

Schlussbericht

über die örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse

2014 und 2015



ALBSTADT

Herausgeberin:

Stadt Albstadt, Rechnungsprüfungsamt

Stand: 20.04.2017

1. Allgemeine Vorbemerkungen

1.1 Prüfungsauftrag und Prüfungsumfang

1.1 Prüfungsauftrag

Die Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) ist durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 neu gefasst worden. Das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen wurde bei der Stadt Albstadt zum 01.01.2011 eingeführt.

Der gesetzliche Prüfungsauftrag ergibt sich somit aus den §§ 110 Absatz 1 i.V.m. § 109 Absatz 1 GemO.

Das Rechnungsprüfungsamt hat den Jahresabschluss und den Gesamtabchluss vor Feststellung durch den Gemeinderat daraufhin zu prüfen, ob

1. bei den Erträgen und 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 und die Schulden richtig nachgewiesen worden sind.

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 aber 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 Beachtung der Recht- und Gesetzmäßigkeit und unter Berücksichtigung eines risikoorientierten Prüfungsansatzes ein besonderes Augenmerk auf Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit gelegt. Das Rechnungsprüfungsamt hat damit im Vergleich zu der reinen Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer eine weiter- und tiefere Aufgabenstellung.

1.2 Prüfungsumfang und Prüfungsunterlagen

Die Prüfung wurde nach § 110 Absatz 1 GemO durchgeführt und erstreckte sich auf die mit dem Jahresabschluss vorgelegten Unterlagen.

Im Einzelnen sind für die Jahre 2014 und 2015 vorgelegt worden:

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

Der Anhang besteht aus:

- Rechenschaftsbericht
- Vermögensübersicht
- Schuldenübersicht
- Forderungsübersicht

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 Kämmerei 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 dar-

stellt, 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 in den vergangenen Jahren stetig zugenommen. Die meisten Verwaltungsbereiche sprechen sich in Einzelfällen oder auch regelmäßig mit den Prüfern im Vorfeld ab. Dadurch können in vielen Fällen spätere Prüfungsbeanstandungen vermieden werden.

Die Prüfung ist innerhalb von vier Monaten nach Aufstellung des Jahresabschlusses durchzuführen. Diese Prüfungsfrist konnte für beide Jahresabschlüsse nicht eingehalten werden. Ab dem Jahresabschluss 2016 ist geplant, den zeitlichen Prüfungsrahmen von 4 Monaten nach Möglichkeit einzuhalten. Allerdings wird für die örtliche Prüfung immer eine ordnungsgemäße Erfüllung des gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungsauftrags im Vordergrund stehen.

1.4 Feststellung des Jahresabschlusses der Vorjahre (2012 und 2013)

Nach § 95 b Abs. 2 GemO ist der Jahresabschluss vom Gemeinderat innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres und nach Vorlage des Schlussberichts der Revision festzustellen. Der Feststellungsbeschluss ist der Rechtsaufsichtsbehörde unverzüglich mitzuteilen und ortsüblich bekannt zu geben. Gleichzeitig ist der Jahresabschluss mit dem Rechenschaftsbericht sieben Tage öffentlich auszulegen.

Der Gemeinderat hat die endgültige Feststellung der Jahresabschlüsse 2012 und 2013 in seiner Sitzung am 28.04.2016 beschlossen. Die Mitteilung hierüber an die Rechtsaufsichtsbehörde ist vorgenommen worden, die amtliche Bekanntmachung (21.05.2016) und die öffentliche Auslegung (30.05.-10.06.2016) wurden durchgeführt.

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.

2.1.1 Anordnungswesen

Die gesetzlichen Bestimmungen über das Anordnungswesen werden beachtet. Entsprechend den §§ 110 und 112 GemO sind die Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Jahresabschlüsse 2014 und 2015 geprüft worden.

2.1.2 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 doppelten Buchführung geführt worden.

2.1.3 Kassenprüfung

Das RPA nahm am 20.08.2014 und 03.06.2015 jeweils eine unvermutete Kassenprüfung bei der Stadtkasse vor, wobei sich keine wesentlichen Beanstandungen ergaben. In 2015 wurden auch die Kassen der Gemeinden Obernheim und Stetten a.k.M. mit einbezogen.

Folgende Prüfungstätigkeiten wurden durchgeführt:

- Prüfung, ob Vorschriften der Dienstanweisung für die Kasse 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
- Sichtprobenweise 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 2014 aufgestellten Prüfplan 25 der 57 Zahlstellen der Stadt Albstadt turnusgemäß geprüft.

2.2 Ordnungsmäßigkeit des Jahresabschlusses und des Anhangs

Die Jahresabschlüsse 2014 und 2015 sind unter Beachtung der §§ 95 und 95 b GemO aufgestellt worden und 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 19.11.2015 die Vollständigkeit und Richtigkeit des Jahresabschlusses 2014 und am 13.10.2016 die des Jahresabschlusses 2015 bestätigt. Diese wurden vom Gemeinderat am 20.11.2015 bzw. 27.10.2016 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 beiden Jahresabschlüssen 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.

2.3 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.

Von der Stadt wurde in den Haushaltsjahren 2014 und 2015 zahlreiche Aufträge erteilt, für die die Beachtung der Vergabeverfahren relevant war. Die Vergaben nach den Verdingungsordnungen für Leistungen – VOL – und Bauleistungen – VOB – sind ständige Prüfungsaufgabe. Prüfungsfeststellungen, soweit sie anfielen, wurden bereits als Einzelfeststellungen bzw. im Rahmen der seit 01.01.2015 per Dienstanweisung geltenden Vorabprüfung der Ausschreibungsunterlagen und des Vergabeverfahrens von Lieferungs- und Leistungsverträgen getroffen.

Nach dem Ergebnis unserer Prüfung ist festzustellen, dass die Haushaltswirtschaft der Stadt wirtschaftlich geführt wird. Das Rechnungsprüfungsamt kann über die Leistung der Verwaltung erneut ein insgesamt positives Urteil abgeben. Weit überwiegend waren diese auf hohem Niveau und von großer fachlicher Qualifikation. In Anbetracht der vorausgegangenen Einsparungen bei Personal- und Sachausgaben bei gleichzeitig immer höheren Anforderungen in fachlicher und persönlicher Hinsicht ist das insgesamt gute Gesamtergebnis umso höher einzuschätzen.

3. Grundlagen der Haushaltswirtschaft

3.1 Haushaltssatzung

Der Gemeinderat hat die Haushaltssatzung für die Jahre 2014 und 2015 jeweils in seinen Sitzungen am 12.12.2013 und am 11.12.2014 beschlossen. Der Vorlagetermin nach § 81 Absatz 2 GemO zum 30. November des jeweiligen Vorjahres konnte somit nicht eingehalten werden.

Die jeweils notwendige Genehmigung der Haushaltssatzung durch die Rechtsaufsichtsbehörde und die anschließende Veröffentlichung und öffentliche Auslegung sind erfolgt. Die Haushaltssatzung 2015 ist allerdings verspätet, nämlich erst am 21.05.2016 veröffentlicht worden, obwohl die Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde mit Erlass vom 16.02.2015 längst vorlag. Sowohl für 2014, als auch für 2015 war keine Nachtragshaushaltssatzung notwendig.

3.2 Haushaltsplan

Nach §§ 79 ff GemO ist für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Teil dieser Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan. Festgesetzt wurden hier in 2014 und 2015:

	2014	2015
1 Ergebnishaushalt		
1.1 Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge	103.727.900 €	105.402.500 €
1.2 Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen	97.342.690 €	101.122.782 €
1.3 Ordentliches Ergebnis	6.385.210 €	4.279.718 €
1.4 Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren	0 €	0 €
1.5 Veranschlagtes ordentliches Ergebnis	6.385.210 €	4.279.718 €
1.6 Gesamtbetrag der außerordentlichen Erträge	0 €	0 €
1.7 Gesamtbetrag der außerordentlichen Aufwendungen	0 €	0 €
1.8 Veranschlagtes Sonderergebnis	0 €	0 €
1.9 Veranschlagtes Gesamtergebnis	6.385.210 €	4.279.718 €
2 Finanzhaushalt		
2.1 Gesamtbetrag der Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigk.	100.382.000 €	102.149.500 €
2.2 Gesamtbetrag der Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigk.	90.726.590 €	92.800.709 €
2.3 Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf aus lfd. Verwaltungst.	9.655.410 €	9.348.791 €
2.4 Gesamtbetrag der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	7.747.000 €	6.721.000 €
2.5 Gesamtbetrag der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	23.506.000 €	21.188.900 €
2.6 Veranschl. Finanz'mittelübersch./-bedarf aus Investitionst.	- 15.759.000 €	- 5.119.109 €
2.7 Veranschl. Finanz'mittelübersch./-bedarf (Saldo 2.3 u. 2.6)	- 6.103.590 €	- 14.784.310 €
2.8 Gesamtbetrag der Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit	1.900.000 €	0 €
2.9 Gesamtbetrag der Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	7.510.000 €	3.145.000 €
2.10 Veranschl. Finanz'mittelübersch./-bedarf Finanz'tätigk.	- 5.610.000 €	- 3.145.000 €
2.11 Veranschl. Änd. Finanz'mittelbestand (Saldo 2.7 u. 2.10)	- 11.713.590 €	- 8.264.109 €
3 Kreditermächtigungen	1.900.000 €	0 €
4 Verpflichtungsermächtigungen	8.220.000 €	4.550.000 €
5 Kassenkredite	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.
6.2 Grundsteuer B	350 v.H.	350 v.H.
6.3 Gewerbesteuer	335 v.H.	335 v.H.

4. Ausführung des Haushaltsplans / Jahresabschluss

4.1. 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), aber auch nicht zahlungswirksame Erträge (z.B. aus der Auflösung von Sonderposten für Investitionszuweisungen oder aus der Auflösung von Rückstellungen).

Sowohl das Ergebnis 2014, als auch 2015 (auf volle Euro ab-/aufgerundet) verbesserte sich gegenüber dem Planansatz wie folgt:

	Planansatz 2014	Ergebnis 2014	Differenz 2014
Erträge	103.727.900 €	109.735.633 €	+ 6.007.733 €
Aufwendungen	- 97.342.690 €	- 101.332.834 €	+ 3.990.144 €
Ord. Ergebnis	+ 6.385.210 €	+ 8.402.799 €	+ 2.017.589 €
Sonderergebnis	0 €	- 1.169.628 €	- 1.169.628 €
Gesamtergebnis	+ 6.385.210 €	+ 7.233.171 €	+ 847.961 €

	Planansatz 2015	Ergebnis 2015	Differenz 2015
Erträge	105.402.500 €	116.632.633 €	+ 11.230.133 €
Aufwendungen	- 101.122.782 €	- 111.108.910 €	+ 9.986.128 €
Ord. Ergebnis	+ 4.279.718 €	+ 5.523.723 €	+ 1.244.005 €
Sonderergebnis	0 €	- 43.568 €	- 43.568 €
Gesamtergebnis	+ 4.279.718 €	+ 5.480.155 €	+ 1.200.437 €

In beiden Jahren wurden die Überschüsse aus dem ordentlichen Ergebnis entsprechend den gesetzlichen Vorgaben der Rücklage zugeführt.

