



Gemeindeprüfungsanstalt  
Baden-Württemberg

# Prüfungsbericht

Allgemeine Finanzprüfung

**Stadt Weingarten 2010 - 2012**

**Eigenbetriebe**

Stadtwerke 2010 - 2015

Kultur- und Kongresszentrum Oberschwaben 2009 - 2014

Abwasserbeseitigung 2009 - 2013

Stuttgart, 31.08.2017

V-ID: 1S-85401

## Vorblatt

<b>Stadt</b>	Weingarten
Einwohnerzahl am 30.06.2010	23.838
30.06.2012	24.625
Leitung der Verwaltung seit 30.08.2008	Oberbürgermeister Ewald
Erster Beigeordneter bis 04.03.2010 seit 22.09.2014	Bürgermeister Kapellen Bürgermeister Geiger
Fachbediensteter für das Finanzwesen bis 28.02.2014 bis 29.06.2015 seit 26.09.2016	Herr Buck Herr Sonntag Herr Schwenning
Leitung des Rechnungsprüfungsamts bis 28.02.2014 seit 01.03.2014	Frau Baier Frau Braig
<b>Eigenbetriebe</b>	
<b>Stadtwerke</b>	
Betriebsleitung bis 04.03.2010 seit 30.09.2014	Bürgermeister Kapellen Bürgermeister Geiger
Kaufmännische Betriebsleitung bis 28.02.2014	Herr Buck
Technische Betriebsleitung bis 29.09.2014	Herr Werckshagen
<b>Kultur- und Kongresszentrum</b>	
Betriebsleitung bis 28.02.2014 bis 29.06.2015 seit 15.07.2016	Herr Buck Herr Sonntag Herr Schwenning

**Abwasserbeseitigung**

Kaufmännischer Betriebsleitung

bis 28.02.2014

bis 29.06.2015

seit 15.07.2016

Herr Buck

Herr Sonntag

Herr Schwenning

Technische Betriebsleitung

seit 01.01.2006

Herr Staufert

## 1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Bis zur vollständigen Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (Kommunale Doppik) gelten die bisherigen Regelungen des Gemeindefinanzrechts (§§ 77 ff. GemO) in der Fassung vom 24.07.2000<sup>1</sup>, der Gemeindehaushaltsverordnung vom 07.02.1973<sup>2</sup> und der Gemeindekassenverordnung vom 26.08.1991<sup>3</sup>. Im Prüfungsbericht werden die Vorschriften der alten Fassung ohne Zusatz zitiert.

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung bei der Stadt zuständig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte - mit Unterbrechungen - in der Zeit vom 02.08.2016 bis 18.10.2016 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Prüfer waren Herr Stefan Bock (Prüfungsleiter) sowie die Herren Fabian Egle, Christoph Hackel, Thomas Raible und Eugen Rehm.

Gegenstand der Prüfung war gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2010 bis 2012. Die Haushaltsjahre 2013 und 2014 konnten nicht in die Prüfung einbezogen werden, da die Jahresrechnungen für diese Jahre nicht prüfbereit waren (s. Rdnr. 24). Prüfungsgegenstand waren auch die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2010 bis 2015, Kultur- und Kongresszentrum Oberschwaben (KuKo) in den Wirtschaftsjahren 2009 bis 2014 und Abwasserbeseitigung in den Wirtschaftsjahren 2009 bis 2013. Der Prüfung haben die Haushaltsrechnungen sowie die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe mit folgenden Druck- bzw. Unterschriftsdaten zugrunde gelegen:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
HHR		06.07.11	26.07.12	23.09.13			
JA Stadtwerke		09.08.11	01.04.12	01.06.13	05.08.14	15.04.15	11.04.16
JA KuKo	21.05.10	02.12.11	03.12.12	09.07.13	24.04.15	14.07.16	
JA Abwasserbeseitigung	13.05.11	14.12.11	20.12.13	19.06.15	14.06.16		

<sup>1</sup> GBl. S. 582, ber. S. 698, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.10.2008, GBl. S. 343 (Art. 13 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009, GBl. S. 185, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015, GBl. 2016 S. 55).

<sup>2</sup> GBl. S. 33, zuletzt geändert durch Verordnung vom 10.07.2001, GBl. S. 466 (§ 64 Abs. 2 Satz 2 GemHVO i.d.F. v. 11.12.2009, GBl. S. 770, zuletzt geändert durch Verordnung vom 29.04.2016, GBl. S. 332).

<sup>3</sup> GBl. S. 598, ber. 1992 S. 111, zuletzt geändert durch Verordnung vom 23.08.2001, GBl. S. 532 (§ 30 Abs. 2 Satz 2 GemKVO i.d.F. vom 11.12.2009, GBl. S. 791, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015, GBl. S. 1191).

Die **Bauausgaben** sind Gegenstand gesonderter überörtlicher Prüfungen.

Der gesetzliche Prüfungsauftrag der GPA beinhaltet keine umfassende und vollständige Prüfung der Verwaltung. Die Finanzprüfung hat sich auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben beschränkt (§ 15 GemPrO). In die sachliche Prüfung (§ 11 Abs. 1 i.V.m. § 6 GemPrO) sind auch Verwaltungsvorgänge bis in die Gegenwart einbezogen worden.

Die Prüfungsfeststellungen sind mit der Verwaltung im Zuge der Prüfung besprochen worden. Unwesentliche Anstände wurden, soweit möglich, bereits während der Prüfung bereinigt (§ 14 Abs. 1 GemPrO).

Das Ergebnis der Prüfung ist nach § 12 Abs. 2 GemPrO in einer **Schlussbesprechung** am 01.02.2017 mit der Verwaltung, unter Mitwirkung der Rechtsaufsichtsbehörde, erörtert worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks schwerpunktmäßig auf wesentliche Feststellungen (§ 17 Abs. 2 Satz 1 GemPrO) und enthält darüber hinaus Hinweise zur Erledigung der festgestellten Anstände sowie Vorschläge und Anregungen zu bedeutsamen finanzwirksamen Sachverhalten und Problemstellungen.

Der Prüfungsbericht ist mit fortlaufenden Randnummern versehen. Randnummern, die mit dem Buchstaben „A“ besonders gekennzeichnet sind, beinhalten wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten (§ 17 Abs. 2 Satz 2 GemPrO) und zu denen Stellung zu nehmen ist. Dabei ist mitzuteilen, ob und inwiefern den Feststellungen Rechnung getragen wird (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten.

Enthält der Bericht Hinweise zur Erledigung von Anständen sowie Empfehlungen zur Effizienzsteigerung, Haushaltskonsolidierung und Optimierung des Verwaltungshandelns, handelt es sich um Vorschläge im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung und nicht um aufsichtsrechtliche Anordnungen i.S. der §§ 121 und 122 GemO.

Soweit wesentliche Anstände nicht erledigt werden, schränkt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bestätigung zum Abschluss der Prüfung entsprechend ein. Darüber hinaus kann dies zu Rechtsaufsichtsmaßnahmen führen (§ 114 Abs. 5 Satz 3 GemO).

Soweit die Verwaltung ihr zustehende Ansprüche gegenüber Dritten - insbesondere durch fehlerhaftes oder unterlassenes Verhalten - nicht, nicht vollständig oder nicht

rechtzeitig geltend gemacht hat und dadurch Vermögensnachteile entstanden oder zu besorgen sind, wird auf die aus den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen resultierende Pflicht hingewiesen, die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (insbesondere Forderungsrealisierung, Rückforderung, Inanspruchnahme der Versicherung, Haftung der Verantwortlichen) und gegebene Ansprüche sachgerecht zu verfolgen. Ggf. sind rechtzeitig verjährungshemmende Maßnahmen zu treffen.

