



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Prüfungsbericht

Allgemeine Finanzprüfung

Stadt Kirchheim unter Teck 2011 - 2012

Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013

Eigenbetrieb Stadtwerke Kirchheim unter Teck 2011 - 2016

Stuttgart, 28.11.2019

V-ID: 1S-85351

| Inhalt | Seite |
|---|--------------|
| 1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung | 4 |
| 2 Wesentliche Inhalte des Prüfungsberichts im Sinne von § 114 Abs. 4 Satz 2 GemO | 7 |
| 2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse | 7 |
| 2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung | 11 |
| 3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse der Stadt | 13 |
| 3.1 Ergebnisse der kameralen Jahresrechnungen 2011 und 2012 | 14 |
| 3.2 Ergebnisse und Strukturen der vorläufigen Jahresabschlüsse 2013 bis 2015 | 19 |
| 3.3 Haushaltsjahre 2016 bis 2018 und weitere Finanzplanung bis 2020 | 29 |
| 4 Örtliche Prüfung | 33 |
| 4.1 Organisation, Aufgaben und Personalausstattung | 33 |
| 4.2 Strukturelle Wirksamkeit der örtlichen Prüfung | 34 |
| 4.3 Wirksamkeit der örtlichen Kassenprüfung | 34 |
| 4.4 Prüfungen der Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse | 35 |
| 4.5 Örtliche Prüfung in weiteren Prüfgebieten | 35 |
| 5 Prüfung der Eröffnungsbilanz | 36 |
| 5.1 Ausgangslage | 36 |
| 5.2 Örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz | 36 |
| 5.3 Formale Anforderungen | 37 |
| 5.4 Aktiva | 37 |
| 5.5 Passiva | 44 |
| 5.6 Gesamtbeurteilung | 47 |
| 6 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung | 48 |
| 6.1 Kassenwesen | 48 |
| 6.2 Haushalts- und Rechnungswesen | 50 |

| Inhalt | Seite |
|--|--------------|
| 7 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen der Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2016 | 52 |
| 7.1 Betriebsverhältnisse | 52 |
| 7.2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse | 54 |
| 7.3 Ergebnis der Sachprüfung | 57 |

| Anlagen | Nr. |
|---|------------|
| Übersicht über die Haushalts- und Finanzwirtschaft | 1 |
| Entwicklung Nettosteuerereinnahmen/Steuerkraft-Netto, Zuschussbedarf/Betriebs- ergebnis, Überschussquote | 2 |
| Ergebnisrechnung | 3 |
| Finanzrechnung | 4 |
| Kostendeckungsgrade öffentlicher Einrichtungen | 5 |
| Diagramme zu einzelnen Kennzahlen | 6 |

1 Allgemeine Hinweise zur Prüfung

Bis zur vollständigen Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (Kommunale Doppik) gelten die bisherigen Regelungen des Gemeindefinanzrechts (§§ 77 ff. GemO) in der Fassung vom 24.07.2000¹, der Gemeindehaushaltsverordnung vom 07.02.1973² und der Gemeindekassenverordnung vom 26.08.1991³.

Soweit im Prüfungszeitraum auf die Gemeindefinanzwirtschaft sowohl die bisherigen Vorschriften als auch die der Kommunalen Doppik Anwendung finden, werden die bisherigen Vorschriften mit dem Zusatz „alte Fassung“ (a.F.) zitiert.

Die GPA ist für die überörtliche Prüfung bei der Stadt (Einwohnerzahl am 30.06.2012: 40.249) zuständig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 GemO). Die Prüfung erfolgte - mit Unterbrechungen - in der Zeit vom 27.08.2018 bis 16.11.2018 bei der Verwaltung und anschließend bei der GPA.

Prüfer waren Herr Andreas Hack (Prüfungsleiter), Frau Adina Gitzel und Frau Isabella Schwarzberger.

Gegenstand der Prüfung waren gemäß § 114 Abs. 1 GemO die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2011 bis 2012 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Eigenbetriebs Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2016. Der Prüfung haben die Haushaltsrechnungen sowie die Jahresabschlüsse des Eigenbetriebs mit folgenden Druckdaten zugrunde gelegen:

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| HHR Stadt | 28.08.2018 | 28.08.2018 | - | - | - | - |
| JA Stadtwerke | 17.09.2012 | 30.09.2013 | 11.02.2015 | 15.09.2015 | 09.11.2016 | 27.12.2017 |

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

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

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

Die **Bauausgaben** sind Gegenstand gesonderter überörtlicher Prüfungen. Sie wurden zuletzt für die Haushaltsjahre/Wirtschaftsjahre 2011 bis 2014 geprüft (Prüfungsbericht der GPA vom 26.08.2015).

Der gesetzliche Prüfungsauftrag der GPA beinhaltet keine umfassende und vollständige Prüfung der Verwaltung. Die Finanzprüfung berücksichtigt gem. § 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, über die gesamten Prüfungsinhalte hinweg, vorhandene Ergebnisse der **örtlichen Prüfung** und beschränkt sich im Übrigen auf einzelne Schwerpunkte und auf Stichproben (§ 3 GemPrO). Eine wirksame örtliche Prüfung, die im Rahmen ihres Prüfungsauftrags die prüfungsrelevanten Verwaltungsbereiche insgesamt und sachgerecht prüft und deren zutreffende Prüfungsergebnisse von der Verwaltung beachtet und erforderlichenfalls umgesetzt werden, entlastet mithin die überörtliche Prüfung durch die GPA maßgeblich.

Die Prüfungsfeststellungen sind mit der Verwaltung im Zuge der Prüfung besprochen worden. Unwesentliche Anstände wurden, soweit möglich, bereits während der Prüfung bereinigt (§ 2 Abs. 1 Satz 2 GemPrO).

Von einer **Schlussbesprechung** (§ 18 Abs. 2 Satz 2 GemPrO) konnte abgesehen werden. Die Verwaltung ist am 19.11.2018 über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung mündlich unterrichtet worden.

Der **Prüfungsbericht** beschränkt sich im Rahmen des Prüfungszwecks schwerpunktmäßig auf wesentliche Feststellungen (§ 5 Abs. 2 Satz 1 GemPrO) und enthält darüber hinaus Hinweise zur Erledigung der festgestellten Anstände sowie Vorschläge und Anregungen zu bedeutsamen finanzwirksamen Sachverhalten und Problemstellungen.

Die überörtliche Finanzprüfung ist ihrem Wesen nach nicht darauf ausgerichtet und auch nicht befähigt, dolose Handlungen und / oder dienstrechtlich vorwerfbares Verhalten aufzudecken und aufzuklären. Ergeben sich gleichwohl aufgrund der Prüfung Anhaltspunkte in dieser Richtung, sind diese durch den Dienstherrn bzw. Dienstvorgesetzten zu würdigen und ggf. in eigener Zuständigkeit weiter zu verfolgen.

Der Prüfungsbericht ist mit fortlaufenden Randnummern versehen. Randnummern, die mit dem Buchstaben "A" besonders gekennzeichnet sind, beinhalten wesentliche Anstände, die nicht im Prüfungsverfahren ausgeräumt werden konnten (§ 5 Abs. 3 GemPrO) und zu denen Stellung zu nehmen ist. Dabei ist mitzuteilen, ob und inwiefern den Feststellungen Rechnung getragen wird (§ 114 Abs. 5 Satz 1 GemO). Eine abschließende Beurteilung aufgrund der Stellungnahme bleibt vorbehalten.

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

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

Soweit die Verwaltung ihr zustehende Ansprüche gegenüber Dritten - insbesondere durch fehlerhaftes oder unterlassenes Verhalten - nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig geltend gemacht hat und dadurch Vermögensnachteile entstanden oder zu besorgen sind, wird auf die aus den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen resultierende Pflicht hingewiesen, die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (insbesondere Forderungsrealisierung, Rückforderung, Inanspruchnahme der Versicherung, Haftung der Verantwortlichen) und gegebene Ansprüche sachgerecht zu verfolgen. Ggf. sind rechtzeitig verjährungshemmende Maßnahmen zu treffen.

Der Prüfungsbericht enthält ausschließlich pseudonymisierte persönliche Daten. Die Einhaltung der **Geheimhaltungsvorschriften und des Datenschutzes** in Bezug auf den Inhalt des Prüfungsberichts ist im weiteren Verfahren von der Verwaltung sicherzustellen.

Zum **Abschluss der vorangegangenen überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kas- sen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 2006 bis 2010 sowie der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens des Eigenbetriebs Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2006 bis 2010 (Prüfungsbericht der GPA vom 25.05.2012) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 28.10.2013 Az. 14-2244.-0 / Kirchheim unter Teck die uneingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 2 GemO erteilt.

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

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

2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

2.1.1 Stadt

Vorbemerkung

Neben den Ergebnissen des Prüfungszeitraums (kamerale Haushaltsjahre 2011 und 2012) wurden auch die in der Zwischenzeit aufgestellten, aber noch nicht örtlich geprüften Jahresabschlüsse für die doppelten Jahre 2013 bis 2015 - als vorläufige Ergebnisse - in die Betrachtung einbezogen.

Für die Haushaltsjahre (Planjahre) 2016 bis 2018 standen zur Zeit der überörtlichen Prüfung bereits Echtzahlen bzw. hochgerechnete Zahlen zur Verfügung.

Kamerale Haushaltsjahre 2011 und 2012

Verwaltungshaushalt

Die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts hat sich gegenüber dem vorangegangenen Prüfungszeitraum (2006 bis 2010) im Jahresdurchschnitt von 212 EUR/Einw. auf 259 EUR/Einw. verbessert, während der jahresdurchschnittliche überörtliche Vergleichswert bei 289 EUR/Einw. lag. Für die Ergebnisverbesserungen waren vor allem höhere Nettosteuerereinnahmen¹, insbesondere Gewerbesteuern, verantwortlich. Der die Ertragskraft belastende Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs² ist ebenfalls angestiegen, die Zuwächse blieben jedoch hinter diejenigen der Nettosteuerereinnahmen zurück. Gegen Ende des Prüfungszeitraums lagen die beiden Hauptblöcke des Haushalts

¹ Steuern zzgl. allgemeine Finanzaufweisungen abzgl. steuerkraftabhängiger Umlagen.

² Betriebsausgaben und sonstige Ausgaben abzgl. Betriebseinnahmen und sonstige Einnahmen - ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten.

geringfügig unter dem Landesdurchschnitt (Nettosteureinnahmen: um 7 %, Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs: um 6 %).

Vermögenshaushalt

In den Vermögenshaushalten konnten die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen von 28,2 Mio. EUR ohne Kredite finanziert werden. Bei ordentlichen Tilgungen von 1,1 Mio. EUR haben sich die Schulden der Stadt im Kämmereihaushalt auf 6,9 Mio. EUR (172 EUR/Einw.) vermindert. Unter Einbeziehung der Schulden des Eigenbetriebs Stadtwerke hat die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2012 mit 15,5 Mio. EUR (385 EUR/Einw.) um rd. 70 % unter dem Landesdurchschnitt (1.267 EUR/Einw.) gelegen. Die ausgewiesene allgemeine Rücklage betrug, bei einem geforderten Mindestbetrag von 1,9 Mio. EUR, zuletzt 37,4 Mio. EUR.

Vorläufige Ergebnisse der Haushaltsjahre 2013 bis 2015

Ergebnisrechnung

Nach den vorläufigen Jahresabschlüssen 2013 bis 2015 konnte die Stadt der zentralen Forderung der Kommunalen Doppik, ein (zumindest) ausgeglichenes ordentliches Ergebnis zu erwirtschaften, jedes Jahr Rechnung tragen und den Ergebnisrücklagen (Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses) darüber hinaus Überschüsse von 12,4 Mio. EUR zuführen.

Die dafür hauptverantwortliche Steuerkraft - netto ⁻¹ hat die Landesdurchschnitte seit 2014 um 9 % übertroffen. Umgekehrt war allerdings auch das Betriebsergebnis - netto - bereinigt ² seit 2014 erstmals seit längerer Zeit wieder über den Landesdurchschnitten (um 5 % bzw. 7 %).

Die Rücklagen aus Überschüssen des Sonderergebnisses (im Wesentlichen aus Erträgen abzgl. Aufwendungen aus Vermögensveräußerungen) weisen zum 31.12.2015 einen Stand von 8,8 Mio. EUR auf.

¹ Steuern zzgl. allgemeine Finanzaufweisungen abzgl. steuerkraftabhängiger Umlagen (vergleichbar mit den bisherigen kameralen Nettosteureinnahmen).

² Betriebserträge und sonstigen Erträge abzgl. Betriebsaufwendungen und sonstigen Aufwendungen - ohne Abschreibungen, Auflösungen von Sonderposten und Zuschreibungen (vergleichbar mit dem bisherigen kameralen Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs).

Finanzrechnung

Der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung hat 15,1 Mio. EUR (2013), 8,6 Mio. EUR (2014) und 6,1 Mio. EUR (2015) betragen. Die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen von 54,8 Mio. EUR konnten wiederum ohne Neuverschuldungen finanziert werden. Schließlich hat der Zahlungsmittelbestand von 20,1 Mio. EUR (Stand 01.01.2013) auf 17,1 Mio. EUR abgenommen. Zuzüglich sonstiger Einlagen aus Kassenmitteln und noch nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, abzüglich übertragener Auszahlungsermächtigungen sowie gebundener liquider Mittel in Höhe der zweckgebundenen Rücklagen, standen zum 31.12.2015 bereinigte liquide Mittel - ohne gebundene Mittel - in Höhe von 7,3 Mio. EUR zur Verfügung.

Bilanz

Die Bilanzsumme ist in der Zeit vom 01.01.2013 (Aufstellung der Eröffnungsbilanz) bis zum 31.12.2015 um 18,3 Mio. EUR (4 %) auf 451,6 Mio. EUR angewachsen. Auf der Aktivseite war die Entwicklung vor allem von den Zunahmen des Sachvermögens (10,1 Mio. EUR), des Finanzvermögens (4,7 Mio. EUR) und den geleisteten Investitionszuschüssen (3,3 Mio. EUR) bestimmt. Auf der Passivseite hat das Eigenkapital ergebnisbedingt um 21,2 Mio. EUR zugenommen. Hinzu kommen 1,6 Mio. EUR aus Berichtigungen der Eröffnungsbilanz. Weitere wesentliche Veränderungen haben sich auflösungsbedingt bei den Sonderposten ergeben (4,9 Mio. EUR).

Bei ordentlichen Tilgungen von 2 Mio. EUR, haben sich die Schulden der Stadt im Kämmereihaushalt bis zum 31.12.2015 auf 4,9 Mio. EUR weiter vermindert. Unter Einbeziehung der Schulden des Eigenbetriebs Stadtwerke hat die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2015 mit 20,4 Mio. EUR (515 EUR/Einw.) noch um 60 % unter dem Landesdurchschnitt gelegen.

Haushaltsjahre 2016 bis 2018 und weitere Finanzplanung bis 2020

Gegen Ende der überörtlichen Prüfung ist die Verwaltung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 von deutlichen besseren ordentlichen Ergebnissen von 17,4 Mio. EUR und - 1,2 Mio. EUR (anstatt der geplanten - 0,8 Mio. EUR bzw. - 9,8 Mio. EUR) ausgegangen. Gleiches gilt für das Haushaltsjahr 2018 (3,1 Mio. EUR anstatt - 8,7 Mio. EUR).

Für die Planjahre 2019 und 2020 werden ordentliche Ergebnisse von 2,0 Mio. EUR und - 1,3 Mio. EUR erwartet.

Korrespondierend zur Entwicklung der Leistungskraft des Ergebnishaushalts zeichnen sich auch beim Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf des Ergebnishaushalts für 2016 und 2017 erhebliche Verbesserungen gegenüber der Planung ab (31,5 Mio. EUR anstatt 1,2 Mio. EUR bzw. 5,1 Mio. EUR anstatt - 4,2 Mio. EUR). Für 2018 wurde zum Zeitpunkt der Prüfung ein Zahlungsmittelbedarf von 1,5 Mio. EUR (anstatt 13,1 Mio. EUR) hochgerechnet. Anschließend wird mit Zahlungsmittelüberschüssen von 16,2 Mio. EUR (2019) und 6,4 Mio. EUR (2020) gerechnet.

Zum 31.12.2017 hat der Endbestand an Zahlungsmitteln 39,2 Mio. EUR betragen. Investitionsbedingt und wegen des anhaltenden Verzichts auf Neuverschuldungen würden die liquiden (Eigen-)Mittel bei planmäßigem Verlauf bis Ende 2020 auf voraussichtlich 10,7 Mio. EUR abnehmen. Tilgungsbedingt würden sich die Schulden der Stadt im Kämmereihaushalt noch auf 2,5 Mio. EUR (61 EUR/Einw.) belaufen.

Fazit

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im Prüfungszeitraum 2011 bis 2012 und im weiteren Betrachtungszeitraum bis 2015 nach den Anforderungen einer gesicherten stetigen Aufgabenerfüllung (§ 77 Abs. 1 GemO) geordnet.

Nach der mittelfristigen Finanzplanung bis 2020 würde der intergenerativen Gerechtigkeit (Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs) insgesamt Rechnung getragen werden können.

Die tatsächliche Entwicklung bleibt abzuwarten. Auch wenn die Entwicklung im Prüfungszeitraum und im weiteren Betrachtungszeitraum gezeigt hat, dass die erzielten Ergebnisse besser als geplant ausfallen können, gilt es angesichts des nur schwer abschätzbaren, risikobehafteten Verlaufs der Steuerkraft - netto - und den gleichzeitig steigenden negativen Betriebsergebnissen, mit strikter Ausgabendisziplin, vorrangig für Pflichtaufgaben, und konsequenter Ausschöpfung der eigenen Einnahmen die Leistungsfähigkeit des Haushalts und die stetige Aufgabenerfüllung nachhaltig zu sichern und zu stärken (§ 77

Abs. 2 GemO). Dazu sollte das begonnene Strategie- bzw. Haushaltskonsolidierungskonzept fortgeführt, an aktuelle Entwicklungen zeitnah angepasst und entsprechend umgesetzt werden. Darüber hinaus sollten Entscheidungen über die Verwirklichung des ambitionierten Investitionsprogramms mit Blick auf die dauerhafte Finanzierbarkeit unter Berücksichtigung der Eigenfinanzierungskraft des Haushalts sowie der Folgekosten getroffen werden, zumal langfristig (ab 2021) wieder Kreditaufnahmen eingeplant sind.