Die Stadt Albstadt konnte somit auch in den Haushaltsjahren 2014 und 2015 der zentralen Forderung des Ressourcenverbrauchskonzepts des NKHR (§ 80 Abs. 2 S.2 GemO), ein zumindest ausgeglichenes Ergebnis zu erwirtschaften, nicht nur Rechnung tragen, sondern darüber hinaus erneut Überschüsse erzielen. Der ordentliche Aufwandsdeckungsgrad, der das Ergebnis der ordentlichen Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit als Kenngröße zur Beurteilung der Generationengerechtigkeit der Haushaltspolitik abbildet, lag (nach 116 % in 2011 und jeweils 106 % in 2012 bzw. 2013) in 2014 bei 108 % und in 2015 bei 105 %. Es wurde also, wie schon seit 2011, nicht auf Kosten künftiger Generationen gewirtschaftet.

Da sich die Gesamtdarstellung (inkl. außerordentlichem Ergebnis) aus dem jeweiligen Rechenschaftsbericht ergibt, werden nachstehend nur einige kurze Anmerkungen zu einzelnen, wesentlichen Ertrags- bzw. Aufwandspositionen abgegeben:

4.1.1 Grundsteuer

Obwohl hinsichtlich der Hebesätze keine Änderungen erfolgten (bei der Grundsteuer A 330 v.H. und Grundsteuer B 350 v.H.), steigerten sich bei der Grundsteuer B die Einnahmen kontinuierlich von 6.478.492 € in 2011 auf 6.647.574 € in 2015. Der durchschnittliche Hebesatz betrug 2014 in Baden-Württemberg in der Gemeindegrößenklasse 20.000 – 49.999 Einwohner bei der Grundsteuer A 335 v.H., bei der Grundsteuer B allerdings 379 v.H. Eine Anhebung der Grundsteuer B auf den Durchschnittshebesatz würde eine Mehreinnahme von über 550.000,-- € im Jahr bedeuten.

4.1.2 Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuereinnahmen, als wesentlicher Faktor auf der Ertragsseite, entwickelten sich auch 2014 und 2015 positiv. In 2014 lag diese mit 28.525.747,-- € um 5.025.747,-- € über dem Planansatz, in 2015 sogar um 8.116.643,-- €. Das Ist-Aufkommen ist in 2015 auf 33.616.643,-- € gestiegen.

Albstadt liegt mit seinem seit Jahren geltenden Hebesatz von 335 v.H. bei der Gewerbesteuer am unteren Ende der Einwohnergrößenklasse 20.000 bis 49.999 EW. Dieser umfasste in 2014 in Baden-Württemberg eine Spanne von 335 v.H. – 395 v.H., im Durchschnitt 361 v.H.

Auf Grund der bis heute anhaltenden, guten Finanzsituation sieht das Rechnungsprüfungsamt hier derzeit noch keinen akuten Handlungsbedarf. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang aber doch, dass von den Mehreinnahmen aus der Gewerbesteuer nur ca. 20 – 25 % bei der Stadt verbleiben 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 würde dagegen bedeuten, dass die daraus resultierende Mehreinnahme in vollem Umfang bei der Stadt verbleibt.

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 26,04 % aus dieser Steuer resultieren. Gleichzeitig hat sie im Zeitraum 2011 – 2015 unseren ordentlichen Aufwand zu 28,16 % mit finanzieren müssen. In 2015 waren es sogar 30,25 %, da in diesem Jahr der ordentliche Aufwand auf 111,1 Mio. € angestiegen ist.

Gefühlt hat die Stadt Albstadt seit 2011 Einnahmen aus der Gewerbesteuer wie nie zuvor. Dies stimmt nur bedingt. Das bisherige „Rekordergebnis“ aus 2015 mit 33,62 Mio. € wurde 2007 mit 32,19 Mio. € beinahe erreicht. Vor dem Gewerbesteuereinbruch in 2009 mit einer Einnahme von nur noch 6,43 Mio. € und einem ersten leichten Anstieg in 2010 mit 17,62 Mio. € hatte die Stadt Albstadt im Zeitraum 2002 – 2008 im Durchschnitt eine jährliche Gewerbesteuereinnahme in Höhe von 25,78 Mio. €. In den Jahren 2011 – 2015 stieg diese auf durchschnittlich 27,88 Mio. € an, ist also „nur“ um 2,1 Mio. € höher als vor der Wirtschaftskrise. Dafür müssen wir seit der Einführung der Doppik unsere Nettoabschreibungen mit jährlich über 7 Mio. € als Aufwand mitfinanzieren. Durch das Neue Haushaltsrecht hat sich im Prinzip der Handlungsspielraum der Stadt dadurch sogar verringert.

4.1.3 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 gegenüber 2011 tendenziell eher rückläufig bzw. stagniert. Erhielten wir hier noch 3,1 Mio. € betrug dieser nach 2,85 Mio. in 2012 und 2,88 Mio. € in 2013 nunmehr 2,97 Mio. in 2014 und 2,96 Mio. in 2015.

Stärker als beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer profitierte Albstadt beim Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer von verbesserten Bemessungsgrundlagen aufgrund der positiven wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland. Dieser stieg von 15,184 Mio. € in 2011 kontinuierlich auf 18,55 Mio. in 2014 bzw. 19,04 Mio. in 2015.

Um die Abhängigkeit der Stadt Albstadt von Steuerarten, auf die sie selbst keinen Einfluss hat, noch etwas drastischer als oben zu formulieren: in 2015 erbrachten allein die Gewerbesteuer, der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer 47,69 % der ordentlichen Erträge und mussten 50,06 % unserer Aufwendungen finanzieren. Zwar findet sich die Stadt Albstadt mit diesen Zahlen in vielen Kommunen wieder, nur wird die starke Abhängigkeit von „fremden“ Steuern dadurch nicht besser.

Zwiespältig bis hin zu bedenklich sind die nach wie vor steigenden Einnahmen bei der Vergnügungssteuer zu sehen. Betrug diese in 2011 noch 845.500,-- €, so sind sie in 2014 auf 1,19 Mio. € bzw. 1,55 Mio. € in 2015 angestiegen. Der Anstieg in 2015 ist nicht allein auf die Anhebung des Vergnügungssteuersatzes von 20 % auf 23 % zum 01.03.2015, sondern auch auf weiter anhaltenden Umsatzsteigerungen bei den Spielstätten zurückzuführen. Diese sind von z.B. 4,97 Mio. € in 2011 und 5,67 Mio. € in 2013 auf nunmehr ca. 6,9 Mio. € in 2015 angestiegen.

4.1.4 Sonderergebnis

In 2014 ist ein negatives Sonderergebnis mit 1.169.628 € entstanden, da die außerordentlichen Aufwendungen höher als die außerordentlichen Erträge waren. Diese Erträge und Aufwendungen fallen außerhalb der gewöhnlichen Verwaltungstätigkeit an; in der Regel handelt es sich um „Gewinne oder Verluste“ aus Vermögensveräußerungen oder außerordentliche Abschreibungen z.B. bei Abbruchmaßnahmen. Dem außerordentlichen Ertrag in 2014 mit 694.647 € (davon ca. 321 T € aus Grundstücksveräußerung, 55 T € aus dem Verkauf von beweglichen Vermögen und 309 T € aus der Auflösung von Dauernutzungsrechten bzw. eines restlichen Baukostenzuschusses im Zusammenhang mit dem Abbruch des Parkhauses Am Hallenbad) stehen außerordentliche Aufwendungen in Höhe von 1.864.275 € gegenüber, die fast ausschließlich auf außerplanmäßige Abschreibungen beruhen. Diese fallen an, wenn Vermögensgegenstände in Abgang genommen werden, die noch Restbuchwerte aufweisen. Mit ca. 1 Mio. € schlägt hier allein der Abbruch des Parkhauses Am Hallenbad zu Buche. Weitere größere Sonderabschreibungen verursachten Umbaumaßnahmen an der Lammerbergschule und am Kloster Margrethausen.

Finanziert wurde dieses negative Sonderergebnis über eine Entnahme aus der Rücklage mit 194 T € (= positives Sonderergebnis aus 2013, das damals der Rücklage zugeführt wurde) und mit 975,7 T € durch eine Verrechnung auf das Basiskapital, das um diesen Betrag reduziert wurde.

In 2015 belief sich das negative das Sonderergebnis auf nur noch 43.568,-- €, musste aber mangels Rücklage aus Überschüssen des Sondervermögens ebenfalls durch eine Verrechnung auf das Basiskapital finanziert werden. Einem außerordentlichen Ertrag mit 958.009 € (davon 819 T € aus der Veräußerung von Grundstücken/Gebäuden und 53 T € aus dem Verkauf von beweglichem Vermögen) steht ein außerordentlicher Aufwand von 1.001.577 € (davon 564 T € aus der Veräußerung von Grundstücken/Gebäuden und 434 T € außerordentliche Abschreibungen) gegenüber.

4.1.5 Personalaufwendungen

In 2014 belief sich der Personalaufwand inkl. Versorgungsaufwendungen auf 27.948.020 € bei einem Planansatz von 27.960.000 €, in 2015 betrug er 29.761.840 € (Planansatz 30.226.373 €). Die Anzahl der Stellen stieg von 517,8 in 2010 auf 544,4 in 2015. Trotzdem liegt die Stadt immer noch unter den Personalstellen des Jahres 2000 (556,75 Stellen), obwohl gerade in 2015 insgesamt 20,8 Stellen gegenüber 2014 neu geschaffen werden mussten. Davon allein 13,3 Stellen in den Kindergärten (seit 2010 = + 27 Stellen bis 2015) und 2,3 Stellen für die Betreuung in unseren Schulen (seit 2010 = + 5,6 Stellen).

Die Personalausgaben selbst dürfen nicht ausschließlich als absolute Zahl und damit als alleiniger Maßstab zur Beurteilung der Personalsituation gesehen werden. Zu berücksichtigen sind auch, dass neue Aufgaben hinzugekommen und veränderte Aufgabenstrukturen in den wenigsten Fällen zu Personaleinsparungen führten. Beispielhaft sei hier nochmals die soziale Betreuung unserer

Kinder und Jugendlichen genannt, die – wie bereits erwähnt – seit 2010 zu 32,6 neuen Stellen führte.

Trotz jährlich gestiegener Personalausgaben ist die Personalaufwandsquote, also das Verhältnis zwischen Personalausgaben und ordentlicher Aufwendungen, seit 2011 bis einschließlich 2015 mit durchschnittlich 27,4 % in etwa gleich hoch (Schwankungsbreite zwischen 26,8 % und 27,7 %) geblieben. Diese Kennzahl deutet auf eine ausgewogene Personalwirtschaft der Stadt Albstadt hin.

