

## 1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung bei der Stadt **zuständig** (§ 113 Abs. 1 Satz 1 GemO-kameral). Die Prüfung erfolgte – mit Unterbrechungen – in der Zeit vom 12.10.2011 bis 10.01.2012 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Prüfer waren Herr Jürgen Fischer (Prüfungsleiter), Frau Kerstin Heni sowie die Herren Tobias Gantert und Stephan Santl.

**Gegenstand der Prüfung** waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO-kameral die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2006 bis 2010 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe „Abwasserbeseitigung der Stadt Donaueschingen“ und „Wasserwerk der Stadt Donaueschingen“ jeweils in den Wirtschaftsjahren 2006 bis 2010. Der Prüfung haben die Haushaltsrechnungen (HHR) sowie die Jahresabschlüsse (JA) der Eigenbetriebe mit folgenden Druckdaten zugrunde gelegen:

	2006	2007	2008	2009	2010
HHR	20.10.2011	20.10.2011	20.10.2011	20.10.2011	20.10.2011
JA Abwasserbeseitigung	20.10.2011	20.10.2011	20.10.2011	20.10.2011	14.11.2011
JA Wasserwerk	22.06.2007	04.07.2008	01.07.2009	22.07.2010	05.07.2011

Die **Bauausgaben** waren nicht Gegenstand dieser Prüfung. Diese wurden zuletzt für die Haushaltsjahre/Wirtschaftsjahre 2007 bis 2010 geprüft.

Die allgemeine Finanzprüfung hat sich auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben beschränkt (§ 15 GemPrO). In die sachliche Prüfung (§ 11 Abs. 1 i.V.m. § 6 GemPrO) sind auch Verwaltungsvorgänge bis in die Gegenwart einbezogen worden.

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

Von einer **Schlussbesprechung** (§ 12 Abs. 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Der Leiter der Verwaltung ist am 12.01.2012 mündlich über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung unterrichtet worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks (§ 17 Abs. 2 Satz 1 GemPrO) auf wesentliche Feststellungen, ggf. ergänzt durch Vorschläge und Anregungen. Die Prüfungsbemerkungen sind mit laufenden Randnummern versehen.

Randnummern, die mit „A“ besonders gekennzeichnet sind, betreffen Feststellungen über wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt wurden (§ 17 Abs. 2 Satz 2 GemPrO). Zu diesen Feststellungen ist Stellung zu nehmen. Dabei ist mitzuteilen, ob den Feststellungen Rechnung getragen ist (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO-kameral). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten. Soweit wesentliche Anstände nicht erledigt sind, schränkt die Rechtsaufsichtsbehörde die Bestätigung zum Abschluss der Prüfung entsprechend ein; darüber hinaus kann dies zu Rechtsaufsichtsmaßnahmen führen (§ 114 Abs. 5 Satz 3 GemO-kameral).

Randnummern ohne Kennzeichnung mit „A“ betreffen sonstige wesentliche Feststellungen. Hierzu muss nicht Stellung genommen werden. Sind Maßnahmen zur Behebung von Anständen angegeben, handelt es sich um Vorschläge im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung und nicht um aufsichtsrechtliche Anordnungen i.S. der §§ 121 und 122 GemO-kameral.

Soweit durch fehlerhaftes Verhalten der Verwaltung eigene Schäden entstanden sind, wird auf die Pflicht hingewiesen, rechtliche Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (insbesondere Rückforderung, Haftung der Verantwortlichen, Inanspruchnahme der Versicherung) und gegebene Ansprüche zu verfolgen.

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

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2000 bis 2005 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der beiden Eigenbetriebe in den Wirtschaftsjahren 2000 bis 2005 (Prüfungsbericht der GPA vom 04.07.2007) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 0.05.2008, Az.14-2214.8, die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO-kameral erteilt.

## 2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

### 2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

#### 2.1.1 Stadt

Im **Prüfungszeitraum 2006 bis 2010** haben sich die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt verbessert. Sie waren nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung (§§ 77 und 78 GemO-kameral) gut.

Der Verwaltungshaushalt erwirtschaftete in diesen Haushaltsjahren ausreichend hohe Zuführungen an den Vermögenshaushalt. Die im Vergleich zum vorangegangenen Prüfungszeitraum verbesserten Ergebnisse resultierten aus höheren Netto-Steuer-einnahmen und einem geringeren Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs. Sowohl die Zuführungsraten als auch die Netto-Investitionsraten übertrafen den Landesdurchschnitt.

Die Investitionsausgaben sind ohne Kredite mit Eigenmitteln sowie mit Zuweisungen und Zuschüssen günstig finanziert worden.

Der allgemeinen Rücklage wurden saldiert Mittel zugeführt. Ihr Bestand lag stets über dem vorgeschriebenen Mindestbetrag.

Die Zahlungsbereitschaft der Stadtkasse war im Prüfungszeitraum gewährleistet.

Der Kämmereihaushalt ist seit dem Haushaltsjahr 2008 schuldenfrei.

