen der Haushaltsauswirkungen durch die wesentlichen Veränderungen bei der Einnahmepolitik und/oder durch wesentliche Änderungen bei den Ausgabenprogrammen, tragen zur Vollständigkeit der Haushaltsdokumente bei. Zudem sollten eine Dokumentation der mittelfristigen Haushaltsprognose sowie die Quantifizierung der Steueraufwendungen Teil der Haushaltsdokumente sein.⁴⁵ Der jährliche Haushaltsplanentwurf der Gemeindeverwaltung enthält für das nächste Jahr in Bad Laer alle vier Basiselemente und sechs der zusätzlichen Elemente, wie die Finanzierung des Defizits, die Beschreibung seiner erwarteten Zusammensetzung, den Schuldenstand (einschließlich der Details), die finanziellen Vermögenswerte (einschließlich der Details), die Erläuterungen der Auswirkungen von neuen politischen Initiativen und wesentlichen neuen öffentlichen Investitionen (Projekte) mit Einschätzungen der Haushaltsauswirkungen, die Dokumentation der mittelfristigen Haushaltsprognosen und die Quantifizierung der Steueraufwendungen.⁴⁶ Damit sind die Mindestvoraussetzungen für den Wert A bezüglich des Indikators PI-5 erfüllt.⁴⁷

⁴⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 22

⁴⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 23

⁴⁶ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 22.03.18

⁴⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 22

4.2.3 Indikator PI-6 Tätigkeiten der Zentralregierung außerhalb der Finanzberichte

Der Indikator PI-6 erfasst den Umfang, in dem über Verwaltungseinnahmen und Verwaltungsausgaben außerhalb der Finanzberichte der Verwaltung berichtet wird. Als Bewertungszeitraum wird hier das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr betrachtet.⁴⁸

Der Indikator PI-6 enthält drei Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet. Durch die Anwendung dieser Methode wird der zusammengefasste Indikatorwert als ein Durchschnitt der einzelnen Dimensionswerte betrachtet. Hierbei muss damit ein niedriger Wert einer Dimension nicht zwingend den Einfluss eines hohen Wertes einer anderen Dimension des gleichen Indikators abschwächen. Die Erfassung der Indikatorwerte wird anhand der Umrechnungstabelle⁴⁹ auf der Grundlage der Methode der Durchschnittsbildung ermittelt.⁵⁰

Ausgaben außerhalb der Finanzberichte

Dimension 6.1 bewertet die Größenordnung an Ausgaben, die durch Einrichtungen der Kern- und Extrahaushalte verursacht wurden und über die nicht in Finanzberichten der Verwaltung berichtet wurde. Für einen Wert A müssten die Ausgaben außerhalb der Finanzberichte der Gemeindeverwaltung weniger als 1 % des Gesamthaushaltes betragen.⁵¹ Bei der Gemeinde Bad Laer existieren, laut dem Kämmerer, keine Ausgaben außerhalb der Finanzberichte der Verwaltung. Somit kann hier der Wert A vergeben werden.⁵²

Einnahmen außerhalb der Finanzberichte

Dimension 6.2 bewertet die Größenordnung an Einnahmen, die durch Einrichtungen der Kern- und Extrahaushalte verursacht wurden und über die nicht in den Finanzberichten der Verwaltung berichtet wurde. Wie in Dimension 6.1, liegen keine Einnahmen außerhalb der Finanzberichte der Gemeindeverwaltung Bad Laer vor, so dass ebenfalls die Mindestvoraussetzungen für den Wert A gegeben sind.⁵³

Finanzberichte der Extrahaushalte

Dimension 6.3 bewertet das Ausmaß, bis zu dem Ex-post-Finanzberichte der Extrahaushalte der Verwaltung vorgelegt wurden. Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten detaillierte Finanzberichte wie der Jahresabschluss über alle Extrahaushalte der Politik jährlich innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres vorgelegt werden.⁵⁴

⁴⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 24

⁴⁹ Im Anhang B befindet sich die Umrechnungstabelle für Indikatoren, die nach der Methode der Durchschnittsbildung M2 (AV) bewertet werden

⁵⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 9

⁵¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 24 f.

⁵² Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 22.03.18

⁵³ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 22.03.18

⁵⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 25

Gem. § 26 Abs.1 NKomVG hat die Betriebsleitung den Jahresabschluss, die Erfolgsübersicht und den Lagebericht innerhalb von drei Monaten, ausnahmsweise spätestens sechs Monate nach Schluss des Wirtschaftsjahres aufzustellen, zu unterschreiben und der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister vorzulegen. In der Gemeinde Bad Laer liegt ein detaillierter Bericht über den Extrahaushalt Wasserwirtschaft Bad Laer vor. Der Bericht wurde am 16.11.2017 und damit innerhalb von neun Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres 2016 dem Rat vorgelegt.⁵⁵ Damit ist die haushaltsrechtliche Frist für die Vorlage der Berichte überschritten worden, so dass hier nur die Mindestvoraussetzungen für einen Wert C erfüllt sind.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-6 der Gesamtwert B+.

4.2.4 Indikator PI-7 Transferzahlungen an nachgeordnete Einrichtungen/Beteiligungen

Indikator PI-7 bewertet die Transparenz und die Pünktlichkeit des Finanztransfers von der Verwaltung an die nachgeordneten Beteiligungen mit einer direkten Finanzverbindung. Als Bewertungszeitraum ist das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr zu betrachten.⁵⁶ Der Indikator PI-7 enthält zwei Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet.

System der Verteilung der Transferzahlungen

Dimension 7.1 bewertet das Ausmaß, bis zu dem transparente und regelbasierte Systeme für die Haushaltsplanaufstellung und die bedingten und unbedingten Finanzaufweisungen angewendet werden. Finanzaufweisungen zur Unterstützung der Ausgaben von Beteiligungen können in Form von Zuwendungen getätigt werden, die nicht an bestimmte Bedingungen gebunden sind, wenn ihre endgültige Verwendung durch die Beteiligung im Haushaltsplan oder durch bedingte (zweckgebundene) Zuwendungen an die Beteiligung festgelegt sind, um die Verantwortlichkeiten für die Erbringung ausgewählter Dienstleistungen und Ausgaben zu implementieren, z. B. nach Funktionen oder Programmen.⁵⁷ Die Transparenz aller Finanztransfers und die Zurverfügungstellung aller Mittel von der Gemeindeverwaltung an den Eigenbetrieb „Wasserwirtschaft Bad Laer“ werden durch ein regelbasiertes System bestimmt, so dass die Mindestvoraussetzungen für den Wert A gegeben sind.⁵⁸

Pünktlichkeit der Informationen der Transferzahlungen

Dimension 7.2 bewertet die Pünktlichkeit der verlässlichen Informationen, die den nachgeordneten Beteiligungen über ihre Zuweisungen von der Verwaltung für das kommende Jahr zur Verfügung gestellt werden. Es ist wesentlich für die nachgeordneten Beteiligungen, In-

⁵⁵ Vgl. Bad Laer (2017c): o. S.

⁵⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 26

⁵⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 26 f.

⁵⁸ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 22.03.18

formationen über die jährlichen Zuweisungen von der Verwaltung rechtzeitig vor der Fertigstellung (und vorzugsweise vor Beginn) des eigenen Haushaltsaufstellungsprozesses zu erhalten.⁵⁹ Der Eigenbetrieb „Wasserwirtschaft Bad Laer“ (Beteiligung der Gemeinde Bad Laer) hat die Information über die jährlichen Zuweisungen von der Gemeindeverwaltung im letzten Haushaltsjahr (2017), nicht in dem für einen Wert A entsprechendem Zeitraum von mindestens sechs Wochen für ihre eigene fristgerechte Haushaltsplanung, erhalten. Dem Eigenbetrieb sind die notwendigen Informationen Ende November zugegangen, so dass der Eigenbetrieb vier Wochen Zeit erhielt, um die eigene Haushaltsplanung, wie vorgegeben bis Dezember, beschließen zu können.⁶⁰ Somit kann für die Pünktlichkeit der Information über die Finanztransfers der Wert B vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-7 der Gesamtwert B+.

4.2.5 Indikator PI-8 Information über die Dienstleistungserbringung

Dieser Indikator betrachtet die Information über die Dienstleistungserbringung im Haushaltsplanentwurf oder in den ergänzenden Jahresendberichten.⁶¹ Der Indikator PI-8 enthält vier Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet.

Ergebnispläne für die Dienstleistungserbringung

Dimension 8.1 bewertet den Umfang, in dem die wichtigen Leistungsindikatoren für die geplanten Outputs und Outcomes der Programme und Dienstleistungen, die über den Haushalt finanziert werden, im Haushaltsplanentwurf der Exekutive oder in der dazugehörigen Dokumentation auf der funktionalen, der programmatischen oder der gesamten Ebene enthalten sind. Bewertet werden die Leistungskennzahlen und geplante Outputs⁶² und Outcomes⁶³ für das nächste Haushaltsjahr.⁶⁴ Die Informationen über die geplanten Ziele und Maßnahmen/Leistungen der zu erstellenden Produkte im kommenden Haushaltsjahr der Gemeinde Bad Laer sind für die meisten Produkte (Outputs) vorhanden. Outcomeziele sind teilweise definiert. Kennzahlen sind für die Mehrheit der Produkte (Outputziele) vorhanden, Kennzahlen für die Outcomeziele sind keine vorhanden, so dass die Mindestvoraussetzungen für den Wert B erfüllt sind.⁶⁵

Erreichte Ergebnisse der Dienstleistungserbringung

Dimension 8.2 bewertet den Umfang, in dem die Ergebnisse an Outputs und Outcomes entweder im Haushaltsplanentwurf der Exekutive oder in einem Jahresbericht oder in einem

⁵⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 27

⁶⁰ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 22.03.18

⁶¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 28

⁶² „Output-Indikatoren messen die Qualität der Outputs, die erzeugt oder Dienstleistungen, die geliefert oder geplant wurden.“

⁶³ „Outcome-Indikatoren messen den Outcome, die Wirkung oder die Effektivität der Dienstleistungen und ihrer Outputs.“

⁶⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 29

⁶⁵ Vgl. Bad Laer (2018a): S. 49

anderen öffentlichen Dokument, in einem Format und auf der Ebene (Programm oder Einrichtung) dargestellt und veröffentlicht werden, die mit der aufgestellten mittelfristigen Haushaltsplanung vergleichbar sind. Beurteilt werden die Outputs und Outcomes des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahres.⁶⁶ Siehe Begründung von 8.1. Die erreichten Kennzahlen oder die Abweichungen zu den geplanten Kennzahlen werden im Jahresabschlussbericht dargestellt. Die Kennzahlen zu den Outputs, die im Haushaltsplan enthalten sind, erscheinen auch von der Zielerreichung oder der Abweichung zum Plan im Jahresabschluss.⁶⁷ Somit kann hier ebenfalls der Wert B vergeben werden.

Erhaltene Ressourcen der Dienstleistungserbringung

Dimension 8.3 misst den Umfang der verfügbaren Informationen auf der Ebene der tatsächlich von den dienstleistungserbringenden Einrichtungen erhaltenen Ressourcen in mindestens zwei der großen Fachbereiche (bspw. Soziales und Bildung) und die Quellen dieser Zuweisungen. Bewertet werden die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.⁶⁸ Die Informationen über die von den dienstleistungserbringenden Serviceeinrichtungen erhaltenen Ressourcen, aufgeschlüsselt nach der Finanzierungsquelle (Steuern und ähnliche Abgaben, Zuwendungen und allgemeine Umlagen usw.), sind in den Teilergebnishaushalten vorhanden. Eine Gegenüberstellung der Ansätze und der Ergebnisse der Teilergebnishaushalte über die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre erfolgt zwar nicht separat in einem Bericht. Die im Haushaltsplan veröffentlichten Daten (s. bspw. Haushaltsplan 2018, Produkt-/Budgetübersicht, S. 76 ff.) beziehen sich auf das geplante Jahr und im Vergleich auf das Vorjahr. In der Darstellung der Teilergebnishaushalte (s. bspw. Haushaltsplan 2018, Teilergebnishaushalt für Budget 01-Zentrale Aufgaben, Kultur, S. 89) werden der Ansatz des Vorjahres 2017 und das Ergebnis des Vorvorjahres 2016 dargestellt. Da die Daten verfügbar sind und veröffentlicht werden, kann für diese Dimension der Wert A vergeben werden.

Evaluation der Dienstleistungserbringung

Dimension 8.4 betrachtet den Umfang, in dem die Ausgestaltung der öffentlichen Dienstleistungen und die Zweckmäßigkeit, die Effizienz und die Effektivität dieser Leistungen in einer systematischen Weise durch Programm- oder Ergebnisevaluationen bewertet werden. Bei dieser Dimension stellt sich die Frage nach der Aufgabenkritik, die innerhalb der letzten drei Jahre für die Mehrheit der Fachbereiche mindestens einmal jährlich durchzuführen ist und die Ergebnisse entsprechend zu veröffentlichen sind. Im Detail geht es hier um die Überprüfung der Effizienz (Vollzugskritik: Wie erfüllen wir unsere Aufgaben?) und

⁶⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 29

⁶⁷ Vgl. Bad Laer (2017b): o. S.

⁶⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 29

der Effektivität (Zweckkritik: Ist die Aufgabenerfüllung ganz oder teilweise weiter erforderlich?), wobei die Zweckkritik vor der Vollzugskritik zu erfolgen hat.⁶⁹ Für die Bewertung sind die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre relevant.⁷⁰ Eine solche Evaluation der Aufgaben hat nicht stattgefunden, weder die der Zweckkritik noch die der Vollzugskritik.⁷¹ Damit liegen die erfüllten Anforderungen unter denen, die für eine Bewertung mit dem Wert C erforderlich sind. Somit kann für diese Dimension nur ein D-Wert eingetragen werden. Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-8 der Gesamtwert B.

4.2.6 Indikator PI-9 Öffentlicher Zugang zu Finanzinformationen

Dieser Indikator bewertet die Vollständigkeit der Finanzinformationen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, basierend auf spezifischen Informationsbestandteilen, zu denen der öffentliche Zugang als wesentlich betrachtet wird. Als Bewertungszeitpunkt wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr (2017) betrachtet. Hierzu müssten die wesentlichen Informationen vorliegen und veröffentlicht werden: Ein vollständiger Satz an Unterlagen des Haushaltsplanentwurfes der Exekutive (siehe PI-5) sollte innerhalb einer Woche nach Vorlage der Exekutive (Verwaltung) an die Legislative (Rat) für die Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, und die von der Legislative jährlich beschlossene Haushaltssatzung müsste zudem innerhalb von zwei Wochen nach der Verabschiedung ebenfalls veröffentlicht werden. Außerdem sollten unterjährig Berichte über die Haushaltsführung routinemäßig innerhalb eines Monats nach ihrer Vorlage öffentlich zugänglich gemacht werden. Die jährlichen Berichte über die Haushaltsführung sind innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres zu veröffentlichen. Innerhalb von 12 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres sind die geprüften jährlichen Finanzberichte als Bestandteil oder zusammen mit dem Bericht des externen Rechnungsprüfers der Öffentlichkeit zu Verfügung zu stellen. Die Eckdaten des Haushaltsplanentwurfs der Exekutive in Bezug auf die Ausgaben, die geplanten Einnahmen und die Schulden sind mindestens vier Monate vor dem Beginn des Haushaltsjahres zu veröffentlichen. Alle nicht vertraulichen externen Prüfberichte über konsolidierte Betriebe der Zentralregierung (Kernverwaltung) sollen sechs Monate nach ihrer Vorlage der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Zudem sollte eine klare und einfache Zusammenfassung des Haushaltsplanentwurfes der Exekutive oder des beschlossenen Haushaltes (oft als „Bürgerhaushalt“ bezeichnet), auch für Nicht-Experten verständlich dargestellt, innerhalb von zwei Wochen nach der Vorlage des Haushaltsplanentwurfes der Exekutive an die Legislative und innerhalb eines Monats nach der Beschlussfassung der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Zuletzt sind die makro-

⁶⁹ Vgl. Organisationshandbuch des BMI (2018): S. 100ff.

⁷⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 29

⁷¹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

ökonomischen Prognosen (siehe PI-14) nach Bewertung innerhalb von einer Woche nach ihrer Bestätigung zu veröffentlichen.⁷²

Für eine Bewertung mit dem Wert A müsste die Gemeindeverwaltung der Öffentlichkeit acht Elemente zur Verfügung stellen, einschließlich aller fünf Basiselemente in Übereinstimmung mit den festgelegten Zeiträumen. Die Gemeindeverwaltung Bad Laer stellt der Öffentlichkeit einen vollständigen Satz an Unterlagen des Haushaltsplanentwurfes der Verwaltung innerhalb einer Woche nach der Vorlage der Verwaltung an den Rat zur Verfügung. Der beschlossene Haushalt 2017 wurde auch für Nicht-Experten, verständlich in Form einer PPP (Power-point-Präsentation) erstellt und im Januar des Jahres 2017 veröffentlicht.⁷³ Die beschlossene Haushaltssatzung wird innerhalb von zwei Wochen nach der Verabschiedung veröffentlicht. Auch der jährliche Bericht über die Haushaltsausführung wird innerhalb der vorgegebenen Frist für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Die Veröffentlichung der unterjährigen Berichte über die Haushaltsausführung findet jedoch nicht routinemäßig, wie nach internationalen Standards vorgesehen ist, innerhalb eines Monats nach ihrer Vorlage statt.⁷⁴ Damit wird die Öffentlichkeit in der Gemeinde Bad Laer über fünf Elemente einschließlich aller Basiselemente informiert, so dass die erfüllten Anforderungen unter denen liegen, die für den Wert A und B erforderlich sind. Somit kann für den PI-9 nur der Wert C vergeben werden.

4.3 Management von Vermögen und Schulden

4.3.1 Indikator PI-10 Bericht über die finanziellen Risiken

Dieser Indikator misst den Umfang, in dem über die finanziellen Risiken der Verwaltung berichtet wird. Die Bewertung bezieht sich auf das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.⁷⁵ Der Indikator PI-10 enthält drei Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet.

Überwachung der öffentlichen Beteiligungen

Dimension 10.1 bewertet den Umfang, in dem die Informationen über die finanziellen Ergebnisse und die damit verbundenen finanziellen Risiken der öffentlichen Beteiligungen durch geprüfte Jahresabschlüsse verfügbar sind. Zudem bewertet die Dimension den Umfang, in dem die Verwaltung jährlich einen konsolidierten Bericht über das Finanzergebnis des Sektors der öffentlichen Beteiligungen veröffentlicht.⁷⁶ Für eine Bewertung dieser Dimension mit dem Wert A müssten geprüfte Jahresabschlüsse für alle öffentlichen Beteili-

⁷² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 31 f.

⁷³ Vgl. Bad Laer (2017g): o. S.

⁷⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

⁷⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 33

⁷⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 34

gungen innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres veröffentlicht werden, und ein konsolidierter Bericht über das Finanzergebnis des Sektors der öffentlichen Betriebe müsste jährlich durch die Gemeindeverwaltung veröffentlicht werden. Der Jahresabschluss ist gem. § 129 I S. 1 NKomVG innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen und der konsolidierte Gesamtabchluss soll innerhalb von neun Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufgestellt werden. Die Gemeindeverwaltung erhält Finanzberichte vom Eigenbetrieb „Wasserwirtschaft“ innerhalb von neun Monaten nach Ende des Haushaltsjahres.⁷⁷ Geprüfte Jahresabschlüsse für die meisten öffentlichen Beteiligungen, wie der „Bad Laer Touristik GmbH“ und der „Kurmittelhaus Betriebs GmbH“, werden innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres veröffentlicht, so dass die Mindestvoraussetzungen für den Wert B gegeben sind.⁷⁸

Überwachung nachgeordneter Beteiligungen

Dimension 10.2 bewertet den Umfang, in dem Informationen über das finanzielle Ergebnis, einschließlich Gefährdungspotential der Verwaltung für finanzielle Risiken, durch die geprüften Jahresabschlüsse der nachgeordneten Beteiligungen verfügbar sind, und ob die Verwaltung jährlich einen konsolidierten Bericht über das finanzielle Ergebnis der nachgeordneten Ebenen veröffentlicht.⁷⁹ Für die Dimension 10.2 muss statt eines Wertes ein „NA“⁸⁰ (not applicable) vergeben werden, da Bad Laer keine nachgeordneten Einrichtungen hat.⁸¹

Eventualschulden oder andere finanzielle Risiken

Dimension 10.3 bewertet die Überwachung und den Bericht über die Eventualschulden der Verwaltung aus ihren eigenen Programmen und Projekten, einschließlich der Extrahaushalte.⁸² Für eine Bewertung mit dem Wert A müsste ein Bericht vorliegen, in dem die konsolidierten Informationen über alle signifikanten Eventualschulden und andere finanziellen Risiken enthalten sind einmal jährlich veröffentlicht werden. Der Eigenbetrieb Wasserwirtschaft stellt in seinen Finanzberichten (Jahresabschluss) die meisten wesentlichen Eventualschulden dar (Bürgschaften, Public Private Partnerships). Vorliegend sind nicht alle finanziellen Risiken aufgeführt. Eventualschulden, wie Bürgschaften sind aufgeführt, mögliche finanzielle Risiken eventuell aus PPPs, oder aus „outgesourcten (ausgelagerten)“ Aufgaben, oder mögliche Zinserhöhungen sind nicht quantifiziert.⁸³ Damit kann hier der Wert B vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-10 der Gesamtwert B.

⁷⁷ Vgl. Bad Laer (2017c): o. S.