(Rdnrn. 1 bis 14)

2.1.2 Eigenbetrieb Stadtwerke

Da die Überschüsse der Betriebszweige Wasserversorgung und Beteiligungen nicht ausgereicht haben, die Fehlbeträge der Betriebszweige Tiefgaragen, Bäder sowie Stromerzeugung und Wärmeversorgung auszugleichen, ist im Prüfungszeitraum 2011 bis 2016 ein saldierter Gesamtverlust von 365 TEUR entstanden. Dem Gesamtverlust standen Kapitalzuführungen bzw. Verlustausgleiche von 712 TEUR gegenüber.

Bei einem Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens mit den langfristigen Finanzierungsmitteln hat zum 31.12.2016 eine stichtagsbezogene Unterfinanzierung in Höhe von 4.747 TEUR bestanden.

Nach der Wirtschafts- und Finanzplanung 2017 bis 2021 würde sich die Unterfinanzierung bis zum 31.12.2021 geringfügig auf 4.313 TEUR verringern.

(Rdnrn. 60 bis 62)

2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung

2.2.1 Vorbemerkung

Die auf einzelne ausgewählte Schwerpunkte (Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013, Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Eigenbetrieb Stadtwerke für den Zeitraum 2011 bis 2016) und im Übrigen auf Stichproben beschränkte überörtliche Prüfung hat ergeben, dass die Verwaltung in den geprüften Bereichen insgesamt ordnungsgemäß und sachgerecht gearbeitet hat. Die nachfolgend in Kurzform aufgeführten wesentlichen Feststellungen der Prüfung sowie Hinweise und Empfehlungen im Prüfungsbericht schmälern diesen guten Gesamteindruck nicht.

2.2.2 Stadt

Örtliche Prüfung

Die Zahlstellen und Handvorschüsse wurden nicht im vorgeschriebenen Umfang geprüft. (Rdnr. 18)

Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013

Nach den bei der überörtlichen Prüfung gewonnenen Erkenntnissen wurde die Eröffnungsbilanz sorgfältig und mit Fachkenntnis erstellt, die vorgefundenen Erläuterungen und Dokumentationen waren überwiegend vollständig und in sich schlüssig. Eine vertiefte Prüfung im Bereich der bebauten Grundstücke war aufgrund nicht vorhandener Dokumentationsunterlagen teilweise nicht möglich. Im Rahmen der Prüfung ergaben sich darüber hinaus nur wenige größere, wertmäßig ggf. noch zu berichtigende Einzelfeststellungen (vgl. § 63 GemHVO). Die Eröffnungsbilanz entspricht damit im Wesentlichen den gesetzlichen Anforderungen und vermittelt nach dem Gesamteindruck insoweit ein zutreffendes Bild von der Vermögens- und Finanzlage der Stadt. (Rdnrn. 24 bis 47)

Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

Die Dienstanweisung für die Stadtkasse ist zu aktualisieren. (Rdnr. 48)

Die Geldanlagerichtlinien sind zu überarbeiten. (Rdnr. 53)

Die eingesetzten finanzwirksamen Verfahren sind noch zur Anwendung freizugeben. (Rdnr. 54)

2.2.3 Eigenbetrieb Stadtwerke

In der Wirtschafts- und Finanzplanung 2017 bis 2021 ist nur ein Teil der zum 31.12.2016 ermittelten Unterfinanzierung zum Ausgleich veranschlagt gewesen. (Rdnr. 69)

3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse der Stadt

Die wichtigsten **Kennzahlen** der Haushalts- und Finanzwirtschaft der Stadt im **Prüfungszeitraum 2011 bis 2012** sind mit den Durchschnittswerten der Kommunen des Landes zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern (im Folgenden: Landesdurchschnitt), soweit bekannt, in **Anlage 1**, weitere finanzwirtschaftliche Daten sind in den **Anlagen 2 bis 6** dargestellt.

Neben den Ergebnissen des Prüfungszeitraums (kamerale Haushaltsjahre 2011 und 2012 - vgl. Kapitel 3.1) wurden auch die in der Zwischenzeit aufgestellten, aber noch nicht örtlich geprüften Jahresabschlüsse für die **doppischen Jahre 2013 bis 2015** - als vorläufige Ergebnisse - in die Betrachtung einbezogen (siehe Kapitel 3.2).

Beim Bewerten der **Anlagen 2, 5 und 6** ist zu beachten, dass sich die Rechnungslegung mit der Umstellung auf die Kommunale Doppik zum Teil geändert hat¹ und die Vergleichbarkeit der Kennzahlen für die Zeit ab dem 01.01.2013² mit den kameraleen Jahren zuvor und mit den zuletzt verstärkt doppisch geprägten Landesdurchschnitten insofern teilweise eingeschränkt ist (vgl. hierzu insbesondere die Rdnrn. 7 und 8).

Dies vorweggenommen, ist zum Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft im Prüfungszeitraum und im weiteren Betrachtungszeitraum bis 2015 sowie in den **Haushaltsjahren 2016 bis 2018** und zur **weiteren Finanzplanung bis 2020** (Kapitel 3.3) zusammengefasst zu bemerken:

¹ So z.B. im Bereich der Rechnungsabgrenzungen und hinsichtlich der Bildungen, Entnahmen und Auflösungen von Rückstellungen.

² Verwendung von den in den Ergebnisrechnungen gebuchten Erträgen und Aufwendungen anstatt kameraleer Soll-Einnahmen und Soll-Ausgaben.

3.1 Ergebnisse der kameralen Jahresrechnungen 2011 und 2012

3.1.1 Verwaltungshaushalt

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

| Jahr | Planansatz | Rechnungsergebnis | | Landesdurchschnitt |
|--------------|--------------|-------------------|-----------|--------------------|
| | TEUR | TEUR | EUR/Einw. | EUR/Einw. |
| 2011 | 877 | 7.795 | 195 | 234 |
| 2012 | 3.547 | 13.011 | 323 | 344 |
| Summe | 4.424 | 20.806 | | |

Für die deutlich besseren Ergebnisse gegenüber den Planungen waren vor allem höhere Steuern (insbesondere Gewerbesteuern) verantwortlich.

Die **längerfristige Entwicklung** des VwH ist in **Anlage 2** und in Diagrammen in **Anlage 6** dargestellt. Danach hat sich die Ertragskraft des VwH gegenüber dem vorangegangenen Prüfungszeitraum im Jahresdurchschnitt von 212 EUR/Einw. auf 259 EUR/Einw. verbessert, während der jahresdurchschnittliche überörtliche Vergleichswert bei 289 EUR/Einw. lag (**Anlage 2**, Seite 2).

Bezogen auf die beiden Hauptblöcke des Haushalts (Nettosteureinnahmen¹ einerseits und Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs² andererseits), war deren Entwicklung wie folgt für die allgemeine Zuführung zum VmH ergebnisprägend:

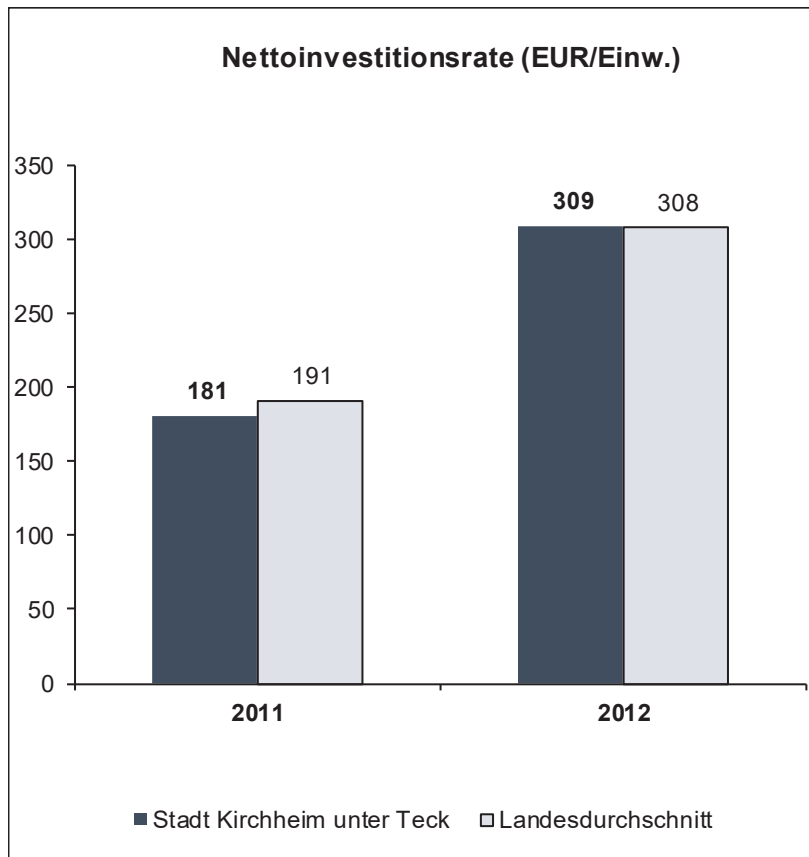
| | 2011 TEUR | 2012 TEUR |
|--------------------------------|--------------|--------------|
| Nettosteureinnahmen | 30.361 | 36.356 |
| Zuschussbedarf | -22.566 | -23.345 |
| Allg. Zuführung zum VmH | 7.795 | 13.011 |

¹ Steuern zzgl. allgemeine Finanzzuweisungen abzgl. steuerkraftabhängige Umlagen; vgl. **Anlage 2** Seite 1 und **Anlage 6** Seite 1 (Kommunale Doppik: Steuerkraft - netto -).

² Betriebsausgaben und sonstige Ausgaben abzgl. Betriebseinnahmen und sonstige Einnahmen - ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten; vgl. **Anlage 2** Seite 1 und 2 und **Anlage 6** Seite 2 (Kommunale Doppik: Betriebsergebnis - netto - bereinigt).

Weitere Einzelheiten hierzu können den Rdnrn. 7 und 8 entnommen werden.

Die nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung und Kreditbeschaffungskosten verbliebene **Nettoinvestitionsrate**, als wichtigste Kennzahl zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit des kameralen Haushalts, wies folgende Ergebnisse auf:



Die Nettoinvestitionsraten waren durch unterdurchschnittliche ordentlichen Kredittilgungen begünstigt (**Anlage 1** Zeile 25).

3.1.2 Vermögenshaushalt

- 2 In den Vermögenshaushalten 2011 bis 2012 sind 28,2 Mio. EUR¹ für folgende **Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen** bereitgestellt worden:

| | TEUR |
|---|---------------|
| Gewährung von Darlehen, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen | 2.831 |
| Gründerwerb | 3.993 |
| Sonstiger Vermögenserwerb | 2.060 |
| Baumaßnahmen | 17.851 |
| Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen | 1.468 |
| Summe | 28.203 |

Den Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen standen zur **Finanzierung**

- 19,6 Mio. EUR aus Nettoinvestitionsraten,
- 16,5 Mio. EUR aus Vermögensveräußerungen,
- 3,7 Mio. EUR aus Investitionszuwendungen, Investitionsbeiträgen und ähnlichen Entgelten für Investitionstätigkeiten sowie
- 0,1 Mio. EUR aus Darlehensrückflüssen

gegenüber.²

Auf Kreditaufnahmen konnte verzichtet werden. Vielmehr war es möglich, der allgemeinen Rücklage aus dem Finanzierungsmittelüberschuss 11,7 Mio. EUR zuzuführen.

¹ Soll-Ausgaben einschließlich Reduzierungen der Haushaltsausgabereste um 10,9 Mio. EUR.

² Soll-Einnahmen einschließlich Reduzierungen der Haushaltseinnahmereste um 2,2 Mio. EUR.

3.1.3 Rücklagen, Liquidität, Verschuldung

Allgemeine Rücklage

- 3 Zum 31.12.2012 hat die allgemeine Rücklage, bei einem nach § 20 Abs. 2 GemHVO a.F. geforderten Mindestbetrag von 1,9 Mio. EUR, 37,4 Mio. EUR betragen¹.

Liquidität

- 4 Die Zahlungsfähigkeit der Stadtkasse war stets gewährleistet. Kassenkredite mussten nicht in Anspruch genommen werden. Vorübergehend nicht benötigte Kassenmittel konnten Ertrag bringend angelegt werden.

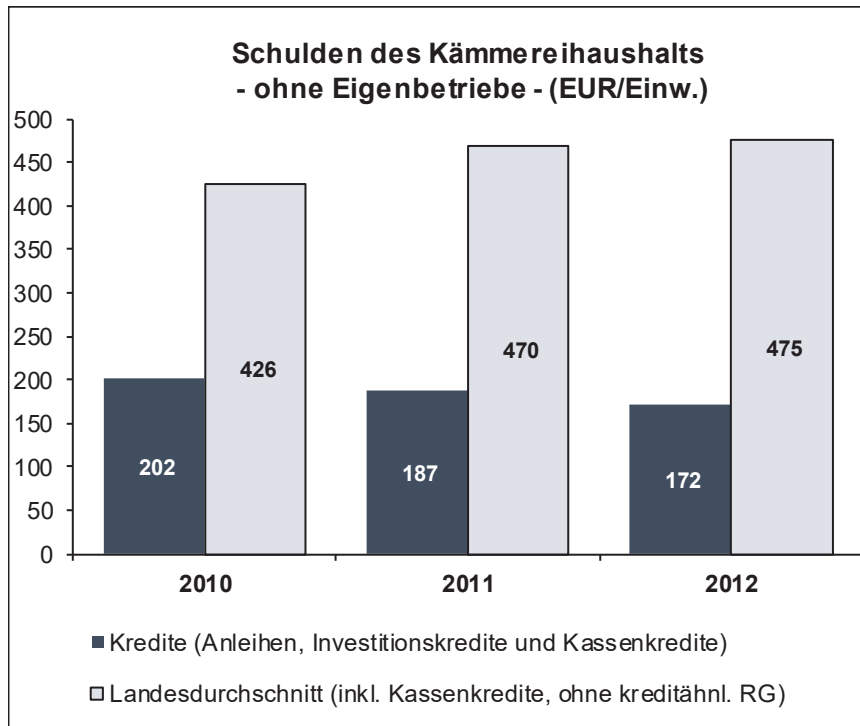
Verschuldung

- 5 Die Schulden der Stadt im Kämmereihaushalt² haben sich bei ordentlichen Tilgungen von 1,1 Mio. EUR von 8,0 Mio. EUR (31.12.2010) auf 6,9 Mio. EUR (31.12.2012) vermindert (**Anlage 1** Zeile 44).

¹ Die in der letzten kameralen Jahresrechnung/Haushaltsrechnung zum 31.12.2012 ausgewiesene allgemeine Rücklage von 37,4 Mio. EUR weicht von der durch die GPA in Anlage 1 Zeile 42 fortgeschriebenen allgemeinen Rücklage (36,6 Mio. EUR) um 0,8 Mio. ab. Grund dafür ist, dass eine fehlerhafte Buchung im Vermögenshaushalt des Jahres 2012 im Zusammenhang mit der Aufwertung des „Kirchheim unter Teck Fonds“ (831.261,22 EUR, vgl. Buchungsstelle 2.9100.9300000) von der Verwaltung über die allgemeine Rücklage korrigiert wurde. Im Übrigen siehe die Rdnm. 51 und 52.

² Rückzahlungsverpflichtungen (Verbindlichkeiten) aus Anleihen, Investitionskrediten und Kassenkrediten.

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



Unter Einbeziehung der Schulden des Eigenbetriebs Stadtwerke von 8,6 Mio. EUR (davon entfallen 5,9 Mio. EUR auf Kassenkredite) hat die **Gesamtverschuldung** der Stadt am 31.12.2012 mit 15,5 Mio. EUR (385 EUR/Einw.) um rd. 70 % unter dem Landesdurchschnitt (1.267 EUR/Einw.) gelegen (**Anlage 1** Zeilen 51 bis 54).

3.2 Ergebnisse und Strukturen der vorläufigen Jahresabschlüsse 2013 bis 2015

3.2.1 Ergebnishaushalt, Ergebnisrechnung

3.2.1.1 Ergebnisentwicklung

- 6 Die Ergebnisse der Ergebnisrechnungen 2013 bis 2015 (ordentliche Ergebnisse, Sonderergebnisse und Gesamtergebnisse) stellen sich im Vergleich zu den Planansätzen wie folgt dar:

| | Plan | Ergebnis | Plan | Ergebnis | Plan | Ergebnis |
|-------------------------------|--------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|
| | 2013 | 2013 | 2014 | 2014 | 2015 | 2015 |
| | TEUR | TEUR | TEUR | TEUR | TEUR | TEUR |
| Ordentliche Erträge | 99.318 | 104.219 | 98.674 | 102.619 | 106.297 | 104.532 |
| Ordentliche Aufwendungen | 95.498 | 101.190 | 99.554 | 98.879 | 106.558 | 98.866 |
| Ordentliches Ergebnis | 3.820 | 3.030 | -880 | 3.740 | -261 | 5.665 |
| Außerordentliche Erträge | 0 | 5.392 | 0 | 4.977 | 0 | 1.699 |
| Außerordentliche Aufwendungen | 0 | 1.728 | 0 | 743 | 0 | 828 |
| Sonderergebnis | 0 | 3.664 | 0 | 4.234 | 0 | 871 |
| Gesamtergebnis | 3.820 | 6.693 | -880 | 7.974 | -261 | 6.536 |

Danach konnte die Stadt der zentralen Forderung der Kommunalen Doppik, ein (zumindest) ausgeglichenes **ordentliches Ergebnis** zu erwirtschaften (Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs, §§ 77 Abs. 1, 80 Abs. 2 Satz 2 GemO) jedes Jahr Rechnung tragen und den Ergebnismrücklagen (Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses) darüber hinaus Überschüsse von 12,4 Mio. EUR zuführen (§ 90 Abs. 1 GemO, §§ 23 Satz 1 und 49 Abs. 3 Satz 2 GemHVO). Für die Ergebnisverbesserungen gegenüber der Planung waren vorwiegend höhere Steuern verantwortlich. Die Ergebnisverschlechterung in 2013 hängt hauptsächlich mit nicht geplanten Bildungen von FAG-Rückstellungen (6,2 Mio. EUR für 2013) zusammen.

Die **außerordentlichen Erträge und Aufwendungen** sind im Wesentlichen auf Erträge bzw. Aufwendungen aus Vermögensveräußerungen zurückzuführen. Hieraus konnten den Ergebnismrücklagen (Rücklagen aus Überschüssen des Sonderergebnisses) insgesamt 8,8 Mio. EUR zugeführt werden.

Wie sich die beiden Hauptblöcke des Haushalts (Nettosteuererinnahmen bzw. Steuerkraft - netto - einerseits und Zuschussbedarf Verwaltungs- und Betriebsbereichs bzw. Betriebsergebnis - netto - andererseits) im Einzelnen entwickelt haben, wird nachfolgend (Rdnrn. 7 und 8) näher beschrieben.