In Albstadt entsprachen die Personalausgaben inkl. Versorgungsbezüge in 2013 umgerechnet ca. 600 € je Einwohner, in 2015 waren dies 669,-- € (bei 20,9 zusätzlichen Stellen). Ein weiterer Hinweis für eine knappe Personalausstattung Albstadts ist auch der kommunale Landesdurchschnitt in Baden-Württemberg mit 790 €/EW in 2015. Dieser Wert würde für Albstadt Personalausgaben in Höhe von 35,1 Mio. € (statt 29,8 Mio. €) bedeuten. Der Bundesdurchschnitt liegt bei 717 €/EW (= 31,9 Mio. € auf Albstadt bezogen). Albstadt ist somit deutlich unter beiden Werten. Nach wie gilt es aber, unabhängig von diesen Eckdaten, die Entwicklung der Personalkosten genau zu beobachten und weiterhin kritisch zu hinterfragen. Die genannten Zahlen sind allerdings nach wie vor Indiz dafür, dass die Personalausstattung in Albstadt nicht üppig, sondern äußerst knapp bemessen ist.

4.1.6 Transferaufwendungen

Bei diesen Positionen ist mit 38.837.956 € in 2014 ein Mehraufwand von 2,88 Mio. € gegenüber dem Planansatz entstanden. In 2015 betrug dieser 9,2 Mio. € (Plan 38.856.100 €). Zurückzuführen ist dieser in erster Linie auf

- eine höhere Gewerbesteuerumlage mit 1,01 Mio. € in 2014 bzw. 1,64 Mio. € in 2015
- höheren Rückstellungen bei der Kreisumlage mit 1,15 Mio. € in 2014 bzw. 5,83 Mio. € in 2015 (davon 4 Mio. € für einen möglichen Krankenhausneubau)
- und einer höheren FAG-Umlage mit 0,86 Mio. € in 2014 bzw. 1,35 Mio. € in 2015.

4.1.7 Teilhaushalte

Die Stadt hat 5 Teilhaushalte eingerichtet. Im Rechenschaftsbericht 2014 und 2015 sind jeweils die ordentlichen Ergebnisse der Teilhaushalte aufgezeigt. Dazu sind aus Sicht der örtlichen Prüfung keine Anmerkungen notwendig.

4.2 Finanzhaushalt / Finanzrechnung

Ein besonderes Merkmal der kommunalen Doppik ist die Erweiterung des kaufmännischen Zweikomponentensystems (Bilanz bzw. Gewinn- und Verlustrechnung) um eine dritte Komponente, die

Finanzrechnung. Sie ist der Kapitalflussrechnung, die auch in der Privatwirtschaft als Planungs- und Steuerungsinstrument als 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 kamerale Vermögenshaushalts zum Vorschein. Hier werden also die tatsächlichen Ein- und Auszahlungen, getrennt nach laufender Verwaltungs-, Investitions- und Finanzierungstätigkeit, ausgewiesen.

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

4.2.1 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 2014 und 2015 in der Summe (auf/oder abgerundet auf ganze Euro) wie folgt:

	Ansatz 2014	Ergebnis 2014	Differenz 2014
Einzahlungen	100.382.000 €	107.976.025 €	+ 7.594.025 €
Auszahlungen	90.726.590 €	91.632.310 €	+ 905.720 €
Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	+ 9.655.410 €	+ 16.343.715 €	+ 6.688.305 €

	Ansatz 2015	Ergebnis 2015	Differenz 2015
Einzahlungen	102.149.500 €	112.922.705 €	+ 10.773.205 €
Auszahlungen	92.800.709 €	96.059.486 €	+ 3.258.777 €
Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	+ 9.348.791 €	+ 16.863.219 €	+ 7.514.428 €

Es standen somit 16,34 Mio. € in 2014 und 16,86 Mio. € in 2015 für die Kredittilgung, für Investitionen und zur Stärkung der Finanzreserven des jeweiligen Jahres zur Verfügung.

4.2.2 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 kameralen Vermögenshaushalts. Der Finanzhaushalt aus Investitionstätigkeit entwickelte sich 2012 und 2013 (auf volle Euro gerundet) wie folgt:

	Ansatz 2014	Ergebnis 2014	Differenz 2014
Einzahlungen	7.747.000 €	3.116.309 €	- 4.630.691 €
Auszahlungen	23.506.000 €	20.990.496 €	- 2.515.504 €
Finanzierungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	15.759.000 €	17.874.187 €	+ 2.515.187 €

	Ansatz 2015	Ergebnis 2015	Differenz 2015
Einzahlungen	6.721.000 €	9.641.818 €	+ 2.920.818 €
Auszahlungen	21.188.900 €	19.044.376 €	- 2.144.524 €
Finanzierungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	14.467.900 €	9.402.558 €	- 5.065.342 €

In 2014 wurde der unter 4.2.1 genannte Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit mit ca. 16,34 Mio. € voll für die Bezahlung der in 2014 getätigten Investitionen (Finanzmittelbedarf hierfür nach Abzug der Einzahlungen = 17,87 Mio. €) benötigt. Der Restbetrag der darüber hinaus noch notwendigen Finanzierungsmittel in Höhe von 1,53 Mio. € wurde aus dem Finanzierungsmittelüberschuss des Vorjahres (also aus 2013) bezahlt.

In 2015 dagegen konnte der nach Abzug der Einzahlungen für Investitionen noch benötigte Finanzierungsmittelbedarf mit 9,4 Mio. € in voller Höhe aus dem Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit finanziert werden. Dieser lag in 2015 bei 16,86 Mio. € (siehe 4.2.1).

Bei den Einzahlungen für Investitionen konnten auch in 2014 wesentlich geringere Investitionszuweisungen als geplant realisiert werden. Nach 4,26 Mio. € in 2012 und 2,98 Mio. € in 2013 betrug in 2014 die Plan-/Istabweichung 4,63 Mio. €. Hauptursache 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. Folge hiervon ist, dass erstmals nach vielen Jahren in 2015 die Einnahmen aus Zuschüssen im Ergebnis um 2,92 Mio. € höher liegen als im Haushalt geplant.

4.2.3 Gesamter Finanzierungsmittelüberschuss oder –bedarf

Der Saldo aus 4.2.1 und 4.2.2 stellt den gesamten Finanzierungsmittelüberschuss oder -bedarf einer Kommune dar.

Es ergibt sich in 2014 für Albstadt folgender Saldo:

Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	16.343.715,89 €
- Zahlungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	17.874.187,37 €
= Finanzierungsmittelbedarf	1.530.472,48 €

Saldo 2015:

Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit	16.863.218,30 €
- Zahlungsmittelbedarf für Investitionstätigkeit	9.402.558,51 €
= Finanzierungsmittelüberschuss 2015	7.460.659,79 €

4.2.4 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 4.2.3 und 4.2.4 führt dann zur Änderung des Finanzierungsmittelbestandes (Kumulierter Finanzierungsmittelbestand).

Hierfür sind in 2014 angefallen:

Kreditaufnahme	0,00 €
Ordentliche Kredittilgungen in Höhe von	3.117.520,77 €
Sondertilgungen	<u>0,00 €</u>
= Finanzierungsmittelbedarf aus Finanzierungstätigkeit 2014	3.117.520,77 €

Kumulierter Finanzierungsmittelbestand 2014 - 4.647.993,25 €

In 2015 sieht diese Berechnung wie folgt aus:

Kreditaufnahme	0,00 €
Ordentliche Kredittilgungen in Höhe von	6.252.958,06 €
Sondertilgungen	<u>0,00 €</u>
= Finanzierungsmittelbedarf aus Finanzierungstätigkeit 2015	6.252.958,06 €

Kumulierter Finanzierungsmittelbestand 2015 + 1.207.701,73 €

Dieser Wert (kumulierte Änderung des Finanzierungsmittelbestands einer Kommune im Haushaltsjahr) ist vergleichbar mit der kameralen Zuführung zur allgemeinen Rücklage (im negativen Fall wie 2014 geschehen, einer Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage).

Durch die vorgenommenen Kredittilgungen verringerte sich der Schuldenstand der Stadt erfreulicherweise erneut und zwar von 64.159.762 € Anfang 2011 auf 30.685.168 € zum 31.12.2015. Der Schuldenstand der Stadt Albstadt wurde somit in diesem Zeitraum um 33,47 Mio. € abgebaut.

4.2.5 Endbestand an Zahlungsmitteln (Liquide Mittel zum 31.12.2014 bzw. 31.12.2015)

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 2014 ergibt sich folgendes Ergebnis:

Kumulierter Finanzierungsmittelbestand (vgl. 4.2.4)	- 4.647.993,25 €
+ haushaltsunwirksame Einzahlungen	29.008.200,16 €
- haushaltsunwirksame Auszahlungen	17.059.956,40 €
+ Liquide Mittel zum 01.01.2014	782.560,01 €
= Zahlungsmittelbestand bzw. liquide Mittel zum 31.12.2014	8.082.810,52 €

Die zum 01.01.2014 vorhandene Geldanlage, die als Liquiditätsreserve vorgehalten wurde, musste in 2014 aufgelöst werden.

Das Ergebnis für 2015:

Kumulierter Finanzierungsmittelbestand (vgl. 4.2.4)	1.207.791,73 €
+ haushaltsunwirksame Einzahlungen	6.351.072,47 €
- haushaltsunwirksame Auszahlungen	11.133.847,35 €
+ Liquide Mittel zum 01.01.2015	8.082.810,52 €
= Zahlungsmittelbestand bzw. liquide Mittel zum 31.12.2015	4.507.737,37 €

In 2015 konnte wieder eine Liquiditätsreserve als Geldanlage geschaffen werden. Sie betrug zum Ende des Jahres 5 Mio. €.

Die nunmehr 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. Vermögensrechnung / Bilanz

Aktiva

	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015
1. Anlagevermögen - bestehend aus:	458.173.539,60	456.115.709,50	462.390.264,32
1.1 Immaterielle Vermögensgegenstände	296.870,05	349.157,79	351.066,44
1.2 Sachvermögen			
1.2.1 Unbebaute Grundstücke und grundstücks- gleiche Rechte	92.739.113,55	92.489.171,06	91.145.310,67
1.2.2 Bebaute Grundstücke und grundstücksglei- che Rechte	108.100.973,85	112.384.432,34	113.717.673,03
1.2.3 Infrastrukturvermögen	142.993.251,88	147.004.082,80	164.873.226,29
1.2.4 Bauten auf fremden Grundstücken	0,00	0,00	0,00
1.2.5 Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	16.114.682,32	16.458.689,20	16.156.329,61
1.2.6 Maschinen und technische Anlagen, Fahr- zeuge	6.374.320,01	6.316.047,74	6.690.774,43
1.2.7 Betriebs- und Geschäftsausstattung	12.987.058,71	12.791.739,24	4.015.241,41
1.2.8 Vorräte	132.446,84	120.580,56	115.868,80
1.2.9 Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau	9.653.964,91	8.764.694,39	3.326.384,89
Summe Sachvermögen	389.095.812,07	396.329.437,33	400.040.809,13
1.3 Finanzvermögen			
1.3.1 Anteile an verb. Unternehmen	42.489.104,11	42.055.211,15	42.175.211,15
1.3.2 Sonstige Beteiligungen und Kapitaleinlagen in Zweckverbände, Stiftungen und andere kommunale Zusammenschlüsse	146.614,44	136.388,60	264.211,57
1.3.3 Sondervermögen (Eigenbetriebe)	0,00	0,00	0,00
1.3.4 Ausleihungen	5.348.254,45	5.343.765,30	5.337.878,30
1.3.5 Wertpapiere und sonstige Einlagen	14.000.000,00	0,00	5.000.000,00
1.3.6 Öffentlich-rechtliche Forderungen	4.657.108,55	3.009.031,47	3.570.791,08
1.3.7 Forderungen aus Transferleistungen	0,00	0,00	0,00
1.3.8 Privatrechtliche Forderungen	1.349.480,92	802.172,34	1.135.389,28
1.3.9 Liquide Mittel	790.295,01	8.090.545,52	4.514.907,37
Summe Finanzvermögen	68.780.857,48	59.437.114,38	61.998.388,75
2 Abgrenzungsposten – bestehend aus:	6.449.973,52	7.489.292,30	8.769.658,75
2.1 Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	279.681,64	229.787,12	236.843,88
2.2 SoPo für geleistete Investitionszusch.	6.170.291,88	7.259.505,18	8.532.814,87
3 Nettopositionen (nicht gedeckter Fehlbe- trag)	0,00	0,00	0,00
Summe Aktiva	464.623.513,12	463.605.001,80	471.159.923,07