Die Einhaltung der **Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist von der Verwaltung sicherzustellen.

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kas- sen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2004 bis 2009 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Eigenbetriebe Abwasserbesei- tigung in den Wirtschaftsjahren 2006 bis 2008, Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2004 bis 2009 und Kultur- und Kongresszentrum in den Wirtschaftsjahren 2004 bis 2008 (Prüfungsbericht der GPA vom 26.07.2011) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 17.12.2012 (Az. 14-4/2244.4-1 Stadt Weingarten) eine eingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 3 GemO erteilt. Soweit wesentliche Anstände wei- terhin noch nicht bereinigt waren, werden diese im vorliegenden Prüfungsbericht noch- mals aufgegriffen; s. Rdnrn. 25, 32 und 33.

## **2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO**

Nach § 114 Abs. 4 Satz 2 in Verbindung mit § 43 Abs. 5 GemO hat der Oberbürgermeister den Gemeinderat (mindestens) über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichts zu unterrichten. Mit der Bekanntgabe des folgenden Kapitels 2 kann dieser Informationspflicht genügt werden. Auf ein entsprechendes Verlangen ist jeder Gemeinderätin und jedem Gemeinderat Einsicht in den Prüfungsbericht zu gewähren. Zu den datenschutzrechtlichen Belangen u.a. siehe Kapitel 1 (Allgemeine Hinweise).

### **2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse**

#### **Stadt**

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im Prüfungszeitraum **2010 bis 2012** - bei weit überdurchschnittlicher Verschuldung - nicht zufriedenstellend.

Bereits zum Ende des vorangegangenen Prüfungszeitraums war die Leistungskraft des Verwaltungshaushalts unzureichend, wobei zu dessen Ausgleich in den Jahren 2008 und 2009 Zuführungen vom Vermögenshaushalt erforderlich waren. Durch das Zusammentreffen hoher Gewerbesteuerereinnahmen und Schlüsselzuweisungen haben sich im Jahr 2010 die Nettosteuerereinnahmen und in der Folge auch die Zuführungsrate sprunghaft erhöht. Genau gegenteilig war die Entwicklung in den Jahren 2011 und 2012. Die Nettosteuerereinnahmen sind aufkommens- bzw. finanzausgleichsbedingt wieder eingebrochen. In beiden Jahren wies der Verwaltungshaushalt eine Deckungslücke aus, die jeweils durch Finanzierungsmittel des Vermögenshaushalts geschlossen werden musste. Der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich blieb im Prüfungszeitraum zwar weitgehend unverändert, hat aber insgesamt merklich über dem Landesdurchschnitt gelegen.

Die Investitionen und Investitionszuschüsse (16,0 Mio. EUR) sind zu 42,0 % mit Eigenmitteln, zu 6,5 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 50,6 % mit hohen Kreditaufnahmen finanziert worden. Im Übrigen hat zum Ende des Prüfungszeitraums ein Fehlbetrag von 0,2 Mio. EUR (0,9 %) bestanden, der im Jahr 2013 ausgeglichen wurde. Die Verschuldung des Kämmereihaushalts hat sich von 14,4 Mio. EUR auf 19,2 Mio. EUR deutlich erhöht und Ende 2012 den Landesdurchschnitt um rd. zwei Drittel überstiegen. Daneben bestanden Verpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften im Zusammenhang mit der Finanzierung der Konversionsmaßnahme „Argonnenkaserne“ in Höhe von 3,6 Mio. EUR. Unter Einbeziehung der Schulden der Ei-

genbetriebe hat die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2012 mit 36,4 Mio. EUR (1.479 EUR/Einw.) noch um 17 % über dem Landesdurchschnitt gelegen. Der Allgemeinen Rücklage sind saldiert 3,2 Mio. EUR zugeführt worden; sie betrug Ende 2012 knapp 6,0 Mio. EUR. Darüber hinaus ist ein Fehlbetrag aus dem vorangegangenen Prüfungszeitraum von 2,0 Mio. EUR ausgeglichen worden.

Die zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht festgestellten Ergebnisse der Haushaltsjahre **2013 und 2014** waren durch die Übernahme der Bilanzverluste der Krankenhaus 14 Nothelfer GmbH (17,2 Mio. EUR) geprägt. Trotz sprunghaft gestiegener Nettosteuer-einnahmen musste der Verwaltungshaushalt 2013 durch eine hohe Zuführung vom Vermögenshaushalt ausgeglichen werden. In 2014 konnte dagegen wieder eine positive Zuführungsrate ausgewiesen werden. Die Verschuldung der Stadt im Kämmereihaushalt ist auf 21,0 Mio. EUR (31.12.2014) ausgeweitet worden und betrug damit fast das Doppelte des Landesdurchschnitts.

Für das bereits abgelaufene Haushaltsjahr **2015** rechnet die Stadt aufgrund von Mehreinnahmen, insbesondere bei der Gewerbesteuer, mit einer gegenüber den Plandaten deutlich höheren Zuführungsrate. Da sich die Verlustabdeckungen für die Krankenhaus 14 Nothelfer GmbH merklich verringert haben, ist auch der Zuschussbedarf zurückgegangen. Bereinigt um diese Verlustabdeckung (942 TEUR) ist aber festzuhalten, dass sich der Zuschussbedarf von 15,3 Mio. EUR im Jahr 2012 um 4,4 Mio. EUR (29 %) auf 19,7 Mio. EUR im Jahr 2015 gravierend ausgeweitet hat. Ursächlich hierfür waren neben den gestiegenen Personal- und Sachausgaben insbesondere die deutlich zunehmenden Betriebskostenzuschüsse bei der Kinderbetreuung und die neu hinzugekommenen Verlustabdeckungen beim Eigenbetrieb Stadtwerke. Im laufenden Haushaltsjahr **2016** könnte nach dem Finanzzwischenbericht vom September 2016 erneut mit Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer in Höhe von 0,5 bis 1,5 Mio. EUR und einer entsprechend höheren Zuführungsrate gerechnet werden. Der bisher weitgehend planmäßig verlaufene Zuschussbedarf würde aber aufgrund von höheren Personalkosten und den weiter zulegenden laufenden Zuschüssen gegenüber dem Vorjahr eine neuerliche Steigerung von rd. 1,8 Mio. EUR erfahren.

Im weiteren Finanzplanungszeitraum **2017 bis 2020** wird zunächst mit finanzausgleichsbedingt verringerten Nettosteuerereinnahmen gerechnet. Diesen soll ein konstant hoher Zuschussbedarf gegenüberstehen. Die Leistungskraft des Verwaltungshaushalts würde sich deutlich verschlechtern und 2017 eine Deckungslücke von über 0,4 Mio. EUR entstehen. Anschließend sollen sich zwar die Nettosteuerereinnahmen wieder erholen, gleichzeitig aber auch der Zuschussbedarf stetig zulegen. Es könnte jeweils nur eine bescheidene Zuführungsrate an den Vermögenshaushalt erwirtschaftet werden, die im Jahr 2020 nicht zur Tilgungsfinanzierung ausreichen würde.



Die Vermögenshaushalte 2015 bis 2020 weisen gleichwohl ein außerordentlich hohes Investitionsvolumen von rd. 56,8 Mio. EUR aus. Die Investitionen sollen zu 44,5 % mit Eigenmitteln, zu 26,9 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 28,6 % mit Kreditaufnahmen finanziert werden. Zur Finanzierung der Investitionen soll die Verschuldung drastisch auf rd. 30,9 Mio. EUR bis Ende 2020 ausgeweitet werden; sie würde damit fast das Dreifache des aktuellen Landesdurchschnitts betragen.