⁷⁸ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

⁷⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 34

⁸⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 7

⁸¹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

⁸² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 33

⁸³ Vgl. Bad Laer (2017d): o. S.

4.3.2 Indikator PI-11 Öffentliches Investmentmanagement

Dieser Indikator bewertet die wirtschaftliche Beurteilung, die Auswahl, die Kostenermittlung und die Überwachung von öffentlichen Investitionsprojekten durch die Verwaltung, mit dem Schwerpunkt der größten und bedeutendsten Projekte. Als Bewertungszeitraum gilt das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.⁸⁴ Der Indikator PI-11 enthält zwei Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet.

Wirtschaftliche Analyse der Investitionsvorschläge

Dimension 11.1 bewertet den Umfang, in dem solide Investitionsrechnungsverfahren durchgeführt werden, die auf ökonomischen Analysen basieren, um Durchführbarkeits- oder Vorstudien für die Hauptinvestitionsprojekte zu erstellen, und ob die Ergebnisse der Analysen veröffentlicht werden. Die Durchführung wirtschaftlicher Analysen erfordert häufig eine Anwendung spezieller Techniken, wie z. B. die Kosten-Nutzen-Analyse, die Kosten-Wirksamkeitsanalyse oder Mehrkriterienanalysen. Dabei handelt es sich um die Erstellung von Durchführbarkeits- oder Vorstudien für die Hauptinvestitionsprojekte. Zudem fragt diese Dimension danach, ob die Ergebnisse dieser Analysen veröffentlicht werden. Nach der Definition des PEFA-Bewertungsrahmens gelten nur solche Investitionen als Hauptinvestitionsprojekte, bei denen die Gesamtinvestitionskosten des Projekts ein Prozent oder mehr der Gesamtausgaben des jährlichen Haushalts betragen und das Projekt zu den 10 größten Projekten (nach den gesamten Investitionskosten) der jeweiligen Behörde gehört.⁸⁵ Die Gesamtausgaben für 2017 betragen 14.160.300,00 Euro. Ein Prozent der Gesamtausgaben beträgt somit 141.603,00 Euro. Die oben genannten Voraussetzungen werden für die Investition Feuerwehr, Beschaffung (Budget 06: Ordnung) mit geplanten Kosten von 279.600,00 Euro, Straßenbau Ortsdurchfahrt Remsede (Budget 05: Planen und Bauen) mit 270.500,00 Euro und Straßenbau Up de Heuchte (Budget 05: Planen) mit 161.500,00 Euro, erfüllt.⁸⁶ Für die Bewertung A müssten zu den drei Hauptinvestitionsprojekten wirtschaftliche Analysen, wie die Nutzwertanalyse und die Kapitalwertmethode entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorschriften siehe Anlage 1, VV zu § 7 LHO, durchgeführt werden. Diese wurden in keinem der genannten Fälle durchgeführt und somit auch nicht veröffentlicht.⁸⁷ Damit liegen die erfüllten Anforderungen unter denen, die für den Wert C erforderlich sind. Somit muss für die Dimension „Wirtschaftliche Analyse der Investitionsvorschläge“ der Wert D vergeben werden.

⁸⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 36

⁸⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 37

⁸⁶ Im Anhang C befindet sich eine Übersicht zur Abwicklung der Investitionen 2017

⁸⁷ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

Auswahl der Investitionsprojekte

Die Dimension 11.2 bewertet den Umfang, in dem der Projektauswahlprozess die Investitionsprojekte anhand klar definierter Kriterien priorisiert.⁸⁸ In der Gemeinde Bad Laer werden vor der Veranschlagung im Haushaltsplan alle Hauptinvestitionsprojekte durch den Fachbereich I „Zentrale Aufgaben, Finanzen & Bildung“ (Kämmerei) auf Basis veröffentlichter Standardkriterien für die Projektauswahl in sechs Kategorien eingeteilt und danach priorisiert.⁸⁹

1. Investitionsmaßnahmen mit Bezug zu gesetzlichen Pflichtaufgaben (z. B. Verkehrssicherungspflicht, Bildungsinfrastruktur).
2. Dringend notwendige Investitionen zum Erhalt und zur Sicherung der Vermögenssubstanz, wenn ein Verzicht oder ein zeitlicher Aufschub eindeutig unwirtschaftlich wäre.
3. Investitionsmaßnahmen, für die Fördermittel Dritter bewilligt wurden oder sicher ist, dass sie bewilligt werden.
4. Sonstige Investitionsmaßnahmen,
5. Investitionsmaßnahmen der Kat. 1, 3 oder 4, bei denen ein zeitlicher Aufschub noch möglich ist.
6. Untergeordnete Bedeutung, da < 10.000,00 €, nur Einzahlung oder Einzahlung = Auszahlung.

Die Dimension 11.2 erfüllt damit die Mindestvoraussetzungen für den Wert A.

Kalkulation der Investitionsprojekte

Dimension 11.3 evaluiert, ob die Haushaltsdokumentation mittelfristige Prognosen der Investitionsprojekte auf der Vollkostenbasis enthält und ob der Haushaltsaufstellungsprozess für Investitions- und laufende Ausgaben vollständig integriert ist.⁹⁰ Die Prognosen der gesamten Lebenszykluskosten der Hauptinvestitionsprojekte, einschließlich der Investitions- und der laufenden Kosten zusammen mit einer jährlichen Aufschlüsselung der Kosten für mindestens die nächsten drei Jahre, sind in den Haushaltsunterlagen enthalten, so dass hier die Mindestvoraussetzungen für den Wert A gegeben sind.⁹¹

Überwachung der Investitionsprojekte

Dimension 11.4 bewertet den Umfang, in dem sorgfältige Regelungen für die Projektüberwachung und Berichterstattung vorhanden sind, um ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis und eine treuhänderische Integrität zu gewährleisten.⁹² Für eine Bewertung mit

⁸⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 37

⁸⁹ Vgl. Bad Laer (2017d): S. 30

⁹⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 37

⁹¹ Vgl. Bad Laer (2017d): S. 30 f.

⁹² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 38

dem Wert A müssten die Gesamtkosten und der Durchführungsstand der Hauptinvestitionsprojekte während der Umsetzung überwacht und bezüglich der Informationen in dafür vorgesehenen Haushaltsdokumenten oder in einem Bericht (Formular) erfasst werden. Diese müssten darüber hinaus von der Gemeindeverwaltung überwacht und einmal jährlich veröffentlicht werden. Zudem müssten den in Kraft gesetzten Standardverfahren und Regeln für die Projektumsetzung ein hohes Maß an Beachtung entgegengebracht werden.⁹³ Die Informationen über die Umsetzung werden vorliegend jährlich erstellt, jedoch nicht veröffentlicht, so dass nur die Voraussetzungen für den Wert C erfüllt sind.⁹⁴ Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-11 der Gesamtwert B.⁹⁵

4.3.3 Indikator PI-12 Öffentliches Vermögensmanagement

Dieser Indikator bewertet das Management und die Überwachung der Vermögenswerte der Verwaltung und die Transparenz des Anlageabgangs. Bewertet wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.⁹⁶ Der Indikator PI-12 enthält drei Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet.

Überwachung des Finanzvermögens

Dimension 12.1 bewertet die Art der Überwachung der finanziellen Vermögenswerte, was unabdingbar ist, um für eine gesamte Haushaltssteuerung die wesentlichen finanziellen Forderungen und Risiken zu erkennen und effektiv zu managen.⁹⁷ Für die Bewertung A müssten die internationalen Rechnungslegungsstandards für die öffentliche Verwaltung (IPSAS = International Public Sector Accounting Standards) des Kernhaushaltes und des Eigenbetriebes angewendet werden. Seit der Umstellung auf die kommunale Doppik im Jahr 2010 ist die Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens für alle Kommunen verpflichtend.⁹⁸ Vorliegend wird das kommunale Haushaltsrecht von der Gemeinde Bad Laer eingehalten und damit auch die nationalen Rechnungslegungsstandards. Es liegt demnach eine Datenbank vor, wo das Anlagevermögen nach Kategorien mit den jeweiligen Abschreibungen erfasst wird, so dass hier die Voraussetzungen für den Wert B erfüllt sind.⁹⁹

Überwachung nicht finanziellen Vermögens

Dimension 12.2 bewertet die Überwachungsfunktionen der nicht-finanziellen Vermögenswerte für den Gesamthaushalt.¹⁰⁰ Das kommunale Haushaltsrecht wird bezüglich der Führung eines Registers über das Anlagevermögen (siehe oben) eingehalten. Eine Veröffent-

⁹³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 36

⁹⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

⁹⁵ Im Anhang E befindet sich eine Übersicht über die Ergebnisse der einzelnen PEFA-Indikatoren

⁹⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 39

⁹⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 40

⁹⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 41

⁹⁹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

¹⁰⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 40 f.

lichung der Bestände an Anlagevermögen, beispielsweise über das Ratsinformationssystem, findet jedoch nicht statt.¹⁰¹ Somit sind die Mindestvoraussetzungen nur für Wert C erfüllt.

Transparenz des Anlageabgangs

Dimension 12.3 bewertet, ob die Verfahren zur Übertragung und Veräußerung von Vermögensgegenständen durch Gesetzgebung, Regulierung oder genehmigte Verfahren festgelegt sind.¹⁰² Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten Verfahren und Regelungen zur Übertragung oder Veräußerung von finanziellem und nicht finanziellem Vermögen vorhanden sein, einschließlich der Informationen, die dem Rat zur Kenntnisnahme oder zur Genehmigung vorzulegen sind. Die Haushaltsvorschriften über die Verfahrensweise zur Veräußerung von Vermögen im Sinne des § 125 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) werden eingehalten. Die Informationen über die Übertragung oder den Verkauf sind in den Haushaltsdokumenten, den Finanzberichten enthalten. Darüber hinaus sind keine weiteren Regelungen vorhanden, die nach internationalen Vorschriften vorausgesetzt werden.¹⁰³ Somit muss hier der Wert D vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-12 der Gesamtwert C.

4.3.4 Indikator PI-13 Schuldenmanagement

Dieser Indikator bewertet das Management der Inlands- und Auslandsschulden und Bürgschaften. Der Indikator soll feststellen, ob zufriedenstellende Managementpraktiken, Aufzeichnungen und Kontrollen vorhanden sind, um effiziente und wirksame Regelungen zu gewährleisten.¹⁰⁴ Dieser Indikator beinhaltet drei Dimensionen und verwendet die M2 (AV) Methode für die Bewertung der Ergebnisse. Nach der haushaltsrechtlichen Definition ist das Schuldenmanagement in einer öffentlichen Verwaltung verantwortlich für die Verwaltung von Krediten, Kassenkrediten und anderen Schulden. Die Aufgaben des Schuldenmanagements umfassen u. a. die fristgerechte Tilgung von Verbindlichkeiten, mögliche Umschuldungsmaßnahmen und die Einholung des günstigsten Angebots für die Aufnahme neuer Kredite und Kassenkredite. Diesen Anforderungen werden die Kommunen in der Regel gerecht (bis auf z. B. die Darstellungen im Kommunalbericht des Nds. Landesrechnungshofes 2016 auf den Seiten 61 bis 63).

¹⁰¹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

¹⁰² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 41

¹⁰³ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

¹⁰⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 42

Erfassung und Berichterstattung über Schulden und Bürgschaften

Dimension 13.1 bewertet die Integrität und die Vollständigkeit der Aufzeichnungen und des Berichtswesens über die Inlands-, die Auslands- und die garantierten Schulden. Die Beurteilung dieser Dimension erfolgt zum Zeitpunkt der Bewertung.¹⁰⁵ Die oben genannten Aufgaben werden in der Gemeinde Bad Laer entsprechend § 128 NKomVG und dem Runderlass d. MI v. 13.12.2017 zur Kreditwirtschaft der kommunalen Körperschaften erfüllt. Somit kann hier der Wert A vergeben werden.

Genehmigung von Schulden und Bürgschaften

Die Dimension 13.2 bewertet die Vereinbarungen zur Genehmigung und Kontrolle von Kreditaufnahmen und Gewährung von Bürgschaften durch die Verwaltung, die für eine ordnungsgemäße Ausführung des Schuldenmanagements entscheidend sind. Als Beurteilungszeitpunkt wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr betrachtet.¹⁰⁶ Hier greift die gleiche Begründung wie bei Dimension 13.1, so dass der Wert A vergeben werden kann.

Schuldenmanagementstrategie

Dimension 13.3 bewertet, ob die Verwaltung eine Schuldenmanagementstrategie (DMS-debt management strategy) erarbeitet hat, mit dem langfristigen Ziel eines zuverlässigen Kosten-Risiko-Gleichgewichts beim Eingehen von Schulden. Beurteilt wird zum Zeitpunkt der Bewertung, mit Bezug auf die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.¹⁰⁷ Vorliegend besteht keine Strategie, die auch Zielkorridore wie Marktrisiken, Zins-, Wechselkurs- und Refinanzierungsrisiken für Indikatoren enthält.¹⁰⁸ Ein Wert A könnte hier nur vergeben werden, wenn die Anforderungen nach dem RdErl. d. MI v. 13.12.2017 gem. 1.12 Finanzderivate erfüllt sind. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Auch die Werte B und C können nicht vergeben werden, da es hier zudem an der Transparenz scheitert, so dass der Wert D vergeben werden muss. Bei dieser Dimension handelt es sich um eine typische Bewertung, wenn die örtlichen haushaltsrechtlichen Vorschriften vollständig eingehalten werden, jedoch die internationalen Vorschriften zur Schuldenmanagementstrategie weit darüber hinausgehen.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-13 der Gesamtwert B.

¹⁰⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 43

¹⁰⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 43

¹⁰⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 43

¹⁰⁸ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

4.4 Politikbasierte Finanzstrategie und Haushaltsaufstellung

4.4.1 Indikator PI-14 Makro-ökonomische und finanzielle Vorhersagen

Dieser Indikator misst die Fähigkeit einer Verwaltung, verlässliche makro-ökonomische und finanzielle Vorhersagen zu entwickeln, die entscheidend sind, um eine nachhaltige Finanzstrategie aufzustellen und eine höhere Vorhersagbarkeit der Mittelverteilung zu gewährleisten. Der Indikator bewertet ebenfalls die Fähigkeit der Verwaltung, die finanziellen Auswirkungen von möglichen Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abzuschätzen. Als Bewertungszeitraum werden die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre betrachtet.¹⁰⁹ Der Indikator umfasst drei Dimensionen und wendet die M2 (AV) Methode für die Zusammenfassung der Ergebniswerte an.

Makroökonomische Vorhersagen

Dimension 14.1 bewertet den Umfang, in dem vollständige, mittelfristige makro-ökonomische Vorhersagen und zugrunde liegende Annahmen für den Zweck der Finanz- und Haushaltsplanung als Bestandteil des jährlichen Haushaltsaufstellungsprozesses erstellt und der Legislative vorgelegt werden.¹¹⁰

Gemäß § 9 Abs. 3 Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sowie die Abwicklung der Kassengeschäfte der Kommunen (KomHKVO) vom 18.04.2017 sollen bei der Aufstellung und Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung vorliegenden, vom für Inneres zuständigen Ministerium bekannt gegebenen Orientierungsdaten berücksichtigt werden. Die Orientierungsdaten beruhen auf den ermittelten Prognosen des Arbeitskreises „Steuerschätzung“. Der Arbeitskreis „Steuerschätzung“ veröffentlicht zweimal jährlich Schätzungen der Steuereinnahmen für jeweils fünf aufeinanderfolgende Jahre. Den Steuerschätzungen liegen die gesamtwirtschaftlichen Eckdaten der Bundesregierung zugrunde. Diese Steuerschätzungen werden bis auf die kommunale Ebene weiter regionalisiert, so dass für jede Kommune verlässliche Prognosedaten unter Berücksichtigung der wesentlichen makro-ökonomischen Indikatoren zur Verfügung stehen. Die Orientierungsdaten können nur Anhaltspunkte für die individuelle gemeindliche Finanzplanung geben. Es bleibt Aufgabe jeder Gemeinde, anhand dieser Daten unter Berücksichtigung der aktuellen Konjunktur- und Steuerentwicklung sowie der örtlichen und strukturellen Gegebenheiten die für ihre Finanzplanung zutreffenden Einzelwerte zu ermitteln.¹¹¹ Damit sind die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt.

¹⁰⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 44

¹¹⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 45

¹¹¹ Vgl. Arbeitskreis Steuerschätzungen (2018): o. S.

Finanzielle Vorhersagen

Dimension 14.2 bewertet, ob die Verwaltung eine finanzielle Vorhersage für das Haushaltsjahr und die zwei folgenden erstellt hat, die auf aktualisierten makro-ökonomischen Vorhersagen beruhen und die die von der Legislative genehmigten politischen Ausgaben und Einnahmen widerspiegeln. Die Ausgabenschätzungen sollten auf den Nachfolgeschätzungen des vorangegangenen genehmigten Haushaltes beruhen.¹¹² Die Begründung zu Dimension 14.1 enthält ebenfalls Vorhersagen über die wesentlichen Finanzindikatoren einschließlich der Einnahmen, der gesamten Ausgaben und des Haushaltsausgleichs für das Haushaltsjahr und die zwei folgenden Haushaltsjahre, so dass bei der Dimension 14.2 ebenfalls der A-Wert vergeben werden kann. Bei Vorlage des HH-Planentwurfs werden die möglichen Abweichungen zu vorherigen Prognosen erläutert.

Makrofinanzielle Sensitivitätsanalysen

Die Dimension 14.3 beurteilt die Fähigkeit der Verwaltung, alternative finanzielle Szenarien zu entwickeln und zu veröffentlichen, die aus unerwarteten Veränderungen der makro-ökonomischen Bedingungen oder anderen externen Risikofaktoren hervorgehen und die einen möglichen Einfluss auf die Einnahmen, Ausgaben und Schulden haben. Solche Vorhersageszenarien umfassen üblicherweise eine Analyse einer tragbaren Schuldensituation.¹¹³ Für eine Bewertung mit dem Wert A müsste die Gemeindeverwaltung eine Reihe von finanziellen Vorhersageszenarien, die auf alternativen makro-ökonomischen Annahmen beruhen, erstellen. Diese Szenarien müssten darüber hinaus zusammen mit den zentralen Vorhersagen veröffentlicht werden. Der Wert A kann hier nicht vergeben werden, da die alternativen Szenarien (auch wenn sie gerechnet wurden), nicht zusammen mit der zentralen Prognose (AK „Steuerschätzung“ und „Orientierungsdaten des MI“) veröffentlicht werden. Hier gibt es in der Regel nur einen einzigen HH-Planentwurf für den Rat. Auch der Wert B kann nicht vergeben werden, da der vorgelegte HH-Planentwurf in der Regel keine Diskussion der Vorhersageempfindlichkeiten enthält. Somit sind hier nur die Voraussetzungen für den Wert C erfüllt.¹¹⁴

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-14 der Gesamtwert B+.

4.4.2 Indikator PI-15 Finanzstrategie

Der Indikator PI-15 liefert eine Kapazitätsanalyse zur Entwicklung und Umsetzung einer klaren Finanzstrategie. Er misst ebenfalls die Fähigkeit, die finanziellen Auswirkungen von Politikvorschlägen zu Einnahmen und Ausgaben, die die Erreichung der Finanzziele der

¹¹² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 45

¹¹³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 45

¹¹⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

Verwaltung unterstützen, festzustellen und zu bewerten.¹¹⁵ Er beinhaltet drei Dimensionen und wendet die M2 (AV) Methode¹¹⁶ für die Zusammenfassung der Dimensionswerte an.

Finanzielle Auswirkungen der Politikvorschläge

Dimension 15.1 bewertet die Fähigkeit der Verwaltung, finanzielle Auswirkungen politischer Vorschläge zu Einnahmen und Ausgaben abzuschätzen, die während des Haushaltsaufstellungsprozesses entwickelt wurden. Die Bewertung der finanziellen Auswirkungen von politischen Veränderungen sind entscheidend, um zu gewährleisten, dass die Politik leistbar und nachhaltig ist. Durch eine Fehleinschätzung finanzieller Auswirkungen von politischen Entscheidungen kann es zu Mindereinnahmen oder höheren Ausgaben kommen, welche zu unbeabsichtigten Defiziten und ansteigenden Schulden führen und die Fähigkeiten der Verwaltung hemmen, Dienstleistungen für ihre Bürger zu erbringen. Die Beurteilung dieser Dimension bezieht sich auf die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.¹¹⁷ In der Gemeinde Bad Laer werden Schätzungen über die finanziellen Auswirkungen aller vorgeschlagenen Änderungen bei der Einnahme- und Ausgabenpolitik für das Haushaltsjahr und die folgenden zwei Haushaltsjahre dem Rat vorgelegt. Somit sind die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt.

Verabschiedung einer Finanzstrategie

Dimension 15.2 beurteilt, inwieweit die Verwaltung eine Finanzstrategie erstellt, d. h. die Finanzziele für mindestens das aktuelle Haushaltsjahr und die zwei folgenden festlegt. Als Bewertungszeitraum gilt das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹¹⁸ Die Gemeindeverwaltung verfügt über eine aktuelle Finanzstrategie, die in Form des Haushaltsplanes dem Rat vorgelegt und durch diesen verabschiedet wurde. Dieser enthält die quantitativen Finanzziele zusammen mit den qualitativen Zielen für das aktuelle Haushaltsjahr und die folgenden zwei Haushaltsjahre, so dass ein Wert A vergeben werden kann.¹¹⁹

Bericht über die Finanzergebnisse

Die letzte Dimension des Indikators PI-15 bewertet, inwieweit die Verwaltung eine Beurteilung der Zielerreichung der festgelegten Finanzziele zur Verfügung stellt und als Bestandteil der jährlichen Haushaltsdokumentation der Legislative vorlegt. Bewertet wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹²⁰ Die Gemeindeverwaltung hat zusammen mit dem jährlichen Haushaltsplan einen Bericht an den Rat über das Jahresergebnis, über Informationen zu den wesentlichen Abweichungen vom Plan und die Gründe für diese Abweichungen

¹¹⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 46

¹¹⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 9

¹¹⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 47

¹¹⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 46

¹¹⁹ Vgl. Bad Laer (2017d): o. S.