Passiva (Anm.: Die Zahlenwerte sind entgegen der klassischen Bilanz positiv dargestellt)

	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015
1. Kapitalpositionen – bestehend aus:	328.100.370,11	334.832.360,57	340.512.158,80
1.1 Basiskapital	301.572.238,57	300.076.141,47	299.022.596,17
1.2 Rücklagen			
1.2.1 Rücklagen aus Übersch. des ordentl. Ergebn.	26.220.531,60	34.623.330,46	40.147.053,30
1.2.2 Rücklagen aus Übersch. des Sonderergeb.	193.949,94	0,00	0,00
1.2.3 Zweckgebundene Rücklagen	113.650,00	132.888,64,49	1.342.509,33
Summe Rücklagen	26.528.131,54	34.756.219,10	41.489.562,63
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:	78.314.402,50	76.669.890,78	80.295.323,48
2.1 ...für Investitionszuweisungen	48.437.507,17	47.063.333,24	51.176.669,86
2.2 ...für Investitionsbeiträge	25.150.821,55	24.751.331,42	24.670.227,62
2.3 ...für Sonstiges	4.726.073,78	4.855.226,12	4.448.426,00
3 Rückstellungen – bestehend aus:	7.676.450,53	5.944.476,15	10.512.580,76
3.1 Lohn- und Gehaltsrückstellungen	483.161,74	173.554,45	119.927,29
3.2 Unterhaltsvorschussrückstellungen	0,00	0,00	0,00
3.3 Stilllegungs- und Nachsorgerückst. Abfalldep.	0,00	0,00	0,00
3.4 Gebührenüberschussrückstellungen	4.376,34	0,00	0,00
3.5 Altlastensanierungsrückstellungen	0,00	0,00	0,00
3.6 ... für drohende Verpflichtungen aus Bürgschaften, Gewähr., anh. Gerichtsverfahren	79.134,76	67.408,86	46.511,48
3.7 Sonstige Rückstellungen (z.B. FAG-Rückst.)	7.109.777,69	5.703.512,84	10.346.141,99
4 Verbindlichkeiten – bestehend aus:	44.093.798,17	39.445.511,35	32.886.706,07
4.1 Anleihen	0,00	0,00	0,00
4.2 ...aus Kreditaufnahmen	40.055.646,80	36.938.126,03	30.685.167,97
4.3 ..., die Kreditaufn. wirtsch. gleich kommen	0,00	0,00	0,00
4.4 ...aus Lieferungen u. Leistungen	1.633.228,91	2.194.948,94	1.916.968,09
4.5 ...aus Transferleistungen	0,00	0,00	0,00
4.6 Sonstige Verbindlichkeiten	2.404.922,46	312.436,38	284.570,01
5 Passive Rechnungsabgrenzungsposten	6.438.491,81	6.712.762,95	6.953.153,96
Summe Passiva	464.623.513,12	463.605.001,80	471.159.923,07

Auf die Ausführungen im jeweiligen Lage- und Rechenschaftsbericht der Jahresabschlüsse 2014 und 2015 zu den Veränderungen in den einzelnen Bilanzpositionen wird verwiesen bzw. an dieser Stelle nicht wiederholend eingegangen. Stichprobenweise erfolgte bei größeren Veränderungen eine Überprüfung, die zu keinen Beanstandungen führte. Auch die vorgenommenen Berichtigungen der Eröffnungsbilanz z.B. bei der Bewertung von Kunstgegenständen, der Beteiligung bei den Albstadtwerken, Bilanzkorrekturen bei den Parkplatzflächen bzw. des Forderungsbestandes sind schlüssig nachvollziehbar. Allerdings sind die notwendigen Veränderungs- bzw. Korrekturbuchungen in Einzelfällen auf Grund des teilweise erheblichen Aktenmaterials und der Masse der Daten, die dahinterstecken, nur mühsam rekonstruierbar. In Zusammenarbeit mit der Stadtkämmerei konnte der Prüfungsaufwand aber erträglich gestaltet werden.

Es wird in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Korrekturen in der Eröffnungsbilanz gem. § 63 Abs. 3 GemHVO ergebnisneutral nur noch im dritten, der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss möglich sind. Diese Frist beginnt mit dem Abschlussbescheid der Rechtsaufsichtsbehörde über die durchgeführte Prüfung (siehe §114 Abs. 5 GemO). Da dieser noch nicht vorliegt, endet diese Korrekturfrist nach derzeitigem Stand frühestens mit dem Jahresabschluss 2018.

6. Einzelne Prüfungsfeststellungen

6.1 Kunstgegenstände/-werke

Bereits in unserem letzten Prüfungsbericht hatten wir beanstandet, dass die Bewertung der vorhandenen Kunstgegenstände noch nicht abgeschlossen sei und dass diese aus Sicht der Prüfung äußerst schleppend verläuft, obwohl in mehreren Gesprächen im 1. Quartal 2015 Bewertungserleichterungen angeboten wurden, die bis an die Grenze des für die Prüfung Vertretbaren gingen. Festzustellen ist, dass die Bewertung bis zum heutigen Tag noch nicht vollständig abgeschlossen ist bzw. in einzelnen Museen so gut wie noch gar nicht angegangen wurde.

Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz war zwar ein großer Teil der Kunstgegenstände/-werke des Kunstmuseums inventarisiert, aber nur teilweise mit ihren Anschaffungskosten bewertet. Der Rest wurde mit dem Versicherungswert bilanziert. Im Rahmen der noch abzuschließenden Inventarisierung wurde seitens des Kunstmuseums festgestellt, dass diverse Kunstgegenstände/-werke auf Grund fehlender, veralteter oder falscher Informationen fehlerhaft inventarisiert und somit falsch aktiviert wurden. In Absprache mit der örtlichen Prüfung wurde festgelegt, sämtliche Inventarisierungen und Bewertungen in diesem Bereich nochmals zu überarbeiten, nachdem die angebotenen Bewertungserleichterungen seitens des Kunstmuseums ausgeschlagen wurden. Mit der Aufarbeitung wurde zwar begonnen, sie ist aber noch nicht abgeschlossen. Aufgearbeitet sind bisher die

Anschaffungen bis 1999, für die Jahre 2000 – 2011 fehlen noch die entsprechenden Rückmeldungen. Ohne Berücksichtigung von Neuanschaffungen/Abgängen musste die Eröffnungsbilanz in 2013 um ca. 3,13 Mio. € nach oben korrigiert werden. Wertkorrekturen nach unten sind in 2014 mit 0,56 Mio. € und in 2015 mit 0,42 Mio. € angefallen. Es ist zwingend notwendig bzw. überfällig, die begonnene Bestandsaufnahme fortzusetzen und zeitnah abzuschließen, selbst wenn das vorhandene Personal hierdurch zeitlich stark in Anspruch genommen wird. Ein weiteres Hinausschieben löst das Problem nicht.

Die vorgeschlagene Bewertungserleichterung, Kunstgegenstände, deren Anschaffung länger als 6 Jahre vor dem Stichtag der Eröffnungsbilanz (01.01.2011) zurückliegt, in einer Sammelanlage nach ihren Versicherungswerten in die Anlagenbuchhaltung zu übernehmen, wurde in den gemeinsamen Gesprächen seitens des Kunstmuseums verworfen. Gründe hierfür waren einerseits, dass die vorhandenen Versicherungswerte nicht mehr aktuell seien, zum anderen aber angestrebt werde, sämtliche Kunstgegenstände zu inventarisieren. Die Inventarisierung aller Kunstgegenstände wird seitens der örtlichen Prüfung zwar begrüßt, sie muss sich aber nicht zwingend vollumfänglich in der Bilanz widerspiegeln. Die eigene Feststellung des Kunstmuseums über die veralteten Versicherungswerte führt andererseits in der Konsequenz dazu, dass diese zusätzlich zu überprüfen sind. Wie bereits im letzten Prüfungsbericht angemerkt, ist es völlig offen, ob wir nicht schon seit Jahren zu viel oder zu wenig Versicherungsbeiträge bezahlen. Es ist also nicht bekannt, ob wir über- oder unterversichert sind. Bisher wurde in diese Richtung seitens des Kunstmuseums aber noch gar nichts unternommen.

Teilweise noch problematischer ist die Bewertung der Kunstgegenstände-/werke in den übrigen Museen der Stadt. Abgeschlossen ist nach heutigem Kenntnisstand die Inventarisierung und damit verbunden die Aktivierung der Musikhistorischen Sammlung Jehle und der Stauffenberg-Gedenkstätte. Der Korrekturwert lag selbst in diesen beiden überschaubaren Museumsbereichen bei immerhin über 110.000,-- €.

Beim Maschenmuseum, beim Heimatmuseum und beim Philipp-Matthäus-Hahn-Museum erfolgte bisher so gut wie keine Einzelinventarisierung und somit keine Verifizierung des Bilanzwertes. Für die nicht einzeln erfassten Kunstgegenstände wurde ein Sammelposten gebildet, der sukzessive gegen Einzelbewertungen (nach erfolgter Inventarisierung) abgelöst werden sollte. Ursächlich für die bisher noch nicht erfolgte Inventarisierung ist nach Aussage der Museumsleitung die mangelnde Personalausstattung. Es mag zwar durchaus sein, dass die aktuelle Personalsituation eine zügige Inventarisierung und Bewertung erschwert, nur sollte damit wenigstens endlich begonnen und dann sukzessive fortgeführt werden. Hiervon ist aber bisher wenig bis nichts zu sehen. Spätestens seit 2014 ist die bestehende Problematik bekannt. Es wäre deshalb mehr als ärgerlich, wenn durch weiteren Zeitverzug notwendige Korrekturen nur noch ergebniswirksam zu Lasten der Ergebnisrechnung durchgeführt werden könnten. Es wird eindringlich empfohlen, die notwendigen Einzelbewertungen nicht nur anzugehen, sondern dann auch zügig umzusetzen.