Nach der **mittelfristigen Finanzplanung** bis 2015 reichen die steigenden Netto-Steuer-einnahmen noch zum Ausgleich des ebenfalls steigenden Zuschussbedarfs im Verwaltungs- und Betriebsbereich. Es werden wieder ausreichend hohe Zuführungsraten erwartet.

Die vorgesehenen Investitionsausgaben sollen ohne Kredite mit Eigenmitteln sowie Zuweisungen und Zuschüssen sehr günstig finanziert werden. Durch Entnahmen wird sich die allgemeine Rücklage abbauen, aber noch über dem Mindestbetrag liegen.

Der Stadt wird empfohlen, einem weiteren Anstieg des Zuschussbedarfs im Verwaltungs- und Betriebsbereich, insbesondere im Bereich der freiwilligen Aufgaben, entgegenzuwirken.

(Rdnrn. 1 bis 9)

### **2.1.2 Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung**

Die Vermögens- und Finanzverhältnisse des Eigenbetriebs waren im **Prüfungszeitraum 2006 bis 2010** insgesamt geordnet.

Die Abschreibungen übertrafen die Investitionen, weshalb das Anlagevermögen abgenommen hat. Das Eigenkapital war ergebnisbedingt annähernd aufgezehrt. Die langfristige Verschuldung konnte zurückgeführt werden. Der Trägerkredit blieb unverändert.

Dem Betrieb entstand saldiert ein Verlust.

(Rdnrn. 61 und 62)

### **2.1.3 Eigenbetrieb Wasserwerk**

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Betriebs waren im **Prüfungszeitraum 2006 bis 2010** insgesamt geordnet.

Das um die Ertragszuschüsse gekürzte langfristig gebundene Vermögen ist im Prüfungszeitraum weiter zurückgegangen. Der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme hat zugenommen. Dies lag im Wesentlichen an den Kapitalzuführungen aus dem Kämmereihaushalt sowie den erwirtschafteten und dem Betrieb belassenen Gewinnen. Die langfristigen Schulden konnten abgebaut werden.

Der Betrieb hat in den geprüften Jahren saldiert mit einem Gewinn abgeschlossen.

(Rdnrn. 82 bis 83)

## **2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung einzelner Verwaltungsbereiche**

### **Gesamteindruck**

Nach dem Ergebnis der auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben beschränkten Prüfung (§ 15 GemPrO) sind die Aufgaben in den geprüften Verwaltungsbereichen, von den zu treffenden Feststellungen abgesehen, ordnungsgemäß und sachgerecht erledigt worden.

### **Kassenwesen**

Die Kassenmittelbewirtschaftung sollte optimiert werden (Rdnr. 15)

Die Dienstanweisung für das Kassenwesen ist einzuhalten oder ggf. anzupassen.  
(Rdnrn. 12 und 21)

Die digitale Belegarchivierung ist noch durch eine Dienstanweisung zu regeln.  
(Rdnr. 20)

### **Haushalts- und Rechnungswesen**

Feststellungen waren zur Jahresrechnung und zur Vermögensrechnung zu treffen.  
(Rdnrn. 23 und 31)

Die Voraussetzungen für die Aufnahme von Kassenkrediten sind nicht beachtet worden. (Rdnr. 30)

Die Höhe der kreditähnlichen Rechtsgeschäfte war fehlerhaft nachgewiesen.  
(Rdnr. 32)

Die sorgfältige Prüfung von Risiken bei der Übernahme von zwei Bürgschaften ist nach Aktenlage unterblieben. (Rdnr. 34)

Die Zugriffsberechtigungen auf die im Finanzwesen eingesetzten ADV-Verfahren sind zu regeln und die eingesetzten Programme noch förmlich freizugeben. (Rdnrn. 36 und 39)

### **Allgemeine Verwaltung**

Für die außerdienstliche Nutzung des Dienstwagens des Bürgermeisters wurden die notwendigen Organbeschlüsse noch nicht gefasst. (Rdnr. 45)

### **Feuerwehrwesen**

Die Satzung über die Erhebung von Kostenersätzen für die Inanspruchnahme der Freiwilligen Feuerwehr Donaueschingen ist an die geänderten gesetzlichen Bestimmungen anzupassen; die Kostenersätze sind zu kalkulieren (Rdnr. 48, 49)

Ansprüche der Gemeinde auf Kostenersatz für Feuerwehreinsätze sind nicht immer in vollem Umfang geltend gemacht worden. (Rdnr. 50)

Bewegliche Sachen des Anlagevermögens sind im Prüfungszeitraum teilweise ohne Beachtung der Vergabebestimmungen beschafft worden. (Rdnr. 52)

### **Abwasserbeseitigung der Stadt Donaueschingen**

Die Finanzplanung ist zu überarbeiten. (Rdnr. 63)

Zu den abgeschlossenen Zinsswapvereinbarungen waren verschiedene Feststellungen zu treffen. (Rdnrn. 69 bis 75)

Der Straßenentwässerungskostenanteil war fehlerhaft zu Lasten des Kämmereihaushalts ermittelt. (Rdnr. 76)

### 3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse der Stadt

Die wichtigsten **Kennzahlen** der Haushalts- und Finanzwirtschaft der Stadt im Prüfungszeitraum 2006 bis 2010 mit den Durchschnittswerten der Städte des Landes zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern (im Folgenden: Landesdurchschnitt) sind in **Anlage 1**, weitere finanzwirtschaftliche Daten in den **Anlagen 2 bis 4** dargestellt<sup>1</sup>.