¹²⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 47

sowie möglicherweise erforderliche Gegensteuerungsmaßnahmen vorgelegt und veröffentlicht.¹²¹ Dieser dokumentiert den Fortschritt bei der Umsetzung der Finanzstrategie und beschreibt die Gründe für die Abweichungen von den Zielen.¹²² Damit kann hier der Wert A vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-15 der Gesamtwert A.

4.4.3 Indikator PI-16 Mittelfristige Perspektive der Ausgabenplanung

Dieser Indikator beurteilt, wie mittelfristige Ausgabenbudgets innerhalb klarer Ausgabenobergrenzen des mittelfristigen Haushalts aufgestellt werden. Außerdem bewertet er, wie die jährlichen Haushalte aus den mittelfristigen Schätzungen abgeleitet werden und den Grad der Übereinstimmung zwischen mittelfristigen Haushaltsschätzungen und strategischen Pläne.¹²³ Er beinhaltet vier Dimensionen und wendet die M2 (AV) Methode für die Zusammenfassung der Werte an.

Mittelfristige Ausgabenschätzungen

Dimension 16.1 untersucht die Erstellung und Aktualisierung der mittelfristigen Haushaltsschätzungen als einen Teil des jährlichen Haushaltsaufstellungsprozesses. Die mittelfristigen Schätzungen stärken die Haushaltsdisziplin und verbessern die Vorhersage der Mittelzuteilungen. Bewertet wird der Haushaltsplanentwurf, der der Legislative zuletzt vorgelegt wurde.¹²⁴ Der jährliche Haushaltsplan der Gemeinde Bad Laer enthält Ausgabenschätzungen für das Haushaltsjahr und die zwei folgenden Haushaltsjahre, die entsprechend der Verwaltungs-, der ökonomischen und der Programm- oder funktionalen Klassifikation gegliedert sind.¹²⁵ Damit liegen die Mindestvoraussetzungen für den Wert A vor.

Mittelfristige Ausgabenobergrenzen

Dimension 16.2 beurteilt die Berücksichtigung der Ausgabenobergrenzen für die Schätzungen der Fachbereiche, um sicherzustellen, dass sich die Ausgaben an der Finanzpolitik und den Haushaltszielen orientieren. Für die Bewertung wird der letzte der Legislative vorgelegte Haushaltsplanentwurf untersucht.¹²⁶ Für die Bewertung mit dem Wert A müssten die Ausgabenobergrenzen im Rahmen eines Eckwertebeschlusses insgesamt und auf der Ebene der Fachbereiche für das Haushaltsjahr und die zwei folgenden Haushaltsjahre durch den Rat beschlossen worden sein, bevor das erste Rundschreiben zur Haushaltsaufstellung verschickt wird. Vorliegend ist kein Eckwertebeschluss oder eine andere Beschlussfassung vorhanden, der die Informationen über Ausgabeobergrenzen beinhaltet.¹²⁷

¹²¹ Vgl. Bad Laer (2017e): o. S.

¹²² Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

¹²³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 48

¹²⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 49

¹²⁵ Vgl. Bad Laer (2018a): o. S.

¹²⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S.49

¹²⁷ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

Damit liegen die erfüllten Anforderungen unter denen, die auch für Wert B oder C erforderlich wären, so dass der Wert D vergeben werden muss.

Übereinstimmung der strategischen Pläne und der mittelfristigen Haushaltsplanung

Dimension 16.3 beurteilt, inwieweit sich die beschlossenen Vorschläge für die Ausgabenpolitik an den strategischen Plänen der Fachbereiche orientieren. Bewertet wird der zuletzt der Legislative vorgelegte Haushaltsplanentwurf.¹²⁸ Für eine Bewertung mit dem Wert A müsste die Gemeindeverwaltung mittelfristige strategische Ziele für die meisten Fachbereiche aufgestellt haben, die mit den meisten Haushaltsschätzungen übereinstimmen. Die meisten Vorschläge für die Aufgabenpolitik in den beschlossenen mittelfristigen Haushaltsanschätzungen müssten zudem an den strategischen Zielen ausgerichtet gewesen sein. Vorliegend wurden mittelfristige strategische Ziele für einige Fachbereiche aufgestellt und einige der Vorschläge für die Ausgabenpolitik sind an den strategischen Zielen ausgerichtet.¹²⁹ Somit sind die Mindestvoraussetzungen nur für Wert C erfüllt.

Übereinstimmung der Haushaltspläne mit den Prognosen des vorangegangenen Jahres

Dimension 16.4 untersucht, inwieweit die Haushaltsschätzungen in der letzten mittelfristigen Haushaltsplanung die Basis für die aktuelle mittelfristige Haushaltsplanung bilden. Bewertet werden der letzte mittelfristige Haushalt, der sich auf den durch die Legislative für das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr beschlossenen Haushalt bezieht und der aktuelle mittelfristige Haushalt, der sich auf den durch die Legislative für das aktuelle Haushaltsjahr beschlossenen Haushalt bezieht.¹³⁰ Die Haushaltsdokumentation sollte für eine Bewertung mit dem Wert A eine Erklärung für alle Veränderungen bei den Ausgabeschätzungen zwischen dem letzten mittelfristigen Haushalt und dem aktuellen mittelfristigen Haushalt auf der Ebene der Fachbereiche beinhalten.¹³¹ Zwischen dem zweiten Jahr des letzten mittelfristigen Haushalts und dem ersten Jahr des aktuellen mittelfristigen Haushalts auf der Gesamtebene beinhaltet die Haushaltsdokumentation Erklärungen nur für die größten Veränderungen bei den Ausgabenschätzungen. Somit kann der Wert C vergeben werden. Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-16 der Gesamtwert C+.

4.4.4 Indikator PI-17 Haushaltsaufstellungsprozess

Dieser Indikator bewertet die Effektivität der Beteiligung relevanter Stakeholder am Haushaltsaufstellungsprozess, einschließlich der politischen Führungsrolle. Zudem beurteilt er,

¹²⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 49

¹²⁹ Vgl. Bad Laer (2018a): S. 46 f.

¹³⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 50

¹³¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 48

ob die Beteiligung ordnungsgemäß und rechtzeitig erfolgt.¹³² Der Indikator enthält drei Dimensionen und verwendet die M2 (AV) Methode für die Zusammenfassung der Dimensionsergebnisse.

Terminplan für die Haushaltsaufstellung

Dimension 17.1 fragt danach, ob ein festgelegter Kalender für die Haushaltsaufstellung existiert und in welchem Maße er eingehalten wird. Hierzu wird der letzte Haushaltsplanentwurf, der an die Legislative überwiesen wurde, betrachtet.¹³³ Für alle Budgeteinheiten existiert ein konkreter jährlicher Haushaltsaufstellungsplan (siehe Rundschreiben¹³⁴ und Sitzungskalender¹³⁵), der auch grundsätzlich eingehalten wird und alle Budgeteinheiten in die Lage versetzt, mindestens sechs Wochen nach Erhalt des Rundschreibens zur Haushaltsaufstellung ihre detaillierten Planansätze aussagekräftig und rechtzeitig bereitzustellen. Somit kann der Wert A vergeben werden.¹³⁶

Anleitung zur Haushaltsplanaufstellung

Dimension 17.2 erfasst die Klarheit und Vollständigkeit der Top-down-Anleitung (Budgetierung)¹³⁷ für die Erstellung der Haushaltsplanvorlage. Sie beurteilt, ob Rundschreiben zur Haushaltsplanaufstellung oder Gleichwertiges vorhanden sind. Als Zeitraum für die Beurteilung ist der letzte Haushaltsplanentwurf, der an die Legislative überwiesen wurde, relevant.¹³⁸ Für eine Bewertung mit dem Wert A müsste ein umfassendes und konkretes Rundschreiben, das die Obergrenzen für die Gesamtausgaben für das ganze Haushaltsjahr oder andere Mittelverteilungsgrenzen für die Fachbereiche enthält, an die Budgeteinheiten geleitet werden. Konkrete Rundschreiben¹³⁹ werden zwar an die Fachbereiche geleitet, jedoch werden vom Haushaltsplan die Obergrenzen bzw. der Eckwertebeschluss nicht berücksichtigt, da zuvor keine Obergrenzen festgelegt wurden (siehe PI-16 Dimension 16.2), so dass hier Wert D vergeben werden muss, da die erfüllten Anforderungen unter denen liegen, die auch für Wert B und C erforderlich sind.¹⁴⁰

Haushaltsplanvorlage an die Legislative

Die Dimension 17.3 beurteilt, inwieweit der festgelegte Terminplan für die Vorlage des jährlichen Haushaltsplanentwurfs an die Legislative eingehalten wird, so dass die Legislative genügend Zeit für die Prüfung des Haushaltsplanes hat und der Entwurf rechtzeitig vor dem

¹³² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 51

¹³³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 52

¹³⁴ Im Anhang D befindet sich ein Rundschreiben über die Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2017

¹³⁵ Vgl. Bad Laer (2017h): o. S.

¹³⁶ Vgl. Bad Laer (2018b): o. S.

¹³⁷ „Budgetierung ist die Gesamtheit aller (Teil)-prozesse, Aktivitäten und Regelungen im Zusammenhang mit der Aufstellung, Genehmigung und Bewirtschaftung einschließlich der unterjährigen Überwachung und dem Abschluss von Budgets“ Vgl. KGSt (2017): S. 10

¹³⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 52

¹³⁹ Im Anhang D befindet sich ein Rundschreiben über die Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2017

¹⁴⁰ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

Beginn des Haushaltsjahres beschlossen werden kann.¹⁴¹ Bewertet werden die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.¹⁴² Für die Bewertung mit dem Wert A müsste die Gemeindeverwaltung den jährlichen Haushaltsplanentwurf in jedem der letzten drei Jahre, mindestens zwei Monate vor Beginn des Haushaltsjahres (spätestens bis zum 31.10. des Jahres) an den Rat weitergeleitet haben. Gem. § 114 NKomVG ist die von der Vertretung beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Laut Rundschreiben des Referats Finanzen wurden alle Budgeteinheiten am 31.08.2016 zur Anmeldung der Mittel für den Haushaltsplan 2017 aufgefordert. Anfang Oktober 2016 sind die Mittelanmeldungen eingegangen. Am 31. November 2016 war der Haushaltsplanentwurf für die interne Beratung fertiggestellt und am 15. Dezember 2016 wurde der Haushaltsplanentwurf in den Rat eingebracht.¹⁴³ In den letzten drei Jahren hat der Rat den Haushaltsplanentwurf am 15.12 des jeweiligen Haushaltsjahres von der Exekutive erhalten.¹⁴⁴ Damit kann auch Wert B nicht vergeben werden, denn der Haushaltsplanentwurf hätte dazu in zwei der letzten drei Jahre, mindestens zwei Monate vor Beginn des Haushaltsjahres und vor dem Beginn des Haushaltsjahres im dritten Jahr an die Legislative überwiesen werden müssen.¹⁴⁵ So dass hier die Mindestvoraussetzungen auch unter denen, die für einen Wert C erforderlich wären liegen, und somit nur Wert D eingetragen werden kann. Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-17 der Gesamtwert C.¹⁴⁶

4.4.5 Indikator PI-18 Haushaltsüberwachung durch die Legislative

Der Indikator PI-18 untersucht die Art und den Umfang der Überwachung des jährlichen Haushalts durch die Legislative.¹⁴⁷ Er enthält vier Dimensionen und die Zusammenfassung der Dimensionswerte erfolgt nach der Methode M1 (WL).

Umfang der Haushaltsüberwachung

Die Dimension 18.1 beurteilt den Umfang der Überprüfung durch die Legislative. Der Bewertungszeitraum ist das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹⁴⁸ Als Voraussetzung für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die Überprüfung durch den Rat die Finanzpolitik, die mittelfristigen finanziellen Prognosen und auch die Details der Ausgaben und Einnahmen beinhalten. Allein mit der Haushaltseinbringung und dadurch, dass sich die einzelnen

¹⁴¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 52

¹⁴² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 51

¹⁴³ Vgl. Bad Laer (2016b): o. S.

¹⁴⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

¹⁴⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 51

¹⁴⁶ Im Anhang E befindet sich eine Übersicht über die Ergebnisse der einzelnen PEFA-Indikatoren

¹⁴⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 53

¹⁴⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 54

Fraktionen (politische Sprecher) zum Haushalt äußern und über Details diskutieren, kann hier der Wert A vergeben werden.¹⁴⁹

Legislative Verfahren zur Haushaltsüberwachung

Dimension 18.2 bewertet, inwieweit Prüfungsverfahren aufgestellt und eingehalten werden. Bewertet wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹⁵⁰ Die legislativen Verfahren zur Überprüfung der Haushaltsplanentwürfe sind im Voraus durch den Rat im Rahmen der Haushaltsanhörungen beschlossen worden und werden entsprechend eingehalten. Die Verfahren enthalten Bestimmungen für die öffentliche Konsultation. Sie enthalten ebenfalls interne organisatorische Bestimmungen, z. B. über spezialisierte Prüfungsausschüsse, technische Unterstützung und Verhandlungsverfahren. Die Voraussetzungen für den Wert A sind somit erfüllt.¹⁵¹

Zeitpunkt der Haushaltsgenehmigung

Dimension 18.3 untersucht, ob der Zeitplan des Überprüfungsprozesses hinsichtlich der Möglichkeit der Legislative, den Haushalt vor Beginn des neuen Haushaltsjahres zu genehmigen, eingehalten wird. Als Zeitraum für die Bewertung sind die letzten drei Haushaltsjahre zu betrachten.¹⁵² Für einen Wert A müsste der Rat den jährlichen Haushaltsplan vor Beginn des Haushaltsjahres in jedem der drei letzten Haushaltsjahre beschließen haben. Vorliegend hat der Rat in allen der letzten drei Haushaltsjahre einen Monat nach Beginn des Haushaltsjahres (im Februar des jeweiligen Jahres) den Haushaltsplan genehmigt und beschlossen.¹⁵³ Die erfüllten Voraussetzungen liegen auch unter denen, die für einen B- und C-Wert erforderlich wären, so dass Wert D vergeben werden muss.

Vorschriften für die Haushaltsanpassung durch die Exekutive

Dimension 18.4 beurteilt die getroffenen Vereinbarungen zur Berücksichtigung unterjähriger Haushaltsplananpassungen, die keine Genehmigung durch die Legislative benötigen. Bewertet wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹⁵⁴ Als interne Regelung für unterjährigen Haushaltsanpassungen durch die Gemeindeverwaltung existieren Richtlinien über die Festsetzung der Wertgrenzen für „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ sowie die Auslegung der Begriffe „Erheblichkeit“ und „Unerheblichkeit“ in der Finanzwirtschaft (siehe § 5 der Richtlinie), ohne dass ein Nachtragshaushalt beschlossen werden muss.¹⁵⁵ Damit liegen die Mindestvoraussetzungen für den Wert A vor.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-18 der Gesamtwert D+.

¹⁴⁹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

¹⁵⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 54

¹⁵¹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 12.04.18

¹⁵² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 54

¹⁵³ Vgl. Bad Laer (2017e): o. S.

¹⁵⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 54

¹⁵⁵ Vgl. Richtlinien Gemeinde Bad Laer (2015b): S. 2

4.5 Vorhersehbarkeit und Kontrolle in der Haushaltsausführung

4.5.1 Indikator PI-19 Einnahmeverwaltung

Der Indikator PI-19 bewertet die Verfahren, die von der Verwaltung angewendet werden, um ihre Einnahmen zu erheben und zu kontrollieren.¹⁵⁶ Er enthält vier Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode zusammengefasst.

Rechte und Pflichten für die einnahmeseitigen Maßnahmen

Dimension 19.1 untersucht, ob für die Zahlungspflichtigen ein einfacher Zugang zu umfassenden und aktuellen Informationen über ihre Rechte und Pflichten sowie zu Verwaltungsverfahren und –prozessen für einen Rechtsbehelf vorhanden sind. Die Untersuchung dieses Indikators erfolgt zum Zeitpunkt der Bewertung.¹⁵⁷ Als Voraussetzung für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die Einrichtungen, die die meisten Einnahmen erheben, verschiedene Möglichkeiten nutzen, um den Bürgern einen einfachen Zugang zu umfassenden und aktuellen Informationen über die wesentlichen Bereiche der einnahmeseitigen Verpflichtungen und Rechte zu gewähren, mindestens zu den Rechtsbehelfsprozessen und -verfahren. Bürger der Gemeinde Bad Laer haben keinen Internetzugang zu umfassenden Informationen bezüglich des Rechtsbehelfs.¹⁵⁸ Rechtsbehelfsinformationen sind vorliegend nur Bestandteil der von der Gemeindeverwaltung erstellten Bescheide, z. B. Steuerbescheide, die an die Bürger gerichtet sind. Die Mindestvoraussetzungen liegen jedoch unter denen, die für einen B-Wert erforderlich wären, so dass der Wert C vergeben werden muss.

Management des Einnahmerisikos

Dimension 19.2 beurteilt den Umfang, in dem Einnahmen erzielende Einrichtungen einen umfassenden, strukturierten und systematischen Ansatz für die Bewertung und Priorisierung des Compliance-Risikos (Erfüllungsrisiko) verwenden. Die Untersuchung dieser Dimension erfolgt zum Zeitpunkt der Bewertung.¹⁵⁹ Bei den Einrichtungen, die die meisten Einnahmen in der Gemeinde Bad Laer erheben, wird ein umfassender systematischer Ansatz für die Bewertung und Priorisierung des Erfüllungsrisikos genutzt, indem regelmäßige Überprüfungen der Forderungen entweder monatlich mit dem Mahnverfahren oder spätestens mit dem Jahresabschluss stattfinden, so dass immer bekannt ist, wo die größten Forderungen bestehen.¹⁶⁰ Somit kann hier der Wert A vergeben werden.

¹⁵⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 55

¹⁵⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 56

¹⁵⁸ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁵⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 56

¹⁶⁰ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

Revision und Prüfung der Einnahmerückstände

Dimension 19.3 untersucht, ob ausreichende Kontrollen stattfinden, um Korruptionsfälle aufzudecken und vor diesen abzuschrecken und um zu gewährleisten, dass Verstöße gegen die vorliegenden Rechtsgrundlagen aufgedeckt werden.¹⁶¹ Als Bewertungszeitraum gilt das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹⁶² Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die Einrichtungen, die die meisten Einnahmen erheben, Revisionen und Betrugsermittlungen entsprechend einem aufgestellten Plan zur Verbesserung der Erfüllung durchführen. Außerdem müssten die Einrichtungen darüber berichten und alle geplanten Revisionen und Überprüfungen abschließen.¹⁶³ Vorliegend wurden die Einrichtungen, die die meisten Einnahmen generieren, zwei Mal jährlich vom Kassenaufsichtsbeamten (Referat Finanzen, Kämmerer) überprüft. Jedoch liegt kein vorbeugender Revisionsplan vor, über den berichtet werden könnte.¹⁶⁴ Die erfüllten Anforderungen liegen auch unter denen, die für die Wert B und C erforderlich wären. Somit kann nur ein Wert D eingetragen werden.

Überwachung der Einnahmerückstände

Dimension 19.4 beurteilt, in welchem Umfang ein ordnungsgemäßes Management der Zahlungsrückstände (z. B. Unterhaltsvorschusszahlungen, gestundete Beiträge usw.) innerhalb der Einnahmen erzielenden Einrichtungen vorhanden ist, indem der Fokus auf Höhe und Alter der Einnahmerückstände gelegt wird.¹⁶⁵ Die Beurteilung erfolgt für das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹⁶⁶ Der Bestand an Einnahmerückständen am Ende des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahres beträgt weniger als 10 % der Gesamteinnahmen des Jahres und die Einnahmerückstände, die älter als 12 Monate sind, betragen weniger als 25 % der gesamten Einnahmerückstände für das letzte Haushaltsjahr, so dass die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt sind.¹⁶⁷

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-19 der Gesamtwert B.

4.5.2 Indikator PI-20 Verbuchung der Einnahmen

Der Indikator PI-20 beurteilt die Verfahren zur Erfassung und Meldung der erhobenen Einnahmen, zur Konsolidierung der erhobenen Einnahmen und zum Abgleich der Steuereinnahmekonten. Die Untersuchung dieses Indikators erfolgt zum Zeitpunkt der Bewertung.¹⁶⁸ Die Zusammenfassung der vier Dimensionswerte erfolgt beim PI-20 nach der Methode M1 (WL).

¹⁶¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 56

¹⁶² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 56

¹⁶³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 55

¹⁶⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁶⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 57

¹⁶⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 56

¹⁶⁷ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁶⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 58

Informationen über die Einnahmeerhebung

Die erste Dimension des Indikators PI-20 untersucht, inwieweit die Einnahmeverwaltung Informationen über die erhobenen Einnahmen zentral erfasst und koordiniert, erklärt und zeitnah darüber berichtet.¹⁶⁹ Die Finanzabteilung der Gemeinde Bad Laer erhält mindestens einmal monatlich Informationen von der Kernverwaltung und dem Eigenbetrieb „Wasserwirtschaft Bad Laer“ durch das INFOMA-Programm über alle Einnahmen, die die Gemeindeverwaltung erhebt. Anschließend werden die Daten nach Einnahmearten aufgeschlüsselt und in einem Bericht zusammengefasst.¹⁷⁰ Die informationstechnischen Anwendungen (diverse Systeme/Programme) ermöglichen intern einen einfachen Zugriff auf die erforderlichen Informationen, wie z. B. Einnahmen, und sind die Grundlage für die weitere Verarbeitung der gesammelten Daten. Somit kann für diese Dimension der Wert A vergeben werden.