6.2 Forderungsmanagement

Die haushaltsrechtliche Behandlung von Ansprüchen der Kommunen hat sich im NKHR, gegenüber der kameralen Haushaltsführung, nicht grundlegend geändert. Ausnahme ist die Behandlung von Niederschlagungen. Während in der Kameralistik alle niedergeschlagenen Ansprüche (unabhängig ob befristet oder unbefristet) in den Büchern wieder in Abgang zu nehmen waren, dürfen im NKHR nur die unbefristet niedergeschlagenen Ansprüche abgeschrieben werden. Sie werden dann nicht mehr in den Debitoren- oder Personenkonten nachgewiesen. Ansonsten sind die Vorschriften über die Überwachung der Einnahmen lediglich an die doppelten Begriffe „Erträge, Einzahlungen und Forderungen“ angepasst (siehe § 26 GemHVO) und die Regelungen über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen unverändert übernommen worden (§ 32 GemHVO).

In der Vermögensrechnung / Bilanz der Stadt Albstadt sind zum 31.12.2015 öffentlich-rechtliche Forderungen in Höhe von 3,57 Mio. € ausgewiesen. Hierzu gehören Forderungen aus der Erhebung von Gebühren, Beiträgen und Steuern. Gebühren sind Entgelte für kommunale Leistungen wie z.B. die Verwaltungsgebühren für die Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen und Amtshandlungen wie z.B. Genehmigungsgebühren. Benutzungsgebühren werden für die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen und Anlagen sowie für die Inanspruchnahme wirtschaftlicher Dienstleistungen z.B. von Einrichtungen der Abwasser- oder der Abfallbeseitigung erhoben. Zu den wichtigsten gemeindlichen Steuern zählen die Gewerbe- und Grundsteuer.

Privatrechtlich bestanden zum 31.12.2015 Forderungen in Höhe von 1,13 Mio. €. Diesen liegt in der Regel ein privates Rechtsverhältnis z.B. aus Verkauf, Vermietung oder Verpachtung zu Grunde. Die erzielten Entgelte sind als Erträge zu erfassen.

Nach § 2 GemPrO gehört zum Umfang einer Kassenprüfung u.a. die Feststellung, ob bei den Kasseneinnahmeresten die nötigen Sicherungs-, Überwachungs- und Beitreibungsmaßnahmen getroffen worden sind. Hierzu gehört auch die Prüfung, ob Forderungen zu Recht bestehen, ob Überzahlungen regelmäßig und rechtzeitig abgearbeitet werden oder ob Forderungsabgänge begründet sind und ob Mahn- und Beitreibungsmaßnahmen zeitnah angegangen bzw. rechtlich korrekt abgewickelt werden. Da die Bedeutung und der Umfang dieses Themenkomplexes den Rahmen einer reinen Kassenprüfung, wie sie im klassischen Sinne zu verstehen ist, weit übersteigt, wurde seitens des Rechnungsprüfungsamtes eine Schwerpunktprüfung „Forderungsmanagement der Stadt Albstadt“ durchgeführt.

Geprüft wurde u.a. das Mahnwesen der Stadt. Im SAP-System sind 3 Mahnstufen vorgesehen und zwar 14-tägig beginnend ab der Fälligkeit einer Forderung. Säumniszuschläge werden erst ab dem 5. Tag nach der ersten Mahnung erhoben. Alle Mahnungen werden manuell veranlasst. Erst danach beginnen die eigentlichen Beitreibungs- und/oder Vollstreckungsmaßnahmen. Diese könnten rechtlich gesehen bereits nach erfolgloser 1. Mahnung eingeleitet werden. Die örtliche Prüfung trägt diese Handlungsweise mit, da sie nicht nur praxis-, sondern vor allem bürgernah ist. Eventuelle Zinsausfälle sind zu vernachlässigen.

Das Sachgebiet „Vollstreckung“ als Teil der Stadtkasse ist derzeit mit 4,9 Stellen besetzt. Es ist auch für Obernheim und Stetten a.k.M. zuständig. Zum Aufgabengebiet gehört die Mahnung, Beitreibung und Stundung offener Forderungen, die Beitreibung in das bewegliche Vermögen, Zwangsversteigerungs- und Zwangsverwaltungsmaßnahmen, aber auch der Außendienst angefangen von schuldnernerberatungs- bis hin zu gerichtsvollzieherähnlichen Tätigkeiten. Die letztgenannte „freiwillige“ Aufgabe, die den Beitreibungs- und Vollstreckungsmaßnahmen vorangestellt ist, entspricht nicht nur dem Leitbild einer bürgernahen Verwaltung, sondern ist aus Sicht der örtlichen Prüfung auch äußerst effizient und erfolgreich. In den von der Stadtkämmerei in Absprache mit dem Rechnungsprüfungsamt erlassenen „Regelungen für das Finanzwesen“ (gültig ab 01.01.2016) sind auch für diesen Aufgabenbereich umfangreiche Dienstanweisungen und Handlungsempfehlungen erlassen worden. Hierzu gehören z.B. Regelungen für die Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen, Verhängung von Mahnsperren und die Aussetzung der Vollziehung.

Geprüft wurde in diesem Zusammenhang neben dem Mahn- und Beitreibungswesen auch die Behandlung ungeklärter Zahlungseingänge, die Berechtigungen zur Anlage und Verwaltung von Personenkonten, die konsequente Nutzung der Auswertungsmöglichkeiten offener Forderungen, der korrekte Ausweis der einzelnen Forderungsarten in der Bilanz, der Bilanzausweis kreditorischer Debitoren, die Behandlung von Überzahlungen, aber auch die korrekte Verbuchung der Forderungen ausgehend vom Beleg bis hin zu belegbegründenden Unterlagen. Auch die vorhandenen Rückstandslisten und deren konsequente Abarbeitung bis hin zur Stundung, Niederschlagung oder Erlass von Forderungen waren Bestandteil einer stichprobenweisen Prüfung.

Festzustellen ist, dass die bestehenden haushalts- und kassenrechtlichen Bestimmungen eingehalten und die in den „Regelungen für das Finanzwesen“ enthaltenen Vorgaben beachtet werden. Aus Prüfungssicht kann der Stadtkasse ein systematisches, organisiertes, zeitnahes und fachlich fundiertes Forderungsmanagement bestätigt werden.

Noch nicht geklärt, weil neu, ist die im Zuge der Aufstellung des Jahresabschlusses vorzunehmende Bewertung der in der Vermögensrechnung zum Bilanzstichtag ausgewiesenen Forderungen hinsichtlich ihrer Werthaltigkeit (Bonität, Ausfallrisiko). Maßgebend für diese Bewertung sind die allgemeinen Bewertungsgrundsätze, nach denen jede Forderung einzeln und wirklichkeitsgetreu zu bewerten ist. Forderungen sind demnach in der Bilanz nur in der Höhe auszuweisen, in der nach realistischer Betrachtung der Gesamtumstände mit einem Zahlungseingang tatsächlich gerechnet werden kann. Ist der Zahlungseingang ungewiss oder droht ein Zahlungsausfall ist der jeweilige Wert der Forderung entsprechend zu bereinigen. Vorrang hat somit die Einzelwertberichtigung. Ein darüber hinaus bestehendes allgemeines Ausfallrisiko, das einzelnen Ansprüchen nicht zugeordnet werden kann, ist durch eine sogenannte Pauschalwertberichtigung zu berücksichtigen.

Einig ist die örtliche Prüfung mit der Stadtkämmerei darin, dass die bisher in den Bewertungsrichtlinien enthaltenen Empfehlungen wenig praxisorientiert sind. Sie befinden sich derzeit in den Fachgremien auch wieder in der Diskussion bzw. Abstimmung. Im Konsens wird bis zu einer endgültigen Empfehlung zugewartet, d.h. Wertberichtigungen auf Forderungen nur dort gebucht, wo

unterjährig ein Erlass oder eine Niederschlagung stattfindet. Falsch war allerdings, in 2014 eine Pauschalwertberichtigung zu buchen und diese Anfang 2015 wieder durch eine Umkehrbuchung aufzulösen. Dies hat dann, unabhängig von der Frage, ob die gebuchte Wertberichtigung in der Höhe gerechtfertigt war, zur Folge, dass die Ergebnisrechnung unterjährig verfälscht ist. In 2015 wurde dann, so wie gemeinsam besprochen, keine Wertberichtigung in der Bilanz zum Jahresende durchgeführt.

6.3 Kindergartenentgelte

Im Rahmen der Prüfung des Forderungsmanagements wurde festgestellt, dass relativ hohe Kindergartenentgelte offen, d.h. noch nicht bezahlt sind. Erschwerend kommt hinzu, dass sich diese teilweise über einen längeren Zeitraum hinziehen bzw. monatlich weiter ansteigen. Der Forderungsbestand belief sich Ende 2015 auf über 11.800,-- €. Eine erneute Auswertung zum 17.02.2017 ergab einen Anstieg der offenen Forderungen auf über 25.300,-- € (= 55 Schuldner). Auffallend ist hierbei, dass 8 „große Posten“ dabei sind, die 59,2 % der rückständigen Kindergartenentgelte (diese allein ca. 15.000,-- €) verursachen.

Die Stadtkasse versucht schon seit längerer Zeit, das zuständige Fachamt zu bewegen, die privatrechtlich erhobenen Kindergartenentgelte in öffentlich-rechtliche Kindergartenbeiträge umzuwandeln und die hierfür notwendigen Maßnahmen wie Kindertagesstättenbesatzung, Gebührensatzung etc. anzugehen. Hauptgrund hierfür ist, dass öffentlich-rechtliche Beiträge oder Gebühren wesentlich leichter beizutreiben sind als privatrechtliche Entgelte, bei denen das Vollstreckungsverfahren viel aufwändiger ist. Eine Vollstreckung auf öffentlich-rechtlicher Grundlage ist schneller und effektiver, weil vielfältigere Maßnahmen möglich sind und der Kreis derjenigen, die zahlungspflichtig sind, in einer Satzung weiter gefasst werden kann.

Unabhängig vom sozialen Aspekt, der gegebenenfalls bei einer Vollstreckung mit zu berücksichtigen ist, sieht das Rechnungsprüfungsamt den Sachverhalt gleich wie die Stadtkasse. Es gilt zu verhindern, dass offene Forderungen stetig steigen und das Defizit im Kindergartenbereich unnötig erhöhen. Es ist zu befürchten, dass sich dieser Trend fortsetzt, wenn nicht gehandelt wird. Der Ausfall ist seit Ende 2014 von damals 5.400,-- € zum Jahresende 2015 auf 11.800,-- € und nun auf 25.300,-- € angewachsen. Eine Trendumkehr ist nicht ersichtlich.

Der Umstellungsaufwand wird sich für das zuständige Fachamt auch in Grenzen halten. Im Rahmen einer Fortbildung zur staatlich geprüften Betriebswirtin wurde von einer Mitarbeiterin der Vollstreckung eine Facharbeit zu diesem Thema angefertigt. Wesentliche Vorarbeiten brauchen nur von dort entnommen bzw. können – nach Zustimmung - verwendet werden.

