ALBSTADT
Leben. Weit über normal.











Schlussbericht über die Prüfung

der Jahresrechnungen 2017 – 2019

Herausgeber:

Stadt Albstadt, Rechnungsprüfungsamt

Stand: 31.03.2021

1. Allgemeine Vorbemerkungen

1. Prüfungsauftrag und Prüfungsumfang

1.1 Prüfungsauftrag

Das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) und somit auch die doppische Buchführung wurden bei der Stadt Albstadt zum 01.01.2011 eingeführt. Der gesetzliche Prüfungsauftrag und –umfang ergibt sich aus den §§ 110 Abs. 1 i.V.m. § 109 Abs. 1 GemO, sowie der Gemeindeprüfungsordnung, die neu gefasst wurde und zum 03.03.2018 in Kraft getreten ist.

Der Schlussbericht soll das Ergebnis des Jahresabschlusses unter Berücksichtigung prüfungsrelevanter Erkenntnisse würdigen. Der Gemeinderat kann u.a. auch damit seine Kontrollmöglichkeit gegenüber der Verwaltung wahrnehmen.

Die Arbeit des RPA ist dabei von der Absicht geprägt, die Verwaltung bei ihren Aufgaben konstruktiv zu unterstützen, ohne dabei die besondere Aufgabenstellung der Prüfung zu vernachlässigen. Dabei beschränkt sich die Prüfung nicht nur auf die bloße Vergangenheitsbewältigung, sondern will nach Möglichkeit über beratende Hinweise auch zukunftsorientiert wirken.

Bei der Durchführung der Prüfung wird neben der öffentlichen Finanz- und Rechtmäßigkeitskontrolle unter Berücksichtigung eines risiko- und zukunftsorientierten Prüfungsansatzes ein besonderes Augenmerk darauf gerichtet, dass die Verwaltung ihre Aufgaben gem. § 77 Abs. 2 GemO auch zweckmäßig, sparsam und wirtschaftlich erledigt. Das Rechnungsprüfungsamt hat damit im Vergleich zur reinen Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer eine wesentlich weiter- und tiefergehende Aufgabenstellung.

1.2 Prüfungsumfang und Prüfungsunterlagen

Die Prüfung wurde nach § 110 Absatz 1 GemO unter Berücksichtigung der Regelungen in der Gemeindeprüfungsordnung durchgeführt und erstreckte sich auf die mit dem Jahresabschluss vorgelegten Unterlagen.

Im Einzelnen sind vorgelegt worden:

- Haushaltssatzung und Haushaltsplan mit Anlagen
- Ergebnisrechnung
- Finanzrechnung
- Bilanz
- Rechenschaftsbericht
- Anhang

Der Anhang besteht u.a. aus:

– Erläuterungen zur Ergebnis- bzw. Finanzrechnung und zur Bilanz
– Vermögensübersicht
– Schuldenübersicht
– Forderungsübersicht
– Rücklagenübersicht
– Investitionsübersicht

Zur Prüfung angeforderte Unterlagen wurden dem RPA zur Verfügung gestellt, notwendige Auskünfte wurden jederzeit erteilt.

1.3 Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses

Nach § 110 GemO ist der Jahresabschluss vor der endgültigen Feststellung durch den Gemeinderat daraufhin zu prüfen, ob

1. bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,

2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,

3. der Haushaltsplan eingehalten worden ist und

4. das Vermögen sowie die Schulden und Rückstellungen richtig nachgewiesen worden sind.

Die Prüfung des Jahresabschlusses beschränkt sich nicht auf das von der Stadtkämmerei aufgestellte Zahlenwerk. Sie umfasst auch die Prüfung der Einnahmen und Ausgaben auf ihre sachliche, rechnerische und förmliche Richtigkeit. Die sachliche Prüfung, die zugleich eine rechtliche Prüfung darstellt, hat dabei in der Regel Vorrang. Auch wenn im Grunde genommen nur die Prüfung der Verwaltung auf die Recht- und Gesetzmäßigkeit gesetzliche Aufgabe der örtlichen Prüfung ist, so hat die Bedeutung der vorausgehenden Prüfung, der begleitenden Prüfung und der Beratung der Dezernenten bzw. Ämter in den vergangenen Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen und stetig zugenommen. Häufig sprechen sich die Ämter regelmäßig oder auch in Einzelfällen mit den Prüfern im Vorfeld ab. Dadurch können in vielen Fällen spätere Fehler und damit verbunden Prüfungsbeanstandungen vermieden werden.

Die Prüfung ist innerhalb von vier Monaten nach Aufstellung des Jahresabschlusses durchzuführen. Diese Prüfungsfrist konnte für 2017 und 2018 erneut nicht eingehalten werden. Allerdings wird für die örtliche Prüfung immer eine ordnungsgemäße Erfüllung des gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungsauftrags vor der Einhaltung dieser Frist im Vordergrund stehen. Für 2019 wurde die 4-Monatsfrist seitens der örtlichen Prüfung eingehalten.

2. Grundsätzliche Feststellungen

Die Prüfung hat sich gemäß § 110 Absatz 1 Ziffer 1 GemO auch darauf zu erstrecken, ob nach den bestehenden Gesetzen und Vorschriften unter Beachtung der maßgebenden Verwaltungsgrundsätze und der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren wird.

2.1 Systemprüfung

Es wurde geprüft, ob die Geschäfte ordnungsgemäß, d.h. mit der erforderlichen Sorgfalt und in Übereinstimmung mit den einschlägigen kommunalverfassungsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Vorschriften und den Beschlussfassungen des etatberechtigten Organs geführt worden sind.

Grundlegendes Geschäftsinstrumentarium ist das Rechnungswesen, zu dem der jährlich aufzustellende Haushaltsplan, die Buchführung und der Jahresabschluss gehören.

Entsprechend § 77 Absatz 3 GemO ist das Rechnungswesen nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung zu führen. Die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung sind zu beachten.

Die Bücher der Stadt wurden im Rahmen von Stichproben zur Vorbereitung der Jahresabschlussprüfung geprüft.

Nach dem Ergebnis dieser Prüfung wurden die Bücher ordnungsgemäß geführt.

Das Rechnungswesen entspricht den Bedürfnissen einer Verwaltungsbehörde dieser Größenordnung. Es kann relevante Informationen zeitnah liefern.

Bei der Prüfung ergaben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass die Geschäfte nicht ordnungsgemäß geführt werden. Es konnte festgestellt werden, dass die Geschäftspolitik auf üblichen ordnungsmäßigen Entscheidungsgrundlagen beruhte.

2.2 Anordnungswesen

Die gesetzlichen Bestimmungen über das Anordnungswesen werden beachtet. Entsprechend den §§ 110 und 112 GemO sind die Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Jahresabschlüsse 2017 - 2019 geprüft worden.

2.3 Buchführung

Die Buchführung erfolgte unter Anwendung des EDV-Buchführungssystems SAP. Die Jahresabschlussbuchungen wurden ebenfalls mit dem Buchführungssystem der Software SAP erstellt. Die

Buchführung erfolgte ordnungsgemäß unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung und entspricht den gesetzlichen Vorschriften. Die Bücher sind nach den Regeln der doppischen Buchführung geführt worden.

2.4 Kassenprüfung

Das RPA nahm am 25.09.2017, 26.09.2018 und am 12.11.2019 jeweils eine unvermutete Kassenprüfung bei der Stadtkasse vor, wobei sich keine wesentlichen Beanstandungen ergaben. Hierbei wurden auch die Kassen der Gemeinden Stetten a.k.M., Obernheim und Bisingen mit einbezogen. Der Bargeldbestand stimmte mit dem Kassensoll überein. Vereinzelt festgestellte Doppelzahlungen wurden seitens der Stadtkasse abgearbeitet.

Folgende Prüfungstätigkeiten wurden durchgeführt:

- Prüfung, ob Vorschriften der Dienstanweisung für die Stadtkasse vom 01.01.2016 eingehalten wurden
- Kassenbestandsaufnahme
- Feststellung der Einhaltung des Kassenhöchstbestandes der Barkasse
- Feststellung sämtlicher Kontostände
- Prüfung der korrekten Buchungen der Barentnahme und der erfolgten Kontoüberträge
- Stichprobenweise Kontrolle der Schwebepostenabstimmung
- Stichprobenweise Prüfung, ob Doppelzahlungen erfolgten
- Stichprobenweise Prüfung der geänderten Kassenanordnungen
- Stichprobenweise Prüfung der Kreditorenumsätze
- Prüfung der Pseudokreditoren
- Stichprobenweise Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Kassenanordnungen
- Stichprobenweise Belegprüfung
- Stichprobenweise Prüfung der Zahlungsbereitschaft der Kasse
- Prüfung der Verwahrung von Wertgegenständen und Gegenständen (z.B. auch Barscheckvordrucken)

Zusätzlich wurden im Berichtszeitraum entsprechend dem vom Rechnungsprüfungsamt in 2016 aufgestellten Prüfplan 55 Zahlstellen der Stadt Albstadt, Stetten a.k.M. und Obernheim turnusgemäß geprüft.

2.5 Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Anhangs

Die Jahresabschlüsse 2017-2019 sind unter Beachtung der §§ 95 und 95 b GemO aufgestellt worden. Sie enthalten die verbindlich vorgeschriebenen Anlagen.

Gem. § 51 Abs. 2 GemHVO sind für den Gesamthaushalt und für jeden Teilhaushalt die Planansätze den Werten der Ergebnis- und Finanzrechnung gegenüberzustellen.

Der Oberbürgermeister hat gemäß § 95 b Absatz 1 GemO am 28.03.2019 die Vollständigkeit und Richtigkeit des Jahresabschlusses 2017, am 28.11.2019 den des Jahres 2018 und am 26.11.2020 den des Jahres 2019 bestätigt. Diese wurden vom Gemeinderat am 28.03.2019, 28.11.2019 und am 26.11.2020 vorläufig festgestellt.

Die Prüfung ergab, dass die Bilanz sowie die Ergebnis- und die Finanzrechnung nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften über die Rechnungslegung der GemO und der GemHVO aufgestellt und ordnungsgemäß aus den Büchern der Stadt entwickelt worden sind.

Die Ansatz-, Ausweis- und Bewertungsvorschriften sowie der Stetigkeitsgrundsatz wurden weitestgehend beachtet. In den Jahresabschlüssen 2017 - 2019 fehlen keine Angaben. Die erforderlichen Erläuterungen der Bilanz, der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung sowie die sonstigen Pflichtangaben wurden teilweise nicht – wie in der GemHVO gefordert – im Anhang, sondern im Anschluss an die jeweiligen Rechnungen aufgeführt. Dies wird aber seitens der Rechnungsprüfung akzeptiert, da die Übersichtlichkeit und Lesbarkeit gewahrt bleibt bzw. dadurch sogar verbessert wird.

2.6 Wirtschaftliche Verhältnisse

Gemäß § 77 Absatz 2 GemO ist die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen. Die Beachtung dieses Haushaltsgrundsatzes ist auch im Hinblick auf die Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung prüfungsrelevant.

Bei der Vergabe von Aufträgen dient die Beachtung der Vergabevorschriften dem Ziel, wirtschaftlich zu verfahren. Das Rechnungsprüfungsamt hat daher im Rahmen der Jahresabschlussprüfung die Beachtung der bestehenden Vergabevorschriften zu prüfen.

Nach dem Ergebnis unserer Prüfung ist festzustellen, dass die Haushaltswirtschaft der Stadt wirtschaftlich geführt wird. Das Rechnungsprüfungsamt kann – wie schon die Jahre zuvor - über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung erneut ein insgesamt positives Urteil abgeben. Weit überwiegend war diese auf hohem Niveau und von großer fachlicher Qualifikation. In Anbetracht der immer höheren Anforderungen in fachlicher und persönlicher Hinsicht sind die guten Gesamtergebnisse der Jahre 2017 – 2019 umso höher einzuschätzen.

3. Grundlagen der Haushaltswirtschaft

3.1 Haushaltssatzung

Der Gemeinderat hat die Haushaltssatzung für das Jahr 2016 in seiner Sitzung am 17.12.2015 beschlossen. Der Vorlagetermin nach § 81 Absatz 2 GemO zum 30. November des jeweiligen Vorjahres konnte somit nicht ganz eingehalten werden.

Die notwendige Genehmigung der Haushaltssatzung durch die Rechtsaufsichtsbehörde und die anschließende Veröffentlichung und öffentliche Auslegung sind erfolgt. Eine Nachtragshaushaltssatzung war nicht erforderlich.

3.2 Haushaltsplan

Nach §§ 79 ff GemO ist für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Teil dieser Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan.

Festgesetzt wurden für:

		2017	2018	2019
1	**Ergebnishaushalt**	**EUR**	**EUR**	**EUR**
1.1	Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge	113.383.332	122.276.313	129.411.516
1.2	Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen	112.883.054	114.007.917	120.608.833
1.3	**Veranschl. ordentliches Ergebnis** (Saldo aus 1.1 und 1.2)	**500.278**	**8.268.396**	**8.802.683**
1.5	Gesamtbetrag der außerordentlichen Erträge	0	0	0
1.6	Gesamtbetrag der außerordentlichen Aufwendungen	0	0	0
1.7	**Veranschlagtes Sonderergebnis** (Saldo aus 1.4 und 1.5)	0	0	0
1.9	**Veranschlagtes Gesamtergebnis** (Summe aus 1.3 und 1.6)	**500.278**	**8.268.396**	**8.802.683**
2	**Finanzhaushalt**			
2.1	Gesamtbetrag der Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigk.	110.263.062	119.154.843	126.198.646
2.2	Gesamtbetrag der Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigk.	105.087.783	104.274.834	110.478.485
2.3	**Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf aus lfd. Verwaltungst.** (Saldo aus 2.1 und 2.2)	**5.175.279**	**14.880.009**	**15.720.161**
2.4	Gesamtbetrag der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	6.655.200	6.332.500	5.690.300
2.5	Gesamtbetrag der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	21.882.600	25.761.600	28.288.000
2.6	**Veranschlagter Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Investitionstätigkeit** (Saldo aus 2.4 und 2.5)	**- 15.227.400**	**- 19.429.100**	**- 22.597.700**
2.7	**Veranschlagter Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf** (Saldo 2.3 u. 2.6)	**- 10.052.121**	**- 4.549.091**	**- 6.877.539**

2.8	Gesamtbetrag der Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit	6.400.000	2.000.000	3.100.000
2.9	Gesamtbetrag der Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	2.525.000	2.525.000	2.600.000
2.10	**Veranschlagter Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Finanzierungstätigkeit** (Saldo aus 2.8 und 2.9)	**3.875.000**	**- 525.000**	**500.000**
2.11	**Veranschlagte Änderung des Finanzierungsmittelbestands, Saldo des Finanzhaushalts** (Saldo 2.7 u. 2.10)	**- 6.177.121**	**- 5.074.091**	**- 6.377.539**
3	**Kreditermächtigungen**	**6.400.000**	**2.000.000**	**3.100.000**
4	**Verpflichtungsermächtigungen**	**2.100.000**	**2.690.000**	**3.000.000**
5	**Kassenkredite**	**15.000.000**	**15.000.000**	**15.000.000**
6	**Steuersätze** (Hebesätze) auf die Steuermessbeträge			
6.1	Grundsteuer A (Land- und Forstwirtschaft)	330 v.H.	330 v.H.	330 v.H.
6.2	Grundsteuer B	350 v.H.	350 v.H.	350 v.H.
6.3	Gewerbesteuer	335 v.H.	335 v.H.	335 v.H.