3.2.1.2 Haushaltsstrukturen

Steuern und Finanzausgleich

- 7 Die Steuern, die allgemeinen Finanzausweisungen und die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Umlagen verbliebenen Nettosteuererinnahmen bzw. die Steuerkraft - netto - haben sich ausgehend vom Basisjahr 2010 und den kameralen Haushaltsjahren 2011 und 2012 in den Jahren 2013 bis 2015 sowie im Vergleich zu den Landesdurchschnitten wie folgt fortentwickelt¹:

| | Basisjahr | Prüfungszeitraum | | | | |
|--|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 2010 TEUR | 2011 TEUR | 2012 TEUR | 2013 TEUR | 2014 TEUR | 2015 TEUR |
| Gewerbesteuer | 14.185 | 17.860 | 23.132 | 29.884 | 28.043 | 29.600 |
| Grundsteuer A und B, sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge | 6.936 | 7.935 | 8.172 | 8.417 | 8.504 | 8.643 |
| Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer | 17.648 | 18.660 | 20.557 | 22.079 | 22.874 | 24.255 |
| Steuern und steuerähnliche Erträge | 38.769 | 44.455 | 51.861 | 60.380 | 59.421 | 62.498 |
| Allgemeine Finanzausweisungen | 15.429 | 14.622 | 14.524 | 15.363 | 16.414 | 13.630 |
| Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage) | -3.010 | -3.752 | -3.691 | -5.677 | -5.108 | -5.470 |
| Allgemeine Umlagen | -23.777 | -24.964 | -26.338 | -33.620 | -29.063 | -25.587 |
| davon <i>Nettozuführung zu Rückstellungen (FAG- und Kreisumlage)</i> | | | | -6.225 | -183 | 6.225 |
| Steuerkraftabhängige Umlagen | -26.787 | -28.716 | -30.029 | -39.297 | -34.171 | -31.057 |
| Steuerkraft - netto - | 27.411 | 30.361 | 36.356 | 36.446 | 41.665 | 45.071 |
| EUR/Einw. | 688 | 761 | 903 | 917 | 1.053 | 1.136 |
| Landesdurchschnitt EUR/Einw. | (645) | (817) | (968) | (980) | (970) | (1044) |

Wichtigste **Steuer** im Betrachtungszeitraum 2011 bis 2015 war die von einem Steuerzahler stark beeinflusste, zwischen 2011 und 2013 sprunghaft angestiegene **Gewerbesteuer** mit insgesamt 128,5 Mio. EUR. An zweiter Stelle folgt der trotz rückläufiger Schlüsselzahlen konjunkturbedingt ständig gestiegene **Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer** (108,4 Mio. EUR). In den Haushaltsjahren 2011 und 2012 sind die Hebesätze für die **Grundsteuer B** (mit 34,8 Mio. EUR drittbedeutendste Steuer im Betrachtungszeitraum) und die Gewerbesteuer von 370 auf 380 bzw. von 360 auf 370 Prozentpunkte auf ein leicht überdurchschnittliches Niveau angehoben worden. Während die Ist-Einnahmen (seit 2013: die in den Finanzrechnungen gebuchten Einzahlungen) aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und der Grundsteuer B regelmäßig und die Ist-Einnahmen aus der Gewerbesteuer seit 2013 über den

¹ Kameraler Haushaltsjahre 2010 bis 2012: Lt. Soll-Einnahmen bzw. Soll-Ausgaben; Doppische Haushaltsjahre 2013 bis 2015: Nach den in den Ergebnisrechnungen gebuchten Erträgen und Aufwendungen; Landesdurchschnitte 2010 bis 2015: Verstärkt nach den in den Ergebnisrechnungen gebuchten Erträgen und Aufwendungen.

Landesdurchschnitten lagen, sind die Ist-Einnahmen aus dem finanziell weniger bedeutenden **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** und der **Grundsteuer A** unterdurchschnittlich geblieben (**Anlage 1**, Zeilen 32 bis 39; im Übrigen **Anlage 2**, Seite 1 sowie **Anlage 4**, Teil 1, Seite 1 und Teil 2, Seite 1).

Im **Kommunalen Finanzausgleich** war die Entwicklung uneinheitlich. Als zeitversetzte Folge der eigenen (im Betrachtungszeitraum zunehmend verbesserten) Steuerkraft hat die Stadt bis 2014 überdurchschnittliche Finanzausweisungen erhalten. Gleichzeitig war die finanzielle Belastung durch steuerkraftabhängige Umlagen bis 2012 und erneut 2015 unterdurchschnittlich, in den Jahren 2013 und 2014 hingegen überdurchschnittlich (**Anlage 1**, Zeilen 40 und 41; **Anlage 2**, Seite 1). Ohne die gebildeten und aufgelösten FAG-Rückstellungen wären die steuerkraftabhängigen Umlagen auch in 2015 überdurchschnittlich gewesen.

Per saldo haben die **Nettosteureinnahmen bzw. die Steuerkraft - netto** - im Vergleich zum vorangegangenen Prüfungszeitraum jahresdurchschnittlich von 661 EUR/Einw. auf 954 EUR/Einw. um 44 % zugenommen und damit insgesamt im Bereich des Landesdurchschnitts (956 EUR/Einw.) gelegen. Ab 2014 konnte dieser sogar knapp übertroffen werden.

Verwaltungs- und Betriebsbereich

- 8 Die Betriebserträge und sonstigen Erträge, die Betriebsaufwendungen und sonstigen Aufwendungen sowie der sich daraus ergebende Zuschussbedarf bzw. die Betriebsergebnisse - netto -, die aufzeigen, in welchem Umfang allgemeine Deckungsmittel (Nettosteuerereinnahmen bzw. die Steuerkraft - netto -) für die Erfüllung kommunaler Aufgaben eingesetzt wurden, haben sich ausgehend vom Basisjahr 2010 und von den kamerale Haushaltsjahren 2011 und 2012 in den Jahren 2013 bis 2015 sowie im Vergleich zu den Landesdurchschnitten folgendermaßen weiterentwickelt¹:

| | Basisjahr | Prüfungszeitraum | | | | |
|---|---------------|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2010 TEUR | 2011 TEUR | 2012 TEUR | 2013 TEUR | 2014 TEUR | 2015 TEUR |
| Betriebserträge | 18.033 | 18.883 | 20.482 | 23.078 | 21.729 | 22.668 |
| davon: | | | | | | |
| Öffentlich-rechtliche Entgelte | 8.094 | 8.547 | 8.417 | 9.587 | 8.385 | 8.730 |
| Privatrechtliche Entgelte und Kostenerstattungen | 4.204 | 4.255 | 4.481 | 4.206 | 4.223 | 3.938 |
| Zuweisungen und Zuschüsse, aufgabenbez. Leistungsbeteiligungen | 5.735 | 6.081 | 7.584 | 9.285 | 9.121 | 10.000 |
| <i>inkl. Auflösung passiver Sonderposten</i> | - | - | - | 1.420 | 1.624 | 1.618 |
| Sonstige Erträge, Finanzerträge | 3.419 | 3.982 | 4.399 | 5.398 | 5.055 | 5.735 |
| <i>inkl. Zuschreibungen und Auflösung sonstiger Sonderposten</i> | - | - | - | 606 | 499 | 502 |
| Betriebsaufwendungen | 40.572 | 42.579 | 45.022 | 61.588 | 64.498 | 67.628 |
| davon: | | | | | | |
| Personal-/Versorgungsaufwendungen | 21.500 | 22.533 | 24.074 | 25.095 | 26.434 | 27.986 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, sonstige ordentliche Aufwendungen | 14.565 | 15.179 | 15.402 | 19.947 | 20.094 | 21.142 |
| Abschreibungen | - | - | - | 9.116 | 8.682 | 8.768 |
| Transferaufwendungen | 4.507 | 4.867 | 5.546 | 7.430 | 9.289 | 9.732 |
| Sonstige Finanzaufwendungen (einschl. Zinsaufwand) | 1.278 | 2.852 | 3.204 | 305 | 210 | 181 |
| Betriebsergebnis - netto - (mit Abschreibungen, Auflösungen und Zuschreibungen) | | | | | | |
| EUR/Einw. | - | - | - | 33.417 | 37.925 | 39.406 |
| | - | - | - | 841 | 959 | 993 |
| abzgl. Abschreibungen auf Sachvermögen, sonst. Abschreibungen | - | - | - | -8.820 | -8.277 | -8.448 |
| abzgl. Abschreibungen auf Finanzvermögen | - | - | - | -296 | -405 | -320 |
| zzgl. Auflösungen Sonderposten | - | - | - | 1.929 | 2.123 | 2.120 |
| zzgl. Zuschreibungen | - | - | - | 98 | 0 | 0 |
| Betriebsergebnis - netto - bereinigt (ohne Abschreibungen, Auflösungen und Zuschreibungen) | | | | | | |
| | 20.398 | 22.566 | 23.345 | 26.327 | 31.366 | 32.758 |
| EUR/Einw. | 512 | 565 | 580 | 662 | 793 | 826 |
| Landesdurchschnitt EUR/Einw. | (583) | (585) | (620) | (698) | (753) | (774) |

¹ Kamerale Haushaltsjahre 2010 bis 2012: Nach den Soll-Einnahmen bzw. Soll-Ausgaben; Doppische Haushaltsjahre 2013 bis 2014: Nach den in den Ergebnisrechnungen gebuchten Erträgen und Aufwendungen; Landesdurchschnitte 2010 bis 2015: Verstärkt nach den in den Ergebnisrechnungen gebuchten Erträgen und Aufwendungen.

Einzel betrachtet, sind die o.g. Einnahme- und Ausgabe- bzw. Ertrags- und Aufwandsblöcke wegen der zwischengemeindlichen Aufgaben- und Strukturunterschiede (und der Umstellung auf die Kommunale Doppik zum 01.01.2013) nur begrenzt mit landesdurchschnittlichen Werten vergleichbar. Noch am ehesten für einen überörtlichen Vergleich eignet sich insoweit der **Zuschussbedarf 1 bzw. das Betriebsergebnis - netto - bereinigt** (Saldo aus den o.g. Einnahme- und Ausgabeblöcken - ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten bzw. Ertrags- und Aufwandsblöcken - ohne Abschreibungen, Auflösungen von Sonderposten und Zuschreibungen). Dieser hat sich im Vergleich zum vorangegangenen Prüfungszeitraum von jahresdurchschnittlich 17,9 Mio. EUR (449 EUR/Einw.) um 9,4 Mio. EUR bzw. 53 % auf 27,3 Mio. EUR (686 EUR/Einw.) kontinuierlich erhöht und so die Ertragskraft des VwH bzw. das ordentliche Ergebnis des Ergebnishaushalts vermehrt belastet. Dabei lag das Betriebsergebnis - netto - bereinigt ab 2014 erstmals seit längerer Zeit wieder leicht über dem Landesdurchschnitt (um 5 % bzw. 7 %).

Das **Betriebsergebnis - netto** - (mit Abschreibungen, Auflösungen von Sonderposten und Zuschreibungen) hat von 2013 auf 2015 um 6 Mio. EUR (152 EUR/Einw.) bzw. 18 % auf 39,4 Mio. EUR (993 EUR/Einw.) zugenommen (**Anlage 2**, Seite 2).

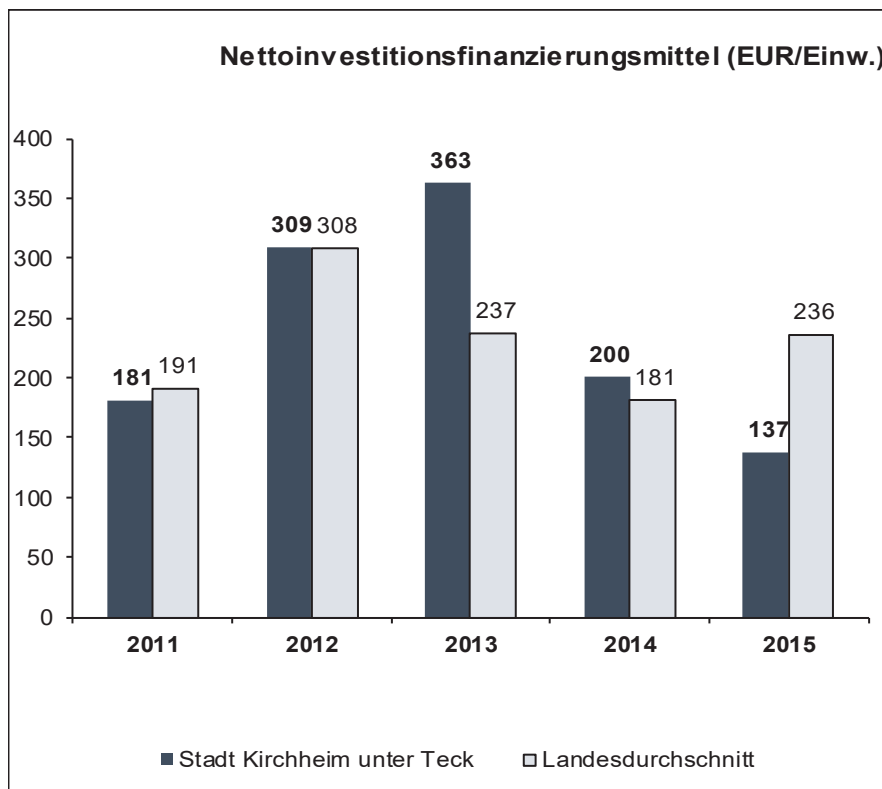
3.2.2 Finanzhaushalt, Finanzrechnung

- 9 Die Zahlungsströme (in den Finanzrechnungen gebuchten Ein- und Auszahlungen) haben in den Haushaltsjahren 2013 bis 2015 zu folgender Veränderung der liquiden Mittel geführt:

| Nr. | Entwicklung der Liquidität zum Jahresabschluss | Ergebnis | Ergebnis | Ergebnis |
|-----------|--|---------------|---------------|---------------|
| | | 2013 TEUR | 2014 TEUR | 2015 TEUR |
| 1 | Zahlungsmittelbestand zum Jahresbeginn | 20.106 | 18.156 | 19.093 |
| 2 | +/- Zahlungsmittelüberschuss/ -bedarf der Ergebnisrechnung | 15.092 | 8.588 | 6.108 |
| 3 | +/- Finanzierungsmittelüberschuss/ -bedarf aus Investitionstätigkeit | -10.065 | -9.179 | -12.430 |
| 4 | +/- Finanzierungsmittelüberschuss/ -bedarf aus Finanzierungstätigkeit | -675 | -666 | -666 |
| 5 | +/- Überschuss/ Bedarf aus haushaltsunwirksamen Ein- und Auszahlungen | -6.302 | 2.193 | 4.959 |
| 6 | Endbestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres | 18.156 | 19.093 | 17.063 |
| 7 | + sonstige Einlagen aus Kassenmitteln zum Jahresende | 7.065 | 5.083 | 42 |
| 8 | - Bestand an Kassenkrediten zum Jahresende | 0 | 0 | 0 |
| 9 | Liquide Eigenmittel zum Jahresende | 25.221 | 24.176 | 17.105 |
| 10 | - übertragene Ermächtigungen für Auszahlungen | 7.417 | 6.196 | 19.414 |
| 11 | + nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen für Investitionen | 0 | 0 | 11.000 |
| 12 | + übertragene Ermächtigungen für Investitionszuwendungen, - beiträge und ähnliche Entgelte | 0 | 0 | 0 |
| 13 | bereinigte liquide Eigenmittel zum Jahresende | 17.804 | 17.980 | 8.691 |
| 14 | - davon gebunden: für zweckgebundene Rücklagen | 1.336 | 1.336 | 1.388 |
| 15 | für sonstige bestimmte Zwecke | 0 | 0 | 0 |
| 16 | bereinigte liquide Eigenmittel zum Jahresende ohne gebundene Mittel | 16.467 | 16.643 | 7.303 |

Der **Zahlungsmittelüberschuss bzw. -bedarf der Ergebnisrechnung** hat insgesamt 29.788 TEUR betragen.

Die nach Abzug des **Mindestzahlungsmittelüberschusses** in Höhe der ordentlichen Kredittilgungen (2013: 675 TEUR, 2014 und 2015: jeweils 666 TEUR) verbliebenen **Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel**, als weitere wichtige Kennzahl zur Beurteilung der Leistungs- bzw. Eigenfinanzierungskraft des doppelten Haushalts, entwickelten sich ausgehend von den bisherigen kameralen Nettoinvestitionsraten wie folgt fort:



Für **Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen** sind in den Jahren 2013 bis 2015 insgesamt 54,8 Mio. EUR ausbezahlt worden.

Den Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen standen zur **Finanzierung**

- 27,8 Mio. EUR aus Nettoinvestitionsfinanzierungsmitteln,
- 17,4 Mio. EUR aus Vermögensveräußerungen,
- 5,6 Mio. EUR aus Investitionszuwendungen, Investitionsbeiträgen und ähnlichen Entgelten für Investitionstätigkeiten sowie jeweils
- 0,1 Mio. EUR aus Darlehensrückflüssen und aus der Abwicklung von Baumaßnahmen

gegenüber.

Weitere 3,9 Mio. EUR entfielen auf den Einsatz von in Vorjahren angesammelten freien liquiden Mitteln. Auf Kreditaufnahmen konnte erneut verzichtet werden.

Letztlich hat der **Zahlungsmittelbestand** (unter Berücksichtigung des jahresübergreifend positiven Saldos der haushaltsunwirksamen Zahlungen von 0,9 Mio. EUR) um 3 Mio. EUR auf 17,1 Mio. EUR abgenommen.

Zuzüglich sonstiger Einlagen aus Kassenmitteln und noch nicht in Anspruch genommener Kreditermächtigungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, abzüglich übertragener Auszahlungsermächtigungen sowie gebundener liquider Mittel in Höhe der zweckgebundenen Rücklagen, standen zum 31.12.2015 **bereinigte liquide Mittel - ohne gebundene Mittel** - in Höhe von 7,3 Mio. EUR zur Verfügung.

Ergänzend wird jedoch noch darauf hingewiesen, dass in den Zahlungsmittelbeständen auch die an den Eigenbetrieb Stadtwerke gewährten Kassenkredite (Stand 31.12.2015: 5,8 Mio. EUR) enthalten waren (entgegen den Anlagen 5 und 22 zur VwV Produkt- und Kontenrahmen bzw. Ziffer 6.5 des Leitfadens zur Buchführung, 2. Auflage von Juli 2015 bezüglich Jahresabschlussbuchungen im Liquiditätsverbund bei verbundenen Sonderkassen). Ohne diese hätten die bereinigten liquiden Mittel - ohne gebundene Mittel - nur 1,5 Mio. EUR betragen.

