

Buchhaltung und Einhebung

Nicht voranschlagswirksame Gebarung

1. Follow-up-Bericht des Stadtrechnungshofes

Stadtrechnungshof Villach, September 2023

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsauftrag und -umfang	3
2	Prüfungsergebnis	3
3	Grundlagen der Prüfung	4
3.1	Nicht voranschlagswirksame Gebarung (NVG)	5
4	Prüfungsfeststellungen und Maßnahmenempfehlungen	5

Abkürzungsverzeichnis

GR	Gemeinderat
HHO	Haushaltsordnung der Stadt Villach
NVG	Nicht voranschlagswirksame Gebarung
RA	Rechnungsabschluss
VA	Voranschlag
VG	Voranschlagswirksame Gebarung
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
3/BE	Abteilung Buchhaltung und Einhebung
GG 3	Geschäftsgruppe Finanzen und Wirtschaft
StRH	Stadtrechnungshof

Vorbemerkungen

Sprachliche Gleichbehandlung

Die in diesem Bericht verwendeten personenbezogenen Ausdrücke betreffen, soweit dies inhaltlich in Betracht kommt und nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, alle Geschlechter gleichermaßen.

Comply or Explain

In Übereinstimmung mit der Normierung in der Dienstanweisung Grundsätze der Arbeit des Kontrollamtes (DA04) und dem Villacher Public Corporate Governance Kodex (V-PCGK) erwartet sich der Stadtrechnungshof zu seinen Feststellungen und Maßnahmenempfehlungen, dass diesen im Regelfall entweder zeitnahe nachgekommen wird (COMPLY), oder aber bei Nichterfüllung, nicht vollständiger und/oder nicht zeitgerechter Erfüllung, eine umfassende Darstellung und Begründung der zugrundeliegenden, diesbezüglichen Managemententscheidung vorgelegt wird (EXPLAIN).

Disclaimer des Stadtrechnungshofes

Sachverhalte, die dem Stadtrechnungshof im Rahmen der gegenständlichen Prüfung nicht zur Kenntnis gelangt sind, wurden von der Prüfeinrichtung nicht gewürdigt und die Prüfeinrichtung und ihre Prüfer können für allfällige gesetzwidrige und strafrechtliche Sachverhalte – vor, während und nach der Einschau – in diesem Zusammenhang nicht zur Verantwortung gezogen werden. Dasselbe gilt auch für strukturelle und allgemein organisatorische Fragestellungen, die nicht dezidiert Inhalt der Prüfung waren und dem Prüforgan auch im Zuge der Einschau nicht als problematisch und als akute Optimierungs- und Regelungsnotwendigkeit aufgefallen sind.

Darstellung von Zahlen und Beträgen

Sämtliche Beträge im Bericht sind in der Währung Euro (EUR) angegeben und zur leichteren Lesbarkeit grundsätzlich gerundet. Negativbeträge in Tabellen sind in spitzen Klammern ohne führendes Minuszeichen dargestellt (z. B. <15.265>).

Formatierungen und Darstellungen im Bericht

Im Bericht werden die Feststellungen und Empfehlungen des Stadtrechnungshofes nach Aufzählungszeichen (●) in **fetter Schrift** dargestellt. Die Stellungnahmen der überprüften Stelle/n sind *kursiv* kenntlich gemacht, allfällige Gegenäußerungen des Stadtrechnungshofes werden ***kursiv und fett*** festgehalten.

1 Prüfungsauftrag und -umfang

Der Stadtrechnungshof (StRH) hat die nicht voranschlagswirksame Gebarung (NVG) der Stadt Villach im Zeitraum Mai bis August 2023 einer Follow-up-Prüfung unterzogen. Dabei wurde der aktuelle Stand der Umsetzung der Maßnahmenempfehlungen des StRH aus dem Schlussbericht (SB) vom Juni 2022 erhoben. Die Abläufe in der NVG und deren Nachvollziehbarkeit wurden ebenso betrachtet.

Ein weiterer Teil der Prüfung bezog sich auf die von der Geschäftsgruppe Finanzen und Wirtschaft (GG 3) und von der Abteilung Buchhaltung und Einhebung (3/BE) angekündigten Anpassungen in der NVG laut Stellungnahme zum SB.