Zum Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft im Prüfungszeitraum sowie zur mittelfristigen Finanzplanung ist zusammengefasst zu bemerken:

#### 3.1 Ergebnisse und Strukturen des Verwaltungshaushalts

##### 3.1.1 Ergebnisse

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

Jahr	Plan- ansatz	Rechnungs- ergebnis		Landes- durchschnitt
	TEUR	TEUR	EUR/Einw.	EUR/Einw.
2006	1.108	6.001	280	209
2007	254	2.180	102	287
2008	2.814	5.827	273	290
2009	3.273	5.550	261	60
2010	1	3.904	185	
<b>Summe</b>	<b>7.450</b>	<b>23.462</b>		

Gegenüber dem vorangegangenen Prüfungszeitraum hat sich die Leistungskraft des VwH insbesondere durch die Zuwächse bei den Netto-Steuerereinnahmen spürbar verbessert.

Insgesamt beliefen sich die Zuführungen des VwH an den VmH auf 23,5 Mio. EUR. Die Planansätze wurden damit um 16,0 Mio. EUR übertroffen. Mehreinnahmen gegenüber der Planung ergaben sich vor allem bei der Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Wenigerausgaben betrafen den Personal- und Sachaufwand.

<sup>1</sup> Nach der Währungsumstellung zur Vergleichbarkeit durchgehend in EUR bzw. TEUR. Durch die automatisierte Währungsumrechnung von DM auf EUR können sich bei tabellarischen Übersichten Rundungsdifferenzen ergeben, die aus technischen Gründen unbereinigt bleiben.

Einwohnerbezogen lagen die jahresdurchschnittlichen Zuführungsraten in den HJ 2006 bis 2009<sup>1</sup> mit 228 EUR über dem Landesdurchschnitt von 212 EUR (**Anlage 2** Blatt 2).

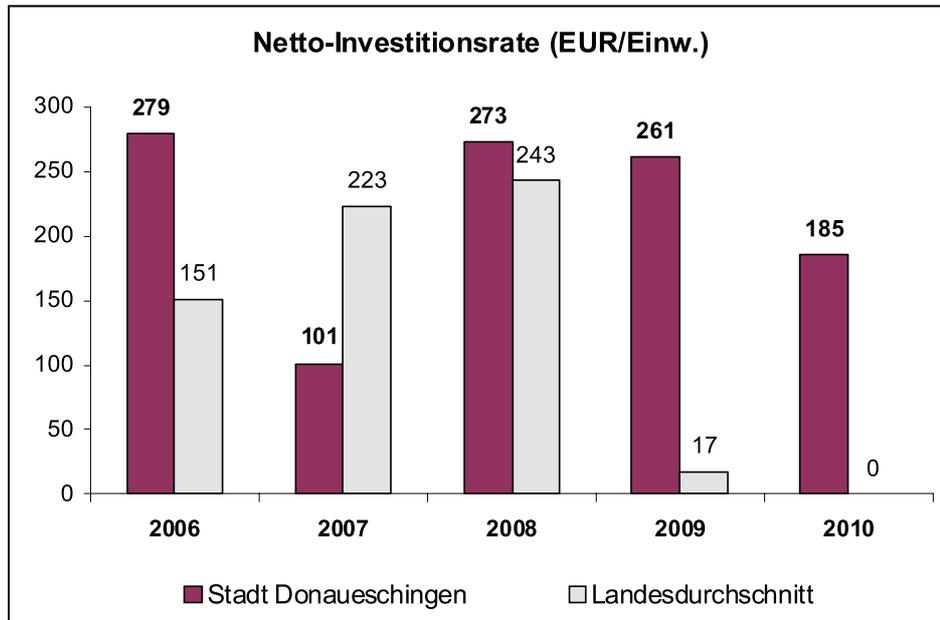
Zusammengefasst nach den beiden Hauptblöcken des Haushalts war die Entwicklung der Netto-Steuereinnahmen (Rdnr. 2) und des Zuschussbedarfs des Verwaltungs- und Betriebsbereichs (Rdnr. 3) wie folgt für die allgemeine Zuführung zum VmH und die Zuführungen zur Sonderrücklage Ergebnis prägend:

	2006 TEUR	2007 TEUR	2008 TEUR	2009 TEUR	2010 TEUR
Netto-Steuereinnahmen	15.155	10.990	14.858	15.759	13.952
Zuschussbedarf	-9.154	-8.810	-9.030	-10.209	-10.048
Allg. Zuführung zum VmH	6.001	2.180	5.827	5.550	3.904
Zuführung zu Sonderrücklagen/ Sondervermögen			1		

Die Netto-Steuereinnahmen sind gegenüber den HJ 2001 bis 2005 (Vergleichszeitraum) gestiegen, während der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich leicht rückläufig war. Insgesamt konnten dem VmH deshalb 10,4 Mio. EUR bzw. jahresdurchschnittlich 2,1 Mio. EUR mehr zugeführt werden, als im Vergleichszeitraum.