3.2.3 Bilanz

10 Die Bestände der Bilanz haben sich in den Jahren 2013 bis 2015 folgendermaßen verändert:

| Bilanz zum | 01.01.2013 | 31.12.2015 | Veränderung |
|----------------------------------|----------------|----------------|---------------|
| | TEUR | TEUR | TEUR |
| AKTIVA | | | |
| Immaterielles Vermögen | 327 | 415 | 88 |
| Sachvermögen | 376.380 | 386.520 | 10.140 |
| Finanzvermögen | 56.415 | 61.078 | 4.663 |
| Aktive Rechnungsabgrenzung | 204 | 235 | 30 |
| geleistete Investitionszuschüsse | 0 | 3.333 | 3.333 |
| Nettoposition | 0 | 0 | 0 |
| Summe Aktiva | 433.326 | 451.581 | 18.255 |
| PASSIVA | | | |
| Eigenkapital | 355.230 | 378.154 | 22.924 |
| Sonderposten (Zuwendungen) | 49.977 | 45.044 | -4.932 |
| Rückstellungen | 6.279 | 6.146 | -133 |
| Verbindlichkeiten | 16.426 | 16.391 | -35 |
| Passive Rechnungsabgrenzung | 5.415 | 5.846 | 431 |
| Summe Passiva | 433.326 | 451.581 | 18.255 |

Die **Bilanzsumme** ist um 18,3 Mio. EUR (4 %) auf 451,6 Mio. EUR gestiegen.

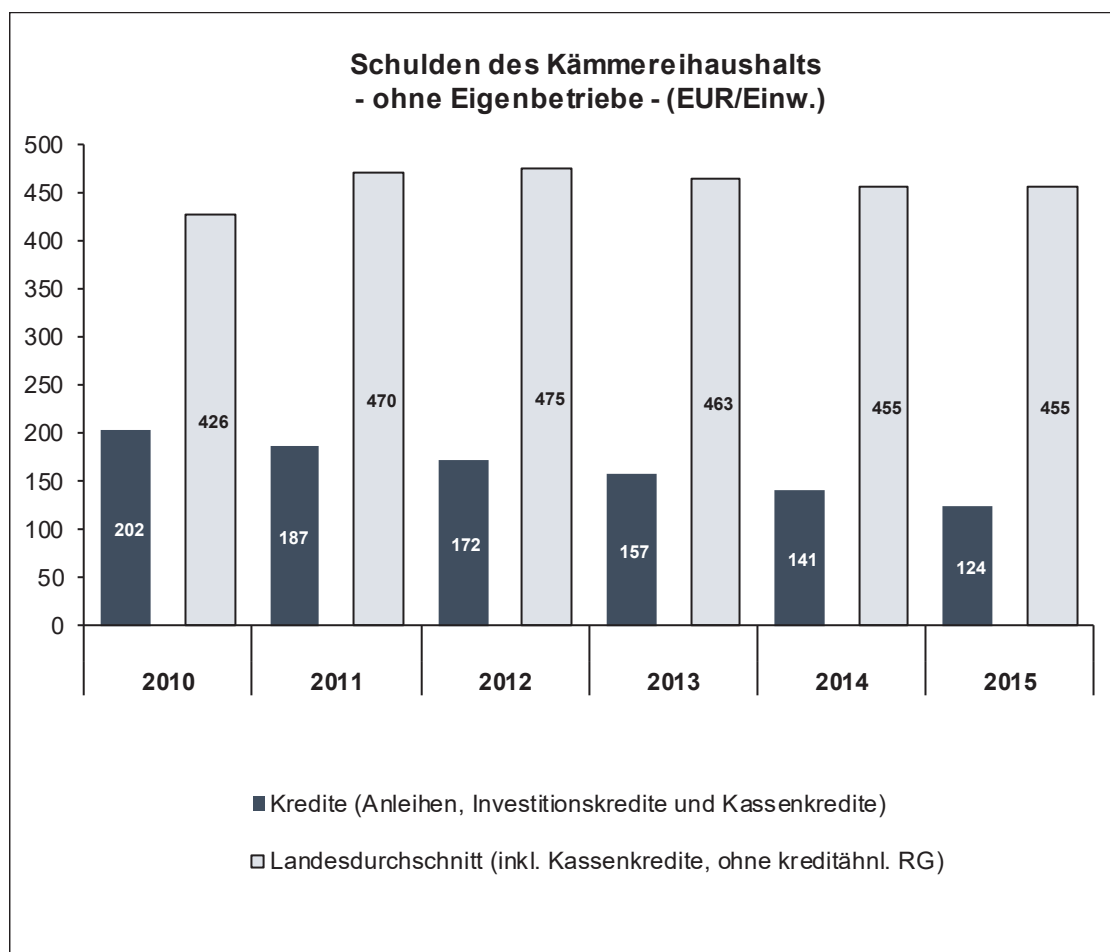
Auf der **Aktivseite** entfallen von dieser Zunahme investitionsbedingt 10,1 Mio. EUR bzw. 2,3 % auf das Sachvermögen, 4,7 Mio. EUR auf das Finanzvermögen sowie 3,3 Mio. EUR auf die seit dem 01.01.2013 erstmals bilanzierten geleisteten Investitionszuschüsse. Der Rest (0,1 Mio. EUR) teilt sich auf das immaterielle Vermögen und die (sonstigen) aktiven Rechnungsabgrenzungsposten auf.

Auf der **Passivseite** hat das Eigenkapital ergebnisbedingt (Rdnr. 6) um 21,2 Mio. EUR zugenommen. Hinzu kommen 1,6 Mio. EUR aus Berichtigungen der Eröffnungsbilanz (vgl. Rdnr. 40) und 0,1 Mio. EUR bei den zweckgebundenen Rücklagen. Die Sonderposten und Rückstellungen haben auflösungsbedingt bzw. durch Inanspruchnahmen um 4,9 Mio. EUR bzw. 0,1 Mio. EUR abgenommen. Gleiches gilt für die Verbindlichkei-

ten (insgesamt ebenfalls um 0,1 Mio. EUR). Die Zunahme bei den passiven Rechnungsabgrenzungsposten (0,4 Mio. EUR) hängt hauptsächlich mit der Periodisierung der Grabnutzungsgebühren (seit 2013 mehr Zuführungen als Entnahmen) zusammen.

- 11 Bei ordentlichen Tilgungen von 2 Mio. EUR, haben sich die **Schulden der Stadt im Kämmereihaushalt** bis zum 31.12.2015 auf 4,9 Mio. EUR weiter vermindert (**Anlage 1** Zeile 44).

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

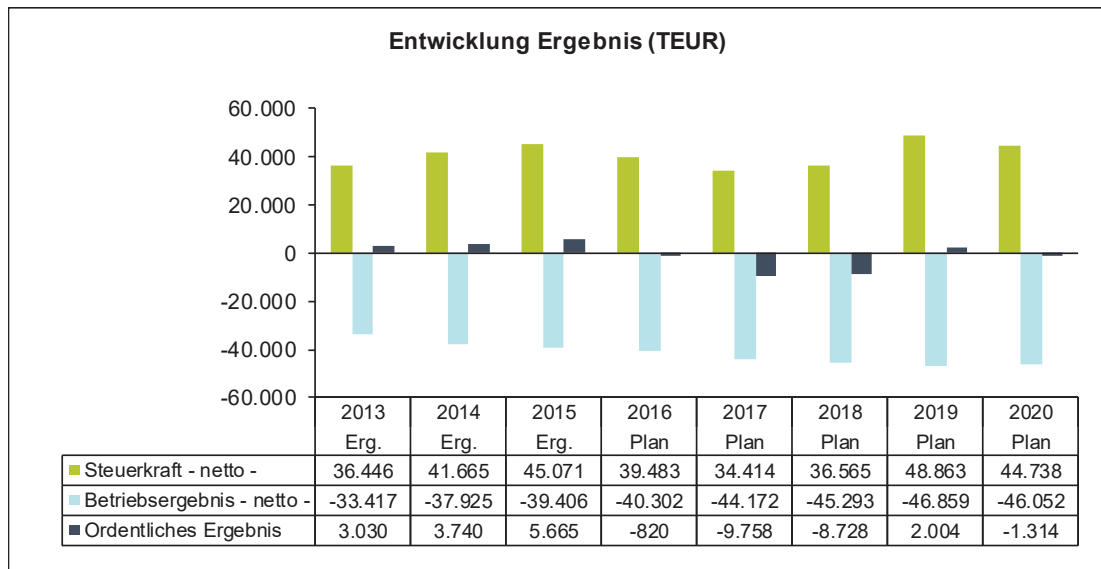


Unter Einbeziehung der Schulden des Eigenbetriebs Stadtwerke von 15,5 Mio. EUR (davon entfallen 6,5 Mio. EUR auf Trägerkredite und 5,8 Mio. EUR auf Kassenkredite) hat die **Gesamtverschuldung** Ende 2015 20,4 Mio. EUR und die Pro-Kopf-Verschuldung 515 EUR/Einw. betragen; sie lag damit noch um 60 % unter dem Landesdurchschnitt (**Anlage 1** Zeilen 51 bis 54).

3.3 Haushaltsjahre 2016 bis 2018 und weitere Finanzplanung bis 2020

3.3.1 Ergebnishaushalt

12 Nach der Haushalts- und Finanzplanung soll sich die **Leistungskraft des Ergebnishaushalts bis 2020** wie folgt entwickeln:



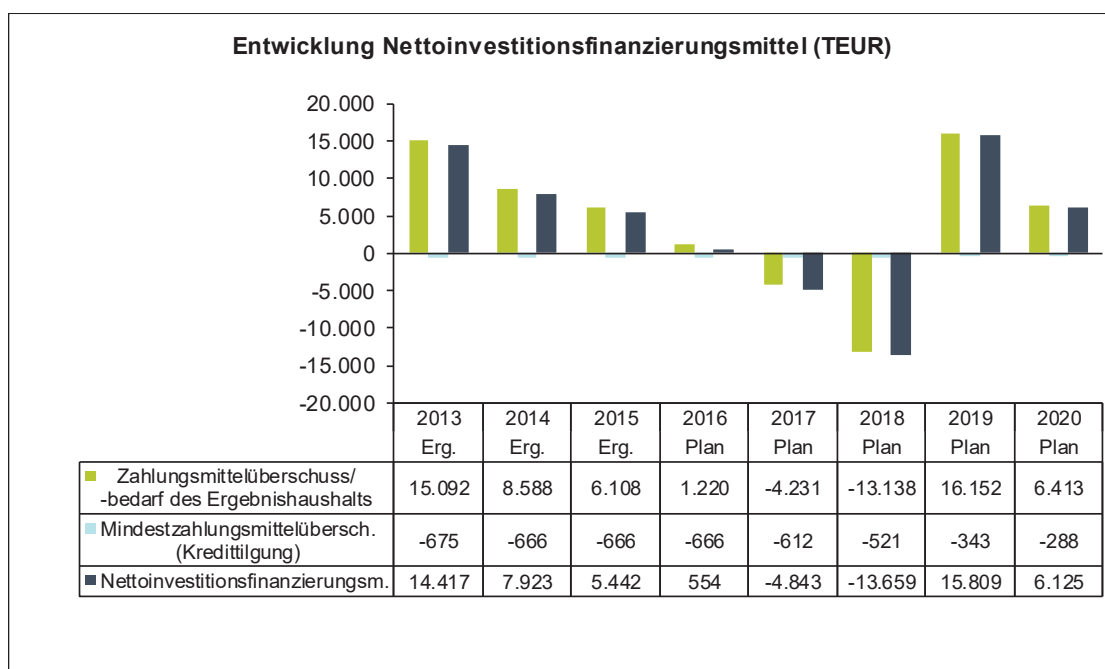
Gegen Ende der überörtlichen Prüfung (vgl. Einbringung des Haushaltsplanes für 2019 in den Gemeinderat am 26.09.2018) ist die Verwaltung von gegenüber der Planung deutlich verbesserten **ordentlichen Ergebnissen** für **2016** (17,4 Mio. EUR anstatt - 0,8 Mio. EUR) **und 2017** (- 1,2 Mio. EUR anstatt - 9,8 Mio. EUR) ausgegangen. Ursächlich hierfür waren einmal mehr höhere Steuererträge (vor allem die schwer zu prognostizierenden Gewerbesteuer). Ebenso wird für das Haushaltsjahr **2018** von einem gegenüber der Planung verbesserten ordentlichen Ergebnis ausgegangen (3,1 Mio. EUR anstatt - 8,7 Mio. EUR).

Für die Planjahre **2019 und 2020** werden ordentliche Ergebnisse von 2,0 Mio. EUR und - 1,3 Mio. EUR erwartet.

Dadurch, dass die negativen ordentlichen Ergebnisse der Jahre 2017 und 2020 (insgesamt: 2,5 Mio. EUR) durch Entnahmen aus den Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses (Stand 31.12.2015: 12,4 Mio. EUR zzgl. 22,5 Mio. EUR aus den Jahren 2016, 2018 und 2019) vollständig gedeckt werden könnten, bliebe der Haushaltsausgleich (§ 24 GemHVO) auch mittelfristig gewährleistet.

3.3.2 Finanzhaushalt, Entwicklungen der Liquidität und Verschuldung

13 Der **Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf des Ergebnishaushalts** und die nach Abzug des **Mindestzahlungsüberschusses** (ordentliche Kredittilgungen) verbleibenden **Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel** sollen sich wie folgt entwickeln:



Korrespondierend zur Entwicklung der Leistungskraft des Ergebnishaushalts zuvor (Rdnr. 12) zeichneten sich auch beim **Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf des Ergebnishaushalts** für **2016 und 2017** erhebliche Verbesserungen gegenüber der Planung ab (31,5 Mio. EUR anstatt 1,2 Mio. EUR bzw. 5,1 Mio. EUR anstatt -4,2 Mio. EUR).

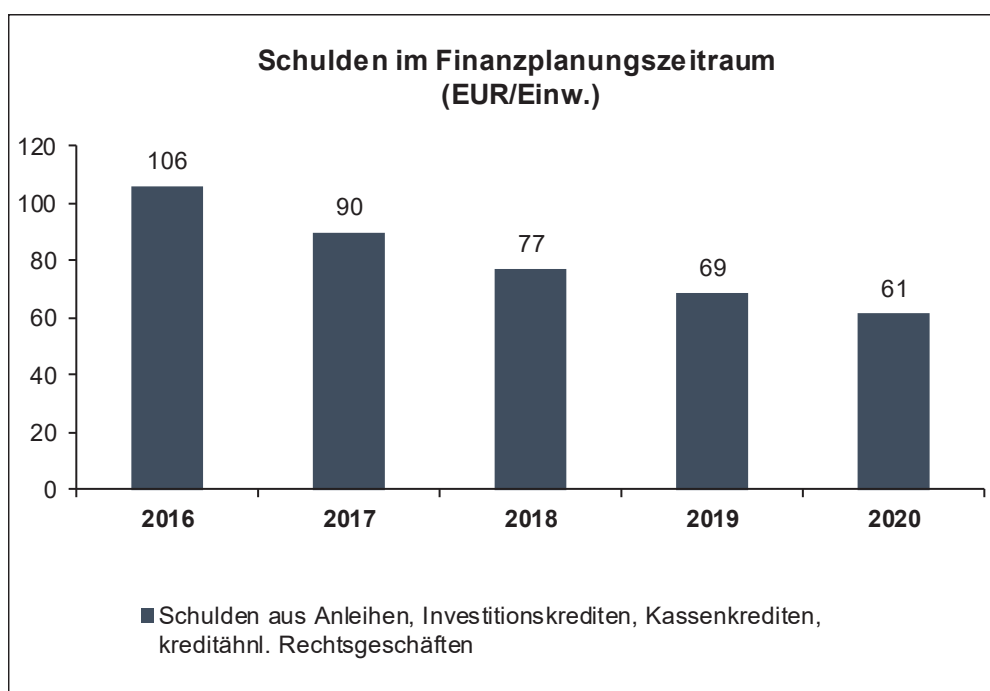
Für **2018** wurde zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung ein Zahlungsmittelbedarf des Ergebnishaushalts von 1,5 Mio. EUR (anstatt planmäßig 13,1 Mio. EUR) hochgerechnet.

Zum 31.12.2017 hat der Endbestand an Zahlungsmitteln 39,2 Mio. EUR betragen (einschließlich den an den Eigenbetrieb Stadtwerke gewährten Kassenkrediten von 2,3 Mio. EUR).

Investitionsbedingt und wegen des anhaltenden Verzichts auf Neuverschuldungen würden die **liquiden (Eigen-)Mittel** bei planmäßigem Verlauf bis Ende 2020 auf voraussichtlich 10,7 Mio. EUR abnehmen:

| Nr. | Voraussichtliche Entwicklung der Liquidität | Hochrechnung | Plan | Plan |
|-----|---|---------------|---------------|---------------|
| | | 2018 TEUR | 2019 TEUR | 2020 TEUR |
| 1 | Zahlungsmittelbestand zum Jahresbeginn | 39.257 | | |
| 2 | + Sonstige Einlagen aus Kassenmitteln | 11.445 | | |
| 3 | - Bestand an Kassenkrediten | 0 | | |
| 4 | = liquide Mittel zum Jahresbeginn | 50.702 | | |
| 5 | - Auszahlungen aufgrund von übertragenen Ermächtigungen der Vorvorjahre | -25.896 | | |
| 6 | + Einzahlungen aus nicht in Anspruch genommenen Kreditemächtigungen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen aus Vorvorjahr | 0 | | |
| 7 | + Einzahlungen aus übertragenen Ermächtigungen für Investitionszuwendungen, -beiträge und ähnl. Entgelte für Investitionstätigkeit aus Vorvorjahren | 0 | | |
| 8 | +/- veranschlagte Änderung des Finanzierungsmittelbestands | -11.106 | 11.644 | -14.640 |
| 9 | voraussichtliche liquide Eigenmittel zum Jahresende | 13.700 | 25.344 | 10.705 |

- 14 Die **Pro-Kopf-Verschuldung** soll danach weiter rückläufig sein und sich im Einzelnen wie folgt verändern:



Die tatsächliche Entwicklung bleibt abzuwarten. Auch wenn die Entwicklung im Prüfungszeitraum und im weiteren Betrachtungszeitraum gezeigt hat, dass die erzielten Ergebnisse besser als geplant ausfallen können, gilt es angesichts des nur schwer abschätzbaren, risikobehafteten Verlaufs der Steuerkraft - netto - und den gleichzeitig steigenden Betriebszuschüssen, mit strikter Ausgabendisziplin - vorrangig für Pflichtaufgaben - und konsequenter Ausschöpfung der eigenen Einnahmen die Leistungsfähigkeit des Haushalts und die stetige Aufgabenerfüllung nachhaltig zu sichern und zu stärken (§ 77 Abs. 2 GemO). Dazu sollte das begonnene Strategie- bzw. Haushaltskonsolidierungskonzept fortgeführt, an aktuelle Entwicklungen zeitnah angepasst und entsprechend umgesetzt werden. Darüber hinaus sollten Entscheidungen über die Verwirklichung des ambitionierten Investitionsprogramms mit Blick auf die dauerhafte Finanzierbarkeit, unter Berücksichtigung der Eigenfinanzierungskraft des Haushalts sowie der Folgekosten getroffen werden, zumal langfristig (ab 2021) wieder Kreditaufnahmen eingeplant sind.

