

# Große Kreisstadt Donaueschingen

## Amt für Innenrevision

### Schlussbericht über die Prüfung der Jahresrechnung 2014

Abkürzungsverzeichnis	4
<b>I. Vorbemerkungen</b>	<b>5</b>
1. Verwaltung	5
2. Organigramm	6
3. Einwohnerzahl	7
4. Gemarkungsfläche	7
5. Gemeinderat	8
6. Hebesätze und Realsteueraufkommen	9
<b>II. Prüfungsauftrag</b>	<b>10</b>
<b>III. Prüfung der Jahresrechnung</b>	<b>12</b>
1. Allgemeines	12
1.1 Prüfungsumfang	13
1.2 Risikoorientierter Prüfungsansatz	13
1.3 Internes Kontrollsystem (IKS)	14
2. Einhaltung und Vollzug der Haushaltssatzung 2014	15
3. Rechnungsergebnisse	16
4. Zuführung des Verwaltungshaushalts zum Vermögenshaushalt	17
4.1 „Muss-Zuführung“	17
4.2 „Soll-Zuführung“	18
5. Haushaltsreste	19
5.1 Haushaltseinnahmereste (HER)	19
5.2 Haushaltsausgabereiste (HAR)	20
6. Über- und außerplanmäßige Ausgaben	24
7. Verpflichtungsermächtigungen	25
8. Kassenprüfung	27
8.1 Kernhaushalt der Stadt Donaueschingen	27
8.2 Eigenbetriebe	27
8.3 Zahlstellen	27

8.4	Sonstiges	28
9.	Kassenmäßiger Abschluss	29
9.1	Kassenreste	30
10.	Vermögensrechnung	33
10.1	Vorbemerkung	33
10.2	Vermögensdarstellung (Bilanz) 2014	35
11.	Kostenrechnende Einrichtungen und Hilfsbetriebe	35
11.1	Vorbemerkungen / Begriffe	35
11.2	Kostenrechnende Einrichtungen	36
11.2.1	Grundsätze der Kostendeckung	36
11.2.2	Kostendeckungsgrade 2014	37
11.2.3	Erläuterungen zu einzelnen kostenrechnenden Einrichtungen	40
11.2.3.1	Städtische Kunst- und Musikschule	40
11.2.3.2	Städtische Kindergärten/Kindertagesstätte	40
11.2.3.3	Mehrzweckhallen Stadtteile	41
11.2.3.4	Schwimmbäder	42
11.2.3.5	Friedhof	43
11.3	Hilfsbetriebe der Verwaltung	43
12.	Personalausgaben	44
13.	Prüfung der Bau-, Liefer- und Dienstleistungsausgaben	46
13.1	Vergabeprüfung von VOB/VOL-Leistungen	46
13.1.1	Allgemeines	46
13.1.2	Statistik	48
13.1.3	Prüfung	51
13.1.4	Vergabeart	51
13.1.5	Submission	51
13.1.6	Wertung der Angebote	52
13.1.7	Landestariftreue- und Mindestlohngesetz	52
13.2	Rechnungslegung	53
13.3	Architekten- und Ingenieurleistungen	54
13.4	Dokumentation	54
13.5	Sonstiges	55
13.6	Prüfergebnisse	55
<b>IV.</b>	<b>Weitere Arbeitsfelder und Einzelthemen der Innenrevision</b>	<b>56</b>
1.	Verwendungsnachweise	56
2.	Annahme von Spenden	56
3.	Betätigungsprüfung der Reitturnier Donaueschingen GmbH	57
4.	Beratung	60
5.	Sonstige Prüfungen	60
6.	Interkommunale Zusammenarbeit im Prüfungswesen	61

<b>V.</b>	<b>Beurteilung der Finanzlage</b>	<b>62</b>
1.	Nettoinvestitionsrate	62
2.	Entwicklung der wesentlichen Einnahmen	65
3.	Entwicklung der wesentlichen Ausgaben	67
4.	Entwicklung der allgemeinen Rücklage	68
5.	Pro-Kopf-Verschuldung	70
<b>VI.</b>	<b>Stand der örtlichen und überörtlichen Prüfungen der Vorjahre</b>	<b>70</b>
<b>VII.</b>	<b>Schlussbemerkungen</b>	<b>71</b>

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ARGE	Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Rechnungsprüfungsämter
bzw.	beziehungsweise
DA	Dienstanweisung
e. V.	eingetragener Verein
FAG	Finanzausgleich
ff.	fortfolgende
gem.	gemäß
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GemO	Gemeindeordnung
GemPrO	Gemeindeprüfungsordnung
GIS	Geografisches Informationssystem
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt
GVV	Gemeindeverwaltungsverband
ha	Hektar
HAR	Haushaltsausgabenerest
HER	Haushaltseinnahmerest
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
incl.	inklusive
KAG	Kommunalabgabengesetz
lfd.	laufende
Mio.	Millionen
NKHR	Neues Kommunales Haushaltsrecht
Nr.	Nummer
s.	siehe
T€	Tausend Euro
v. a.	vor allem
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung)
VmH	Vermögenshaushalt
VwH	Verwaltungshaushalt
v.H.	von Hundert
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

## I. Vorbemerkungen

### 1. Verwaltung (Stand 31.12.2014)

Leiter der Verwaltung:	Oberbürgermeister Erik Pauly
Erster Beigeordneter:	Bürgermeister Bernhard Kaiser
Amt 1: Zentrale Steuerung und Finanzen	Amtsleiter Tobias Butsch Kämmerer Georg Zoller
Amt 2: Kultur, Tourismus und Marketing	Amtsleiterin Petra Ovharovich bis 31.12.2014 Stellv. Amtsleiter Frank-Peter Trappe
Amt 3: Öffentliche Ordnung	Amtsleiter Andreas Dereck
Amt 4: Stadtbauamt	Amtsleiter Heinz Bunse
Amt 5: Bauverwaltung	Amtsleiter Josef Bea
Amt 6: Bildung und Soziales	Amtsleiter Hubert Romer
Amt 7: Innenrevision	Amtsleiter Volker Kuntz
Eigenbetriebe: (Wasser und Abwasser)	Betriebsleitung kaufmännische Leitung: Georg Zoller technische Leitung: Heinz Bunse

### 2. Organigramm

Das Organigramm wurde im Jahr 2014 wie folgt geändert:

**OBERBÜRGERMEISTER**

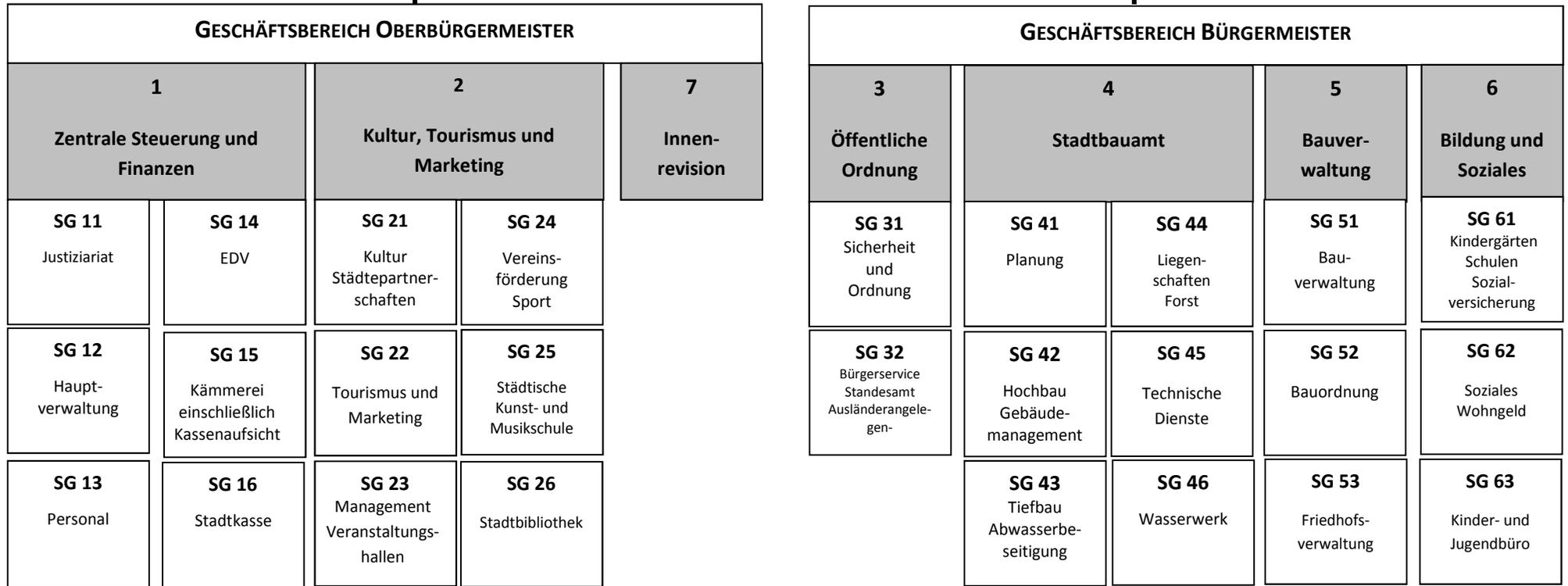
Persönliche Referentin OB  
Öffentlichkeitsarbeit

**BÜRGERMEISTER**

Stabsstelle Wirtschaftsförderung

Geschäftsführung GVV

Stand 2014



### 3. Einwohnerzahl

Die Große Kreisstadt Donaueschingen zählte zum 30.06.2014 (nach Angaben des Amtes für öffentliche Ordnung – Bürgerservice) insgesamt 21.480 Einwohner.

Davon entfielen auf

- das Stadtgebiet Donaueschingen	14.998
- Aasen	1.263
- Grüningen	744
- Heidenhofen	241
- Hubertshofen	375
- Neudingen	644
- Pfohren	1.532
- Wolterdingen	1.683

Soweit in diesem Bericht auf die Einwohnerzahl Bezug genommen wird, liegt die Zahl 21.311 Einwohner – bezogen auf die amtliche Einwohnerzahl des Statistischen Landesamtes zum 30.06.2014 – zu Grunde (Basis Zensus 09.05.2011).

### 4. Gemarkungsfläche

Die Gemarkungsfläche der Stadt Donaueschingen beträgt am 31.12.2014 insgesamt 10.462 ha (104.623.784 qm).

## 5. Gemeinderat

Am 25.05.2014 wurden die Kommunalwahlen durchgeführt.

Die konstituierende Sitzung fand am 22.07.2014 statt.

Zum 31.12.2014 setzte sich der Gemeinderat wie folgt zusammen:

### **Vorsitzender:**

Oberbürgermeister Erik Pauly

### **CDU:**

Bäurer, Karlheinz  
Fischer, Johannes  
Greiner, Marcus  
Hall, Konrad  
Hauger, Thomas  
Merkle, Reinhard  
Mosbacher, Mario  
Müller, Reinhard  
Schmitt, Maria  
Stocker-Werb, Karin  
Wesle, Irmtraud  
Widmann, Hermann  
Willmann, Andreas

### **FDP/FW:**

Durler, Achim  
Erndle, Jürgen  
Erndle, Roland  
Kuttruff, Markus  
Reith, Niko  
Dr. Wagner, Bertolt

### **GUB**

Janosch, Philipp  
Dr. Jarsumbek, Claudia  
Riedmaier, Alexandra  
Weishaar, Claudia  
Wild, Franz

### **SPD:**

Dr. Buller, Hans-Günter  
Karrer, Wolfgang  
Rögele, Peter  
Vetter, Gottfried  
Wiemer, Martina  
Zwetschke, Sigrid

### **Die Grünen:**

Blaurock, Elisabeth  
Blaurock, Michael  
Bronner, Annie  
Kaiser, Christian  
Dr. Kaminski, Uwe

Die Zahl der Gemeinderäte in Gemeinden mit mehr als 20.000, aber nicht mehr als 30.000 Einwohnern, beträgt nach § 25 Abs. 2 GemO-kameral **26 Gemeinderatssitze**.

Der Gemeinderat hat am 23.11.1993 beschlossen, die Anzahl der Gemeinderatssitze von 26 auf 29 zu erhöhen. Durch die in der Hauptsatzung festgelegte unechte Teilortswahl kamen bei der Kommunalwahl vom 25.05.2014 sechs Ausgleichssitze hinzu. Der Gemeinderat besteht somit aus 35 Sitzen.

Im Rechnungsjahr 2014 fanden 17 Gemeinderatssitzungen statt. Behandelt wurden 232 öffentliche sowie 43 nicht öffentliche Tagesordnungspunkte (TOPE).

Außerdem fanden statt:

- 4 Sitzungen des Hauptausschusses (21 öffentliche TOPE, 2 nicht öffentliche TOPE)
- 6 Sitzungen des Technischen Ausschusses (60 öffentliche TOPE, 10 nicht öffentliche TOPE)
- 4 Sitzungen des Bauausschusses (30 öffentliche TOPE)
- 2 Sitzungen des Kulturausschusses (12 öffentliche TOPE, 1 nicht öffentlicher TOP)
- 1 Sitzung des Konversionsausschusses (6 öffentliche TOPE)
- 3 Sitzungen der Arbeitsgruppe Stadtbusverkehr (5 nicht öffentliche TOPE)
- 1 Exkursionsfahrt Konversion
- 1 Waldexkursionsfahrt

## 6. Hebesätze und Realsteueraufkommen

	2014	2013	2012
<b>Grundsteuer A</b>			
Hebesatz	350 v.H.	350 v.H.	350 v.H.
Steueraufkommen	90.793,74 €	86.901,05 €	84.821,86 €
<b>Grundsteuer B</b>			
Hebesatz	410 v.H.	410 v.H.	410 v.H.
Steueraufkommen	3.281.340,51 €	3.218.861,10 €	3.209.414,58 €
<b>Gewerbsteuer</b>			
Hebesatz	330 v.H.	330 v.H.	330 v.H.
Steueraufkommen	17.654.509,38 €	12.022.860,73 €	11.197.150,18 €

## II. Prüfungsauftrag

Das Rechnungsprüfungsamt, in der Organisation der Stadt Donaueschingen seit dem 09.05.2006 Amt für Innenrevision genannt, hat nach § 110 der Gemeindeordnung Baden-Württemberg (GemO-kameral) über die Prüfung der Jahresrechnung einen Schlussbericht zu erstellen. Der Schlussbericht dient als Grundlage für die Feststellung des Ergebnisses der Jahresrechnung.

Durch die Umstellung auf das Neue Kommunale Haushaltsrecht (Kommunale Doppik) zum 01.01.2015 erfolgt die Aufstellung der Jahresrechnung und der Schlussbericht für das Haushaltsjahr 2014 letztmals nach den kameralen Vorschriften der Gemeindeordnung.

Nach § 110 Abs. 1 GemO-kameral hat das Amt für Innenrevision die Jahresrechnung daraufhin zu überprüfen, ob

1. bei den Einnahmen und Ausgaben und bei der Vermögensverwaltung nach den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt worden sind,
3. der Haushaltsplan eingehalten worden ist und
4. das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen worden sind.

Nach § 111 Abs. 1 GemO-kameral hat das Amt für Innenrevision die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe in entsprechender Anwendung der vorstehend genannten Kriterien aus § 110 Abs. 1 GemO-kameral zu prüfen.

Ferner obliegt dem Amt für Innenrevision dem § 112 Abs. 1 GemO-kameral die laufende Prüfung der Kassenvorgänge und Kassenüberwachung und die Prüfung des Nachweises der Vorräte und Vermögensbestände.

Der Gemeinderat hat dem Amt für Innenrevision folgende weitere Aufgaben übertragen:

1. Die Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung,
2. Die Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und des Vergabeverfahrens auch vor dem Abschluss von Lieferungs- und Leistungsverträgen,
3. Betätigungsprüfung der Reitturnier Donaueschingen GmbH und
4. Prüfung der Verbandskasse des Gemeindeverwaltungsverbandes Donaueschingen.

Neben den gesetzlichen und übertragenen Aufgaben stand das Amt für Innenrevision den einzelnen Ämtern durch individuelle Beratung in verschiedenen Beurteilungs- und Zweckmäßigungsfragen der Haushalts- und Wirtschaftsführung und besonderen fachspezifischen Fragestellungen zur Seite.

Die – meist mündlichen – Beratungen, oft auch auf Wunsch der Ämter, sind eine sinnvolle Ergänzung der Prüfung zur Förderung der Leistungsfähigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung. Diese Beratungstätigkeit nimmt viel Zeit in Anspruch und engt die Prüfungskapazitäten merklich ein. Trotz des Zeitaufwandes nehmen wir diese Beratungstätigkeiten im Rahmen des Möglichen gerne wahr, da diese „präventive Prüfmethode“ dazu beiträgt, Beanstandungen oder finanzielle Nachteile von vorn herein zu vermeiden.

Prüfungsfeststellungen grundsätzlicher Art oder solche mit finanziellen Auswirkungen werden von uns bis zu ihrer Erledigung überwacht. Soweit sie für die Feststellung der Jahresrechnung von Bedeutung sein können, haben wir die Prüfungsbemerkungen im vorliegenden Schlussbericht zusammengefasst.

Erneut enthält der Schlussbericht neben verschiedenen Rechnungsergebnissen von 2014 bewusst auch die entsprechenden Ergebnisse der Vorjahre, um Vergleiche anstellen und Entwicklungen sowie einen eventuellen Handlungsbedarf erkennen zu können.

Entsprechend dem Stellenplan 2014 war das Amt für Innenrevision mit einer Verwaltungsprüferstelle und einer halben Stelle für die technische Prüfung ausgestattet. Bis auf einen Zeitraum von sechs Monaten im Jahr 2011, konnte die Teilzeitstelle seit 01.08.2008 bis zum 01.10.2012 nicht dauerhaft besetzt werden. Seit Oktober 2012 ist eine Beamtin des gehobenen Dienstes mit einem Beschäftigungsumfang von 0,4 in der Innenrevision tätig.

Seit dem 01. Juli 2014 ist die Stelle der Amtsleitung neu besetzt. Die Stelle war seit Mitte November 2012 krankheitsbedingt vakant.