Zur Vermeidung der enormen Ausweitung der Schulden und zur Sicherung nachhaltiger finanzieller Handlungsspielräume wird es unerlässlich sein, die Realisierung der Investitionsvorhaben an der Eigenfinanzierungskraft und der kommunalpolitischen Bedeutung der Aufgaben (Vorrang der Erfüllung von Pflichtaufgaben) auszurichten. Andernfalls kann die stetige Aufgabenerfüllung i.S.v. § 77 Abs. 1 GemO angesichts der Finanzierungsprognose nicht als gesichert angesehen werden.

Im Übrigen bleibt die tatsächliche Entwicklung trotz der gegenwärtig günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen abzuwarten. Sie ist schwer abschätzbar und anhaltend risikobehaftet (Abhängigkeit von wenigen großen Gewerbesteuerzahlern, Flüchtlingsunterbringung, Entwicklung der Kreisumlage). Um künftig die dauernde Leistungsfähigkeit und stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, ist der eingeschlagene Weg der Haushaltskonsolidierung zu intensivieren; die entsprechenden finanzwirtschaftlichen Beschlüsse sind zu fassen. Neben der Ausschöpfung der eigenen Einnahmen gilt es durch strikte Ausgabendisziplin den seit 2013 weit überdurchschnittlichen Zuschussbedarf zu begrenzen. Die in der Haushaltsstrukturkommission gemachten Vorschläge zur Verbesserung der Einnahmensituation (z.B. allgemeine Mietanpassung) bzw. Ausgabensituation (z.B. Reduzierungen beim Kulturangebot) sind konsequent umzusetzen und darüber hinaus anhaltend weiterzuentwickeln und zu intensivieren.

(Rdnrn. 1 bis 9)

### **Eigenbetriebe**

Im Prüfungszeitraum **2010 bis 2015** haben sich die Jahresergebnisse des Eigenbetriebs **Stadtwerke** seit dem Jahr 2011 deutlich verschlechtert. Saldiert ist im Prüfungszeitraum ein Verlust von rd. 4,2 Mio. EUR entstanden, wobei die Verlustabdeckungen durch die Stadt für die Jahre 2014 und 2015 noch ausstehen. Diese Entwicklung spiegelt sich auch in der entstandenen Unterfinanzierung des langfristigen Vermögens sowie in der angespannten Liquiditätslage wider. Ursächlich für die Ergebnisverschlechterung waren die Eingliederung der defizitären Bäderbetriebe ab 2011 sowie rückläufige Erlöse aus der Beteiligung an der Technischen Werke Schussental GmbH & Co. KG (TWS).

Im Finanzplanungszeitraum sind hohe Investitionen geplant, zu deren Finanzierung die Verschuldung auf rd. das Doppelte ausgeweitet werden soll. Gleichwohl soll sich die Ertragslage ab dem Jahr 2017 durch steigende Beteiligungserlöse merklich verbessern. (Rdnrn. 62 bis 64)

Beim Eigenbetrieb **Kultur- und Kongresszentrum** konnten im Prüfungszeitraum **2009 bis 2014** die nur geringfügig verbesserten Umsatzerlöse die Steigerungen beim Materialaufwand und den sonstigen betrieblichen Aufwendungen nicht kompensieren. Hierdurch hat sich der durchschnittliche Jahresverlust gegenüber dem vorangegangenen Prüfungszeitraum von 1.138 TEUR auf 1.285 TEUR spürbar erhöht. Auch im Finanzplanungszeitraum wird mit ähnlich hohen Jahresverlusten gerechnet. (Rdnrn. 71 bis 72)

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebs **Abwasserbeseitigung** waren im Prüfungszeitraum **2009 bis 2013** geordnet. Das Sach- und Finanzanlagevermögen hat sich abschreibungsbedingt um 2,5 Mio. EUR verringert. Das anfänglich negative Eigenkapital wies zuletzt wieder einen positiven Betrag aus. Die langfristige Verschuldung konnte um 1,7 Mio. EUR zurückgeführt werden. Die Ertragslage hat sich zuletzt spürbar verbessert; insgesamt konnte ein Überschuss von saldiert 172 TEUR erzielt werden. Auch im Finanzplanungszeitraum wird mit geringen Investitionen gerechnet, so dass die Verschuldung weiter verringert werden könnte. (Rdnrn. 79 bis 82)

## 2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung

### Vorbemerkung

Zum Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2004 bis 2009 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Eigenbetriebe Abwasserbeseitigung in den Wirtschaftsjahren 2006 bis 2008, Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2004 bis 2009 und Kultur- und Kongresszentrum in den Wirtschaftsjahren 2004 bis 2008 (Prüfungsbericht der GPA vom 26.07.2011) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 17.12.2012 Az. 14-4/2244.4-1 Stadt Weingarten eine eingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 3 GemO erteilt. Einige wesentliche Anstände waren weiterhin nicht bereinigt und mussten im Rahmen der Prüfung nochmals aufgegriffen werden (s. Rdnrn. 25, 32 und 33).

Darüber hinaus war durch die verzögerte Auf- bzw. Feststellung und der damit verbundenen verzögerten örtlichen Prüfung der Jahresrechnungen 2013 und 2014 eine vollumfängliche Prüfung nicht möglich.

### **Örtliche Prüfung**

Das Rechnungsprüfungsamt hat die Jahresrechnungen der Stadt und die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe - begleitet durch sachlich vertiefte Prüfungen in verschiedenen Verwaltungsbereichen - im Prüfungszeitraum 2010 bis 2012 wirksam geprüft. (Rdnrn. 12 und 13)

### **Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen**

Der Geschäftsgang bei der Stadtkasse hat nicht vollumfänglich den rechtlichen Anforderungen entsprochen (u.a. Tagesabschluss, Dienstanweisung für die Stadtkasse, Einsatz einer Kreditkarte). (Rdnrn. 16, 18 und 19)

Die Offene-Posten-Liste enthält eine große Zahl von nicht ausgeglichenen Posten (Forderungen und Überzahlungen). Die Posten sind, aus Gründen einer realistischen Restedarstellung und mit Blick auf eine sachgerechte Überführung in die Kommunale Doppik, aufzuklären und zu bereinigen (Verrechnung, Beitreibung, Niederschlagung verjährter oder nicht mehr einbringlicher Forderungen). (Rdnr. 20)

Die Fristen für die Auf- und Feststellung der Jahresrechnungen sind wiederum erheblich überschritten worden. (Rdnr. 24)

Die Regelungen zum Haushaltsausgleich sind erneut nicht beachtet worden. (Rdnr. 25)

Die Bestimmungen über die Buchführung und die Zuordnung von Einnahmen und Ausgaben wurden in vielen Bereichen wiederum nicht beachtet, mit der Folge, dass auch die Transparenz und Aussagekraft des Haushaltsplans bzw. der Jahresrechnung z.T. erheblich beeinträchtigt worden ist und somit die finanzwirtschaftlichen Ergebnisse, insbesondere im Verwaltungshaushalt, nicht zutreffend waren (unzulässige Umbuchung einer Gewerbesteuererstattung, unzutreffende Abgrenzung der Ausgaben des Vermögenshaushalts, unzulässige Abwicklung von Finanzvorgängen im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge bzw. verspätete oder noch ausstehende haushaltswirksame Übernahme dieser in den Verwaltungs- und Vermögenshaushalt). (Rdnrn. 28 bis 37)

### **Eigenbetriebe**

Die Jahresabschlüsse aller drei Eigenbetriebe sind jeweils nicht fristgerecht festgestellt worden. (Rdnrn. 65, 73 und 84)

Beim Eigenbetrieb Stadtwerke und beim Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung war die Liquidität nur durch die Aufnahme hoher Kassenkredite sichergestellt. Der im Wirtschaftsplan jeweils festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite wurde zuletzt überschritten. (Rdnrn. 66 und 86)

Die Ertragszuschüsse des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung sind künftig mit dem durchschnittlichen Abschreibungssatz aufzulösen. Die den Abschreibungen zugrunde liegenden Nutzungsdauern sollten in diesem Zusammenhang überprüft werden. (Rdnr. 90)

### **Betätigungsprüfung**

Die Beteiligungsverwaltung ist neu strukturiert und intensiviert worden. Einzelfeststellungen waren insbesondere noch hinsichtlich der Ausgestaltung einzelner Gesellschaftsverträge zu treffen. (Rdnrn. 103, 104, und 106)

### 3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse der Stadt

Die wichtigsten **Kennzahlen** der Haushalts- und Finanzwirtschaft der Stadt im Prüfungszeitraum 2010 bis 2012 sind mit den Durchschnittswerten der Kommunen des Landes zwischen 20.000 und 30.000 Einwohnern (im Folgenden: Landesdurchschnitt), soweit bekannt, in **Anlage 1**, weitere finanzwirtschaftliche Daten sind in den **Anlagen 2 bis 4** dargestellt.