6.4 Spenden

In der Vermögensrechnung (Bilanz) sind auf der Passivseite u.a. nicht verbrauchte bzw. nicht abgerufene Spenden als Rechnungsabgrenzungsposten zu buchen. Die Verbuchung und die Auflösung dieser Posten zum jeweiligen Jahresanfang wurden korrekt durchgeführt. Allerdings verursachen beide Buchungen einen erheblichen Aufwand, muss doch jede einzelne Spende als Einzelbuchung abgegrenzt und wieder aufgelöst werden. Bedenklich ist vor allem die Höhe der nicht abgerufenen Spendengelder. Diese beliefen sich zum 31.12.2015 immerhin auf 242.282,75 €. Auffallend ist vor allem die Häufigkeit (weniger vom Betrag her) abgegrenzter Spenden bei Kindergärten, Schulen und Büchereien. Um auch dem Spenderwillen zeitnah zu entsprechen, sollten die jeweils zuständigen Fachämter darauf drängen, dass ihre Einrichtungen diese Gelder abrufen und so ihrer Zweckbestimmung zuführen. Der Sinn einer solchen Spende war sicherlich nicht, diese buchungstechnisch über Jahre vor sich herzuschieben.

6.5 UCI-Weltcup

Seit 2013 wird jährlich ein UCI-Mountainbike-Weltcuprennen in Albstadt ausgetragen. Bis 2015 war die Fa. SKYDER-Sportpromotion mit Unterstützung der Stadt und der Radsportgemeinschaft Zollern-Alb Albstadt e.V. Veranstalter dieses Events. Im Rahmen der Bewerbung um die UCI-Weltmeisterschaft 2016, bei der Albstadt aber noch nicht den Zuschlag erhielt, stellte die Fa. SKYDER-Sportpromotion klar, eine solche nicht in Eigenregie durchführen zu können. Dies ist nachvollziehbar. Während des Weltcups 2015 bot die UCI der Stadt eine längerfristige Bindung verbunden mit den Weltcuprennen 2016 - 2018 und einer Zusage für eine Weltmeisterschaft in 2019 bzw. 2020 fest an. Letztendlich führte dies dazu, dass die Stadt Albstadt erstmalig in 2016 in Zusammenarbeit mit SKYDER und der RSG als Veranstalter auftrat. Dem stimmte der Gemeinderat in seiner Sitzung am 29.10.2015 zu. Dieser Beschluss beinhaltete auch einen evtl. Ausstieg nach diesem Event. Gleichzeitig wurde einem „Abmangel“ in Höhe von 75.000,-- € zugestimmt.

Mitte Oktober 2015 fand dann ein Abstimmungsgespräch zwischen dem Amt für Familie, Bildung, Sport und Soziales als das für diese Veranstaltung zuständige Fachamt, der Stadtkämmerei und dem Rechnungsprüfungsamt statt. Hier wurde u.a. festgelegt, diese Veranstaltung ab sofort und künftig als Betrieb gewerblicher Art (BgA Bullentäle) zu führen. Weiterhin wurden haushalts-, kassen- und vergaberechtliche Grundlagen besprochen und gleichzeitig eine vertiefte Prüfung nach Veranstaltungsende bzw. nach Vorliegen der Abrechnung des UCI-Weltcups 2016 angekündigt. Diese wurde im Februar/März 2017 durchgeführt.

Eine vorläufige Abrechnung des UCI-Weltcups 2016 wurde dem Gemeinderat in seiner Sitzung am 27.10.2016 vorgelegt. Über den bereits genehmigten Abmangel in Höhe von 75.000,-- € hinaus wurde damals einem überplanmäßigen zusätzlichen Aufwand in Höhe von 23.376,35 € zugestimmt. Danach gingen aber weitere Rechnungen ein. Nicht berücksichtigt waren z.B. die angefallenen Hallenbenutzungsgebühren über 12.510,-- € (da noch nicht abgerechnet), eine Genehmi-

gungsgebühr des Bundes Deutscher Radfahrer über 8.000,-- €, die aber erst Anfang März 2017 bei der Stadt einging und eine Rechnung über T-Shirts und Caps in Höhe von 7.219,41 €. Der UCI-Weltcup 2016 schließt mit einem Abmangel in Höhe von 126.849,33 € bzw. einer überplanmäßigen Ausgabe von 51.849,33 € ab. Das tatsächlich entstandene Defizit in der Finanzrechnung, in der die zahlungswirksamen Einnahmen und Ausgaben nachgewiesen werden, beträgt dagegen 106.298,29 €. Die reine geldmäßige Mehrausgabe über den genehmigten Ansatz hinaus beläuft sich somit auf 31.298,29 €. Nicht verbucht werden in der Finanzrechnung z.B. die inneren Verrechnungen wie Bauhofleistungen und Hallenbenutzungsgebühren, die ja in gleicher Höhe durch Erträge bei anderen Erlöspositionen buchungstechnisch ausgeglichen werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass bei der Abwicklung des UCI-Weltcups 2016 wesentliche Bestimmungen des Haushalts-, Kassen- und Vergaberechts unbeachtet blieben. Ursächlich hierfür war in erster Linie, dass die Fa. SKYDER-Sportpromotion wie als eigener Veranstalter schalten und walten konnte. Zudem – und das ist für die örtliche Prüfung ebenfalls nicht nachvollziehbar – wurden selten bzw. nur sporadisch Vergleichsangebote seitens SKYDER Sportpromotion eingeholt und von ihnen Vergaben häufig freihändig getroffen. Die Erteilung von Aufträgen ist aber haushalts- und vergaberechtlich zwingend der Stadt vorbehalten. Der Fehler liegt aber weniger bei der Fa. SKYDER, die nicht nur aus Sicht der Verwaltung, sondern auch nach Meinung der örtlichen Prüfung eine gute Arbeit ablieferte, sondern in erster Linie bei der Stadt. Selten bis gar nicht wurde eingegriffen. Die Mitwirkung in finanzieller Hinsicht beschränkte sich – ohne die eigenen Leistungen der Stadt, z.B. in organisatorischer Hinsicht schmälern zu wollen – vereinfacht ausgedrückt auf die Auszahlung und Verbuchung des angefallenen Aufwands bzw. der Erträge. Dies war vor allem der damaligen Personalsituation, dem zeitlichen Vorlauf und der mangelnden Erfahrung geschuldet. Das alles rechtfertigt bzw. entschuldigt aber nicht die rechtlich mangelhafte Durchführung dieser Veranstaltung.

Die im Vorfeld und im Rahmen der durchgeführten Schwerpunktprüfung getroffenen Feststellungen wurden mit dem zuständigen Fachamt in verschiedenen Gesprächen ausführlich erörtert. Seitens der örtlichen Prüfung besteht schon der Eindruck, dass diese erkannt wurden und zukünftig abgestellt werden. Auch verkennt das Rechnungsprüfungsamt nicht das Bemühen des Amtes für Familie, Bildung, Sport und Soziales beim anstehenden Weltcup die Ausgaben zu reduzieren und die Einnahmen (vor allem im Bereich Eintrittsgelder und Sponsoring) zu erhöhen. Es wurde deshalb auf die Abfassung eines ausführlichen Prüfungsberichts verzichtet. Die örtliche Prüfung wird sich im Nachgang des Weltcups 2017 allerdings davon überzeugen, ob sie mit ihrer Einschätzung richtig lag. Im Hinblick auf die anstehenden Weltcuprennen und die bevorstehende Weltmeisterschaft 2020 soll nachfolgend trotzdem auf einige wenige Punkte kurz eingegangen werden.

Die Abwicklung des Eintritts bzw. der Eintrittsgelder (= 37.600,-- €) ist insgesamt zu optimieren. Wenn kassenrechtliche Erfordernisse hinten angestellt werden, dann ist der Vorverkauf noch halbwegs ordentlich abgelaufen, allerdings belief sich dieser auch nur auf 8 % der erzielten Einnahmen. Mangels Unterstützung des Verkaufspersonals verlief der Eintritt an den Veranstaltungstagen eher durchwachsen. Demzufolge wurden am Samstag auch nur 4.200,-- € an Eintrittsgel-

dern eingenommen. Obwohl sicherlich der umsatzstärkere Tag konnte u.a. durch ein freiwilliges Eingreifen von Mitarbeitern der Stadtkasse am Sonntag das Ergebnis auf ca. 27.200,-- € verbessert werden. Auch die Abrechnung des eingenommenen Bargelds war dann nachvollziehbar und entsprach weitestgehend den kassenrechtlichen Bestimmungen. Ob sich allerdings die von der Verwaltung prognostizierten Eintrittsgelder bei der Weltmeisterschaft in Höhe von 150.000,-- € tatsächlich realisieren lassen, ist aus Sicht der örtlichen Prüfung zweifelhaft. Eine merkbare Erhöhung des Eintritts wird nicht umsetzbar sein, das derzeitige Veranstaltungsgelände nur unwesentlich mehr Zuschauer aufnehmen können. Eine Erweiterung der Zuschauerplätze wird im Gegenzug aber nicht unerhebliche Investitionen im Vorfeld erfordern.

Im Bereich Sponsoring (= 125.000,-- €) hat sich nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamts die Stadt selbst zu wenig eingebracht. Überwiegend wurde auf die Sponsoren zurückgegriffen, die bereits bei den vorherigen Veranstaltungen SKYDER unterstützt hatten. Hier ist seitens der Stadt wesentlich mehr Engagement notwendig, zumal wir z.B. über die Wirtschaftsförderung ausreichend Kontakte und Beziehungen zur freien Wirtschaft haben. Es wird ohnehin schwierig werden, die von der Verwaltung prognostizierten Sponsoringeinnahmen in Höhe von 290.000,-- € für die WM zu erreichen. Zu überarbeiten ist zudem auch die Internetpräsenz des Mountainbike-Rennens im Hinblick auf die Sponsoren. Dort wurden TOP-Sponsoren, Partner-Sponsoren und Supporter beworben. Hier ist nicht in jedem Fall klar, wo und in welchem Umfang von diesen eine Gegenleistung erbracht wurde.

Die örtliche Prüfung ist der Überzeugung, dass die Stadt ohne zusätzliches Personal die Weltmeisterschaft 2020 nicht stemmen kann. In der Konsequenz sind dann aber diese Personalkosten in der Kostenschätzung der Verwaltung mit zu berücksichtigen. Der bisher prognostizierte „Risikobetrag“ in Höhe von 125.000,-- € wird allein schon deswegen nicht zu halten sein.

6.6 Gemeinsame Bauleitung Stadt / Albstadtwerke

In 2015 wurde seitens der Albstadtwerke vorgeschlagen, anfallende Aufgaben bei Tiefbaumaßnahmen, an denen die Stadt und die Albstadtwerke gemeinsam beteiligt sind und die durch die Albstadtwerke selbst zu erbringen wären (z.B. Ausschreibung, Bauleitung, Abrechnung von Teilbereichen der Gas-, Wasser- und Stromversorgung) künftig der Tiefbauabteilung zu übertragen, um Synergieeffekte zu erzielen. Unabhängig von der Frage, wie diese Aufgabenwahrnehmung in der Praxis ausgestaltet werden soll und welche Synergieeffekte bei den Beteiligten tatsächlich entstehen, hat das Rechnungsprüfungsamt in mehreren Stellungnahmen ausführlich dargelegt, dass diese Vorgehensweise aus kommunal- und haushaltsrechtlichen Gründen nicht zulässig ist. Aufgaben Privater (und als solche ist die Albstadtwerke GmbH seitens der Stadt anzusehen) dürfen von einer Gemeinde nicht wahrgenommen werden. Darüber hinaus darf eine Gemeinde außerhalb der kommunalen Daseinsvorsorge auch nicht in Konkurrenz zu einem privaten Anbieter treten. Diese Rechtsauffassung wurde sowohl seitens der Allgemeinen Finanzprüfung der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg, als auch der dortigen Bauprüfung ausdrücklich bestätigt. Eine even-

tuell wettbewerbsrechtliche Zulässigkeit oder vergaberechtliche Einschränkungen brauchen erst gar nicht geprüft werden, da die Aufgabenübertragung bzw. Aufgabenwahrnehmung bereits – wie oben schon dargelegt – an der kommunalrechtlichen Zulässigkeit bzw. an der Gemeindeordnung scheitert.