### **III. Prüfung der Jahresrechnung**

#### **1. Allgemeines**

Der vorliegende Schlussbericht umfasst die Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung der Stadt Donaueschingen für das Haushaltsjahr 2014. Der Bericht dient als Grundlage für die Beratung und Beschlussfassung des Gemeinderates über die Feststellung des Ergebnisses der Jahresrechnung gem. § 95 Abs. 2 GemO-kameral.

Im Aufbau entspricht der Schlussbericht 2014 im Wesentlichen dem der Vorjahre. Wegen feststehender Rechtsinhalte und wegen der besseren Lesbarkeit wurden textliche Wiederholungen bewusst in Kauf genommen.

Dieser Prüfungsbericht beschränkt sich auf die wesentlichen Fragestellungen, ggf. mit Vorschlägen und Anregungen im Rahmen des Prüfungszwecks.

Als Unterlagen für die Prüfung standen zur Verfügung:

- Der Haushaltsplan und der Rechenschaftsbericht,
- die Buchhaltungsbelege,
- die Jahresabschlüsse des Verwaltungs- und Vermögenshaushaltes,
- der Abschluss des Sachbuches für haushaltsfremde Vorgänge sowie
- die Darstellung des Vermögens und der Schulden.

Die Jahresrechnung wurde formell, rechnerisch und sachlich geprüft.

Die Amt für Innenrevision hat die Prüfung des Jahresabschlusses innerhalb von vier Monaten nach dessen Aufstellung am 28.07.2015 durchzuführen. Bereits vor diesem Zeitpunkt sind zur Vorbereitung der Prüfung Maßnahmen der Verwaltung vorausgehend oder begleitend geprüft worden. Die Ergebnisse der in dieser Zeit vorgenommenen Prüfungen wurden bei der Prüfung des Jahresabschlusses mit berücksichtigt und fließen in den vorliegenden Bericht mit ein.

Außerdem sind der Jahresrechnung beizufügen:

- Die Übersicht über den Stand des in § 38 Abs. 1 GemHVO-kameral genannten Anlagevermögens, soweit es nicht in der Vermögensrechnung ausgewiesen ist (Vermögensübersicht),
- der Rechnungsquerschnitt,
- die Gruppierungsübersicht und
- der Rechenschaftsbericht.

Auf die Darstellung von Zahlenangaben, Auswertungen und Statistiken der Jahresrechnung 2014 wurde weitestgehend verzichtet. Die Stadtkämmerei hat sowohl im Haushaltsplan als auch bei der Erstellung der Jahresrechnung aussagekräftige und richtige Unterlagen erstellt.

## **1.1 Prüfungsumfang**

Die Jahresrechnung (kassenmäßiger Abschluss der Haushalts- und Vermögensrechnung) wird vollständig geprüft.

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.

Eine vollständige Prüfung aller Finanzvorgänge ist nicht möglich. Eine derart umfangreiche Prüfung ist wirtschaftlich nicht sinnvoll und vom Zeitaufwand her nicht durchführbar. Deshalb wurde stichprobenweise geprüft.

## **1.2 Risikoorientierter Prüfungsansatz**

Mit dem risikoorientierten Prüfungsansatz soll das Risiko minimiert werden, dass die Prüfer Fehler nicht entdecken, die wesentliche Auswirkungen auf die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung und der Berichterstattung haben.

In einem bestimmten zeitlichen Turnus sollen alle Bereiche der Verwaltung geprüft werden. Innerhalb des jeweiligen Bereichs können insbesondere folgende Faktoren für eine Risikoanalyse herangezogen werden, um fehleranfällige Vorgänge eingehender zu betrachten:

- Finanzumfang
- Vorschriftenumfang
- Personalwechsel

### 1.3 Internes Kontrollsystem (IKS)

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) definiert Internes Kontrollsystem wie folgt:

„Ein internes Kontrollsystem ist die Gesamtheit aller prozessbezogenen und prozessunabhängigen Kontrollen, Maßnahmen und Regelungen, die dazu bestimmt sind, gesetzte Ziele zu erreichen, insbesondere rechtmäßiges und wirtschaftliches Verwaltungshandeln zu sichern sowie das vorhandene Vermögen zu schützen.“

Die Prüfung einzelner Vorgänge ist somit auch immer einhergehend mit der Überprüfung vorhandener Kontrollsysteme und Arbeitsprozesse, ggfs. deren Optimierung, oder bei nicht Vorhandensein von erforderlichen Kontrollsystemen deren Einführung.

Interne Kontrollsysteme können z.B. sein:

- SAP-Berechtigungsverwaltung
- Vier-Augen-Prinzip bei Auszahlungsanordnungen
- Dienstanweisungen
- Vergaberichtlinien
- Anti-Korruptionsrichtlinien
- etc.

## 2. Einhaltung und Vollzug der Haushaltssatzung 2014

Der Gemeinderat hat über den Entwurf des Haushaltsplan zu beraten und danach die Haushaltssatzung zu beschließen. Dieser Beschluss ist öffentlich bekannt zu machen.

Öffentliche Auslegung des Entwurfs (gesetzl. Pflicht besteht seit 2006 nicht mehr)	30.09.2013 - 09.10.2013
Gemeinderatsbeschluss und Verabschiedung in öffentlicher Sitzung gem. § 81 Abs. 1 GemO-kameral am	03.12.2013
Genehmigung durch das Regierungspräsidium gem. § 81 Abs. 3 GemO-kameral mit Erlass vom	17.12.2013
Öffentliche Bekanntmachung am	10.01.2014
Öffentliche Auslegung der Haushaltssatzung gem. § 81 Abs. 3 GemO-kameral in der Zeit vom	13.01.2014 – 21.01.2014

Im Jahr 2014 wurde kein Nachtrag verabschiedet.

### In der Haushaltssatzung 2014 waren insgesamt festgesetzt:

Das Haushaltsvolumen auf	78.155.300,00 €
- davon Verwaltungshaushalt	65.261.400,00 €
- davon Vermögenshaushalt	12.893.900,00 €
Gesamtbetrag der vorgesehenen Darlehensaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung)	0,00 €
Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen	340.000,00 €
Höchstbetrag der Kassenkredite	3.000.000,00 €

### 3. Rechnungsergebnisse

In der Haushaltsrechnung (§ 41 GemHVO-kameral) sind die Ergebnisse, bezogen auf jede einzelne Haushaltsstelle, enthalten. Darüber hinaus sind aus ihr die Abweichungen zwischen Planansatz und tatsächlichem Ergebnis ersichtlich.

Durch den Vergleich der Soll-Einnahmen bzw. Soll-Ausgaben mit den Planansätzen wird die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bindungen kontrolliert und der Deckungserfolg in der Form eines Überschusses oder Fehlbetrages ausgewiesen.

Der Verwaltungshaushalt 2014 schließt wie folgt ab:

<b>Soll-Einnahmen</b>	<b>73.012.898,86 €</b>
<b>Soll-Ausgaben</b>	<b>- <u>60.630.348,36 €</u></b>
<b>D i f f e r e n z</b>	<b>12.382.550,50 €</b>

Diese Differenz ergibt die Zuführung an den Vermögenshaushalt (§ 22 Abs. 1 GemHVO-kameral).

Der Vermögenshaushalt 2014 schließt wie folgt ab:

<b>Soll-Einnahmen</b>	<b>16.624.292,04 €</b>
<b>Soll-Ausgaben</b>	<b><u>1.984.611,74 €</u></b>
<b>D i f f e r e n z</b>	<b>14.639.680,30 €</b>

Nach § 80 Abs. 2 GemO-kameral ist der Haushaltsplan (Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Einnahme und Ausgabe auszugleichen. Der Ausgleich des Vermögenshaushaltes erfolgt durch die Zuführung von 14.639.680,30 € zur allgemeinen Rücklage.

Die hohe Zuführung an die allgemeine Rücklage beruht auf dem Einmaleffekt der Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik zum 01.01.2015.  
Auf die Ausführungen in der Jahresrechnung 2014 der Kämmerei Seite 8 und 9 wird verwiesen.

## 4. Zuführung des Verwaltungshaushaltes zum Vermögenshaushalt

### 4.1 „Muss-Zuführung“

Die im Verwaltungshaushalt zur Deckung der Ausgaben nicht benötigten Einnahmen sind dem Vermögenshaushalt zuzuführen. Die sogenannte „Muss-Zuführung“ zum Vermögenshaushalt muss mindestens so hoch sein, dass sie für den Schuldendienst (ordentliche Tilgung und Kreditbeschaffungskosten) ausreicht. Der Kernhaushalt der Stadt Donaueschingen ist seit Ende 2007 schuldenfrei.

Für das Haushaltsjahr 2014 ergibt sich eine „Muss-Zuführung“ zum Vermögenshaushalt in Höhe von:

<b>Ordentliche Tilgungen</b>	<b>0,00 €</b>
<b>Kreditbeschaffungskosten</b>	<b><u>+ 0,00 €</u></b>
<b>SUMME</b>	<b><u>0,00 €</u></b>

Bei einer für das Haushaltsjahr 2014 erwirtschafteten Zuführung zum Vermögenshaushalt in Höhe von **12.382.550,00 €** wurde die gesetzliche Mindestzuführung weit übertroffen. Der Verwaltungshaushalt hat sich gegenüber der Planung äußerst positiv entwickelt.

## 4.2 „Soll-Zuführung“

Über die „Muss-Zuführung“ hinaus soll die Zuführung ferner die Ansammlung von Rücklagen ermöglichen und insgesamt mindestens so hoch sein, wie die aus Entgelten gedeckten Abschreibungen (§ 22 Abs. 1 Satz 3 GemHVO-kameral).

<b>Abschreibungen:</b>	<b>1.223.704,60 €</b>
<b>davon erwirtschaftet:</b>	<b>477.352,69 €</b>

Bei einer Zuführung zum Vermögenshaushalt in Höhe von **12.382.550,00 €** wurde die in § 22 Abs. 1 Satz 3 GemHVO-kameral vorgeschriebene Höhe im Berichtsjahr 2014 nicht nur erreicht, sondern deutlich überschritten.

Die aus Entgelten gedeckten Abschreibungen ermöglichen keine vollständige Vermögenserhaltung und sind aus diesem Grund nur bedingt aussagefähig. Zum Beispiel bleiben (notwendige) noch nicht durchgeführte Instandsetzungen bei dieser Betrachtungsweise unberücksichtigt. Damit können auf diesem Wege keine ausreichenden Finanzreserven gebildet werden.

Die durch Abschreibungen erzielbare Vermögenserhaltung ist keine vollständige, weil die Stadt nicht für alle öffentlichen Einrichtungen Entgelte verlangen kann (z. B. Schulen) oder nur Entgelte, die nicht die volle Abschreibung decken (siehe Aufstellung unter 11.2.2), wenn nicht der Zweck der öffentlichen Einrichtung gefährdet werden soll. Unabhängig von der Höhe der Abschreibungen soll deshalb die Zuführung des Verwaltungshaushalts an den Vermögenshaushalt auch die nach § 20 GemHVO-kameral erforderliche Rücklagenansammlung ermöglichen. Zu diesem Zweck muss ein Betrag vorhanden sein, der sich in der Regel auf mindestens 2 % der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes nach dem Durchschnitt der letzten drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahre beläuft (sog. Mindestrücklage):

Ausgaben des Verwaltungshaushaltes 2013	65.545.644,03 €
Ausgaben des Verwaltungshaushaltes 2012	62.173.230,53 €
<u>Ausgaben des Verwaltungshaushaltes 2011</u>	<u>58.900.261,08 €</u>
Summe	186.619.135,64 €
: 3	62.206.378,55 €
x 2 %	<u><b>1.244.127,57 €</b></u>

→ Mit **24.489.627,00 €** liegt die Rücklage zum 31.12.2014 deutlich über diesem Betrag.

## 5. Haushaltsreste

Haushaltsreste sind nach § 46 Nr. 10 GemHVO-kameral Einnahme- und Ausgabemittel, die in das folgende Rechnungsjahr übertragen werden.

Grundsätzlich gilt für den Vollzug der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans – genau wie für deren Erlass – der Grundsatz der Jährlichkeit (§§ 79 Abs. 1, 80 Abs. 1 GemO-kameral), das heißt, die Jahresansätze im Haushaltsplan können grundsätzlich nicht in das nächste Jahr übertragen werden. Nicht verbrauchte Ausgabeansätze gelten als erspart, nicht fällig gewordene Einnahmeansätze verschlechtern das Haushaltsergebnis.

Von dieser Bindung an das Haushaltsjahr sind die übertragbaren Einnahme- und Ausgabeansätze ausgenommen (§§ 19, 41 Abs. 2 GemHVO-kameral).

### 5.1 Haushaltseinnahmereste (HER)

Nach § 41 Abs. 2 GemHVO-kameral dürfen Haushaltseinnahmereste nur im **Vermögenshaushalt** für Einnahmen aus der Aufnahme von Krediten, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und für die Förderung von Investitionen Dritter, sowie für Beiträge und ähnliche Entgelte gebildet werden, soweit der Eingang der Einnahme im folgenden Jahr gesichert ist. Dies bedeutet, dass eine rechtsverbindliche Zusage entsprechenden Inhalts (z. B. Bewilligungsbescheid mit Zusage der Zuteilung) vorliegen muss.

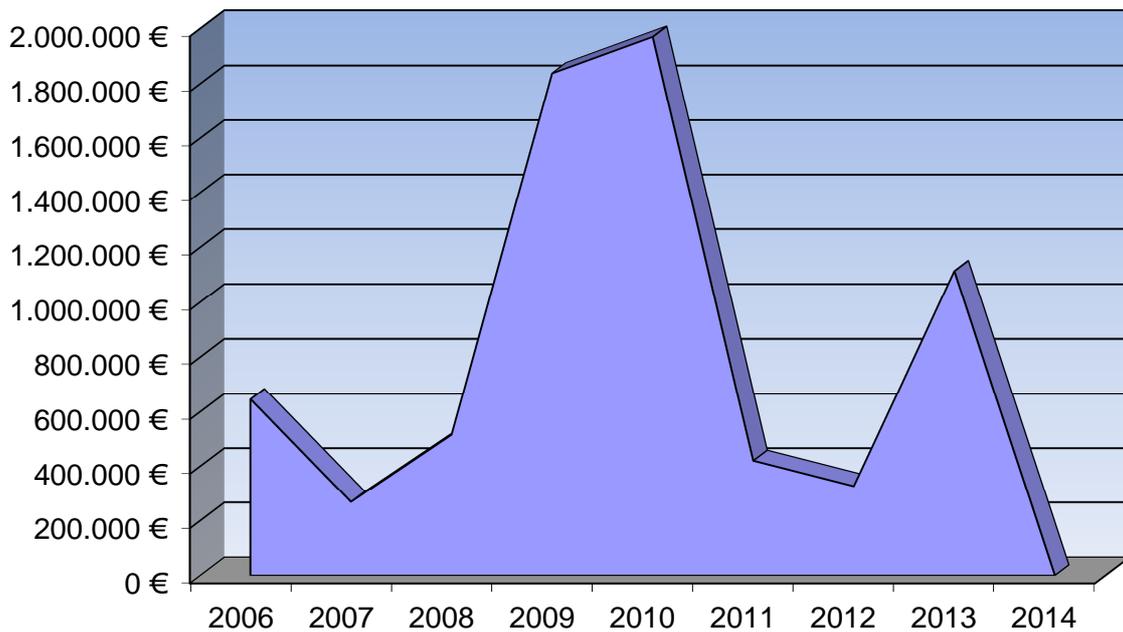
Haushaltseinnahmereste führen grundsätzlich zu einer Abschlussverbesserung, da aufgrund der Soll-Stellung mehr Soll-Einnahmen ausgewiesen werden.

Zum 31.12.2014 wurden allerdings keine Haushaltseinnahmereste (HER) gebildet.

Dies beruht auf der Umstellung des Finanzwesens auf die Doppik zum 01.01.2015.

Dabei wird der Empfehlung aus dem „Leitfaden zur Bilanzierung“ (abgestimmt mit der Lenkungsgruppe NKHR – bestehend aus dem Innenministerium Baden-Württemberg, Gemeindetag, Städtetag, Landkreistag, Datenverarbeitungsverbund BW) nachgekommen, keine Haushaltseinnahmereste beim Übergang auf die Doppik zu bilden.

Die nachfolgende Darstellung zeigt die langfristige Entwicklung der gebildeten HER:



	31.12.06	31.12.07	31.12.08	31.12.09	31.12.10	31.12.11	31.12.12	31.12.13	31.12.14
■ Datenreihen1	646.000 €	268.000 €	515.000 €	1.837.500 €	1.969.800 €	40.000 €	326.100 €	1.113.298 €	0 €

Das Instrument der Bildung von Haushaltseinnahmeresten ist im Neuen Kommunalen Haushaltsrecht nicht mehr vorgesehen.

## 5.2 Haushaltsausgabereste (HAR)

Die Übertragbarkeit der Haushaltsausgabeansätze im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt wird durch § 19 GemHVO-kameral geregelt.

### Vermögenshaushalt

Da Investitionsmaßnahmen in der Regel haushaltsjahrübergreifend vollzogen werden, müssen zu deren Mittelübertragung Ausgabereste gebildet werden.

Grundlage für die Bildung von Haushaltsausgaberesten im Vermögenshaushalt ist § 19 Abs. 1 GemHVO-kameral. Danach bleiben die Ausgabeansätze für Investitionsvorhaben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung verfügbar, die mit Hilfe dieser Haushaltsreste ohne erneute oder zusätzliche Ausgabenveranschlagung fortgeführt werden sollen.

Ohne Bildung von Haushaltsausgaberesten würden die noch verfügbaren Mittel im Gesamtabschluss des Vermögenshaushaltes als allgemeine Deckungsmittel untergehen und die später anfallenden Ausgaben müssten dann wiederum aus allgemeinen Mitteln des Vermögenshaushalts finanziert werden. Die Bildung von Haushaltsausgaberesten sollte immer sorgfältig geprüft werden, damit Deckungsmittel nicht unnötig gebunden werden.