4 Örtliche Prüfung

4.1 Organisation, Aufgaben und Personalausstattung

15 Der Stellenplan der Stadt weist für das Rechnungsprüfungsamt (RPA) seit 2011 3,5 Stellen aus (eine für den RPA-Leiter und 2,5 für Prüfer/innen, davon wiederum eine für die Bauprüfung). Im September 2018 ist eine neue halbe Stelle für Datenschutzangelegenheiten dazugekommen. Bis Mitte 2018 war das RPA die meiste Zeit unterbesetzt (mit nur 2,8 Stellen).

Die funktionelle Trennung zwischen örtlicher Prüfung und den zu Prüfenden (insbesondere Abteilung Finanzen) ist gewahrt. Ein die Befangenheit begründendes Verhältnis in der Person von Bediensteten des RPA war nicht ersichtlich (§ 109 Abs. 5 GemO).

Zusätzlich zu den gesetzlichen Pflichtaufgaben (§§ 110 und 111 i.V.m. § 112 Abs. 1 GemO) waren das RPA bzw. dessen Bedienstete u.a. für folgende weitere Aufgaben zuständig:

- Prüfungen von Verwendungsnachweisen,
- aushilfsweise Vertretung des Ehestandsbeamten sowie die Stellvertretung der Schwerbehindertenvertretung durch eine Prüferin,
- Organisation und Durchführung von Personalratswahlen,
- Prüfungen der Jahresabschlüsse des Vereins Brückenhaus e.V.,
- Prüfungen der Jahresabschlüsse der Parkhaus GmbH Kirchheim unter Teck (seit 2013) und
- Prüfungen der Jahresabschlüsse des Vereins Regio Stuttgart Marketing und Tourismus e.V. (seit 2015).

Hinzu kommt die Bestellung des RPA-Leiters zum behördlichen Datenschutzbeauftragten (mit Wirkung zum 01.01.2015; zur entsprechenden Stellenaufstockung ab 2018 siehe oben).

Inwieweit diese Entwicklungen einer sachgerechten Aufgabenstellung und Aufgabewahrnehmung des RPA (zumindest teilweise) entgegenstehen könnten, obliegt der Beurteilung durch die Verwaltungsleitung. Es ist jedenfalls sicherzustellen, dass durch die aufgezeigte und ggf. weitere Aufgabenentwicklung keine Zielkonflikte entstehen (vgl. § 109 Abs. 5 GemO) und dass dem RPA die für die Aufgabewahrnehmung erforderliche Arbeitskapazität zur Verfügung steht. Unabhängig davon wird darauf verwiesen, dass die Übertragung weiterer Aufgaben auf das RPA dem Gemeinderat obliegt (§ 112 Abs. 2 GemO). Anhaltspunkte für etwaige Konflikte zwischen Aufgabewahrnehmung und Arbeitskapazität könnten z.B. die deutlich verspätet fertiggestellten Berichte über die örtlichen Prüfungen der Jahresrechnung 2012 und der Eröffnungsbilanz (siehe Rdnrn. 19 und 24) sowie die noch ausstehenden Berichte über die Prüfungen der Jahresabschlüsse ab 2013 (Rdnr. 20) sein.

4.2 Strukturelle Wirksamkeit der örtlichen Prüfung

- 16 Das RPA hat auf der Grundlage von i.d.R. aktuell bzw. situationsbedingt festgelegten Schwerpunkten sachlich vertieft und in diesem Umfang nach dem gewonnenen Eindruck der GPA im Allgemeinen sachgemäß und sachkundig geprüft (zu einzelnen geprüften Verwaltungsbereichen siehe u.a. Rdnr. 21). Detaillierte jährliche bzw. mittelfristige Prüfungspläne wurden nicht erstellt. Auf die jeweiligen Teilprüfungs- und Schlussberichte des Prüfungszeitraums, die von der GPA eingesehen und in Stichproben auf Plausibilität geprüft wurden, wird hingewiesen. Die überörtliche Prüfung ist dadurch in den geprüften Bereichen entlastet worden (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO).

Die Wirksamkeit der örtlichen Prüfung ist in Einzelfällen allerdings insofern beeinträchtigt gewesen, als die Arbeit des RPA durch eine verzögerte oder teilweise ganz unterbliebene Beantwortung der Prüfungsfeststellungen erschwert wurde (vgl. z.B. hinsichtlich der Teilprüfungsberichte 5-34.02/2015 und 02.5-30.2016). Die Verwaltungsleitung sollte die Voraussetzungen für eine reibungslose Abwicklung der Prüfungsverfahren schaffen (z.B. durch den Erlass einer Rechnungsprüfungsordnung o.ä.) und darauf achten, dass den (berechtigten) Prüfungsfeststellungen Rechnung getragen wird.

4.3 Wirksamkeit der örtlichen Kassenprüfung

- 17 Die Stadtkasse wurde im Prüfungszeitraum jährlich örtlich geprüft, die letzte Prüfung erfolgte am 13.11.2018 (Zeitpunkt der Kassenbestandsaufnahme). Neben den Kassenbestandsaufnahmen wurden auch weitere Prüfungshandlungen (§ 8 Abs. 2 GemPrO) vorgenommen. Da sich insgesamt keine wesentlichen Anstände ergeben haben, wurde

von einer überörtlichen Kassenbestandsaufnahme abgesehen. Die überörtliche Prüfung konnte sich dadurch auf Stichproben beschränken und wurde insoweit wesentlich entlastet (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 15 Abs. 3 GemPrO).

- A 18 Bei den Zahlstellen und Handvorschüssen sind im Prüfungszeitraum lediglich Prüfungen der Zahlstellen des Freibads (2012) nachgewiesen. Seit 2013 wurden die Zahlstellen wieder verstärkt geprüft, jedoch nicht vollständig im vorgeschriebenen Umfang (so sind z.B. die Zahlstellen Bücherei, Bürgerservice, Standesamt, Freibad, Ortschaftsverwaltungen, Stadtbauamt bzw. Tiefbauamt - Ausschreibungsunterlagen - trotz Einnahmen/Ausgaben bzw. Einzahlungen/Auszahlungen über 2 TEUR nicht im zweijährigem Turnus geprüft worden; § 1 Abs. 1 Satz 1 GemPrO a.F.). Bei den zahlreichen - bis zur Änderung der GemPrO (2018) prüfungspflichtigen - Handvorschüssen sind nach Aktenlage nur wenige, einzelne Prüfungen nachgewiesen (§ 1 Abs. 3 Satz 1 GemPrO a.F.). Die Zahlstellenprüfungen sind künftig im vorgeschriebenen Umfang vorzunehmen (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 GemPrO).

4.4 Prüfungen der Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse

- 19 Der Schlussbericht über die örtliche Prüfung der Jahresrechnung 2012 (mit Aufstellungsvermerk „im November 2013“) ist deutlich verspätet aufgestellt bzw. fertiggestellt worden (mit Unterschriftsdatum vom 12.12.2017). Die Jahresrechnung konnte deshalb auch nicht rechtzeitig (innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres) vom Gemeinderat festgestellt werden (erst am 20.06.2018; siehe hierzu § 95 Abs. 2 GemO a.F.).

- A 20 Die örtlichen Prüfungen der zwischenzeitlich aufgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2015 standen zur Zeit der überörtlichen Prüfung noch aus (§ 110 Abs. 2 GemO).

4.5 Örtliche Prüfung in weiteren Prüfgebieten

- 21 Die örtliche Prüfung hat u.a. in den Bereichen Haushalts- und Rechnungswesen, Personalwesen, Beschaffungs- und Vergabewesen und Abwasserbeseitigung nach der bei der Durchsicht der (Teil-)Prüfungsberichte gewonnenen Überzeugung der GPA insgesamt sachgemäß und sachkundig geprüft. Die überörtliche Prüfung wurde dadurch in diesen Prüfgebieten entlastet. Auf eigene Prüfungshandlungen ist insoweit weitestgehend verzichtet worden (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO; Ausnahme: § 16 i.V.m. § 11 Abs. 2 Nr. 17 GemPrO).

5 Prüfung der Eröffnungsbilanz

5.1 Ausgangslage

- 22 Der Gemeinderat hat am 23.03.2011 beschlossen, zum 01.01.2013 auf die Kommunale Doppik umzustellen (Grundsatzbeschluss).

Die Umstellung ist hauptsächlich mit eigenem Personal unter Mitwirkung des Zweckverbands Kommunale Datenverarbeitung Region Stuttgart (KDRS) erfolgt. Es wurden sechs Teilprojektgruppen eingerichtet. Den Teilprojektgruppen ist ein Steuerungskreis übergeordnet gewesen.

Grundlage für die Vermögens Erfassung und -bewertung (Teilprojekt 3) war die Bewertungsrichtlinie der Stadt Kirchheim unter Teck mit Stand vom 30.09.2016, die wiederum auf den im Rahmen des Grundsatzbeschlusses mitverabschiedeten „Bewertungs- und Bilanzierungsgrundsätzen“ aufbaut. Danach ist z.B. auf den Ansatz geleisteter Investitionszuschüsse verzichtet worden (§ 62 Abs. 6 Satz 2 GemHVO; vgl. separater Gemeinderatsbeschluss vom 22.10.2014).

Neben der Bewertungsrichtlinie ist auch eine Inventurrichtlinie (mit fortgeschriebenem Stand vom 01.08.2017) erlassen worden, die u.a. bewegliche Vermögensgegenstände bis zu einem Wert von 1.000 EUR netto (bei Betrieben gewerblicher Art: bis zu 410 EUR netto) von der Inventarisierungspflicht nach § 37 Abs. 1 Satz 1 und 3 GemHVO befreit (§ 38 Abs. 4 GemHVO).

Im Übrigen sind im Wesentlichen die Leitfäden zur Bilanzierung „nach den Grundlagen des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR) in Baden-Württemberg“, 1. und 2. Auflage von Januar 2011 bzw. August 2014, zu Grunde gelegt worden.

5.2 Örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz

- 23 Die Eröffnungsbilanz wurde vom RPA einer sachlich vertieften Prüfung unterzogen. Die Prüfungsergebnisse sind zusammengefasst im Prüfungsbericht vom 02.08.2018 dargelegt.

Geprüft wurden grundsätzlich alle Bilanzpositionen. Dabei hat es u.a. Feststellungen zu den bebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten, den Kunstgegenständen und Kulturdenkmälern, zur Betriebs- und Geschäftsausstattung, den Beteili-

gungen, Ausleihungen, Hand- bzw. Wechselgeldvorschüssen und den sonstigen Sonderposten gegeben. Aufgrund der umfangreichen örtlichen Prüfung konnte die überörtliche Prüfung, hierauf abgestimmt, eingeschränkt werden (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO); diese hat sich im Wesentlichen auf die angewandten Bewertungssystematiken (Systemprüfung) wichtiger Bilanzpositionen beschränkt.

5.3 Formale Anforderungen

- 24 Die Eröffnungsbilanz ist deutlich verspätet aufgestellt (mit Aufstellungsvermerk vom 30.09.2016), örtlich geprüft (mit Unterschriftsdatum vom 02.08.2018) und festgestellt (erst am 14.11.2018) worden.

Nach Art. 13 Abs. 5 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04.05.2009 (GBl. vom 08.05.2009, Seite 185, letztmalig geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Änderung gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 17.12.2015, GBl. vom 14.01.2016, Seite 1) hätte die Eröffnungsbilanz spätestens bis zum 31.12.2013 aufgestellt und bis zum 30.06.2014 vom Gemeinderat festgestellt werden müssen (siehe hierzu auch GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2013, 65f).

5.4 Aktiva

5.4.1 Immaterielle Vermögensgegenstände

- 25 Im Anlagenachweis der immateriellen Vermögensgegenstände (Eröffnungsbilanzansatz: 0,3 Mio. EUR) befinden sich einzelne Vermögensgegenstände, deren Nutzungsdauern zum 31.12.2012/01.01.2013 bereits abgelaufen waren (vgl. die Anlagennummern 40000192, 40000194, 40000195, 40000226 und 40000427 mit Restbuchwerten von zusammen 21 TEUR).

Die immateriellen Vermögensgegenstände müssen noch entsprechend berichtigt werden (z.B. über § 63 GemHVO), insbesondere auch deshalb, da die Restbuchwerte dieser Vermögensgegenstände in den zwischenzeitlich aufgestellten Jahresabschlüssen (bis einschließlich zum 31.12.2015) in unveränderter Höhe enthalten sind.

5.4.2 Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte, Grund und Boden des Infrastrukturvermögens

- 26 Die Stadt hat nach Aktenlage bereits im Februar 2010 mit der Erfassung und Bewertung der städtischen Grundstücke begonnen. Danach wurden für Grünflächen- und Straßengrundstücke im bebauten Innenbereich grundsätzlich Erfahrungswerte von

75 EUR/m² (aufgrund einer Mehrflächenkostenbetrachtung i.H.v. 20 % der durchschnittlichen Bodenrichtwerte des bebauten Innenbereichs zum Bewertungszeitpunkt gemäß § 62 Abs. 4 GemHVO) festgelegt.

Hierzu wird bemerkt:

- (1) Eine reine Mehrflächenkostenbetrachtung erscheint aus Sicht der überörtlichen Prüfung nicht besonders repräsentativ, da der Großteil der Grünflächen- und Straßengrundstücke der Stadt vermutlich im Zuge von Erschließungsmaßnahmen bzw. Umlegungsverfahren - und damit teilweise sogar unentgeltlich - zugegangen ist.
- (2) § 62 Abs. 4 GemHVO (örtliche Durchschnittswerte zum Bewertungszeitpunkt) geht davon aus, dass es sich bei den herangezogenen örtlichen Durchschnittswerten um Durchschnittswerte untergeordneter Grundstücke mit geringen Werten (wie z.B. bei landwirtschaftlich genutzten Grundstücken) handelt, deren Grundstückspreise in den letzten Jahren (seit 1974) kaum Änderungen erfahren haben (vgl. Ziffern 2.4.5.6 bzw. 3.2.1.5.4 und 3.2.6.1.2 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017; siehe hierzu auch Ziffer 4.2 des GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzberichts 2014).
- (3) Bei der Orientierung an höherwertigen Grundstücken (wie z.B. Baugrundstücken) wären nach § 62 Abs. 2 und 3 GemHVO insofern Werte zum (fiktiven) Anschaffungs- oder Herstellungszeitpunkt (bzw. zum 01.01.1974) zu verwenden bzw. ggf. Rückindizierungen durchzuführen gewesen.

Mit Blick auf den verhältnismäßig frühen Bewertungszeitpunkt (sowie den damit verbundenen Vertrauensschutz) und dadurch, dass die Grünflächen- und Straßengrundstücke keinen planmäßigen Abschreibungen unterliegen, wird seitens der überörtlichen Prüfung keine Berichtigung (Neubewertung) der Eröffnungsbilanzansätze gefordert. Gleichwohl sollte dies mit Blick auf die im überörtlichen Vergleich vergleichsweise hoch bewerteten Grünflächen- und Straßengrundstücke sowie hinsichtlich der Ausführungen bei Rdnr. 42 in Erwägung gezogen werden.

- 27 Dem Grund und Boden der Grünflächen wurden lediglich acht Vermögensgegenstände zugeordnet. Beim Aufwuchs (Konto 0112* - Anlageklasse A1010) sind hingegen eine Vielzahl von Vermögensgegenständen bilanziert (s. z.B. Anlagen Nrn. 10002738, 10002739, 10002749, 10003440, 10002746 und 10002768). Diese Diskrepanz kommt daher, dass der Grund und Boden der meisten Grundstücke den Kultur-, Sport- und Gartenanlagen (Konto 0241* - Anlageklasse A1500) zugeordnet ist. Dadurch ist ein und dasselbe Flurstück entgegen dem Grundsatz der Einzelbewertung (§ 43 Abs. 1

Nr. 2 GemHVO) sowohl den unbebauten als auch den bebauten Grundstücken zugeordnet worden. Für die Zuordnung zu den Sachkonten und den entsprechenden Anlageklassen ist die Nutzungsart zum Zeitpunkt der Bilanzierung maßgebend. Grundsätzlich gehen untergeordnete Nutzungsarten in der Hauptnutzungsart unter. Liegen allerdings wesentlich unterschiedliche Nutzungsarten vor, so müssen diese über mehrere „fiktive Teilgrundstücke“ abgebildet werden (vgl. Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage, Juni 2017, Ziffer 3.2.1.4). Dabei ist sicherzustellen, dass die fiktiven Teilgrundstücke ohne Weiteres dem Originalgrundstück nachvollziehbar zugeordnet werden können. Folglich sind die betroffenen Grundstücke entweder den Grünanlagen oder Kultur-, Sport- und Gartenanlagen als ein Grundstück oder aufgeteilt in mehrere fiktive Flurstücke zuzuordnen.

5.4.3 Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte

28 Erstmals in einem Anlagenachweis aufgenommene Gebäude mit einem Anschaffungszeitpunkt vor dem 31.12.1974 wurden generell anhand des Gebäudeversicherungsverfahrens bewertet (§ 62 Abs. 3 GemHVO), nach 1974 bis sechs Jahre vor dem Stichtag der Eröffnungsbilanz angeschaffte Gebäude nur dann, wenn die Anschaffungs- und Herstellungskosten nicht bekannt waren. Bei bereits in Anlagenachweisen enthaltenen Gebäuden wurden die vorliegenden Bewertungen übernommen (§ 62 Abs. 1 GemHVO); dies war bei den kostenrechnenden Einrichtungen sowie den Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder der Fall. Zu den hierzu ausgewählten Stichproben konnten Unterlagen vorgelegt und konnte die Bewertung entsprechend nachvollzogen werden.