Zusätzlich wurde seitens der örtlichen Prüfung in einer seiner Stellungnahmen an die Verwaltung folgendes ausgeführt: „„Rechtlich unproblematisch ist eine gemeinsame Ausschreibung, die als solche kenntlich zu machen ist. Diese muss dann aber vergaberechtskonform durchgeführt werden. So muss z.B. aus dem LV ersichtlich sein, welche Positionen bzw. Leistungen welchem Auftraggeber zuzuordnen sind. Stadt und Albstadtwerke als eigenständige Rechtspersonlichkeiten erteilen ihren Auftrag dem wirtschaftlichsten Bieter jeweils selbst. Vom Auftragnehmer sind (nicht nur aus umsatzsteuerrechtlicher Sicht, sondern auch aus haushaltsrechtlichen Gründen) getrennte Rechnungen an den jeweiligen Leistungsträger zu erstellen. In diese Richtung gedacht, wäre aus Sicht der örtlichen Prüfung eine Zusammenarbeit zwischen Stadt und Albstadtwerken bei gemeinsamen Tiefbaumaßnahmen zulässig.“ Dies ist seitens des Amts für Bauen und Service so auch gewünscht. Zuvor wurde an Hand von zwei verschiedenen Leistungsverzeichnissen gemeinsam ausgeschrieben und dann im Rahmen einer anwaltlich ausgearbeiteten Konzernklausel die Ausschreibungsergebnisse gewertet und an einen Bieter der Auftrag vergeben.

Die obige Aussage hat nach wie vor Gültigkeit. Der Ausbau der Mazmannstraße/Christophstraße wurde 2016 dann auch im Sinne dieser Ausführungen angegangen und nach Erkenntnissen der örtlichen Prüfung bis dato positiv abgewickelt. Deshalb spricht nichts dagegen, in dieser Form weitere Baumaßnahmen durchzuführen, soweit sich dies anbietet. Dem Ziel einer engeren Zusammenarbeit zwischen Stadt und Albstadtwerken wird hierdurch gleichfalls näher gekommen. Dies sogar rechtskonform. Dies wurde so auch gegenüber der Verwaltung bereits kommuniziert. Darüber hinaus wurde durch die gemeinsame – und damit auch einheitliche - Ausschreibung sowohl die Angebotsbearbeitung, die Abwicklung und Abrechnung (auch für den Unternehmer) einfacher, eindeutiger und transparenter. Gleichzeitig wirkt sich ein gemeinsames Vorgehen positiv auf die Belastungen der betroffenen Anlieger aus. Diese Auffassung der Tiefbauabteilung beim Amt für Bauen und Service teilt auch die örtliche Prüfung.

Am Rande ist noch anzumerken, dass der Vorschlag der Albstadtwerke auch dann nicht umgesetzt werden dürfte, wenn zwischenzeitlich seitens der Stadt die von der GPA geforderte Änderung des bestehenden Gesellschaftervertrags der Albstadtwerke GmbH auf eine verpflichtende Anwendung der VOB bzw. VOL entsprechend den Bestimmungen des § 106b GemO vorgenommen worden wäre. Trotz rechtlicher Verpflichtung und Zusage seitens der Stadt steht diese immer noch aus, so die erneuten Feststellungen der GPA in ihrem letzten Prüfungsbericht vom 06.02.2015.

Ende letzten Jahres wurde seitens der Albstadtwerke das Thema erneut kommuniziert und u.a. ein gemeinsames Leistungsverzeichnis mit gemeinsamen LV-Positionen bei einer einheitlichen Leitungstrasse gefordert. Zwingend erforderlich sei z.B. auch ein Verantwortlicher für die Tiefbauarbeiten beider Parteien. Der Wunsch der Albstadtwerke geht also weiter dahin, dass sämtliche mit

dem Tiefbau in Verbindung stehende Aufgaben wie Ausschreibung, Bauleitung und Abrechnung durch Mitarbeiter der Stadtverwaltung übernommen werden. Dies ist aber, um es nochmals deutlich zu sagen, nicht zulässig. Auf vergaberechtliche Probleme bei einer unstatthafter Bildung von Mischpositionen bzw. auf die Frage, ob dann ein Verstoß gegen das Gebot von Treu und Glauben vorliegen könnte, muss nach Auffassung des Rechnungsprüfungsamts erst gar nicht weiter eingegangen werden. Ein personeller Mehraufwand bei der Stadtverwaltung und eventuelle Mehrkosten bei einem der beteiligten Auftraggeber brauchen deswegen ebenfalls nicht im Detail untersucht werden.

Leider sieht es momentan so aus, als ob sich die Albstadtwerke trotz der für beide Seiten positiven Abwicklung beim Beispielprojekt „Mazmannstraße“ aus einer gemeinsamen Durchführung von Baumaßnahmen zurückziehen. Ihre Leistungen wollen sie nunmehr eigenständig ausschreiben. Auch die vorher angewandte „Konzernlösung“ soll künftig nicht mehr zum Tragen kommen. Eine Zeit lang sah es so aus, als ob die Integration in einen gemeinsamen Bauzeitenplan auch nicht mehr uneingeschränkt gewährleistet wäre. Ab sofort soll aber wieder nach gemeinsamen Koordinierungsgesprächen ein solcher aufgestellt werden.

Diese Strategie ist für die örtliche Prüfung nicht nachvollziehbar, kann sie doch zu nicht unerheblichen Mehrkosten bei den Albstadtwerken selbst und zu Mehrbelastungen für die Anlieger und das Personal der Stadt und der Albstadtwerke GmbH führen.

6.7 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 schreibt § 12 GemHVO vor, dass Investitionen erst veranschlagt werden dürfen, 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 des Dezernats III 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 (Folgekostenberechnung). Diese 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, den sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand, Abschreibungen, Verrechnungen und kalkulatorische Zinsen. Andererseits 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 hat bereits in ihrer Abschlussbesprechung zur Finanzprüfung der Haushaltsjahre 2008 – 2011 auf diese Regelungen hingewiesen. Die Verwaltung hat zugesagt, bei künftigen Investitionsentscheidungen eine Folgekostenberechnung nach § 12 GemHVO anzufertigen und diese Zusage mit Mail vom 15.09.2014 verwaltungsintern umgesetzt. Allerdings wird übersehen, dass die in der GemHVO geforderten Unterlagen der Mittelveranschlagung dienen, also zusammen mit der Erstellung des Haushalts anzufertigen und dort mit vorzulegen sind. Der in Albstadt praktizierte Weg, eine Folgekostenberechnung erst mit dem eigentlichen Baubeschluss, also unmittelbar vor Baubeginn anzufertigen, wird dieser Regelung nicht gerecht. Dies ist nur für unbedeutende Maßnahmen zulässig.

7. Zusammenfassung / Ergebnis der Jahresabschlussprüfung

7.1 Gesamtergebnis

Das Gesamtergebnis erbrachte einen Überschuss von + 7.233.171 € in 2014 bzw. + 5.480.155 € in 2015. Ein Fehlbetrag ist in beiden Jahren somit nicht entstanden. Ohne Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer abzüglich der daraus resultierenden höheren Gewerbesteuerumlage würde der Überschuss in 2014 nur noch 3,24 Mio. € betragen, in 2015 wäre sogar ein Fehlbetrag in Höhe von 965.000,-- € entstanden.

7.2 Abschlussbemerkungen

Trotz des erneut positiven Gesamtergebnisses in beiden Jahren darf der rasante Anstieg unserer ordentlichen Aufwendungen nicht übersehen werden. Lagen diese in 2011 noch bei 91,7 Mio. €, so stiegen sie bis 2013 auf 96,7 Mio. € und in 2015 gar auf 111,1 Mio. € an. Unsere Aufwendungen erhöhten sich binnen 5 Jahren also um beinahe 20 Mio. €. Im gleichen Zeitraum stiegen die ordentlichen Erträge aber nur um 10 Mio. €, wovon allein 8 Mio. € auf Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer entfallen.

Die um 20 Mio. höheren Aufwendungen sind nicht – wie vielleicht zu vermuten wäre – in erster Linie auf gestiegene Personalkosten zurückzuführen. Diese waren in 2015 „nur“ um 4,5 Mio. € höher als noch in 2011 (nähere Ausführungen seitens des Rechnungsprüfungsamtes zu den Perso-

nalaufwendungen siehe 4.1.5 auf S. 13/14). Ursächlich sind vor allem die immens gestiegenen Transferaufwendungen, die 2011 noch bei knapp 35 Mio. € lagen, in 2015 aber auf 48 Mio. € angewachsen sind. Diese Entwicklung ist auf der einen Seite auf die mit den hohen Steuereinnahmen der letzten Jahre verbundenen Umlagezahlungen zurückzuführen. Andererseits wurde in 2015 erstmalig eine Rückstellung über 4 Mio. € für einen möglichen Krankenhausneubau gebildet, der aber bei weitem nicht ausreichen wird. Die steigende Tendenz bei den Transferaufwendungen, auf die wir relativ wenig Einfluss haben, wird deswegen anhalten und so die Aufwandsseite weiterhin negativ beeinflussen.

Wie bereits im letzten Prüfungsbericht ausgeführt, ist auf die Ergebnisrechnung mindestens ein genauso hohes Augenmerk zu richten, wie auf die Finanzrechnung, ist sie doch eines der wichtigsten Kriterien für eine geordnete Haushaltswirtschaft und für die Genehmigungsfähigkeit eines Haushalts. Die Finanzrechnung lässt sich z.B. über den Umfang der Investitionen einfacher steuern. Die Ergebnisrechnung dagegen wird in hohem Maße fremdbestimmt (z.B. bei den Steuereinnahmen oder den Transferaufwendungen). Unser Augenmerk ist deshalb stärker als bisher auf diejenigen Positionen der Ergebnisrechnung zu richten, die selbst beeinflusst werden können.

Die hohen Steuereinnahmen der letzten Jahre dürfen nicht als selbstverständlich und auf Dauer ausgelegt angesehen werden. Bereits ein „moderater“ Einbruch bei den Steuereinnahmen, die über 50 % unseres ordentlichen Aufwands zu decken haben, gefährdet das ordentliche Ergebnis und somit u.U. die Genehmigungsfähigkeit unseres Haushalts. Sich darauf zu verlassen, dass die Gewerbesteuererinnahmen jedes Jahr höher sein werden, als veranschlagt, kann fatale Folgen haben. In der Finanzrechnung, in der ja „nur“ die tatsächlichen Ein- und Auszahlungen nachgewiesen werden, wird diese Abhängigkeit noch deutlicher. Unsere Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit wurden 2015 zu über 68 % aus den zahlungswirksamen Steuern finanziert, die zudem neben Zuwendungen und öffentlich-rechtlichen Entgelten mit 57 % zu unseren Einzahlungen beitragen. Nur das, was von den Einzahlungen abzüglich der eingeführten Liquiditätsreserve letztendlich übrig bleibt, kann dann für Investitionen verwendet werden.