Grundsätzlich bleiben die Ausgabeansätze im Vermögenshaushalt bis zur letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar; bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Bau oder Gegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann; § 19 GemHVO-kameral.

Bei den zum 31.12.2014 nicht ausgeschöpften Ausgabeermächtigungen wurde ebenfalls nach den Empfehlungen aus dem „Leitfaden zur Bilanzierung“ vorgegangen.

Haushaltsausgabereste im Vermögenshaushalt wurden nicht gebildet, die entsprechenden Ausgabeermächtigungen wurden im Haushalt 2015 neu angesetzt.

Gem. den Aufstellungen der einzelnen Ämter und der Zusammenstellung der Kämmerei betrug dies insgesamt 10.042.500 Euro an Ausgabeermächtigungen aus 2014 für den Haushalt 2015.

Die Übertragungen der Ermächtigungen haben im Haushalt 2015 folgende Wirkung:

- die Eröffnungsbilanz wird nicht berührt
- der Finanzhaushalt wird berührt, wenn im ersten Haushaltsjahr nach dem Eröffnungsbilanzstichtag (01.01.2015) die Zahlungen aus der Inanspruchnahme der übertragenen Ermächtigungen zu leisten sind.

Der Überschuss im Vermögenshaushalt ist bei der Aufstellung der letzten kameralen Jahresrechnung ordnungsgemäß der allgemeinen Rücklage zugeführt worden.

### **Verwaltungshaushalt**

Zum 01.01.2009 wurde auf der Basis des Gemeinderatsbeschlusses vom 16.09.2008 (Sitzungsvorlage Nr. 20-036/08) die **Vollbudgetierung** eingeführt. Der Gemeinderat hat damals auch beschlossen, dass die notwendigen Budgetregeln von der Verwaltung erarbeitet werden und in der Sitzung vor Verabschiedung eines neuen Haushaltes vorgelegt werden.

Im Zuge der Vorbereitung auf das Neue Kommunale Haushaltsrecht und mit den Erfahrungen seit 2009 werden die bestehenden Regelungen zur Budgetierung der Haushaltsmittel erweitert.

Mit der am 06.02.2013 in Kraft getretenen Dienstanweisung Nr. 1/2013 werden die vom Gemeinderat am 20.11.2012 (Sitzungsvorlage Nr. 1-118/12) beschlossenen Modifizierungen umgesetzt. Die Budgets lehnen sich an die bestehende Verwaltungsorganisationsstruktur an.

Durch die Budgets soll ein Anreiz zu einem gesteigerten kosten- und verantwortungsbewussten Handeln geschaffen werden.

Die Budgetabrechnungen wurden dem Gemeinderat am 19.05.2015 (Sitzungsvorlage Nr. 1-025/15) zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt. Insgesamt konnten 696.410,00 € in das Folgejahr 2015 übertragen werden. Die Unterdeckung, d. h. diese Mittel belasten das Folgejahr, belief sich auf 9.793,20 €.

Grundgedanke der Budgetierung ist es, stärker auf die Kompetenz der Mitarbeiter zu setzen und durch fachbereichsbezogene Haushalts-, Ressourcen- und Ergebnisverantwortung und einer Flexibilisierung des Haushaltsvollzugs die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung weiter zu erhöhen.

Die Budgetierung lässt erkennen, dass das Kostenbewusstsein gestärkt wird. Es wird ein verantwortungsvoller Umgang mit den finanziellen Ressourcen und den Sachmitteln gepflegt.

### **Folgen der Haushaltsausgabereste**

Haushaltsausgabereste führen zu einer Verschlechterung des Abschlussergebnisses (geringerer Soll-Überschuss), da im größeren Umfang Soll-Ausgaben anfallen. Zur Abdeckung der Haushaltsausgabereste standen jedoch Einnahmen im erforderlichen Umfang zur Verfügung, so dass es hinsichtlich des Haushaltsausgleichs keine Bedenken gab.

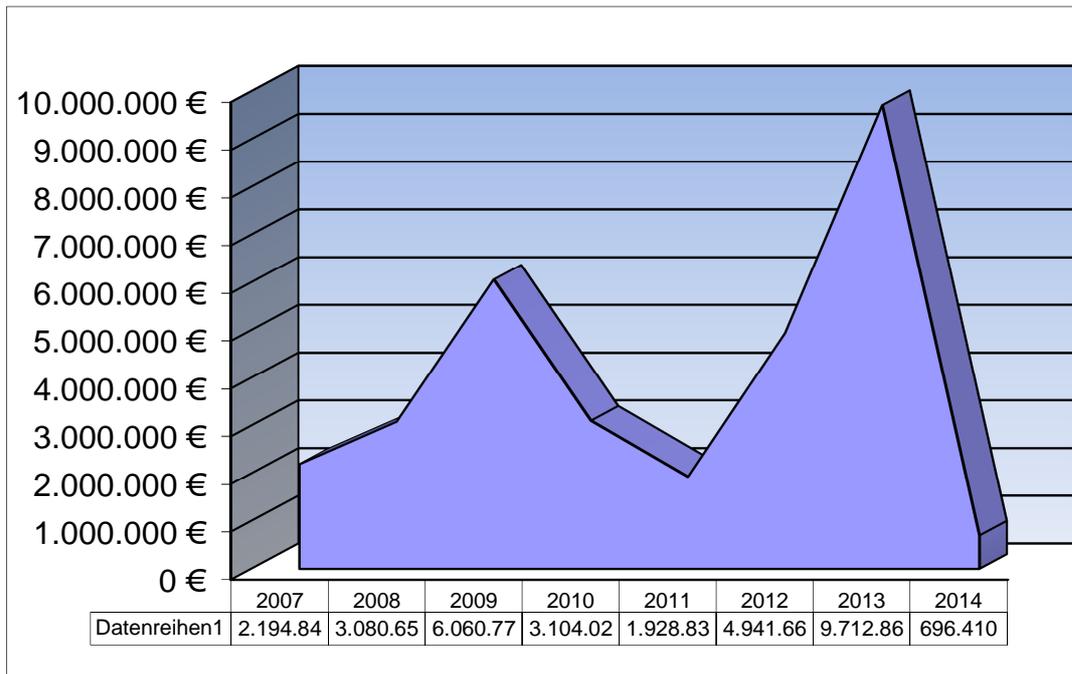
Von den übertragenen Haushaltsausgaberesten im Berichtsjahr 2014 entfallen auf den

<b>Vermögenshaushalt</b>		<b>0,00 €</b>
<b>Verwaltungshaushalt</b>	<b>+</b>	<b>696.410,00 €</b>
<b>Summe</b>		<b>696.410,00 €</b>

**Ergebnis:**

Bei der stichprobenhaften Prüfung der HAR haben sich keine Beanstandungen ergeben. Sie sind vollständig in das Haushaltsjahr 2015 übertragen worden.

Folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Haushaltsausgabereste der letzten Jahre unter der Berücksichtigung, dass für 2014 im Vermögenshaushalt keine Haushaltsausgabereste gebildet wurden:



Bemerkung Innenrevision:

Die Bildung von Haushaltsausgaberesten ist gem. § 21 GemHVO (neue Fassung) im Neuen Kommunalen Haushaltsrecht sowohl für Aufwendungen und Auszahlungen eines Budgets, als auch für Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen weiterhin möglich.

Auffallend ist allerdings, dass insbesondere seit 2011 die Haushaltsausgabereste im Vermögenshaushalt stetig gestiegen sind. So betragen z.B. 2012 und 2013 die gebuchten Haushaltsausgabereste jeweils ca. 60 % des gesamten Ansatzes im Vermögenshaushalt.

Wären 2014 aufgrund der Systemumstellung die angemeldeten Ausgabereste (10.042.500 Euro) tatsächlich gebucht worden, würde der Wert ca. 78 % betragen.

Aus Gründen der Haushaltsklarheit und –wahrheit (§ 7 GemHVO) sollen nur die notwendigsten Haushaltsausgabereste gebildet werden. Das systembedingte Vorgehen Ende 2014 kei-

ne Haushaltsreste zu bilden und die Ausgaben im neuen Haushaltsjahr als Planwert anzusetzen, sorgt für mehr Transparenz und fördert den Grundsatz der Haushaltklarheit und -wahrheit. Soweit möglich, soll dieses Vorgehen für die künftigen Jahre beibehalten werden.

## 6. Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Für die Führung der Haushaltswirtschaft während des Haushaltsjahres sind die Ausgabeansätze des Haushaltsplanes verbindlich (§ 80 Abs. 3 GemO-kameral).

Da die Ausgabeansätze jedoch zu einem Großteil geschätzt werden, lassen sich Überschreitungen nicht immer vermeiden.

Zulässig sind über- und außerplanmäßige Ausgaben jedoch nur, wenn ein dringendes Bedürfnis besteht und die Deckung gewährleistet ist oder wenn die Ausgaben unabweisbar sind und kein erheblicher Fehlbetrag entsteht.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben, die nach Umfang oder Bedeutung „erheblich“ sind, bedürfen (vor Eingehen der entsprechenden Verbindlichkeit) der Zustimmung des Gemeinderates. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff „erheblich nach Umfang“ wurde in der Zuständigkeitsordnung der Stadt Donaueschingen durch Festlegung konkreter Wertgrenzen präzisiert.

Danach waren im Haushaltsjahr 2014 für die Bewilligung über- und außerplanmäßiger Ausgaben im Kernhaushalt zuständig (Anpassung durch GR-Beschluss vom 22.07.2014, Sitzungsvorlage Nr. 1-026/14):

Gemeinderat		über	50.000 €	
Beschließender Ausschuss	mehr als 10.000 €	bis	50.000 €	APL
	mehr als 25.000 €	bis	50.000 €	ÜPL
Oberbürgermeister	mehr als 5.000 €	bis	10.000 €	APL
	mehr als 5.000 €	bis	25.000 €	ÜPL
Sachgebietsleitung Kämmerei		bis	5.000 €	
Ortsvorsteher – soweit der Stadtteil betroffen ist		bis	2.000 €	

Prüfergebnis:

Die ausgewiesenen Mehrausgaben wurden auf ihre Zulässigkeit hin überprüft. Für diese über- und außerplanmäßigen Ausgaben lagen die Einzelgenehmigungen der nach der Zuständigkeitsordnung zuständigen Organe vor.

## 7. Verpflichtungsermächtigungen

Sie ermächtigen die Gemeinde zum Eingehen finanzieller Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in künftigen Jahren. Sie dürfen zu Lasten der dem Haushaltsjahr folgenden drei Jahre veranschlagt werden, erforderlichenfalls bis zum Abschluss einer Maßnahme.

Weiter sind Verpflichtungsermächtigungen nur zulässig, wenn durch sie der Ausgleich künftiger Jahre nicht gefährdet wird. Sie ersetzen jedoch nicht die Veranschlagung der Ausgabe im Jahr ihrer Kassenwirksamkeit.

Die nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 GemHVO erforderliche Übersicht über die aus Verpflichtungsermächtigungen voraussichtlich fällig werdenden Ausgaben ist dem Haushalt beigefügt.

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen betrug im Rechnungsjahr 2014 340.000,00 € für folgende Maßnahme:

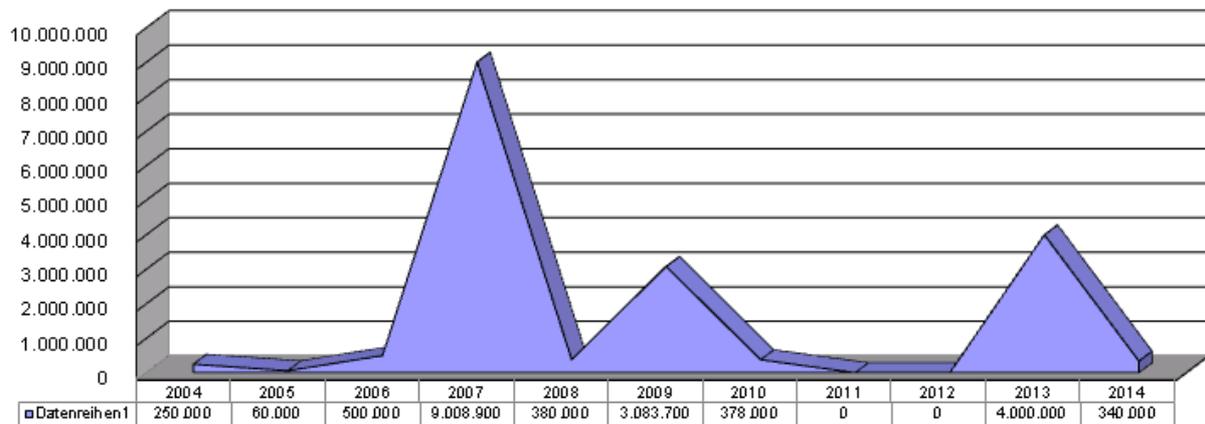
- Sanierungsgebiet „An der Stadtkirche“ Sanierung Residenzbereich

Die Entwicklung der Verpflichtungsermächtigungen gegenüber dem Vermögenshaushalt stellte sich in den vorangegangenen Jahren folgendermaßen dar:

Jahr	Verpflichtungsermächtigung (VE)	Volumen VmH Ergebnis Jahresrechnung	Verhältnis VE zum VmH
2004	250.000,00 €	5.090.315,68 €	4,91 %
2005	60.000,00 €	6.578.544,30 €	0,91 %
2006	500.000,00 €	8.316.924,43 €	6,01 %
2007	9.008.900,00 €	5.191.787,49 €	173,52 %
2008	380.000,00 €	8.298.549,45 €	4,58 %
2009	3.083.700,00 €	11.394.526,19 €	27,06 %

2010	378.000,00 €	12.443.316,84 €	3,04 %
2011	0,00 €	6.071.414,15 €	0,00 %
2012	0,00 €	9.312.109,05 €	0,00 %
2013	4.000.000,00 €	15.506.340,73 €	25,80 %
2014	340.000,00 €	16.624.292,04 €	2,05 %

Folgende Grafik gibt einen Überblick über die Verpflichtungsermächtigungen seit 2004:



## **8. Kassenprüfung**

Nach § 112 GemO obliegt der Innenrevision u.a. die Vornahme der Kassenprüfung bei den Kassen der Gemeinde und den Eigenbetrieben, welche gem. § 1 Abs. 1 GemPrO einmal jährlich vorzunehmen ist.

### **8.1 Kernhaushalt der Stadt Donaueschingen**

Am 17.12.2014 fand die unvermutete Kassenprüfung statt.

Geprüft wurde die Übereinstimmung des Kassen-Soll-Bestandes mit dem Kassen-Ist-Bestand am Prüfungstag, einschließlich der Erstellung und Abwicklung der Schwebeposten.

Seitens der Innenrevision wurde bestätigt, dass

- alle von der Stadtkasse für die Zeitbuchung geführten Unterlagen vorgelegt wurden
- alle Gelder im Kassenbestandsnachweis verzeichnet waren
- sich im Kassenbestand keine fremden Gelder befanden
- alle vollzogenen Einnahmen und Ausgaben gebucht wurden
- alle gebuchten Einnahmen und Ausgaben vollzogen wurden

### **8.2 Eigenbetriebe**

Die unvermutete Kassenprüfung der Eigenbetriebe wurde ebenfalls am 17.12.2014 durchgeführt.

Beanstandungen gab es keine.

### **8.3 Zahlstellen**

Bei Zahlstellen, die einen Jahresumsatz von 2.000,- € überschreiten, ist gem. § 1 Abs. 1 GemPrO alle 2 Jahre eine unvermutete Kassenprüfung vorzunehmen.

In früheren Jahren mussten Zahlstellen grundsätzlich alle 2 Jahre überprüft werden. Nach dem 2006 neu gefassten § 1 Abs. 3 der GemPrO, sind Zahlstellen mit jährlichen Einnahmen

und Ausgaben von regelmäßig zusammen nicht mehr als 2.000,- € nur noch in „angemessenen Zeitabständen“ zu prüfen. Die Praxis der Kommunalverwaltung geht hier von einem Zeitraum zwischen 3 und 5 Jahren aus.

Ziel der Innenrevision ist es dennoch, im 2-Jahres-Rhythmus alle Zahlstellen (unabhängig von der Wertgrenze von 2.000,- €) zu prüfen. Die nächste Prüfung der Zahlstellen ist für das Jahr 2015 geplant.

## **8.4 Sonstiges**

Mit Datum vom 14.03.2014 ist die Dienstanweisung Nr. 3/2014 „Regelungen für die Zahlstellen und Handvorschüsse der Stadt Donaueschingen“ in Kraft getreten.

## 9. Kassenmäßiger Abschluss

Die Jahresrechnung besteht nach den §§ 39 und 40 GemHVO-kameral neben der Haushalts- und Vermögensrechnung auch aus dem kassenmäßigen Abschluss.

Er enthält nach § 40 GemHVO-kameral

- die Soll-Einnahmen und Soll-Ausgaben
- die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben
- die Kasseneinnahme- und Kassenausgabereste

insgesamt und je gesondert für den Verwaltungs- und Vermögenshaushalt sowie für Vorschüsse und Verwahrgelder (Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge (ShV)).

Die Differenz zwischen der Summe der Ist-Einnahmen und der Summe der Ist-Ausgaben ist der buchmäßige Kassenbestand.

Der Rechnungsabschluss weist zum 31.12.2014 folgendes Ergebnis aus:

### Ist-Einnahmen

• Verwaltungshaushalt	73.674.241,18 €	
• Vermögenshaushalt	17.770.868,04 €	
• ShV		
- Einzelpläne 0 – 8	2.536.619,03 €	
- Einzelplan 9 (ohne Kassenbestand)	14.767.680,30 €	
- Kassenbestand Stadt	11.759.960,31 €	<b>120.509.368,86 €</b>

### Ist-Ausgaben

• Verwaltungshaushalt	73.692.089,29 €	
• Vermögenshaushalt	26.354.771,06 €	
• ShV		
- Einzelpläne 0 – 8	2.239.197,70 €	
- Einzelplan 9	10.128.000,00 €	<b>112.414.058,05 €</b>

**Kassenbestand (Einnahmen – Ausgaben) 8.095.310,81 €**

Der Kassenbestand ist im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge ordnungsgemäß nachgewiesen.