Zum Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft im Prüfungszeitraum und in den Haushaltsjahren 2013 und 2014 sowie zur mittelfristigen Finanzplanung ist zusammengefasst zu bemerken:

#### 3.1 Ergebnisse und Strukturen des Verwaltungshaushalts

##### 3.1.1 Ergebnisse

- Die **allgemeine Zuführung des Verwaltungshaushalts (VwH) an den Vermögenshaushalt (VmH)** bzw. die Zuführung vom VmH zum Ausgleich des VwH hat sich im Prüfungszeitraum, im Vergleich zum Planansatz und zum Landesdurchschnitt, wie folgt entwickelt:

Jahr	Planansatz	Rechnungsergebnis		Landesdurchschnitt
	TEUR	TEUR	EUR/Einw.	EUR/Einw.
2010	1.714	8.571	360	68
2011	851	-440	-18	234
2012	-1.841	-820	-33	344
<b>Summe</b>	<b>724</b>	<b>7.311</b>		

Zum Ende des vorangegangenen Prüfungszeitraums war die Leistungskraft des VwH unzureichend, wobei zu dessen Ausgleich in den Jahren 2008 und 2009 Zuführungen vom VmH erforderlich waren. Im Jahr **2010** haben sich die Nettosteuerereinnahmen und in der Folge auch die Zuführungsrate durch das Zusammentreffen von hohen eigenen Steuereinnahmen und einem günstigen Verhältnis im Finanzausgleich sprunghaft erhöht. Genau gegenteilig war die Entwicklung in den Jahren **2011** und **2012**. Die Nettosteuerereinnahmen sind aufkommens- (vor allem 2011) bzw. finanzausgleichsbedingt (vor allem 2012) wieder eingebrochen. In beiden Jahren wies der VwH eine Deckungslücke aus, die durch Finanzierungsmittel des VmH geschlossen werden musste.

Den **Grundsätzen des Haushaltsausgleichs** (§ 22 GemHVO) ist auch in den Jahren 2011 und 2012 Rechnung getragen worden, weil für die Zuführung zum Verwaltungshaushalt Rücklagemittel und Einnahmen aus der Veräußerung von Anlagevermögen und für die ordentlichen Kredittilgungen und Kreditbeschaffungskosten genügend Ersatzdeckungsmittel i.S.v. § 1 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 GemHVO zur Verfügung gestanden haben.

Gegenüber der Planung sind die Rechnungsergebnisse in den Jahren 2010 und 2012 besser, im Jahr 2011 dagegen schlechter ausgefallen. Ursächlich hierfür waren insbesondere Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer (2010), beim Einkommensteueranteil und den Schlüsselzuweisungen bzw. im Jahr 2011 deutlich geringere Einnahmen bei der Gewerbesteuer.<sup>1</sup>

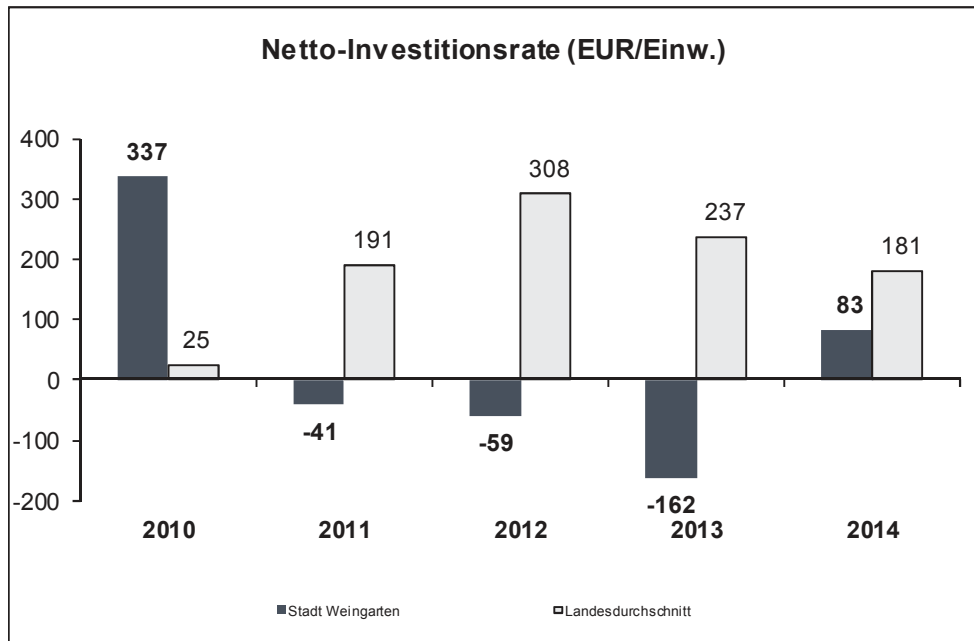
Zusammengefasst, nach den beiden Hauptblöcken des Haushalts, war die Entwicklung der Nettosteuerereinnahmen (Rdnr. 2) und des Zuschussbedarfs des Verwaltungs- und Betriebsbereichs (Rdnr. 3) wie folgt für die allgemeine Zuführung zum bzw. vom VmH und für die Zuführungen zu den Sonderrücklagen und Sondervermögen ergebnisprägend:

	2010 TEUR	2011 TEUR	2012 TEUR
<b>Netto-Steuerereinnahmen</b>	23.868	15.530	14.493
<b>Zuschussbedarf</b>	-15.290	-15.965	-15.301
<b>Allg. Zuführung zum bzw. vom (-) VmH</b>	8.571	-440	-820
<b>Zuführung zu Sonderrücklagen/ Sondervermögen</b>	4	5	12

Die Tabelle verdeutlicht, dass die aufkommens- und finanzausgleichsbedingt stark unterschiedlichen Nettosteuerereinnahmen die Ergebnisse des VwH stärker beeinflusst haben als der weitgehend konstante Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs, der gleichwohl mehr oder weniger deutlich über dem Landesdurchschnitt gelegen hat.

<sup>1</sup> Hinsichtlich des unzutreffenden Ausweises des Gewerbesteueraufkommens in den Jahren 2011 und 2012 wird auf Rdnr. 29 verwiesen.

Die nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung und Kreditbeschaffungskosten verbliebene **Nettoinvestitionsrate**, als wichtigste Kennzahl zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Haushalts, hat sich wie folgt entwickelt:



Die Nettoinvestitionsraten waren noch durch die (trotz der überdurchschnittlichen Verschuldung) unterdurchschnittlichen Tilgungsverpflichtungen im Kämmereihaushalt begünstigt (s. Anlage 1 Zeile 25). Dem VmH konnten aber saldiert lediglich 5,6 Mio. EUR für Investitionen bereitgestellt werden.