Der StRH führt unterjährige Detailprüfungen zu einzelnen Teilbereichen des Rechnungsabschlusses (RA) durch, da die verfügbare Zeit zur detaillierten Prüfung des gesamten RA im Zeitraum März/April erfahrungsgemäß zu knapp ist.

Die unterjährige Aufarbeitung der Teilbereiche soll dem StRH mittelfristig eine effizientere Gesamt-RA-Prüfung ermöglichen. Zudem sollen unterjährig bereits umgesetzte Maßnahmen aus den Teilbereichsprüfungen für die GG 3 einen Zeitgewinn im Rahmen der Erstellung des RA bewirken.

Als interne Prüfinstanz erhebt der StRH den Anspruch, in der GR-Sitzung Ende April einen möglichst detaillierten Prüfbericht zu dem von der GG 3 vollständig und zeitgerecht bereitgestellten RA zu liefern.

2 Prüfungsergebnis

Nach dem Schlussbericht vom Juli 2022 wurde die Empfehlung des StRH, eine Gesamtübersicht der bestehenden NVG-Konten mit entsprechenden Informationen (Kategorie, involvierte Dritte, vorgeschaltete Fachanwendung, Schnittstelle usw.) zu erstellen, von 3/BE umgesetzt. Zum Teil wurden darin auch die Arbeitsabläufe bei den einzelnen NVG-Konten dokumentiert. Weitere Prozessbeschreibungen sind seitens der Finanzverwaltung in Arbeit, um eine durchgängig klare Nachverfolgbarkeit der Buchungsvorgänge zu gewährleisten.

Nicht mehr verwendete NVG-Konten wurden von 3/BE bereinigt, sodass die Anzahl der NVG-Konten reduziert werden konnte. Eine Intention des StRH für die Prüfung war es auch, das hohe Gesamtvolumen in der NVG näher zu betrachten und nach Möglichkeit zu reduzieren. Diverse auf sogenannten „Hilfskonten“ durchgeführte Geldflüsse sollen demnach künftig korrekt in der voranschlagswirksamen Gebarung abgebildet werden. Welche Auswirkungen sich auf das Gesamtvolumen der NVG ergeben werden, sollte sich mit dem RA 2023 und den folgenden Rechnungsabschlüssen zeigen.

Der StRH prüft die NVG-Konten auf Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften (Ordnungsmäßigkeit), im konkreten Fall auf die Konformität mit den Vorgaben der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015). Für einzelne NVG-Konten bestehen dahingehend Auffassungsunterschiede zwischen dem StRH und der GG 3.

Die nach VRV erlaubten Kategorien wurden von der Finanzverwaltung mittels Haushaltsordnung der Stadt Villach (HHO) um die Kategorien Verrechnungskonto und Hilfskonto erweitert. Die Finanzverwaltung argumentiert, dass die Abwicklung über die NVG in diesen Fällen aus verwaltungsökonomischen Gründen erfolgt. Diese beiden Kategorien entsprechen nach Ansicht des StRH nicht den Vorgaben der VRV. Laut § 12 VRV muss jeweils ein Dritter beteiligt sein, da es sich in der NVG entweder um Verwahrgelder (Erhalt von Dritten und Weitergabe durch die Stadt) oder Vorschüsse (Vorauszahlung der Stadt mit Rückersatz durch Dritte) handelt.

Die von 3/BE erstellte Gesamtübersicht wurde in einer Besprechung im August 2023 vom StRH und 3/BE verifiziert und der weitere Handlungsbedarf zu den einzelnen NVG-Konten gemeinsam festgelegt. Die aus Sicht des StRH erforderlichen Maßnahmen zur Herstellung der durchgängigen Konformität mit der VRV wurden in der Gesamtübersicht angemerkt und an 3/BE übermittelt. Die Finanzverwaltung wird ersucht, durchgeführte Anpassungen und Änderungen jeweils proaktiv an den StRH zu kommunizieren.

Eine allfällige Umsetzung der Maßnahmenempfehlungen in diesem Bericht bedarf entsprechender Entscheidungen und Beschlüsse in den zuständigen politischen Gremien (Kontrollausschuss, Gemeinderat).

Der StRH wird eine weitere Follow-up-Prüfung im Bereich der NVG entweder gesondert oder im Zuge der Prüfung des RA 2023 durchführen.