Weiterleitung der erhobenen Einnahmen

Dimension 20.2 beurteilt die Schnelligkeit der Weiterleitung der erhobenen Einnahmen an die Gemeindekasse.¹⁷¹ Die meisten Einnahmen der Gemeindeverwaltung erheben die Kernverwaltung und der Eigenbetrieb „Wasserwirtschaft Bad Laer“. Die Einnahmen werden direkt innerhalb kurzer Zeit auf das Konto überwiesen, das durch die Gemeindekasse verwaltet wird, so dass auch hier die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt sind.¹⁷²

Abgleich der Einnahmekonten

Dimension 20.3 bewertet, inwieweit zusammengefasste Beträge aus den Abgaben, Erhebungen, Zahlungsrückständen und Transfers an die (und von der) Gemeindekasse regelmäßig überwiesen und zeitnah abgeglichen werden.¹⁷³ Für die Bewertung dieser Dimension gilt ebenso die Erläuterung von Dimension 20.1. Die technischen Möglichkeiten erleichtern den Abgleich der Einnahmekonten. Somit kann auch hier der Wert A vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-20 der Gesamtwert A.

4.5.3 Indikator PI-21 Vorhersehbarkeit der unterjährigen Ressourcenverteilung

Der Indikator PI-21 beurteilt, inwieweit der Finanzbereich in der Lage ist, Zahlungsverpflichtungen und den Geldbedarf abzuschätzen und verlässliche Aussagen über die Mittelzuwei-

¹⁶⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 58

¹⁷⁰ Vgl. Bad Laer (2018c): o. S.

¹⁷¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 59

¹⁷² Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁷³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 59

sungen für die Dienstleistungserbringung an die Budgeteinheiten zur Verfügung zu stellen.¹⁷⁴ Dieser Indikator bewertet somit das Liquiditätsmanagement der Verwaltung. Der Indikator PI-21 enthält vier Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet.

Konsolidierung der Kassenbestände

Die erste Dimension des Indikators 21.1 untersucht den Umfang, in dem der Finanzbereich Kassenbestände als Basis für die Mittelfreigabe identifizieren und konsolidieren kann.¹⁷⁵ Die Beurteilung erfolgt zum Bewertungszeitpunkt. Es werden alle Bankguthaben und Kassenbestände täglich konsolidiert (zusammengefasst), so dass die aktuelle Liquidität der Gemeinde stets bekannt ist.¹⁷⁶ Somit sind die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt.

Vorhersage und Überwachung der Kassenbestände

Dimension 21.2 bewertet das Ausmaß, in dem Zahlungsverpflichtungen und Zahlungsflüsse für die Budgeteinheiten durch den Finanzbereich prognostiziert und überwacht werden. Bewertet wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹⁷⁷ Gemäß § 22 KomHKVO ist die Gemeinde Bad Laer verpflichtet, eine Liquiditätsplanung aufzustellen. Eine Vorausschätzung für die Entwicklung der Liquiditätslage der Gemeinde wird für das Haushaltsjahr erstellt und einmal monatlich auf Grundlage der tatsächlichen Mittelzuflüsse und Mittelabflüsse aktualisiert. Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung) wurde auf 631.700,00 Euro festgesetzt.¹⁷⁸ Der Betrag von 631.700,00 Euro stellt damit die Vorausschätzung für das Jahr 2017 dar und darf somit auch nicht überschritten werden. Die Mindestvoraussetzungen für den Wert A sind damit erfüllt.

Information über die Obergrenzen von Zahlungsverpflichtungen

Dimension 21.3 bewertet die Zuverlässigkeit unterjähriger Informationen für die Budgeteinheiten/Organisationseinheiten über die Obergrenzen für Ausgabenverpflichtungen bestimmter Zeiträume.¹⁷⁹ Als Untersuchungszeitraum ist das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr zu betrachten. Die Budgeteinheiten der Gemeinde Bad Laer sind in der Lage zu planen und Auszahlungsverpflichtungen für mindestens sechs Monate im Voraus einzugehen, in Übereinstimmung mit den beschlossenen Haushaltsansätzen und Mittelfreigaben der Zahlungsverpflichtungen, so dass die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt sind.¹⁸⁰

¹⁷⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 60

¹⁷⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 61

¹⁷⁶ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁷⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 60

¹⁷⁸ Vgl. Gemeinde Bad Laer (2017f): o. S.

¹⁷⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 61

¹⁸⁰ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

Erheblichkeit der unterjährigen Haushaltsanpassungen

Dimension 21.4 beurteilt die Häufigkeit und Transparenz der unterjährigen Anpassungen bei den Mittelzuweisungen.¹⁸¹ Bewertet wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.¹⁸² Relevante unterjährige Anpassungen der Mittelverteilung zwischen den Fachbereichen finden nicht mehr als zweimal jährlich statt und werden im Haushaltsvermerk gem. § 4 Abs. 3 GemHKVO eindeutig geregelt und transparent gemacht.¹⁸³ Das Verfahren zu den über- und außerplanmäßigen Aufwendungen/Auszahlungen ist in § 117 NKomVG geregelt und findet hier Anwendung. Vorhersehbar und transparent ist das Verfahren bei einem höheren Mittelbedarf eines Fachbereiches auch deshalb, weil über die Möglichkeiten der Mittelverteilung im Rat offen diskutiert und sachgerecht entschieden wird. Somit kann auch hier der **Wert A** vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-21 der Gesamtwert A.

4.5.4 Indikator PI-22 Ausgaberückstände

Der Indikator PI-22 bemisst den Bestand an Zahlungsrückständen und bewertet, ob diesbezüglich ein systembedingtes Problem erkannt und unter Kontrolle gebracht wurde.¹⁸⁴ Er umfasst zwei Dimensionen, die Bewertung der Dimensionen erfolgt beim PI-22 nach der Methode M1 (WL).

Bestand an Ausgabenrückständen

Die erste Dimension des Indikators PI-22 untersucht, inwieweit ein Bestand an Zahlungsrückständen vorhanden ist und auch das Ausmaß dieser Rückstände.¹⁸⁵ Bewertet werden die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre. Ein Bestand an Ausgaben- bzw. Zahlungsrückständen am 31.12. des jeweiligen Jahres ist grundsätzlich nicht vorhanden, abgesehen von Zahlungsverpflichtungen, die in das nächste Jahr übertragen werden, aufgrund von vertragsgemäßen Vereinbarungen, wie beispielsweise für Bauprojekte, die im darauffolgenden Jahr abgeschlossen werden.¹⁸⁶ Diese betragen jedoch weniger als 2 % der Gesamtausgaben in allen drei abgeschlossenen Haushaltsjahren. Somit sind die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt.

¹⁸¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 61

¹⁸² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 60

¹⁸³ Vgl. Gemeinde Bad Laer (2017d): S. 47

¹⁸⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 62

¹⁸⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 63

¹⁸⁶ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

Überwachung der Ausgabenrückstände

Die zweite Dimension des Indikators PI-22 bewertet, inwieweit alle Zahlungsrückstände bekannt sind und kontrolliert werden. Bewertet wird zum Untersuchungszeitpunkt.¹⁸⁷ Da tatsächliche Zahlungsrückstände nicht vorhanden sind siehe Dimension 22.2 kann auch hier der Wert A vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-22 der Gesamtwert A.

4.5.5 Indikator PI-23 Kontrollen der Gehaltsabrechnungen

Dieser Indikator befasst sich mit den Personalausgaben für öffentlich Bedienstete, wie diese organisiert werden, wie Veränderungen vorgenommen werden und wie die Übereinstimmung mit dem Management der Personalakten erreicht wird.¹⁸⁸ Er hat vier Dimensionen und die Zusammenfassung/Bewertung der Dimensionswerte erfolgt beim PI-23 nach der Methode M1 (WL).

Abgleich der Gehaltsabrechnungen und der Personalakten

Dimension 23.1 misst den Grad der Datenintegration aus Personalakten, Gehaltsabrechnungen und Haushalt. Die Beurteilung erfolgt zum Zeitpunkt der Bewertung.¹⁸⁹ Der genehmigte Stellenplan wird regelmäßig mit den tatsächlichen Mitarbeitern abgeglichen. Die Personaldatenbank und die Gehaltsabrechnung sind direkt miteinander verbunden, um die Haushaltskontrolle, eventuelle Veränderung der Daten und die monatliche Abstimmung zu gewährleisten, so dass der Wert A vergeben werden kann.¹⁹⁰

Management der Personaldatenstammänderungen

Die Dimension 23.2 untersucht die Aktualität der Änderungen bei den Personaldaten und den Daten für die Gehaltsabrechnungen. Die Beurteilung erfolgt zum Zeitpunkt der Bewertung.¹⁹¹ Die erforderlichen Veränderungen der Personalakten und der Gehaltsabrechnung werden mindestens einmal monatlich vom zuständigen Mitarbeiter aktualisiert. Grundsätzlich erfolgt die Aktualisierung vor der folgenden monatlichen Auszahlung. Zu einer nachträglichen Veränderung der Personalakten kommt es nur selten. Die vorhandenen Daten sind zuverlässig und zeigen somit Korrekturen im Umfang von weniger als drei Prozent der monatlichen Gehaltszahlungen auf.¹⁹² Somit kann der Wert A vergeben werden.

Interne Kontrolle der Gehaltsabrechnungen

Die Dimension 23.3 beurteilt die Kontrolle, die für die Änderungen in den Personal- und Gehaltsabrechnungsdaten durchgeführt wird. Die Beurteilung dieser Dimension erfolgt zum

¹⁸⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 62

¹⁸⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 64

¹⁸⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 65

¹⁹⁰ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁹¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 65

¹⁹² Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

Zeitpunkt der Bewertung.¹⁹³ Die Berechtigung zur Änderung und Überwachung der Akten und Gehaltslisten hat lediglich das „Referat Finanzen“ (begrenzt auf zwei Personen). Darüber hinaus findet ein Prüfverfahren im Vier-Augen-Prinzip statt, das auch angemessen ist, um eine vollständige Datenintegrität zu gewährleisten.¹⁹⁴ Somit kann der Wert A vergeben werden.

Überprüfung der Gehaltsabrechnungen

Dimension 23.3 misst den Grad der Integrität der Gehaltsabrechnung. Als Bewertungszeitraum sind die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre zu untersuchen.¹⁹⁵ Um Datenlücken aufzudecken und Phantom-Arbeiter zu entdecken, werden die Gehaltsabrechnungen nach einem System jährlich wirksam überprüft, so dass hier ein Wert A vergeben werden kann.¹⁹⁶

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-23 der Gesamtwert A.

4.5.6 Indikator PI-24 Beschaffung

Dieser Indikator bewertet wesentliche Aspekte des Beschaffungsmanagements. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Transparenz der Bestimmungen, der Betonung eines offenen und wettbewerbsorientierten Vergabeverfahrens, der Überwachung der Beschaffungsergebnisse und dem Zugang zu Beschwerde- und Rechtshilfeverfahren.¹⁹⁷ Als Beurteilungszeitraum ist das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr zu betrachten. Der Indikator umfasst vier Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode zusammengefasst.

Beschaffungscontrolling

Dimension 24.1 beurteilt, inwieweit umsichtige Überwachungs- und Berichtssysteme innerhalb der Verwaltung vorhanden sind, um ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis zu gewährleisten und die treuhänderische Integrität zu fördern. Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten Datenbanken oder Aufzeichnungen über Verträge, einschließlich Daten darüber, was beschafft wurde, den Beschaffungswert und wer den Zuschlag erhalten hat, für alle Beschaffungsverfahren geführt werden.¹⁹⁸ Eine spezielle Datenbank existiert aktuell nicht. Die vorliegenden Daten sind zwar richtig und vollständig, aber nur für die Mehrheit der Beschaffungsverfahren wie Güter, Dienstleistungen und Arbeiten vorhanden, so dass nur die Mindestanforderungen des C-Wertes vorliegen.¹⁹⁹

¹⁹³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 65

¹⁹⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁹⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 65

¹⁹⁶ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

¹⁹⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 67

¹⁹⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 66

¹⁹⁹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

Beschaffungsmethoden

Dimension 24.2 misst die prozentualen Anteile der vertraglichen Auftragswerte am gesamten Auftragswert, die mit und ohne Wettbewerbsverfahren vergeben wurden. Ein gut funktionierendes Beschaffungssystem gewährleistet, dass für die Beschaffung wettbewerbsorientierte Verfahren angewendet werden, mit Ausnahme der Beschaffungen, die einen geringen Wert unterhalb eines festgelegten und angemessenen Schwellenwertes aufweisen.²⁰⁰ Für einen Wert A müsste der Gesamtbetrag der Vergaben, die durch öffentliche Vergabeverfahren erfolgt sind, 80 % oder mehr des Betrages der gesamten Vergaben betragen.²⁰¹ Vorliegend sind in den letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahren 60 % des Gesamtbetrages der Vergaben öffentliche Vergabeverfahren gewesen, so dass hier der Wert C vergeben werden muss.²⁰²

Öffentlicher Zugang zu den Beschaffungsinformationen

Dimension 24.3 überprüft, ob der öffentliche Zugang zu vollständigen und zuverlässigen Beschaffungsinformationen zeitnah verfügbar ist. Die Veröffentlichung der Informationen über die Beschaffungsverfahren und ihre Ergebnisse ist ebenfalls ein bedeutender Bestandteil für die Transparenz der Verwaltungstätigkeit. Um zuverlässige und aktuelle Daten zu erstellen, bedarf es eines guten Informationssystems, das Daten über die Beschaffungsverfahren erhebt und sichert (siehe Dimension 24.1). Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten bei den Beschaffungsprozessen die wesentlichen sechs Beschaffungsinformationen wie Rechts- und Regelungsrahmen für die Beschaffung, Beschaffungspläne der Verwaltung, Ausschreibungsmöglichkeiten, Zuschlagserteilung (Zweck, Auftragnehmer und Wert), Daten über Beschwerdeabhilfen, jährliche Beschaffungsstatistiken, öffentlich zugänglich gemacht werden.²⁰³ In der Gemeinde Bad Laer werden zu allen sechs oben aufgeführten Punkten Informationen nur teilweise veröffentlicht bzw. gar nicht. Im Falle der Zuschlagserteilungen werden beispielsweise nur Informationen zu Vergaben veröffentlicht, die die nach EU-Vorgaben vorausgesetzten Schwellenwerte erreichen. Folglich werden zwar die wesentlichen Beschaffungsinformationen verlässlich dokumentiert, jedoch in keinem Fall vollständig veröffentlicht.²⁰⁴ Somit liegen die Mindestvoraussetzungen unter denen, die für den Wert C und B erforderlich sind, so dass der Wert D vergeben wird.

Management der Beschaffungsbeschwerden

Dimension 24.4 untersucht, ob ein wirksames und unabhängiges Beschwerdebeilegungsverfahren zur Verfügung steht. Als Teil des Kontrollsystems ermöglicht ein gutes Beschaffungssystem den Stakeholdern Zugang zu einem solchen Verfahren, das üblicherweise als

²⁰⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 67 f.

²⁰¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 66

²⁰² Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²⁰³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 66

²⁰⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

Zusatz zu einem allgemeinen Gerichtssystem existiert.²⁰⁵ In der Gemeinde Bad Laer existiert kein Beschwerdemanagement in Bezug auf Beschaffungsmaßnahmen, da nach Angaben des Fachbereichs Finanzen bisher keine Beschwerden vorlagen.²⁰⁶ Somit muss für diese Dimension ein D-Wert eingetragen werden, da die internationalen Vorgaben bezüglich der Existenz eines wirksamen Verfahrens zur Beschwerdebeilegung nicht erfüllt sind. Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-24 der Gesamtwert D+.

4.5.7 Indikator PI-25 Interne Kontrollen aller Nicht-Personalausgaben

Der Indikator PI-25 untersucht die Wirksamkeit der allgemeinen internen Kontrollen von Sachausgaben. Dieser Indikator bewertet somit die Sachausgaben und umfasst die Ausgabenverpflichtungen und Auszahlungen für Güter, Dienstleistungen, Gelegenheitsarbeiten und Leistungszulagen. Er befasst sich mit einer breiten Palette an Zahlungsprozessen und Zahlungsarten innerhalb der Verwaltung einschließlich der Aufgabenabgrenzung, Verpflichtungskontrollen und Zahlungskontrollen. Untersucht wird zum Zeitpunkt der Bewertung.²⁰⁷ Er enthält drei Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode bewertet.

Aufgabenabgrenzung

Die erste Dimension des Indikators PI-25 beurteilt das Vorhandensein einer Aufgabenabgrenzung, die ein grundlegendes Element der internen Kontrolle ist, um eine Mitarbeiterin, einen Mitarbeiter oder eine Gruppe von Mitarbeitern davor zu schützen, in Situationen zu gelangen, in denen sie Fehler begehen und verbergen oder bei der Erfüllung ihrer gewöhnlichen Pflichten betrügen.²⁰⁸ Die Zuständigkeiten in Bezug auf die unterschiedlichen Aufgaben sind in der Gemeinde Bad Laer klar definiert und festgelegt. Sowohl die Aufgabenverteilung als auch die Aufgabentrennung ist für den gesamten Ausgabenprozess gewährleistet und auch vorgeschrieben.²⁰⁹ Somit kann hier der Wert A vergeben werden.

Effektivität der Kontrollen der Ausgabenverpflichtungen

Dimension 25.2 beurteilt die Wirksamkeit von Kontrollen der Ausgabenverpflichtungen (oder Ausgabeermächtigungen).²¹⁰ Die vorhandenen Verträge werden eingehalten und die Auszahlungen erfolgen entsprechend der Verträge, wobei die Grenzen der Budgets nicht überschritten werden. Vorliegend erfolgen die Kontrollen der Ausgabeverpflichtungen im Rahmen der Haushaltsplanausführung. Somit kann der Wert A vergeben werden.

²⁰⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 67

²⁰⁶ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²⁰⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 69

²⁰⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 70

²⁰⁹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²¹⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 70

Einhaltung der Zahlungsvorschriften und Verfahren

Die Dimension 25.3 untersucht auf der Grundlage verfügbarer Nachweise den Umfang, in dem die Zahlungskontrolle und die Verfahren eingehalten werden.²¹¹ Vorliegend entsprechen alle Auszahlungen den regulären Zahlungsverfahren. Hierzu liegt in Bad Laer eine Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung und die Gemeindekasse vor, insbesondere § 17 der Dienstanweisung setzt fest, wie mit Auszahlungen zu verfahren ist.²¹² Die Ausnahmen zu den Verfahren werden im Voraus ordnungsgemäß genehmigt und begründet.²¹³ Somit sind die Voraussetzungen für den Wert A erfüllt.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-25 der Gesamtwert A.

4.5.8 Indikator PI-26 Interne Prüfung

Der folgende Indikator beurteilt die Standards und Verfahren, die für die interne Prüfung zur Anwendung kommen.²¹⁴ Er umfasst vier Dimensionen und die Bewertung der Dimensionswerte erfolgt beim PI-26 nach der Methode M1 (WL).

Umfang der internen Prüfung

Dimension 26.1 erfasst, inwieweit die Verwaltungseinrichtungen Gegenstand der internen Revision sind. Die Beurteilung erfolgt zum Zeitpunkt der Bewertung.²¹⁵ Die interne Prüfung erfolgt im Auftrag der Gemeinde Bad Laer durch das Rechnungsprüfungsamt (RPA) des Landkreises Osnabrück. Alle Fachbereiche der Gemeinde Bad Laer werden anhand eines Sachkatalogs in einem Zeitraum von ca. zwei Jahren vom RPA nach Schwerpunkten geprüft. Im Haushaltsjahr 2017 wurden die folgenden Bereiche geprüft: Familienservicebüro, EDV, Fremdenverkehrsbeiträge und Kurbeiträge.²¹⁶ Somit sind die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt.

Art der durchgeführten Prüfungen und angewendeten Standards

Dimension 26.2 untersucht die Art der durchgeführten Prüfungen und den Umfang der Einhaltung fachlicher Standards. Die Beurteilung dieser Dimension erfolgt ebenfalls zum Zeitpunkt der Bewertung.²¹⁷ Für einen Wert A müssten die internen Prüfungstätigkeiten auf die Bewertung der Angemessenheit und der Wirksamkeit interner Prüfungen ausgerichtet sein. Außerdem sollte es einen Qualitätssicherungsprozess für die interne Prüfung geben und die Prüfungstätigkeiten müssten die fachlichen Standards erfüllen, wobei ein Schwerpunkt bei den Hochrisikobereichen liegen sollte. Interne Prüfungstätigkeiten des Rechnungsprüfungsamtes des Landkreises Osnabrück sind auf die Bewertung der Angemessenheit und

²¹¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 70

²¹² Vgl. Bad Laer (2017k): S. 10

²¹³ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²¹⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 71

²¹⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 71

²¹⁶ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²¹⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 71

der Wirksamkeit interner Prüfungen ausgerichtet. An dieser Stelle existiert aktuell jedoch kein Qualitätssicherungsprozess. Zudem wurde bisher keine Hochrisikobewertung vorgenommen. Aktuell ist aber eine Risikobewertung der Felder, orientiert am Produktrahmen, im Aufbau. Die verschiedenen Bereiche werden nach unterschiedlichen Kriterien, wie z. B. Finanzrisiko, Korruptionsrisiko, Personalwechsel, beurteilt. Damit kann die Dimension mit dem Wert B bewertet werden.²¹⁸

Durchführung der internen Prüfungen und Prüfungsberichte

Durch Dimension 26.3 wird der spezifische Nachweis einer effektiven internen Prüfung (oder Systemüberwachung) durch das Aufzeigen der tatsächlichen Umsetzung der vorbereiteten jährlichen Prüfungspläne einschließlich der Verfügbarkeit von internen Prüfberichten, behandelt. Bewertet wird das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr.²¹⁹ Für die interne Revision lag ein entsprechender Prüfungsplan des RPAs vor. Die geplanten Prüfungen wurden vom RPA ordnungsgemäß durchgeführt, was durch die Vorlage der Prüfberichte an das zuständige Referat Finanzen nachgewiesen ist.²²⁰ Somit liegen die Anforderungen für den Wert A vor.