<sup>1</sup> Der Vergleichswert für 2010 war zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht bekannt.

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



Bereits bis zum HJ 2007 waren die Netto-Investitionsraten durch unterdurchschnittliche Tilgungsleistungen entlastet. Seit dem HJ 2008 ist der Kämmereihaushalt schuldenfrei. Die Netto-Investitionsrate entspricht seither der Zuführung zum VmH. Mit jahresdurchschnittlich 229 EUR/Einw. wurde in den HJ 2006 bis 2009<sup>1</sup> im Vergleich zum Landesdurchschnitt (159 EUR/Einw.) ein sehr günstiger Wert erzielt.

<sup>1</sup> Der Vergleichswert für 2010 war zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht bekannt.

### 3.1.2 Strukturen

#### Steuereinnahmen und Finanzausgleich

- 2 Die Steuern und steuerähnlichen Einnahmen, die allgemeinen Finanzausweisungen und die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Umlagen verbliebenen Netto-Steuerereinnahmen haben sich – ausgehend vom Basisjahr 2005 – wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum				
	2005 TEUR	2006 TEUR	2007 TEUR	2008 TEUR	2009 TEUR	2010 TEUR
Gewerbsteuer	11.540	10.156	7.739	8.705	8.828	6.535
Grundsteuer A und B, sonstige Gemeindesteuern	3.239	3.216	3.268	3.271	3.188	3.346
Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer	7.064	7.744	8.715	9.691	8.512	8.495
<b>Steuern und steuerähnliche Einnahmen</b>	<b>21.843</b>	<b>21.116</b>	<b>19.722</b>	<b>21.667</b>	<b>20.528</b>	<b>18.376</b>
Allgemeine Zuweisungen	4.205	6.011	4.476	6.545	7.573	8.277
Steuerkraftabhängige Finanzumlagen	-12.386	-11.972	-13.208	-13.354	-12.342	-12.701
<b>Netto-Steuerereinnahmen</b> EUR/Einw.	<b>13.662</b> 637	<b>15.155</b> 708	<b>10.990</b> 513	<b>14.858</b> 697	<b>15.759</b> 741	<b>13.952</b> 661
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	578	712	797	834	624	

Ergänzend wird bemerkt:

Das **Gewerbesteueraufkommen** war, wie bereits im vorangegangenen Prüfungszeitraum, schwankend, allerdings auf spürbar höherem Niveau. Es hat um jahresdurchschnittlich 1,1 Mio. EUR gegenüber dem Vergleichszeitraum zugenommen. Die Einnahmen lagen dennoch um jahresdurchschnittlich 163 EUR/Einw. bzw. 3,4 Mio. EUR unter dem Landesdurchschnitt (Anlage 1 Zeile 37). Der Hebesatz blieb mit konstant 330 v.H. unterdurchschnittlich (Anlage 1 Zeile 34).

Die **Grundsteuereinnahmen** verbesserten sich um jahresdurchschnittlich 0,2 Mio. EUR. Das Istaufkommen je Einwohner war bei der Grundsteuer A über-, bei der Grundsteuer B dagegen unterdurchschnittlich. Der Hebesatz der Grundsteuer B blieb im Prüfungszeitraum unverändert. Aufgrund der landesweit erfolgten Anpassungen entspricht er seit dem HJ 2010 dem Landesdurchschnitt. Für die Grundsteuer A

wurde der Hebesatz im HJ 2008 von 320 v.H. auf 300 v.H. gesenkt. Er liegt seither unter dem Vergleichswert (Anlage 1 Zeilen 35, 36, 32 und 33).

Aus dem **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** bezog die Stadt insgesamt 39,0 Mio. EUR. Neben dem konjunkturell deutlich verbesserten Aufkommen konnte sie in den HJ 2006 bis 2008 zusätzlich von einer günstigeren Schlüsselzahl profitieren. Für die HJ 2009 bis 2011 ergab sich allerdings wieder eine schlechtere Schlüsselzahl. Einwohnerbezogen fehlten der Stadt jahresdurchschnittlich 10 EUR zum Erreichen des Landesdurchschnitts. Der **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** lag ebenfalls um 10 EUR/Einw. unter dem Vergleichswert (Anlage 1 Zeilen 38 und 39).

Die **Steuerkraft** der Stadt, gemessen an der Steuerkraftmesszahl, hat sich gegenüber dem Vergleichszeitraum verbessert. Sie war weiterhin und mit konstanter Differenz unterdurchschnittlich (Anlage 1 Zeile 40).