Auf Grund des hohen Kassenbestandes konnte 2014 vollständig auf Kassenkredite verzichtet werden.

## 9.1 Kassenreste

Kassenreste sind die Beträge, um die die Soll-Einnahmen höher sind als die Ist-Einnahmen (Kasseneinnahmereste) oder die Soll-Ausgaben höher sind als die Ist-Ausgaben (Kassenausgabereste) und die im nächsten Haushaltsjahr kassenmäßig abgewickelt werden müssen.

Stichprobenhaft sind Kassenausgabereste im Verwaltungs- und Vermögenshaushalthaushalt sowie im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge in die Prüfung eingebunden worden. Beanstandungen haben sich nicht ergeben. Ziel der Fachabteilungen soll die zeitnahe Abwicklung einzelner Positionen sein.

Bei Kasseneinnahmeresten handelt es sich um offene Forderungen der Stadt, die aus diesem Grunde näher betrachtet werden.

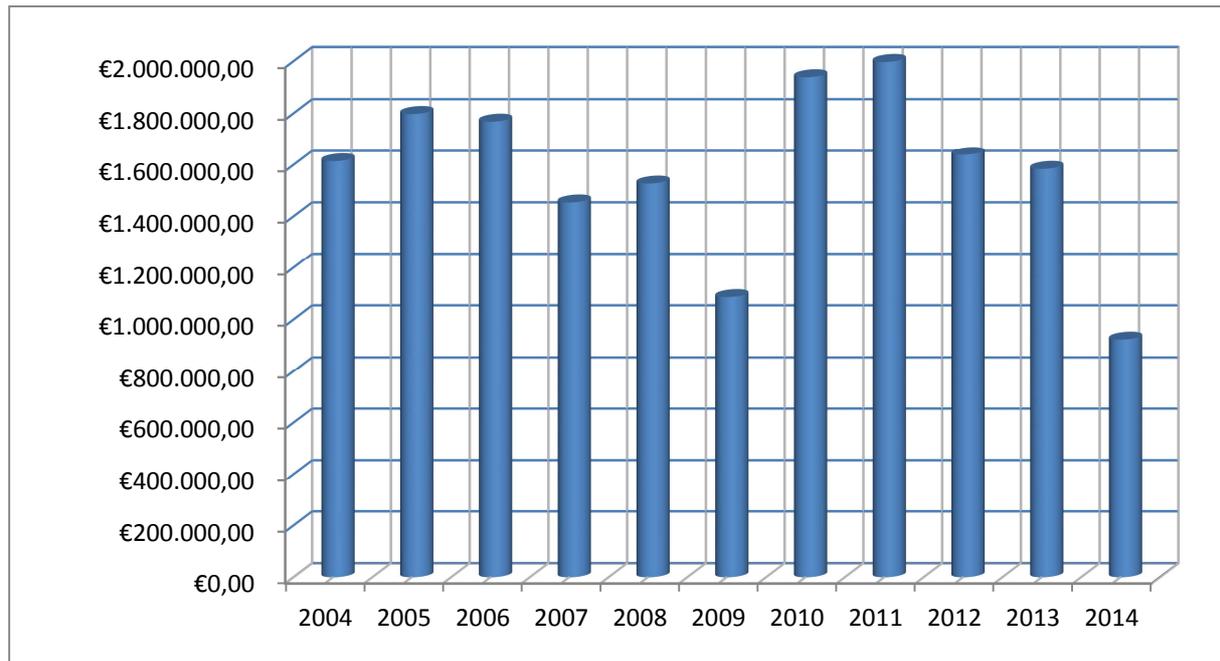
Die Kasseneinnahmereste betragen:

- Im **Verwaltungshaushalt:** **922.780,79 €**
  - Im **Vermögenshaushalt:** **80.197,97 €**
- 1.002.978,79 €**

Gegenüber dem Vorjahr sind die Kasseneinnahmereste im Verwaltungshaushalt insgesamt um ca. 661.300,00 € gesunken.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Kasseneinnahmereste im Verwaltungshaushalt seit 2004:

Jahr	Kasseneinnahmereste
31.12.2004	1.614.013,39 €
31.12.2005	1.797.752,60 €
31.12.2006	1.768.343,19 €
31.12.2007	1.453.996,71 €
31.12.2008	1.527.033,25 €
31.12.2009	1.086.095,59 €
31.12.2010	1.938.501,61 €
31.12.2011	1.997.232,68 €
31.12.2012	1.639.431,14 €
31.12.2013	1.584.123,11 €
31.12.2014	922.780,79 €



Die Kasseneinnahmereste des **Verwaltungshaushaltes** verteilen sich auf die Einzelpläne wie folgt:

Epl.	Bezeichnung	31.12.2013	31.12.2014
0	Allgemeine Verwaltung	224.902,34 €	172.695,83 €
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	47.842,06 €	38.485,05 €
2	Schulen	59.415,06 €	22.686,22 €
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	111.984,11 €	14.225,29 €
4	Soziale Sicherung	18.377,63 €	25.110,00 €
5	Gesundheit, Sport, Erholung	28.377,64 €	15.758,99 €
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	105.805,43 €	72.436,54 €
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	40.674,21 €	24.752,65 €
8	Wirtschaftliche Unternehmen, Allg. Grund- und Sondervermögen	155.951,67 €	52.383,38 €
9	Allgemeine Finanzwirtschaft	790.792,96 €	484.246,84 €
	<b>Summe</b>	<b>1.584.123,11 €</b>	<b>922.780,79 €</b>

Die Kasseneinnahmereste sind im Rechenschaftsbericht 2014 (Seite 22) erläutert.

Die Kasseneinnahmereste des **Vermögenshaushaltes** verteilen sich auf die Einzelpläne wie folgt:

<b>Epl.</b>	<b>Bezeichnung</b>	<b>31.12.2013</b>	<b>31.12.2014</b>
0	Allgemeine Verwaltung	0,00 €	0,00 €
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	0,00 €	0,00 €
2	Schulen	0,00 €	0,00 €
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	0,00 €	0,00 €
4	Soziale Sicherung	0,00 €	0,00 €
5	Gesundheit, Sport, Erholung	0,00 €	0,00 €
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	113.475,91 €	80.197,91 €
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	0,00 €	0,00 €
8	Wirtschaftliche Unternehmen, Allg. Grund- und Sondervermögen	0,00 €	0,00 €
9	Allgemeine Finanzwirtschaft	0,00 €	0,00 €
	<b>Summe</b>	<b>113.475,91 €</b>	<b>80.197,91 €</b>

Die Kasseneinnahmereste des Vermögenshaushaltes sind ebenfalls im Rechenschaftsbericht (Jahresrechnung 2014) auf Seite 22 erläutert.

## 10. Vermögensrechnung (§ 43 GemHVO-kameral)

### 10.1 Vorbemerkung

Die Vermögensrechnung hat den Zweck, die Vermögensbestände (Aktiv- und Passivwerte) zu Beginn und am Ende des Jahres nachzuweisen, wobei Veränderungen des laufenden Jahres zu berücksichtigen sind. Sie gibt Aufschluss über die wertmäßige Entwicklung und Erhaltung des Gemeindevermögens. Ein besonderer Nachweis ist notwendig, weil sich diese Bestände (siehe 11.2) weder aus dem kassenmäßigen Abschluss, noch aus der Haushaltsrechnung ergeben.

Die Verpflichtung zur Erstellung der Vermögensrechnung ergibt sich aus § 95 Abs. 1 GemO-kameral. Auf dieser gesetzlichen Grundlage regelt § 43 GemHVO-kameral Inhalt und Umfang der Vermögensrechnung. Dabei ist nach Absatz 1 die Darstellung auf das Geldvermögen beschränkt; eine Ausweitung auf das Sachvermögen ist nach § 43 Abs. 2 GemHVO-kameral möglich.

Folgende Vorgänge **müssen** aufgenommen werden:

- Beteiligungen und Wertpapiere, welche die Gemeinde zum Zweck der Beteiligung erworben hat,
- Forderungen aus Darlehen, die die Gemeinde aus Haushaltsmitteln gewährt hat,
- Kapitaleinlagen in Zweckverbänden und anderen kommunalen Einrichtungen,
- Sondervermögen (Eigenkapital der Eigenbetriebe),
- Forderungen aus Geldeinlagen,
- Rückzahlungsverpflichtungen aus Kreditaufnahmen und ihnen wirtschaftlich gleichkommenden Vorgängen,
- Rücklagen.

Außerdem **können** aufgenommen werden:

- unbewegliche und bewegliche Sachen (Ausnahme geringwertige Wirtschaftsgüter) sowie
- dingliche Rechte als Teil des Anlagevermögens.

Mit der Vermögensrechnung erfolgt eine weitgehende Anpassung an die Systematik einer privatwirtschaftlichen Bilanz.

Aufgabe des Rechnungsprüfungsamtes ist hierbei, die Vermögensrechnung unter der Rechtmäßigkeitsprüfung nach § 110 GemO-kameral einzustufen.

Die Vermögensrechnung wird seit dem Rechnungsjahr 2001 als Teil-Vermögensrechnung geführt. Bei dieser Art von Vermögensrechnung wird nicht nur das Geldvermögen, sondern auch das Sachvermögen der kostenrechnenden Einrichtungen einbezogen.

Das übrige Sachvermögen (z.B. Verwaltungsvermögen) ist nicht Gegenstand der Vermögensrechnung. Deshalb sind infolge des Summenausgleichs die Aktiva hier durch Füllposten (nicht bewertetes Sachvermögen auf der Aktiv-Seite und sonstiges Deckungskapital auf der Passiv-Seite) erforderlich. Diese Füllpositionen haben keinen Aussagewert.

Die im Rechenschaftsbericht auf den Seiten 177 bis 178 dargestellte Vermögensrechnung entspricht den gesetzlichen Vorgaben.

Die für das Haushaltsjahr vorgenommenen Änderungen wurden auf der Aktiv- und Passivseite stichprobenhaft geprüft. Die von der Kämmerei vorgelegten und nachgeprüften Unterlagen waren nachvollziehbar und richtig.

Einzelne Positionen wurden mit der Verwaltung erörtert.

#### Ausblick:

Mit der Umstellung auf das Neue Kommunale Haushaltsrecht (NKHR) zum 01.01.2015 erfolgt ein Übergang von der Teil-Vermögensrechnung zur Voll-Vermögensrechnung.

Die Voll-Vermögensrechnung/Bilanz ist eine der 3 wesentlichen Komponenten des NKHR neben der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung.

Die Voll-Vermögensrechnung/Bilanz weist das Geldvermögen sowie das gesamte Sachvermögen einer Kommune aus.

## 10.2 Vermögensdarstellung (Bilanz) 2014

Der Empfehlung der Verwaltungsvorschrift – Vermögensrechnung (VwV – VmR) folgend, ist die Vermögensrechnung in Aktiva und Passiva gegliedert.

Aktiva		Passiva	
(0) Anlagevermögen	122.087.035,14 €	(5) Deckungskapital	122.087.035,14 €
(1) Abgrenzungsposten AV	0,00 €	(7) Abgrenzung Deckungskapital	0,00 €
(2) Geldanlagen	16.600.000,00 €	(8) Rücklagen	24.500.534,20 €
(4) laufende Forderungen	8.985.371,82 €	(9) laufende Verbindlichkeiten	1.084.837,62 €
<b>Summe Aktiva</b>	<b>147.672.406,96 €</b>	<b>Summe Passiva</b>	<b>147.672.406,96 €</b>
<b>Summe Aktiva (Vorjahr)</b>	<b>146.129.572,70 €</b>	<b>Summe Passiva (Vorjahr)</b>	<b>146.129.572,70 €</b>

## 11. Kostenrechnende Einrichtungen und Hilfsbetriebe

### 11.1. Vorbemerkungen / Begriffe

Kostenrechnende Einrichtungen sind nach § 10 Abs. 2 GemO-kameral alle öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde, die in der Regel ganz oder zum Teil aus Entgelten finanziert werden (Gebührenhaushalte).

Hilfsbetriebe sind nach § 102 Abs. 3 Nr. 3 GemO-kameral nichtöffentliche betriebliche Einrichtungen der Verwaltung, die ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde dienen, also keine unmittelbar nach außen gerichteten Leistungen erbringen.

## **11.2 Kostenrechnende Einrichtungen**

### **12.2.1 Grundsätze der Kostendeckung**

Die Gemeinde schafft in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen (§ 10 Abs. 2 GemO-kameral).

Die öffentlichen Einrichtungen, die in der Regel ganz oder zum Teil aus Entgelten ihrer Nutzer finanziert werden, sind kostenrechnende Einrichtungen.

Kostenrechnende Einrichtungen sind nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen. Insbesondere sind in angemessener Höhe kalkulatorische Abschreibungen und eine kalkulatorische Verzinsung des Anlagekapitals zu veranschlagen (§ 12 GemHVO-kameral).

Dabei ist festzuhalten, dass der „Erfolg“ bei den kostenrechnenden Einrichtungen nicht allein nach den Grundsätzen der Erwerbswirtschaft, also nicht unter dem Gesichtspunkt der Gewinnmaximierung, gemessen werden kann. Bei den öffentlichen Einrichtungen hat die Aufgabenerfüllung Vorrang.

Für die Festsetzung des Umfangs der Kostendeckung gibt § 78 GemO-kameral mit den unbestimmten Rechtsbegriffen „vertretbar“ und „geboten“ einen Rahmen, aber keine konkret verbindlichen Richtlinien. Das kommunale Abgabengesetz legt nur die zulässige Gebührenobergrenze fest, schreibt jedoch kein Mindestentgelt vor.

Die Entscheidung über die Gebührenhöhe trifft der Gemeinderat nach kommunalpolitischen Gesichtspunkten.

Sofern eine Einrichtung dem überwiegenden Interesse eines eng abgegrenzten Benutzerkreises dient, sollte die Gemeinde in der Tendenz eine höhere Kostendeckung anstreben, als wenn eine öffentliche Einrichtung vielen Gemeindeeinwohnern dient (z. B. Schwimmbäder, Kindergärten).

Bei der Abwägung des Umfangs der Kostendeckung spielt auch der Benutzerkreis eine Rolle. Der Anteil der vom Gemeinderat beschlossenen Kostendeckung drückt praktisch das öf-

fentliche Interesse bzw. die sozialpolitische Subvention für das auf ein vertretbares Maß begrenzte Leistungsentgelt aus.

In der Regel kann man davon ausgehen, dass eine stärkere Kostenunterdeckung vertretbar ist, wenn die Einrichtung überwiegend wirtschaftlich schwachen Bevölkerungsgruppen gewidmet ist.

### **11.2.2. Kostendeckungsgrade 2014**

Der Kostendeckungsgrad sowie die Höhe des Zuschussbedarfs der einzelnen Einrichtungen in den Jahren 2013 und 2014 sind aus der nachfolgenden Aufstellung auf Seite 36 ersichtlich.

Die als „Defizit“ ermittelten Beträge zeigen, in welchem Umfang die kostenrechnenden Einrichtungen mit allgemeinen Steuermitteln aus dem städtischen Haushalt finanziert wurden.

Der kalkulatorischen Verzinsung des Anlagekapitals lag im Rechnungsjahr 2014 ein Mischzinssatz von 3,7 % zu Grunde (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 1 – 016/13, öffentliche Gemeinderatsitzung).

Bei den kalkulatorischen Kosten (Abschreibung und Kapitalverzinsung) handelt es sich um keine kassenwirksamen Ausgaben. Sofern die kalkulatorischen Kosten erwirtschaftet werden, stehen sie dem Verwaltungshaushalt als allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung. Davon sollen mindestens die erwirtschafteten Abschreibungen dem Vermögenshaushalt zugeführt werden. Dadurch soll eine Refinanzierung der abgeschriebenen Anlagegüter gewährleistet sein. Außerdem wird so ein Gegengewicht zu den im Vermögenshaushalt zentral veranschlagten tatsächlichen Ausgaben für Kredittilgungen geschaffen.

Eine Tabelle der erwirtschafteten Abschreibungen ist auf Seite 39 aufgeführt.