Reaktion auf die internen Prüfungen

Die letzte Dimension des Indikators PI-26 beurteilt, in welchem Umfang durch die Verwaltungsführung Maßnahmen aufgrund der Ergebnisse der internen Revision ergriffen wurden. Die für die Bewertung erforderlichen Prüfberichte sollten innerhalb der letzten drei Jahre erstellt worden sein.²²¹ Nach Erhalt der Prüfungsergebnisse des Landkreises Osnabrück werden die Prüfungsempfehlungen im Fachausschuss für Finanzen lösungsorientiert diskutiert.²²² Bei allen Prüfungsfeststellungen, bei denen eine Stellungnahme der Gemeindeverwaltung erforderlich ist, wird innerhalb von 12 Monaten nach Vorlage des Prüfungsberichts eine vollständige Antwort erstellt.²²³ Somit kann hier der Wert A vergeben werden. Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-26 der Gesamtwert B.

4.6 Rechnungswesen und Berichtswesen

4.6.1 Indikator PI-27 Integrität der Finanzdaten

Der Indikator PI-27 untersucht, inwieweit die Konten der Gemeindekasse, Verwahr- und Vorschusskonten regelmäßig abgeglichen werden und wie die festgelegten Prozesse die

²¹⁸ Informationen aus einem Gespräch mit der Referatsleitung Rechnungsprüfungsamt LK Osnabrück am 24.04.2018

²¹⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 71

²²⁰ Vgl. Bad Laer (2017j): o. S.

²²¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 71

²²² Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²²³ Vgl. Bad Laer (2017j): o. S.

Integrität der Finanzdaten unterstützen.²²⁴ Der Indikator PI-27 enthält vier Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode zusammengefasst.

Bankkontenabstimmung

Die erste Dimension des Indikators PI-27 beurteilt, ob der Kontenabgleich ordnungsgemäß erfolgt. Es sollten regelmäßige und fristgerechte Vergleiche zwischen den Bankkonten der Verwaltung über die Transaktionen und die Kassenbücher der Verwaltung vorgenommen werden. Die Beurteilung findet zum Bewertungszeitpunkt unter Berücksichtigung des vorherigen Haushaltsjahres statt.²²⁵ Der Kontenabgleich in der Gemeindeverwaltung findet regelmäßig statt und ist aufgrund der technischen Möglichkeiten, siehe Dimension 20.1, für alle aktiven Bankkonten gewährleistet, so dass Wert A vergeben werden kann.

Verwahrkonten

Dimension 27.2 bewertet, inwieweit die Verwahrkonten, einschließlich der sonstigen Einlagen/Verbindlichkeiten, regelmäßig und fristgerecht abgeglichen werden. Die Bewertung erfolgt zum Beurteilungszeitpunkt unter Berücksichtigung des vorherigen Haushaltsjahres.²²⁶ Gem. VV zu § 28 Abs. 4 GemKVO muss sich die Gemeindekasse laufend um die Abwicklung der Verwahrgelder und der Vorschüsse bemühen. Das Verwahrkonto der Gemeinde Bad Laer wird monatlich abgeglichen, womit offene Beträge abgearbeitet und ausgeglichen werden.²²⁷ Zum jeweiligen Bilanzstichtag befand sich nur ein minimaler offener Betrag auf dem Verwahrkonto, der jedoch angemessen begründet wurde, so dass hier die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt werden.

Vorschusskonten

Dimension 27.3 bewertet, ob die Vorschusskonten abgeglichen und abgeschlossen werden. Die Beurteilung findet zum Bewertungszeitpunkt unter Berücksichtigung des vorherigen Haushaltsjahres statt.²²⁸ Für diese Dimension muss statt des Skalen-Wertes ein „NU“ (nicht verwendet) eingetragen werden, da in der Gemeinde Bad Laer keine Vorschusskonten eingerichtet wurden.²²⁹

Prozesse zur Sicherstellung der Finanzdatenintegrität

Die letzte Dimension des Indikators PI-27 beurteilt den Umfang, in dem Prozesse die Bereitstellung der Finanzdaten unterstützen und legt den Schwerpunkt auf die Datenintegrität,

²²⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 73

²²⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 74

²²⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 74

²²⁷ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²²⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 74

²²⁹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

die als Richtigkeit und Vollständigkeit der Daten definiert ist (ISO/IEC, international Standard, 2014)²³⁰. Die Bewertung erfolgt zum Zeitpunkt der Beurteilung.²³¹ Für die Bewertung mit dem Wert A müssten der Zugang und die Änderungen aller Datenaufzeichnungen begrenzt und erfasst werden, so dass die Finanzdatenintegrität gewährleistet ist. Hierfür ist in der Gemeinde Bad Laer eine Benutzungsverwaltung (INFOMA „newsystem kommunal“)²³² in Form eines „Rollencenters“ eingerichtet.²³³ Die jeweiligen Rollen werden durch das zuständige Referat Personal und Finanzen ausgewählt und vom Rechenzentrum (ITEBO)²³⁴ aus gesteuert. Bei neuen Mitarbeitern werden die Rollen entsprechend angepasst und Änderungen erfasst, so dass die Finanzdatenintegrität permanent gesichert ist. Ein entsprechendes Prüfungsprotokoll kann jederzeit abgerufen werden. Die für die Gemeinde zur Verfügung stehende EDV der Unternehmensgruppe ITEBO stellt Fachwissen sowie personelle Ressourcen zur Verfügung und erarbeitet mit der Kommune ein IT-Sicherheitskonzept (ISO/IEC, International Standard, 2014)²³⁵ gemäß der entsprechenden rechtlichen Vorgaben.²³⁶ Somit kann für diese Dimension der Wert A vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-27 der Gesamtwert A.

4.6.2 Indikator PI-28 Unterjährige Haushaltsberichte

Dieser Indikator erfasst die Vollständigkeit, die Exaktheit und die Aktualität der Informationen über die Haushaltsausführung. Dabei müssen unterjährige Haushaltsberichte dem Umfang und den Klassifikationen des Haushalts entsprechen, um den Haushaltsvollzug zu überwachen und falls erforderlich, rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten. Für die Beurteilung der Dimensionen ist das letzte abgeschlossene Haushaltsjahr relevant.²³⁷ Der Indikator umfasst drei Dimensionen und die Zusammenfassung der Dimensionswerte erfolgt beim PI-28 nach der Methode M1 (WL).

Erfassungsgrad und Vergleichbarkeit der Berichte

Dimension 28.1 untersucht den Umfang, in dem Informationen in den unterjährigen Berichten so dargestellt werden, dass ein einfacher Vergleich mit dem beschlossenen Haushalt möglich ist (z. B. hinsichtlich Umfang, Grundlagen des Rechnungswesens und der Darstellung).²³⁸ Im Rahmen des vorhandenen Berichtswesens ist ein direkter Vergleich der Ist-Daten mit dem beschlossenen Haushaltsplan jederzeit möglich. Die Informationen umfas-

²³⁰ ISO/IEC 27002 „Code of practice for information security management“ umgesetzt in IT-Sicherheitsgesetz, 25. Juli 2015

²³¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 74

²³² Vgl. INFOMA Software Consulting GmbH (2018): o. S.

²³³ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²³⁴ Unternehmensgruppe für öffentliche IT

²³⁵ ISO/IEC 27002 „Code of practice for information security management“ umgesetzt in IT-Sicherheitsgesetz, 25. Juli 2015

²³⁶ Vgl. ITEBO (2018): o. S.

²³⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 75

²³⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 76

sen alle Produkte bzw. Konten des Haushaltsansatzes. Die Berichte enthalten die Transferauszahlungen an die nachgeordneten Einrichtungen (Fachbereiche und Eigenbetrieb) innerhalb der Kernverwaltung. Somit sind die Voraussetzungen für den Wert A erfüllt.

Fristgerechte Abgabe der unterjährigen Haushaltsberichte

Dimension 28.2 bewertet, ob die unterjährigen Haushaltsberichte fristgerecht abgegeben und durch eine Analyse und Erläuterungen der Haushaltsausführung ergänzt werden.²³⁹ Berichte über die Haushaltsausführung werden regelmäßig vom Fachbereich I „Zentrale Aufgaben, Finanzen & Bildung“ (mindestens einmal monatlich) erstellt und nach jedem Monatsende innerhalb von einem Monat an die Fachausschüsse herausgegeben und offen diskutiert.²⁴⁰ Somit kann Wert B vergeben werden. Für den Wert A wäre eine Veröffentlichungsfrist von zwei Wochen erforderlich.

Genauigkeit der unterjährigen Haushaltsberichte

Dimension 28.3 beurteilt die Genauigkeit der zur Verfügung gestellten Informationen, einschließlich der Zahlungsverpflichtungen und der Auszahlungsstufen. Dies ist insbesondere für die Überwachung der Haushaltsausführung und der Mittelverwendung relevant.²⁴¹ Die unterjährigen Haushaltsberichte sind datengenau und enthalten zusammengefasste Informationen über die Ausgaben, wie die Zahlungsverpflichtungen und Auszahlungsstufen. Die Haushaltsausführung wird mehrmals im Jahr in den Fachausschüssen diskutiert und analysiert.²⁴² Somit kann hier ein Wert A vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-28 der Gesamtwert B.

4.6.3 Indikator PI-29 Jährliche Finanzberichte

Indikator PI-29 bewertet, ob die Jahresabschlüsse vollständig, fristgerecht und in Übereinstimmung mit den allgemein anerkannten Grundsätzen und Standards der Rechnungslegung sind. Das ist elementar für die Rechenschaftspflicht und die Transparenz im PFM-System. Der Indikator umfasst drei Dimensionen.²⁴³ Die Zusammenfassung/Bewertung der Dimensionswerte erfolgt beim PI-2 nach der Methode M1 (WL).

Vollständigkeit der jährlichen Finanzberichte

Dimension 29.1 untersucht, ob die Finanzberichte vollständig sind.²⁴⁴ Die Beurteilung dieser Dimension erfolgt zum Bewertungszeitpunkt.²⁴⁵ Die jährlichen Finanzberichte über den Gesamthaushalt werden jährlich erstellt und sind an den genehmigten Haushaltsplan angepasst. Die Finanzberichte enthalten vollständige Informationen zu Einnahmen, Ausgaben,

²³⁹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 76

²⁴⁰ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²⁴¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 76

²⁴² Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²⁴³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 75

²⁴⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 78

²⁴⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 77

Finanz- und Sachanlagen, Verbindlichkeiten, Bürgschaften und langfristige Verpflichtungen und werden durch eine abgestimmte Finanzrechnung im Sinne der §§ 52 ff. KomHKVO vervollständigt, so dass hier der Wert A vergeben werden kann.²⁴⁶

Übermittlung der Berichte für die externe Revision

Dimension 29.2 bewertet, ob die Vorlage des Jahresabschlussberichtes für die externe Revision als wesentlicher Indikator für die Wirksamkeit der Buchführungs- und Finanzberichts-systems pünktlich erfolgt. Die Bewertung bezieht sich auf den letzten für die Revision vorgelegten Jahresabschluss.²⁴⁷ Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die Finanzberichte über den Gesamthaushalt für die externe Revision durch den Landesrechnungshof, nach Ende des Haushaltsjahres innerhalb von drei Monaten vorgelegt werden.²⁴⁸ Im Falle der Gemeinde Bad Laer erfolgte im letzten Haushaltsjahr (2017) die Vorlage der Finanzberichte an den Landesrechnungshof innerhalb von sechs Monaten, so dass aufgrund der Verspätung der Wert B vergeben werden muss.²⁴⁹

Rechnungslegungsstandards

Die letzte Dimension des Indikators PI-29 untersucht, ob die Jahresfinanzberichte für die beabsichtigten Nutzer verständlich sind und zu Rechenschaftspflicht und Transparenz beitragen. Hierzu werden die letzten drei Finanzberichte betrachtet.²⁵⁰ Für eine Bewertung mit Wert A müssten die Rechnungslegungsstandards, die für alle Finanzberichte verwendet werden, den internationalen Standards entsprechen.²⁵¹ Vorliegend werden die Jahresabschlüsse jedoch entsprechend den Rechnungslegungsstandards des NKomVG erstellt und gewährleisten im Zeitablauf eine Einheitlichkeit der Berichterstattung, so dass haushaltsrechtliche Vorschriften eingehalten werden. Die Standards, die bei der Erstellung der Jahresabschlüsse verwendet werden, sind aufgezeigt, jedoch nicht mit den internationalen Standards verglichen und die Unterschiede erläutert. Aufgrund der fehlenden Anwendung und der fehlenden Erläuterung zu den Abweichungen der nationalen gegenüber den internationalen Rechnungslegungsstandards muss hier der Wert C vergeben werden.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-29 der Gesamtwert C.

²⁴⁶ Vgl. Bad Laer (2018a): o. S.

²⁴⁷ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 78

²⁴⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 77

²⁴⁹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 24.04.18

²⁵⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 78

²⁵¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 77

4.7 Externe Prüfung und Revision

4.7.1 Indikator PI-30 Externe Revision

Der folgende Indikator bewertet die Merkmale der externen Revision. Er enthält vier Dimensionen und die Zusammenfassung der Dimensionswerte erfolgt beim PI-30 nach der Methode M1 (WL).

Prüfungsumfang und Standards

Dimension 30.1 untersucht wichtige Bereiche einer externen Prüfung hinsichtlich des Umfangs und der Prüfungsfelder. Außerdem bewertet sie die Einhaltung der Prüfungsstandards. Für die Bewertung sind die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre zu betrachten.²⁵² Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die Jahresabschlüsse oder ähnliche Berichte, die die Einnahmen, Ausgaben, Vermögen und Verbindlichkeiten aller Fachbereiche des Kernhaushaltes umfassen, auf der Basis der Richtlinien zur Wirtschaftlichkeitsprüfung (ISSAI)²⁵³ oder auf Basis einheitlicher nationaler Prüfungsstandards während der letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre geprüft worden sein.²⁵⁴ Die Jahresabschlüsse der Fachbereiche, die die meisten Gesamtausgaben und –einnahmen im Kernhaushalt darstellen, wurden während der letzten drei Haushaltsjahre in unregelmäßigen Abständen vom Landesrechnungshof geprüft. Im Jahre 2017 erfolgte die formale Prüfung des Haushalts- und Kassenwesens, die Leistungsfähigkeit der Kommune und die Kassensicherheit.²⁵⁵ Die externe Prüfung und Revision erfolgte auf der Basis einheitlicher nationaler Prüfungsstandards im Auftrag des Präsidenten des Landesrechnungshofs, wie es gemäß § 1 des Niedersächsischen Gesetzes über die überörtliche Kommunalprüfung (NKPG) vorgesehen ist. Die Prüfungspläne werden vom Landesrechnungshof dahingehend aufgestellt, dass eventuelle Probleme und Risiken rechtzeitig offen gelegt werden können. Somit muss hier der Wert B vergeben werden, da nicht die Finanzberichte aller Einrichtungen der Verwaltung geprüft wurden, wie es für eine Bewertung mit dem Wert A erforderlich wäre. Geprüft wurden nur die Finanzberichte der Einrichtungen der Verwaltung, die die meisten Gesamtausgaben und –einnahmen darstellen.

Vorlage der Prüfberichte an die Legislative

Dimension 30.2 beurteilt die rechtzeitige Übermittlung des Prüfberichts durch den Landesrechnungshof über die Haushaltsausführung an die Legislative oder an die für die Überwachung der geprüften Einrichtungen verantwortlichen Personen als Hauptbestandteil für die

²⁵² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 80

²⁵³ Vgl. Die internationalen Standards für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAs) für die Finanzprüfung basieren auf den korrespondierenden Internationalen Rechnungslegungsstandards (ISAs), welche die Durchführung der Prüfung der Jahresabschlüsse und einschließlich der damit verbundenen Anforderungen an deren Einhaltung leiten, wie z.B. die Berücksichtigung von Gesetzen und Rechtsvorschriften bei einer Prüfung der Jahresabschlüsse.

²⁵⁴ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 79

²⁵⁵ Vgl. Bad Laer (2018d): o. S.

Gewährleistung einer zeitnahen Verantwortlichkeit der Exekutive gegenüber der Legislative und der Öffentlichkeit. Bewertet werden die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.²⁵⁶ Für eine Bewertung mit dem Wert A müssten die Prüfberichte des Landesrechnungshofs dem Rat der Gemeinde Bad Laer innerhalb von drei Monaten nach Erhalt der Finanzberichte (Jahresabschlüsse) jeweils für die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre vorgelegt werden. Gemäß § 129 I S. 2 NKomVG stellt die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte jeweils die Vollständigkeit und Richtigkeit der Abschlüsse fest und legt sie der Vertretung unverzüglich mit dem jeweiligen Schlussbericht der Rechnungsprüfung und mit einer eigenen Stellungnahme zu diesem Bericht vor. Dies wurde seitens der Gemeinde Bad Laer in jedem der letzten drei abgeschlossenen Jahre eingehalten. Die Vorlage der Prüfberichte an den Rat durch den Landesrechnungshof erfolgt jedoch innerhalb von sechs Monaten, so dass nur die Mindestvoraussetzungen für den Wert B erfüllt sind.²⁵⁷

Weiterverfolgung der externen Prüfung

Dimension 30.3 beurteilt, inwieweit eine wirksame und zeitnahe Umsetzung der externen Prüfungsempfehlungen oder Feststellungen durch die Exekutive oder die geprüfte Einrichtung erfolgen. Bewertet werden die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre.²⁵⁸ Eine klare schriftliche Stellungnahme des Rates zu den Prüfberichten des Landesrechnungshofs existiert, soweit diese angefordert wurde. In der Stellungnahme wurde aufgeführt wie die Ergebnisse des Landesrechnungshofs bereits berücksichtigt wurden. Somit findet hausintern eine Auseinandersetzung und Weiterverfolgung der Prüfungsergebnisse statt.²⁵⁹ Damit kann der Wert A eingetragen werden.

Unabhängigkeit der Prüfungseinrichtungen

Dimension 30.4 beurteilt die Unabhängigkeit des Landesrechnungshofes von der Exekutive. Die Unabhängigkeit ist elementar für ein wirksames und glaubwürdiges System der finanziellen Verantwortlichkeit und sollte in der Verfassung oder einem vergleichbaren Rahmen festgeschrieben sein.²⁶⁰ Die Bewertung dieser Dimension erfolgt zum Beurteilungszeitpunkt.²⁶¹ Gemäß § 5 des Gesetzes über den niedersächsischen Landesrechnungshof (LRHG) besitzen der Landesrechnungshof und dessen Mitglieder richterliche Unabhängigkeit. Zu ihren Aufgaben zählen i. S. d. Art. 70 Niedersächsische Verfassung (vom 19. Mai 1993 Landesrechnungshof) unter anderem die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und

²⁵⁶ Vgl. PEFA Framework (2016): S. 81

²⁵⁷ Vgl. Bad Laer (2018d): o. S.

²⁵⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 81

²⁵⁹ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 15.05.2018

²⁶⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 81

²⁶¹ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 80

Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Der Landesrechnungshof handelt somit auch gesetzlich unabhängig von der Verwaltung (Exekutive) hinsichtlich der Verfahren zur Ernennung oder Entlassung der Rechnungshofpräsidentin bzw. Präsidenten (§ 4 LRHG), der Planung der Prüfungsaufträge, der Regelungen zur Veröffentlichung der Berichte (siehe oben Art. 70) und der Genehmigung und Umsetzung des Haushaltsplans für den Landesrechnungshof. Der uneingeschränkte Zugang zu Aufzeichnungen, Dokumentationen und Informationen ist durch das Ratsinformationssystem der Gemeinde Bad Laer permanent gewährleistet. Somit sind die Mindestvoraussetzungen für eine Bewertung mit dem Wert A erfüllt.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-30 der Gesamtwert B.

4.7.2 Indikator PI-31 Überprüfung der Revisionsberichte durch die Legislative

Bei dem letzten Indikator des PEFA-Bewertungsrahmens liegt der Schwerpunkt auf der Untersuchung der geprüften Finanzberichte der Kernverwaltung, einschließlich der institutionellen Einheiten, insoweit, dass entweder (a) sie dazu gesetzlich verpflichtet sind, die Prüfberichte der Legislative vorzulegen sind oder (b) ihre übergeordnete oder kontrollierende Einrichtung Fragen beantworten muss und in ihrem Namen Maßnahmen ergreift. Der Indikator PI-31 enthält vier Dimensionen und wird anhand der M2 (AV)-Methode zusammengefasst. Als Bewertungszeitraum sind die letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre zu betrachten.²⁶²

Fristgerechte Prüfung der Revisionsberichte

Dimension 31.1 beurteilt die Pünktlichkeit der Untersuchung der Revisionsberichte durch die Legislative. Dies stellt einen wesentlichen Faktor für die Wirksamkeit der Rechenschaftspflicht dar.²⁶³ Die Auseinandersetzung mit den Prüfberichten zu den Jahresfinanzberichten ist durch den Rat innerhalb von drei Monaten nach Erhalt der Berichte des Landesrechnungshofes bzw. Rechnungsprüfungsamtes abgeschlossen.²⁶⁴ Somit kann hier der Wert A vergeben werden.