3 Grundlagen der Prüfung

Nachfolgende Richtlinien und Informationen stellen die Grundlagen der Prüfung dar:

- Villacher Stadtrecht (K-VStR)
- Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 2015)
- Haushaltsordnung der Stadt Villach (HHO)
- Schlussbericht StRH (Juni 2022)

Der StRH hat im Juni 2023 Informationen zum aktuellen Status von den überprüften Stellen (3/BE und GG 3) in Form eines Fragenkatalogs eingeholt. Die Beantwortung erfolgte schriftlich am 3. Juli 2023. Offengebliebene Punkte, der aktuelle Ist-Stand sowie die weitere Vorgangsweise wurden in einer Besprechung mit 3/BE am 29. August 2023 abgeklärt.

3.1 Nicht voranschlagswirksame Gebarung (NVG)

Über die Konten in der NVG werden jene Mittelaufbringungen und Mittelverwendungen abgehandelt, die nicht endgültig für die Stadt bestimmt sind. Es handelt sich dabei um Vorschüsse (Vorauszahlung der Stadt mit Rückersatz durch Dritte) oder Verwahrgelder (Erhalt von Dritten und Weitergabe durch die Stadt).

Unter § 12 VRV sind die grundlegenden Vorgaben für die Abwicklung über die NVG geregelt. Die Zuordnung der Konten in der Anlage 3b zur VRV widerspricht in Einzelfällen den Vorgaben des § 12 VRV.

Die Haushaltsordnung der Stadt Villach (HHO) enthält individuell erweiternde Vorgaben zur Abwicklung der NVG. Unter § 4 HHO sind Vorgänge, die insbesondere über die NVG zu verrechnen sind, aufgezählt.

4 Prüfungsfeststellungen und Maßnahmenempfehlungen

Die Empfehlungen des StRH aus dem SB vom Juni 2022 wurden von der Finanzverwaltung teilweise bereits umgesetzt (z. B. Gesamtübersicht NVG-Konten), zum Teil befinden sie sich noch in Arbeit (z. B. Prozessbeschreibungen, Neuerstellung HHO).

Für den StRH sind die Vorgaben der VRV als Prüfgrundlage bindend. Die von der Finanzverwaltung aus verwaltungsökonomischen Gründen festgelegten Erweiterungen in der HHO müssen demnach mit den Vorgaben der VRV konformgehen. Bei Bedarf wurde vom StRH im SB empfohlen, dass die GG 3 entsprechende Änderungen in der VRV anregen sollte. Im Zuge der Follow-up-Prüfung wurde von der Finanzverwaltung mitgeteilt, dass dies nicht erfolgt ist, sondern Änderungen durch den StRH eingebracht werden sollten.

Der StRH hat im Jahr 2023 im Zuge der beiden Novellierungen der VRV mehrere Anregungen zur Anpassung der VRV über den Städtebund eingebracht. Diese wurden zum Teil mit Inkrafttreten der Novelle im April 2023 übernommen, zuletzt wurden im August 2023 Anregungen zur dritten Novelle der VRV eingebracht.

Im konkreten Fall der Erweiterung der Regelungen der VRV um Tatbestände (zusätzliche Kategorien), die über die NVG abzuwickeln wären, müsste die GG 3 selbst aktiv werden. Der StRH kann die verwaltungsökonomischen Gründe für die betroffenen NVG-Konten nicht nachvollziehen, da auch eine Abwicklung über die voranschlagswirksame Gebarung ohne erhöhtem Aufwand im laufenden Betrieb möglich ist.

Auf Empfehlung des StRH hat die Finanzverwaltung alle bestehenden NVG-Konten verifiziert und dabei auch die Konformität der erweiterten Vorgaben nach § 4 HHO mit den Vorgaben des § 12 VRV 2015 überprüft. Es wurden mehr als 20 nicht mehr verwendete NVG-Konten gelöscht. Im Zuge der Dokumentation (in Form einer Gesamtliste aller NVG-Konten) wurden die einzelnen Konten von 3/BE in folgende acht Kategorien unterteilt:

- Verwahrgelder (in Verwahrung genommene Zahlungsmittel für Dritte)
- Temporäre Evidenz (Zweck zum Zeitpunkt des Einlangens nicht feststellbar)
- Einhebung für und Weiterleitung an sonstige Rechtsträger
- Vorschüsse (Auszahlungen für Dritte, die refundiert werden)
- Irrtümlich erbrachte Einzahlungen
- Ein- und Auszahlungen aus der Umsatz- und Vorsteuergebarung
- Verrechnungskonten
- Hilfskonten

Die ersten sechs Kategorien sind durch § 12 VRV Abs. 1 vorgegeben, während die Verrechnungs- und Hilfskonten von der GG 3 aus verwaltungsökonomischen Gründen in der NVG geführt werden. Hier bestehen Auffassungsunterschiede mit dem StRH, da für die betroffenen NVG-Konten in mehreren Fällen kein Dritter involviert ist, an den die erhaltenen Geldmittel weitergeleitet oder durch den die bevorschussten Geldmittel beglichen werden. Dies ist für die NVG laut VRV jedoch zwingend vorgegeben.