An **allgemeinen Zuweisungen** flossen der Stadt im Prüfungszeitraum 32,9 Mio. EUR zu (im Vergleichszeitraum: 24,5 Mio. EUR). Diese Entwicklung war vor allem auf die deutlich höheren Kopfbeträge (§ 7 FAG) zurückzuführen. Die FAG-Quote<sup>1</sup> lag in den HJ 2006 bis 2009<sup>2</sup> mit jahresdurchschnittlich 288 EUR über dem Landesdurchschnitt von 260 EUR (**Anlage 2** Blatt 1).

Das Aufkommen aus **Steuern und steuerähnlichen Einnahmen sowie allgemeinen Zuweisungen** ist jahresdurchschnittlich von 22,7 Mio. EUR (2001 bis 2005) auf 26,8 Mio. EUR gestiegen. Die **Steuerquote**<sup>3</sup> verbesserte sich in den HJ 2006 bis 2009<sup>2</sup> mit jahresdurchschnittlich 972 EUR gegenüber dem Vergleichszeitraum (650 EUR), blieb jedoch noch um 20 v.H. unter dem Landesdurchschnitt von 1.163 EUR.

Die verbesserte Steuerkraft und die Anhebung des Kreisumlagehebesatzes haben zu einem Anstieg der **steuerkraftabhängigen Finanzumlagen** (Gewerbesteuer-, Finanzausgleichs- und Kreisumlage) um jahresdurchschnittlich 2,2 Mio. EUR (21 v.H.) geführt. Sie blieben einwohnerbezogen in den HJ 2006 bis 2009<sup>4</sup> mit 595 EUR unter dem Vergleichswert von 682 EUR.

---

<sup>1</sup> Allgemeine FAG-Zuweisungen, Umlagen und sonstige Ausgleichsleistungen je Einwohner.

<sup>2</sup> Der Vergleichswert für 2010 war zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht bekannt.

<sup>3</sup> Anteil der Steuern und steuerähnlichen Einnahmen je Einwohner.

<sup>4</sup> Der Vergleichswert für 2010 war zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht bekannt.

Der Stadt sind im Prüfungszeitraum jahresdurchschnittlich 2,0 Mio. EUR mehr **Netto-Steuereinnahmen** verblieben, als im Vergleichszeitraum. Einwohnerbezogen wurden in den HJ 2006 bis 2009<sup>1</sup> mit jahresdurchschnittlich 665 EUR rund 77 EUR weniger als im Landesdurchschnitt (742 EUR) erzielt (**Anlage 2** Blatt 1).

### Verwaltungs- und Betriebsbereich

- 3 Die Einnahmen und Ausgaben sowie der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich haben sich – ausgehend vom Basisjahr 2005 – wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum				
	2005 TEUR	2006 TEUR	2007 TEUR	2008 TEUR	2009 TEUR	2010 TEUR
<b>Betriebseinnahmen</b>	<b>7.675</b>	<b>7.483</b>	<b>8.020</b>	<b>7.910</b>	<b>8.309</b>	<b>8.991</b>
davon						
Gebühren und ähnliche Entgelte	1.621	1.648	1.584	1.752	1.881	2.145
Mieten, Verkaufserlöse, Erstattungen u. Ä.	3.090	2.921	3.579	3.138	3.389	3.508
Zuweisungen und Zuschüsse	2.964	2.914	2.857	3.020	3.039	3.338
<b>Sonstige Finanzeinnahmen (einschl. Zinseinnahmen)</b>	<b>2.058</b>	<b>1.983</b>	<b>2.163</b>	<b>2.440</b>	<b>2.327</b>	<b>2.087</b>
<b>Betriebsausgaben</b>	<b>18.901</b>	<b>18.556</b>	<b>18.935</b>	<b>19.325</b>	<b>20.776</b>	<b>21.112</b>
davon						
Personalausgaben	9.707	9.557	9.483	9.923	10.237	10.525
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	7.293	7.571	8.004	7.973	8.944	8.594
Zuweisungen und Zuschüsse	1.901	1.428	1.448	1.429	1.595	1.993
<b>Sonstige Finanzausgaben (einschl. Zinsausgaben)</b>	<b>67</b>	<b>64</b>	<b>58</b>	<b>55</b>	<b>69</b>	<b>14</b>
<b>Zuschussbedarf</b>	<b>9.235</b>	<b>9.154</b>	<b>8.810</b>	<b>9.030</b>	<b>10.209</b>	<b>10.048</b>
EUR/Einw.	431	428	412	424	480	476
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	477	493	504	528	563	

Ergänzend wird bemerkt:

An **Betriebseinnahmen** und **sonstigen Finanzeinnahmen** standen der Stadt jahresdurchschnittlich 10,3 Mio. EUR und damit 1,0 Mio. EUR mehr als im Vergleichszeitraum zur Verfügung. Günstige Entwicklungen ergaben sich beim Bestattungswesen und dem Holzverkauf. Seit dem HJ 2009 erzielt die Stadt Einnahmen aus der Kurtaxe anstelle des Fremdenverkehrsbeitrags. Darüber hinaus ergaben sich Verrechnungs-

einnahmen aus dem VmH („aktivierte Eigenleistungen“). Unzutreffend wurden in beachtlichem Umfang innere Verrechnungen als Leistungsentgelte verbucht (Rdnr. 27).