Anhörung der Prüfungsfeststellungen

Dimension 31.2 bewertet den Umfang, in dem die Anhörungen zu den wesentlichen Ergebnissen des Landesrechnungshofes stattfinden.²⁶⁵ Die Amtsleiter/innen bzw. Fachbereichsleiter/innen aller geprüften Einrichtungen, die einen eingeschränkt positiven oder einen negativen Prüfvermerk vom Landesrechnungshof bezüglich der Revisionsberichte erhalten

²⁶² Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 82

²⁶³ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 83

²⁶⁴ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 15.05.2018

²⁶⁵ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 83

haben, werden zu den wesentlichen Ergebnissen der Prüfberichte in den Rechnungsprüfungs- bzw. Fachausschüssen, i. S. d. § 4 I NKPG, angehört. Damit sind die Mindestvoraussetzungen für den Wert A erfüllt.

Empfehlungen der Legislative zu den Prüfungen

Dimension 31.3 beurteilt, inwieweit die Legislative Handlungsempfehlungen abgibt und deren Umsetzung nachverfolgt. Für eine Bewertung mit dem Wert A müsste der Rat Handlungsempfehlungen erlassen, die von den jeweiligen Fachbereichen umzusetzen sind. Die Ausführung der Handlungsempfehlungen muss zudem solange nachverfolgt werden, bis diese umgesetzt sind.²⁶⁶ Laut dem Dezernat Finanzen der Gemeinde Bad Laer werden Handlungsempfehlungen, wie Verbesserungsvorschläge oder allgemeine Empfehlungen zur Änderung der Haushaltswirtschaft i. S. d. §§ 2 II, 4 I S. 2 NKPG vom Rat erlassen und zur Kenntnis genommen. Eine Nachverfolgung der Umsetzung findet jedoch nicht statt, so dass hier die Mindestvoraussetzungen unter denen liegen, die für einen B-Wert erforderlich wären. Somit muss der Wert C vergeben werden.²⁶⁷

Transparenz der Überprüfung der Revisionsberichte durch die Legislative

Die letzte Dimension bewertet die Transparenz der Prüfungsaufgabe hinsichtlich des öffentlichen Zugangs.²⁶⁸ Die oben genannten Stellungnahmen zu den Revisionsberichten (Prüfungsmittelung) werden in der Gemeinde Bad Laer gem. § 5 II NKPG öffentlich ausgelegt und diskutiert, soweit schutzwürdige Interessen Dritter nicht entgegenstehen. Der öffentliche Zugang ist auch durch das Ratsinformationssystem gewährleistet.²⁶⁹ Somit sind die Anforderungen für einen Wert A erfüllt.

Nach der Umrechnungstabelle ergibt sich für den Indikator PI-31 der Gesamtwert B+.

5 Handlungsempfehlungen für die Gemeinde Bad Laer

Die für die Gemeinde Bad Laer durchgeführte Analyse der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Finanzmanagements mit Hilfe des PEFA-Bewertungsrahmens ermöglicht eine systematische und vollständige Weiterentwicklung und damit die Modernisierung des öffentlichen Finanzmanagements. Der Bewertungsrahmen identifiziert dabei die kritischen Dimensionen der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Finanzmanagements, die durch die 31 Indikatoren in den insgesamt 7 Säulen des Bewertungsrahmens enthalten sind. Die Orientierung an diesen Schlüsselementen eines öffentlichen Finanzmanagements ermöglicht den

²⁶⁶ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 83

²⁶⁷ Informationen aus einem Gespräch mit dem Kämmerer Referat Finanzen am 15.05.2018

²⁶⁸ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 83

²⁶⁹ Vgl. Bad Laer (2018f): o. S.

Verwaltungen, ein ganzheitliches Bild der Leistungsfähigkeit abzubilden und somit dauerhaft ein solides öffentliches Finanzmanagement zu etablieren, das an den drei Kernzielen der ganzheitlichen Haushaltsdisziplin, der strategischen Ressourcenzuweisung und der effizienten Dienstleistungserstellung ausgerichtet ist. Die ersichtlichen Verbesserungspotentiale sind allerdings nicht alle allein von der kommunalen Ebene umsetzbar.

Die Berücksichtigung internationaler Standards erfordert zunächst eine länderübergreifende Abstimmung hinsichtlich der Begrifflichkeiten, wie z. B. öffentliches Finanzmanagement, öffentliche Mittel, Rechenschaftspflicht, Transparenz und hinsichtlich der einheitlich anzuwendenden Grundlagen der Haushaltsklassifikationen und letztendlich die Verankerung im jeweiligen Haushaltsrecht der Länder, so dass entsprechend wieder eine Vergleichbarkeit hergestellt ist.

Darüber hinaus sind aber einige Ansätze zur Verbesserung des öFM deutlich geworden, über die jede Verwaltungsorganisation für sich entscheiden kann, ob sie diese Möglichkeit aufgreift und damit möglicherweise zu einer besseren Transparenz und einer verbesserten Rechenschaftspflicht gegenüber der Öffentlichkeit beiträgt.

Aus den Bewertungen der einzelnen Indikatoren ergeben sich für die Gemeinde Bad Laer verschiedene Schwerpunktthemen zur möglichen Verbesserung des öFM in Anlehnung an die internationalen Standards nach PEFA zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung. Diese Verbesserungsansätze sollen keine Bewertung auf der Grundlage des Niedersächsischen Haushaltsrechts darstellen, sondern orientieren sich ausschließlich an den internationalen Standards.

Die Bewertungsergebnisse ermöglichen eine Momentaufnahme der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Finanzmanagements zu einem bestimmten Zeitpunkt. Bei einer regelmäßigen Anwendung des Bewertungsrahmens können insbesondere mögliche Veränderungen aufgezeigt werden, die gegebenenfalls einen Handlungsbedarf erfordern.²⁷⁰

Im Folgenden werden allg. Handlungsempfehlungen nach den sieben Säulen des PEFA-Bewertungsrahmens aufgezeigt.

Nach der Säulenstruktur des öFM betrachtet, ergibt sich lediglich für Säule I „Zuverlässigkeit der Haushaltsansätze“ eine durchweg positive Bewertung. Auch die Säule V „Vorhersehbarkeit und Kontrolle in der Haushaltsausführung“ ist bis auf die Beschaffungsverfahren, die interne Prüfung und die Einnahmeverwaltung und die Säule VI „Rechnungswesen und Berichtswesen“ ausgeschlossen der Rechnungslegungsstandards überwiegend positiv zu sehen. Größerer Handlungsbedarf ist für die Säulen II „Transparenz der öffentlichen Finanzen“, III „Management von Schulden und Vermögen“, IV „Politikbasierte Finanzstrategie und Haushaltsaufstellung“ und VII „Externe Prüfung und Revision“ erkennbar.

Im Einzelnen könnten hierzu folgende Verbesserungsvorschläge unterbreitet werden:

²⁷⁰ Vgl. PEFA Framework (2016a): S. 1 f.

Indikator PI-4 Haushaltsklassifikation

Beim Indikator PI-4 ist darauf hinzuweisen, dass die Haushaltsklassifikation einheitlich für alle Bundesländer vorgeschrieben werden müsste, d. h. die Entscheidung, ob internationale Standards nach GFS und COFOG anzuwenden sind, kann nicht von der Gemeinde Bad Laer getroffen werden. Nach PEFA sollte der Haushalt in einem Format präsentiert werden, das die wichtigsten Klassifikationen widerspiegelt. Außerdem sollte die Klassifikation in den Kontenplan integriert sein (Klassifikation der Rechnungslegung), um sicherzustellen, dass alle Transaktionen in Übereinstimmung mit jeder der verwendeten Klassifikationen abgebildet werden können. Zusätzlich sollte die Haushaltsklassifikation die wirkungs- bzw. zielorientierte Haushaltssteuerung unterstützen, so dass hier die Weiterentwicklung von der bisherigen produktorientierten zur wirkungsorientierten Steuerung möglich wird. Damit liegt dieser Bereich nicht im Ermessen der Gemeinde Bad Laer.

Indikator PI-6 Tätigkeiten der Zentralregierung außerhalb der Finanzberichte

Nach den Anforderungen der Dimension 6.3 ist darauf hinzuwirken, dass die Vorlage der Finanzberichte der Extrahaushalte (Eigenbetriebe und Beteiligungen) an den Rat pünktlich erfolgt, da dies von wesentlicher Bedeutung für eine wirksame Steuerung ist. Einzelne Probleme können so schneller erkannt und durch Gegensteuerungsmaßnahmen beseitigt werden, indem die Erkenntnisse aus dem Jahresabschlussbericht bereits bei der Aufstellung des neuen Wirtschaftsplanes berücksichtigt werden. Eine qualifizierte Planfortschreibung erfordert eine zeitnahe Analyse der Umsetzungsergebnisse der vorherigen Haushaltsplanung, denn nur dann ist die vollständige Funktionsweise des Haushaltskreislaufs von der Zieldefinition bis hin zur Evaluierung sichergestellt.

Indikator PI-8 Information über die Dienstleistungserbringung

Nach den aus der Dimension 8.4 hervorgehenden Anforderungen sollte die Gemeinde Bad Laer mindestens einmal jährlich eine Aufgabenkritik (Zweck- und Vollzugskritik) für die Fachbereiche analog der im Organisationsbuch des BMI²⁷¹ dargestellten Verfahren, zur Bewertung der Effektivität (Wirtschaftlichkeit) und Effizienz (Wirksamkeit) des Verwaltungshandelns durchführen und die Ergebnisse dazu veröffentlichen. Um eine wirksame Steuerung im Rahmen des öFM zu ermöglichen, sind neben den Input- und Output-Indikatoren vor allem auch Outcome-Indikatoren zu definieren und als Steuerungsgrundlage zu berücksichtigen. Diese Ergebnisevaluation soll neben dem Umfang und der Ausgestaltung der öffentlichen Dienstleistungen auch deren Zweckmäßigkeit, die Effektivität und die Effizienz berücksichtigen. Aus diesem Grund sollte die Verwaltung stets die Kontrolle über die Dienstleistungserbringung gewährleisten, indem sie permanent die Aufgaben zur Erstellung

²⁷¹ Vgl. Organisationshandbuch des BMI (2018): S. 100ff.

der Dienstleistungen/Produkte (Output), die dazu benötigten Ressourcen (Input in Form von Personal und Finanzen) überwacht, damit die erzeugten Wirkungen (Outcome) zur Erreichung der von Politik und Verwaltung definierten strategischen Zielen beitragen. Im Ergebnis dieser Evaluation kann die Rechenschaftspflicht der Verwaltung über geplante und erreichte Outputs und Outcomes gestärkt werden.

Indikator PI-9 Öffentlicher Zugang zu den Finanzinformationen

Um die Rechenschaftspflicht von Politik und Verwaltung gegenüber der Öffentlichkeit zu verbessern, sollte die Transparenz über die öffentlichen Finanzen verbessert werden. Dadurch kann nicht nur das Interesse der Bürger und Unternehmen an der örtlichen Politik und Verwaltungstätigkeit geweckt werden, sondern auch wieder mehr Bürgernähe und mehr Vertrauen in die politische- und Verwaltungsarbeit hergestellt werden. Eine höhere Transparenz durch einen einfachen Zugang zu Finanzinformationen trägt ebenfalls zu mehr Kunden- bzw. Bürgerorientierung bei, da hiermit die Grundlage für eine bessere Kommunikation sowohl mit der Politik als auch mit den Bürgern und Unternehmen geschaffen wird. Neben den Haushaltsplänen sollte die Gemeinde auch die Eckwertebeschlüsse und unterjährige Berichte über die Haushaltsführung unter Bezug auf makro-ökonomische Prognosen einfach und verständlich aufbereiten, und den Bürgerinnen und Bürgern zeitnah zur Verfügung stellen. Durch die Veröffentlichung der Finanzinformationen, z. B. auf der Website der Gemeinde Bad Laer, erfährt der Bürger, wie die Gemeindegelder eingesetzt werden und zur Zielerreichung beitragen. Zudem könnte durch eine höhere Transparenz zu den Finanzinformationen die Nähe zur Bürgerin /zum Bürger und zu den Unternehmen und damit eine höhere Akzeptanz gegenüber der Gemeindeverwaltung gefördert und verbessert werden.

Indikator PI-10 Bericht über die finanziellen Risiken

Nach den Voraussetzungen, die aus der Dimension 10.1 hervorgehen, sollten die Ergebnisse des vorhandenen Risikomanagements für die öffentlichen Beteiligungen der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Durch dieses Vorgehen kann u. a. das Wissen der Einwohner über den pflichtbewussten und ordnungsgemäßen Umgang der Verwaltung mit den Finanzen der Gemeinde Bad Laer verbessert werden. Hierzu gehört die Veröffentlichung sogenannter Eventualschulden, wie z.B. übernommene Bürgschaften, die Rechte und Pflichten aus eingegangenen PPP's, mögliche Ausfallrisiken (Quantität und Qualität) für „out-gesourcte“ (ausgelagerte Aufgaben) oder auch Risiken aus möglichen künftigen Zinserhöhungen, die sich erheblich auf die Gesamtschuldensituation auswirken könnten.

Indikator PI-11 Öffentliches Investitionsmanagement

Die internationalen Standards in Bezug auf das Investitionsmanagement verlangen, dass die Verwaltung im Voraus wirtschaftliche Analysen entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorschriften (siehe Anlage 1, VV zu § 7 LHO) durchführt, um alle Hauptinvestitionsprojekte zu bewerten und die Ergebnisse zu veröffentlichen. Um die Objektivität der Analyse zu gewährleisten, sollte diese durch eine andere Einrichtung als die investierende überprüft werden. Die bei der Entscheidungsfindung genutzten wirtschaftlichen Analysen sollten stets aktuell genug sein, um aussagekräftig zu bleiben. Die in Dimension 11.4 bewertete Überwachung der Investitionsprojekte sollte durch eine systematische Aufzeichnung sowohl über den Projekt- als auch über den finanziellen Fortschritt erfolgen, einschließlich der Einschätzungen über begonnene Arbeiten und die geplanten Fertigstellungstermine. Außerdem sollten Projektüberwachungsberichte erstellt werden, die für das jeweilige Projekt von der Genehmigung bis zur Umsetzung alle notwendigen Informationen erfassen. Das Überwachungssystem dient u. a. dazu, die Verbindung zwischen dem Zahlungs- und dem Projektfortschritt zu erfassen, um mögliche Unstimmigkeiten rechtzeitig zu erkennen und aufzuklären. Insbesondere sollen dadurch Planabweichungen besser identifiziert werden, um zeitnah geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen zu können. Diese Informationen über die Umsetzung der Investitionsprojekte sind einmal jährlich zu veröffentlichen.

Indikator PI-12 Öffentliches Vermögensmanagement

Die von der Gemeindeverwaltung erfassten Bestände an Anlagevermögen, einschließlich der Informationen über ihre Nutzungsdauer und das Alter, sollten nach der Voraussetzung der Dimension 12.2 über eine Datenbank erfasst und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Diese Informationen ermöglichen den Einwohnern einen Einblick über das tatsächliche Vermögen der Gemeinde Bad Laer, wie z. B. darüber welche Gebäude, Grundstücke u. ä. die Gemeinde in ihrem Besitz hat. Außerdem sollten nach den Anforderungen der Dimension 12.3 die vorhandenen Verfahren und Regelungen für die Übertragung oder Veräußerung von finanziellem und nicht finanziellem Vermögen und die darin enthaltenen Informationen anschließend der Öffentlichkeit aus oben genannten Gründen (siehe Handlungsempfehlung Dimension 12.2) zur Verfügung gestellt werden.

Indikator PI-13 Schuldenmanagement

Die internationalen Standards verlangen von der Verwaltung die Anfertigung einer aktuellen mittelfristigen Schuldenmanagementstrategie mit dem Zeithorizont von mindestens drei Jahren, die die bestehenden und künftigen Schulden umfasst. Diese Strategie soll anschließend öffentlich bekannt gegeben werden. Die Schuldenmanagementstrategie sollte min-

destens die Marktrisiken, wie z. B. Zinsraten (Was passiert, wenn die Zinsen wieder steigen?), Refinanzierung und Fremdwährungsrisiken umfassen. Über die jährlich erreichten Schuldenmanagementziele soll eine Berichterstattung gegenüber dem Rat erfolgen.

Indikator PI-14 Makroökonomische und finanzielle Vorhersagen

Es liegt zwar eine Haushaltsprognose in Form der mittelfristigen Finanzplanung vor, die auf makro-ökonomischen finanziellen Vorhersagen basiert, jedoch sollten zusätzlich für den Ernstfall alternative Szenarien diskutiert und veröffentlicht werden, die die Gemeinde auf alle Eventualitäten hinsichtlich der Finanzen vorbereiten. Abweichungen von der Haushaltsprognose sind jährlich zu begründen, bei der Fortschreibung der Prognose zu berücksichtigen und auch zu veröffentlichen.

Indikator PI-16 Mittelfristige Perspektive der Ausgabenplanung

Die Ausgabenobergrenzen (Inhalt eines Eckwertebeschlusses) sollten insgesamt und auf der Ebene der Fachbereiche für das aktuelle Haushaltsjahr und die zwei folgenden Haushaltsjahre durch den Rat genehmigt werden, bevor das erste Rundschreiben zur Haushaltsaufstellung verschickt wird. Außerdem sollten die mittelfristigen strategischen Pläne für die meisten Fachbereiche aufgestellt und kalkuliert werden. Darüber hinaus sollen die meisten Vorschläge für die Ausgabenpolitik in den beschlossenen mittelfristigen Haushaltsschätzungen an den strategischen Plänen ausgerichtet sein. In den strategischen Plänen sollten die Ressourcen festgelegt sein, die für die Erreichung der mittel- bis langfristigen Ziele und geplanten Outputs und Outcomes benötigt werden. Der Inhalt der Pläne sollte sowohl die kostenrelevanten Auswirkungen der aktuellen politischen Verpflichtungen aufzeigen, einschließlich möglicher Finanzierungslücken, als auch die neuen Vorschläge zur Ausgabenpolitik unter Berücksichtigung der politischen Ziele priorisieren. Die Kostenangaben sollten sowohl die laufenden Ausgaben, die Investitionskosten und die künftigen laufenden Ausgaben, die sich aus Investitionsverpflichtungen ergeben, als auch jede Finanzierungsquelle umfassen. Die Haushaltsdokumentation sollte bei den Ausgabenschätzungen zwischen dem letzten mittelfristigen Haushalt und dem aktuellen mittelfristigen Haushalt auf der Ebene der Fachbereiche Gründe für alle Veränderungen enthalten. Falls es möglich ist, die Unterschiede abzustimmen und zu erklären, wird deutlich, dass die mittelfristige Haushaltsplanaufstellung als dynamischer Prozess abläuft, wo jeder nachfolgende Haushalt auf dem vorherigen aufgebaut.

Indikator PI-17 Haushaltsaufstellungsprozess

Die Obergrenzen (siehe Handlungsempfehlung PI- 16, Eckwertebeschluss) für die Fachbereiche, die durch den Rat zuvor beschlossen wurden, sollten bei der Haushaltsplanung berücksichtigt werden, bevor das Rundschreiben über die Mittelverteilung an die Budgeteinheiten erfolgt. Die Verwaltung sollte den jährlichen Haushaltsplanentwurf in jedem der letzten drei Jahre, mindestens zwei Monate (spätestens bis zum 31.10. des Jahres) vor Beginn des Haushaltsjahres dem Rat vorgelegt haben. Ein Hinwirken auf die termingerechte Haushaltsplanvorlage dient dazu, dass der Rat ausreichend Zeit für die Prüfung des Haushaltsplanes erhält und der Entwurf vor Beginn des Haushaltsjahres beschlossen werden kann.

Indikator PI-18 Haushaltsüberwachung durch die Legislative

Der Rat der Gemeinde Bad Laer sollte darauf hinwirken, dass der jährliche Haushaltsplan vor Beginn des Haushaltsjahres beschlossen wird. Für die einzelnen Budgeteinheiten ist die Einhaltung der Frist von wesentlicher Bedeutung, um zu Beginn des Jahres Kenntnis darüber zu erlangen, welche Ressourcen für die Dienstleistungserbringung zur Verfügung stehen.

Indikator PI-19 Einnahmeverwaltung

Nach internationalen Standards sollen die Einrichtungen, die mit der Einnahmeverwaltung befasst sind, unterschiedliche Möglichkeiten nutzen, wie z. B. Internet, Zeitung usw., um den Zahlungspflichtigen einen einfachen Zugang zu umfassenden und aktuellen Informationen, über ihre Rechte und Pflichten und zu Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozessen zu gewähren, z. B. Informationen über den Rechtsweg zu einem Gericht. Eine Rechtsbehelfsbelehrung, die als Zusatz in den von der Verwaltung erlassenen Bescheiden abgedruckt ist, reicht dafür nicht aus. Im Hinblick auf die Kontrolle und Rechenschaftspflicht der Verwaltung sollten vorbeugende Maßnahmen gegen Korruption ergriffen werden. Dazu müsste für alle mit der Einnahmeverwaltung befassten Einrichtungen ein Revisionsplan mit möglichen Verdachtskriterien auf Korruption und Betrug aufgestellt werden, über dessen Umsetzung regelmäßig berichtet wird. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus korruptionsgefährdeten Bereichen müssen regelmäßig geschult werden, um mögliche Verdachtsfälle von Korruption und Betrug zu erkennen und auch damit umgehen zu können.