4. Vermögensrechnung / Bilanz

Aktiva

		31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
1.	**Vermögen** - bestehend aus:	**464.789.515,92**	**481.700.019,20**	**477.480.526,08**
1.1	**Immaterielle Vermögensgegenstände**	**332.417,75**	**363.982,57**	**345.504,01**
1.2	**Sachvermögen**			
1.2.1	Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	90.397.608,25	91.236.228,68	91.032.819,14
1.2.2	Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	113.202.128,87	117.406.896,59	122.033.914,74
1.2.3	Infrastrukturvermögen	166.801.247,93	169.009.702,05	167.155.463,09
1.2.4	Bauten auf fremden Grundstücken	0,00	0,00	0,00
1.2.5	Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	16.100.223,87	16.148.315,52	16.364.837,53
1.2.6	Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge	7.232.347,63	8.888.505,99	9.412.125,93
1.2.7	Betriebs- und Geschäftsausstattung	3.757.068,52	4.115.911,81	4.119.610,69
1.2.8	Vorräte	120.631,19	165.255,85	119.673,04
1.2.9	Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau	5.816.903,46	8.035.949,03	10.577.789,47
	Summe Sachvermögen	**403.428.159,72**	**415.006.765,52**	**420.816.233,63**
1.3	**Finanzvermögen**			
1.3.1	Anteile an verb. Unternehmen	42.175.211,15	42.175.211,15	42.175.211,15
1.3.2	Sonstige Beteiligungen und Kapitaleinlagen in Zweckverbände, Stiftungen und andere kommunale Zusammenschlüsse	261.391,25	261.391,25	856.365,77
1.3.3	Sondervermögen (Eigenbetriebe)	0,00	0,00	0,00
1.3.4	Ausleihungen	5.290.802,45	5.288.226,18	5.285.549,91
1.3.5	Wertpapiere und sonstige Einlagen	8.600.000,00	5.100.000,00	1.100.000,00
1.3.6	Öffentlich-rechtliche Forderungen	4.178.797,23	4.117.723,30	3.614.709,58
1.3.7	Privatrechtliche Forderungen	999.735,40	1.068.949,90	806.388,18
1.3.8	Liquide Mittel (inkl. Handvorschüsse)	- 476.999,03	8.317.769,33	2.480.563,85
	Summe Finanzvermögen	**61.028.938,45**	**66.329.271,11**	**56.318.788,44**
2	**Abgrenzungsposten** – bestehend aus:	**9.769.315,15**	**9.698.156,48**	**10.413.917,55**
2.1	Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	230.986,64	236.062,96	654.218,91
2.2	SoPo für geleistete Investitionszusch.	9.538.328,51	9.462.093,52	9.759.698,64
3	**Nettopositionen (nicht gedeckter Fehlbetrag)**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Summe Aktiva		**474.558.831,07**	**491.398.175,68**	**487.894.443,63**

Passiva (Anm.: Die Zahlenwerte sind entgegen der klassischen Bilanz mit umgekehrtem Vorzeichen dargestellt)

		31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
1.	**Eigenkapital**	**346.896.204,75**	**355.024.473,98**	**368.041.608,82**
1.1	**Basiskapital**	**298.089.034,41**	**297.972.412,36**	**297.701.047,79**
1.2	**Rücklagen**			
1.2.1	Rücklagen aus Übersch. des ordentl. Ergebn.	47.352.676,94	54.403.123,77	66.895.867,36
1.2.2	Rücklagen aus Übersch. des Sonderergebn.	58.914,59	1.197.293,18	1.926.493,33
1.2.3	Zweckgebundene Rücklagen	1.395.578,81	1.451.644,67	1.518.200,34
	Summe Rücklagen	**48.807.170,34**	**57.052.061,62**	**70.340.561,03**
1.3	**Fehlbeträge des ordentlichen Ergebnisses**			
1.3.1	Fehlbeträge aus Vorjahren	0,00	0,00	0,00
1.3.2	Jahresfehlbetrag	0,00	0,00	0,00
	Summe Fehlbeträge	**0,00**	**0,00**	**0,00**
2	**Sonderposten** – bestehend aus:	**77.894.697,73**	**77.547.903,49**	**76.332.210,41**
2.1	…für Investitionszuweisungen	49.334.214,75	49.334.924,72	48.719.627,63
2.2	…für Investitionsbeiträge	23.919.193,18	23.191.158,17	22.467.369,41
2.3	…für Sonstiges	4.641.289,80	5.021.820,60	5.145.213,37
3	**Rückstellungen** – bestehend aus:	**9.829.434,91**	**11.021.750,60**	**2.904.555,92**
3.1	Lohn- und Gehaltsrückstellungen	162.333,13	406.830,97	553.757,07
3.2	Unterhaltsvorschussrückstellungen	0,00	0,00	0,00
3.3	Stilllegungs- und Nachsorgerückst. Abfall-dep.	0,00	0,00	0,00
3.4	Gebührenüberschussrückstellungen	50.000,00	554.782,49	486.948,56
3.5	Altlastensanierungsrückstellungen	0,00	0,00	0,00
3.6	… für drohende Verpflichtungen aus Bürg-schaften, Gewährl., anh. Gerichtsverfahren	32.282,69	27.693,14	25.098,29
3.7	Sonstige Rückstellungen (z.B. FAG-Rückst.)	9.584.819,09	10.032.444,00	1.838.752,00
4	**Verbindlichkeiten** – bestehend aus:	**32.653.620,80**	**40.097.354,96**	**32.662.013,15**
4.1	Anleihen	0,00	0,00	0,00
4.2	...aus Kreditaufnahmen	29.419.559,19	37.203.756,93	28.532.405,63
4.3	..., die Kreditaufn. wirtsch. gleich kommen	0,00	0,00	0,00
4.4	...aus Lieferungen u. Leistungen	2.579.323,01	2.363.839,31	2.268.035,87
4.5	…aus Transferleistungen	0,00	0,00	0,00
4.6	Sonstige Verbindlichkeiten	654.738,60	529.758,72	1.861.571,65
5	**Passive Rechnungsabgrenzungsposten**	**7.284.872,88**	**7.706.692,65**	**7.954.055,33**
Summe Passiva		**474.558.831,07**	**491.398.175,68**	**487.894.443,63**

Auf die Ausführungen im jeweiligen Lage- und Rechenschaftsbericht der Jahresabschlüsse 2017-2019 zu den Veränderungen in den einzelnen Bilanzpositionen wird verwiesen und an dieser Stelle nicht wiederholend eingegangen. Stichprobenweise erfolgte bei größeren Veränderungen eine Überprüfung, die zu keinen Beanstandungen führte. Auch die vorgenommenen Berichtigungen der Eröffnungsbilanz sind schlüssig und nachvollziehbar. Allerdings sind die notwendigen Veränderungs- bzw. Korrekturbuchungen in Einzelfällen auf Grund des teilweise erheblichen Aktenmaterials und der Masse der Daten, die dahinterstecken, nur mit viel Aufwand rekonstruierbar. In Zusammenarbeit mit der Stadtkämmerei konnte der Prüfungsaufwand aber erträglich gestaltet werden.

Die nach § 53 GemHVO als Bestandteile des Anhangs auszuführenden Informationen zur Ergebnis- und Finanzrechnung sowie zur Bilanz wurden in den jeweiligen Jahresabschlüssen erläutert, ergänzt und begründet. Der Anhang besteht aus:

- Gliederung des Gesamthaushalts in Teilhaushalte
- Erläuterung der einzelnen Posten der Ergebnisrechnung
- Erläuterung der einzelnen Posten der Finanzrechnung
- Erläuterung der einzelnen Posten der Bilanz
- Angewandte Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden, sowie eventuelle Abweichungen inkl. Begründung
- Angaben über die Einbeziehung von Zinsen für Fremdkapital in die Herstellungskosten
- der auf die Gemeinde entfallene Anteil an den beim Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg gebildeten Pensionsrückstellungen
- Entwicklung der Liquidität im Haushaltsjahr
- Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre
- Vor- und Zuname der Bürgermeister und der Mitglieder des Gemeinderats

5.1. Ergebnishaushalt / Ergebnisrechnung

Die Ergebnisrechnung entspricht der handelsrechtlichen Gewinn- und Verlustrechnung. Anders als im bisherigen kameralen bzw. zahlungsorientierten Verwaltungshaushalt werden hier statt Einnahmen und Ausgaben nun Erträge und Aufwendungen nachgewiesen (Ressourcenorientierung). Dazu gehören auch nicht zahlungswirksame Ressourcenverbräuche (z.B. Abschreibungen, Zuführungen zu Rückstellungen) und nicht zahlungswirksame Erträge (z.B. aus der Auflösung von Sonderposten für Investitionszuweisungen oder aus der Auflösung von Rückstellungen).
Das Ergebnis der Jahre 2017 – 2019 (auf volle Euro ab-/aufgerundet) veränderte sich gegenüber dem Planansatz wie folgt:

	Planansatz 2017	Ergebnis 2017	Differenz 2017
Erträge	113.383.332 €	118.823.816 €	+ 5.440.484 €
Aufwendungen	- 112.883.054 €	- 116.138.332 €	+ 3.255.278 €
Ord. Ergebnis	+ 500.278 €	+ 2.685.484 €	+ 2.185.206 €
Sonderergebnis	0 €	- 4.416 €	+ 4.416 €
Gesamtergebnis	+ 500.278 €	+ 2.681.068 €	+ 2.180.790 €

	Planansatz 2018	Ergebnis 2018	Differenz 2018
Erträge	122.276.313 €	128.047.012 €	+ 5.770.699 €
Aufwendungen	- 114.007.917 €	- 120.996.565 €	+ 6.988.648 €
Ord. Ergebnis	+ 8.268.396 €	+ 7.050.447 €	- 1.217.949 €
Sonderergebnis	0 €	+ 1.138.378 €	+ 1.138.378 €
Gesamtergebnis	+ 8.268.396 €	+ 8.188.825 €	- 79.571 €

	Planansatz 2019	Ergebnis 2019	Differenz 2019
Erträge	129.411.516 €	134.602.408 €	+ 5.190.892 €
Aufwendungen	- 120.608.833 €	- 122.109.664 €	+ 1.500.831 €
Ord. Ergebnis	+ 8.802.683 €	+ 12.492.744 €	+ 3.690.061 €
Sonderergebnis	0 €	+ 729.200 €	+ 729.200 €
Gesamtergebnis	+ 8.802.683 €	+ 13.221.944 €	+ 4.419.261 €

Der jeweilige Überschuss bzw. Fehlbetrag aus dem ordentlichen Ergebnis wurde entsprechend den gesetzlichen Vorgaben der Rücklage zugeführt bzw. entnommen.

Die Stadt Albstadt konnte somit auch in den Haushaltsjahren 2017 - 2019 der zentralen Forderung des Ressourcenverbrauchkonzepts des NKHR (§ 80 Abs.2 S.2 GemO), ein zumindest

ausgeglichenes Ergebnis zu erwirtschaften, nicht nur Rechnung tragen, sondern darüber hinaus erneut einen Überschuss erzielen. Der ordentliche Aufwandsdeckungsgrad, der das Ergebnis der Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit als Kenngröße zur Beurteilung der Generationengerechtigkeit der Haushaltspolitik abbildet, lag zwischen 102 % und 110 % (nach z.B. 116 % in 2011 und 104 % in 2016). In Zahlen ausgedrückt:

Jahr	Erträge	Aufwand	Ordentl. Ergebnis	Aufwands-deckungsgrad
2011	106.156.890 €	91.739.525 €	14.417.365 €	115,71 %
2012	99.925.773 €	94.197.662 €	5.728.111 €	106,08 %
2013	102.742.440 €	96.667.384 €	6.075.056 €	106,28 %
2014	109.735.633 €	101.332.834 €	8.402.799 €	108,29 %
2015	116.632.633 €	111.108.910 €	5.523.723 €	104,97 %
2016	115.714.543 €	111.194.404 €	4.520.139 €	104,06 %
2017	118.823.816 €	116.138.332 €	2.685.484 €	102,31 %
2018	128.047.012 €	120.996.565 €	7.050.447 €	105,83 %
2019	134.602.408 €	122.109.664 €	12.492.744 €	110,23 %

Die Mehrerträge bzw. der Mehraufwand inkl. der damit verbundenen Verbesserung des Ordentlichen Ergebnisses gegenüber den Planansätzen des jeweiligen Jahres entwickelten sich wie folgt:

Jahr	Mehrerträge	in % zum Planansatz	Mehraufwand	in % zum Planansatz	Verbesserung Ordentl. Erg.
2011	+ 17.949.090 €	20,34 %	+ 12.699.125 €	16,06 %	+ 5.249.965 €
2012	+ 8.035.640 €	8,74 %	+ 4.389.257 €	4,88 %	+ 3.646.383 €
2013	+ 7.829.790 €	8,24 %	+ 4.085.994 €	4,41 %	+ 3.743.796 €
2014	+ 6.007.733 €	5,79 %	+ 3.990.144 €	4,09 %	+ 2.017.589 €
2015	+ 11.230.133 €	10,65 %	+ 9.986.128 €	9,87 %	+ 1.244.005 €
2016	+ 6.236.804 €	5,69 %	+ 2.133.044 €	1,95 %	+ 4.103.759 €
2017	+ 5.440.484 €	4,80 %	+ 3.255.278 €	2,88 %	+ 2.185.206 €
2018	+ 5.770.699 €	4,72 %	+ 6.988.648 €	6,13 %	- 1.217.949 €
2019	+ 5.190.892 €	4,01 %	+ 1.500.831 €	1,24 %	+ 3.690.061 €

Es wurde zwar, wie schon seit 2011, nicht auf Kosten künftiger Generationen gewirtschaftet. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass unser Aufwand jedes Jahr ansteigt.

Ohne große Berücksichtigung der Zahlen aus 2011, deren Abweichungen vom Planansatz sicherlich der mangelnden Erfahrung mit dem NKHR bzw. der neu eingeführten doppischen Buchführung geschuldet sind, ist festzustellen, dass die Aufwandsseite, die wir zumindest in Teilen selbst beeinflussen können, seit 2012 bis heute um über 28 Mio. € angestiegen ist. Die Steigerung auf der Ertragsseite verdanken wir fast ausschließlich den Mehreinnahmen aus der Gewerbesteuer. Noch sind unsere ordentlichen Erträge höher als unser ordentlicher Aufwand. Unser Ordentliches Ergebnis als Maßstab der Generationengerechtigkeit, also der Saldo aus Ertrag und Aufwand, betrug seit 2011 bis 2019 durchschnittlich + 7,4 Mio. € pro Haushaltsjahr. Dieses wird in erster Linie aus Mehreinnahmen aus der Gewerbesteuer und Mehreinnahmen aus den Schlüsselzuweisungen vom Land erzielt, also auf Erträge, auf die wir praktisch so gut wie keinen Einfluss haben.

5.2 Teilhaushalte

Die Stadt hat 5 Teilhaushalte eingerichtet. Im Rechenschaftsbericht 2017 - 2019 sind jeweils die ordentlichen Ergebnisse dieser Teilhaushalte aufgezeigt. Dazu sind aus Sicht der örtlichen Prüfung keine Anmerkungen notwendig.

5.3 Finanzhaushalt / Finanzrechnung

Ein besonderes Merkmal der kommunalen Doppik ist die Erweiterung des kaufmännischen Zwei-Komponentensystems (Bilanz bzw. Gewinn- und Verlustrechnung) um eine dritte Komponente, die Finanzrechnung. Sie ist der Kapitalflussrechnung, die auch in der Privatwirtschaft als Planungs- und Steuerungsinstrument in Form einer Nebenrechnung weit verbreitet ist, nachgebildet. Mit ihrer Hilfe wird die Zahlungssicht beim Rechnungsabschluss beibehalten bzw. fortgeführt.

Die Finanzrechnung soll zeigen, wie eine Kommune aus laufender Geschäftstätigkeit, für Investitionsmaßnahmen und durch Finanzierungsmaßnahmen Mittel erwirtschaftet, verwendet und erhält. In der Finanzrechnung kommt am deutlichsten die bisherige und weitergeführte Funktion des früheren kameralen Vermögenshaushalts zum Vorschein. Hier werden also die tatsächlichen Ein- und Auszahlungen, getrennt nach laufender Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit, ausgewiesen. Der Saldo dieser Bereiche der Finanzrechnung schlägt sich entweder als Fehlbetrag oder als Überschuss in der Position Liquide Mittel in der Bilanz nieder.

Im Übrigen wird wegen der Gesamtdarstellung der Finanzrechnung (inkl. Investitionen) auf den Rechenschaftsbericht verwiesen.

5.3.1 Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit

Mit Hilfe der gestaffelten Finanzrechnung lässt sich in der ersten Stufe nachweisen, in welchem Umfang die Ergebnisrechnung einen Zahlungsmittelüberschuss (oder im schlechten Fall einen Zahlungsmittelbedarf) aus laufender Verwaltungstätigkeit (= Cash Flow) erwirtschaftet.

Sofern positiv (was die Regel sein sollte), steht dieser zur ordentlichen Kredittilgung, für Investitionen und zur Stärkung der Finanzreserven zur Verfügung. Ein negativer Saldo bedeutet, dass schon zur Finanzierung der „normalen“ Verwaltungstätigkeit, also für laufende Auszahlungen entweder Kassenkredite aufgenommen, Vermögen veräußert, auf Investitionen verzichtet oder bestehende Liquiditätsreserven abgebaut werden mussten. „Normale“ Kredite dürfen zur Finanzierung der Aufwendungen nicht verwendet werden.