Unter den sonstigen Finanzeinnahmen waren im Wesentlichen Konzessionsabgaben, Zinseinnahmen und Bußgelder nachgewiesen.

Bei den wichtigsten kostenrechnenden Einrichtungen hat die Stadt dem Vorrang der speziellen Entgelte (§ 78 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GemO-kameral) im Wesentlichen Rechnung getragen (s. Anlage 4 und GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2011, 34).

Die **Personalausgaben** stiegen von jahresdurchschnittlich 9,5 Mio. EUR (2001 bis 2005) um 5 v.H. auf 10,0 Mio. EUR. Hierzu haben neben den linearen und strukturellen Einkommensverbesserungen im öffentlichen Dienst auch Stellenmehrungen (z.B. Sozialarbeit) und Altersteilzeitvereinbarungen beigetragen. Bezogen auf Einwohner entsprachen die Personalausgaben annähernd dem Landesdurchschnitt (**Anlage 2** Blatt 2).

Die personelle **Besetzung der Kernverwaltung** lag nach dem Stellenplan 2011 (s. **Anlage 5**) mit 2,88 Beschäftigten/1.000 Einwohner unter dem von der GPA erhobenen Durchschnittswert der Städte und Gemeinden zwischen 20.000 und 30.000 Einwohnern (3,12 Beschäftigte/1.000 Einwohner).

Bei den **Hilfsbetrieben** (Technische Dienste, Fuhrpark, Gärtnerei, Stadtverschönerung) ergab sich mit 1,78 Arbeitskräften/1.000 Einwohnern eine etwas über dem Vergleichswert liegende Personalausstattung (1,69 Arbeitskräfte/1.000 Einw.).

Der **sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand** ist im Prüfungszeitraum um jahresdurchschnittlich 0,4 Mio. EUR gestiegen. Ursächlich für den Zuwachs war im Wesentlichen die allgemeine Preisentwicklung (z.B. gestiegene Energiekosten, Erhöhung der Umsatzsteuer). Die Ausgaben sind durch die unzutreffend als Leistungsentgelte nachgewiesenen internen Leistungsverrechnungen (Rdnr. 27) und den Straßenentwässerungskostenanteil belastet gewesen (Rdnr. 26).

Aufgrund dessen ist die jahresdurchschnittliche Sachkostenquote der HJ 2006 bis 2009<sup>1</sup> (381 EUR/Einw.) nur eingeschränkt mit dem entsprechenden Landesdurchschnitt (372 EUR/Einw.) vergleichbar (**Anlage 2** Blatt 2).

---

<sup>1</sup> Der Vergleichswert für 2010 war zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht bekannt.

**Zuweisungen und Zuschüsse** sind insbesondere an konfessionelle Kindergartenträger, Vereine und Verbände (Gemeindeverwaltungsverband und Zweckverband Volkshochschule) gewährt worden. Die Ausgaben waren unterdurchschnittlich (**Anlage 2** Blatt 2), allerdings durch die unzutreffende Verbuchung des Straßenentwässerungskostenanteils (Rdnr. 26) auch entlastet.

Bis zum HJ 2007 ergaben sich aufgrund der geringen Verschuldung entsprechend geringe **Zinsausgaben**. In den HJ 2008 und 2009 entstanden der Stadt Zinsausgaben lediglich noch aus der Aufnahme von Kassenkrediten zum Zwecke der Geldanlage (Rdnr. 30).

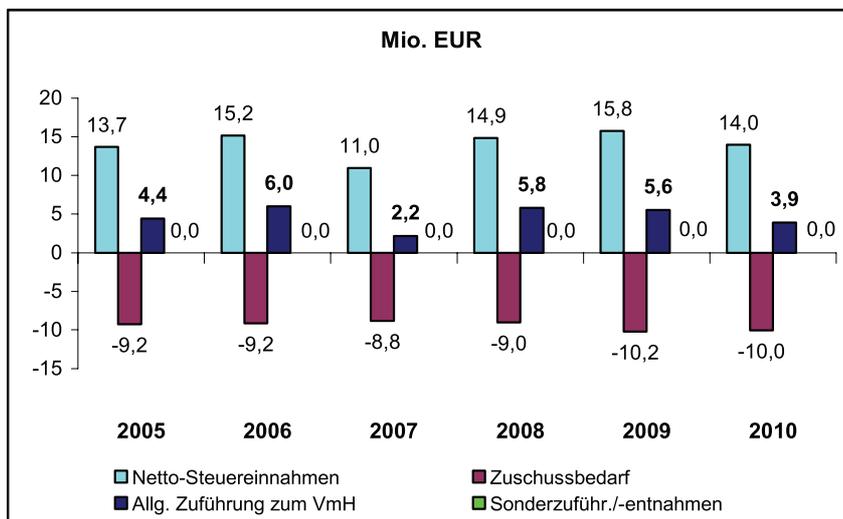
Die einzelnen Einnahmen- und Ausgabenblöcke sind wegen der zwischengemeindlichen Struktur- und Aufgabenunterschiede nur begrenzt mit landesdurchschnittlichen Werten vergleichbar. Noch am ehesten für einen überörtlichen Vergleich eignet sich der **Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs**<sup>1</sup>, der aufzeigt, in welchem Umfang allgemeine Deckungsmittel für die Erfüllung kommunaler Aufgaben eingesetzt wurden. Er ist von jahresdurchschnittlich 9,6 Mio. EUR im Vergleichszeitraum auf 9,5 Mio. EUR zurückgegangen. Je Einwohner wurden 436 EUR ausgegeben; bei vergleichbar großen Städten dagegen 522 EUR.