Indikator PI-24 Beschaffung

In der öffentlichen Verwaltung gilt nach dem Neuen Steuerungsmodell mit dem Prinzip der dezentralen Ressourcenverantwortung grundsätzlich, dass jeder Fachbereich für die Beschaffung der von ihm benötigten Waren und Dienstleistungen selbst verantwortlich ist. Um ein wirksames Beschaffungscontrolling für alle Fachbereiche gewährleisten zu können,

müssten Aufzeichnungen bzw. Datenbanken über Verträge angelegt werden, eingeschlossen der Daten darüber, was beschafft wurde, der Beschaffungswert und wer den Zuschlag erhalten hat. Die Daten sollten für alle Beschaffungsverfahren, Güter, Dienstleistungen und Arbeiten vollständig erfasst werden. In Bezug auf die Beschaffungsmethoden sollte der Gesamtbetrag der Vergaben, die durch wettbewerbsorientierte Verfahren, wie beschränkte und öffentliche Ausschreibungen erfolgen, 80 % oder mehr des Gesamtbetrages der Vergaben betragen. Dieses dient auch dazu, die allgemeinen Zielen des öffentlichen Vergabewesens zu erreichen, wie die Einhaltung des Wettbewerbsgrundsatzes, des Transparenzgebotes, des Diskriminierungsverbotes, der Berücksichtigung mittelständischer Interessen, der Vergabe an fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmen, des Grundsatzes des wirtschaftlichsten Angebotes und den Anspruch auf Einhaltung der Bestimmungen über das Vergabeverfahren an sich. Nach den internationalen Standards sollen die wesentlichen Beschaffungsinformationen, wie die Rechts- und Regelungsrahmen für die Beschaffung, die Beschaffungspläne der Verwaltung, die Ausschreibungsmöglichkeiten, die Zuschlagserteilung mit Zweck, Auftragnehmer und Wert, die Daten über Beschwerdeabhilfen, die jährlichen Beschaffungsstatistiken vollständig und vertrauenswürdig für die Fachbereiche, die alle Beschaffungsprozesse vertreten, der Öffentlichkeit zeitnah zur Verfügung stellen. Jene Informationen sollen ohne Einschränkungen und ohne erforderliche Registrierung, Gebühren oder Beiträge auf der offiziellen Website der Gemeinde Bad Laer zugänglich sein. In Bezug auf mögliche Beschwerden über die Vergaben sollte die Gemeinde Bad Laer ein Beschwerdebeilegungsverfahren festlegen. Eine wirksame Beschwerdebeihilfe sollte in einem fairen, transparenten, unabhängigen zügigen Verfahren erfolgen. Eine zeitnahe Beschwerdebeihilfe ist erforderlich, um vergebene Aufträge wieder wirksam aufheben zu können, falls es notwendig ist. Die Beschwerden sollten zum Schutz des Beschwerdeführers in jedem Fall von einem unabhängigen Organ überprüft werden.

Indikator PI-26 Interne Prüfung

Für die interne Revision sollte der zuständige Landkreis Osnabrück ein Verfahren zur Qualitätssicherung definieren und festlegen, in dem die fachlichen Standards für die interne Prüfungstätigkeit enthalten sind. Ziel der internen Prüfung soll es sein, dass die Wirksamkeit der Steuerungs- und Verwaltungsverfahren und des Risikomanagements kontinuierlich evaluiert und verbessert wird.

Indikator PI-28 Unterjährige Haushaltsberichte

Eine zeitnahe und wirksame Steuerung im Rahmen der Haushaltsausführung ist nur auf der Grundlage eines regelmäßigen und vollständigen Berichtswesens möglich. Aus diesem Grund sollten unterjährige Berichte über die Haushaltsführung monatlich erstellt und nach

jedem Monatsende innerhalb von zwei Wochen herausgegeben werden. Dabei sind die unterschiedlichen Anforderungen der Berichtsempfänger an die Steuerungsrelevanz der Informationen zu berücksichtigen.

Indikator PI-29 Jährliche Finanzberichte

Um eine wirksame Kontrolle und Steuerung der finanziellen Mittel gewährleisten zu können und damit auch die Rechenschaftspflicht gegenüber Politik, Bürgern und Unternehmen wahrzunehmen, sollten die Finanzberichte über den Gesamthaushalt pünktlich, d. h. innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres, für die externe Revision bereitgestellt werden. Entscheidend für die Rechenschaftspflicht, die Kontrolle und die Transparenz im öffentlichen Finanzmanagement ist die Zugrundelegung der internationalen Rechnungslegungsstandards (IPSAS) bei der Erstellung der jährlichen Finanzberichte. Die Anwendung der internationalen Rechnungslegungsstandards liegt nicht im Ermessen der Gemeinde Bad Laer. Hier sollte auf Bundesebene für alle Länder einheitlich die Anwendung dieser Rechnungslegungsstandards vorgeschrieben werden. Bis zur Umsetzung dieser Standards sollte über die Auswirkungen der Abweichungen zwischen den Standards durch die Bundesregierung umfassend informiert werden. Die Anwendung eines HH-Kreislaufs erfordert einen vollständigen Übergang von der Finanzwirtschaft (Haushaltswirtschaft) zum Finanzmanagement. Problematisch ist hierbei, dass es oft an den Einzelschritten mangelt, die der HH-Kreislauf durchlaufen sollte. Angefangen von der Aufstellung strategischer Wirkungsziele, über die Definition von Kennzahlen oder Indikatoren zur Feststellung der Erreichung dieser Ziele bis hin zur regelmäßigen Berichterstattung über die Zielerreichung und die Evaluation für den Neustart des HH-Kreislaufs bedarf es weiterer Maßnahmen, die in diesem PEFA Bewertungsrahmen beschrieben sind, um über die reine Verwaltung der öffentlichen Finanzen hinaus ein ganzheitliches öffentliches Finanzmanagement gewährleisten zu können.

Indikator PI-30 Externe Revision

Die folgenden Handlungsempfehlungen zum PI-30 sind an den Landesrechnungshof gerichtet, da die Gemeinde Bad Laer in diesem Punkt keinen Einfluss ausüben kann. Die Festlegung des Umfangs und der Prüfungsfelder obliegt dem niedersächsischen LRH. Alle Verwaltungseinheiten, einschließlich der Eigenbetriebe und sonstigen Beteiligungen sollten während der letzten drei abgeschlossenen Haushaltsjahre bezüglich der Einnahmen, der Ausgaben, des Vermögens und der Verbindlichkeiten geprüft werden. Die Gemeinde Bad Laer hat dabei keinen Einfluss auf die Prüfungsplanung des Niedersächsischen Landesrechnungshofs. Die Prüfberichte sollten durch den Landesrechnungshof pünktlich innerhalb

von drei Monaten nach Erhalt der Finanzberichte dem Rat der Gemeinde Bad Laer vorgelegt werden, um eine zeitnahe Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht der Verwaltung gegenüber der Politik und der Öffentlichkeit sicherzustellen.

Indikator PI-31 Überprüfung der Revisionsberichte durch die Legislative

Der Rat der Gemeinde Bad Laer sollte ein systematisches Nachverfolgungssystem entwickeln, das zur Umsetzung der durch die externe Revision erlassenen Beanstandungen und Handlungsempfehlungen dient. Erst die Umsetzung der Handlungsempfehlungen kann gewünschte Veränderungen und Wirkungen erzielen, die vom Rat zuvor beanstandet worden sind (nicht die Kenntnisnahme allein)! Die internationalen Standards fordern im Sinne der Rechenschaftspflicht und der Transparenz, darüber öffentlich zu berichten, wie mit dem öffentlichen Geld umgegangen wird und ob die externe Prüfungseinrichtung etwas zu bemängeln hat. Deshalb sollten die Prüfberichte und die Berichte über die Reaktion auf Beanstandungen und die Umsetzung der Empfehlungen auf der Internetseite der Gemeinde Bad Laer veröffentlicht werden.

6 Fazit

Die Anwendung des PEFA-Bewertungsrahmens als Maßstab für die Beurteilung der Qualität des öffentlichen Finanzmanagements erfordert eine komplexe und umfassende Betrachtung von weitaus mehr Bereichen und Aspekten, als dies bisher in Deutschland unter dem Begriff Finanzmanagement praktiziert wird. Damit bezieht der PEFA-Bewertungsrahmen nicht nur die Aufgaben des klassischen Finanzbereichs in die Bewertung der Qualität des öffentlichen Finanzmanagements ein, sondern betrachtet beispielsweise auch die Qualität der Kooperationsbeziehungen zu nachgeordneten Behörden (Systematik und Zuverlässigkeit der Transferzahlungen), die Ergebnisse des Verwaltungshandelns in einer vorwiegend wirkungsorientierten Sichtweise oder auch die Qualität der Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit. Weitere Schwerpunktthemen in den ersten drei Säulen des Bewertungsrahmens sind beispielsweise die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, das Investitions-, das Vermögens-, das Schulden- und das Risikomanagement, die zwar auch zu den Aufgabenbereichen des klassischen Finanzmanagements gehören, deren internationale Standards im PEFA-Bewertungsrahmen aber auch teilweise über die durch das niedersächsische Haushaltsrecht gesetzten Standards hinausgehen. Damit besteht auch die Möglichkeit, festzustellen, ob das modernisierte niedersächsische Haushaltsrecht im Rahmen des NKomVG und des KomHKVO tatsächlich zu Verbesserungen des öffentlichen Finanzmanagements geführt haben, wenn der PEFA-Bewertungsrahmen wiederholt zur An-

wendung kommen würde. Bisher ist diese Feststellung lediglich im Rahmen von Einzelbefragungen des kommunalen Finanzmanagements durch die KGSt oder die Universität Hamburg und auch nur zu Einzelaspekten des Finanzmanagements erfolgt. Dagegen bietet PEFA einen umfassenden Bewertungsrahmen zur Unterstützung der Modernisierungsansätze zum öffentlichen Finanzmanagement, die eine systematische und vollständige Weiterentwicklung des öffentlichen Finanzmanagements ermöglichen.

Mit der Auswertung der sieben Säulen des PEFA-Bewertungsrahmens bei der Gemeinde Bad Laer zeichnet sich ein Trend ab, wo mögliche Verbesserungsansätze bestehen, da hier nicht für alle Indikatoren die beste Bewertung vergeben werden konnte. Für einzelne Dimensionen mussten bezüglich der Vollständigkeit, Transparenz, Wirtschaftlichkeit und Ressourcenverantwortung in den Bereichen Finanzinformationen, Investitionsmanagement, Vermögensmanagement und Schuldenmanagement, Haushaltsaufstellungsprozess, Haushaltsüberwachung durch die Politik, Einnahmeverwaltung, Beschaffung, jährliche Finanzberichte und die Überprüfung der Revisionsberichte durch die Politik teilweise C- und D-Werte vergeben werden. Die vollständige Bewertung der 31 Indikatoren erlaubt es, begründete und nachvollziehbare Handlungsempfehlungen zur Optimierung des öffentlichen Finanzmanagements in Anlehnung an die internationalen Standards abzuleiten. Hierbei rücken vor allem Themen wie Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit und Bürgerbeteiligung in den Fokus der Betrachtung. Dies sind Ansatzpunkte, die maßgeblich zur Verbesserung des Beziehungsverhältnisses zwischen Bürgerinnen, Bürgern, Politik und Verwaltung beitragen können, so dass es sinnvoll wäre, einige dieser Verbesserungsansätze aufzugreifen und möglicherweise auch zu nutzen. Hierfür wäre allerdings eine weitergehende detaillierte Betrachtung erforderlich, um spezifisch auf die Rahmenbedingungen bei der Gemeinde Bad Laer und möglichen Anforderungen daraus einzugehen. Insgesamt betrachtet die Autorin die Auseinandersetzung mit den internationalen Standards des öffentlichen Finanzmanagements als Chance, die Gemeinde Bad Laer in ihrer gemeinsamen Entwicklung mit allen beteiligten Akteuren weiter voranzubringen und die Gemeindeverwaltung auch als einen entscheidenden zukunftsfähigen Standortfaktor zu etablieren.

Literaturverzeichnis

Arbeitskreis Steuerschätzungen (2018): Zeitpunkt der Arbeitskreissitzungen, verfügbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaetzungen_und_Steuerereinnahmen/Steuerschaetzung/arbeitskreis-steuerschaetzungen.html;jsessionid=1ADD079809C30A3A2D3186D8AC7721DD; abgerufen am: 21.07.2018

Bad Laer (2015a): Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2015 und Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2015, Bad Laer

Bad Laer (2016a): Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2016 und Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2016, Bad Laer

Bad Laer (2016b): TOP 7 Einbringung Haushalt 2017, verfügbar unter: https://badlaer.ris.itebo.de/bi/to0040.asp?__ksinr=163; abgerufen am 17.05.2018

Bad Laer (2017a): Haushaltssatzung und Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2015 bis 2018, Bad Laer

Bad Laer (2017b): Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2017, Bad Laer

Bad Laer (2017c): Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2016 des Eigenbetriebes "Wasserwirtschaft" Bad Laer, verfügbar unter: http://badlaer.ris.itebo.de/bi/to0040.asp?__ksinr=234; abgerufen am 15.05.2018

Bad Laer (2017d): Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Jahr 2017, Bad Laer

Bad Laer (2017e): Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2017 (PDF), verfügbar unter: https://badlaer.ris.itebo.de/bi/to0040.asp?__ksinr=195; abgerufen am: 25.04.2018

Bad Laer (2017f): Änderungen Ergebnishaushalt 2017 (PDF), verfügbar unter: <https://badlaer.ris.itebo.de/bi/getfile.asp?id=5348&type=do&>; abgerufen am: 25.05.2018

Bad Laer (2017g): Haushaltsberatungen 2017 (PDF), verfügbar unter: https://www.bad-laer.de/pics/medien/1_1482305169/Haushaltseinbringung_2017.pdf; abgerufen am: 21.07.2018

Bad Laer (2017h): Ratsinformationssystem, Sitzungskalender, verfügbar unter: https://badlaer.ris.itebo.de/bi/si0040.asp?__cmandant=2; abgerufen am: 15.08.2018

Bad Laer (2017i): RPA-Bericht für das Haushaltsjahr 2015, verfügbar unter: <https://bad-laer.ris.itebo.de/bi/getfile.asp?id=6074&type=do&>; abgerufen am 15.05.2018

Bad Laer (2017j): Stellungnahme zum Schlussbericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2015 (PDF), verfügbar unter: https://bad-laer.ris.itebo.de/bi/to0040.asp?__ksinr=206; abgerufen am: 15.05.2018

Bad Laer (2017k): Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung und die Gemeindekassen, verfügbar nur über Intranet der Gemeinde Bad Laer

Bad Laer (2018a): Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2018, Bad Laer

Bad Laer (2018b): Daten und Finanzen, verfügbar unter: <https://www.bad-laer.de/staticsite/staticsite.php?menuid=41&topmenu=21>; abgerufen am 24.05.2018

Bad Laer (2018c): Bericht über Einnahmen, verfügbar nur über Intranet der Gemeinde Bad Laer

Bad Laer (2018d): Überörtliche Kommunalprüfung, Prüfbericht (PDF), verfügbar unter: <https://badlaer.ris.itebo.de/bi/getfile.asp?id=9831&type=do&>; abgerufen am 30.07.2018

Bad Laer (2018f): TOP 12, Bekanntgabe der Prüfungsmitteilung (vergleichender Bericht) des Nds. Landesrechnungshofes zur Finanzstatusprüfung bei 52 Einheitsgemeinden, verfügbar unter: https://badlaer.ris.itebo.de/bi/to0040.asp?__ksinr=266; abgerufen am 22.07.2018

Bundesministerium des Innern/Bundesverwaltungsamt (2018): Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung, verfügbar unter:

<https://www.orghand->

[buch.de/OHB/DE/ohb_pdf.pdf;jsessionid=7A9C9C182C4A8D2F29C74F70609EB2C1.1_cid340?__blob=publicationFile&v=28](https://www.orghand-buch.de/OHB/DE/ohb_pdf.pdf;jsessionid=7A9C9C182C4A8D2F29C74F70609EB2C1.1_cid340?__blob=publicationFile&v=28); abgerufen am 08.08.2018

Graham, Andrew (2014): Canadian Public-Sector Financial Management, 2. Auflage, McGill-Queen's University Press

INFOMA Software Consulting GmbH (2018): INFOMA newssystem kommunal, verfügbar unter: <https://www.docuware.com/de/product/integrations/infoma-newssystem-kommunal>; abgerufen am: 08.05.2018

ITEBO (2018): Das neue IT-Sicherheitsgesetz und die digitalen Infrastrukturen, verfügbar unter: https://www.itebo.de/neuigkeiten/nachricht/?limit=all&tx_ttnews%5Btt_news%5D=55&cHash=79a26640f4a17fcd6664549ebb6cac1a&L=0;

abgerufen am: 08.05.2018

KGSt (2017): Budgetierung in Kommunen, Grundlagen, Erfahrungen und Optimierungspotenziale, Definition „Budget“, Köln

Portal zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft (2018a): Haushaltskreislauf, verfügbar unter: <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-haushaltskreislauf.html>; abgerufen am: 08.08.2018

Portal zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft (2018b): Definition öffentliches Finanzmanagement, verfügbar unter: <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-finanzmanagement-oeffentliches.html>; abgerufen am 08.08.2018

PEFA Sekretariat (2011a): PEFA-Bewertungs- Vorlagen und Anleitungen, Tabellenkalkulationen zur Berechnung der Indikatoren PI-1 und PI-2, verfügbar unter: <https://pefa.org/sites/default/files/En-PI-1 PI-2 Exp calculation-Mar2017.xlsx>; abgerufen am 24.02.2018

PEFA Sekretariat (2011b): PEFA-Bewertungs- Vorlagen und Anleitungen, Tabellenkalkulationen zur Berechnung des Indikators PI-3.2, verfügbar unter: https://pefa.org/sites/default/files/En-PI-3 2 Rev outturn calculation-Mar_2017.xlsx; abgerufen am: 24.02.2018

PEFA Secretariat (2016a): Public Financial Performance Measurement Framework, Washington DC

PEFA Secretariat (2016b): Vorlage zur Vorbereitung des PEFA Berichts, verfügbar unter: [https://pefa.org/sites/default/files/PEFA Report Template.docx](https://pefa.org/sites/default/files/PEFA%20Report%20Template.docx); abgerufen am: 24.05.2018

Pfäffli, Stefan (2011): Budgetierung im öffentlichen Sektor, Ein Handbuch für Studium und Praxis aus finanzwissenschaftlicher Sicht, 1. Auflage, Bern, Haupt-Verlag

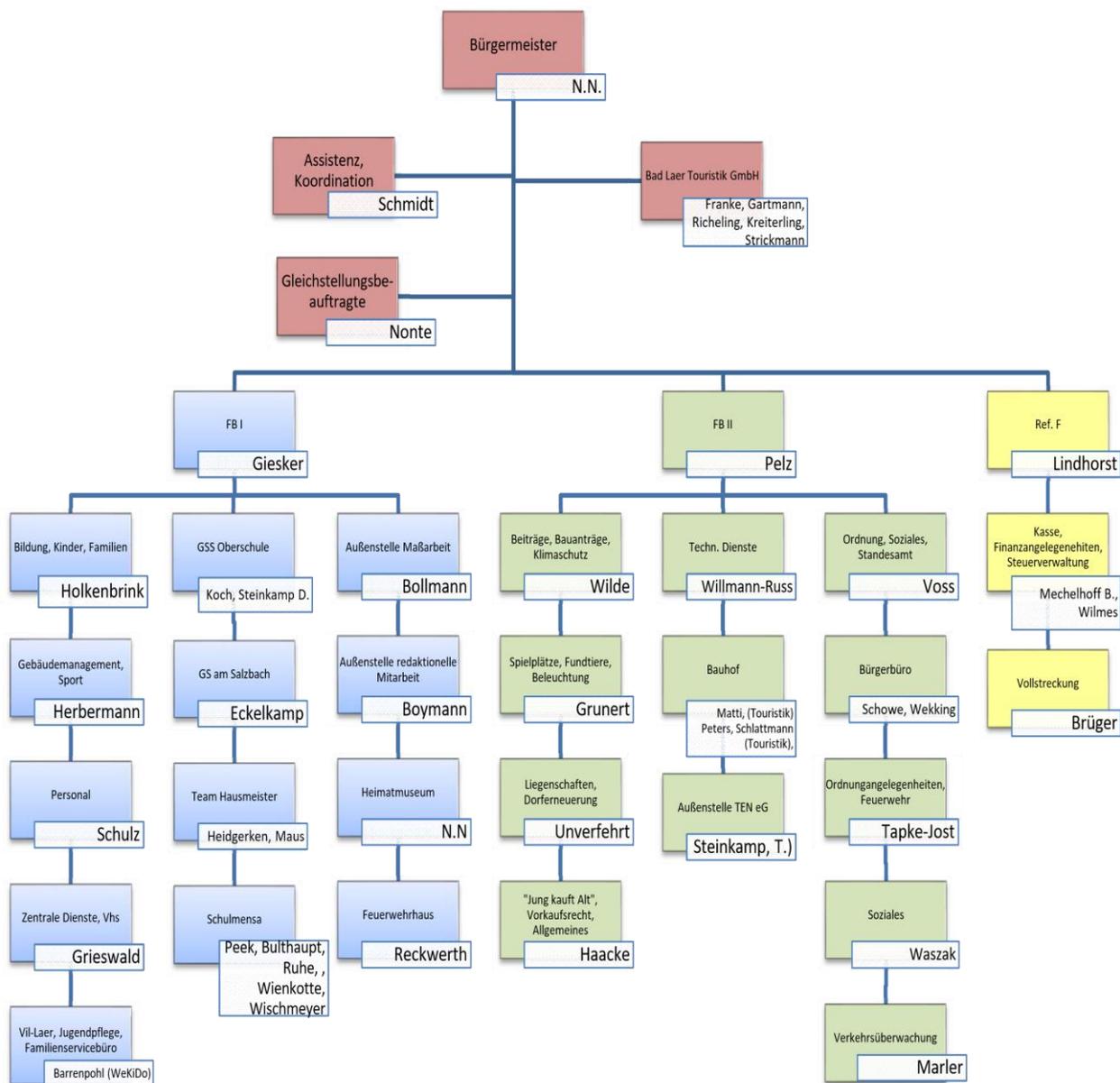
Schick, Allen (1998): "Overview", A Contemporary Approach to Public Expenditure Management, World Bank Institute, The World Bank, Washington DC

Statistisches Bundesamt (2016): Fachbegriffe der Finanz- und Personalstatistiken, Wiesbaden

Anhang

ANHANG	73
ANHANG A: ORGANIGRAMM DER GEMEINDE BAD LAER.....	74
ANHANG B: UMRECHNUNGSTABELLE FÜR INDIKATOREN NACH DER METHODE DER DURCHSCHNITTSBILDUNG M2 (AV)	75
ANHANG C: ÜBERSICHT ÜBER DIE ABWICKLUNG DER INVESTITIONEN 2017	76
ANHANG D: RUNDSCHREIBEN ÜBER DIE MITTELANMELDUNGEN FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2017	78
ANHANG E: ÜBERSICHT ÜBER DIE ERGEBNISSE DER PEFA-INDIKATOREN	80

Anhang A: Organigramm der Gemeinde Bad Laer



Quelle: Gemeinde Bad Laer

Anhang B: Umrechnungstabelle für Indikatoren nach der Methode der Durchschnittsbildung M2 (AV)

Gesamt M2			
Dimensionswerte			(AV) Wert
2-DIMENSIONALE INDIKATOREN			
D	D	D	D
D	C	D	D+
D	B	D	C
D	A	D	C+
C	C	C	C
C	B	C	C+
C	A	C	B
B	B	B	B
B	A	B	B+
A	A	A	A
3-DIMENSIONALE INDIKATOREN			
D	D	D	D
D	D	C	D+
D	D	B	D+
D	D	A	C
D	C	C	D+
D	C	B	C
D	C	A	C+
D	B	B	C+
D	B	A	B
D	A	A	B
C	C	C	C
C	C	B	C+
C	C	A	B
C	B	B	B
C	B	A	B
C	A	A	B+
B	B	B	B
B	B	A	B+
B	A	A	A
A	A	A	A

Beachte: Die Dimensionswerte können in jeder beliebigen Reihenfolge sein. Entscheidend für die Zusammenfassung ist nur die Anzahl der einzelnen Werte.