Der Finanzhaushalt aus lfd. Verwaltungstätigkeit (nur zahlungswirksame Erträge und Aufwendungen werden hier gebucht), also der Cash Flow, entwickelte sich 2017 - 2019 in der Summe (auf-/oder abgerundet auf ganze Euro) wie folgt:

	Ansatz 2017	Ergebnis 2017	Differenz 2017
Einzahlungen	110.263.062 €	115.343.534 €	+ 5.080.472 €
Auszahlungen	105.087.784 €	104.075.565 €	- 1.012.219 €
Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	+ 5.175.278 €	**+ 11.267.969 €**	+ 6.092.691 €

	Ansatz 2018	Ergebnis 2018	Differenz 2018
Einzahlungen	119.154.843 €	124.590.318 €	+ 5.435.475 €
Auszahlungen	104.274.834 €	106.907.002 €	+ 2.632.168 €
Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	+ 14.880.009 €	**+ 17.683.316 €**	+ 2.803.307 €

	Ansatz 2019	Ergebnis 2019	Differenz 2019
Einzahlungen	126.198.646 €	125.124.773 €	- 1.073.873 €
Auszahlungen	110.478.485 €	110.441.725 €	- 36.760 €
Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	+ 15.720.161 €	**+ 14.683.048 €**	- 1.037.113 €

Es standen somit ca. 11,3 Mio. € in 2017, 17,7 Mio. in 2018 und 14,7 Mio. € in 2019 für die Kredittilgung, für Investitionen und zur Stärkung der Finanzreserven des jeweiligen Jahres zur Verfügung.

5.3.2 Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit

In einem zweiten Schritt werden in der Finanzrechnung die Ein- und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit einer Kommune gegenübergestellt. Auszahlungen sind hierbei die bekannten Ausgaben des Vermögenshaushalts für Grunderwerb, Baumaßnahmen und Vermögenserwerb. Einzahlungen sind wie im Vermögenshaushalt kameraler Art die Veräußerungserlöse, aber auch Investitionszuweisungen und –beiträge. Die Finanzrechnung übernimmt

sozusagen hier die Aufgabe des früheren kameralen Vermögenshaushalts. Der Finanzhaushalt aus Investitionstätigkeit entwickelte sich 2017 bis 2019 (auf volle Euro gerundet) wie folgt:

	Ansatz 2017	Ergebnis 2017	Differenz 2017
Einzahlungen	6.655.200 €	4.626.718 €	- 2.028.482 €
Auszahlungen	21.882.600 €	17.303.788 €	- 4.578.812 €
Finanzierungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	15.227.400 €	**12.677.070 €**	- 2.550.330 €

	Ansatz 2018	Ergebnis 2018	Differenz 2018
Einzahlungen	6.332.500 €	6.226.948 €	- 105.552 €
Auszahlungen	25.761.600 €	26.331.157 €	+ 469.557 €
Finanzierungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	19.429.100 €	**20.004.209 €**	+ 575.109 €

	Ansatz 2019	Ergebnis 2019	Differenz 2019
Einzahlungen	5.690.300 €	4.257.270 €	- 1.433.030 €
Auszahlungen	28.288.000 €	20.731.008 €	- 7.556.992 €
Finanzierungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	22.597.700 €	**16.473.738 €**	- 6.123.962 €

Bei den Einzahlungen für Investitionen konnten in 2017 und 2019 wesentlich geringere Investitionszuweisungen als geplant realisiert werden. In 2018 wurde der Planansatz annähernd erreicht. Hauptursache für die Unterschreitungen in 2017 und 2019 waren entweder noch nicht begonnene Baumaßnahmen, die aber geplant und für die Zuschüsse im Haushalt eingestellt waren oder eine verzögerte Bauabwicklung und damit verbunden eine spätere Auszahlung von bewilligten Zuschüssen.

Ein ähnliches Bild spiegelt sich bei den Auszahlungen für Investitionen wider. Der Planansatz wurde 2017 um 4,58 Mio. € und 2019 um 7,56 Mio. € unterschritten. Hauptsächlich sind diese Unterschreitungen auf den Baubereich (nicht begonnene, nicht durchgeführte bzw. nicht abgeschlossene Maßnahmen) zurückzuführen.

5.3.3 Gesamter Finanzierungsmittelüberschuss oder –bedarf

Der Saldo aus 5.3.1 und 5.3.2 stellt den gesamten Finanzierungsmittelüberschuss oder -bedarf einer Kommune dar.

Es ergibt sich in 2017 für Albstadt folgender Saldo:

Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	11.267.969,33 €
- Zahlungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	12.677.069,90 €
= **Finanzierungsmittelbedarf 2017**	**1.409.100,57 €**

Saldo 2018:

Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	17.683.315,74 €
- Zahlungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	20.004.209,08 €
= **Finanzierungsmittelbedarf 2018**	**2.320.893,34 €**

Saldo 2019:

Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	14.683.047,89 €
- Zahlungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	16.473.737,60 €
= **Finanzierungsmittelbedarf 2019**	**1.790.689,71 €**

5.3.4 Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit / Finanzierungsmittelbestand

Im nächsten Schritt werden in der Finanzrechnung die Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten bzw. die Auszahlungen für die Kredittilgungen aufgeführt. Diese ergeben den sogenannten Finanzierungsmittelbedarf aus Finanzierungstätigkeit. Der Saldo aus 5.3.3 und 5.3.4 führt dann zur Änderung des Finanzierungsmittelbestandes (Kumulierter Finanzierungsmittelbestand).

Hierfür sind in 2017 angefallen:

Kreditaufnahme	900.000,00 €
- Ordentliche Kredittilgungen in Höhe von	2.738.092,81 €
Sondertilgungen	0,00 €
= Finanzierungsmittelbedarf aus Finanzierungstätigkeit 2017	**1.838.092,81 €**
Kumulierter Finanzierungsmittelbestand 2017	**- 3.247.193,38 €**

In 2018 sieht diese Berechnung wie folgt aus:

Kreditaufnahme	750.000,00 €
Ordentliche Kredittilgungen in Höhe von	2.965.802,26 €
Sondertilgungen	0,00 €
= Finanzierungsmittelbedarf aus Finanzierungstätigkeit 2018	**2.215.802,26 €**
Kumulierter Finanzierungsmittelbestand 2018	**- 4.536.695,60 €**

Für 2019 gilt:	
Kreditaufnahme	3.000.000,00 €
Ordentliche Kredittilgungen in Höhe von	2.671.351,30 €
Sondertilgungen	0,00 €
= Finanzierungsmittelüberschuss aus Finanzierungstätigkeit 2019	**328.648,70 €**
Kumulierter Finanzierungsmittelbestand 2019	**- 1.462.041,01 €**

Dieser Wert (kumulierte Änderung des Finanzierungsmittelbestands einer Kommune im Haushaltsjahr) ist vergleichbar mit der kameralen Zuführung zur allgemeinen Rücklage, im negativen Fall, wie 2017 bis 2019 geschehen, einer Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage.

Durch die vorgenommenen Kredittilgungen verringerte sich der Schuldenstand der Stadt erfreulicherweise erneut und zwar von 64,2 Mio. € € Anfang 2011 auf 27,5 Mio. € zum Ende des Jahres 2019. Der Schuldenstand der Stadt Albstadt wurde somit in diesem Zeitraum um 36,7 Mio. € abgebaut.

5.3.5 Endbestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.des jeweiligen Jahres

Unter Berücksichtigung der sogenannten haushaltsunwirksamen Ein- und Auszahlungen (durchlaufende Gelder, Aufnahme und Rückzahlung von Kassenkrediten, Anlage und Auflösung von Geldanlagen) und des Zahlungsmittelbestands zum Jahresbeginn ergibt sich als letzter Saldo der Endbestand an Zahlungsmitteln zum Ende des Haushaltsjahres, der in der Vermögensrechnung bzw. Bilanz als Liquide Mittel auf der Aktivseite ausgewiesen wird.

Für 2017 ergibt sich folgendes Ergebnis:	
Kumulierter Finanzierungsmittelbestand (vgl. 5.3.4)	- 3.247.193,38 €
+ haushaltsunwirksame Einzahlungen	30.431.830,64 €
- haushaltsunwirksame Auszahlungen	29.936.815,23 €
+ Liquide Mittel zum 01.01.2017	2.269.868,94 €
= Zahlungsmittelbestand zum 31.12.2017	**- 482.309,03 €**

Das Ergebnis für 2018:	
Kumulierter Finanzierungsmittelbestand (vgl. 5.3.4)	- 4.536.695,60 €
+ haushaltsunwirksame Einzahlungen	41.724.356,14 €
- haushaltsunwirksame Auszahlungen	28.392.942,18 €
+ Liquide Mittel zum 01.01.2018	- 482.309,03 €
= Zahlungsmittelbestand zum 31.12.2018	**8.312.409,33 €**

Das Ergebnis für 2019:

Kumulierter Finanzierungsmittelbestand (vgl. 5.3.4)	- 1.462.041,01 €
+ haushaltsunwirksame Einzahlungen	31.037.275,05 €
- haushaltsunwirksame Auszahlungen	35.413.589,52 €
+ Liquide Mittel zum 01.01.2019	8.312.409,33 €
= Zahlungsmittelbestand zum 31.12.2019	**2.474.053,85 €**

Unsere Geldanlage als Liquiditätsreserve ging im Prüfungszeitraum von 8,6 Mio. € (2017) über 5,1 Mio. € (2018) auf 1,1 Mio. € in 2019 zurück. Vorbehaltlich der abschließenden Erstellung des Jahresabschlusses 2020 stieg diese dann wieder auf etwas über 5 Mio. € an.

Die in der GemO geforderte Liquiditätsreserve zur Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit und zumindest zur teilweisen Vermeidung von Kassenkrediten in Höhe von ca. 2 Mio. € wird den Handlungsspielraum der Stadt für Investitionen künftig allerdings verringern.

5.4 Entwicklung der Haushaltslage

Die Entwicklung der Haushaltslage der Stadt Albstadt im Zeitraum 2017 – 2019:

	A. Kennziffernvergleich in Euro je Einwoh-	2019	2018	2017
1	**Haushalt**			
1.1	ERGHH ordentliche Erträge	2.962	2.835	2.631
	ERGHH ordentliche Aufwendungen	2.687	2.679	2.571
1.2	FHH Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	94	138	102
	FHH Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	456	581	383
1.3	FHH Einzahlungen aus Kreditaufnahmen	66	17	20
	FHH Auszahlungen für Tilgung von Krediten	59	66	61
2	**Steuerkraft**			
2.1	Steuerkraftmesszahl	1.198	1.040	1.076
2.2	Steuerkraftsumme	1.431	1.398	1.411
3	**Investitionsrate** (nach NKHR)			
3.1	Netto-Investitionsrate	264	325	187
3.2	Anteil von 3.1 an 1.1. in v.H. (ordentl. Erträge)	9	11	7
3.3	Anteil von 3.1 an 1.2 in v.H. (Ausz. Invest.)	58	32	49
4	**Schuldenstand** – nur Kredite -			
4.1	Ende des Jahres	611	603	651
5	**Finanzierungssaldo**	-39	-51	-31

		2019	2018	2017
	B. Haushaltsstruktur (in 1.000 €)			
6	**Ergebnishaushalt Aufwendungen**	**122.110**	**120.997**	**116.138**
6.1	von den ordentlichen Aufwendungen entfallen auf			
6.1.	Personalaufwendungen	36.126	34.407	32.809
6.1.	Sach- und Dienstleistungen	19.898	19.077	18.293
6.1.	Transferaufwendungen (Umlagen, Zuweisungen)	46.035	49.369	47.976
6.1.	Sonstige ordentliche Aufwendungen	6.477	4.920	4.900
6.1.	Zinsaufwand	474	527	583
6.1.	Planmäßige Abschreibungen	13.100	12.697	11.577
6	**Ergebnishaushalt Erträge**	**134.602**	**128.047**	**118.824**
6.2	von den ordentlichen Erträgen entfallen auf			
6.2.	Steuern und ähnliche Abgaben	66.039	70.103	66.711
6.2.	Zuweisungen und Umlagen	38.615	34.925	30.066
6.2.	Öffentlich-rechtliche Entgelte	12.904	12.249	11.965
6.2.	Privatrechtliche Entgelte	3.957	3.876	3.914
6.2.	Kostenerstattungen und Umlagen	1.806	2.094	2.049
6.2.	Zinserträge	47	44	14
6.2.	Sonstige ordentliche Erträge	10.777	4.339	3.708
6.2.	Aktivierte Eigenleistungen	457	417	397
7	Ordentliche Erträge des Ergebnishaushalts	134.602	128.047	118.824
7.1	Ordentliche Aufwendungen des Ergebnishaushalts	122.110	120.997	116.138
7.2	Ordentliches Ergebnis	12.492	7.050	2.686
8.	**Finanzhaushalt**			
8.1	Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	4.257	6.227	4.627
8.2	Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	20.731	26.231	17.304
8.3	Saldo aus Investitionstätigkeit	- 16.474	- 20.004	- 12.677
8.4	Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf	14.683	17.683	11.268
8.5	Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf (8.4 + 8.3)	- 1.791	- 2.321	- 1.409
8.6	Einzahlungen aus Kreditaufnahmen	3.000	750	900
8.7	Auszahlungen für die Tilgung von Krediten	2.671	2.966	2.738
8.8	Saldo aus Finanzierungstätigkeit	329	- 2.216	- 1.838
8.9	Finanzierungsmittelbestand (8.5 + 8.8)	- 1.462	- 4.537	- 3.247
9.1	Zahlungsmittelüberschuss	14.683	17.683	11.268
9.2	Auszahlungen für die ordentliche Kredittilgung	2.671	2.966	2.738
9.3	Netto-Investitionsrate	12.012	14.717	8.530

	C. Steuern und Finanzausgleich (in 1000 €)	2019	2018	2017
10.1.	**Erträge**			
10.1.1	Grundsteuer A	61	58	58
10.1.2	Grundsteuer B	6.790	6.726	6.676
10.1.3	Gewerbesteuer	27.191	33.147	30.519
10.1.4	Andere Steuern und steuerähnliche Erträge	2.011	2.083	2.099
10.1.5	Summe eigene Steuern	36.053	42.014	39.352
10.1.6	Anteil an der Einkommensteuer	23.554	22.265	21.872
10.1.7	Anteil an der Umsatzsteuer	4.706	4.155	3.860
10.1.8	Summe Gemeinschaftssteuern (10.1.6 + 10.1.7)	28.260	26.420	25.732
10.1.9	Allgemeine Finanzzuweisungen	27.212	25.245	20.648
10.1.10	Allgemeine Umlagen	0	0	0
10.1.11	Summe Erträge (10.1.5 + 10.1.8 bis 10.1.10)	91.525	92.011	85.732
10.2	**Aufwendungen**			
10.2.1	Gewerbesteuerumlage	5.634	6.588	6.498
10.2.2	Finanzausgleichsumlage	14.365	14.859	15.062
10.2.3	Kreisumlage	18.746	21.284	21.589
10.2.4	Umlage Zweckverbände	41	34	37
10.2.5	Summe Aufwendungen (10.2.1 bis 10.2.4)	38.786	42.765	43.186
10.3.	Bereinigte Steuererträge (10.1.11 – 10.2.5)	52.739	49.246	42.546
	D. Schulden			
11	**Stand der Kredite**			
11.1	Beginn des Jahres	27.204	29.420	31.258
11.2	Ende des Jahres	27.532	27.204	29.420
11.3.1	Von Nummer 11.2 in den drei folgenden Jahren fällig	9.461	8.161	8.327
11.4.1	Auszahlungen für Kredittilgungen	2.671	2.966	2.738
11.4.2	davon ordentliche Tilgungen	2.671	2.966	2.738
11.4.3	davon außerordentliche Tilgungen	0	0	0
11.4.4	Zinsausgaben	474	527	583
11.4.5	Summe (11.4.1 + 11.4.4)	3.145	3.493	3.321

	E. Finanzierungsmittelbestand (Liquidität – vergleichbar mit der allg. Rücklage)			
12.1	Beginn des Jahres	8.312	- 482	2.270
12.2	Ende des Jahres	2.474	8.312	- 482
	F. Stand der Rückstellungen			
13.1	zum Jahresende	2.905	11.022	9.829

6. 1 Grundsteuer

Obwohl hinsichtlich der Hebesätze in den letzten Jahren keine Änderungen erfolgten (bei der Grundsteuer A 330 v.H. und Grundsteuer B 350 v.H.), stiegen die Einnahmen aus der Grundsteuer auch im Prüfungszeitraum geringfügig von 6,5 Mio. € in 2011 auf 6,9 Mio. € in 2019. Diese Steigerung ergibt sich hauptsächlich aus Neubauten und Höherbewertungen. Der durchschnittliche Hebesatz belief sich 2019 in Baden-Württemberg bei der Grundsteuer B auf 437 v.H., im Bundesdurchschnitt sogar auf 539 v.H. Albstadt liegt also deutlich unter beiden Werten, obwohl in Baden-Württemberg und bundesweit die Dynamik der Hebesatzerhöhungen bei vielen Kommunen eher zu- als abnimmt. Das Ist-Aufkommen bei der Grundsteuer B betrug 2019 in Baden-Württemberg im Durchschnitt 157,07 € je Einwohner und in der Größenklasse 20.000 – 50.000 Einwohner sogar 174,91 € (Größenklasse 50.000 – 100.000 Einwohner = 182,64 €). In Albstadt beträgt der Einwohnerwert 149,20 €, liegt also deutlich unter diesen Durchschnittswerten.