### 3.1.2 Strukturen

#### Steuereinnahmen und Finanzausgleich

- 2 Die Steuern und steuerähnlichen Einnahmen, die allgemeinen Finanzausweisungen und die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Umlagen verbliebenen Nettosteuerereinnahmen haben sich - ausgehend vom Basisjahr 2009 - wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum		
	2009 TEUR	2010 TEUR	2011 TEUR	2012 TEUR
Gewerbesteuer	9.344	12.976	6.918	9.173
Grundsteuer A und B, sonstige Gemeindesteuern	3.117	3.395	3.631	4.383
Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer	8.963	8.812	9.201	10.183
<b>Steuern und steuerähnliche Einnahmen</b>	<b>21.424</b>	<b>25.183</b>	<b>19.750</b>	<b>23.739</b>
<b>Allgemeine Zuweisungen</b>	<b>7.253</b>	<b>12.152</b>	<b>8.958</b>	<b>8.137</b>
<b>Steuerkraftabhängige Finanzumlagen</b>	<b>-14.106</b>	<b>-13.467</b>	<b>-13.178</b>	<b>-17.383</b>
<b>Netto-Steuerereinnahmen</b> EUR/Einw.	<b>14.571</b> 613	<b>23.868</b> 1.001	<b>15.530</b> 645	<b>14.493</b> 589
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	624	645	817	968

Ergänzend wird unter Hinweis auf die Darstellung der längerfristigen Entwicklung mit einwohnerbezogenen Quoten im Vergleich zu landesdurchschnittlichen Werten in **Anlage 2** bemerkt:

Die **eigenen Steuereinnahmen** der Stadt unterlagen im Prüfungszeitraum starken (konjunkturbedingten) Schwankungen. Die durchschnittliche Steuerkraftquote (947 EUR/Einw.) entsprach dem Wert des Vorprüfungszeitraums und lag um fast ein Viertel unter dem Landesdurchschnitt (1.226 EUR/Einw.).



Maßgeblich für diese Entwicklung war der Verlauf der **Gewerbesteuereinnahmen**. Nach dem Höchststand in 2010 haben sie sich fast halbiert und anschließend wieder in etwa auf das Niveau des Basisjahres verbessert<sup>1</sup>. Das Pro-Kopf-Aufkommen war - mit Ausnahme in 2010 - weit unterdurchschnittlich (2012 um rd. 44 %; s. **Anlage 1** Blatt 2 Zeilen 34 und 37).

Bei der **Grundsteuer B** konnten durch die Hebesatzerhöhung in 2011 (um 20 Prozentpunkte) spürbare Mehreinnahmen erzielt werden. Bei damit nahezu durchschnittlichem Hebesatz ist das Aufkommen aber weiterhin unterdurchschnittlich (2012 um rd. 18 %) geblieben. Bei den **sonstigen Gemeindesteuern** haben sich im Jahr 2012 vor allem die sprunghaft gestiegenen Vergnügungssteuereinnahmen und die Einnahmen aus der neu eingeführten Zweitwohnungssteuer bemerkbar gemacht.

Der Verlauf des **Gemeindeanteils an der Einkommensteuer** ist bei einer in 2012 leicht verminderten Schlüsselzahl der landesweiten Entwicklung gefolgt, wobei sich das Aufkommen nach dem Tiefpunkt in 2010 kontinuierlich um 1,2 Mio. EUR erhöht hat. Im überörtlichen Vergleich hat der Einkommensteueranteil zuletzt nur rd. 86 % des Landesdurchschnitts erreicht. Auch der finanzwirtschaftlich weniger bedeutsame **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** lag um fast ein Viertel unter dem Vergleichswert (s. **Anlage 1** Blatt 2 Zeilen 38 und 39).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die maßgeblichen Kennzahlen für die **Steuerkraft** der Stadt, das Steueraufkommen je Einwohner (s. **Anlage 2** Blatt 1) und die Steuerkraftmesszahl (**Anlage 1** Blatt 2 Zeile 40) regelmäßig deutlich unter den landesdurchschnittlichen Werten gelegen haben.

Das Aufkommen der **allgemeinen Finanzaufweisungen** war im Wesentlichen bestimmt von der Entwicklung der eigenen Steuereinnahmen (mit zweijährigem Zeitversatz). Infolge dieser zeitversetzten Ausgleichssystematik hat das vergleichsweise niedrige Steueraufkommen des Jahres 2008 zu den hohen Schlüsselzuweisungen (einschl. Mehrzuweisungen nach § 5 Abs. 3 FAG) im Jahr 2010 geführt. Mit dem Anstieg der eigenen Steuereinnahmen in den Jahren 2009 und 2010, haben sich im Gegenzug die Schlüsselzuweisungen in 2011 und 2012 deutlich verringert. Aufgrund der schwachen eigenen Steuerkraft waren die allgemeinen Zuweisungen insgesamt überdurchschnittlich, wohingegen ausgabenseitig die Belastung mit **steuerkraftabhängigen Umlagen** unterdurchschnittlich gewesen ist.

---

<sup>1</sup> Hinsichtlich des unzutreffenden Ausweises des Gewerbesteueraufkommens in den Jahren 2011 und 2012 und damit auch der Rechnungsergebnisse wird auf Rdnr. 29 verwiesen.

Die per saldo verbliebenen **Nettosteureinnahmen** haben im Jahr 2010 durch das Zusammentreffen von hohen eigenen Steuereinnahmen und dem günstigen Verhältnis im Finanzausgleich ihren langjährigen Höchststand erreicht. Im Folgejahr sind sie aufgrund der deutlichen Verringerung der eigenen Steuereinnahmen und der allgemeinen Zuweisungen um über 8,3 Mio. EUR (35 %) eingebrochen. In 2012 konnten die wieder verbesserten Steuereinnahmen die Verschlechterungen im Finanzausgleich (insbesondere höhere Finanzumlagen) nicht kompensieren und die Nettosteureinnahmen haben sich nochmals um rd. 1,0 Mio. EUR vermindert. Trotz dieser Schwankungen haben sie sich gegenüber dem Vorprüfungszeitraum von jahresdurchschnittlich rd. 15,0 Mio. EUR auf 18,0 Mio. EUR im aktuellen Prüfungszeitraum erhöht. Im überörtlichen Vergleich waren die Nettosteureinnahmen, mit Ausnahme in 2011, dennoch unterdurchschnittlich, wobei die Nettosteuerquote im Jahresmittel mit 745 EUR/Einw. um rd. 8 % unter dem Vergleichswert (810 EUR/Einw.) lag.

### Verwaltungs- und Betriebsbereich

- 3 Die Einnahmen und Ausgaben sowie der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich haben sich wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum		
	2009 TEUR	2010 TEUR	2011 TEUR	2012 TEUR
<b>Betriebseinnahmen</b>	<b>8.904</b>	<b>9.165</b>	<b>9.218</b>	<b>10.508</b>
davon				
Gebühren und ähnliche Entgelte	3.023	2.903	2.844	2.943
Mieten, Verkaufserlöse, Erstattungen u. Ä.	3.122	3.336	3.230	3.288
Zuweisungen und Zuschüsse	2.759	2.926	3.144	4.277
<b>Sonstige Finanzeinnahmen (einschl. Zinseinnahmen)</b>	<b>1.996</b>	<b>1.752</b>	<b>1.695</b>	<b>1.724</b>
<b>Betriebsausgaben</b>	<b>25.082</b>	<b>25.482</b>	<b>26.166</b>	<b>26.593</b>
davon				
Personalausgaben	10.685	10.692	10.792	11.135
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	9.662	9.598	9.614	9.678
Zuweisungen und Zuschüsse	4.735	5.192	5.760	5.780
<b>Sonstige Finanzausgaben (einschl. Zinsausgaben)</b>	<b>606</b>	<b>725</b>	<b>712</b>	<b>940</b>
<b>Zuschussbedarf</b>	<b>14.788</b>	<b>15.290</b>	<b>15.965</b>	<b>15.301</b>
EUR/Einw.	622	641	663	621
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	563	583	585	620

Die **Betriebseinnahmen** haben gegenüber dem Basisjahr um rd. 1,6 Mio. EUR (18 %) zugelegt.