---

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

### Gesamtverlauf

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



### 3.2 Vermögenshaushalt

- 5 In den Vermögenshaushalten 2006 bis 2010 sind 41,1 Mio. EUR für folgende Investitionen und Investitionszuschüsse bereitgestellt worden:

	TEUR
Gewährung von Darlehen, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen	485
Grunderwerb	3.753
Sonstiger Vermögenserwerb	2.736
Baumaßnahmen	31.283
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	2.835
<b>Summe</b>	<b>41.092</b>

Schwerpunkte der Investitionstätigkeit waren der Grunderwerb (3,8 Mio. EUR), der Erwerb von Beteiligungen, Fahrzeugen und Einrichtungsgegenständen (2,7 Mio. EUR)

sowie Hoch- und Tiefbaumaßnahmen (31,2 Mio. EUR; insbesondere der Umbau der Donauhallen mit 14,1 Mio. EUR). Weitere 2,8 Mio. EUR wurden für Zuweisungen und Zuschüsse (im Wesentlichen Hochwasserschutz Wolterdingen, 1,7 Mio. EUR) ausgegeben.

Die Investitionen und Investitionszuschüsse sind ohne Kredite zu

- 68,3 v.H. mit Eigenmitteln (28,1 Mio. EUR) und
- 31,7 v.H. mit Zuweisungen und Zuschüssen (13,0 Mio. EUR)

sehr günstig finanziert worden. Von den Eigenmitteln entfielen 23,4 Mio. EUR auf die Netto-Investitionsraten, 4,6 Mio. EUR auf Veräußerungserlöse und 1,8 Mio. EUR auf Beiträge und ähnliche Entgelte. Für außerordentliche Tilgungen wurden 0,4 Mio. EUR ausgegeben. Der allgemeinen Rücklage sind per saldo 1,3 Mio. EUR zugeführt worden.

### **3.3 Rücklagen, Liquidität, Verschuldung**

#### **3.3.1 Allgemeine Rücklage**

- 6 Der allgemeinen Rücklage sind im Prüfungszeitraum saldiert 1,3 Mio. EUR zugeführt worden. Ihr Bestand hat – bei einem nach § 20 Abs. 2 GemHVO-kameral geforderten Mindestbetrag von 0,9 Mio. EUR – zum Ende des Prüfungszeitraums 8,2 Mio. EUR betragen (Anlage 1 Zeile 42). Die freien Rücklagenmittel waren bereits in die Finanzplanung eingestellt (Rdnr. 9).

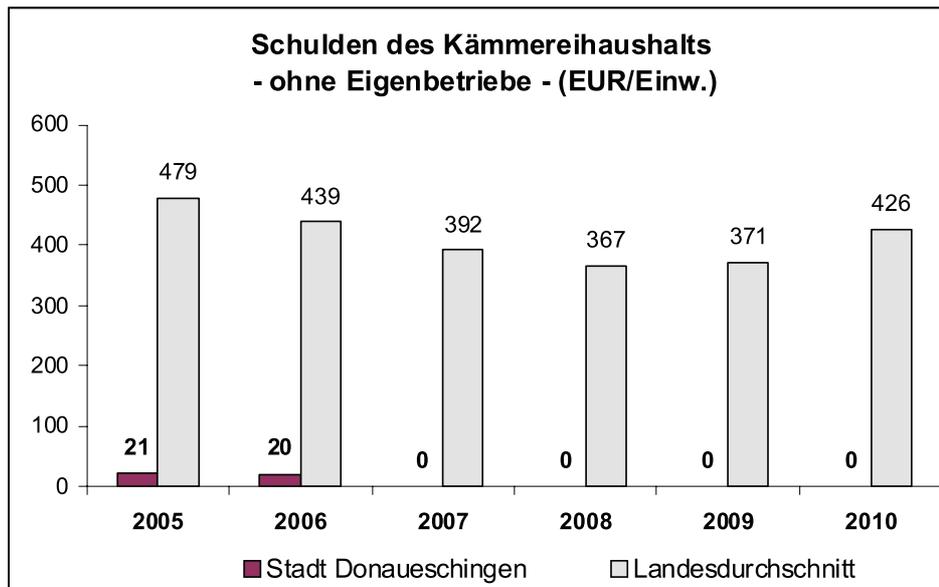
#### **3.3.2 Liquidität**

- 7 Die Zahlungsbereitschaft der Stadtkasse war im Prüfungszeitraum gewährleistet. Vorübergehend nicht benötigte Kassenmittel sind Ertrag bringend angelegt worden. Teilweise wurden Kassenkredite zum Zwecke der Geldanlage aufgenommen (Rdnr. 30).