Unter der Prämisse, dass die anstehende Grundsteuerreform bzw. die Änderung der Bemessungsgrundlage ab 2025 weitestgehend für die Grundstückseigentümer belastungsneutral sein soll, geht es bei vielen Kommunen darum, das Aufkommen bei der Grundsteuer als stete und nicht flüchtige Einnahmequelle zu sichern. Ziel vieler Kommunen ist es, dass in der Summe kein höheres Grundsteueraufkommen, aber auch keine Grundsteuermindereinnahmen entstehen. Ob eine Belastungsneutralität mit dem in Baden-Württemberg beschlossenen Bodenwertmodell gelingt, ist zumindest in Einzelfällen fraglich und kann aus heutiger Sicht auch noch nicht beantwortet werden.

6.2 Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuereinnahmen, als wesentlicher Faktor auf der Ertragsseite betrugen im Prüfungszeitraum 30,5 Mio. € (2017) bzw. 33,1 Mio. € (2018) und sanken in 2019 auf 27,2 Mio. € (Planansatz 31 Mio. €). Gegenüber dem Höchststand von 33,6 Mio. € in 2015 belief sich der Rückgang auf 6,4 Mio. €. Dieser seit 2016 rückläufige Wert soll Warnung dafür sein, dass es keinen Automatismus für jährlich steigende Gewerbesteuereinnahmen gibt.

Albstadt liegt mit seinem seit Jahren geltenden Hebesatz von 335 v.H. bei der Gewerbesteuer nach wie vor in der unteren Hälfte des Landesdurchschnitts. Dieser umfasste in 2016 in Baden-Württemberg eine Spanne von 265 v.H. – 445 v.H., im Durchschnitt 366 v.H. Auf Einwohnerzahlen umgerechnet entfielen von der Gewerbesteuer 2019 auf jeden Einwohner in Baden-Württemberg 720,43 €. In der Gemeindegrößenklasse von 20.000 – 50.000 EW betrug dieser Wert 780,99 €, in Albstadt dagegen nur 597,71 €. Hochgerechnet auf den landesweiten Durchschnittswert hätte sich in Albstadt 2019 eine Mehreinnahme aus der Gewerbesteuer in Höhe von 2,5 Mio. € ergeben. Einerseits liegt Albstadt eigentlich voll im Trend des Zollernalbkreises mit einem Durchschnittshebesatz von 337 v.H., andererseits hat der gesamte Zollernalbkreis

bei den Gewerbesteuerhebesätzen im Landesvergleich Nachholbedarf. Nur der Rhein-Neckar-Kreis und der Kreis Biberach liegen noch niedriger. Balingen hat einen Hebesatz von 350 v.H., was für Albstadt in 2019 eine Mehreinnahme von 1,2 Mio. € bedeutet hätte. Im Übrigen bekommen wir derzeit bei unserem Hebesatz keine Mittel aus dem Ausgleichsstock mehr. Hierfür müsste dieser mindestens 340 v.H. betragen. Auch diese summieren sich im Laufe der Jahre auf.

Auf Grund der bis 2019 anhaltend guten Finanzsituation sah das Rechnungsprüfungsamt bisher noch keinen akuten Handlungsbedarf in Richtung Erhöhung der Gewerbesteuer. Die derzeitige Situation mit Corona und die damit verbundenen finanziellen Unwägbarkeiten wie z.B. der anstehende Abbau der pandemiebedingten Schulden beim Bund und Land werden aber mit ziemlicher Sicherheit dazu führen, dass u.U. in Kürze über Steuererhöhungen ernsthaft nachgedacht werden muss. Problematisch ist hierbei allerdings, dass zeitgleich wohl mehrere Steuerarten angehoben werden müssen, die die Bürger und Unternehmen belasten.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang noch, dass bei einer Beibehaltung des derzeitigen Hebesatzes von den jährlich erzielten Einnahmen aus der Gewerbesteuer nur ca. 20 – 25 % bei der Stadt verbleiben (aus 2019 sind dies nur ca. 6,8 Mio. €) und der Rest zu einem späteren Zeitpunkt als Umlagen an Bund, Land und Kreis abgeführt werden muss bzw. im FAG angerechnet wird. Eine Anhebung des Hebesatzes dagegen würde bedeuten, dass die daraus resultierende Mehreinnahme in vollem Umfang bei der Stadt verbleibt.

Die örtliche Prüfung kann ihre bisherigen Ausführungen aus den letzten Schlussberichten nur nochmals wiederholen und bekräftigen. Diese Aussage lautete: „Die seit 2011 gegenüber dem Planansatz jährlich erzielten Mehreinnahmen aus der Gewerbesteuer können aus Sicht der örtlichen Prüfung dazu verführen, sich in einer trügerischen Sicherheit zu wiegen und der Aufwandsseite zu wenig Beachtung zu schenken. Auf die Gewerbesteuer selbst haben wir außer auf den Hebesatz praktisch keine Einwirkungsmöglichkeiten.“ Unsere Abhängigkeit von der Gewerbesteuer wird dadurch deutlich, dass unsere ordentlichen Erträge seit 2011 zu durchschnittlich 26 % aus dieser Steuer resultieren. Gleichzeitig hat sie im Zeitraum 2011 – 2019 unseren ordentlichen Aufwand zu 28 % finanzieren müssen. Inzwischen ist der ordentliche Aufwand von 91,7 Mio. € in 2011 auf 122,1 Mio. € in 2019 angestiegen.

Gefühlt hat die Stadt Albstadt seit 2011 Einnahmen aus der Gewerbesteuer wie nie zuvor. Dies stimmt nur bedingt. Das bisherige „Rekordergebnis“ aus 2015 mit 33,6 Mio. € wurde 2007 mit 32,2 Mio. € beinahe erreicht. Vor dem von der Finanzkrise verursachten Gewerbesteuereinbruch in 2009 hatte die Stadt Albstadt im Zeitraum 2002 – 2008 eine jährliche Gewerbesteuereinnahme in Höhe von durchschnittlich 25,8 Mio. €. In den Jahren 2011 – 2019 stieg diese auf 29 Mio. € an, ist also „nur“ um 3,2 Mio. € höher als vor der Wirtschaftskrise. Allerdings müssen wir seit der Einführung der Doppik unsere Abschreibungen mit derzeit jährlich über 12 Mio. € als Aufwand mitfinanzieren. Durch diese Systemumstellung hat sich der Handlungsspielraum der Stadt gegenüber der früheren kameralistischen Buchführung sogar verringert.

6.3 Sonstige Steuereinnahmen

Seit 1998 erhalten die Gemeinden als Ausgleich für die in den alten Bundesländern entfallene und in den neuen Bundesländern erst gar nicht eingeführte Gewerbekapitalsteuer den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer. Dieser ist im Prüfungszeitraum von 3,1 Mio € in 2016 auf 4,7 Mio. € angestiegen.

Stärker als beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer profitierte Albstadt beim Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer von verbesserten Bemessungsgrundlagen aufgrund der positiven wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland während des Prüfungszeitraums. Dieser stieg von 19,2 Mio. € in 2016 kontinuierlich auf 23,6 Mio. € in 2019 an.

Die Steuereinnahmen stellen in Albstadt ungefähr die Hälfte der ordentlichen Erträge dar und dienen überwiegend zur Finanzierung kommunaler Aufgaben. Über die sogenannte Steuerquote kann ermittelt werden, zu welchem Teil sich die Kommune durch eigene Steuereinnahmen und die ihr zustehenden Steueranteile aus den Gemeinschaftssteuern selbst finanziert. Je höher die Steuerquote, umso weniger ist eine Kommune von staatlichen Zuweisungen (z.B. von Finanzausgleichsmitteln) und direkten Erträgen (z.B. Kindergartengebühren, Verwaltungsgebühren) abhängig. Die Steuerquote Albstadts fiel im Prüfungszeitraum von 56 v.H. in 2017 über 55 v.H. in 2018 auf 49 v.H. in 2019. Dieser Rückgang ist in erster Linie auf die in 2019 gesunkenen Gewerbesteuereinnahmen zurückzuführen und gleichzeitig ein Indiz für die starke Abhängigkeit Albstadts von dieser Steuer.

Die Schlüsselzuweisungen vom Land sind gegenüber 2016 um 6,5 Mio. € auf 25,55 Mio. € angestiegen. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf die erneute Anhebung des Grundkopfbetrags auf 1.334 € und der kommunalen Investitionspauschale je gewichteten Einwohner auf 86,84 €. Im umgekehrten Verhältnis zur Steuerquote steht die Zuwendungsquote, mit der der Anteil, den staatliche Stellen zur Finanzierung der Aufgaben der Stadt beitragen, abgebildet wird. Diese beträgt 23 v.H. in 2017, 25 v.H. in 2018 und 27 v.H. in 2019.

6.4 Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen liegen 2017 bei 32,8 Mio. €, 2018 bei 34,4 Mio. € und 2019 bei 36,1 Mio. €. Ursächlich für den nicht unerheblichen Anstieg der Personalkosten waren die Neuschaffung von Stellen, Tarifsteigerungen (jeweils 2,35 % in 2017 und 2018, 3,09 % in 2019) und unbesetzte Stellen aus dem Vorjahr. Die Zahl der Beschäftigten stieg von 549,15 Stellen in 2016 auf 563,3 Stellen in 2017, auf 576,85 Stellen in 2018 und letztendlich dann auf 606,95 Stellen in 2019. Gegenüber dem Tiefststand aus 2011 mit 514,4 Stellen (2001 hatte die Stadt 558 Stellen) haben wir zwar seit 2016 einen Zuwachs von 57,8 Stellen, der aber fast ausschließlich dem Bildungsbereich mit Schulsozialarbeit, Ganztagesbetreuung, Kitas usw. mit allein 49,1 Stellen zuzurechnen ist.

Die örtliche Prüfung kann deshalb nur nochmals wiederholen, dass die Personalausgaben selbst nicht ausschließlich als absolute Zahl und damit als alleiniger Maßstab zur Beurteilung

der Personalsituation gesehen werden dürfen. Zu berücksichtigen ist auch, dass neue Aufgaben hinzugekommen sind und veränderte Aufgabenstrukturen in den wenigsten Fällen zu Personaleinsparungen führen.

Trotz gestiegener Personalausgaben liegt die Personalaufwandsquote, also das Verhältnis zwischen Personalausgaben und ordentlicher Aufwendungen, mit 28,3 % in 2017, 28,4 % in 2018 und 29,6 % in 2019 nach wie vor im Rahmen. Diese ist seit 2011 bis einschließlich 2019 mit durchschnittlich 28,4 % über die Jahre hinweg in etwa gleich hoch geblieben (Schwankungsbreite zwischen 26,8 % und 29,6 %). Diese Kennzahl deutet auf eine anhaltend ausgewogene Personalwirtschaft der Stadt Albstadt trotz erheblicher Stellenaufstockungen im Bildungsbereich hin.

In Albstadt sind die Personalausgaben inkl. Versorgungsbezügen von umgerechnet 696,98 € je Einwohner in 2016 auf 793,28 € in 2019 gestiegen, was aber bei einem unumgänglichen Stellenanstieg von 57,8 Stellen und den deutlichen Tariferhöhungen im Prüfungszeitraum nicht verwunderlich ist. Trotz dieses Anstiegs ist nach wie vor von einer ausgewogenen Personalwirtschaft bzw. von einer sogar knappen Personalausstattung Albstadts auszugehen, liegt Albstadt mit diesem Wert immer noch deutlich unter dem kommunalen Landesdurchschnitt. Selbstverständlich gilt weiterhin die frühere Aussage der örtlichen Prüfung, unabhängig von diesen Eckdaten, die Entwicklung der Personalkosten genau zu beobachten und kritisch zu hinterfragen. Keine Frage, die Personalausgaben stellen – wie überall – einen bedeutenden Posten auf der Aufwandsseite dar, sind gleichzeitig aber auch mit das wichtigste Kapital einer Kommune. Die örtliche Prüfung ist daher der festen Überzeugung, dass hohe bzw. sogar überzogene Einsparbestrebungen in diesem Bereich für die Bürger zu nicht hinnehmbaren Qualitätseinbußen innerhalb der Verwaltung führen werden. Insoweit kann nur davor gewarnt werden, zukünftig eventuell notwendige Konsolidierungsbestrebungen bzw. -maßnahmen in erster Linie an den Personalkosten auszurichten.

6.5 Transferaufwendungen

Die Gewerbesteuerumlage schwankte seit Einführung der Doppik bis 2019 jährlich zwischen 4,8 Mio. € und 6,9 Mio. €. Im Schnitt betrug sie 5,9 Mio. €. Neben der Gewerbesteuerumlage hat die Stadt an das Land die FAG-Umlage (durchschnittlich 13,1 Mio. €) und die Kreisumlage als weiteren größeren Posten mit durchschnittlich 18 Mio. € zu bezahlen. Das sind jedes Jahr ca. 37 Mio. €, die abzuführen sind, auf die wir praktisch keinen Einfluss haben und die das ordentliche Ergebnis entsprechend reduzieren.

6.6 Prüfungszeitraum / Prüfungsmethoden

In ihrem letzten überörtlichen Prüfungsbericht hat die Gemeindeprüfungsanstalt u.a. beanstandet, dass die Jahresabschlüsse 2012 bis 2016 jeweils erst in der zweiten Jahreshälfte des Folgejahres und damit außerhalb der vorgeschriebenen Sechsmonatsfrist aufgestellt worden

seien. Anschließend erfolgten Beschlussfassungen des Gemeinderats zu über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und zur „vorläufigen“ Feststellung des jeweiligen Jahresabschlusses. Die Jahresabschlüsse konnten auch wegen ihrer verspäteten Prüfung in der Folge erst mit großer zeitlicher Verzögerung vom Gemeinderat festgestellt werden (§ 95 b Abs. 1 Satz 2 GemO). Hierbei wurde seitens der GPA beanstandet, dass das praktizierte Verfahren, ungeachtet der laufenden Unterrichtung des Gremiums über die Finanzlage der Stadt durch die Stadtkämmerei, nicht den gesetzlichen Vorgaben entspricht und deshalb sicherzustellen sei, dass die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses künftig spätestens vier Monate nach Aufstellung des Jahresabschlusses durchgeführt wird. Ob eine gesetzliche Regelung vor Ort als sinnvoll erachtet werde, spiele dabei keine Rolle. Unabhängig davon treffe – so die weiteren Ausführungen der GPA - die Argumentation aber auch nicht zu. Die Funktionen und die Bedeutung des Jahresabschlusses sowie der örtlichen (und der überörtlichen) Prüfung des Jahresabschlusses würden in ihrer Wirkung geschwächt. Durch die rechtlich nicht relevante „vorläufige“ Feststellung des Jahresabschlusses, die verzögerte Vorlage des Schlussberichts über die örtliche Prüfung und die sich daran anschließende weit verspätete formale Feststellung des Jahresabschlusses durch den Gemeinderat werde dessen Aufgabe als inhaltliches Gegenstück zum Haushaltsplan und Nachweis für die Abwicklung der Haushaltsmittel sowie die Entwicklung des Vermögens und der Schulden nicht ausreichend und vor allem nicht zeitnah erfüllt. Ferner wird durch die Vorgehensweise der Eindruck erweckt, der vorläufige Jahresabschluss sei, beispielsweise auch bei Fehlern oder Rechtsverstößen, in dieser Form unveränderbar.

Die wichtigste Aufgabe eines Rechnungsprüfungsamtes, die sachliche, rechnerische und förmliche Prüfung des Jahresabschlusses (§ 112 Abs. 1 i.V.m. § 110 GemO), erfolge zudem zu einem Zeitpunkt, an dem die Ergebnisse dieser Prüfung (hinsichtlich der Finanzlage, hinsichtlich der Jahresabschlussprüfung im engeren Sinne und hinsichtlich der Einzelfeststellungen, beispielsweise anlässlich von Schwerpunktprüfungen) für den Gemeinderat als oberstes Kontrollorgan, für die Rechtsaufsichtsbehörde bei der Ausübung der ihr obliegenden Genehmigungs- und Aufsichtsfunktionen und für die überörtliche Prüfung, bei der Beurteilung der Wirksamkeit der örtlichen Prüfung, allenfalls noch eine eingeschränkte Relevanz haben dürften.