Die **Gebühren** sind im Wesentlichen unverändert verlaufen. Der jährliche Kostendeckungsgrad der finanziell wichtigsten kostenrechnenden Einrichtungen ist aus **Anlage 4** zu ersehen. Bei der Volkshochschule konnte unter Berücksichtigung der Zuschüsse des Gemeindeverwaltungsverbands Mittleres Schussental fast volle Kostendeckung erzielt werden. Beim Bestattungswesen lag der Kostendeckungsgrad etwas über den Vergleichswerten der GPA (s. GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2017, 40).

Die Einnahmen aus **Mieten, Verkaufserlösen und Erstattungen** haben sich nur geringfügig erhöht. Eine allgemeine Mietanpassung ist zuletzt im Jahr 2001 durchgeführt worden (s. Rdnr. 50). Mitbegründet hierdurch, konnten mit den Erträgen aus der Vermietung der städtischen Wohn- und Geschäftsgebäude lediglich in etwa die laufenden Betriebskosten gedeckt werden (s. **Anlage 4** Blatt 2). Auf § 92 Abs. 2 GemO ist hinzuweisen.

Ursächlich für den deutlichen Anstieg der (zweckgerichteten) **Zuweisungen und Zuschüsse** waren vor allem die höheren Zuweisungen des Landes für die Kindergartenförderung und die Kleinkindbetreuung. Diesen Mehreinnahmen standen aber höhere Ausgaben bei der Kinderbetreuung gegenüber.

Die Verringerung der **sonstigen Finanzeinnahmen** war vor allem auf den Wegfall der Gewinnausschüttungen der Stadtwerke zurückzuführen (Bäderausgliederung auf Stadtwerke, s. Rdnr. 59).

Die **Betriebsausgaben** sind, begünstigt durch die Bäderausgliederung auf die Stadtwerke im Jahr 2011, nur moderat um 1,5 Mio. EUR angestiegen. Daneben haben die in den Jahren 2011 und 2012 aufgrund der verschlechterten Einnahmesituation erlassenen Haushaltssperren zu dieser Entwicklung beigetragen.

Die **Personalausgaben**, als größter Ausgabenblock im Verwaltungs- und Betriebsbereich, haben sich gegenüber dem Basisjahr lediglich um 0,45 Mio. EUR (4 %) erhöht. Neben der vorgenannten Bäderausgliederung (Einsparung rd. 0,4 Mio. EUR) war der Verzicht auf die Beigeordnetenstelle (2010) für die günstige Entwicklung ursächlich. Da die Kinderbetreuung ausschließlich durch andere Kindergartenträger erfolgt, waren die Personalkosten unterdurchschnittlich (2012 um 19 %), der um über 1,0 Mio. EUR angewachsene Aufwand für die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse dagegen deutlich überdurchschnittlich (2012 um 34 %).

Insbesondere infolge der erlassenen Haushaltssperren waren beim **sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand** keine Erhöhungen zu verzeichnen.

Ursächlich für den sprunghaften Anstieg der **sonstigen Finanzausgaben** im Jahr 2012 waren die deutlich zulegenden Zinsausgaben und hohe Erstattungsinsen aus der Vollverzinsung der Gewerbesteuer.

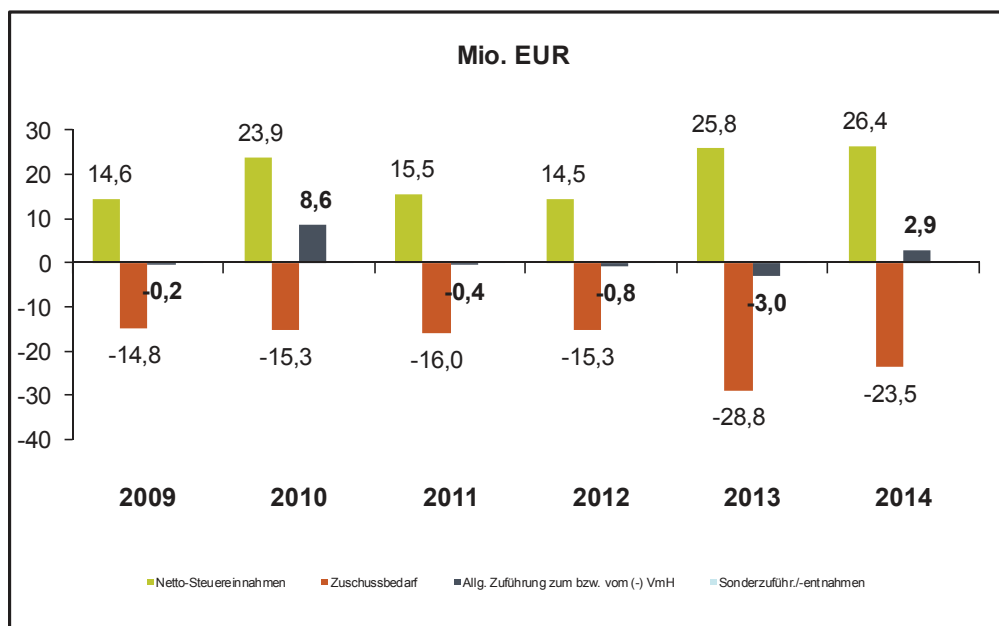
Die einzelnen Einnahmen- und Ausgabenblöcke sind wegen der zwischengemeindlichen Struktur- und Aufgabenunterschiede nur begrenzt mit landesdurchschnittlichen Werten vergleichbar. Noch am ehesten für einen überörtlichen Vergleich eignet sich

der Zuschussbedarf des **Verwaltungs- und Betriebsbereichs**<sup>1</sup>, der aufzeigt, in welchem Umfang allgemeine Deckungsmittel für die Erfüllung kommunaler Aufgaben eingesetzt wurden. Er hat sich im Prüfungszeitraum zwar nur geringfügig um 0,5 Mio. EUR erhöht, lag aber aufgrund der Steigerungsraten im vorangegangenen Prüfungszeitraum weiterhin mehr oder weniger deutlich über dem Landesdurchschnitt.

Die damit zusammenhängende Eigendeckungsquote<sup>2</sup> hat 2012 44,4 % betragen (Vergleichswert 47,9 %).

### Gesamtverlauf

- 4 Zusammengefasst haben sich die vorstehend dargestellten Hauptblöcke wie folgt entwickelt:



<sup>1</sup> Personal-, Sach-, Zuschuss- und Zinsausgaben abzüglich der Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb und der sonstigen Finanzeinnahmen - ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Einnahmen und Ausgaben; vgl. **Anlage 2** Blatt 1 und 2 und **Anlage 3** Blatt 2.

<sup>2</sup> Deckungsanteil der Einnahmen des Verwaltungs- und Betriebsbereichs (einschl. Zinsen, ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Posten) an dessen Ausgaben.

### 3.2 Vermögenshaushalt

- 5 In den Vermögenshaushalten 2010 bis 2012 sind 16,0 Mio. EUR für folgende Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bereitgestellt worden:

	TEUR
Gewährung von Darlehen, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen	1.826
Gründerwerb	405
Sonstiger Vermögenserwerb	1.882
Baumaßnahmen	9.855
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	2.032
<b>Summe</b>	<b>16.000</b>

Schwerpunkte der Investitionstätigkeit waren Geräte- und Fahrzeugbeschaffungen für die Feuerwehr (0,4 Mio. EUR) und den Baubetriebshof (0,6 Mio. EUR), der Schulhausbau (3,7 Mio. EUR), der Straßenbau (1,1 Mio. EUR), die Stadtsanierung (1,0 Mio. EUR), die Verlegung des Baubetriebshofs (Restfinanzierung 2,5 Mio. EUR) und Investitionszuschüsse an die Krankenhaus 14 Nothelfer GmbH (1,2 Mio. EUR).