### 3.3.3 Verschuldung

- 8 Die Stadt hat ihre Schulden im Kämmereihaushalt<sup>1</sup> im Prüfungszeitraum vollständig zurückgezahlt (27 TEUR ordentliche und 398 TEUR außerordentliche Tilgungen).

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



Unter Einbeziehung der Schulden der beiden Eigenbetriebe lag die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2010 mit 29,5 Mio. EUR (1.398 EUR/Einw.) noch um 19 v.H. über dem Landesdurchschnitt (Anlage 1 Zeilen 46 bis 49). Auf einen Trägerkredit an den Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung entfallen davon 7,5 Mio. EUR (354 EUR/Einw.). Die überdurchschnittliche Verschuldung dürfte darin begründet sein, dass vergleichbar große Städte ihre Aufgaben vermehrt, insbesondere die Wasserversorgungen, in Unternehmen des privaten Rechts (z.B. GmbH) führen.

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

### 3.4 Finanzplanung

- 9 Nach der Haushalts- und Finanzplanung soll sich die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts wie folgt entwickeln:

	2011	2012	2013	2014	2015
	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR
Netto- Steuereinnahmen	13.136	16.098	16.431	17.625	18.049
Zuschussbedarf Deckungsreserve/ Glob. Mind.ausg.	-11.305	-12.716	-13.472	-13.692	-14.025
<b>Allg. Zuführung zum VmH</b>	<b>1.331</b>	<b>2.882</b>	<b>2.459</b>	<b>3.433</b>	<b>3.524</b>
Ordentliche Tilgungen					
<b>Netto- Investitionsrate</b>	<b>1.331</b>	<b>2.882</b>	<b>2.459</b>	<b>3.433</b>	<b>3.524</b>
EUR/Einw.	63	137	117	163	167

Die **mittelfristige Finanzplanung** bis 2015 geht von einer sich abschwächenden Leistungskraft des VwH aus. Den jahresdurchschnittlich um 2,0 Mio. EUR höheren Netto-Steuereinnahmen steht ein Anstieg des Zuschussbedarfs von 4,2 Mio. EUR gegenüber. Die Zuführungsraten erreichen demzufolge jahresdurchschnittlich „nur“ noch 2,7 Mio. EUR.

Der zurückgehenden Leistungskraft folgend, sollen in diesen Jahren 33,3 Mio. EUR für Investitionen ausgegeben werden. Schwerpunkte bilden die Generalsanierung des Gymnasiums (5,0 Mio. EUR), Maßnahmen der Stadtsanierung (4,1 Mio. EUR), der Straßenbau (8,3 Mio. EUR) und der Grunderwerb (4,3 Mio. EUR).

Die Ausgaben sollen ohne Kredite zu 86 v.H. mit Eigenmitteln (28,6 Mio. EUR) und zu 14 v.H. mit Zuweisungen und Zuschüssen (4,7 Mio. EUR) wiederum sehr günstig finanziert werden.

Der allgemeinen Rücklage werden zur Finanzierung der Ausgaben (saldiert) 4,6 Mio. EUR entnommen. Ihr Bestand wird am Ende des Finanzplanungszeitraums mit 3,5 Mio. EUR immer noch über dem erforderlichen Mindestbetrag liegen.

Verwaltung und Gemeinderat wissen, dass es sich bei dieser Finanzplanung über weite Teile um eine „Wunschliste“ handelt, deren Konkretisierung von der tatsächlichen Entwicklung – insbesondere der Bereitstellung von Fördermitteln – abhängig gemacht wird. Zur Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit muss, im Rahmen eines ständigen Prozesses der Haushaltskonsolidierung, vor allem dem Anstieg des Zuschussbedarfs entgegengewirkt werden. Gleichzeitig gilt es, die Einnahmemöglichkeiten konsequent auszuschöpfen. Beispielhaft seien hier – neben den Reserven bei den Realsteuerhebesätzen – Gewinnabführungen des Eigenbetriebs Wasserwerk, die vollständige Verrechnung der Bauhofleistungen, die Parkraumbewirtschaftung oder die kostenlose Bereitstellung von Bedürfnisanstalten genannt. Auch die Übernahme weiterer freiwilliger, defizitärer Aufgaben bzw. die Ausweitung bereits bestehender Aufgaben erfordert eine stets kritische Prüfung zur Finanzierbarkeit. Dies ist auch vor dem Hintergrund der ungewissen Entwicklungen des kommunalen Finanzausgleichs und des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer, von deren Leistungen die Stadt abhängig ist, erforderlich. Hinzu kommen die Risiken, der nicht vorhersehbaren, gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen für die Finanzausstattung der Städte und Gemeinden.