A 29 Mit der Bewertung der bisher nicht in Anlagenachweisen enthaltenen Gebäude, wie z.B. der Wohn-, Geschäfts- und Verwaltungsgebäude, hat die Verwaltung das Rechenzentrum Region Stuttgart (KDRS) beauftragt. Die den Bewertungen zugrundeliegenden Unterlagen konnten während der Prüfung vor Ort nicht vorgelegt werden. Zum Prüfungsbeginn wurde seitens der Verwaltung mitgeteilt, dass diese in rd. 150 Ordnern beim KDRS archiviert seien und Duplikate hiervon dezentral auch bei der Verwaltung vorgehalten würden. Die daraufhin zur Prüfung angeforderten Unterlagen (Stichproben einiger Gebäude) waren bei der Stadt nicht auffindbar. Bei der danach durch die Kammerie erfolgten ersatzweisen Anforderung von Unterlagen beim KDRS stellte sich heraus, dass die dortigen Ordner ebenso nicht mehr vorhanden waren und bereits vernichtet wurden. Eine sachgerechte überörtliche Prüfung dieser (erstmaligen) Gebäudebewertungen konnte folglich nicht vorgenommen werden, sondern nur eine stark eingeschränkte, auf Basis der Vermögensübersicht bzw. der Stammdatenblätter aufbauende Plausibilitätsprüfung hinsichtlich z.B. der Berechnung aufgelaufener Abschreibungen. Die Grundlagen, die zur Gebäudebewertung geführt haben, also die in den Anlage-

nachweis aufgenommenen Anschaffungs-/ Herstellungskosten oder aber vorgenommene Verlängerungen von Nutzungsdauern usw., konnten nicht überprüft bzw. nachvollzogen werden.

- 30 Bei den historischen Gebäuden (wie z.B. Museum, Kornhaus, Rathaus) wurde festgestellt, dass beim Gebäudeversicherungswert (Grundlage 1914) eine Indizierung auf 1915 und damit eine Höherbewertung von 11,2 % gegenüber den Gebäudeversicherungswerten vorgenommen wurde (statt dem Grundwert 1914 wurde der unter Ziffer 3.2.3.1.1 im Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017 zuerst aufgeführte Index von 1915 herangezogen). Die Anschaffungs- und Herstellungskosten wie auch die Restbuchwerte sind demnach geringfügig zu hoch ausgewiesen.

5.4.4 Sonstige Beteiligungen und Kapitaleinlagen in Zweckverbänden oder anderen kommunalen Zusammenschlüssen

- 31 Für die sonstigen Beteiligungen und Kapitaleinlagen in Zweckverbänden oder anderen kommunalen Zusammenschlüssen (Eröffnungsbilanzansatz: 1.816 TEUR) sind grundsätzlich die Werte aus der letzten kameralen Vermögensrechnung zum 31.12.2012 angesetzt worden (gemäß § 62 Abs. 1 Satz 2 GemHVO).

Der Ansatz für den Verein Kommunaler Pool Region Stuttgart e.V. (2 TEUR) ist nicht zu bilanzieren, da es sich bei Mitgliedschaften in Vereinen weder um verbundene Unternehmen, sonstige Beteiligungen, Zweckverbände noch um andere kommunale Zusammenschlüsse mit Beteiligungscharakter handelt (Ziffern 3.3.1 und 3.3.2 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017; vgl. hierzu auch Ziffer 1.3.1 des Berichts über die örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz).

Dagegen wurde die Beteiligung an der Energieagentur Landkreis Esslingen gGmbH (Ansatz: ebenfalls 2 TEUR) zutreffend in die Eröffnungsbilanz aufgenommen (entgegen der Feststellung des RPA unter Ziffer 1.3.1 des Berichts über die örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz).

5.4.5 Sondervermögen

- A 32 Unter dem Sondervermögen (Eröffnungsbilanzansatz: 12,4 Mio. EUR) wird neben dem Eigenbetrieb Stadtwerke mit seinem Stammkapital zum 31.12.2012/01.01.2013 (11.647 TEUR) die rechtlich unselbständige örtliche Bürgerstiftung Kirchheim unter Teck mit ihrem Stiftungskapital (716 TEUR) ausgewiesen.

Die Aktiva und die Passiva sämtlicher rechtlich unselbständiger Stiftungen sind in der kommunalen Bilanz unter den im Einzelnen zutreffenden Bilanzpositionen anzusetzen.

Dabei ist sicherzustellen, dass eine Kennzeichnung als Stiftungsvermögen erfolgt (evtl. Unterposition/Anlagenklasse; mindestens "Davon-Vermerk"). Der „Nettobetrag“ des Stiftungsvermögens (Differenz Aktiva-Passiva) wird auf der Passivseite gemäß § 52 Abs. 4 GemHVO als zweckgebundene Rücklage geführt (Ziffer 3.3.3.1.2 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017). Dazu gehört auch das Stiftungskapital (vgl. Anlagen 30.2 und 30.3 zur VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 09.06.2016). Das Sondervermögen ist insofern zu berichtigen (um das Stiftungskapital der Bürgerstiftung von 716 TEUR mit dem Basiskapital zu verrechnen; § 63 GemHVO).

Weitere Ausführungen hierzu können Kapitel 6.1.4.5 des Leitfadens zur Buchführung, 2. Auflage von Juli 2015, entnommen werden. Ferner wird auf Rdnr. 41 verwiesen.

5.4.6 Wertpapiere und sonstige Einlagen

- A 33 In den Jahren 2000 und 2002 hat die Stadt Rücklagenmittel in Höhe von 17,05 Mio. EUR (281.300 Anteile) in den neu aufgelegten Kirchheim unter Teck-Fonds angelegt (s.a. Rdnr. 51). Die Verwaltung des Sondervermögens wurde der Dekainvestment GmbH übertragen. In der Eröffnungsbilanz 2013 wurden die Anteile am Fonds mit dem nachgewiesenen (fehlerhaften) Endstand aus der Vermögensrechnung 2012, folglich mit 16,39 Mio. EUR und den hierin enthaltenen Wertberichtigungen, also dem Kurswert zum 31.12.2012 aktiviert (s. hierzu Rdnr. 51). Nach § 62 Abs. 1 GemHVO sind die vorhandenen Vermögensgegenstände in der Eröffnungsbilanz grundsätzlich mit ihren Anschaffungs- und Herstellungskosten anzusetzen. Die von der kameralen Vermögensrechnung übernommenen Werte bilden jedoch nicht die ursprünglichen Anschaffungskosten der Wertpapiere zum 01.01.2013 ab. Auf § 63 GemHVO wird hingewiesen.

5.4.7 Forderungen

- A 34 Im Zuge der Aufstellung der Eröffnungsbilanz sind die zum Bilanzstichtag ausgewiesenen Forderungen grundsätzlich einzeln und wirklichkeitsgetreu zu bewerten (Art. 13 Abs. 5 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts i. V. m. § 43 Abs. 1 Nr. 2 und 3 GemHVO) und hinsichtlich ihrer Werthaltigkeit zu bewerten. Beim summarischen Abgleich der kameralen Kasseneinnahmereste aus der letzten Jahresrechnung (Haushaltsrechnung 2012 mit Druckdatum vom 25.10.2013) mit den in die Eröffnungsbilanz übernommenen Forderungen hat sich eine Abweichung (Aufklärungsrest) in Höhe von 70.366,29 EUR (höhere kamerale Kasseneinnahmereste als Forderungen in der Bilanz) ergeben. Auf das mit der Verwaltung geführte Gespräch sowie das zur Überprüfung überlassene Abstimmblatt wird verwiesen.

A 35 Forderungen in Insolvenzverfahren werden nach Auskunft der Verwaltung nach Anmeldung beim Insolvenzverwalter und entsprechender Anerkennung unbefristet niedergeschlagen und ausgebucht (Abschreibungen auf Forderungen gegen das betreffende bilanzielle Forderungskonto). Forderungen in Insolvenzverfahren sind jedoch grundsätzlich nur befristet niederschlagen und im Forderungsbestand und damit buchhalterisch auf den jeweiligen Debitoren-/Personenkonten zu belassen (vgl. Ziffer 3.3.7.2.2, Leitfaden zur Bilanzierung, 3. Auflage, Juni 2017). Gleichwohl sind sie für den Bilanzausweis als Aufwand (Abschreibungen auf Forderungen) gegen entsprechende bilanzielle Wertberichtigungskonten (z.B. 15291 Einzelwertberichtigung auf Steuerforderungen) zu buchen und damit zu bereinigen; sie sind in einem Niederschlagungsverzeichnis zu überwachen. Erst bei endgültiger Uneinbringlichkeit vermindert der niedergeschlagene Betrag den Forderungsbestand (vgl. Leitfaden zur Buchführung, 2. Auflage von Juli 2015, Kapitel 6.1.6).

Im Übrigen werden derzeit ausfallgefährdete Forderungen (befristete Niederschlagungen / Aussetzungen der Vollziehung) auf den entsprechenden Debitoren-/ Personenkonten ausgebucht, es wird also wie im Falle von uneinbringlichen Forderungen verfahren. Nach Auskunft der Verwaltung sowie der vorgelegten Mitteilung von ITEOS ist dies technisch bedingt und betrifft Kommunen mit einem Produktivstart SAP - NKHR bis 2016. Auch wenn hilfsweise wieder eine Korrektur auf Ebene der Forderungs- und Wertberichtigungskonten vorgenommen wird, entspricht die praktizierte buchungstechnische Vorgehensweise mit Herausnahme der entsprechenden Forderungen auf Personenkontenebene nicht den haushaltsrechtlichen Vorgaben.

A 36 Bislang wurden Einzelwertberichtigungen ausschließlich bei der Gewerbesteuer vorgenommen; in der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 in Höhe von rd. 143 TEUR, bei einem Gesamtforderungsbestand öffentlich- sowie privatrechtlicher Forderungen von zusammen 4,265 Mio. EUR. Darüber hinaus wurde - nach Auskunft der Verwaltung auch wegen der Masse von Einzelforderungen - darauf verzichtet. Auf den Umstand, dass sämtliche Insolvenzfälle fälschlicherweise nicht einzelwertberichtigt werden, wird in diesem Zusammenhang hingewiesen, s. Rdnr. 35. Es wird darüber hinaus darauf hingewiesen, dass Forderungen nur in der Höhe ausgewiesen werden dürfen, in der nach realistischer Betrachtung der Gesamtumstände mit einem Zahlungseingang tatsächlich gerechnet werden kann. Ist der Zahlungseingang ungewiss oder droht er ganz oder teilweise auszufallen, ist der jeweilige Wert der Forderung über eine Einzelwertberichtigung zu bereinigen, so z.B. sämtliche Fälle befristeter Niederschlagungen. Diese Vorgabe zu erfüllen, sollte künftiges Ziel des Forderungsmanagements sein. Die Werthaltigkeit des bilanziellen Forderungsbestandes dürfte bei sachgerechter Behandlung der uneinbringlichen und ausfallgefährdeten Forderungen grundsätzlich nicht mehr risikobehaftet sein. Gleichwohl kann überdies noch ein allgemeines, nicht durch einzelne

Ansprüche begründetes Ausfallrisiko bestehen, was über eine Pauschalwertberichtigung zu berücksichtigen ist. Diese - von der Stadt vorgenommene Pauschalwertberichtigung - ist jedoch nachrangig gegenüber der Einzelwertberichtigung. Auf die Ausführungen unter Ziffer 3.3.7.2.3 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017 wird hingewiesen.

5.4.8 Liquide Mittel

- 37 Zur Bilanzposition „Liquide Mittel“ zählen gemäß Anlage 31.2 zur VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 30.08.2018 die Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten, der Kassenbestand und die Hand-/Wechselgeldvorschüsse.

Bilanziert wurden:

| | |
|--|--------------------------|
| Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten | 14.187.871,06 EUR |
| davon: | |
| Girokonto Kreissparkasse Esslingen-Nürtingen | (869.000,32 EUR) |
| Geldmarktkonto Kreissparkasse Esslingen-Nürtingen | (5.746.201,81 EUR) |
| Girokonto Volksbank Kirchheim-Nürtingen eG | (144.168,93 EUR) |
| Geldmarktkonto Volksbank Kirchheim-Nürtingen eG | (7.428.500,00 EUR) |
| Wechselgeldvorschüsse an Zahlstellen | 2.250,00 EUR |
| Handvorschüsse | 9.050,00 EUR |
| <u>Buchungskreisverrechnungskonto Finanzkreis 2000</u> | <u>5.915.921,06 EUR</u> |
| Gesamt | 20.115.092,12 EUR |

Die Sichteinlagen bei Banken und Kreditinstituten stimmen mit den entsprechenden Giro- und Geldmarktkontoständen zum 31.12.2012 in Höhe von 14.187.871,06 EUR überein.

- 38 Die Differenz zwischen dem buchmäßigen Kassenbestand aus der letzten kameralen Jahresrechnung 2012 (20.308.105,18 EUR) und den o.g. Sichteinlagen bei den Kreditinstituten (insgesamt 14.187.871,06 EUR) entspricht den Kassenkrediten an die Stadtwerke (5.915.921,06 EUR) sowie den im Dezember 2012 ausbezahlten Beamtenegehältern für Januar 2013 (204.313,06 EUR). Während die Beamtenegehälter bei den aktiven Rechnungsabgrenzungsposten ausgewiesen sind, sind die Kassenkredite des Eigenbetriebs unzutreffend bei den liquiden Mitteln im Unterkonto 17802000 (Buchungskreisverrechnungskonto) statt bei den privatrechtlichen Forderungen in der Eröffnungsbilanz nachgewiesen. Der Ausweis der an die Stadtwerke gewährten Kassenkredite wurde ab dem vorläufig aufgestellten Jahresabschluss zum 31.12.2013 bilanziell korrigiert.

- 39 Die in der Eröffnungsbilanz aufgenommenen Hand-/Wechselgeldvorschüsse entsprechen zwar der Höhe nach den in der letzten kameralen Jahresrechnung ausgewiesenen Wechselgeldvorschüssen der Zahlstellen sowie Handvorschüssen, konnten aber aus den Unterlagen nicht vollständig nachvollzogen werden. Eine Berichtigung auf die tatsächlich gewährten Mittel an Zahlstellen und Handvorschüsse wurde während der Prüfung vor Ort von der Verwaltung bereits vorgenommen.

5.5 Passiva

5.5.1 Basiskapital

- 40 Die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 weist ein Basiskapital in Höhe von 354,0 Mio. EUR aus. Wegen nachträglicher Berichtigungen der Eröffnungsbilanzansätze (§ 63 GemHVO) hat sich das Basiskapital in den zwischenzeitlich aufgestellten Jahresabschlüssen bis zum 31.12.2015 per saldo auf 355,6 Mio. EUR erhöht.

Von den Berichtigungen entfielen die größten Teile auf die passivierten Sonderposten (- 1,8 Mio. EUR) sowie die Anlagen im Bau (- 0,3 Mio. EUR). Außerdem betroffen waren der Aufwuchs von Grünflächen, privatrechtliche Forderungen, Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus anhängigen Gerichtsverfahren, Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie das Infrastrukturvermögen.

5.5.2 Zweckgebundene Rücklagen

- A 41 Neben dem Stiftungskapital der Bürgerstiftung (vgl. Rdnr. 32) und den von der Verwaltung ermittelten Überschüssen der Bürgerstiftung zum 31.12.2012/01.01.2013 (29 TEUR), waren unter der zweckgebundenen Rücklage (Eröffnungsbilanzansatz: 1,3 Mio. EUR) die Vermögen (Sparbuchbestände) der rechtlich selbständigen Stiftungen des bürgerlichen Rechts Konrad-Widerholt-Stiftung (8 TEUR) und Welling Stiftung (3 TEUR), das Vermächtnis Zaberer (76 TEUR) sowie aus der kameralen allgemeinen Rücklage heraus gebildete Stellplatzablösebeträge (411 TEUR), das Vermögen (noch nicht verwendete Geldspenden) des Bildungs- und Sozialfonds (17 TEUR) und eine Spende (Sparbuch mit einem Anfangsbestand zum 27.11.1975 i.H.v. 1 TDM) (Stand 31.12.2012: 2 TEUR)¹ bilanziert.

¹ Die Spende soll nach dessen Verwendungszweck bis zum 01.12.2175 angelegt bleiben, um den Sparbetrag anschließend einer noch zu gründenden Stiftung für wohltätige und gemeinnützige Zwecke zuzuführen.

Hierzu wird bemerkt:

Zweckgebundene Rücklagen dürfen nur für rechtlich unselbstständige örtliche Stiftungen („Nettobetrag“ des Stiftungsvermögens (Differenz Aktiva-Passiva)) sowie für unbedeutendes Treuhandvermögen im Sinne von § 97 Abs. 2 GemO gebildet werden (§ 23 Satz 3 GemHVO; Ziffer 4.1.2 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017).

Die Stellplatzablösebeträge sowie die Spenden für den Bildungs- und Sozialfonds und die Spende (Sparbuchbestand) wären insofern aus den zweckgebunden Rücklagen zu nehmen.

- (1) Da die Stellplatzablösebeträge nach Aktenlage zu den Zeitpunkten der Erhebungen keinen konkreten investiven Maßnahmen zuordenbar waren (Anlage 30.3 zur VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 09.06.2016; Ziffer 5.3.3 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017), wären diese mit dem Basiskapital zu verrechnen (vgl. § 63 GemHVO).
- (2) Geldspenden mit Verwendungszwecken, die noch nicht verwendet wurden, sind als passive Rechnungsabgrenzungsposten auszuweisen (Ziffer 4.5 i.V.m. den Ziffern 2.3.4.3.2 und 4.2.5 des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017).

5.5.3 Sonderposten

- A 42 Die stichprobenweise Prüfung der Sonderposten für Investitionsbeiträge (Eröffnungsbilanzansatz: 14,9 Mio. EUR) hat ergeben, dass für die mit 75 EUR/m² bewerteten Grünflächen- und Straßengrundstücke (vgl. Rdnr. 26) keine Sonderposten gebildet wurden (so z.B. korrespondierend zu den Anlagennummern 20000503 und 20000825), was insofern noch nachzuholen wäre (vgl. § 62 Abs. 6 Sätze 1 und 2 GemHVO, § 63 GemHVO).
- A 43 Für die Erschließungsanlage „Im Hofstättle“ sind Erschließungsbeiträge in Höhe von rd. 94 TEUR (183 TDM) im Jahr 2001 festgesetzt und veranlagt worden. Allerdings konnte aus den vorgelegten Unterlagen kein entsprechender Sonderposten nachvollzogen werden. Folglich ist für die Erschließungsanlage noch ein Sonderposten zu passivieren und entsprechend aufzulösen (ohne jedoch den auf das Straßengrundstück entfallenden Anteil - siehe hierzu Rdnr. 42).