Die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sind zu

- 42,0 % mit Eigenmitteln (6,7 Mio. EUR),
- 6,5 % mit Zuweisungen und Zuschüssen (1,0 Mio. EUR) und
- 50,6 % mit Krediten (8,1 Mio. EUR)

finanziert worden. Darüber hinaus sind die Allgemeine Rücklage und die Sondervermögen saldiert um 3,2 Mio. EUR aufgestockt und der Fehlbetrag aus dem vorangegangenen Prüfungszeitraum in Höhe von 2,0 Mio. EUR ausgeglichen worden. Von den Eigenmitteln (gesamt 11,9 Mio. EUR) entfielen 5,6 Mio. EUR auf die Nettoinvestitionsraten, 6,0 Mio. EUR auf Veräußerungserlöse und 0,3 Mio. EUR auf Beiträge.

Zum Ende des Prüfungszeitraums hat ein Fehlbetrag von 0,2 Mio. EUR (0,9 %) bestanden, der im Jahr 2013 ausgeglichen wurde.

### 3.3 Rücklagen, Liquidität, Verschuldung

#### Allgemeine Rücklage

- 6 Der allgemeinen Rücklage sind im Prüfungszeitraum saldiert 3,2 Mio. EUR zugeführt worden. Zum Ende des Prüfungszeitraums hat ihr Bestand bei einem nach § 20 Abs. 2 GemHVO geforderten Mindestbetrag von 1,0 Mio. EUR knapp 6,0 Mio. EUR betragen (**Anlage 1** Zeile 42). Die freien Rücklagenmittel sind größtenteils in die Finanzplanung eingestellt worden (s. Rdnr. 10).

#### Liquidität

- 7 Im Prüfungszeitraum wurden die Kassengeschäfte der Krankenhaus 14 Nothelfer GmbH von der Stadtkasse erledigt (§ 6 S. 1 KrHRVO, § 98 S. 2 GemO). Zur Abdeckung des Liquiditätsbedarfs der Gesellschaft musste die Stadtkasse in zunehmendem Maß selbst hohe Kassenkredite bei den Banken aufnehmen. Auf die Ausführungen im Prüfungsbericht der GPA vom 16.09.2013 über die Prüfung der Wirtschaftsführung der Krankenhaus 14 Nothelfer GmbH (einschl. Betätigungsprüfung der Stadt) wird verwiesen. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung (August 2016) waren zur Liquiditätssicherung keine Kassenkredite mehr erforderlich.

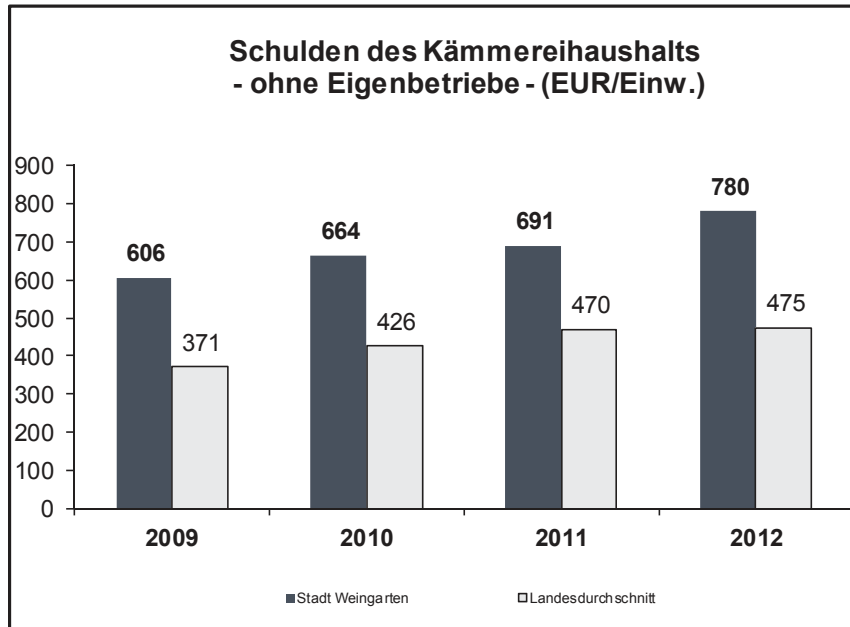
#### Verschuldung

- 8 Die Schulden der Stadt im Kämmereihaushalt<sup>1</sup> haben sich im Prüfungszeitraum von 14,4 Mio. EUR auf 19,2 Mio. EUR (31.12.2012) deutlich erhöht (bei neuen Kreditaufnahmen von 8,1 Mio. EUR und 1,8 Mio. EUR ordentlichen Tilgungen sowie Kreditübertragungen auf den Eigenbetrieb Stadtwerke in Höhe 1,5 Mio. EUR im Rahmen der Bäderausgliederung).

---

<sup>1</sup> Fundierte Schulden, d.h. ohne Kassenkredite, innere Darlehen und kreditähnliche Rechtsgeschäfte und ohne die in Sonderrechnungen nachgewiesenen Schulden der Sonder- und Treuhandvermögen.

Die **Pro-Kopf-Verschuldung** hat sich wie folgt entwickelt:



Die aus finanzwirtschaftlicher Sicht weitgehend unrentierliche Verschuldung (keine Finanzierung durch spezielle Entgelte) hat Ende 2012 den Landesdurchschnitt um rd. zwei Drittel überstiegen.

Unter Einbeziehung der Schulden der Eigenbetriebe Stadtwerke, Kultur- und Kongresszentrum und Abwasserbeseitigung hat die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2012 mit 36,4 Mio. EUR (1.479 EUR/Einw.) noch um 17 % über dem Landesdurchschnitt (1.267 EUR/Einw.) gelegen (**Anlage 1** Zeilen 46 bis 49).

Darüber hinaus waren zum 31.12.2012 noch Verpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften aus der Finanzierung der Konversionsmaßnahme „Argonnenkaserne“ in Höhe von 3,6 Mio. EUR ausgewiesen.



### 3.4 Haushaltsjahre 2013 und 2014

- 9 Die (örtlich ungeprüfte) Jahresrechnung 2013 und die vorläufige Jahresrechnung 2014 weisen folgende Ergebnisse<sup>1</sup> aus:

	<b>2013</b> TEUR	<b>2014</b> TEUR
Nettosteureinnahmen	25.802	26.445
Zuschussbedarf	-28.829	-23.537
<b>Allg. Zuführung zum bzw. vom (-) VmH</b>	<b>-3.044</b>	<b>2.879</b>
Ordentliche Tilgungen	-772	-899
<b>Nettoinvestitionsrate</b>	<b>-3.816</b>	<b>1.980</b>
EUR/Einw.	-162	83

Die Jahresrechnungen 2013 und 2014 waren geprägt von der Übernahme der Bilanzverluste der Krankenhaus 14 Nothelfer GmbH (17,2 Mio. EUR). Zur Gegenfinanzierung sind im Jahr 2013 die Hebesätze der Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer um jeweils 30 Prozentpunkte erhöht worden. Zur Haushaltskonsolidierung wurde darüber hinaus im Jahr 2014 eine Haushaltsstrukturkommission eingesetzt.