Der in den kommenden Jahren allein für die Vermögenserhaltung anstehende hohe Investitionsbedarf (z.B. Kindergärten, Hallen, Kläranlage...) und der zur Erhaltung des finanziellen Handlungsspielraums für künftige Aufgaben (z.B. Flüchtlingsunterbringung, Kinderbetreuung, demographische Entwicklung...) anstehende Finanzbedarf machen es aus Sicht der örtlichen Prüfung zwingend notwendig, auch zukünftig im Rahmen einer Aufgabenkritik Leistungen und Leistungsstandards zu überprüfen, Einsparpotentiale zu nutzen, aber auch die Ertrags- bzw. Einnahmenseite zu optimieren.

Neue Maßnahmen sind zu überdenken und vor allem im Hinblick auf die Folgekosten kritisch zu prüfen. Die Verwaltung sollte stärker als bisher Alternativen erarbeiten und diese einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung als Entscheidungsgrundlage für den Gemeinderat unterziehen. Nach § 12 Abs. 1 GemHVO soll vor Beschlussfassung über Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung durch Vergleich der Kosten die wirtschaftlichste Lösung ermittelt und dann erst im Haus-

haltsplan veranschlagt werden. Diese frühzeitige Darstellung der Alternativen soll dem Gemeinderat seine Entscheidung ermöglichen, bevor mit einer zeit- und kostenaufwendigen Detailplanung für eine Baumaßnahme begonnen wird. Verglichen werden sollen nicht nur die Herstellungs- und Anschaffungskosten, sondern auch die Folgekosten. Dies sind die laufenden jährlichen Betriebs- und Unterhaltungskosten, aber auch die Abschreibungen und Verzinsung. Dieser Vergleich soll verhindern, dass einer Lösung der Vorzug gegeben wird, die in der Anschaffung und Herstellung günstiger ist, während entsprechend höhere laufende Kosten diese Vorteile übersteigen.

So getroffene Entscheidungen können zu einer Entlastung der Ergebnisrechnung beitragen. Zumindest aber sind die Belastungen künftiger Jahre bekannt. Diese – rechtlich vorgeschriebene – Handlungsweise kostet Arbeitskraft und Zeit. Selbst wenn dadurch einzelne Projekte nur zeitverzögert realisiert werden können, wiegt der finanzielle und wirtschaftliche Vorteil diesen - vielleicht auch nur vermeintlichen - Nachteil aus Sicht der örtlichen Prüfung auf.

Nach den bereits 2010 im Zuge der Haushaltskonsolidierung durchgeführten Sparmaßnahmen sind auf den ersten Blick nennenswerte und auf Dauer ausgelegte Einsparungen auf der Aufwandsseite nicht erkennbar. Die Personal- und Transferaufwendungen als größte Posten werden vermutlich weiter ansteigen, ohne dass dies groß verhindert werden kann. Unser Einfluss auf den Aufwand für Sach- und Dienstleistungen wird auch nur begrenzt möglich sein. Dieser ist seit 2011 um ca. 2,5 – 3 Mio. € gestiegen, was aber in erster Linie auf höhere Unterhaltungskosten beim beweglichen und unbeweglichen Vermögen zurückzuführen, letztendlich also dem nicht nur in Albstadt vorhandenen Instandhaltungsrückstau zu verdanken ist. Seit Einführung des Gebäudemanagements ist die Verwaltung dabei, den dort entstandenen Rückstand merklich abzubauen. Neuerliche Einsparungen in diesem Bereich lassen diesen wieder ansteigen. Hilfreich und finanziell entlastend könnte auf Dauer aber sein, sich konsequent von nicht benötigtem Sachvermögen zu trennen.

Eine Überprüfung und Reduzierung der Aufwandsseite ist in Anbetracht der finanziellen Unsicherheiten zwar dringend geboten, nur darf die Erwartungshaltung auf nennenswerte und vor allem nachhaltige Einsparungen nicht zu hoch angesetzt werden. Wünschenswert, aber auch geboten ist aus Sicht der örtlichen Prüfung in diesem Zusammenhang eine kritischere Haltung der Verwaltung zur Frage der Notwendigkeit der zahlreichen Einzelmaßnahmen, die die Stadt in Angriff nimmt und die letztendlich 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 unmittelbar den Investitionen zu Gute.

Ein weiterer Ansatz für die Verbesserung der Ergebnisrechnung ist eine Erhöhung der Erträge. Während z.B. der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer bzw. der Einkommenssteuer und die Schlüsselzuweisungen des Landes weitestgehend von oben vorgegeben wird, können die Grundsteuer und die Gewerbesteuer über den Hebesatz durchaus beeinflusst werden. Albstadt liegt seit Jahren mit den Hebesätzen am unteren Ende vergleichbarer Städte. Der Hebesatz der Grundsteuer B liegt in Baden-Württemberg bei durchschnittlich 388 v.H., bei den Kommunen zwischen 20.000

und 50.000 Einwohnern bei 379 v.H. In Albstadt liegt er nach wie vor bei 350 v.H. Eine Anhebung auf 379 v.H. bedeutet Mehreinnahmen von ca. 550.000,-- €.

Ein ähnliches Bild ergibt die Gewerbesteuer. Der Durchschnitt liegt in Baden-Württemberg bei 365 v.H., in vergleichbaren Städten bei 361 v.H., in Albstadt seit Jahren bei 335 v.H., also ebenfalls weit unterhalb. Die Gewerbesteuermehr- und –mindereinnahmen sind nach Abzug der Gewerbesteuerumlage den Ausgleichsmechanismen des Kommunalen Finanzausgleichs unterworfen, soweit sie durch den Anrechnungssatz von 290 v.H. erfasst werden. Mehreinnahmen führen zwei Jahre später zu einer entsprechend erhöhten Finanzausgleichsumlage bzw. Kreisumlage und vermindern ggf. die Schlüsselzuweisungen nach mangelnder Steuerkraft. Entsprechendes gilt umgekehrt bei Steuerrückgängen. Gewerbesteuereinnahmen für Hebesatzanteile über diesem Anrechnungssatz verbleiben hingegen ungeschmälert in der Gemeindekasse, erhöhen also direkt die Haushaltsautonomie einer Kommune. Ausgehend vom Planansatz 2017 würde eine Anhebung des Hebesatzes um 10 v.H. eine Mehreinnahme in Höhe von 865.000,-- € oder alternativ auf den Durchschnittssatz (361 v.H.) von ca. 2,25 Mio. € bedeuten. Legt man das Gewerbesteuerergebnis 2015 zu Grunde wären dies 1,0 Mio. € bzw. 2,6 Mio. €. Aus Sicht der örtlichen Prüfung ist es durchaus auch in Zeiten wirtschaftlicher Hochkonjunktur legitim oder sogar geboten, zur Sicherung des Haushalts über Hebesatzanhebungen nachzudenken.

Daneben sollten allerdings vorrangig, zumindest gleichrangig die städtischen Gebühren, Beiträge und Entgelte ernsthaft überprüft werden und so stärker als bisher in den Fokus der Haushaltskonsolidierungsbemühungen rücken. Ein Kostendeckungsgrad von 57,9 % beim Bestattungswesen, 44,1 % bei den Kindertageseinrichtungen, 52,9 % bei den Parkhäusern und 13,2 % bei den Sportstätten lassen durchaus noch Spielraum nach oben zu. Dies sind allerdings nur Beispiele für mögliche Ansätze.

Eine Überprüfung und Einsparungen auf der Aufwandsseite allein werden nicht zu einer tragfähigen Haushaltskonsolidierung führen. Neben einer zusätzlichen Reduzierung wünschenswerter Ausgaben muss auch die Ertragssituation der Stadt in diesen Prozess mit einfließen, zumal Albstadt überdurchschnittlich, also stärker als viele andere Kommunen in Baden-Württemberg, von Steuereinnahmen abhängig ist, die sie im Prinzip nicht beeinflussen kann. Durchschnittlich werden im Land 43 % der kommunalen finanzwirksamen Einnahmen aus Steuern „erwirtschaftet“, in Albstadt hingegen sind dies 53,6 %, ein vergleichsweise sehr hoher Wert, der die im Grunde genommen ungute Abhängigkeit Albstadts nur nochmals bestätigt. Andere Erträge, die selbst gestaltet werden können (z.B. Gebühren, Entgelte, Einnahmen aus Verkauf, Mieten und Pachten, Konzessionsabgaben, Zinserträge usw.) tragen in Albstadt finanzwirksam nur zu 14,27 % zu den Einnahmen bei, im Landesdurchschnitt sind dies 17 %. Um diesen Wert zu erreichen, müsste Albstadt diese Ertragspositionen um über 3 Mio. € pro Jahr steigern.

Insgesamt gesehen ist der Ergebnishaushalt bzw. die Ergebnisrechnung derzeit noch nicht besorgniserregend. Die Ausführungen der örtlichen Prüfung sollen aber innerhalb der Verwaltung und des Gemeinderats zu einer Sensibilisierung und einer stärkeren Beachtung dieser Teilrechnung

führen. Eine kurzfristige und – noch wichtiger - anhaltende Verbesserung des Gesamtergebnisses kommt unmittelbar den Investitionen zu Gute, was in Anbetracht der in der mittelfristigen Finanzrechnung prognostizierten Kreditaufnahmen sogar geboten erscheint.

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 immensen Ausbau von Bildung und Betreuung verbundenen 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 für die Unterbringung und Integration der Flüchtlinge, die Finanzierung der Kliniklandschaft im Kreis, die anstehende Grundsteuerreform, all das sind Beispiele für weitere Unsicherheitsfaktoren. Schon ein Stagnieren der städtischen Einnahmen auf dem aktuell höchsten 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 Haushaltskonsolidierung gelingen kann, ohne an der Steuerschraube zu drehen, ist aus Sicht der örtlichen Prüfung mehr als fraglich.

7.3 Zusammenfassung

Die zur Prüfung vorgelegten Jahresabschlüsse 2014 und 2015 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 jeweiligen 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. In beiden Jahresabschlüssen fehlen nach unserer Prüfung keine Angaben. Die Bilanz, die Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung der Jahre 2014 und 2015 wurden nach den Vorschriften der GemO / GemHVO bzw. GemKVO und den analog anzuwendenden handelsrechtlichen Vorschriften aufgestellt. Der Anhang enthält die vorgeschriebenen Angaben.

7.4 Erklärung des Rechnungsprüfungsamtes

Die Haushaltsführung erfolgt im Wesentlichen sparsam und wirtschaftlich.

Der Jahresabschluss 2014 und der Jahresabschluss 2015 vermitteln 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 2014 und 2015 festzustellen.

Den 20.04.2017
gez. Gerhard Kleiner
Amtsleiter