Das Rechnungsprüfungsamt ist bereits im Rahmen der überörtlichen Prüfung auf das Thema „Fristeinhaltung“ bzw. deren aus Sicht der GPA vorliegenden „negativen“ Auswirkungen ausführlich eingegangen. Natürlich sind die in der Gemeindeordnung enthaltenen Fristen für die Aufstellung und die Prüfung der einzelnen Jahresabschlüsse bekannt. Ebenso ist bekannt, dass diese nicht eingehalten werden konnten. Die örtliche Prüfung wird sich bemühen, die gesetzlichen Fristen in Zukunft zu beachten. Allerdings hat sich die Prüfung der Jahresabschlüsse 2017 – 2019 durch den erneuten, längeren Ausfall des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes wiederum verzögert. Insoweit sind die gesetzlichen Vorgaben der Gemeindeordnung – bis auf 2019 - auch für diese Jahre nicht eingehalten worden.

Unabhängig hiervon sind die festgelegten Fristen (6 Monate für die Aufstellung und 4 Monate für die Prüfung), die noch aus der Kameralistik stammen bzw. von dort übernommen worden sind, für die Doppik viel zu kurz bemessen. Sowohl die Aufstellung des Jahresabschlusses als auch die darauffolgende Prüfung sind wesentlich aufwändiger und umfangreicher als früher und deshalb aus Sicht der Stadtkämmerei und der örtlichen Prüfung in der Praxis für beide

Seiten nicht haltbar. Und Albstadt ist nicht die einzige Kommune, die diese Fristvorgaben nicht einhalten kann, sondern befindet sich hier in „guter Gesellschaft“ bei der Mehrheit der Städte.

Die von der GPA getroffene Schlussfolgerung mit den sich daraus ergebenden Auswirkungen kann nicht unkommentiert bzw. unwidersprochen stehen gelassen werden. Es ist bei Weitem nicht so, dass durch die Nichtbeachtung der vorgegebenen Fristen dem Gremium die wirtschaftliche Lage der Stadt und damit die tatsächlichen Verhältnisse der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage viel zu lange unbekannt bleiben oder gar vorenthalten werden und diesem deshalb eine fundierte Entscheidungsgrundlage z.B. für die Haushaltsplanaufstellung etc. fehlt. Und ob es die wichtigste Aufgabe eines Rechnungsprüfungsamtes ist, die sachliche, rechnerische und förmliche Prüfung des Jahresabschlusses festzustellen oder ob es sich nur um eine der vielen wichtigen Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes handelt, darüber kann trefflich diskutiert werden. Dies ist auch eine Frage der Prüfungsphilosophie.

Die GPA hätte nur dann recht, wenn der Gemeinderat durch die Stadtkämmerei nicht in regelmäßigen Abständen über die aktuellen Zahlen unserer Ergebnis- und Finanzrechnung unterrichtet würde. So wird diesem das Ergebnis des 1. Quartals, das Halbjahresergebnis, eine Hochrechnung im dritten Quartal (z.B. im Zuge unserer Klausurtagung und im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung) und die vorläufigen Abschlusszahlen (in der Regel im 1. Quartal des folgenden Jahres, spätestens im 2. Quartal) bekannt gegeben, jeweils mit entsprechend fundierten Aussagen der Stadtkämmerei zur aktuellen Finanzsituation, von deren Richtigkeit sich die örtliche Prüfung jeweils überzeugt. Dies bedeutet, dass der Gemeinderat nicht nur im Jahresverlauf stets aktuell informiert ist, sondern dass ihm zur Haushaltsplanaufstellung sogar recht genaue Ergebnisse des laufenden Jahres und nicht nur die des Vorjahres vorliegen. Das ist mehr, als vom Gesetzgeber verlangt wird.

Insoweit haben die reinen Zahlen des Jahresabschlusses in Albstadt in der Realität nicht die Bedeutung, die ihnen der Gesetzgeber im Sinne einer frühzeitigen Unterrichtung des Gremiums über die tatsächliche wirtschaftliche Lage zugewiesen hat. Die Schlussbemerkungen bzw. Finanzanalyse und Aussagen zur aktuellen Finanzsituation der Stadt in den einzelnen Schlussberichten inklusive der darin getroffenen Prüfungsfeststellungen berücksichtigen stets auch die aktuellen Zahlen, sind also nicht ausschließlich vergangenheitsbezogen. Was haben wir also in Albstadt: wir haben für die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage und der Leistungsfähigkeit der Stadt Albstadt fundiert ermittelte Zahlen mit dem vorläufigen Ergebnis des aktuellen Jahresabschlusses, darauf aufbauend mit dem Prüfungs- bzw. Schlussbericht - unabhängig vom geprüften Jahr - eine aktuelle Situations- bzw. Finanzanalyse und dann noch die Ergebnisse aktueller Schwerpunktprüfungen. Sowohl die Stadtkämmerei, als auch die örtliche Prüfung liefern also dem Gemeinderat für eine sachgerechte Entscheidung mehr als die im Gesetz geforderten Vorjahreszahlen. Es gibt auch keinen Grund bzw. nicht den geringsten Hinweis, dass die anderen im Rahmen der Abschlussprüfung festzustellenden Anforderungen an die Buchhaltung, die Belegführung, die sachliche und rechnerische Begründetheit der einzelnen Rechnungsbeträge usw. plötzlich nicht mehr eingehalten werden. Dazu ist unsere Stadtkämmerei bzw. Stadtkasse zu gut aufgestellt. Insoweit gibt es auch hier für den Gemeinderat nicht das geringste Risikopotential.

Wenn die Schlussfolgerung der GPA zwingend und in jedem Fall zutreffen würde, dann hätte der Haushalt der Stadt Albstadt längst schon in Schieflage geraten müssen. Albstadt hat seit Einführung der Doppik im Jahre 2011 immer ein positives Ordentliches Ergebnis, genauso ein positives Gesamtergebnis und somit immer einen ausgeglichenen Haushalt. Bisher wurde also zu keinem Zeitpunkt auf Kosten der nachfolgenden Generationen gewirtschaftet. Dies ist kein Zufall, sondern das Ergebnis einer fundierten und verantwortungsvollen Planung, einer soliden und insgesamt gesehen sparsamen Bewirtschaftung und einer sachgerechten und sorgfältigen Prüfung. Der Rückschluss der GPA auf die Auswirkungen eines verspätet erstellten Jahresabschlusses und einer verspätet durchgeführten Abschlussprüfung ist aus Sicht der örtlichen Prüfung nicht sachgerecht. Ein solcher Rückschluss wurde bisher bei keiner einzigen überörtlichen Prüfung getroffen, auch nicht bei den überörtlichen Prüfungen unserer Jahresrechnungen zu kameralen Zeiten, obwohl da die gesetzten Fristen gleich und der Prüfungsauftrag weitestgehend identisch waren. Auch nicht bei der Prüfung unserer Eröffnungsbilanz und des Jahresabschlusses 2011, die ebenfalls nicht fristgerecht vorgelegt werden konnten.

Selbstverständlich ist nach wie vor das Ziel, den Prüfungsbericht innerhalb der vorgegebenen Frist zu erstellen. Trotzdem wird eine ordnungsgemäße und sorgfältig aufbereitete Jahresabschlussprüfung immer Vorrang haben, genauso wie eine fundierte Beratung unserer Fachämter, um rechtliche und finanzielle Fehler schon im Vorfeld zu vermeiden. Insoweit ist es gut, dass die Beratungsfunktion der örtlichen Prüfung – ohne dass darunter der eigentliche Prüfauftrag leidet – nunmehr auch im Prüfungsrecht verankert wurde. Die örtliche Prüfung fühlt sich erst seit wenigen Jahren in der Lage, den Jahresabschluss nicht nur im Hinblick auf die rechtlichen Anforderungen zu prüfen, sondern auch so zu analysieren, dass gegenüber dem Gemeinderat fundierte Aussagen über die aktuelle wirtschaftliche Lage und die zukünftige Entwicklung getroffen werden können. Es war und ist nicht einfach, sich vollständig von der Kameralistik zu lösen und sich die in weiten Teilen auch die für die Prüfung völlig andere Denkweise der Doppik zu verinnerlichen. Zugegebenermaßen hatte sich deshalb die örtliche Prüfung zu Beginn der Umstellung - wie viele andere Prüfinstitutionen auch - eher auf die Einhaltung formaler Bestimmungen konzentriert.

Der Hinweis im Rahmen der überörtlichen Prüfung, dass wir ja schon vor der endgültigen Ausfertigung mit der Prüfung des Jahresabschlusses beginnen könnten, wurde aufgenommen. Nur fehlen ergänzend zu dieser Anregung noch Hinweise der GPA, welche zeitlich langwierigen und finanziell bedeutsamen Prüfungsfelder aus ihrer Sicht schon im Vorfeld geprüft werden können, bei denen Veränderungen durch Verrechnungs-, Umbuchungs- Korrekturbuchungen etc. im Rahmen der Abschlussarbeiten ausgeschlossen sind. Aus Sicht der örtlichen Prüfung sind dies nur Prüfungsbereiche, die nicht allzu zeitintensiv sind und demzufolge auch nicht maßgebend zu einer Verzögerung beitragen. Bisher wurde bei allen Fortbildungsmaßnahmen, RPA-Tagungen usw. auch von der GPA empfohlen, mit der Abschlussprüfung erst bei Vorliegen des Jahresabschlusses inkl. seiner Erläuterungen zu beginnen, was Sinn macht.

Die Würdigung bzw. Einordnung der Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungsfrist ist auch eine Frage der Prüfungsphilosophie. Die örtliche Prüfung sieht ihre Aufgabe weniger darin, Fehler im Nachhinein aufzudecken, sondern legt ihren Focus bzw. Schwerpunkt auf ihre

Beratungs- und Unterstützungsfunktion für die gesamte Verwaltung. Nur so können Fehlentwicklungen vermieden werden. Kollegial mitzuhelfen, Fehler zu vermeiden, ist effizienter, als diese hinterher aufzudecken und anzuprangern. Sind Fehler gemacht worden, ist es nach Überzeugung des Rechnungsprüfungsamtes wesentlich effektiver, diese mit den Betroffenen zu besprechen ohne deswegen in jedem Einzelfall lange Prüfungsbemerkungen anzufertigen. Sie werden häufig nicht als sachliche Feststellung empfunden bzw. gewertet. Diese Einstellung kostet zwar Zeit, ist aber auf Grund der gemachten Erfahrungen die Sache wert. Dass eine Rechnungsprüfung auch anders durchgeführt bzw. gehandhabt werden kann, durfte vor Kurzem auch die örtliche Prüfung miterleben. Welche Methode nun die effektivere bzw. bessere ist, ist eine Frage der persönlichen Einstellung zum Thema Prüfungsmethoden in Verbindung mit einem risikoorientierten Prüfungsansatz.

Keine Frage, die Beanstandung der Nichteinhaltung der formellen Frist ist seitens der GPA zu Recht erfolgt. Die von ihr getroffenen Rückschlüsse aus diesem Verstoß können aber unterschiedlich gewertet bzw. gesehen werden. Nichts desto trotz ist es der örtlichen Prüfung zum ersten Mal seit Bestehen der Stadt Albstadt gelungen, diese Frist beim Jahresabschluss 2019 einzuhalten.

6.7 UCI-Weltmeisterschaft 2020

Das RPA hat die für die abgesagte UCI-WM 2020 angefallenen Einnahmen und Ausgaben der Jahre 2017-2020 im Rahmen einer Schwerpunktprüfung geprüft. Mit in diese Prüfung einbezogen wurden auch die jeweils getroffenen Vergaben. Diese wurden – soweit in diesem Zusammenhang geprüft bzw. nicht schon im Vorfeld besprochen - erfreulicherweise ordnungsgemäß abgewickelt. Positiv anzuerkennen sind auch die vom städtischen Personal erbrachten Leistungen. Es kann bestätigt werden, dass die getätigten Ausgaben, soweit dies das RPA als Außenstehender beurteilen kann, von der Sache und der Höhe her gerechtfertigt sind.

Die Abrechnung der WM sieht wie folgt aus:

Aufwendungen	995.682,69 €
Erträge	302.122,81 €
Abmangel (in der Ergebnisrechnung)	693.559,88 €

Inklusive Investitionskosten in Höhe von 286.558,35 €, die ja bekanntlich keine Einmalkosten darstellen, beläuft sich das Defizit auf 980.118,23 €.

Das Ergebnis wird u.a. dadurch verschlechtert, dass im Vorfeld Kosten entstanden sind, denen durch die Absage keine Einnahmen entgegenstehen. So konnten bzw. durften die für etwa 120.000,-- € eingekauften Merchandise-Artikel nicht weiterveräußert werden. Eintrittsgelder, als weiterer größerer Einnahmenposten, konnten ebenfalls keine erzielt werden.

Auf der Ertragsseite ist eine Teilrückzahlung in Höhe von ca. 50 % der vor dem geplanten WM-Termin bezahlten Konzessionsentgelte an die UCI (ca. 222.000 €) mit etwas mehr als 115.350

€ bzw. des Bunds Deutscher Radfahrer mit 10.000 € (Ursprungsbetrag 25.000 €) eingegangen. Vom Land haben wir nachträglich trotz unserer WM-Absage auf freiwilliger Basis einen Zuschuss in Höhe von 35.000 € erhalten. Seitens des Landkreises wurde der von ihm gewährte Zuschuss von 100.000 € nur zur Hälfte zurückgefordert. Noch offen ist auf Kulanzbasis ein freiwilliger Zuschuss des Bundes. Die Gespräche hierüber sind noch nicht abgeschlossen bzw. laufen über den BDR. Bei einer positiven Entscheidung könnte sich obiges Ergebnis noch leicht verbessern.

Zum Zeitpunkt der Vorlage der vorläufigen Abrechnung Ende 2020 an den Gemeinderat waren noch nicht alle Aufwendungen enthalten, die zwar von der Sache, aber damals noch nicht von der Höhe her bekannt waren oder noch nicht in Rechnung gestellt wurden. Bei einzelnen Ausgaben mussten wegen der abgesagten WM mit dem jeweiligen Auftragnehmer Gespräche bzw. Verhandlungen geführt werden. Diese Verhandlungen waren teilweise nicht einfach. Das Thema Unmöglichkeit der Vertragserfüllung bzw. Wegfall der Geschäftsgrundlage auf Grund der Corona-Krise war und ist kompliziert und rechtlich im Grunde genommen in vielen Einzelfällen nicht geklärt, wurde bei uns aber durch die Absage zu einem Zeitpunkt (Ende April), an dem die Veranstaltung behördlich noch nicht verboten war, nicht gerade erleichtert. Die mit den betroffenen Auftragnehmern im Zuge dieser Gespräche abgeschlossenen Vereinbarungen, soweit diese notwendig waren, sind nachvollziehbar und auch von der Höhe her nicht zu beanstanden.

Mit einem Dienstleister wurde für die im Jahr 2020 anfallende Mitorganisation und –durchführung der WM ein entsprechender Vertrag für die einzelnen Jahre abgeschlossen. Die für 2018 und 2019 vereinbarten Dienstleistungen wurden seitens des Dienstleisters vertragsgemäß erbracht und demzufolge auch bezahlt. Die einzelnen Aufträge wurden unter Beteiligung der Vergabestelle und nach Vorabprüfung durch das RPA ordnungsgemäß erteilt.

Offen war in Anbetracht der abgesagten WM, in welchem Umfang in 2020 tatsächlich Leistungen erbracht werden mussten. Der geschätzte Auftragserfüllungsgrad schwankte zwischen geschätzten 45 % seitens der Verwaltung und 85 % aus Sicht des Dienstleisters. Beide Positionen sind bzw. waren nicht belegbar. Das RPA hat deshalb vorgeschlagen, sich auf einen Vergleich in Höhe von 65 % zu einigen, welcher letztendlich von beiden Seiten angenommen wurde. Dieser Vergleich führte zu einem Rückzahlungsanspruch seitens der Stadt in Höhe von 17.145 €. Das Geld ist inzwischen eingegangen.

Unterschiedlich wurden innerhalb der Verwaltung die an den Dienstleister ausbezahlten Provisionen für abgeschlossene Sponsorenverträge in Höhe von ca. 6.500 € gewertet. **A**uf Grund der vereinbarten, aber unklaren Vertragsformulierungen konnte bzw. kann hierüber keine eindeutige Aussage getroffen werden. Im ersten Moment war das RPA auch der Meinung, dass eine Provision nur direkt mit dem Zahlungseingang des Sponsorenbetrags fällig werden kann. Nach einer weiteren Überprüfung kam das RPA dann allerdings zum Ergebnis, dass ein Anspruch auf Provisionsauszahlung bereits mit Abschluss eines Sponsorenvertrags entsteht. Dies ist so auch branchenüblich. Erschwerend für die Rechtsauslegung war zudem, dass die Stadt die erhaltenen Sponsorengelder freiwillig, also von sich aus zurückzahlte. Dies kann dem Dienstleister nicht nachteilig angelastet werden. Für das RPA war deshalb eine Rückforderung

der Sponsorenprovisionen rechtlich zumindest äußerst problematisch, wenn nicht gar unzulässig. Insoweit wurden diese vom zuständigen Fachamt auch nicht zurückgefordert.