A 44 Den folgenden Vermögensgegenständen, die unter der Anlageklasse A 3000 Kunstgegenstände bilanziert wurden, waren mehrere Sonderposten zugeordnet:

1. Für Anlagenr. 30000149 (Gedenkstein der Heimatgruppe Bulkes 3,5 TEUR) die beiden Sonderposten mit Anlagenrn. 90000139 und 90000208 (Zuschuss über jeweils 3,5 TEUR).
2. Für Anlagenr. 30000165 (Metallplastik Stele 7,5 TEUR) die drei Sonderposten mit Anlagenrn. 90000142, 90000146 und 90000223 (Zuschuss über jeweils 7,5 TEUR).
3. Für Anlagenr. 30000158 (Krautmarkt Halbrundstele 9.203 EUR) die beiden Sonderposten mit Anlagenrn. 90000141 und 90000216 (Zuschuss über jeweils 9.203 EUR).
4. Für Anlagenr. 30000152 (Alemannenstein Ziegelwasen 10 TEUR) die beiden Sonderposten mit Anlagenrn. 90000140 und 90000210 (Zuschuss über jeweils 10 TEUR).
5. Für Anlagenr. 30000153 (Zinggießer 15.489 EUR) die beiden Sonderposten mit Anlagenrn. 90000145 und 90000211 (Zuschuss über jeweils 15.489 EUR).

Die Sonderposten sind zu überprüfen und ggf. zu berichtigen (vgl. § 63 GemHVO).

5.5.4 Gebührenüberschussrückstellungen

A 45 Die Gebührenüberschussrückstellungen (Eröffnungsbilanzansatz: 288 TEUR) entsprechen den von der Verwaltung ermittelten Kostenüberdeckungen der Abwasserbeseitigung für das Jahr / den Bemessungszeitraum 2009. Davor (2008) und danach (2010 bis 2012) hat die Abwasserbeseitigung - nach Aufstellungen der Verwaltung - jeweils mit Kostenunterdeckungen abgeschlossen (für die Abwasserbeseitigung insgesamt).

Zur künftigen Beachtung wird darauf hingewiesen, dass seit der Umstellung auf die gesplittete Abwassergebühr zum 01.01.2010 für die Teilleistungsbereiche Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung gesonderte gebührenrechtliche Ergebnisse hätten ermittelt, ausgeglichen bzw. fortgeschrieben und folglich auch gesonderte Gebührenüberschussrückstellungen hätten gebildet werden müssen (siehe S. 43f. des GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzberichts 2014).

Ergänzende Hinweise zur rechtskonformen Ermittlung und Ausgleichssystematik von Kostenüber- und Kostenunterdeckungen sowie deren Darstellungen in den Bilanzen und Ergebnisrechnungen können Ziffer 3.9 des GPA-Geschäfts- und Kommunalfinanzberichts 2019 sowie den Ziffern 4.3.4 Buchst. D des Leitfadens zur Bilanzierung, 3. Auflage von Juni 2017 und 6.1.8.3 des Leitfadens zur Buchführung, 2. Auflage von Juli 2015, entnommen werden.

5.5.5 Verbindlichkeiten

- 46 Beim summarischen Abgleich der kameralen Kassenausgabereste aus der letzten Jahresrechnung (Haushaltsrechnung 2012 mit Druckdatum vom 25.10.2013) mit den in die Eröffnungsbilanz übernommenen Verbindlichkeiten hat sich eine Abweichung (Aufklärungsrest) in Höhe von 38.443,63 EUR (höhere kamerale Kassenausgabereste als Verbindlichkeiten in der Bilanz) ergeben. Auf das mit der Verwaltung geführte Gespräch wird verwiesen. Aus Wesentlichkeitsgründen (Differenz in Bezug auf Gesamtforderungsbestand) und dem mit einer vollständigen Aufklärung sämtlicher Abweichungen verbundenen Aufwand ist an dieser Stelle auf eine weitergehende Prüfung verzichtet worden.

5.6 Gesamtbeurteilung

- 47 Auf die Eröffnungsbilanz sind nach Artikel 13 Abs. 5 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts (HHRefG) die für den Jahresabschluss geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden. Demnach hat die Eröffnungsbilanz sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rückstellungen und Rechnungsabgrenzungsposten zu enthalten. Sie hat die tatsächliche Vermögens- und Finanzlage der Stadt darzustellen (§ 95 GemO).

Nach den bei der überörtlichen Prüfung gewonnenen Erkenntnissen wurde die Eröffnungsbilanz sorgfältig und mit Fachkenntnis erstellt, die vorgefundenen Erläuterungen und Dokumentationen waren überwiegend vollständig und in sich schlüssig. Eine vertiefte Prüfung im Bereich der bebauten Grundstücke war aufgrund nicht vorhandener Dokumentationsunterlagen teilweise nicht möglich (vgl. Rdnr. 29). Im Rahmen der Prüfung ergaben sich darüber hinaus nur wenige größere, ggf. noch zu berichtigende Einzelfeststellungen (vgl. § 63 GemHVO; Rdnrn. 25 bis 46).

Die Eröffnungsbilanz entspricht im Wesentlichen den gesetzlichen Anforderungen und vermittelt nach dem Gesamteindruck insoweit ein zutreffendes Bild von der Vermögens- und Finanzlage der Stadt.

6 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

6.1 Kassenwesen

6.1.1 Dienstanweisung für die Stadtkasse (DA Kasse)

- A 48 Die derzeit maßgebende DA Kasse ist zum 01.12.2008 in Kraft getreten. Die Stadt hat zum 01.01.2013 ihr Rechnungswesen auf die Kommunale Doppik umgestellt, eine Anpassung der Dienstanweisung ist zeitnah vorzunehmen. Auf das „Neue Muster einer Dienstanweisung für das Kassenwesen DA-Kasse (NKHR)“ in BWGZ 2014, 262 ff. wird hingewiesen. Dabei ist im Übrigen sogleich auf eine Anpassung nicht mehr aktueller Gegebenheiten zu achten, so z.B. hinsichtlich der Regelungen für die Zahlstellen (Anlage 1) und Handvorschüsse (Anlage 2, v.a. Höhe der überlassenen Beträge) sowie der besonderen Bestimmungen über den Ablauf und die Sicherung des automatisierten Buchführungsverfahrens (Anlage 3), der Art der Zeichnungsbefugnis gegenüber Kreditinstituten (Doppelunterschrift) sowie der übertragenen Aufgaben.

6.1.2 Spiel-/Bastelgelder der Tageseinrichtungen für Kinder

- A 49 Das Spiel-/Bastelgeld der kommunalen Tageseinrichtungen für Kinder steht den Einrichtungen für kleinere Anschaffungen zur Verfügung. Hierzu werden vom Fachamt teils Auszahlungen an die Tageseinrichtungen getätigt (auch auf von den Erzieherinnen hierzu eingerichteten Konten, die mitunter auf die Stadt lauten, aber ohne Kenntnis der Stadtkasse eröffnet wurden), teils werden Barmittel als Vorschuss bzw. „Handvorschuss“ ausgegeben. Abrechnungen gegen Vorlage entsprechender Rechnungen erfolgen nach Aktenlage nicht; dies wurde von der Stadtkasse auch so bestätigt. Künftig ist sicherzustellen, dass die Auszahlungen nicht allgemein im Haushalt der Stadt gebucht werden, sondern durch Vorlage entsprechender Belege spätestens zum Jahresende abgerechnet und die zweckentsprechende Verwendung nachgewiesen wird (§ 36 Abs. 4 GemHVO). Dementsprechend ist von der Stadt zu klären, ob es sich bei den Konten tatsächlich um städtische Konten handelt und ob ggf. die Einrichtung einer Zahlstelle in diesem Zuge erforderlich ist (§ 3 i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO). Es wird darauf hingewiesen, dass Zeichnungsberechtigungen auf Kassenbedienstete oder auf Zahlstellenverantwortliche zu beschränken sind (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und ggf. § 3 GemKVO). Im Übrigen sollte aus Gründen der Kassensicherheit und der Wirtschaftlichkeit die Zahl der vorgehaltenen Konten auf ein Mindestmaß zurückgeführt werden (s. frühere VwV-GemKVO Nr. 1 zu § 18).

6.1.3 Zahlungen mittels Kreditkarte

- A 50 Auf die Stadt ist eine Kreditkarte ausgestellt, die sich auf das Geschäftskonto bei der Kreissparkasse Esslingen-Nürtingen bezieht und der Oberbürgermeisterin zur Nutzung überlassen ist. Es wird darauf hingewiesen, dass die Abwicklung des Zahlungsverkehrs, auch mittels Kreditkarte, der Stadtkasse vorbehalten ist (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 Gem-KVO) und die unmittelbare Verwendung einer auf das Geschäftskonto der Stadt bezogenen Kreditkarte durch die Oberbürgermeisterin oder andere Bedienstete außerhalb der Stadtkasse unzulässig ist. Kassenrechtlich ist dabei irrelevant, dass die Kreditkarte - wie von der Verwaltung angeführt - auf den Einsatz im Ausland beschränkt ist und in der Vergangenheit tatsächlich so gut wie nie in Anspruch genommen wurde. Unbenommen bleibt der Einsatz privater Kreditkarten durch die Oberbürgermeisterin gegen Auslagenersatz bzw. die Gewährung von Vorschüssen auf private Kreditkartenkonten. Ergänzend wird auf das Schreiben des Innenministeriums vom 02.10.2008 Az. 2-2241.0/90 hingewiesen.

6.1.4 Kirchheim unter Teck-Fonds

- 51 Die Stadt hat zum 01.12.2000 10,23 Mio. EUR (201.300 Anteile) in den neu aufgelegten Kirchheim unter Teck-Fonds der Deko-Investment GmbH angelegt. Zum 25.07.2002 wurden weitere 6,82 Mio. EUR in den Fonds investiert (80.000 Anteile) und die eingebrachten Mittel in Höhe von insgesamt 17,05 Mio. EUR in der Vermögensrechnung nachgewiesen. Im Zuge der Umstellungsarbeiten auf die Kommunale Doppik wurde noch in den kameralen Jahresrechnungen - bedingt durch Kursschwankungen - das ausgewiesene Fondsvermögen unzulässig zum 31.12.2011 um 1,49 Mio. EUR auf 15,56 Mio. EUR verringert sowie zum 31.12.2012 wieder um 0,83 Mio. EUR auf 16,39 Mio. EUR erhöht (s. hierzu Rdnr. 33). Der Kirchheim unter Teck-Fonds wäre lediglich mit dem ursprünglich eingebrachten Kapitalwert - also dem Erwerbswert der Fondanteile - in der Vermögensrechnung bzw. dem ShV nachzuweisen und zur Einnahme vorzumerken gewesen. Kursschwankungen wären aufgrund des Kassenwirkungs- bzw. des Fälligkeitsprinzips erst bei deren Realisierung im Haushalt zu buchen gewesen (§ 7 Abs. 1 GemHVO a.F. bzw. § 42 Abs. 1 GemHVO a.F.). Die Kasseneinnahmereste bzw. Forderungen aus den Fondsanteilen hätten demnach unverändert und nicht um die fortgeschriebenen Werte (die bis zur tatsächlichen Veräußerung ja nur eine Momentaufnahme darstellen) angepasst in der Vermögensrechnung (§ 43 Abs. 1 GemHVO a.F.) geführt werden müssen (s. a. Rdnr. 33).
- 52 Durch die in diesem Zusammenhang (Rdnr. 51) erfolgten Buchungen im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt sowie im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge wurde

auch der in der Jahresrechnung 2012 ausgewiesene Bestand der allgemeinen Rücklage um den Saldo der in den Jahren 2011 und 2012 erfolgten Wertberichtigungen fehlerhaft ausgewiesen (0,66 Mio. EUR).

- A 53 Nach den Anlagerichtlinien des Fonds erfolgt die Aktienanlage in europäischen Standardwerten, eingeschlossen Aktien aus der Schweiz. Die aufgrund von Kurssteigerungen festgelegte Bestandsobergrenze an Aktien beträgt danach 35 % des Fondsvermögens.

In den von der Verwaltung vorgelegten Anlagebedingungen zum o.g. Fonds ist keine Bestandsobergrenze an Aktien festgelegt. Darüber hinaus sind auch Emittenten außerhalb der Europäischen Union aufgeführt, bei welchen mehr als 35 % des Wertes des Sondervermögens angelegt werden dürfen. Es wird darauf hingewiesen, dass nach § 22 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 GemHVO Investmentfonds nur Investmentanteile von Emittenten mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union enthalten dürfen. Auch die gesetzliche Höchstgrenze von 30 % Anlagen in Aktien, Aktienfonds und offenen Immobilienfonds (bezogen auf den einzelnen Investmentfonds) ist nach Aktenlage nicht vereinbart. Die städtischen Anlagerichtlinien und die vereinbarten Anlagebedingungen mit den Vertragspartnern sind an die gesetzlichen Vorgaben anzupassen.

6.2 Haushalts- und Rechnungswesen

6.2.1 Programmfreigabe

- A 54 Die eingesetzten finanzwirksamen ADV-Verfahren sind noch schriftlich zur Anwendung freizugeben (§ 6 GemKVO, § 35 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 GemHVO i.V.m. § 28 Abs. 1 GemKVO). Die - ohnehin unvollständige und überholte - Auflistung der Programme in Anlage 3 der zu überarbeitenden DA Kasse genügt den rechtlichen Anforderungen nicht. Auf das Sonderheft 1/2010 der GPA-Mitteilungen wird ergänzend verwiesen.
- 55 Es ist künftig darauf zu achten, dass die Programmfreigabe für neu eingeführte oder wesentlich geänderte Programme bzw. Programmmodule vor der Produktivsetzung bzw. Programmanwendung erfolgt und den anwendenden Bediensteten bekanntgegeben wird. Insbesondere hat die freigebende Stelle beim Einsatz autonomer Programme die Ordnungsmäßigkeit der Verfahren nachzuweisen; finanzwirksame prüfungspflichtige autonome Verfahren sind - sofern noch keine Prüfung erfolgt ist - der GPA zur Programmprüfung zu melden (vgl. § 114 a GemO).

6.2.2 Realsteuer-Istaufkommen

- 56 Die Prüfung der Realsteuereinnahmen in den Jahren 2011 und 2012 hat ergeben, dass das Istaufkommen mit den Meldungen an das Statistische Landesamt übereinstimmt. Die GPA hat das Statistische Landesamt und die Stadt vorab darüber unterrichtet.

Bei der Prüfung der Meldungen zur Gewerbesteuerumlage sind ebenfalls keine Unstimmigkeiten festgestellt worden.

7 Wirtschaftsführung und Rechnungswesen der Stadtwerke in den Wirtschaftsjahren 2011 bis 2016

7.1 Betriebsverhältnisse

7.1.1 Aufgaben, Rechtsverhältnisse

57 Der Gegenstand und die Rechtsverhältnisse des Eigenbetriebs mit dem Namen „Stadtwerke Kirchheim unter Teck“ sind in der Betriebssatzung vom 30.01.2008, letztmals geändert am 12.08.2017 (BS), geregelt (§ 3 Abs. 2 EigBG).

Zweck des Eigenbetriebs ist die Versorgung der Stadt Kirchheim unter Teck mit Wasser, Strom und Wärme, die Bereitstellung öffentlichen Parkraums, der Betrieb von Hallen- und Freibädern, das Halten von Beteiligungen an Energieversorgungsunternehmen und die Nutzung erneuerbarer Energien auf eigene und auf fremde Rechnung (§ 1 Abs. 2 BS).

Hierfür waren zuletzt die Betriebszweige Wasserversorgung (einschließlich der Haltung der Mitgliedschaft beim Zweckverband Landeswasserversorgung, über den der Großteil des Wasserbedarfs gedeckt wird), Tiefgaragen (mit der Haltung der Beteiligung an der Parkhaus GmbH Kirchheim unter Teck, an die die Tiefgaragen Schweinemarkt und Krautmarkt verpachtet sind), Bäder (ein Freibad sowie ein Hallenbad; letzteres wurde im April 2011 geschlossen, in 2012 abgerissen und in 2013 das verbliebene Restgrundstück an den Haushalt der Stadt übertragen), Beteiligungen (neu seit 2013; Haltung der Beteiligungen an der Energie Kirchheim unter Teck GmbH & Co. KG und der Energie Kirchheim unter Teck Verwaltungs-GmbH)¹ sowie Stromerzeugung und Wärmeversorgung (neu seit 2015; Betrieb einer Photovoltaikanlage auf dem Dach des Rathauses in Jesingen und mehrerer Blockheizkraftwerke) eingerichtet.

Zwischen den Betriebszweigen Wasserversorgung, Tiefgaragen, Beteiligungen sowie Stromerzeugung und Wärmeversorgung besteht ein steuerlicher Querverbund (§ 4 Abs. 6 KStG).

Als Stammkapital sind 6.787 TEUR² festgesetzt (§ 3 BS).

¹ Vgl. Gemeinderatsbeschluss vom 18.09.2013; Bestätigung der Gesetzmäßigkeit des Gemeinderatsbeschlusses gemäß § 121 Abs. 2 GemO i.V.m. §§ 108,103 Abs. 1 und 103 a GemO durch die Rechtsaufsichtsbehörde mit Schreiben vom 17.10.2013.

² Zum 31.12.2016 waren es noch 6.647 TEUR.

Für die Angelegenheiten des Eigenbetriebs sind der Gemeinderat, der Technik- und Umweltausschuss als Betriebsausschuss und die Oberbürgermeisterin zuständig; zudem waren verschiedene (seit dem 01.05.2017 ein alleiniger) Betriebsleiter bestellt (§§ 4 bis 10 BS).

7.1.2 Kasse, Buchführung, Jahresabschlüsse

- 58 Die Kassengeschäfte der Sonderkasse des Eigenbetriebs sind von der Stadtkasse als fremdes Kassengeschäft (verbundene Sonderkasse mit gemeinsamen Girokonten gem. § 98 Satz 2 GemO) mit erledigt worden (§ 3 Abs. 3 der Dienstanweisung für die Stadtkasse vom 01.12.2008).

Die Buchführung ist unter Verwendung des ADV-Verfahrens „KIRP gewerblich“ nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung erfolgt (§ 6 Abs. 1 EigBVO).