**Zuschussbedarf und Deckungsgrad der kostenrechnenden Einrichtungen**

Bezeichnung der Einrichtung	Einnahmen in €		Ausgaben in €		Zuschussbedarf in €		(Gesamt-) Kostendeckung in %	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
<b>Kunst- und Musikschule</b>	790.215,73	738.974,48	1.390.685,10	1.392.692,92	600.469,37	653.718,44	56,8	53,1
<b>Stadtbibliothek</b>	29.661,14	30.784,13	281.459,34	288.874,25	251.798,20	258.090,12	10,5	10,7
<b>Städt. Kindergärten</b>	1.333.439,16	1.278.869,23	2.459.655,52	2.799.200,45	1.126.216,36	1.520.331,22	54,2	45,7
<b>Städt. Schwimmbäder</b>	134.724,55	116.294,27	484.119,56	458.562,88	349.395,01	342.268,61	27,8	25,4
<b>Erdaushubdeponien</b>	0,00	0,00	3.888,79	4.195,37	3.888,79	4.195,37	0,0	0,0
<b>Wochenmärkte</b>	17.143,82	16.640,40	20.149,80	16.710,41	3.005,98	70,01	85,1	99,6
<b>Friedhöfe</b>	297.523,82	398.267,78	538.365,62	508.153,09	240.841,80	109.885,31	55,3	78,4
<b>Mehrzweckhallen Stadtteile</b>	90.040,74	89.158,82	335.716,33	335.809,94	245.675,59	246.651,12	26,7	26,6
<b>Mosterei Hubertshofen</b>	3.321,60	4.555,80	3.997,16	3.346,80	675,56	-1.209,00	83,1	136,1
<b>Technische Dienste (Hilfsbetrieb)</b>	2.932.982,85	3.016.993,81	2.932.982,85	3.016.993,81	0,00	0,00	100,0	100,0
<b>Donauhallen (BgA)</b>	355.295,94	404.990,19	1.987.135,94	2.019.032,70	1.631.840,00	1.614.042,51	17,9	20,1
<b>Bistro "Alter Festhallenplatz"</b>	15.759,23	16.161,98	13.877,82	13.002,98	-1.881,41	-3.159,00	113,6	124,3
<b>Minigolfanlage</b>	2.294,78	1.731,18	328,98	318,98	-1.965,80	-1.412,20	697,5	542,7

<b>Kostenrechnende Einrichtung</b>	<b>Abschreibungen</b>	<b>davon erwirtschaftet</b>
Kunst- und Musikschule	27.634,88 €	14.674,12 €
Stadtbibliothek	24.470,15 €	2.618,31 €
Kindergarten Wunderfitz	62.379,06 €	32.811,39 €
Kindergarten Pfiffikus	14.747,62 €	5.958,04 €
Kindergarten Aufen	4.213,18 €	1.777,96 €
Kindergarten Augenblick	4.355,97 €	1.685,76 €
Kindergarten Hubertshofen	2.177,70 €	509,58 €
Kindergarten Neudingen	4.684,39 €	1.419,37 €
Kindergarten Pfohren	1.278,86 €	613,85 €
Schwimmbad Donaueschingen	88.845,27 €	19.012,89 €
Schwimmbad Hubertshofen	1.801,85 €	209,02 €
Schwimmbad Wolterdingen	3.195,46 €	1.952,43 €
Friedhöfe	66.167,55 €	51.875,36 €
Bürgerhalle Aasen	29.901,14 €	3.528,34 €
Mehrzweckhalle Grüningen	11.255,76 €	506,51 €
Mehrzweckraum Heidenhofen	1.443,25 €	1.443,25 €
Mehrzweckraum Hubertshofen	10.522,53 €	10.522,53 €
Mehrzweckhalle Neudingen	11.134,58 €	3.919,37 €
Mehrzweckhalle Pfohren	14.737,89 €	1.650,64 €
Mehrzweckhalle Wolterdingen	6.697,45 €	2.786,14 €
Technische Dienste (Hilfsbetrieb)	180.948,51 €	180.948,51 €
Donauhalle (BgA)	643.532,20 €	129.349,97 €
Bistro „Alter Festhallenplatz“	7.579,35 €	7.579,35 €
<b>Summe</b>	<b>1.223.704,60 €</b>	<b>477.352,69 €</b>

Öffentliche Einrichtungen auf kommunaler Ebene, die ganz oder teilweise aus Entgelten finanziert werden, nennt man kostenrechnende Einrichtungen. Sie entsprechen den klassischen Gebührenhaushalten.

Auf die Darstellung im Rechenschaftsbericht zum Vermögen der kostenrechnenden Einrichtungen (Seite 79 – 83) wird verwiesen.

## 11.2.3 Erläuterungen zu einzelnen kostenrechnenden

### Einrichtungen

#### 11.2.3.1 Städtische Kunst- und Musikschule

Ab dem Haushaltsjahr 2011 wird die Kunst- und Musikschule in einem gemeinsamen Unterabschnitt geführt. Für die Berechnung der Zuschüsse für die beiden Einrichtungen ist eine Aufgliederung der Finanzpositionen in Musik- und Kunstschule sinnvoll und notwendig. Dies wurde ab dem Haushaltsjahr 2012 entsprechend umgesetzt.

Im Vergleich zu 2013 sind die Benutzungsgebühren der Kunst- und Musikschulen im Jahr 2014 um ca. 24.000,- € zurückgegangen. Bei annähernd gleichen Ausgaben 2014 zu 2013 sankt somit der Deckungsbeitrag 2014 um ca. 3,7 %.

Ursache hierfür muss nicht zwingend der Rückgang an Schülerzahlen sein. Vielmehr ist ausschlaggebend, welche Angebote durch die Schüler angenommen werden (z.B. Gruppen- oder Einzelunterricht).

Die jährlich neu angepasste Gebührensatzung trat am 01.08.2014 zum neuen Schuljahr in Kraft.

#### 11.2.3.2 Städtische Kindergärten/Kindertagesstätte

Einrichtung	Einnahmen €	Ausgaben €	Zuschussbedarf €	Kostendeckung %
KiTa Wunderfitz	748.498,86	1.423.778,33	675.279,47	52,6
Kiga Pfiffikus	163.398,91	404.986,39	241.587,48	40,4
Kiga Aufen	101.012,79	239.515,03	138.502,24	42,2
Kiga Augenblick	57.039,63	147.231,28	90.191,65	38,7
Kiga Hubertshofen	38.924,16	166.276,35	127.352,19	23,4
Kiga Neudingen	51.934,06	171.187,51	119.253,45	30,3
Kiga Pfohren	118.060,82	246.225,56	128.164,74	48,0
<b>Summe</b>	<b>1.278.869,23</b>	<b>2.799.200,45</b>	<b>1.520.331,22</b>	<b>45,7</b>
<b>Summe Vorjahr</b>	<b>1.333.439,16</b>	<b>2.459.655,52</b>	<b>1.126.216,36</b>	<b>54,2</b>

Die Senkung des Kostendeckungssatzes von 2013 auf 2014 um 8,5 % beruht insbesondere auf zwei Faktoren:

1. Mehr-Ausgaben durch die Einrichtung einer zusätzlichen Gruppe in der Kindertagesstätte Wunderfitz zum 01. Februar 2014 (ausgelagerte Gruppe im Schulkindergarten Aufen)
2. Erhebliche Weniger-Einnahmen durch die Neuregelung des Finanzausgleichs für 2014 (auf die Sitzungsvorlage des Gemeinderates 1-075/14 wird verwiesen).

### 11.2.3.3 Mehrzweckhallen Stadtteile

Einrichtung	Einnahmen €	Ausgaben €	Zuschussbedarf €	Kostendeckung %
Bürgerhalle Aasen	11.311,84	96.212,44	84.900,60	11,8
Mehrzweckhalle Grüningen	1.956,92	43.776,63	41.819,71	4,5
Mehrzweckraum Heidenhofen	6.562,20	3.219,88	-3.342,32	203,8
Bürgerhaus Hubertshofen	20.212,90	19.651,83	-561,07	102,9
Mehrzweckhalle Neudingen	15.721,40	44.709,04	28.987,64	35,2
Mehrzweckhalle Pfohren	7.319,65	65.586,51	58.266,86	11,2
Mehrzweckhalle Wolterdingen	26.073,91	62.653,61	36.579,70	41,6
<b>Summe</b>	<b>89.158,82</b>	<b>335.809,94</b>	<b>246.651,12</b>	<b>26,6</b>
<b>Summe Vorjahr</b>	<b>90.040,74</b>	<b>337.716,33</b>	<b>247.675,59</b>	<b>26,7</b>

Der Kostendeckungsgrad bei den einzelnen Hallen hat nur bedingte Aussagekraft im Hinblick auf die Vorjahresergebnisse. Je höher z.B. die Instand- bzw. Unterhaltungsmaßnahmen in einem Jahr sind, desto geringer fallen durch die höhere Ausgaben in diesem Jahr die Deckungsbeiträge aus.

### 11.2.3.4 Schwimmbäder

Einrichtung	Einnahmen €	Ausgaben €	Zuschussbedarf €	Kostendeckung %
Parkschwimmbad	84.629,79	395.356,67	310.726,88	21,4
Hubertshofen	1.621,68	14.013,71	12.392,03	11,6
Wolterdingen	30.042,80	49.192,50	19.149,70	61,1
<b>Summe</b>	<b>116.294,27</b>	<b>458.562,88</b>	<b>342.268,61</b>	25,4
<b>Summe Vorjahr</b>	<b>134.724,55</b>	<b>484.119,56</b>	<b>349.395,01</b>	27,8

Auch bei den Schwimmbädern ist der Kostendeckungsgrad insbesondere abhängig von der Höhe der jährlichen Instandhaltungsmaßnahmen.

Hinzu kommen bei den Schwimmbädern natürlich noch z.T. erhebliche Abweichungen gegenüber den Vorjahren auf der Einnahmeseite, abhängig vom Wetter und den damit verbundenen Besucherzahlen.

Der wesentlich höhere Deckungsbeitrag beim Schwimmbad Wolterdingen gegenüber dem Parkschwimmbad und dem Schwimmbad Hubertshofen ist vor allem drauf begründet, dass im Unterabschnitt Schwimmbad Wolterdingen auch das Vereinsgebäude mit bewirtschaftet wird. Somit fließen hier auch jährliche Einnahmen über die Vereinsförderung für die Nutzung städtischer Gebäude mit ein. Diese betragen im Jahr 2014 insgesamt 25.584,00 €.

### 11.2.3.5 Friedhof

Einrichtung	Einnahmen €	Ausgaben €	Zuschussbedarf €	Kostendeckung %
Friedhof 2014	398.267,78	508.153,09	109.885,31	78,4
Friedhof –Vorjahr	297.523,82	538,365,62	240.841,80	55,3

Der Kostendeckungsgrad im Bereich „Friedhof“ ist gegenüber 2013 um 23,1 % gestiegen.

Gründe hierfür sind insbesondere:

Höhere Gebühreneinnahmen (ca. 100.000,- €) aufgrund der höheren Anzahl von Sterbefällen (2013: 177 Sterbefälle – 2014: 217 Sterbefälle).

Weniger-Ausgaben 2014 im Bereich der Unterhaltungsmaßnahmen. Hier schlug 2013 insbesondere die umfangreiche Dachsanierung an der Friedhofskapelle und Wandelgang mit ca. 120.000 € zu Buche.

Die GPA hat im Geschäfts- und Kommunalbericht 2014 Vergleichszahlen für das Bestattungswesen veröffentlicht, die nach heutigem Stand bis zum Haushaltsjahr 2012 fortgeschrieben worden sind. Die vorliegenden Durchschnittswerte der Kostendeckungsgrade liegen bei 66,8 Prozent, gestaffelt nach der Größenordnung der Gemeinden im Bereich „10.000 – 25.000 Einwohner“ bei 61,7 Prozent.

## 11.3 Hilfsbetriebe der Verwaltung

Hilfsbetriebe dienen ausschließlich zur Deckung des Eigenbedarfs der Gemeinde, erbringen keine unmittelbar nach außen gerichteten Leistungen.

Als Hilfsbetriebe führt die Stadt Donaueschingen den Technischen Dienst, einschließlich Fuhrpark. Seit dem Haushaltsplan 2013 werden die Technische Dienst und Fuhrpark in einem gemeinsamen Unterabschnitt „7710“ ausgewiesen.

## 12. Personalausgaben

In den Gesamtausgaben des Verwaltungshaushaltes sind folgende Personalaufwendungen enthalten:

	<b>2014</b>	<b>2013</b>	<b>2012</b>
Volumen Verwaltungshaushalt	73.012.898,86 €	65.545.644,03 €	62.173.230,53 €
Personalkostenanteil	12.224.270,42 €	11.453.422,02 €	11.390.535,22 €
Anteil in Prozent	16,74	17,47	18,32

Die isolierte Betrachtung des Rechnungsergebnisses allein ist noch nicht aussagefähig genug. Von Interesse ist in diesem Kontext der Vergleich von Planansatz und Rechnungsergebnis:

	<b>2014</b>	<b>2013</b>	<b>2012</b>
Planansatz	12.974.100,00 €	11.565.200,00 €	11.652.900,00 €
Ergebnis	12.224.270,42 €	11.453.422,02 €	11.390.535,22 €
Vergleich	- 749.829,58 €	- 111.777,98 €	- 262.364,78 €

Die Verbesserung (749.829,58 €) im Vergleich des Rechnungsergebnisses zum Planansatz hat insbesondere folgende Gründe:

- Gutschrift Versorgungsausgleich für Beamte (bei Einstellung von Beamten von anderen Kommunen)
- Geplante Stellen waren nicht besetzt  
 z.B. geplante 5. Gruppe der Kindertagesstätte Wunderfitz

Die Gesamtpersonalausgaben 2014 in Höhe von 12.224.270,42 € können folgenden **Bereichen** (Untergruppen) zugeordnet werden:

Untergruppe		2014 €	2013 €	mehr+/weniger-	
				€	v.H.
40	Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten	168.284,82	156.841,76	11.443,06	7,3
41	Besoldung, Vergütung, Löhne	8.758.000,71	8.248.003,30	509.997,41	6,2
42-43	Versorgung	1.430.556,94	1.291.312,08	139.244,86	10,8
44	Sozialversicherung	1.666.188,19	1.573.570,91	92.617,28	5,9
45	Beihilfen und Unterstützungen	182.846,47	177.510,64	5.335,83	3,0
46	Personalnebenausgaben	18.393,29	6.183,33	12.209,96	50,6
<b>Gesamtaufwand</b>		<b>12.224.270,42</b>	<b>11.453.422,02</b>	<b>770.848,40</b>	<b>6,7</b>

Die folgende Darstellung zeigt die Rechnungsergebnisse nach der Bruttomethode sowie die entsprechenden Personalkostensätze aufgeteilt nach Einzelplänen:

Einzelplan	Bezeichnung	Personalkosten	
		Rechnungsergebnis €	Personalkostensätze €
0	Allgemeine Verwaltung	2.916.829,16	4.329,11
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	802.776,07	0,00
2	Schulen	854.937,65	28.134,34
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	1.009.337,59	0,00
4	Soziale Sicherung	2.332.725,36	86.925,98
5	Gesundheit, Sport, Erholung	164.902,88	0,00
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	1.237.603,03	0,00
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	2.152.387,67	4.997,54
8	Wirtschaftliche Unternehmen, allg. Grund- und Sondervermögen	752.771,01	0,00
	<b>Summe</b>	<b>12.224.270,42</b>	<b>124.386,97</b>

## 13. Prüfung der Bau-, Liefer- und Dienstleistungsausgaben

Neben der Rechnungsprüfung obliegen der Technischen Prüfung die Vergabeprüfung für sämtliche VOB- und VOL- Ausschreibungen sowie die Vertragsprüfung von freiberuflichen Architekten- und Ingenieurleistungen.

Seit dem 01.07.2014 ist die Stelle des technischen Prüfers mit einem AKA Anteil von 0,4 mit einer Beamtin des gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienstes besetzt.

Die länger andauernde Nichtbesetzung der Stelle des Technischen Prüfers hatte unmittelbare Auswirkungen auf den Prüfungsumfang. Im Jahresverlauf war eine regelmäßige Visakontrolle nicht möglich.

### 13.1 Vergabeprüfung von VOB/VOL- Leistungen

#### 13.1.1 Allgemeines

Während die Grundsätze der Bauleistungen (VOB) auch unterhalb der Schwellenwerte verbindlich anzuwenden sind, handelt es sich bei den Vorschriften für die Liefer- und gewerblichen Dienstleistungen (VOL) um Anwendungsempfehlungen. Mit der Übernahme in die Dienstanweisungen für den städtischen Bereich wurden diese konkretisiert bzw. übernommen.

Im Prüfungszeitraum galt die Dienstanweisung Nr. 09/2012 für die Vergabe von Leistungen – Beschaffungsordnung.

Bei der Vergabe von **Bau-, Liefer- und gewerblichen Dienstleistungen** wird unter anderem unterschieden zwischen

- öffentlicher Ausschreibung,
- beschränkter Ausschreibung, ggf. mit öffentlichem Teilnahmewettbewerb und
- freihändiger Vergabe

Bei der Vergabe von Bau-, Liefer-, und gewerblichen (oder freiberuflichen) Dienstleistungen ist weiter zu unterscheiden zwischen Auftragsvergaben

- ab dem EU-Schwellenwert und
- unterhalb dem EU-Schwellenwert.

Oberhalb des EU-Schwellenwerts gilt EU – Vergaberecht bzw. die vom Bund in nationales Recht umgesetzten Vergabevorschriften. Bei Auftragsvergaben unterhalb des EU-Schwellenwerts gelten hauptsächlich die GemO und die haushaltsrechtlichen Bestimmungen bzw. weiteren Vergabevorschriften des Landes.

Mit der Verordnung (EU) Nr. 1336/2013 vom 13.12.2013 zur Änderung der Richtlinie 2004/17/EG, 2004/18 EG und 2009/81 des Europäischen Parlaments und des Rates hat die EU-Kommission die Schwellenwerte veröffentlicht, ab denen europaweite Vergabeverfahren durchgeführt werden müssen.

Seit dem 01.01.2014 gelten folgende aktuelle EU-Schwellenwerte:

Liefer- und Dienstleistungsaufträge :	207.000,00 €
Bauaufträge:	5.186.000,00 €.

Diese Angaben beziehen sich jeweils auf den Auftragswert der Leistung bzw. der baulichen Anlage (ohne Umsatzsteuer).

Bei Vergaben unterhalb des Schwellenwerts sind für den öffentlichen Auftraggeber im Wesentlichen folgende Vorschriften verbindlich:

- § 31 GemHVO-kameral,
- VOB/A,
- VOL/A,
- Mittelstandsförderungsgesetz,
- Landestariftreue- und Mindestlohngesetz - LTMG und
- weitere Regelungen in der Vergabeverwaltungsvorschrift des Innenministeriums.

Die Wahl der Vergabeart ist abhängig von der Bauaufgabe bzw. der Dienstleistung. Es soll vom Auftraggeber diejenige gewählt werden, welche den größtmöglichen Wettbewerb zulässt unter Abwägung des verursachten Aufwandes zum Wert der Leistung. Dabei sind Transparenz und gleichberechtigte Behandlung zu berücksichtigen. Im Grundsatz bleibt die öffentliche Ausschreibung vorrangig.

Die VOB 2012 sieht konkrete Wertgrenzen für die Wahl einer Ausschreibungsart vor. Im Bereich der freihändigen Vergabe (§ 3 Abs. 5 letzter Satz VOB-A) ist diese über die VergabevwV in Baden-Württemberg (Zif. 2.1.1) auf 20.000,00 Euro erhöht.

Die VOL 2009 sieht eine solche Wertgrenze nur bei Freihändiger Vergabe (Direktkauf 500 Euro) vor. In der vorliegenden Dienstanweisung wurde dieser Betrag auf 1.000,00 € aufgestockt (vgl. Schlussbericht 2012, Seite 45).