An einen weiteren Dienstleister wurden Aufträge im Bereich Social Media, Internet/Homepage und für weiter Beratungs-/Material- und Entwurfskosten z.B. für Gerüst- und sonstige Banner, Fahnen, Broschüren, Aufkleber, Aufsteller für Schaufenster, Bild- und Filmaufnahmen etc. im Wert von ca. 113.500 € vergeben. Die vorgenommenen Zahlungen waren vertragskonform und gerechtfertigt. Unstimmigkeiten wurden keine festgestellt.

6.8 Geldanlagen

Eine Gemeinde darf nach § 102 Abs. 5 GemO in der Regel keine Bankunternehmen betreiben. Daher hat sie vor dem Eingehen entsprechender Finanzbeziehungen stets zu prüfen, inwieweit sie möglicherweise gegen dieses Verbot verstößt. Im Übrigen bedarf es für das Betreiben gewerbsmäßiger Bankgeschäfte oder Finanzdienstleistungen nach dem Kreditwesengesetz einer Erlaubnis durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Überlegungen, durch entsprechende Finanzbeziehungen Verwahrentgelte (Negativzinsen, Strafzinsen) zu vermeiden, haben in letzter Zeit einige Kommunen veranlasst, Zinsoptimierungsstrategien zu entwickeln. Geldanlagen bei kleineren Banken bzw. Nischenbanken, die relativ hohe Guthabenzinsen in Aussicht stellen, hatten ebenfalls an Bedeutung gewonnen bis bekannt wurde, dass durch diese Vorgehensweise einige Kommunen kürzlich relativ viel Geld verloren haben. Dieses Thema spielt in Albstadt keine Rolle. In dem Bewusstsein des Wegfalls der Einlagensicherung wurde und wird in Albstadt dem Grundsatz „Sicherheit vor Ertrag“ überwiegend Rechnung getragen.

Im Nachgang zur Übernahme der Kassengeschäfte für die Gemeinden Stetten a.k.M., Obernheim und Bisingen ist die Stadtkasse mit diesen einen Liquiditätsverbund eingegangen. Zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang, dass die Stadtkasse Zahlungen nicht mehr ausschließlich über eine festgelegte Leitbank mit anschließendem Girokontenausgleich leistet, sondern diese zielgerichtet je nach Kontostand bei den einzelnen Banken durchführt. Zudem werden, um Verwahrentgelte zu vermeiden, seit kurzem Kassenbestände, die vorübergehend nicht benötigt werden, bei Bedarf gegenseitig ausgeliehen. Hierbei wird unter den Beteiligten ein Mischzins verrechnet, der sicherstellt, dass beide Seiten finanzielle Vorteile haben. Durch interkommunale Kredite werden auf der einen Seite Negativzinsen, auf der anderen Seite deutlich teurere Bankkredite vermieden, so die Grundüberlegung. Die betroffenen Gemeinden werden dann von der Stadtkasse entsprechend unterrichtet.

Aus Sicht der örtlichen Prüfung ist aber derzeit noch nicht geklärt, ob bei dieser Vorgehensweise ein erlaubnispflichtiges Bank- oder Finanzdienstleistungsgeschäft vorliegt oder nicht. Die BaFin hat sich zumindest in 2020 dahingehend geäußert, dass sogar bereits dann von einer gewerbsmäßigen und somit erlaubnispflichtigen Gewinnerzielungsabsicht auszugehen ist, wenn durch die Gewährung zinsloser Darlehen an Dritte Verwahrentgelte bei Kreditinstituten vermieden werden sollen. Ob diese Ansicht Bestand haben wird, ist noch nicht abschließend geklärt. Reine Geldanlagen und Darlehen zwischen Gemeinden dürften erlaubnispflichtig sein.

Anders könnte es innerhalb eines „kassenrechtlichen“ Zusammenschlusses im Sinne einer Miterledigung fremder Kassengeschäfte aussehen, zu der unsere Konstellation gehört. Zu diesem Bereich hat sich die BaFin bisher noch nicht geäußert. Die örtliche Prüfung kann durchaus der Ansicht folgen, dass die bei der Miterledigung fremder Kassengeschäfte anfallenden gegenseitigen Geldüberlassungen im Rahmen einer gemeinsamen Kassenführung auf öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen beruhen, die nicht erlaubnispflichtig sind. Wie bereits erwähnt, hat sich hierzu die BaFin noch nicht geäußert. Allerdings toleriert die örtliche Prüfung derzeit die praktizierten „Geldausleihungen“ unter der Maßgabe, die Entwicklung zu beobachten und die Praxis gegebenenfalls entsprechend anzupassen.

6.9 Vorabprüfung

Im Prüfungszeitraum wurden von der Stadt erneut zahlreiche Aufträge erteilt, für die die Beachtung der Vergabevorschriften relevant sind. Die Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen sind ständige Prüfungsaufgabe. Prüfungsfeststellungen, soweit sie anfielen, wurden bereits als Einzelfeststellungen bzw. im Rahmen der am 16.02.2017 vom Gemeinderat dem RPA übertragenen Vorabprüfung der Ausschreibungsunterlagen und des Vergabeverfahrens auch vor dem Abschluss von Lieferungs- und Leistungsverträgen getroffen. Gleichzeitig hat der Gemeinderat das Rechnungsprüfungsamt ermächtigt, die Einzelheiten und den Umfang der Prüfung in Absprache mit dem Oberbürgermeister selbst festzulegen. Vorabprüfung bedeutet konkret, dass ab einer bestimmten Wertgrenze entweder die Ausschreibungsunterlagen vor ihrem Versand oder Liefer- und Leistungsverträge vor ihrem Abschluss dem RPA vorzulegen sind. Diese Wertgrenzen wurden in Absprache mit dem Oberbürgermeister bis auf Weiteres wie folgt festgelegt:

- HOAI- und/oder Ingenieurverträge ab geschätzten Gesamtbaukosten von 200.000 € brutto
- VOF-Leistungen, die nicht über anrechenbare Kosten honoriert werden, ab 25.000 € brutto
- VOB-Leistungen ab 75.000 € brutto
- VOL-Leistungen ab 75.000 € brutto in der Zuständigkeit des Dez. III
- VOL-Leistungen ab 25.000 € brutto für die übrige Verwaltung
- sonstige Dienstleistungs-, Werk-, Berater- oder Gutachterverträge ab 25.000 € brutto

Bestandteil dieser Festlegung ist auch der Hinweis an die Fachämter, dass künftig darauf geachtet wird, dass für die Vorabprüfung zwingend durch die ausschreibende Stelle bzw. durch das beauftragte Ingenieurbüro ein bepreistes Leistungsverzeichnis als Kostenanschlag beizulegen ist. Hierauf legt das RPA u.a. aus Gründen einer besseren Kostenkontrolle / Kostentransparenz besonderen Wert. Die vorgenannten Bestimmungen wurden bzw. werden inzwischen weitestgehend eingehalten. Wesentliche Beanstandungen gab es keine.

6.10 Veranschlagungsunterlagen

Kommunale Aufgaben können nur dann langfristig und damit stetig erfüllt werden, wenn eine Gemeinde finanziell leistungsfähig, also in der Lage ist, ihren Aufgabenverpflichtungen nachzukommen. Diese ist u.a. abhängig von den Folgekosten kommunaler Investitionen (Personalkosten, Sachkosten, Kapitalkosten). Deshalb dürfen Investitionen erst veranschlagt werden, wenn Pläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Diese sind also Grundlage für die Mittelveranschlagung. Bisher sind Investitionen i.d.R. pauschal auf Grund der Mittelanmeldung der Ämter in die Finanzplanung aufgenommen worden.

Wenn keine Veranschlagungsunterlagen im investiven Bereich vorliegen, dann gibt es auch keine Schätzungen der nach Fertigstellung einer Maßnahme entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen (Folgekosten). Die notwendigen Folgekostenberechnungen sind die Voraussetzung dafür, dass einzelfallbezogen die zusätzlichen Aufwendungen und ggf. Erträge der vorgesehenen Investitionen in die Haushalts- und Finanzplanung eingestellt und damit die Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt sachgerecht dargestellt werden können. Deshalb sind auch die Folgekostenberechnungen als Grundlage für die Veranschlagungen im Ergebnishaushalt rechtzeitig zu erstellen.

Die Folgekosten umfassen neben den Personalaufwendungen auch den sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand, die Abschreibungen, anfallende Verrechnungen und die kalkulatorischen Zinsen. Zudem sind auch die voraussichtlichen Erträge und Leistungsentgelte, sowie Auflösungen aus Sonderposten zu berücksichtigen.

Nur bei unbedeutenden Maßnahmen kann auf die Veranschlagungsunterlagen verzichtet werden. Für sie muss aber vor Baubeginn mindestens eine Kostenberechnung vorliegen.

Die Gemeindeprüfungsanstalt und die örtliche Prüfung haben bereits mehrfach auf diese Regelungen hingewiesen. Die Verwaltung hat versucht, dies intern umzusetzen. Allerdings wird immer noch übersehen, dass die in der GemHVO geforderten Unterlagen der Mittelveranschlagung dienen, also zusammen mit der Erstellung des Haushalts anzufertigen und zusammen mit diesem vorzulegen sind. Der in Albstadt praktizierte Weg, eine Folgekostenberechnung erst mit dem eigentlichen Baubeschluss, also unmittelbar vor Baubeginn zu erstellen, wird dieser Regelung nicht gerecht. Dies ist nur für unbedeutende Maßnahmen zulässig. Die örtliche Prüfung hat zudem auch den Eindruck, dass den Folgekostenberechnungen in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht nicht die Bedeutung beigemessen wird, die ihr zukommen.

6.11 Stundenlohnarbeiten

Im Anschluss an Leistungsvertragsarbeiten sind bei Schlussrechnungen über Bauleistungen oft auch Ansätze für Stundenlohnarbeiten enthalten. In vielen Fällen ist der Anteil der Stundenlohnarbeiten an der Gesamtabrechnungssumme auffallend hoch, was beispielsweise auf mangelhafte Leistungsbeschreibungen zurückzuführen ist oder auch auf nicht ordnungsgemäße Abrechnungen schließen lässt. Festzustellen ist, dass es sich bei den im Stundenlohn berechneten Leistungen nicht immer um Zusatzleistungen, sondern häufig um Vertragsleistungen

handelt, die bereits nach anderen LV-Positionen mit Einheits-/Pauschalpreisen abgegolten worden sind. Dadurch entstehen Doppelzahlungen.

Sofern Stundenlohnarbeiten berechtigt angefallen sind, werden diese nur vergütet, wenn sie als solche vor ihrem Beginn ausdrücklich vereinbart worden sind. Dabei müssen die Vertragsparteien konkret regeln, welche Leistungen bzw. Teilleistungen auf Stundenlohnbasis abgerechnet werden sollen. Diese Vereinbarung ist gem. § 54 GemO schriftlich zu treffen. Lediglich in einem Leistungsverzeichnis vereinbarte Stundenverrechnungssätze genügen diesen Anforderungen nicht. Eine bloße Anzeige von bevorstehenden Stundenlohnarbeiten ersetzt die eigentliche Stundenlohnvereinbarung ebenfalls nicht. Es ist stets darauf zu achten, dass Stundenlohnarbeiten nur dann vergütungsfähig sind, wenn sie Zusatzleistungen und keine Vertragsleistungen, sowie keine zu erbringenden Nebenleistungen oder Mängelbeseitigungsleistungen darstellen. Allerdings ist es in der Praxis häufig der Fall, dass die Anzeige bevorstehender Stundenlohnarbeiten versäumt wird. Dies führt nicht zum Verlust des Vergütungsanspruchs, kann jedoch Schadenersatzansprüche der Stadt bergründen, z.B. kann eingewendet werden, dass auf Grund der unterlassenen Anzeige keine Möglichkeit bestand, die tatsächliche Ausführung der Arbeiten zu überprüfen oder der Auftraggeber hätte bei rechtzeitiger Anzeige anders und für ihn kostengünstiger koordinieren können.

Wie bereits eingangs erwähnt, ist der Anteil an Stundenlohnarbeiten bei vielen Baumaßnahmen relativ hoch. Die örtliche Prüfung ist derzeit dabei, diese Aussage anhand von entsprechenden Erhebungen zu untermauern, um eventuelle Ursachen feststellen zu können.

6.12 Zeitvertragsarbeiten

Für regelmäßig wiederkehrende Bauunterhaltungsmaßnahmen werden i.d.R. im Zweijahres-Turnus Zeitverträge als Rahmenverträge auf der Grundlage des Auf- und Abgebotsverfahrens nach § 4 Abs. 4 VOB/A ausgeschrieben. Beim Auf- und Abgebotsverfahren dienen als Grundlage die Stundenvorgaben und anzubietenden Stundenlöhne, sowie Lieferanten- und Herstellerpreislisten bzw. Originaleinkaufsrechnungen, auf welche das Auf- und Abgebot Anwendung finden.

Mit der Anwendung des Instruments der Zeitverträge ist die Möglichkeit gegeben, die arbeitsintensiven und in der Regel sehr kurzfristig zu erfüllenden Bauunterhaltungsarbeiten ohne Einzelausschreibung zeitnah zur Ausführung zu bringen. Der Auftragswert beträgt bis zu 7.500 EUR netto im Einzelfall. In 2020 war auffallend, dass viele Einzelrechnungen nach dieser Regelung vergeben, tatsächlich aber wesentlich höher abgerechnet wurden. Eine konkrete Begründung für diese Kostensteigerung konnte meistens nicht gegeben werden. Unvorhergesehener Mehraufwand als Begründung ist unzureichend. Ob der Auftragswert bewusst zu niedrig angesetzt wurde, um die anstehenden Arbeiten im Zeitvertrag und somit unter Umgehung des Vergaberechts beauftragen zu können, bleibt vorerst dahingestellt. Es wurde zugesichert, diese Praxis künftig zu unterlassen.

Die Zeitvertragsarbeiten wurden zuletzt für die Jahre 2019 und 2020 ausgeschrieben. Auf Grund Unterbesetzung und coronabedingten Hemmnissen wurde auf das anstehende und zeitaufwändige Ausschreibungsverfahren für 2021 und 2022 verzichtet und stattdessen (bis auf das Gewerk Heizung und sanitäre Wassererwärmungsanlagen) die bestehenden Verträge zu denselben Konditionen um diese beiden Jahre verlängert, wobei die Dauer für die örtliche Prüfung überraschend kam. Diesem Verfahren hat der Gemeinderat im Dezember 2020 zugestimmt. In einem Vorgespräch hatte das RPA allerdings nur eine Verlängerung um ein Jahr mitgetragen, da eine Vergabe ohne Ausschreibung rechtlich problematisch ist. Immerhin handelt es sich in der Summe um Gesamtaufträge von ca. 950.000 € - 1,1 Mio. € pro Jahr.

Die Zustimmung der örtlichen Prüfung erfolgte unter der Prämisse, dass die Thematik Zeitverträge in 2021 umfassend aufgearbeitet wird. Das technische Gebäudemanagement – so auch die Aussage in der damaligen Besprechung - ist dabei, zu prüfen, ob über den Verlängerungszeitraum hinaus weiterhin auf der Basis des Auf- und Abgebotsverfahrens ausgeschrieben werden soll. Alternativ soll geprüft werden, ob gegebenenfalls Leistungsverzeichnisse auf der Grundlage des Standard-Leistungsbuchs BauZ-Bauunterhaltung Anwendung finden können. Seitens der örtlichen Prüfung wurde angeregt, auch Überlegungen zum Bereich Direktvergaben mit einfließen zu lassen.

6.13 HOAI

Mit Wirkung vom 01.01.2021 wurde die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) aus 2013 geändert. Mit der nunmehr gültigen HOAI 2021 hat sich der Rechtscharakter der Honorarverordnung verändert. Aus der bisherigen preisrechtlichen Verordnung, deren Honorarrahmen nicht verletzt werden durfte, ist eine unverbindliche Preisempfehlung geworden. Die Vertragsparteien können diese aufgreifen und ihrer Honorarvereinbarung zugrunde legen. Sie sind aber nicht dazu verpflichtet.