In der Besprechung vom August 2023 wurden alle NVG-Konten gemeinsam mit 3/BE analysiert. Ein Teil dieser Konten wäre demnach über die voranschlagswirksame Gebarung abzuwickeln, für weitere Konten wäre eine Anpassung der Kategorie vorzunehmen.

Für eine definitive Zuordnung der Konten zur NVG nach den Vorgaben der VRV und die lückenlose Nachverfolgbarkeit der Buchungen ist die Beschreibung der Abläufe zu den NVG-Konten (Prozessbeschreibung) erforderlich. Die konkreten Anmerkungen des StRH zu den einzelnen NVG-Konten wurden in der Gesamtübersicht ergänzt und Ende August 2023 an 3/BE übermittelt.

Die Erstellung der vom StRH angeforderten Liste der offenen Zahlungen in der NVG ist mit 3/BE in Abklärung.

- **Der Forderung des StRH aus dem SB 2022, eine Gesamtübersicht aller NVG-Konten mit entsprechenden Informationen (Kategorien, involvierte Dritte, Fachanwendungen, Schnittstellen usw.) zu erstellen, ist 3/BE nachgekommen. Die Übermittlung an den StRH erfolgte Anfang Juli 2023.**

- Die Gesamtübersicht der NVG-Konten ist von 3/BE auf aktuellem Stand zu halten und bei Bedarf regelmäßig anzupassen. Der dahingehend in der gemeinsamen Besprechung vom 29. August 2023 definierte Handlungsbedarf ist von 3/BE umzusetzen und in der Gesamtübersicht entsprechend zu berücksichtigen.
- Die Ordnungsmäßigkeit (Konformität mit den Vorgaben der VRV) ist für alle NVG-Konten herzustellen.
- Um eine vollständige Dokumentation der NVG-Konten zu erreichen, wurde in der Besprechung im August 2023 von 3/BE zugesagt, die Prozessbeschreibungen zu den einzelnen NVG-Konten fortlaufend zu erstellen. Dadurch soll eine lückenlose Nachvollziehbarkeit der Buchungen in der NVG und der zugehörigen Buchungen in der VG sichergestellt werden.
- Die Rechnungsabgrenzungen werden seit dem Jahr 2022 nicht mehr über die NVG gebucht. Der StRH wiederholt daher seine Maßnahmenempfehlung, den Passus „Posten für Rechnungsabgrenzungen“ unter § 4 HHO in der HHO zu streichen.
- Eine Neuerstellung der HHO wurde von der GG 3 seit Jänner 2021 mehrfach zugesagt, ist jedoch weiterhin ausständig. Im Prüfungsverlauf wurde dem StRH die Fertigstellung der neuen HHO mit Ende des 3. Quartals 2023 angekündigt.

Für die weitere Behandlung der Maßnahmenempfehlungen des StRH bedarf es entsprechender Entscheidungen und Beschlüsse in den zuständigen politischen Gremien (Kontrollausschuss, Gemeinderat).

Vorbehaltlich dieser Beschlüsse obliegt eine allfällige und möglichst zeitnahe Umsetzung der einzelnen Maßnahmen auf Verwaltungsebene in weiterer Folge den überprüften Stellen, den übergeordneten Geschäftsgruppenleitungen und der Leitung des inneren Dienstes.

Der StRH sieht eine weitere Follow-up-Prüfung zur NVG im Zuge der Prüfung des RA 2023 vor. Die Finanzverwaltung wird ersucht, dem StRH vorzeitige Erledigungen jeweils proaktiv zu kommunizieren.



Dieses Dokument wurde amtssigniert.
Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels bzw. der elektronischen Signatur und des Ausdrucks finden Sie unter <https://www.e.villach.at/Amtssignatur>