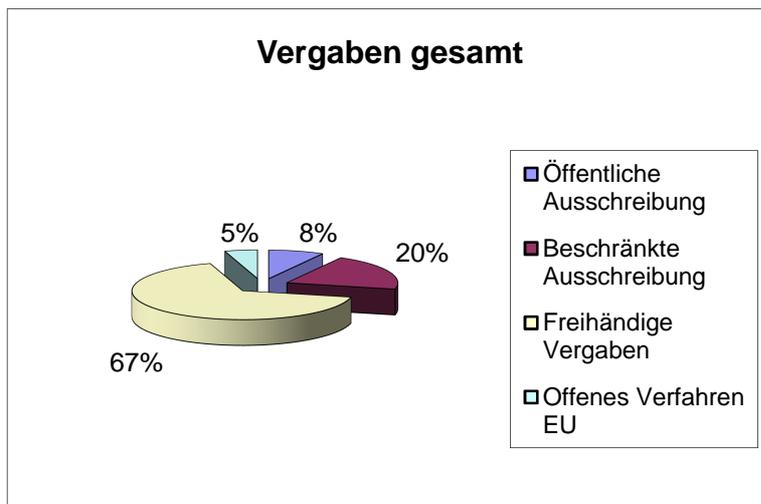
Freihändige Vergaben erfolgen zudem gemäß der vom Technischen Ausschuss jährlich neu festgelegten Handwerkerlisten (im Sinne der Jahresarbeitsliste nach § 1 Abs. 4 DA Nr. 9/2012).

Kommen die weiteren in der VOB/VOL (jeweils in § 3) genannten Tatbestandsmerkmale zum Tragen, sind beschränkte Ausschreibungen oder freihändige Vergaben auch über diese Wertgrenzen hinaus möglich.

### 13.1.2 Statistik

Laut Auskunft der Vergabestelle wurden im Jahr 2014 von der Stadt Donaueschingen (inkl. der beiden Eigenbetriebe) 210 Ausschreibungen (Vorjahr: 189) durchgeführt. Auf VOB-Verfahren entfallen 156 und auf VOL-Verfahren 54 Ausschreibungen.

	2014	2013	2012	2011
Öffentliche Ausschreibungen	17	19	25	15
Beschränkte Ausschreibung	43	33	41	10
Freihändige Vergaben	140	106	210	55
Offenes Verfahren	10	31	2	3

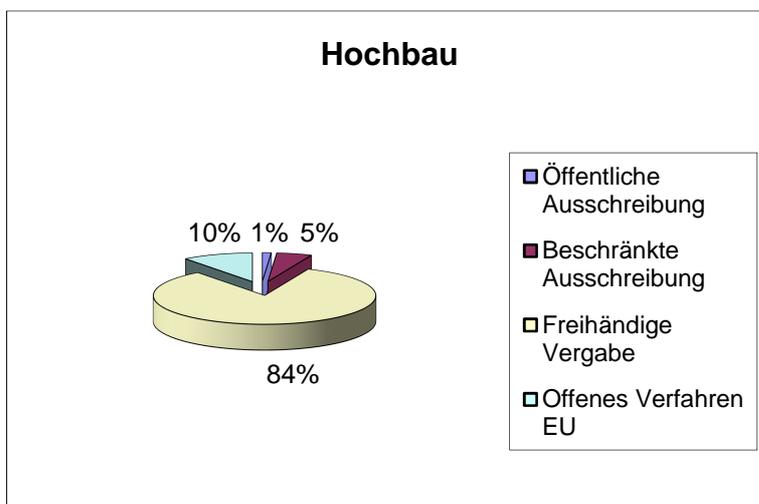


Die Verteilung der einzelnen Ausschreibungen nach VOB auf die Bereiche Hochbau und Tiefbau sehen wie folgt aus:

**Hochbau**

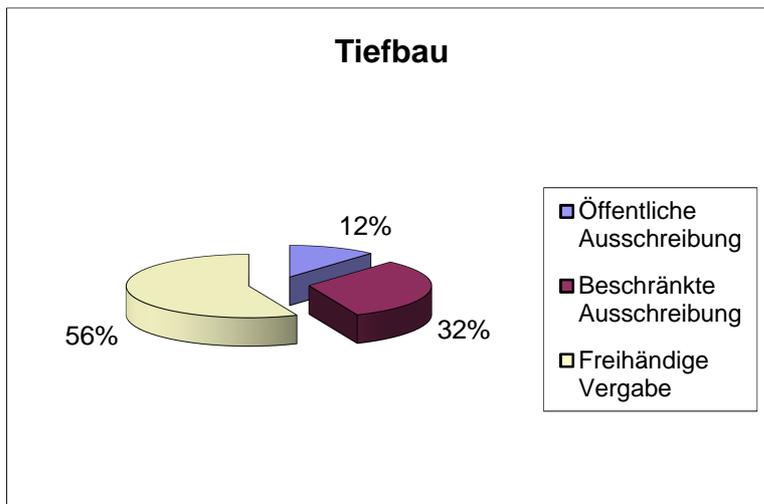
	2014	2013	2012	2011
Öffentliche Ausschreibungen	1	0	13	8
Beschränkte Ausschreibung	4	5	16	8
Freihändige Vergaben	65	49	90	32
Offenes Verfahren	8	24	0	3

Von den 8 offenen Verfahren betrafen alle das Fürstenberg-Gymnasium.



**Tiefbau**

	2014	2013	2012	2011
Öffentliche Ausschreibungen	9	13	5	8
Beschränkte Ausschreibung	25	19	11	6
Freihändige Vergaben	44	33	23	23



### 13.1.3 Prüfung

Das Amt für Innenrevision wurde regelmäßig über beabsichtigte Ausschreibungen und Submissionen informiert. Auch über Nachtragsvereinbarungen wurde sie unterrichtet.

### 13.1.4 Vergabeart

Durch die Wahl der richtigen Vergabeart wird den Grundsätzen der Vergabe (z. B. Diskriminierungsverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz, Transparenz, Wettbewerbsprinzip) Rechnung getragen. Die Wahl der richtigen Vergabeart ist elementarer Bestandteil des Teil A der VOB und VOL.

Sie ist unter anderem auch wichtig beim Erhalt von Zuwendungen, denn die Wahl der falschen Vergabeart kann sich zuwendungsschädlich auswirken.

Geprüft wurde u.a.

- Eichendorffschule: Lieferung und Montage von Rauchschutztüren (freihändige Vergabe)
- Fürstenberg-Gymnasium: Bauendreinigung (B) 8/2014/o
- Reinigung Abwasseranlagen 2014 und 204 (beschränkte Ausschreibung)
- Malerarbeiten Kunst- und Musikschule (freihändige Vergabe) – Unterlagen siehe Rechnungslegung

### 13.1.5 Submission

Submission ist der Eröffnungstermin bzw. Zeitpunkt, zu dem unter Angabe von Datum und Uhrzeit die bei einer Ausschreibung eingegangenen Angebote geöffnet und verlesen werden. Das Verfahren hierzu ist in der VOB bzw. VOL geregelt.

In der Fachliteratur wird empfohlen, bei der Submission zuerst die elektronischen Angebote zu öffnen und danach die Angebote, welche in Papierform eingereicht wurden, zu öffnen.

Die Stadt Donaueschingen beabsichtigt im Jahr 2015 / 2016 auf die E-Vergab umzustellen.

Geprüft wurde unter anderem,

- ob der Eröffnungstermin eingehalten wurde (Datum und Uhrzeit).
- ob „nur“ Bieter oder deren Bevollmächtigten als Dritte zugegen waren.

Hinweis: Im Bereich der VOL sind Bieter bei der Submission nicht zugelassen.

- ob die Umschläge mit den Angeboten unversehrt, ungeöffnet und mit dem Eingangsvermerk sowie der laufenden Nummer des Angebots versehen waren. Bei den elektronisch abgegebenen Angebote wurde geprüft, ob sie verschlüsselt aufbewahrt waren.
- ob und wie die Angebote gekennzeichnet worden sind (Lochstempel).
- ob die Niederschriften gemäß Kommunales Vergabehandbuch KEV 210 angefertigt worden sind.

Eine Stichprobenprüfung fand statt bei folgenden Maßnahmen:

- Bodenbelagsarbeiten (B) 2/2014/o
- Fliesenarbeiten (B) 3/2014/o
- WV-Trennwände + Podeste – (B) 4/2014/o
- Einbruchmeldeanlage – (B) 5/2014/o
- Fernwirk- und Prozessleittechnik der Eigenbetriebe (B) 22/2014/ b sowie
- Erweiterung der Fernwirk. - und Prozessleittechnik (B) 23/2014/b.

### **13.1.6 Wertung der Angebote**

Rechtsgrundlagen für die Prüfung und Wertung der Angebote sind die §§ 16 VOB / A und VOL / A.

Stichprobenhaft wurde geprüft, ob bei den Wertungskriterien die Preisgrenze von 30 % nicht unterschritten worden ist und ob Angebote auf Grund fehlender Unterschriften auszuschließen waren und dies ggf. dem Bietern mitgeteilt wurde.

### **13.1.7 Landestariftreue- und Mindestlohngesetz**

Seit dem 01.07.2013 haben öffentliche Auftraggeber auf Landesebene das neue Landestariftreue- und Mindestlohngesetz (LTMG) sowohl bei Architekten- / Ingenieurverträgen und bei Bau – als auch bei Dienstleistungsaufträgen ab einem geschätzten Auftragswert von 20.000 Euro netto (also ohne Mehrwertsteuer) anzuwenden.

Somit dürfen Aufträge nur an Bieter vergeben werden, die sich bei Angebotsabgabe schriftlich verpflichten, die Tariftreue- und Mindestentgeltverpflichtungen einzuhalten.

Muster von Verpflichtungserklärungen sind in das Kommunale Vergabehandbuch für Baden-Württemberg (KVHB-Bau BW) aufgenommen worden. Darüber hinaus sind Muster und weitere Informationen über das Regierungspräsidium Stuttgart zu beziehen, welches eine Servicestelle eingerichtet hat.

Bei der Vertragsgestaltung hat der Auftraggeber darauf zu achten, dass hinsichtlich des LTMG Vertragsstrafen und das Recht zur fristlosen Kündigung, verbunden mit einer Schadensersatzpflicht des Auftragnehmers vereinbart werden.

Im Jahr 2014 wurde die Einhaltung o.g. Tatbestandsmerkmale geprüft beim Fürstenberg-Gymnasium – Aussenanlage (B) 6/2014/o

## 13.2 Rechnungslegung

Die Rechnungslegung gehört zur Vertragsabwicklung und ist im Teil B der VOB bzw. VOL geregelt. Die wesentlichen Bestimmungen regeln §§ 14 und 16 in der VOB / B bzw. §§ 15 und 17 in VOL / A.

Der Zeitpunkt der Rechnungslegung sollte sowohl aus Sicht des Auftragnehmers als auch der der Stadt zeitnah erfolgen. Dies ist insbesondere auch für die Schlussrechnung in der VOB so vorgesehen und aus anderen Gründen ratsam.

Beispiel:

- Zeitpunkt Abruf der Fördermittel
- Stehen Haushaltsmittel im HH-Plan zur Verfügung
- Zeitnahe Dokumentation

Die Leistungen sind prüfbar abzurechnen. Geprüft wurde z. B.:

- Die Höhe der Abschlagszahlungen (war sie prüffähig, fand eine Überzahlung statt)
- stimmten die abgerechneten Preise und Mengen mit dem bepreistem Leistungsverzeichnis überein
- lagen Rapporte vor
- wurden die Rechnungen zügig bezahlt
- Vergleich der Mengenangabe im Leistungsverzeichnis mit der Abrechnung (ggf. Kontrollaufmaß)
- stimmt die Auftragssumme (inkl. Nachträge) mit der Rechnungslegung überein

- erfolgte vor der Schlussrechnung eine Abnahme
- liegen die Aufmaße (Kontrollaufmaße) bzw. Zeichnungen vor
- ist die Summe der Abschlagszahlungen so gewählt, dass der Auftragnehmer noch ein Interesse daran hat die Schlussrechnung zu erstellen
- wurde bei der Schlussrechnung alle geleisteten Abschlagszahlungen berücksichtigt
- lag die Baufreistellungsbescheinigung des Finanzamtes vor

Im Rahmen einer Stichprobenprüfung wurde folgende Abrechnungen geprüft:

- 1) Kunst- und Musikschule (Malerarbeiten)
- 2) Rathaus / Schule Aasen (Zimmerarbeiten)
- 3) Technische Dienste – Ausgaben an Unternehmer
- 4) Fürstenberg-Gymnasium – Trockenbauarbeiten BA 1
- 5) Treppenhaussanierung Rathaus Hubertshofen
- 6) Fürstenberg-Gymnasium – Entsorgungsarbeiten von Dämmmaterialien

### **13.3 Architekten- und Ingenieurleistungen**

Eine Prüfung fand 2014 nicht statt.

### **13.4 Dokumentation**

Die Dokumentationspflicht ist im Vergaberecht geregelt. Demnach ist das Vergabeverfahren zeitnah so zu dokumentieren, dass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen in Textform festzuhalten sind.

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die Dokumentation von entscheidender Bedeutung, weil sich hieraus die möglichen Nachprüfungsgründe ergeben könnten.

Hinsichtlich der in der VOB und VOL vorgeschriebenen Dokumentationspflicht wurden ff. Vorgänge geprüft:

- Anschaffung eines Vermessungsgerätes (Freihändiges Verfahren)
- Beschaffung einer Hüpfburg (Freihändiges Verfahren)
- Ausbildung Erwerb Führerscheinklasse C1 für Feuerwehr (Freihändige Verfahren)

## **13.5 Sonstiges**

Die Stadt Donaueschingen hat eine Bauherrenhaftpflichtversicherung im Rahmen der kommunalen Haftpflichtversicherung abgeschlossen.

Bauleistungsversicherungen werden von der Stadt für Großprojekte auf den jeweiligen Einzelfall bezogen abgeschlossen (z.B. Fürstenberg-Gymnasium). Die anfallenden Versicherungsbeiträge hierzu werden der konkreten Baumaßnahme zugeordnet.

## **13.6 Prüfergebnisse**

Wesentliche Beanstandungen, die einer Feststellung des Jahresabschlusses entgegen sprechen würden, konnten nicht festgestellt werden.

Soweit Feststellungen zu treffen waren oder Empfehlungen gegeben wurden, sind diese von den betroffenen Fachämtern berücksichtigt bzw. umgesetzt worden.

## **IV. Weitere Arbeitsfelder und Einzelthemen der Innenrevision**

### **1. Verwendungsnachweise**

Im Rechnungsjahr 2014 wurden die Abrechnungen der Anträge auf Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes und des Landes der folgenden Maßnahmen geprüft:

- Breitbandausbau Donaueschingen – Pfohren
- Breitbandausbau Donaueschingen – Aasen
- Verbesserung Breitbandinfrastruktur, Errichtung Höchstgeschwindigkeitsnetz Breiten Strangen
- Energiesparende Umrüstung der Innenbeleuchtung im Fürstenberg-Gymnasium und dem Kindergarten Wolterdingen

Bei allen o. g. Verwendungsnachweisen konnte das Amt für Innenrevision seine Bestätigung geben.

### **2. Annahme von Spenden**

Da es sich bei der Annahme von Spenden um einen Vorteil handeln kann, dessen Annahme durch das Strafgesetzbuch Amtsträgern verboten ist, war dieser Absatz IV als Ergänzung des § 78 GemO-kameral notwendig. Die Vorschrift ist seit 18.02.2006 in Kraft.

Die im Haushaltsjahr 2014 eingegangenen Spenden hat der Gemeinderat in den öffentlichen Sitzungen vom 06.05.2014, 22.07.2014, 11.11.2014 und 27.01.2015 (Sitzungsvorlage Nr. 1-045/14, 1-087/14, 1-119/14 und 1-133/14) genehmigt.

Entsprechend der gesetzlichen Regelung ist mit Schreiben vom 16.09.2015 das Regierungspräsidium Freiburg als Rechtsaufsichtsbehörde informiert worden.

Die Stadt Donaueschingen hat die rechtlichen Vorgaben beachtet.

### **3. Betätigungsprüfung der Reitturnier Donaueschingen GmbH**

Im Gesellschaftervertrag der Fürstenberg Reit- und Fahrturniere Donaueschingen GmbH ist dem Amt für Innenrevision der Stadt Donaueschingen ein Prüfungsrecht eingeräumt worden.

Im August 2008 ergaben sich grundlegende Änderungen in der Gesellschaft (Notariat Donaueschingen, I UR 1984/2008). Neben dem neuen Namen, Reitturnier Donaueschingen GmbH, wurden der Geschäftsanteil des Gesellschafters S.D. Christian Erbprinz zu Fürstenberg an die Stadt Donaueschingen abgetreten.

Die vom Gemeinderat am 13.03.2007 in öffentlicher Sitzung (Sitzungsvorlage Nr. 14 – 001/7) dem Amt für Innenrevision übertragene Betätigungsprüfung nach § 112 Abs. 2 Nr. 3 GemO-kameral bleibt hiervon unberührt.

In der Gesellschafterversammlung vom 30. Juni 2014 wurde Frau Annika Heinemann als Geschäftsführerin abberufen und Frau Petra Ovcharovich mit Wirkung vom 13.08.2014 zur neuen Geschäftsführerin bestellt.

Da das Beschäftigungsverhältnis von Frau Ovcharovich bei der Stadtverwaltung Donaueschingen zum 31.12.2014 geendet hat, wurde Frau Ovcharovich in der Gesellschafterversammlung vom 10.12.2014 als Geschäftsführerin wieder abberufen und Frau Heinemann mit Wirkung vom 27.01.2015 erneut als Geschäftsführerin bestellt.

Gegenstand der Betätigungsprüfung ist nicht das einzelne Unternehmen, sondern die Art und Weise, wie sich die Stadt wirtschaftlich betätigt. Es ist zu prüfen, ob sich die Aktivitäten auf diesem Gebiet innerhalb des gesetzlich umrissenen Rahmens bewegen, die Stadt alle ihr eingeräumten Möglichkeiten zu einer Einflussnahme auf die Gesellschaft ausgeschöpft hat, wie ihre Vertreter in den Organen die Interessen der Stadt wahrnehmen und ob der jährlich von der Verwaltung zu erstellende Beteiligungsbericht den Anforderungen der Gemeindeordnung genügt.