Tabelle 1 darf nicht für Indikatoren, für die die Bewertungsmethode M1 (WL) gilt, angewendet werden.

Gesamt M2				
Dimensionswerte				
4-DIMENSIONALE INDIKATOREN				
D	D	D	D	D
D	D	D	C	D
D	D	D	B	D+
D	D	D	A	D+
D	D	C	C	D+
D	D	C	B	D+
D	D	C	A	C
D	D	B	B	C
D	D	B	A	C+
D	D	A	A	C+
D	C	C	C	D+
D	C	C	B	C
D	C	C	A	C+
D	C	B	B	C+
D	C	B	A	C+
D	C	A	A	B
D	B	B	B	C+
D	B	B	A	B
D	B	A	A	B
D	A	A	A	B+
C	C	C	C	C
C	C	C	B	C+
C	C	C	A	C+
C	C	B	B	C+
C	C	B	A	B
C	C	A	A	B
C	B	B	B	B
C	B	B	A	B
C	B	A	A	B+
C	A	A	A	B+
B	B	B	B	B
B	B	B	A	B+
B	B	A	A	B+
B	A	A	A	A

A A A A A

Anhang C: Übersicht über die Abwicklung der Investitionen 2017

Inv.-Nr. / Maßnahme	Einzahlungen			Auszahlungen			Berechnung apl./topl. Auszahlungen und HAR				HAR auf Nachjahre	
	Ansatz Einzahlung	Bewegung Einzahlung	Ansatz / ./. Einzahlung	Ansatz Auszahlung	HAR aus Vorjahren	Bewegung Auszahlung	Ansatz+HAR /./. Auszahlung	Mittel aus ZW	Mittel aus DF	noch verfügbar		apl./topl.
Budget 01: Zentrale Aufgaben												
1-11130-01 Rathaus, BGA	0,00		0,00	12.000,00	2.700,00	9.259,21	5.440,79			5.440,79		
1-11130-02 EDV-Lizenzen allgemein	0,00		0,00	1.500,00		0,00	1.500,00			1.500,00		11.000,00
1-11150-01 Gestaltung www.bad-ler.de	0,00		0,00	5.000,00	6.000,00	0,00	11.000,00			11.000,00		
1-25210-01 Heimatmuseum, BGA	0,00		0,00	500,00		0,00	500,00			500,00		
Summe Budget 01:	0,00	0,00	0,00	19.000,00	8.700,00	9.259,21	18.440,79	0,00	0,00	18.440,79	0,00	11.000,00
Budget 02: Finanzen und Beteiligungen												
2-11160-01 EDV-Lizenzen Finanzwesen	0,00		0,00	0,00	2.200,00	0,00	2.200,00			2.200,00		2.200,00
2-11160-02 Erwerb von Beteiligungen	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
Summe Budget 02:	0,00	0,00	0,00	0,00	2.200,00	0,00	2.200,00	0,00	0,00	2.200,00	0,00	2.200,00
Budget 03: Bildung												
3-21110-01 Grundschule am Salzbach, BGA	0,00	1.184,82	-1.184,82	15.000,00		22.407,82	-7.407,82	1.184,82	6.223,00	0,00		
3-21110-07 GS am Salzbach, Sonnenschutz	0,00		0,00	30.000,00		0,00	30.000,00		-2.944,48	30.000,00		30.000,00
3-21110-09 GS am Salzbach, Einbau Akustikdecke	0,00		0,00	10.000,00		7.055,52	2.944,48		-3.278,52	6.721,48		6.000,00
3-21110-13 GS am Salzbach, Einbau Sicherheitsbeleuchtung	0,00		0,00	10.000,00		0,00	10.000,00		10.000,00	10.000,00		
3-21110-14 GS am Salzbach, Erweiterung Zaunanlage	0,00		0,00	10.000,00		0,00	10.000,00		-6.196,24	-6.196,24	64.000,00	62.700,00
3-21110-15 GS am Salzbach, Grunderwerb	0,00		0,00	0,00		6.196,24	-9.970,90		9.970,90	0,00		20.000,00
3-21610-01 Geschwister-Scholl-Oberschule, BGA	0,00		0,00	10.000,00		19.970,90	20.000,00		3.820,58	3.820,58		3.800,00
3-21610-08 Geschwister-Scholl-Oberschule, Sonnenschutz	0,00		0,00	5.000,00		1.179,42	10.000,00		-9.970,90	29,10		30.000,00
3-21610-10 Geschwister-Scholl-Oberschule, Sicherheitsbeleuchtung	0,00		0,00	10.000,00		0,00	10.000,00		32.900,00	32.900,00		30.000,00
3-21610-11 Geschwister-Scholl-Oberschule, Photovoltaikanlage	0,00		0,00	10.000,00	22.900,00	0,00	32.900,00		3.500,00	3.500,00		
3-22110-01 Su.-Raming-Schule, Umgestaltung Treppeneingang	0,00		0,00	3.500,00		0,00	3.500,00					
3-24320-01 Schulmensa, BGA	0,00		0,00	133.500,00	22.900,00	56.809,90	99.590,10	1.184,82	0,00	100.774,92	64.000,00	152.500,00
Summe Budget 03:	0,00	1.184,82	-1.184,82	58.000,00	55.400,00	58.000,00	55.400,00	0,00	0,00	55.400,00	0,00	55.400,00
Budget 04: Kindertagesstätten und Familien-Service-Büro												
4-36530-01 Kita St. Antonius, Inv.zuschuss Umbau	0,00		0,00	58.000,00	55.400,00	58.000,00	55.400,00	0,00	0,00	55.400,00	0,00	55.400,00
Summe Budget 04:	0,00	0,00	0,00	58.000,00	55.400,00	58.000,00	55.400,00	0,00	0,00	55.400,00	0,00	55.400,00
Budget 05: Planen und Bauen												
5-11170-01 Verkauf von Grundstücken - div. Maßnahmen	5.000,00		5.000,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
5-11170-02 Grunderwerb - div. Maßnahmen < 10.000	0,00		0,00	5.000,00		5.544,00	-544,00		544,00	0,00		
5-11170-04 Verkauf GE-Grundstück Up de Heuchte	105.000,00	163.545,00	-58.545,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
5-36610-01 Spielplätze, BGA und Erneuerung	0,00		0,00	25.000,00		0,00	25.000,00			25.000,00		25.000,00
5-51110-01 Dorferneuerung Remsele (allgemein)	0,00	6.300,05	-6.300,05	10.000,00		8.541,45	1.458,55	6.300,05	-544,00	7.214,60		
5-51110-02 Dorferneuerung Laer u. a. Ortsteile (allgemein)	0,00	8.797,70	-8.797,70	10.000,00		11.730,26	-1.730,26	8.797,70		7.067,44		
5-51110-03 Stadtsanierung Hist. Ortskern (allgemein)	0,00		0,00	30.000,00		11.527,95	18.472,05		-15.947,17	2.524,88		
5-51110-05 EDV-Lizenzen Bauverwaltung	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
5-54110-00 Straßen Grundstücksverkäufe	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
5-54110-01 Verkehrsschilder (GVG)	0,00		0,00	3.000,00		0,00	3.000,00			3.000,00		
5-54110-12 Straßenbau Ortsdurchfahrt Remsele	0,00	130.000,00	-130.000,00	25.000,00		1.336,20	23.663,80			23.663,80		153.600,00
5-54110-16 Straßenbau t. Bestandskategorie	65.000,00		65.000,00	200.000,00	161.500,00	134.910,93	65.089,07	-65.000,00		89,07		125.900,00
5-54110-39 Straßenbau Up de Heuchte	0,00		0,00	30.000,00		6.928,85	-6.928,85		6.928,85	0,00		
5-54110-42 Straßenbau "roter Platz" Remsele	0,00		0,00	0,00		9.018,32	-9.018,32		9.018,32	0,00		
5-54110-44 Straßenbau Mühlenstr.	0,00		0,00	15.000,00		12.297,63	2.702,37			2.702,37		75.000,00
5-54520-01 Straßenbeleuchtung - div. Ausbaumaßnahmen	0,00		0,00	75.000,00		0,00	75.000,00			75.000,00		
5-54610-01 Parkplatz Kesselstr.	38.200,00		38.200,00	107.400,00		0,00	107.400,00			107.400,00		75.000,00
5-57110-03 Bienenbau (KlnVfG)	0,00		0,00	3.000,00		0,00	3.000,00			3.000,00		69.200,00
5-57310-01 Bauhof, BGA	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		

Inv.-Nr. / Maßnahme	Einzahlungen			Auszahlungen				Berechnung apl./topl. Auszahlungen und HAR				
	Ansatz Einzahlung	Bewegung Einzahlung	Ansatz /. Einzahlung	Ansatz Auszahlung	HAR aus Vorjahren	Bewegung Auszahlung	Ansatz+HAR ./. Auszahlung	Mittel aus ZW	Mittel aus DF	noch verfügbar	apl./topl.	HAR auf Nachjahre
Summe Budget 05:	213.200,00	308.642,75	-95.442,75	538.400,00	161.500,00	267.435,59	432.464,41	-49.902,25	0,00	382.562,16	0,00	448.700,00
Budget 06: Ordnung												
6-12220-01 Meldewesen, EDV-Lizenzen	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
6-12610-01 Feuerwehr, BGA	0,00		0,00	5.000,00		1.761,71	3.238,29			3.238,29		
6-12610-04 Feuerwehr, Beschaffung HLF 20	0,00		0,00	0,00	279.600,00	285.649,25	-6.049,25		6.049,25	0,00		
6-12610-05 Feuerwehr, Erweiterung Fahrzeughalle	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
6-12610-08 Feuerwehr, Digitalfunk und digitale Alarmierung	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
6-12610-09 Feuerwehr, Umbau Wohnung für JF	0,00		0,00	30.000,00	13.300,00	6.189,99	37.110,01		-6.049,25	31.060,76		31.000,00
6-31550-01 Soz. Einrichtungen f. Aussiedler, BGA	0,00		0,00	3.000,00		0,00	3.000,00			3.000,00		
6-54710-08 Bushaltestellen Ortskern Remseide	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00			0,00		
Summe Budget 06:	0,00	0,00	0,00	38.000,00	292.900,00	293.600,95	37.299,05	0,00	0,00	37.299,05	0,00	31.000,00
Budget 07: Soziales und Jugendarbeit												
7-36620-01 Jugendzentrum "Vil-Laer", BGA	0,00		0,00	3.000,00		1.013,99	1.986,01			1.986,01		0,00
Summe Budget 07:	0,00	0,00	0,00	3.000,00	0,00	1.013,99	1.986,01	0,00	0,00	1.986,01	0,00	0,00
Budget 08: Sport												
8-42420-01 Sporthallen, BGA	0,00		0,00	5.000,00	5.000,00	1.855,67	8.144,33			8.144,33		5.000,00
8-42420-03 Sporthallen, Sanierung Sanitäranlagen	0,00		0,00	50.000,00		24.874,22	25.125,78			25.125,78		25.000,00
Summe Budget 08:	0,00	0,00	0,00	55.000,00	5.000,00	26.729,89	33.270,11	0,00	0,00	33.270,11	0,00	30.000,00

Budget	Einzahlungen			Auszahlungen				Berechnung apl./topl. Auszahlungen und HAR				
	Ansatz Einzahlung	Bewegung Einzahlung	Ansatz /. Einzahlung	Ansatz Auszahlung	HAR aus Vorjahren	Bewegung Auszahlung	Ansatz+HAR ./. Auszahlung	Mittel aus ZW	Mittel aus DF	noch verfügbar	apl./topl.	HAR auf Nachjahre
Zusammenstellung:												
01 - Zentrale Aufgaben	0,00	0,00	0,00	19.000,00	8.700,00	9.259,21	18.440,79		0,00		0,00	11.000,00
02 - Finanzen und Beteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	2.200,00	0,00	2.200,00		0,00		0,00	2.200,00
03 - Bildung	0,00	1.184,82	-1.184,82	133.500,00	22.900,00	56.809,90	99.590,10		0,00		64.000,00	152.500,00
04 - Kindertagesstätten und Familien-Service-Büro	0,00	0,00	0,00	58.000,00	55.400,00	58.000,00	55.400,00		0,00		0,00	55.400,00
05 - Planen und Bauen	213.200,00	308.642,75	-95.442,75	538.400,00	161.500,00	267.435,59	432.464,41		0,00		0,00	448.700,00
06 - Ordnung	0,00	0,00	0,00	38.000,00	292.900,00	293.600,95	37.299,05		0,00		0,00	31.000,00
07 - Soziales und Jugendarbeit	0,00	0,00	0,00	3.000,00	0,00	1.013,99	1.986,01		0,00		0,00	0,00
08 - Sport	0,00	0,00	0,00	55.000,00	5.000,00	26.729,89	33.270,11	0,00	0,00		0,00	30.000,00
	213.200,00	308.827,57	-96.627,57	844.900,00	548.600,00	712.849,53	680.650,47	0,00	0,00	0,00	64.000,00	730.800,00

Anhang D: Rundschreiben über die Mittelanmeldungen für das Haushaltsjahr 2017

Gemeinde Bad Laer

- Referat Finanzen -



31.08.2016

Tel. 05424/2911-20

lindhorst@bad-laer.de

An die Haushalts-Sachbearbeiter
im Hause

Mittelanmeldungen für den Haushaltsplan 2017

Beigefügt erhalten Sie die Mittelanmeldungen 2017 für die jeweiligen Produkte bzw. Kostenträger der/des Budgets aus Ihrem Zuständigkeitsbereich. Die Mittelanmeldungen umfassen den Vordruck für den Ergebnishaushalt, eine Liste der Investitionen des Jahres 2016 sowie die dazu gehörenden Produktbeschreibungen.

Ergebnishaushalt:

Aus dem jeweiligen Blatt sind das Ergebnis 2014, der Ansatz und das Ergebnis 2015 sowie der Ansatz 2016 und das aktuelle Ist (Bewegung) mit Stand vom 31.08.2016 ersichtlich. Die zu erwartenden Erträge und Aufwendungen tragen Sie bitte in der letzten Spalte "Anmeldung 2017" ein. Wesentlich abweichende Ansätze gegenüber dem noch laufenden Haushaltsjahr sind in kurzer Form auf der Mittelanmeldung zu begründen.

Angaben zu den Positionen "01.03 - Auflösungserträge Sonderposten", "02.01 - Aufwendungen für aktives Personal" und "02.04 - Abschreibungen" sind nicht notwendig, da diese Ansätze durch das Referat Finanzen ermittelt werden.

Investitionen:

Investitionen (= Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen) im Zeitraum von 2017 bis 2020 sind unterhalb der auf dem Blatt bereits genannten Investitionen neu aufzuführen.

Produktbeschreibung:

Die Produktbeschreibungen bitte ich hinsichtlich der Ziele sowie der Maßnahmen und Leistungen zu überprüfen. Des Weiteren bitte ich die entsprechenden Kennzahlen bzw. statistischen Daten zu ermitteln und einzutragen.

Die Einbringung des Haushaltsplanentwurfs in den Rat wird voraussichtlich Mitte Dezember 2016 erfolgen. Deshalb sind die Mittelanmeldungen **bis zum 31.10.2016** an mich zurückzugeben. Für eine gemeinsame Ermittlung bzw. Erörterung der Haushaltsansätze stehe ich wie immer gerne zur Verfügung.



Ulrich Lindhorst

Anhang E: Übersicht über die Ergebnisse der PEFA-Indikatoren

PFM Performance Indicator		Umrechnungsmethode	Dimensionswertungen				Gesamtwertung
			i.	ii.	iii.	iv.	
Säule I. Zuverlässigkeit der Haushaltsansätze							
PI-1	Gesamtausgaben	M1	A				A
PI-2	Zusammensetzung der Ausgaben	M1	B	A	NA		B+
PI-3	Einnahmen	M2	A	A			A
II. Transparenz der öffentlichen Finanzen							
PI-4	Haushaltsklassifikation	M1	B				B
PI-5	Haushaltsdokumentation	M1	A				A
PI-6	Tätigkeiten der Zentralregierung außerhalb der Finanzberichte	M2	A	A	C		B+
PI-7	Transferzahlungen an nachgeordnete Einrichtungen/Beteiligungen	M2	A	B			B+
PI-8	Information über die Dienstleistungserbringung	M2	B	B	A	D	B
PI-9	Öffentlicher Zugang zu den Finanzinformationen	M1	C				C
III. Management von Vermögen und Schulden							
PI-10	Bericht über die finanziellen Risiken	M2	B	NA	B		B
PI-11	Öffentliches Investitionsmanagement	M2	D	A	A	C	B
PI-12	Öffentliches Vermögensmanagement	M2	B	C	D		C
PI-13	Schuldenmanagement	M2	A	A	D		B
IV. Politikbasierte Finanzstrategie und Haushaltsaufstellung							
PI-14	Makroökonomische und finanzielle Vorhersagen	M2	A	A	C		B+
PI-15	Finanzstrategie	M2	A	A	A		A
PI-16	Mittelfristige Perspektive der Ausgabenplanung	M2	A	D	C	C	C+
PI-17	Haushaltsaufstellungsprozess	M2	A	D	D		C
PI-18	Haushaltsüberwachung durch die Legislative	M1	A	A	D	A	D+
V. Vorhersehbarkeit und Kontrolle in der Haushaltsausführung							
PI-19	Einnahmeverwaltung	M2	C	A	D	A	B
PI-20	Verbuchung der Einnahmen	M1	A	A	A		A
PI-21	Vorhersagbarkeit der unterjährigen Ressourcenverteilung	M2	A	A	A	A	A
PI-22	Ausgabenrückstände	M1	A	A			A
PI-23	Kontrollen der Gehaltsabrechnungen	M1	A	A	A	A	A
PI-24	Beschaffung	M2	C	C	D	D	D+
PI-25	Interne Kontrollen aller Nicht-Personalausgaben	M2	A	A	A		A
PI-26	Interne Prüfung	M1	A	B	A	A	B
VI. Rechnungswesen und Berichtswesen							
PI-27	Integrität der Finanzdaten	M2	A	A	NU	A	A
PI-28	Unterjährige Haushaltsberichte	M1	A	B	A		B
PI-29	Jährliche Finanzberichte	M1	A	B	C		C
VII. Externe Prüfung und Revision							
PI-30	Externe Revision	M1	B	B	A	A	B
PI-31	Überprüfung der Revisionsberichte durch die Legislative	M2	A	A	C	A	B+

Eidesstattliche Erklärung

„Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.“

Osnabrück, 31.08.2018

Ort, Datum

Unterschrift (Elena Trott)