Das Amt für Bauen und Service hat seine Mitarbeiter entsprechend informiert und die wesentlichen Änderungen der HOAI 2021 wie folgt dargelegt:

- Die bisherige Struktur bleibt erhalten.
- Die neue HOAI gilt für alle ab dem 01. Jan 2021 geschlossenen Verträge (für Verträge die davor abgeschlossen wurden gilt die bisherige HOAI 2013). Zu Stufenverträgen gibt es noch keine verbindlichen Aussagen.
- Die Honorare für alle von der HOAI erfassten Leistungen sind frei vereinbar.
- Kein verbindliches Preisrecht mehr. Die Mindest- und Höchstsätze entfallen.

1. Anwendungsbereich:

- Eine Beschränkung auf Anwender mit Sitz im Inland und Erbringung der Leistung im Inland entfällt, z. B. gilt die neue HOAI auch für die Erstellung von Plänen in einem anderen Land der EU durch ein dort ansässiges Büro.
- Anwendungsbereich HOAI leistungsbezogen und nicht berufsbezogen, d.h. die HOAI gilt auch für Vertreter anderer Berufe als Architekten oder Ingenieure, sofern sie die von der HOAI erfassten Leistungen ausführen.

2. Grundlagen und Maßstäbe zur Honorarberechnung:

- Keine verbindlichen preisrechtlichen Vorgaben mehr. Honorare für alle von der HOAI erfassten Leistungen können frei verhandelt werden.
- „alte“ Berechnungsparameter können weiterhin genutzt werden, nur sind diese nicht mehr verpflichtend
- Vereinbarung von Zu- oder Abschlägen, Pauschalhonoraren, Honoraren nach Zeitaufwand und bestimmten Stundensätzen möglich.

3. Honorartafeln zur Honorarorientierung:

- Honorartafeln bleiben bestehen, die neuen Honorartafeln weisen nach § 2 a Abs. 1 Satz 1 HOAI aber nur noch Orientierungswerte aus.
- Die Honorartafeln enthalten für jeden Leistungsbereich Honorarspannen vom unteren bis zum oberen Honorarsatz
- Der jeweils untere in den Tafeln enthaltene Honorarsatz wird als Basishonorarsatz bezeichnet und soll eine Hilfestellung bei der Ermittlung des angemessenen Honorars sein (§ 2 a Abs. 2).

4. Honorarvereinbarung:

- Schrifterfordernis für Honorarvereinbarung entfällt. In Zukunft reicht die Textform (§ 126b BGB) auf einem dauerhaften Datenträger (E-Mail, Fax, SMS, Software) aus.
- Ebenfalls entfallen ist die Verpflichtung der Honorarvereinbarung bei Auftragserteilung.
- wirksame Honorarvereinbarung bei, vor oder nach Auftragserteilung möglich.
- Vereinbarungen können jederzeit in Textform geändert werden (§ 10 Abs. 1 HOAI).

5. Basishonorar als Fiktion aus Sicht des öffentlichen Auftraggebers:

- Bei Fehlen einer wirksamen Honorarvereinbarung, gilt nach § 7 Abs. 1 Satz 2 HOAI für Grundleistungen der jeweilige Basishonorarsatz (= alter Mindestsatz) als vereinbart, der sich aus § 6 HOAI ergibt.

6. Hinweispflicht bei Verbrauchern:

- Ist der Auftraggeber ein Verbraucher, so hat der Auftragnehmer ihn spätestens mit Angebotsabgabe darüber zu informieren, dass ein höheres oder niedrigeres Honorar als die in den Honorartafeln enthaltenen Werte vereinbart werden können.

Seitens des Amts für Bauen und Service wurde folgende Empfehlung ausgesprochen:

- Weiterhin Orientierung an dem in der Praxis bewährten System der HOAI zur Honorarermittlung
- Einholung von vergleichbaren Angeboten bei Architekten und Ingenieuren.

Hierzu einige Anmerkungen bzw. Empfehlungen der örtlichen Prüfung:

Nach der Neuregelung der HOAI 2021 reicht es aus, wenn die Honorarvereinbarung in Textform getroffen wird. Nach § 126b BGB handelt es sich dabei um eine lesbare Erklärung, in der die Person des Erklärenden genannt ist, und die auf einem dauerhaften Datenträger abgege-

ben wird. Diese Anforderungen werden nicht nur bei schriftlichen Erklärungen, sondern beispielsweise auch bei einer E-Mail erfüllt - zumindest dann, wenn die Person des Erklärenden aus der E- Mail ersichtlich ist. Wirksame Honorarvereinbarungen könnten somit vom Grundsatz her auch per E-Mail abgeschlossen werden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Kommunen dem Schriftformerfordernis nach § 54 GemO unterliegen. Danach können Verträge grundsätzlich nur unter Beachtung der Schriftform wirksam abschlossen werden. Dabei stellt sich die Frage, ob diese nur für den eigentlichen Vertragsschluss gilt oder ob sie sich auch auf die Nachholung oder Änderung einzelner vertraglicher Regelungen erstreckt. Diese Frage wird zum Beispiel relevant, wenn die Parteien zunächst einen Vertrag über die Erbringung von Architektenleistungen ohne Honorarvereinbarung schließen, diese Vereinbarung dann aber nach Vertragsschluss nachholen. In diesem Fall müsste auch die Honorarvereinbarung, die einen elementaren Bestandteil des Vertrags darstellt, schriftlich erfolgen. Das Schriftformerfordernis des § 54 GemO gilt also nicht nur für den Vertragsschluss als solchen, sondern auch für die nachträgliche Vereinbarung bzw. Abänderung wichtiger vertraglicher Regelungen. Honorarvereinbarungen, die die Kommunen schließen, unterliegen somit ebenfalls dem Schriftformerfordernis nach § 54 GemO.

Von diesem Grundsatz bestehen Ausnahmen. So könnten die Kommunen Verträge nach § 54 Abs. 4 GemO auch mündlich abschließen, wenn ein Geschäft der laufenden Verwaltung vorliegt. In diesem Fall wäre es auch möglich, die Honorarvereinbarung in Textform bzw. als E-Mail zu treffen. Allerdings stellt der Abschluss eines Architekten-/Ingenieurvertrags i.d.R. kein Geschäft der laufenden Verwaltung dar. Es wird deshalb dringend empfohlen, auch künftig für Honorarvereinbarungen eine Vertragsurkunde aufzusetzen, die von beiden Parteien unterschrieben wird. Somit wird sichergestellt, dass wichtige Regelungen (etwa zur Kündigung) miteinbezogen werden.

Wie dargelegt, eröffnet die HOAI 2021 neue Freiheiten, was die Vereinbarung und Bemessung von Honoraren anbelangt. Die Parteien können Honorare vereinbaren, die in puncto Honorarermittlung und Honorarhöhe von den Regelungen der HOAI abweichen, ohne Gefahr zu laufen, eine unwirksame Vereinbarung zu treffen. Allerdings sollte darauf geachtet werden, dass diese angemessen sind. Alle Erfahrung zeigt, dass es sich für den Bauherrn nicht auszahlt, wenn er ein Unterangebot beauftragt. Die Stadt sollte den Architekten auch künftig nicht primär nach Honorar-, sondern nach Leistungsgesichtspunkten auswählen. Allerdings ist die örtliche Prüfung schon der Auffassung, bei Baumaßnahmen einen Preiswettbewerb durchzuführen bzw. mehrere Angebote von leistungsfähigen bzw. gleichwertigen Büros einzuholen.

Die Voraussetzungen für eine Freihändige Vergabe liegen bei Architekten-/Ingenieurleistungen regelmäßig vor, handelt es sich dabei doch um Leistungen geistig-schöpferischer Art, bei denen es in besonderem Maße auf Qualitäts- und Eignungsgesichtspunkte ankommt. Hinsichtlich der Ausgestaltung der Freihändigen Vergabe bestehen keine verbindlichen Vorgaben, so dass die Kommunen insoweit große Gestaltungsspielräume haben. Praktiziert werden zum Beispiel folgende Verfahren: Mehrfachbeauftragungen, Einholung von Preisangeboten, Suchverfahren, Direktvergaben nach vorheriger auf Qualitätsgesichtspunkte gestützter Auswahl eines Architekten/Ingenieurs.

Das Gebot, Architekten-/Ingenieurleistungen vorrangig nach Leistungsgesichtspunkten zu vergeben, schließt allerdings – wie bereits erwähnt - nicht aus, dass die Kommunen preisliche Angebote einholen bzw. den Angebotspreis (neben weiteren Kriterien) in die Wertung und Entscheidung über die Auftragsvergabe einbeziehen. Da es keine Mindest- und Höchstsätze mehr gibt, die eingehalten werden müssen, hat sich die Bandbreite der möglichen Angebotspreise, im Vergleich zur früheren Rechtslage, vergrößert. Nach alter Rechtslage waren die preislichen Spielräume, innerhalb derer die Architekten und Ingenieure Angebote unterbreiten konnten, relativ eng begrenzt. Dies führte nicht selten dazu, dass sich die Angebote preislich kaum voneinander unterschieden. Mit der HOAI 2021 ist diese Begrenzung entfallen. Nunmehr dürfen auch Angebote in die Wertung einbezogen werden, die preislich unter dem Basishonorarsatz der HOAI 2021 liegen.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie eine Angebotseinholung ausgestaltet werden könnte, damit einerseits ein effizienter Preiswettbewerb erfolgen kann und andererseits gewährleistet ist, dass keine Angebote mit außergewöhnlichen (und damit möglicherweise unangemessenen Preisen) abgegeben werden. Beispielhaft könnte so vorgegangen werden, dass der Auftraggeber ein Leithonorar vorgibt und zugleich dazu auffordert, Zu- oder Abschläge auf dieses Leithonorar anzubieten. Ein solches Vorgehen hätte Ähnlichkeiten mit dem aus Zeitverträgen bekannten Auf- und Abgebotsverfahren, nur mit dem Unterschied, dass nicht nur einzelne Preisbestandteile bzw. Einzelpreise, sondern der Gesamtpreis (das Leithonorar) dem Auf- oder Abgebot unterstellt wird. Um sicherzustellen, dass nur Angebote mit angemessenem Preis in die Wertung einfließen, könnte die Stadt einen Korridor vorgeben, in dem sich das Auf- oder Abgebot des Bieters bewegen muss. Angebote außerhalb dieses Korridors würden von der Wertung ausgeschlossen. Das Leithonorar könnte unter Anwendung der HOAI-Systematik und unter Zugrundelegung angemessener Honorarparameter ermittelt werden. Der Aufforderung zur Angebotsabgabe sollten zudem ein Vertragsentwurf und eine Aufgabenbeschreibung beigefügt werden, so dass die Architekten/Ingenieure über die von ihnen erwarteten Leistungen ebenso informiert sind, wie über die Vorstellungen des Auftraggebers zu den Inhalten des zu schließenden Vertrags.

6.14 Kostenermittlung bei Planungsleistungen

Immer wieder ist festzustellen, dass bei Planungsleistungen die Kostenermittlung durch beauftragte Architekten- oder Ingenieurbüros nachlässig vorgenommen wird. Teilweise fehlen Kostenermittlungsarten ganz oder werden nicht fortgeschrieben. Oft existieren auch mehrere unterschiedliche Exemplare. Dies ist besonders häufig bei der Kostenermittlungsart „Kostenberechnung“ zu beobachten, da diese in der Regel zur Honorarberechnung herangezogen und daher bei der Honorarschlussrechnung gerne nach oben angepasst wird. Eine Abnahme der Kostenermittlung erfolgt so gut wie nie. Im Nachhinein wird deshalb eine Eingrenzung der maßgebenden Kostenermittlung unmöglich. Ebenso lassen sich die Ursachen für Kostensteigerungen bei einer nachlässigen Kostenermittlung bzw. Kostenfortschreibung nur schwer zuordnen.

Häufig ist es auch so, dass Kostensteigerungen auf unzureichende Planungsleistungen (vergessene Positionen, mangelhafte Ausschreibung, Fehleinschätzungen durch den Planer…) zurückzuführen sind und diese dem Bauherrn praktisch „untergejubelt“ werden. Die Kostenberechnung wird dann einfach nach oben angepasst. Durch dieses Vorgehen der Planer wird zu allem Überfluss auch noch das fällige Honorar erhöht.

Auch lässt sich besonders bei Fachplanern feststellen, dass die Kostenberechnung im Vergleich zur späteren Kostenfeststellung deutlich überhöht angesetzt wird. Hierdurch werden die Honorarkosten unnötig in die Höhe getrieben. Eine Überwachung bzw. eine Vorgabe von Toleranzgrenzen findet nicht statt. Hierdurch entsteht der Stadt nach Einschätzung der örtlichen Prüfung ein nicht unerheblicher, aber leicht vermeidbarer finanzieller Schaden.

Aus Sicht der Rechnungsprüfung sind bezüglich der Kostenermittlung und Kostenfortschreibung von Bauvorhaben unbedingt folgende Maßnahmen zu ergreifen:

- Bei Planerverträgen sind einzuhaltende Toleranzgrenzen bei den Kostenermittlungsarten zu definieren.
- Die Kostenermittlungsarten sind in einheitlicher Form darzustellen (vorrangig nach DIN 276) und zwingend in Abhängigkeit zu den maßgeblichen Leistungsphasen der Stadt vorzulegen.
- Sämtliche Kostenermittlungsarten und Kostenfortschreibungen sind durch den Bauherrn „förmlich“ und mit Datumsangabe abzunehmen.
- Bei Kostenfortschreibungen sind die Ursachen sowie der Verursacher (Planer oder Bauherr) eindeutig zu benennen.

Durch die aufgeführten Maßnahmen verspricht sich die örtliche Prüfung eine erhöhte Kostentransparenz sowie eine spürbare Einsparung bei Honorarkosten. Ebenso wird dadurch die Zuordnung von Kostensteigerungen bis hin zu Schadenersatzforderungen erleichtert.

6.15 Personalausstattung Amt für Bauen und Service

Der frühere Hinweis, neue Maßnahmen im Baubereich zu überdenken und vor allem im Hinblick auf die Folgekosten kritisch zu prüfen, hat weiterhin Gültigkeit. Die Verwaltung sollte stärker als bisher Alternativen erarbeiten und diese einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung als Entscheidungsgrundlage für den Gemeinderat unterziehen. Deshalb ist auch die Bedarfsplanung, obwohl weithin scheinbar unbekannt oder sogar ignoriert, von herausragender Bedeutung, hat sie doch den größten Einfluss auf die Kosten. Viele Projekte der öffentlichen Hand scheitern oder führen zu erheblichen Kostensteigerungen, weil keine ordentliche Bedarfsplanung vorliegt. Solange wir nicht konkret unseren Bedarf kennen und nicht im Detail wissen, was wir wollen, kann keine fundierte Kostenschätzung gemacht und somit auch keine tragfähige Entscheidung getroffen werden.

Auch der Hinweis der örtlichen Prüfung im letzten Prüfungsbericht, dass die genannten Vorgaben (Bedarfsplanung, Erarbeitung von Alternativen, Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Folgekostenermittlungen) äußerst zeit- und personalintensiv sind, führte bisher zu keiner per-

sonellen Veränderung. Selbst wenn einzelne Projekte nur zeitverzögert realisiert werden können, wiegt der finanzielle und wirtschaftliche Vorteil diesen - vielleicht auch nur vermeintlichen - Nachteil auf. Nach Einschätzung des Rechnungsprüfungsamtes passt der Personalbestand im Baubereich und die Fülle der Vorhaben, die in der Zukunft eher mehr als weniger werden sollen, nicht zusammen. Eine Überlastung der Mitarbeiter im technischen Bereich ist unübersehbar. Letztendlich und zwangsläufig führt diese zu haushaltsrechtlichen Verstößen und kostenintensiven Fehlern in der Abwicklung. Die hohe Fehlerquote liegt zumindest derzeit nicht an der Leistung oder an der Qualität der Mitarbeiter, sondern in erster Linie an der Quantität der geplanten Vorhaben, aber auch an der personellen Unterbesetzung bzw. dem häufigen Personalwechsel im Baubereich.

Es muss der Verwaltung gelingen, eine machbare bzw. realistisch umsetzbare Prioritätenliste zu erstellen. Seitens der örtlichen Prüfung wird nicht verkannt, dass auch in der Zukunft dringend notwendige und massive Investitionen notwendig sein werden. Nur müssen diese dann auch personell machbar und haushalts- bzw. vergaberechtlich objektiv abgewickelt und solide finanziert werden können. Der Gemeinderat und die Verwaltung müssen sich selbst in die Pflicht nehmen und sich stärker als bisher mit Investitionsvorhaben und -zusagen, die über das tatsächlich Machbare hinausgehen, bremsen und gegebenenfalls auch berechtigte Wünsche und Forderungen aus den Gremien bzw. der Öffentlichkeit auf ihre Machbarkeit hin prüfen und ggf. zurückstellen bzw. zurückweisen. Es gilt also, politisches Handeln und Verwaltungshandeln unter einen Hut zu bringen.