Die Prüfung für das Jahr 2013 wurde im September 2014 durchgeführt. Die erforderlichen Unterlagen (Protokoll der Gesellschafterversammlung, Bericht über den Jahresabschluss zum 31.12.2013, Abschluss und Prüfungsvermerk des Steuerberaters) standen zur Verfügung.

In die Prüfung wurde 2014 der Beteiligungsbericht 2012 eingebunden. Dieser Bericht wurde am 18.02.2014 mit Sitzungsvorlage Nr. 1-011/14 dem Gemeinderat zur Kenntnis gegeben.

Zum Zeitpunkt der diesjährigen Prüfung lag der Beteiligungsbericht 2013 vor, der mit Sitzungsvorlage Nr. 1-008/15 am 24.02.2015 dem Gremium vorgelegt wurde.

Auf den Seiten 13 – 18 werden die gesellschaftsrechtlichen Grundlagen, der Gegenstand des Unternehmens unter Würdigung des öffentlichen Zwecks, die Beteiligungsverhältnisse, das Stammkapital, die Organe der Gesellschaft und Verträge von besonderer Bedeutung nachvollziehbar und richtig dargestellt. Der Überblick des Geschäftsjahres 2013 wird durch die Bilanz zum Stichtag 31.12.2013 vervollständigt.

Die Informationen zur Reitturnier Donaueschingen GmbH entsprechen den tatsächlichen vertraglichen und rechtlichen Vorgaben.

Nachvollzogen wurden die in der Sitzungsvorlage Nr. 2-036/14 vom 13.01.2015 und Nr. 1-051/15 vom 22.09.2015 eingeholten Weisungsbeschlüsse des Gemeinderats für das Jahr 2014. Entsprechend dem Beschlussvorschlag sind die Weisungen umgesetzt worden.

Die finanziellen Verbindungen zwischen Kernhaushalt und der Reitturnier Donaueschingen GmbH sind im Rahmen der Prüfung nachvollzogen worden.

#### Bemerkung Innenrevision:

Gem. § 9 des Gesellschaftsvertrages der Reitturnier GmbH Donaueschingen ist der Jahresabschluss einschließlich Lagebericht nach den jeweiligen Bestimmungen der Pflichtprüfung für große Kapitalgesellschaften aufzustellen und zu prüfen.

Dies deckt sich mit den Anforderungen des § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5b der Gemeindeordnung.

Entgegen dieser Bestimmungen wurden die Jahresabschlüsse seit 2008 jedoch nach den Bestimmungen für kleine Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft. Dies bedeutet konkret:

- Verzicht auf einen ausführlichen Lagebericht
- Verkürzte Bilanz ohne Tiefergliederung der einzelnen Vermögens- und Schuldenarten
- Weitgehende Zusammenfassung der Erträge und des Materialaufwands in der GuV
- Verzicht auf wichtige Anhangsangaben zur Erläuterung der Bilanz und GuV
- Keine Jahresabschlussprüfung

Beim Vorliegen entsprechender Voraussetzungen (Höhe der Bilanzsumme und der Umsatzerlöse, Personalaufwand, Ersatzprüfungsmaßnahmen durch Innenrevision der Stadt Donaueschingen) kann nach § 103 Abs. 1 Satz 2 GemO eine Ausnahmeregelung durch das Regierungspräsidium erteilt werden, wonach die Aufstellung der Jahresabschlüsse nach den Bestimmungen für kleine Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft werden kann.

Die o.g. Voraussetzungen lagen bei der Reitturnier Donaueschingen GmbH seit 2008 zwar vor, eine Ausnahmegenehmigung wurde allerdings bislang nicht erteilt.

In Absprache mit dem Regierungspräsidium Freiburg ist das weitere Vorgehen nun wie folgt:

- Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses 2014 nach den Bestimmungen für große Kapitalgesellschaften
- Erteilung der Ausnahmegenehmigung durch das RP Freiburg für die künftigen Jahre, sofern keine Auffälligkeiten beim Jahresabschluss 2014 erkennbar sind, welche gegen diese Ausnahmegenehmigung sprechen würden.

Aufgrund des Klärungsbedarfs mit dem RP Freiburg und den damit verbunden zeitlichen Verzögerungen beim Aufstellen des Jahresabschlusses 2014, lag zum Zeitpunkt dieser Berichtserstellung der Jahresabschluss 2014 noch nicht vor. Nach erfolgter Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses 2014, soll beides dem Gemeinderat im November 2015 zur Feststellung vorgelegt werden.

## 4. Beratung

Neben den gesetzlichen und übertragenen Aufgaben standen wir den einzelnen Ämtern und Dienststellen durch individuelle Beratungen in den verschiedensten Fragen zur Seite. Diese – meist mündlichen – Beratungen nehmen Zeit in Anspruch. Wir haben durch diese Art der Beratung die Möglichkeit, auf die Entscheidungen im Vorfeld Einfluss zu nehmen.

Auf diese Weise konnten eventuell anfallende Prüfungsfeststellungen von vornherein abgewendet werden.

## 5. Sonstige Prüfungen

### Haushaltsansätze Kernhaushalt – Eigenbetriebe:

Bei den Ansätzen des Kernhaushalts und der Eigenbetriebe wurden die Querverbindungen geprüft. Die Ansätze im Haushaltsplan und den Wirtschaftsplänen waren deckungsgleich.

### Unentgeltliche Wertabgabe

Als unentgeltliche Wertabgabe wird im deutschen Umsatzsteuerrecht die Abgabe eines Gegenstandes oder einer Leistung bezeichnet, wenn keine Gegenleistung vereinbart ist oder die Wertabgabe in den Privatbereich erfolgt. Weil eine Lieferung oder Leistung der Umsatzsteuer grundsätzlich nur unterliegt, wenn ein Leistungsaustausch stattfindet, ist es aus Gründen der Gleichmäßigkeit der Besteuerung erforderlich, dass unentgeltliche Wertabgaben in gleicher Weise besteuert werden. Durch die Besteuerung wird der Vorsteuerabzug, der beim Erwerb des Gegenstandes für die Körperschaft ist, rückgängig gemacht.

Im Haushalt der Stadt Donaueschingen ist dies der Fall bei der unentgeltlichen Nutzung der Sporthallen durch die Schulen.

Durch einen Berechnungsfehler in der Excel-Liste wurden für 2014 insgesamt 11.581,08 Euro zu wenig Umsatzsteuer an das Finanzamt abgeführt.

In Absprache mit der Kämmerei wird dies im Zuge der Umsatzsteuerjahreserklärung 2015 korrigiert.

### Umstellung auf das Neue kommunale Haushaltsrecht (NKHR)

Im Rahmen der Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik wurde ein intensiver Austausch zwischen Innenrevision und der Kämmererei gepflegt, um fachliche Anforderungen gem. den neuen rechtlichen Bestimmungen umzusetzen.

Dies war um so mehr dem Umstand geschuldet, dass während der Umstellungsphase ein Stellenwechsel zum 01.07.2014 der Projektleitung auf die Amtsleiterstelle Innenrevision erfolgte. Somit konnte der Wissenstransfer und die Einarbeitung der neuen Projektleitung ziel führend erfolgen.

### Steuerliche Behandlung von Sachzuwendungen

Aus gegebenen Anlass (Lohnsteuerprüfung des Finanzamtes) wurde seitens der Innenrevision geprüft, welche Geld- und Sachzuwendungen an welche Personenkreise (z.B. Städt. Mitarbeiter, Gemeinderäte, Bürgermeister anderer Städte, etc.) lohnsteuerpflichtig sind. Beratend unterstützt wurde bei dieser Frage durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Limberger, Fuchs, Koch & Partner.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass lohnsteuerrechtliche Aspekte lediglich bei Geld- und Sachzuwendungen für Beschäftigte/Angestellte der Stadt Donaueschingen bei dienstlicher Veranlassung zu berücksichtigen sind (über die Freigrenzen hinaus).

Zur Behandlung und Abwicklung dieser Thematik wurde die Dienstanweisung Nr. 9/2014 verfasst.

## **6. Interkommunale Zusammenarbeit im Prüfungswesen**

Das Amt für Innenrevision ist Mitglied in folgenden Arbeitsgemeinschaften:

- Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Rechnungsprüfungsämter in den Regierungsbezirken Freiburg und Karlsruhe (1x jährlich),
- Arbeitsgemeinschaft Technische Prüfung der Rechnungsprüfungsämter in den Regierungsbezirken Freiburg und Karlsruhe (1x jährlich) sowie
- „Kleiner Sprengel“ der Rechnungsprüfungsämter der Städte Donaueschingen, Villingen-Schwenningen, Tuttlingen, Rottweil, Überlingen und der Landkreise Schwarzwald-Baar, Tuttlingen und Rottweil.
- „PKI“ Prüfkatalog für Ingenieure (2 x jährlich)
- Technischer Sprengel (2 x jährlich)

## V. Beurteilung der Finanzlage

### 1. Nettoinvestitionsrate

Das Ergebnis der Jahresrechnung 2014 setzt die positive Entwicklung in Donaueschingen fort. Die für die Leistungskraft des Verwaltungshaushalts stehende **Zuführung zum Vermögenshaushalt** beträgt im Rechnungsjahr 2014 **12.382.550,50 €**. Die geplante Rückführung des Darlehens Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung in Höhe von 400.000,- € war daher ebenso wenig erforderlich, wie die geplante Rücklagenentnahme in Höhe von 5.469.400,00 €. Positiv zu Buche schlägt hier sicherlich die Mehreinnahme bei der Gewerbesteuer. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen unter Punkt 2: Entwicklung der wesentlichen Einnahmen.

Die vom (Soll-)Überschuss des Verwaltungshaushalts nach Abzug der Ausgaben für die ordentliche Tilgung und der Kreditbeschaffungskosten verbleibenden Eigenmittel für Investitionen im Vermögenshaushalt nennt man **Nettoinvestitionsrate**.

Die Nettoinvestitionsrate ist ein wichtiges Kriterium bei der Beurteilung der Leistungskraft einer Stadt. Je höher der Überschuss ist, den der Verwaltungshaushalt erwirtschaftet und dem Vermögenshaushalt zur Verfügung stellt, desto höher ist auch die Investitionsrate und damit der Eigenfinanzierungsanteil der städtischen Investitionen.

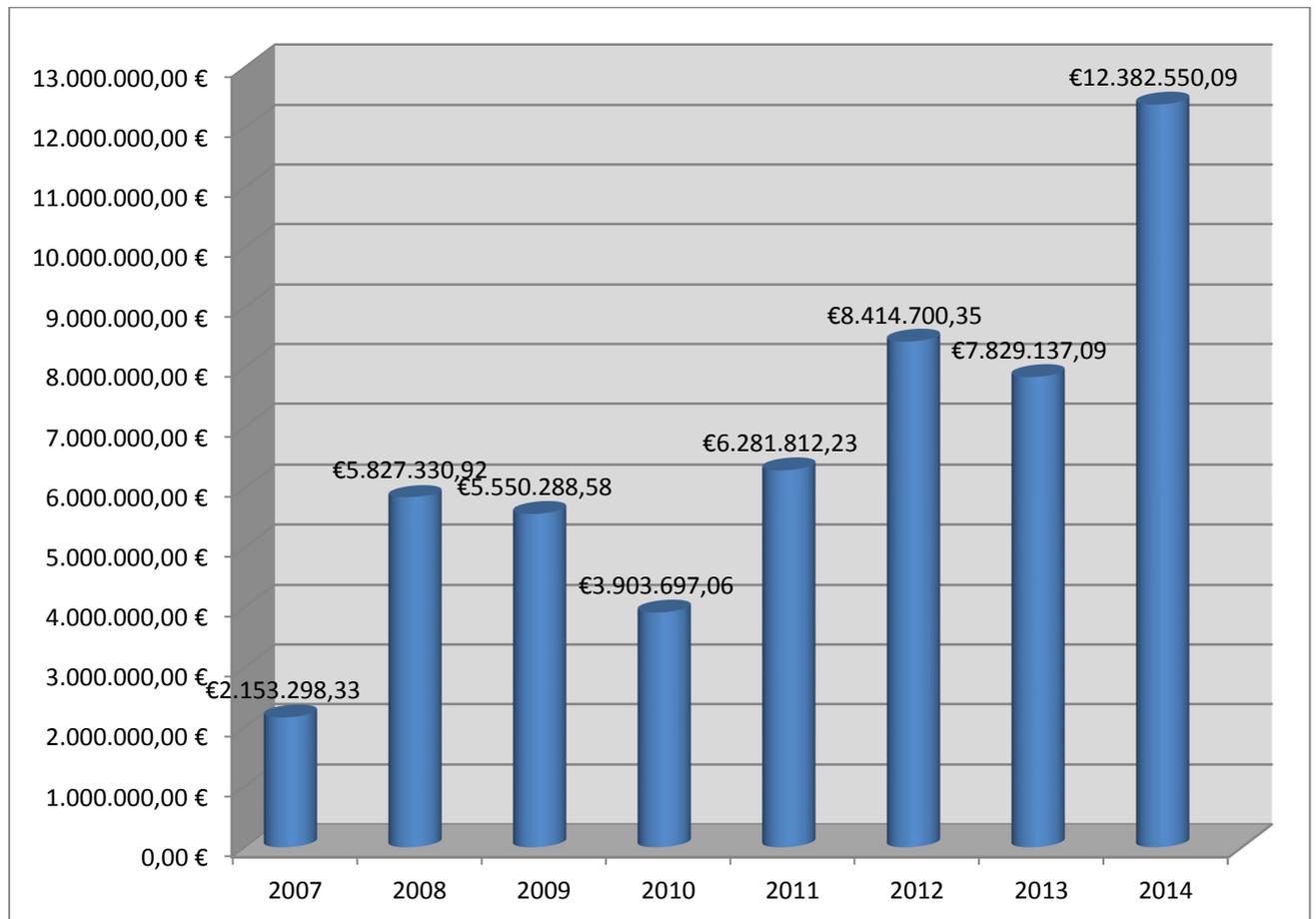
Sie wird aus der Zuführung an den Vermögenshaushalt, vermindert um den Mindestbetrag der Musszuführung nach § 22 Abs. 1 Satz 2 GemHVO-kameral (= ordentliche Tilgung und Kreditbeschaffungskosten) ermittelt:

Zuführung an den Vermögenshaushalt	12.382.550,50 €
./.. Ordentliche Tilgung	0,00 €
./.. Kreditbeschaffungskosten	<u>0,00 €</u>
<b>NETTOINVESTITIONSRATE</b>	<b>12.382.550,09 €</b>

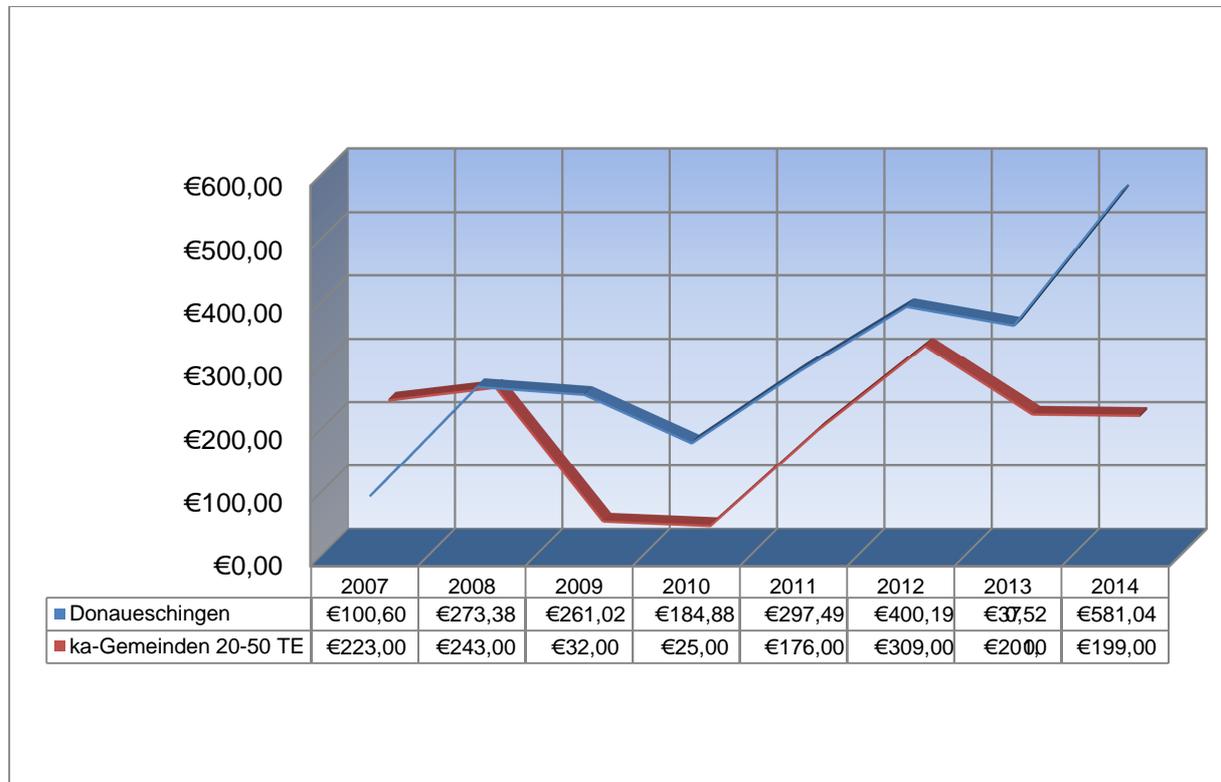
Der Kernhaushalt ist seit Ende 2007 schuldenfrei. Daher fallen keine Zins- und Tilgungsleistungen mehr an.