An der Erstellung der Jahresabschlüsse hat eine Steuerberatungsgesellschaft mitgewirkt.

7.1.3 Örtliche Prüfungen

- 59 Die Jahresabschlüsse sind nach dem gewonnenen Eindruck der GPA durch das RPA insgesamt sachgemäß und sachkundig örtlich geprüft worden, sodass die überörtliche Prüfung - hierauf abgestimmt - eingeschränkt werden konnte (§ 114 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 18 Abs. 1 Satz 2 GemPrO).

7.2 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

7.2.1 Vermögens- und Finanzlage

60 Die Vermögens- und Finanzlage hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt verändert:

| | 31.12. 2010 | | 31.12. 2016 | |
|---|---------------|-------------|---------------|-------------|
| | TEUR | Quote | TEUR | Quote |
| Aktivseite | | | | |
| langfristig | | | | |
| Immaterielle Vermögensgegenstände, Sachanlagen und Finanzanlagen | 18.590 | | 27.768 | |
| sonstiges langfristiges Vermögen | 157 | | 226 | |
| abzüglich Ertragszuschüsse | -472 | | -86 | |
| langfristig gebundenes Vermögen | 18.275 | 66,4% | 27.908 | 93,5% |
| kurzfristig | | | | |
| Kassenbestand/Kassenmehreinnahmen | -3.357 | -12,2% | -249 | -0,8% |
| kurzfristige Forderungen und Sonstiges | 12.621 | 45,8% | 2.184 | 7,3% |
| Summe Aktivseite | 27.539 | 100% | 29.843 | 100% |
| Passivseite | | | | |
| langfristig | | | | |
| Eigenkapital | 17.843 | 64,8% | 13.190 | 44,2% |
| davon: Ergebnisvortrag | (6.684) | | (6.829) | |
| Jahresergebnis | (-507) | | (-305) | |
| langfr. Rückstellungen/Sonderposten | 227 | 0,8% | 502 | 1,7% |
| Trägerkredite | | | | |
| Fremdkredite | 3.135 | 11,4% | 9.469 | 31,7% |
| langfristige Finanzierungsmittel | 21.205 | 77,0% | 23.161 | 77,6% |
| kurzfristig | | | | |
| Kassenkredit/Kassenmehrausgaben | 4.655 | 16,9% | 4.864 | 16,3% |
| kurzfristige Verbindlichkeiten und Sonstiges | 1.679 | 6,1% | 1.818 | 6,1% |
| Summe Passivseite | 27.539 | 100% | 29.843 | 100% |
| Über- (+) bzw. Unterfinanzierung (-) des langfristigen Vermögens | +2.930 | | -4.747 | |

Bei einem Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens (Anlagevermögen und Vorräte abzüglich Ertragszuschüsse) mit den langfristigen Finanzierungsmitteln (Eigenkapital, Pensionsrückstellungen und Fremdkredite) hat zu Beginn des Prüfungszeitraums eine Überfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens (erübrigte Mittel) in Höhe von 2.930 TEUR bestanden.

Da die Anlagenzugänge die Abschreibungen und Anlagenabgänge übertrafen, hat das Anlagevermögen im Prüfungszeitraum um 9.178 TEUR zugenommen. Gleiches gilt für die Vorräte (um 69 TEUR) sowie die Pensionsrückstellungen (um 275 TEUR) und die Fremdkredite (um 6.334 TEUR) zuführungs- bzw. aufnahmebedingt. Die Ertragszuschüsse haben auflösungsbedingt um 386 TEUR abgenommen. Das Eigenkapital weist bei saldierten Jahresverlusten von 365 TEUR (vgl. Rdnr. 61), Stammkapitalentnahmen von 5.000 TEUR und Kapitalzuführungen bzw. Verlustausgleiche von 712 TEUR zum 31.12.2016 einen Stand von 13.190 TEUR bzw. 44,2 % der um die Ertragszuschüsse gekürzten Bilanzsumme auf.

Zusammengefasst stellt sich die Finanzierung der Anlagenzugänge von 16.087 TEUR (davon entfallen 6.490 TEUR auf die Beteiligungen an der Energie Kirchheim unter Teck GmbH & Co. KG und der Energie Kirchheim unter Teck Verwaltungs-GmbH) mit langfristigen Finanzierungsmitteln folgendermaßen dar:

| Finanzierungspositionen | Betrag (TEUR) | Quote (Inv.) |
|---|---------------|--------------|
| Einnahmeüberschuss | | |
| Jahresgewinne/-verluste | -365 | |
| Abschreibungen und Anlagenabgänge | 6.909 | |
| Auflösung Ertragszuschüsse | -386 | |
| Veränderung der langfristigen Rückstellungen und Sonderposten | 275 | |
| Veränderung des sonstigen langfristigen Vermögens | -69 | |
| Summe | 6.364 | 40% |
| Kapitalbereich | | |
| zahlungswirksame Eigenkapitalzu- und -abflüsse | -4.288 | |
| Veränderung der Fremdkredite | 6.334 | |
| Summe | 2.046 | 13% |
| Finanzierungsmittel insgesamt | 8.410 | |
| Unterfinanzierung der Investitionen und Finanzanlagen | -7.677 | -48% |

Letztlich hat sich die Überfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens zum 31.12.2016 in eine stichtagsbezogene Unterfinanzierung (Finanzierungsfehlbetrag) in Höhe von 4.747 TEUR (2.930 TEUR abzgl. 7.677 TEUR) umgewandelt¹.

¹ Die von der Verwaltung bzw. Steuerberatungsgesellschaft berechnete Unterfinanzierung des langfristigen Vermögens zum 31.12.2016 (5.023 TEUR) weicht von der durch die GPA ermittelte Unterfinanzierung um 276 TEUR ab. Ursächlich dafür ist, dass die Verwaltung bei ihren Berechnungen keine (Veränderungen der) Vorräte (Stand 31.12.2016: 226 TEUR) und Pensionsrückstellungen (Stand 31.12.2016: 502 TEUR) einbezogen hat.

Bei der vom RPA im Rahmen des Berichts über die Prüfung des Jahresabschlusses für das Wirtschaftsjahr 2016 aufgestellte Vermögensplanabrechnung (mit einer berechneten Unterfinanzierung von 5.105 TEUR) wurden zwar die (Veränderungen der) Vorräte und Pensionsrückstellungen berücksichtigt, als langfristige Verbindlichkeiten bzw. Fremdkredite sind jedoch nur diejenigen mit einer Restlaufzeit von mehr als einem Jahr eingeflossen.

7.2.2 Ertragslage

61 Die Jahresergebnisse haben sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

| Posten der Gewinn- und Verlustrechnungen | Basisjahr | Prüfungszeitraum | | | | | |
|---|--------------|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| | TEUR | TEUR | TEUR | TEUR | TEUR | TEUR | TEUR |
| Umsatzerlöse | 4.659 | 4.748 | 4.663 | 4.841 | 4.834 | 5.226 | 5.382 |
| aktivierte Eigenleistungen | 18 | 45 | 25 | 23 | 27 | 31 | 82 |
| sonstige betriebliche Erträge | 209 | 209 | 212 | 604 | 155 | 658 | 139 |
| Materialaufwand | 2.420 | 2.296 | 2.297 | 2.733 | 2.322 | 2.720 | 3.153 |
| Rohertrag | 2.466 | 2.706 | 2.603 | 2.735 | 2.694 | 3.195 | 2.450 |
| Personalaufwand | 813 | 759 | 693 | 806 | 873 | 948 | 964 |
| Abschreibungen | 1262 | 1225 | 1187 | 1104 | 1049 | 955 | 925 |
| sonst. betriebl. Aufwendungen | 831 | 818 | 797 | 898 | 1092 | 1280 | 1220 |
| davon Konzessionsabgaben | (430) | (426) | (440) | (430) | (455) | (495) | (517) |
| Verwaltungskostenbeitr. | (244) | (212) | (208) | (220) | (419) | (404) | (467) |
| Finanzerträge | 71 | 78 | 57 | 77 | 19 | 16 | 1 |
| Fremdzinsen und Ähnliches | 126 | 142 | 113 | 90 | 211 | 235 | 121 |
| Geschäftsergebnis | -495 | -160 | -130 | -86 | -512 | -207 | -779 |
| Erträge a. Gewinnabführung | 144 | 195 | 181 | 200 | 581 | 557 | 677 |
| ao. Erträge | | | | 1261 | | | |
| ao. Aufwendungen | | | | | | | |
| Steuern v. Einkommen u. Ertrag | 129 | 645 | 232 | 304 | 310 | 309 | 173 |
| sonstige Steuern | 27 | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 30 |
| Jahresergebnis | -507 | -638 | -209 | 1043 | -269 | 13 | -305 |
| Davon entfallen auf | | | | | | | |
| Wasserversorgung | 391 | 240 | 486 | 369 | 520 | 797 | 794 |
| Tiefgaragen | 38 | 46 | 53 | 400 | 48 | -186 | -580 |
| Bäder | -936 | -924 | -748 | 334 | -1011 | -713 | -876 |
| Beteiligungen | | | | -60 | 174 | 143 | 380 |
| Stromerzeugung und Wärmevers. | | | | | | -28 | -23 |

Da die Überschüsse der Betriebszweige Wasserversorgung (insgesamt 3.206 TEUR bei voll erwirtschafteten Konzessionsabgaben) und Beteiligungen (637 TEUR) nicht ausgereicht haben, die Fehlbeträge der Betriebszweige Tiefgaragen (219 TEUR), Bäder (3.938 TEUR) sowie Stromerzeugung und Wärmeversorgung (51 TEUR) auszugleichen, ist ein saldiertes Gesamtverlustr von 365 TEUR entstanden.

Bei den außerordentlichen Erträgen 2013 (1.261 TEUR) handelt es sich um Veräußerungsgewinne aus der Übertragung des Hallenbadgrundstückes an den Haushalt der Stadt. Die Ergebnisverschlechterungen des Betriebszweigs Tiefgaragen seit 2015 sind auf die Sanierung der Tiefgarage Schweinemarkt zurückzuführen.

Ansonsten sind die Posten der Gewinn- und Verlustrechnungen in den jeweiligen Jahresabschlüssen und Berichten über die örtlichen Prüfungen der Jahresabschlüsse ausführlich erläutert. Hierauf wird Bezug genommen.

7.2.3 Wirtschafts- und Finanzplanung bis 2021

- 62 Nach der Wirtschafts- und Finanzplanung 2017 bis 2021 stehen den Investitionen von 21.094 TEUR, den Tilgungen der Kredite von 2.814 TEUR und den saldierten Jahresverlusten von 3.117 TEUR, Netto-Abschreibungen und Anlageabgänge in Höhe von 9.871 TEUR (9.971 TEUR reduziert um die Auflösungen der Ertragszuschüsse von 100 TEUR), Kapitalzuführungen bzw. Verlustausgleiche durch die Stadt (7.432 TEUR) und neue Kredite (10.156 TEUR) gegenüber.

Damit würde sich bei planmäßigem Verlauf die Unterfinanzierung des langfristigen Vermögens (Rdnr. 60) - nur geringfügig - auf 4.313 TEUR (4.747 TEUR abzgl. 434 TEUR) verringern.

7.3 Ergebnis der Sachprüfung

7.3.1 Jahresabschlüsse und Lageberichte - Formales

- A 63 Die Jahresabschlüsse und Lageberichte sind verspätet auf- und festgestellt worden (§ 16 Abs. 2 und 3 EigBG).
- 64 In Zukunft sollte in den Lageberichten ausführlicher auf die voraussichtliche Entwicklung des Eigenbetriebs und die Entwicklung der Wassergebühren eingegangen werden (§ 11 EigBVO i.V.m. § 289 Abs. 1 HGB).
- A 65 Die auf den Betriebszweig Bäder entfallenden Kassenmehrausgaben wurden weiterhin als negative Forderungen an die Stadt (Stand 31.12.2016: - 249 TEUR, siehe Rdnr. 60) bilanziert (vgl. hierzu auch bereits Rdnr. 89 des GPA-Prüfungsberichts vom 25.05.2012).

Da es sich um einen Eigenbetrieb (mit in der Zwischenzeit fünf Betriebszweigen) handelt, müssen die auf die einzelnen Betriebszweige entfallenden Kassenmehreinnahmen bzw. Kassenmehrausgaben zunächst zusammengefasst (konsolidiert) und darauf aufbauend insgesamt als Forderungen an die Stadt bzw. positiver Kassenbestand oder Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt (bei negativem Kassenbestand) ausgewiesen werden (§ 2 EigBG, Anlage 1 zu § 8 Abs. 1 Satz 1 EigBVO).

7.3.2 Finanzanlagen

- 66 Bei der Wertung der Bilanzanalyse (Rdnr. 60) ist zu beachten, dass den Werten der beim Eigenbetrieb bilanzierten Beteiligung an der Parkhaus GmbH Kirchheim unter Teck (Stand 31.12.2016: 308 TEUR) und der Mitgliedschaft im Zweckverband Landeswasserversorgung (1.862 TEUR) niedrigere Eigenkapitalwerte der Parkhaus GmbH (Stammkapital: 60 TEUR, Kapitalrücklage: 61 TEUR) bzw. der vom Zweckverband mitgeteilten Werte (Anteile am Eigenkapital bzw. der Kapitalumlage gemäß Schreiben des Zweckverbands vom 02.10.2018: 1.586 TEUR) gegenüber stehen.

Der Differenzbetrag bei der Parkhaus GmbH hängt im Wesentlichen damit zusammen, dass in den Anschaffungs- und Herstellungskosten (so z.B. beim Kauf der Anteile der Mitgesellschafter in 2004) auch Gewinnanteile enthalten waren, die in der Zwischenzeit an den Eigenbetrieb ertragswirksam abgeführt wurden (vgl. Rdnrn. 59 und 61 des GPA-Prüfungsberichts vom 31.08.2006). Seit 2006 besteht zwischen der Stadt bzw. dem Eigenbetrieb und der Parkhaus GmbH ein Organschaftsvertrag (Ergebnis- und Gewinnabführungsvertrag).

Auf § 7 EigBVO i.V.m. § 253 Abs. 3 Satz 5 HGB wird hingewiesen.

7.3.3 Forderungen

- 67 Die Forderungen an die Energie Kirchheim unter Teck GmbH & Co. KG aus Gewinnanteilen (Konto: 1281000, Stand 31.12.2016: 584 TEUR) beinhalten eine (Rest-)Forderung aus dem Gewinnanteil 2014 in Höhe von 7 TEUR, da von der Gewinnabführung des Gewinnanteils 2014 (371 TEUR) die auf die Stadt bzw. den Eigenbetrieb entfallenden Verlustanteile der Energie Kirchheim unter Teck GmbH & Co. KG des Jahres 2013 (7 TEUR) abgezogen wurden (aufgrund von § 5 Abs. 4 und 5 des Gesellschaftsvertrages der Energie Kirchheim unter Teck GmbH & Co. KG vom 25.10.2013).

Die Werthaltigkeit der (Rest-)Forderung aus dem Gewinnanteil 2014 ist zu überprüfen.

- 68 Beim Abgleich der Forderungen aus Tarifabgaben (Sachkonto 1200000) aus dem ADV-Verfahren „KIRP gewerblich“ (Stand 31.12.2016: 909.966,58 EUR) mit den offenen Posten von Veranlagungen aus „SAP“ (Vertragskonten: 58888*; Stand 31.12.2016: 911.637,91 EUR) hat sich eine geringfügige Differenz in Höhe von 1.671,33 EUR ergeben. Gleiches gilt für die Forderungen aus Installationen (Sachkonto 1220000; Stand 31.12.2016: 38.021,00 EUR gegenüber den Vertragskonten 51004*; Stand 31.12.2016: 38.023,80 EUR) und Materialverkäufen (Sachkonto 1230000; Stand 31.12.2016: 464,10 EUR im Vergleich zu den Vertragskonten 51002*; Stand 31.12.2016: 464,62 EUR).

Wegen der nicht automatisierten Schnittstelle zwischen „KIRP gewerblich“ und „SAP“ sollten die Forderungen bzw. offenen Posten aus „KIRP gewerblich“ und „SAP“ bei künftigen Jahresabschlussarbeiten besser (exakt) - manuell - aufeinander abgestimmt werden.

7.3.4 Wirtschafts- und Finanzpläne

- A 69 In der Wirtschafts- und Finanzplanung 2017 bis 2021 (Rdnr. 62) ist nur ein Teil des zum 31.12.2016 ermittelten Finanzierungsfehlbetrags (Rdnr. 60) zum Ausgleich veranschlagt gewesen.

Künftig sind die gesamten berechneten erübrigten Mittel (als zusätzliche Einnahmen) bzw. Finanzierungsfehlbeträge (als zusätzliche Ausgaben) aus Vorjahren in den jeweils nächst möglichen Vermögensplan einzustellen (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Satz 1 Eig-BVO sowie Anlage 6 hierzu). Eventuell notwendige Aktualisierungen (zum Zeitpunkt der Aufstellung des Wirtschaftsplans absehbare Veränderungen der zuletzt berechneten erübrigten Mittel bzw. Finanzierungsfehlbeträge aus Vorjahren) wären zu berücksichtigen.

Ergänzend wird nochmals auf Rdnr. 86 des GPA-Prüfungsberichts vom 25.05.2012 bzw. den GPA-Geschäftsbericht 2000, Abschnitt 6.2 „Wirtschaftsplanung bei kommunalen Unternehmen“, aufmerksam gemacht.

7.3.5 Betätigung bei der Parkhaus GmbH Kirchheim unter Teck

A 70 Vor den Beschlussfassungen in der Gesellschafterversammlung der Parkhaus GmbH Kirchheim unter Teck hat die Oberbürgermeisterin weiterhin grundsätzlich keine entsprechenden Beschlüsse (Weisungen) des Gemeinderats eingeholt (§ 104 Abs. 1 Satz 3 GemO; so z.B. vor den Beschlussfassungen über die Feststellungen der Jahresabschlüsse; siehe hierzu bereits Rdnr. 78 des GPA-Prüfungsberichts vom 25.05.2012).

Wenn gewünscht ist, dass die Oberbürgermeisterin in Gesellschaftsangelegenheiten auch über die Geschäfte der laufenden Verwaltung hinaus, ohne vorherige Einbeziehung des Gemeinderats eigenverantwortlich entscheiden kann, wäre eine Übertragung nach § 44 Abs. 2 Satz 2 GemO in der Hauptsatzung erforderlich.

Stuttgart, 28.11.2019

Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

Markus Günther
Vizepräsident

Andreas Hack
Prüfungsleiter