Die Verwaltung ist derzeit dabei, u.a. diese Problembereiche mit Unterstützung eines externen Büros unter dem Thema „Zukunftsfähigkeit des Amts für Planen und Bauen“ aufzuarbeiten, um das Ergebnis anschließend im Gemeinderat zu behandeln. Hierbei werden die Personalausstattung und die Erstellung einer Prioritätenliste eine wichtige Rolle spielen.

Die sich über Jahre verfestigte Tendenz, anfallende Planungsleistungen vom Neubau bis zur Sanierung extern zu vergeben und Eigenplanungen praktisch komplett zurückzufahren, ist nur vordergründig bzw. nur vermeintlich die Lösung, unseren Investitionsbedarf und Unterhaltungsrückstand aufzufangen. Externe Planungsleistungen erfordern mehr oder weniger umfangreiche Begleitung durch die technischen Ämter. Das ist unumgänglich. Hierzu gehören im Bereich des Hochbaus z.B. Bedarfsermittlung, Vorbereitung und Vorplanung für haushaltsrechtliche Entscheidungen, Aufstellung eines Raumprogramms, Vorbereitung und Durchführung eines vergaberechtskonformen Verfahrens, Verhandlung und Koordinierung mit Architekten und Ingenieuren, Prüfung der Planungsunterlagen, Ermittlung der Folgekosten, Erstellung bzw. Vorbereitung der Zuschussunterlagen, Gremienarbeit etc. Während der Baudurchführung sind wenigstens stichprobenweise die Bauausführung selbst, die Verdingungsunterlagen und die eingehenden Rechnungen zu prüfen, die Schlussrechnung sachlich zu bestätigen, eine Kostenüberwachung durchzuführen, beim Abruf von Zuwendungen und bei der Erstellung der Verwendungsnachweise bzw. der Gesamtabrechnung mitzuwirken und die Baumaßnahme abzunehmen. Neben diesen Bauherrenfunktionen, die bei der Stadt verbleiben, können wir beim Tiefbau wenigstens die Bauleitung noch selbst wahrnehmen. Beim Hochbau ist dies nur noch eingeschränkt möglich.

Der örtlichen Prüfung geht es mit diesen Ausführungen nicht um eine Empfehlung, das vorhandene Personal unter Beibehaltung des Status Quo massiv aufzustocken. Die Betonung liegt auf massiv. Dies würde unsere Personalkosten unnötig erhöhen. Der örtlichen Prüfung geht es aber darum, künftig die städtischen Investitionen im Baubereich an der Realität im Sinne einer ordnungsgemäßen Umsetzbarkeit auszurichten. Es ist niemandem gedient, möglichst viele Bauvorhaben zu gleicher Zeit abzuwickeln und dafür eine fehlerbehaftete Abwicklung und Mehrkosten in Kauf zu nehmen. Es ist auch niemandem geholfen, wenn wir auf Grund der Gesamtsituation bzw. der vorhandenen Überlastung neues Personal im technischen Bereich, sofern wir überhaupt welches finden, nicht mehr gründlich einarbeiten können. Das führt dann dazu, dass die Mitarbeiter nicht in der Lage sind, ihrer Verantwortung zur Wahrnehmung der bestehenden Bauherrenaufgaben nachzukommen. Zusätzlich müssen dann auch noch Defizite in der Kommunikation zwischen Stadt und bauleitendem Ingenieurbüro in Kauf genommen werden.

Die interessanteste Aufgabe im technischen Bereich, nämlich Planungsleistungen im Hochbau (egal ob Neubau oder Sanierung) erbringen zu dürfen, übertragen wir fast ausnahmslos an externe Büros. Ca. 10 % der Baukosten fallen pro Projekt bzw. Objekt für die reinen Architekten- bzw. Planungsleistungen (also ohne Fachplaner) an. Übrig bleiben für die städtischen Bediensteten reine Bauherrenfunktionen und wenig anspruchsvolle Zuarbeit. Unabhängig vom Fachwissen, das wir dadurch – in weiten Teilen sogar dauerhaft - außer Haus geben, kostet uns diese Strategie jährlich 1,5 Mio. – 2,5 Mio. €. Bei Eigenerledigung wenigstens eines Teils anstehender Planungsaufgaben kann durch die damit freiwerdenden Sachkosten einiges an Personal eingestellt werden. Aufgaben sind ja auf absehbare Zeit genug vorhanden. Die örtliche Prüfung ist der festen Überzeugung, dass nicht nur das Gehaltsgefüge, sondern auch die Übertragung interessanter und qualitativ hochwertiger Tätigkeiten, die seit längerem ausschließlich an externe Dienstleister erfolgt, mit Anlass für die hohe Personalfluktuation sind. Wir bieten momentan bei Stellenausschreibungen potentiellen Interessenten auch wenig Anreiz, für die Stadt Albstadt zu arbeiten.

7.1 Gesamtergebnis

Das Gesamtergebnis erbrachte jeweils einen Überschuss von 2.681.068 € in 2017, von 8.188.825 € in 2018 und 13.221.944 € in 2019. Ein Fehlbetrag ist somit nicht entstanden.

7.2 Abschlussbemerkungen

Das ordentliche Ergebnis fiel im gesamten Prüfungszeitraum niedriger aus als im Basisjahr 2011 (+ 14,4 Mio. €), welches durch außergewöhnlich hohe Mehrerträge bei der Gewerbesteuer sowie bei den sonstigen Steuern und Zuweisungen und einer zum Jahresende gebildeten FAG-Rückstellung von 7,2 Mio. € geprägt war. Nach sinkenden Ordentlichen Erträgen 2012 – 2017 zeigt sich in 2018 und 2019 (+ 13,2 Mio. €) erfreulicherweise wieder ein Aufwärtstrend. Allerdings ergaben sich seit 2011 permanent Steigerungen auf der Aufwandsseite. Die Leistungskraft des städtischen Haushalts war jedoch jederzeit auskömmlich, was sich auch aus der Entwicklung des Aufwandsdeckungsgrades mit Werten zwischen 104 % und 116 % ableiten lässt. Hierbei darf nicht übersehen werden, dass sich unsere Aufwendungen bis 2019 um 33,2 % gesteigert haben, unsere Erträge aber mit + 26,9 % hinterherhinken. Dies ist ein Hinweis darauf, dass sich die Ertragskraft des Ergebnishaushalts verschlechtert hat.

Die Gewerbesteuererträge, als wichtigste Steuerart, haben sich bis 2015 auf 33,6 Mio. € gesteigert, sind aber in 2019 auf 27,2 Mio. € gefallen. Sowohl der Gewerbesteuerhebesatz als auch die Gewerbesteuer je Einwohner lagen im Mittel unter dem Landesdurchschnitt. Das gleiche gilt für die Grundsteuer B. Der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer steigerte sich bis 2016 auf 22,3 Mio. €, fiel in 2017 und 2018 leicht bis zu 21,9 Mio. € ab, ehe er sich 2019 mit 23,5 Mio. € wieder erholte. Die Steigerungsrate bzw. zwischenzeitliche Absenkung entsprach der landesweiten Entwicklung.

Die örtliche Prüfung hat sich aus ihrer Sicht in den Abschlussbemerkungen zu den vorherigen Jahresrechnungen schon ausführlich zur Finanzsituation der Stadt Albstadt geäußert. Die damaligen Ausführungen haben sich im Prinzip nicht geändert und werden sich deshalb im Folgenden teilweise wiederholen. Nach wie vor ist Albstadt auf der Ertragsseite in hohem Maße steuerabhängig. 53 % unserer finanz- bzw. zahlungswirksamen Einnahmen werden aus Steuern generiert. Der Landesdurchschnitt liegt bei 43 %. In Relation hierzu sind unsere Aufwendungen zu hoch, d.h. bereits ein „moderater“ Steuereinbruch kann unseren Ergebnishaushalt und dessen Genehmigungsfähigkeit ins Wanken bringen. Es liegt aber noch ein zweites strukturelles Problem vor. Unsere anderen zahlungswirksamen Erträge, die wir selbst festlegen können (z.B. Gebühren, Entgelte, Mieten und Pachten, Einnahmen aus Verkauf) liegen ebenfalls deutlich unter dem Landesdurchschnitt (14,3 % zu 17%). Diese müssten wir um ca. ca. 3 Mio. € steigern, um wenigstens im Landesdurchschnitt zu liegen. Die Forderung der Stadtkämmerei, diese Einnahmen alle 2 – 3 Jahre zu überprüfen, kann nur unterstrichen werden.

Der rasante Anstieg unserer ordentlichen Aufwendungen darf trotz der positiven Gesamtergebnisse nicht übersehen werden. Lagen diese in 2011 noch bei 91,7 Mio. €, so stiegen sie bis 2019 gar auf 122,1 Mio. € an. Unsere Aufwendungen erhöhten sich binnen neun Jahren also um über 30 Mio. €. Diese sind zwar auch, aber nicht in erster Linie – wie vielleicht zu vermuten wäre – auf gestiegene Personalkosten zurückzuführen. Ursächlich sind in erster Linie die stark angestiegenen Transferaufwendungen. Diese Entwicklung ist auf die mit den hohen Steuereinnahmen der letzten Jahre verbundenen Umlagezahlungen zurückzuführen. Die steigende Tendenz bei den Transferaufwendungen, auf die wir relativ wenig Einfluss haben, wird noch anhalten und so die Aufwandsseite weiterhin negativ beeinflussen.

Die Verwaltung ist deshalb gefordert, die Aufwandsseite einer konsequenten Überprüfung auf Einsparmöglichkeiten zu unterziehen. Aber: die Erwartungshaltung auf eine nennenswerte und vor allem nachhaltige Verbesserung darf nicht zu hoch angesetzt werden. Sich bei Einsparungen vorwiegend auf die Personalkosten zu konzentrieren wäre der falsche Weg. Wünschenswert, aber auch geboten, ist aus Sicht der örtlichen Prüfung nach wie vor eine kritischere Haltung der Verwaltung zur Frage der Notwendigkeit zahlreicher Einzelmaßnahmen, die die Stadt in Angriff nimmt und die letztendlich jedes Jahr zu erheblichen Ausgaben im konsumtiven Bereich führen. Nicht jede Veranstaltung, jedes Projekt und jedes Gutachten, das wünschenswert erscheint, ist auch zwingend erforderlich. Und jeder gesparte Euro kommt zumindest mittelbar den Investitionen zu Gute.

Als weiterer Ansatz für die Verbesserung der Ergebnisrechnung darf – trotz der derzeit noch erzielten Einnahmen - eine Erhöhung der Erträge nicht gänzlich außer Betracht gelassen werden. Während z.B. der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer bzw. der Einkommenssteuer und die Schlüsselzuweisungen des Landes weitestgehend von oben vorgegeben werden, können die Grundsteuer und die Gewerbesteuer über den Hebesatz durchaus beeinflusst werden. Albstadt liegt seit Jahren mit den Hebesätzen am unteren Ende vergleichbarer Städte. Auch wenn es bei der derzeit noch nicht absehbaren wirtschaftlichen Entwicklung als unmöglich erscheinen mag, so ist es aus Sicht der örtlichen Prüfung durchaus legitim und im Hinblick auf unsere einseitige Abhängigkeit von den Steuereinnahmen vielleicht sogar geboten, zur mittelfristigen Sicherung des Haushalts über Hebesatzanhebungen nachzudenken. Auch unsere Gebühren, Beiträge und Entgelte sind in diese Überlegungen miteinzubeziehen. In wirtschaftlich schlechten Zeiten ist für Unternehmen und Bürger eine dann gezwungenermaßen notwendige Anhebung mehrerer Einnahmearten durch die öffentliche Hand noch schwieriger zu vermitteln bzw. noch weniger nachvollziehbar, zumal sie dann zeitgleich erfolgen und die Betroffenen persönlich noch härter treffen würde als heute. Zudem: die Stadt ist nicht gezwungen, diese Mehreinnahmen sofort wieder auszugeben, sondern könnte diese auch „für schlechtere Zeiten ansparen“ oder zweckbestimmt verwenden.

Insgesamt gesehen sind der Ergebnishaushalt bzw. die Ergebnisrechnung nach wie vor noch nicht besorgniserregend, zumal diese seit Jahren positiv ausfällt. Die Ausführungen der örtlichen Prüfung sollen aber innerhalb der Verwaltung und des Gemeinderats zu einer Sensibilisierung im Hinblick auf die Einnahmenseite führen. Eine kurzfristige und – noch wichtiger - anhaltende Verbesserung des Gesamtergebnisses kommt unseren anstehenden Bauvorhaben zu Gute, was in Anbetracht der hohen Investitionen und der zwangsläufig damit verbundenen

künftigen Kreditaufnahmen sogar geboten erscheint. Immerhin ist davon auszugehen, dass sich unsere Schulden bis Ende 2021 auf 46,2 Mio. € (bei 27,5 Mio. € in 2019) erhöhen werden.

Das Rechnungsprüfungsamt kann nur nochmals seine früheren Ausführungen wiederholen. Die hohen Steuereinnahmen der letzten Jahre verführen dazu, zu glauben, dass die öffentlichen Kassen überlaufen. Dem ist leider nicht so. So engen z.B. allein schon die in den letzten Jahren mit dem Ausbau von Bildung und Betreuung verbundenen immensen Kosten unseren Handlungsspielraum stark ein. Diese sind weitestgehend nicht disponibel und weisen – von der Konjunktur unabhängig – nach wie vor große Kostensteigerungsraten auf. Dies ist nur ein Beispiel von vielen. Die tatsächlichen Kosten der Coronakrise, die nach wie vor offene Finanzierung der Kliniklandschaft im Kreis, die anstehende Grundsteuerreform, dringend notwendige Unterhaltungsmaßnahmen, all das sind nur wenige Beispiele für weitere Unsicherheitsfaktoren. Irgendwann werden uns die Zahlungen des Bundes, die coronabedingt an die Länder und Kommunen zum Ausgleich von Einnahmeausfällen geflossen sind oder noch werden, wieder einholen. Flächendeckende Gewerbesteuerausfälle in beträchtlicher Höhe sind zu befürchten. Schätzungen gehen davon aus, dass Corona in der Folge 500 € pro Einwohner kosten wird. Wenn dies so zutrifft, dann wären das allein für Albstadt 22,5 Mio. €.

Schon ein Stagnieren der städtischen Einnahmen auf dem aktuell noch hohen Niveau stellt aus Sicht der örtlichen Prüfung mittelfristig die Finanzierbarkeit des Haushalts in Frage und kann zu roten Zahlen führen. Die nachlaufende Belastung hoher Steuereinnahmen aus den Vorjahren verschärft die Situation zusätzlich. Ob eine in der Zukunft eventuell notwendige Haushaltskonsolidierung gelingen kann, ohne an der Einnahmenschraube zu drehen, ist aus Sicht der örtlichen Prüfung – auch wenn dies unbequem sein mag - mehr als fraglich.

7.3 Zusammenfassung

Die zur Prüfung vorgelegten Jahresabschlüsse 2017 - 2019 wurden aus den Büchern und den sonst erforderlichen Aufzeichnungen der Stadt entwickelt.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsführung, der sonstigen Teile des Rechnungswesens, der wirtschaftlichen Verhältnisse und des Kassen- und Vergabewesens hat keine Feststellungen ergeben. Einwendungen gegen die Buchführung, den Jahresabschluss und den zugehörigen Rechenschaftsbericht sind nach dem abschließenden Ergebnis dieser Prüfung nicht zu erheben.

Die Vermögenswerte sind ausreichend nachgewiesen sowie richtig und vollständig erfasst worden. Im Jahresabschluss fehlen nach unserer Prüfung keine Angaben. Die Bilanz, die Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung des Jahre 2017 - 2019 wurden nach den Vorschriften der GemO / GemHVO bzw. GemKVO und den analog anzuwendenden handelsrechtlichen Vorschriften aufgestellt. Der Anhang des jeweiligen Jahres enthält die vorgeschriebenen Angaben.

7.4 Erklärung des Rechnungsprüfungsamtes

Die Haushaltsführung erfolgt im Wesentlichen sparsam und wirtschaftlich.

Die Jahresabschlüsse 2017 - 2019 vermitteln jeweils ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage.

Bei den Einnahmen und Ausgaben und bei der Vermögensverwaltung wurde nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren.

Die einzelnen Rechnungsbeträge wurden sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt.

Das Vermögen und die Schulden wurden richtig nachgewiesen.

Dem Gemeinderat kann deshalb empfohlen werden, die Jahresabschlüsse 2017 – 2019 festzustellen.

Den 31.03.2021
gez. Gerhard Kleiner
Amtsleiter