Die Nettoinvestitionsrate liegt im Rechnungsjahr 2014 bei 581,04 € je Einwohner und liegt somit weit über der durchschnittlichen Nettoinvestitionsrate in Höhe von 199,00 € pro Einwohner der kreisangehörigen Gemeinden. 2012 betrug sie durchschnittlich 201,00 € je Einwohner. Die im Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2014 der Gemeindeprüfungsanstalt veröffentlichten Zahlen basieren auf dem vorläufigen Ergebnis der kommunalen Kassenstatistik. Abweichungen zur späteren Jahresrechnungsstatistik können erfahrungsgemäß nicht unerheblich sein.

Nachfolgende Tabelle zeigt die positive Entwicklung der Nettoinvestitionsrate seit 2007 auf:



Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der **Nettoinvestitionsrate pro Einwohner** seit 2007:

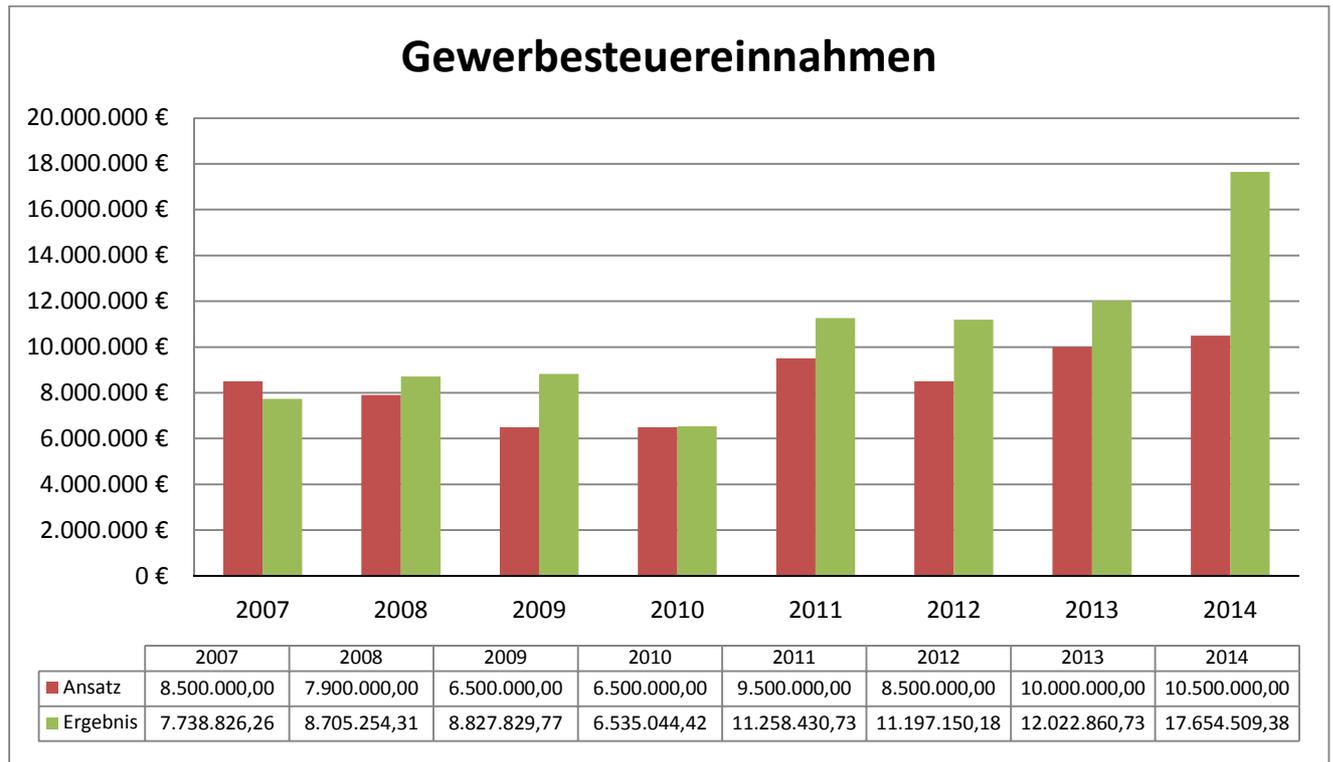


Die Tabelle zeigt deutlich die positive Entwicklung der Leistungsfähigkeit der Stadt Donaueschingen („Datenreihe 1“) im Vergleich zu Gemeinden ähnlicher Größenordnung („ka-Gemeinden 20-50 TE“) auf.

## 2. Entwicklung der wesentlichen Einnahmen des VwH

Aufgrund eines „Einmaleffektes“ 2014 konnte bei der **Gewerbsteuer** mit 17.654.509,38 € im Vergleich zum Planwert (10.500.000,00 €) insgesamt 7.154.509,38 € mehr vereinnahmt werden.

Im Vorjahr (2013) betragen die Gewerbesteuereinnahmen 12.022.860,73 €.



Die **Grundsteuer B** lag rd. 81.000,00 € über dem geplanten Ansatz. Es konnten 3.281.340,51 € (Vorjahr: 3.218.861,10 €) zum Soll gestellt werden.

Die **Grundsteuer A** lag ca. 5.800,00 € über dem Ansatz. Hier wurden 90.793,74 € (Vorjahr: 86.901,05 €) zum Soll gestellt.

Zuweisungen des Landes

Die Einnahmen aus den Zuweisungen des Landes erreichten in der Summe einen um 427.788,69 € höheren Betrag als im Haushaltsplan veranschlagt. Im Einzelnen waren hierfür zu verzeichnen:

<b>Zuweisungen 2014</b>	<b>HH-Ansatz</b>	<b>Ergebnis</b>	<b>Differenz</b>
Anteil Einkommenssteuer	10.000.000,00 €	10.040.740,38 €	40.740,38 €
Anteil Umsatzsteuer	1.034.000,00 €	1.044.898,51 €	10.898,51 €
Schlüsselzuweisungen	7.642.000,00 €	8.033.224,00 €	391.224,00 €
Zuweisungen für Große Kreisstädte	180.000,00 €	181.188,80 €	1.188,80 €
Familienleistungsausgleich	834.000,00 €	817.737,00 €	-16.263,00 €
<b>Summen</b>	<b>19.690.000,00 €</b>	<b>20.117.788,69 €</b>	<b>427.788,69 €</b>

Die o.g. Zuweisungen erfolgen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs nach dem FAG.

Der kommunale Finanzausgleich sichert in Deutschland den Gemeinden und Gemeindeverbänden entsprechend Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz die finanziellen Grundlagen ihrer Selbstverwaltung. Dazu regeln die Länder in jeweils eigenen Landesgesetzen die Verteilung von Landesmitteln an die Kommunen und die Umverteilung von Mitteln zwischen den Kommunen.

Der Ansatz für die **Gebühreneinnahmen** (Kernhaushalt) konnte um ca. 144.000,00 € übertroffen werden (Vorjahr: ca. 57.000,00 € schlechteres Ergebnis als Plan). Insgesamt konnten 2.566.437,05 € zum Soll gestellt werden.

Die Einnahmen aus **Verkauf, Mieten und Pachten sowie die sonstigen Verwaltungseinnahmen** lagen mit 2.799.871,24 € um ca. 240.000,00 € unter der Planung.

Die positive Einnahmeentwicklung (insbesondere aufgrund der Gewerbesteuer), die bereits im Schlussbericht 2013 dargestellt wurde, hat sich 2014 fortgesetzt.

### **3. Entwicklung der wesentlichen Ausgaben des VwH**

#### Personalausgaben

Der Planansatz wurde unterschritten. Der Personalkostenanteil beträgt 16,74 % vom Volumen des Verwaltungshaushaltes. Im Vorjahr betrug der Personalkostenanteil 17,47 %. Tendenziell sinkt der prozentuale Anteil der Personalkosten im Verhältnis zum Volumen des Verwaltungshaushaltes in den letzten Jahren (vgl. III.12).

#### Gewerbesteuerumlage

Die Höhe der zu entrichtenden Gewerbesteuerumlage ist unmittelbar abhängig von der Höhe des tatsächlichen Steuereingangs. Sie war im Haushaltsplan mit 2.195.400 € veranschlagt. Aufgrund der höheren Gewerbesteuereinnahmen waren 3.585.893,94 € an Gewerbesteuerumlage an das Land abzuführen (+ 1.390.493,94 €), d.h. ca. 63,3 % mehr.

#### FAG-Umlage

Die FAG-Umlage 2014 betrug 5.813.786,40 € und somit 16.213,60 € weniger als der Planwert in Höhe von 5.830.000 €.

#### Kreisumlage

Der Umlagesatz für die Kreisumlage lag im Jahr 2014 bei 31,3 % (Vorjahr 32,7 %). Hieraus errechnet sich eine Umlage von 8.080.440,24 €. (2013: 7.700.559,95 €, 2012: 7.042.668,19 €).

#### 4. Entwicklung der allgemeinen Rücklage

Die geplante Rücklagenentnahme 2014 in Höhe von 5.469.400 € war nicht erforderlich. Vielmehr konnte der **Allgemeinen Rücklage** der Betrag von 14.639.680,30 € zugeführt werden.

Der Stand der Allgemeinen Rücklage beträgt zum 31.12.2014 somit 24.489.627,30 €.

Die hohe Zuführung zur Allgemeinen Rücklage beruht auf der Nichtbildung von Haushaltsausgaberesten im Vermögenshaushalt im Zuge der Doppikeinführung zum 01.01.2015 (s.a. Punkt III 5.2). Durch das „Nichtbilden“ von Haushaltsausgaberesten wird haushaltstechnisch der Vermögenshaushalt entlastet und der Einnahmeüberschuss fließt als „freie Mittel“ in die Rücklage ein. Um die bereits geplanten oder begonnenen Maßnahmen in 2015 weiterführen und den Finanzmittelbedarf des Gesamthaushalts 2015 bedienen zu können, ist ein Betrag für den Haushalt 2015 bereits in Höhe von 14.185.243 € eingeplant.

Der Stand der Rücklage erfüllt die Voraussetzungen gemäß § 20 Abs. 2 GemHVO-kameral. Nach dieser Vorschrift muss ein Betrag vorhanden sein, der sich in der Regel auf mindestens zwei vom Hundert der Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahre beläuft, so dass die Kassenliquidität gesichert ist. Nach der Berechnung (vgl. III.4.2 „Soll-Zuführung“) muss für diesen Zweck mindestens ein Betrag von 1.244.127,57 € vorhanden sein. Der Stand der Allgemeinen Rücklage liegt deutlich darüber. Die rechtzeitige Leistung von Ausgaben ist damit jederzeit gesichert.

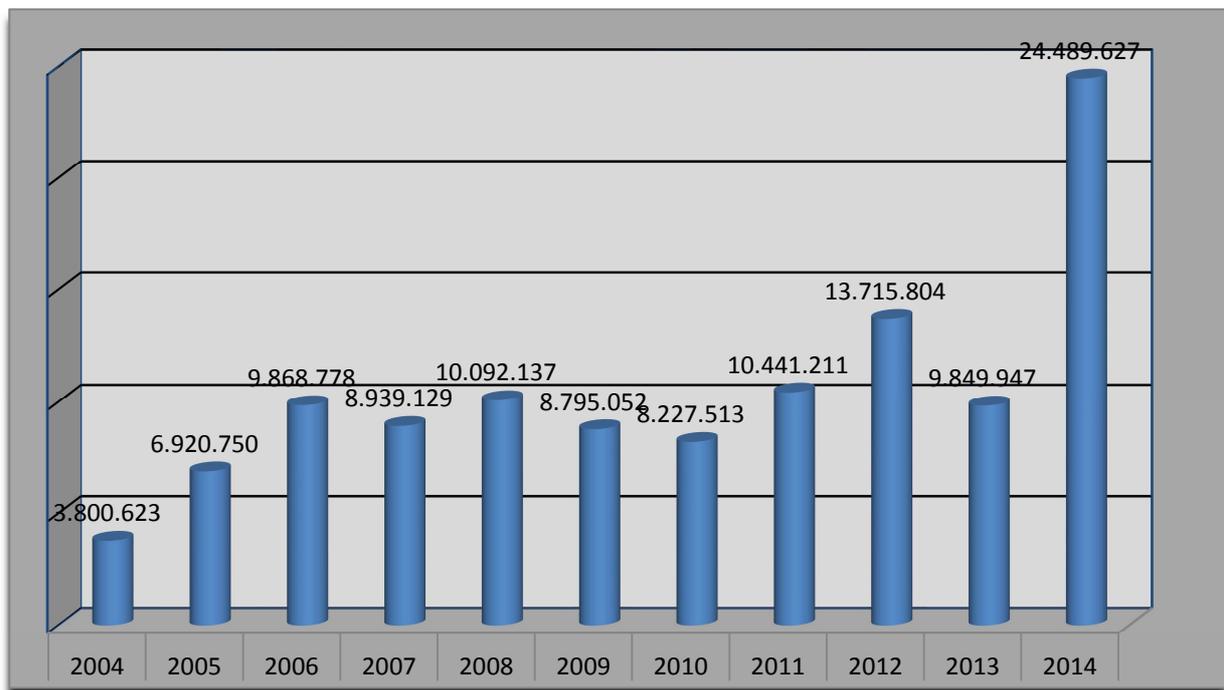
Die Allgemeine Rücklage dient ferner dazu, die Deckung der Investitionsausgaben künftiger Jahre zu erleichtern. Hier liegt der eigentliche Aufgabenschwerpunkt der Allgemeinen Rücklage. Es sollen Mittel zur Deckung von Ausgaben des Vermögenshaushalts künftiger Jahre angesammelt werden. Sie wird deshalb auch als Investitionsrücklage bezeichnet.

Der vorhandene Rücklagenbestand ist im Kalenderjahr zinsbringend angelegt worden. Der Haushaltsansatz bei den Zinseinnahmen von rund 421.000,00 € wurde um ca. 82.000,00 € übertroffen.

Entwicklung der Allgemeinen Rücklage in €:

Jahr	Stand 01.01.	Zuführung	Entnahme	Stand 31.12.
2014	9.849.947,00	14.639.680,30		24.489.627,30
2013	13.715.803,98		3.865.856,98	9.849.947,00
2012	10.441.210,93	3.274.593,05		13.715.803,98
2011	8.227.512,88	2.213.698,05		10.441.210,93
2010	8.795.052,07		567.539,19	8.227.512,88
2009	10.092.137,44		1.297.085,37	8.795.052,07
2008	8.939.128,95	1.153.008,49		10.092.137,44
2007	9.868.777,78		929.648,83	8.939.128,95
2006	6.920.749,54	2.948.028,24		9.868.777,78
2005	3.800.623,33	3.120.126,21		6.920.749,54

Nachfolgende Grafik zeigt die Jahresendstände der allgemeinen Rücklage seit 2004:



Im Haushaltsjahr 2014 wurden im Kernhaushalt keine **Kredite** benötigt.

## 5. Pro-Kopf-Verschuldung

Der Kernhaushalt ist seit Ende 2007 schuldenfrei. Die **Pro-Kopf-Verschuldung** auf der Grundlage des Kernhaushalts liegt somit bei **0 €**. Im Vergleich hierzu beträgt die Pro-Kopf-Verschuldung 2013 im Landesdurchschnitt bei Städten, auf der Basis der vorläufigen Angaben der Kassenstatistik, 414 € pro Einwohner. Auf die Ausführungen zur Gesamtverschuldung wird auf den Rechenschaftsbericht der Verwaltung (Seite 5, Jahresrechnung 2014) verwiesen.

## VI. Stand der örtlichen und überörtlichen Prüfungen der Vorjahre

Das Amt für Innenrevision hat die örtliche Prüfung der Jahresrechnung 2013 mit dem Schlussbericht vom 26.09.2014 abgeschlossen. Die Feststellung der Jahresrechnung durch den Gemeinderat gem. § 95 Abs. 2 GemO-kameral erfolgte am 07.10.2014 und wurde ortsüblich bekannt gegeben.

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg hat gemäß §§ 113 und 114 GemO-kameral die überörtliche Prüfung der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung in den Haushaltsjahren 2006 – 2010 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens des Eigenbetriebs Abwasserbeseitigung in den Wirtschaftsjahren 2006 bis 2010 und des Eigenbetriebs Wasserwerk in den Wirtschaftsjahren 2006 bis 2010 durchgeführt. Die Gemeindeprüfungsanstalt teilte das Ergebnis der Stadt Donaueschingen mit Prüfbericht vom 04.04.2012 mit. Über den wesentlichen Inhalt wurde der Gemeinderat am 15.06.2012 unterrichtet. Die uneingeschränkte Abschlussbestätigung des Regierungspräsidiums Freiburg wurde am 28.02.2013 erteilt.

Aufgrund ihrer gesetzlichen Zuständigkeit hat die GPA die Bauausgaben der Haushaltsjahre (Wirtschaftsjahre) 2007 bis 2010 in der Zeit vom 26.05. bis 05.07.2011 geprüft. Der Inhalt des Prüfberichtes vom 14.07.2011 wurde dem Gemeinderat am 26.07.2011 zur Kenntnis gegeben. Die Bestätigung des Regierungspräsidiums Freiburg über den Abschluss des Prüfverfahrens lag bereits bei Erstellung des Schlussberichts 2011 vor.

Die Prüfung der Bauausgaben 2011 bis 2014 erfolgt im Oktober 2015 durch die GPA.

## VII. Schlussbemerkungen

Das Amt für Innenrevision hat die vorgelegte Jahresrechnung der Stadt Donaueschingen für das Haushaltsjahr 2014 geprüft. Die Jahresrechnung wurde durch einen Rechenschaftsbericht der Stadtkämmerei erläutert.

Das Amt für Innenrevision ist der Auffassung, dass die stichprobenweise Prüfung hinreichend sichere Grundlage für die Beurteilung bildet und hat keine dem Feststellungsbeschluss entgegenstehende Mängel oder Verstöße festgestellt.

Nach dem Ergebnis der örtlichen Prüfung

- ist bei den Einnahmen und Ausgaben und bei der Vermögensverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden,
- sind die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt,
- ist der Haushaltsplan eingehalten worden und
- wurden das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen.

Das Amt für Innenrevision empfiehlt daher dem Gemeinderat, die Jahresrechnung 2014 der Stadt Donaueschingen festzustellen.

Donaueschingen, den 25.09.2015

Volker Kuntz