Im Jahr **2013** haben die eigenen Steuereinnahmen durch die Hebesatzanpassungen und begünstigt durch die gute konjunkturelle Entwicklung deutlich zugelegt. Daneben sind, als Folge der schwachen Steuerkraft 2011, insbesondere die allgemeinen Zuweisungen wieder erheblich angestiegen. Insgesamt haben sich die Nettosteureinnahmen gegenüber dem Vorjahr um 11,3 Mio. EUR sprunghaft erhöht. Der Zuschussbedarf hat um über 13,5 Mio. EUR zugenommen. Neben den vorgenannten Verlustabdeckungen (11,8 Mio. EUR) waren Zuwächse bei den übrigen Ausgabepositionen (Personal- und Sachkosten, sonstige Zuschüsse) hierfür verantwortlich. Die im VwH entstandene Deckungslücke von 3,0 Mio. EUR musste durch Finanzierungsmittel des VmH (insbesondere Veräußerungserlöse) geschlossen werden.

<sup>1</sup> Ohne Zuführungen zu Sondervermögen.

In **2014** haben die eigenen Steuereinnahmen und mit diesen auch die Nettosteuer-einnahmen nochmals zugenommen. Andererseits ging der Zuschussbedarf um 5,3 Mio. EUR zurück. Dabei konnten die Verlustabdeckungen um 6,4 Mio. EUR verringert werden, die übrigen Ausgabepositionen sind dagegen um 1,1 Mio. EUR weiter angestiegen. Saldiert konnte erstmals seit 2010 wieder eine Zuführung an den VmH und eine positive Nettoinvestitionsrate ausgewiesen werden.

Die Verschuldung der Stadt im Kämmereihaushalt ist auf 21,0 Mio. EUR (31.12.2014) nochmals ausgeweitet worden. Die Pro-Kopf-Verschuldung im Kämmereihaushalt (882 EUR/Einw.) lag damit um fast das Doppelte über dem Landesdurchschnitt (455 EUR/Einw.).

### 3.5 Haushaltsjahr 2015 und mittelfristige Finanzplanung

10 Nach der Haushalts- und Finanzplanung soll sich die Ertragskraft des VwH wie folgt entwickeln:

	2015 TEUR	2016 TEUR	2017 TEUR	2018 TEUR	2019 TEUR	2020 TEUR
Netto- Steuereinnahmen	23.294	24.562	22.744	24.616	25.517	25.033
Zuschussbedarf	-20.673	-21.515	-22.958	-23.251	-23.539	-24.232
Deckungsreserve/ Glob. Mind.ausg.	-196	-180	-180	-200	-200	-200
<b>Allg. Zuführung zum / vom (-) VmH</b>	<b>2.410</b>	<b>2.847</b>	<b>-421</b>	<b>1.165</b>	<b>1.778</b>	<b>601</b>
Ordentliche Tilgungen	-921	-919	-935	-980	-1.160	1.169
<b>Netto- Investitionsrate</b>	<b>1.489</b>	<b>1.928</b>	<b>-1.356</b>	<b>185</b>	<b>618</b>	<b>-568</b>
EUR/Einw.	62	80	-57	8	26	-24

Für das bereits abgelaufene Haushaltsjahr **2015** rechnet die Stadt aufgrund von deutlichen Mehreinnahmen, insbesondere bei der Gewerbesteuer, mit einer Zuführungsrate von über 6,5 Mio. EUR. Da sich die Verlustabdeckungen für die Krankenhaus 14 Not-helfer GmbH weiter verringert haben, ist auch der Zuschussbedarf zurückgegangen. Bereinigt um diese Verlustabdeckung (2015: 942 TEUR) ist aber festzuhalten, dass sich der Zuschussbedarf von 15,3 Mio. EUR im Jahr 2012 um über 4,4 Mio. EUR (29 %) auf 19,7 Mio. EUR im Jahr 2015 gravierend ausgeweitet hat. Ursächlich hierfür

waren neben den gestiegenen Personal- und Sachausgaben insbesondere die deutlich angewachsenen Betriebskostenzuschüsse bei der Kinderbetreuung und die neu hinzugekommenen Verlustabdeckungen beim Eigenbetrieb Stadtwerke.

Im laufenden Haushaltsjahr **2016** könnte nach dem Finanzzwischenbericht vom September 2016 erneut mit Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer in Höhe von 0,5 bis 1,5 Mio. EUR und einer entsprechend höheren Zuführungsrate gerechnet werden. Der bisher weitgehend planmäßig verlaufene Zuschussbedarf würde aber aufgrund von höheren Personalkosten und den weiter zulegenden laufenden Zuschüssen gegenüber dem Vorjahr eine neuerliche Steigerung von rd. 1,8 Mio. EUR<sup>1</sup> erfahren.

Im weiteren Finanzplanungszeitraum **2017 bis 2020** wird zunächst mit finanzausgleichsbedingt verringerten Nettosteureinnahmen gerechnet. Diesen soll ein konstant hoher Zuschussbedarf gegenüberstehen. Die Leistungskraft des VwH würde sich deutlich verschlechtern und 2017 eine Deckungslücke von über 0,4 Mio. EUR entstehen. Anschließend sollen sich zwar die Nettosteureinnahmen wieder erholen, gleichzeitig aber auch der Zuschussbedarf stetig zulegen. Es könnte jeweils nur eine bescheidene Zuführungsrate an den VmH erwirtschaftet werden, die im Jahr 2020 nicht zur Tilgungsfinanzierung ausreichen würde.

Die Vermögenshaushalte 2015 bis 2020 weisen gleichwohl ein immenses Investitionsvolumen von rd. 56,8 Mio. EUR aus. Die Investitionen sollen zu 44,5 % mit Eigenmitteln, zu 26,9 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 28,6 % mit Kreditaufnahmen finanziert werden. Zur Finanzierung der Investitionen soll die Verschuldung drastisch auf rd. 30,9 Mio. EUR bis Ende 2020 ausgeweitet werden. Sie würde damit fast das Dreifache des aktuellen Landesdurchschnitts betragen.

Zur Vermeidung dieser Schuldenentwicklung und zur Sicherung nachhaltiger finanzieller Handlungsspielräume wird es unerlässlich sein, die Realisierung der Investitionsvorhaben an der Eigenfinanzierungskraft und der kommunalpolitischen Bedeutung der Aufgaben (Vorrang der Erfüllung von Pflichtaufgaben) auszurichten. Andernfalls kann die stetige Aufgabenerfüllung i.S.v. § 77 Abs. 1 GemO angesichts der Finanzierungsprognose nicht als gesichert angesehen werden.

---

<sup>1</sup> Im Vergleich zu dem um die Verlustabdeckungen bereinigten Zuschussbedarf 2015.

Im Übrigen bleibt die tatsächliche Entwicklung trotz der gegenwärtig günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen abzuwarten. Sie ist schwer abschätzbar und anhaltend risikobehaftet (Abhängigkeit von wenigen großen Gewerbesteuerzahlern, Flüchtlingsunterbringung, Entwicklung der Kreisumlage). Um künftig die dauernde Leistungsfähigkeit und stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, ist der eingeschlagene Weg der Haushaltskonsolidierung zu intensivieren; die entsprechenden finanzwirtschaftlichen Beschlüsse sind zu fassen. Neben der Ausschöpfung der eigenen Einnahmen gilt es durch strikte Ausgabendisziplin den seit 2013 weit überdurchschnittlichen Zuschussbedarf zu begrenzen. Die in der Haushaltsstrukturkommission gemachten Vorschläge zur Verbesserung der Einnahmensituation (z.B. allgemeine Mietanpassung) bzw. Ausgabensituation (z.B. Reduzierungen beim Kulturangebot) sind konsequent umzusetzen und darüber hinaus anhaltend, nachhaltig weiterzuentwickeln und zu intensivieren.