

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 Oberbürgermeister 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

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im **Prüfungszeitraum 2011 bis 2015** weiterhin sehr günstig.

Die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts, die bereits im vorangegangenen Prüfungszeitraum weit überdurchschnittlich war, wuchs nach den schwächeren Ergebnissen zum Ende des vorangegangenen Prüfungszeitraums in **2011 und 2012** stufenweise kräftig an. Die nach dem vorübergehenden Rückgang in 2011 wieder ansteigende hohe Belastung aus steuerkraftabhängigen Umlagen fiel, ebenso wie weiter ausbleibende Schlüsselzuweisungen nach der mangelnden Steuerkraft, angesichts der auf sehr hohem Niveau erneut stark angestiegenen Gewerbesteuereinnahmen kaum ins Gewicht. Die für die Ertragsstärke des Verwaltungshaushalts ursächlichen hohen Nettosteuerereinnahmen gingen im weiteren Verlauf in **2013 und 2014** aufgrund leicht rückläufiger - aber immer noch weit überdurchschnittlicher - Gewerbesteuereinnahmen und höheren Belastungen aus allgemeinen Umlagen spürbar zurück und bewirkten zusammen mit dem deutlich gestiegenen Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich einen merklichen Rückgang der Ertragskraft des Verwaltungshaushalts. In **2015** ermöglichten wieder sprunghaft gestiegene Steuereinnahmen, trotz des abermals gestiegenen Umlagenniveaus, nochmals eine enorme Steigerung der Nettosteuerereinnahmen und aufgrund des nur moderat weiter gestiegenen Zuschussbedarfs im Verwaltungs- und Betriebsbereich einen absoluten Spitzenwert der Allgemeinen Zuführung zum Vermögenshaushalt.

Die umfangreichen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (146,2 Mio. EUR) sind zu 92,2 % mit Eigenmitteln und zu 7,8 % mit Zuweisungen und Zuschüssen unter erneutem Verzicht auf Kreditaufnahmen sehr günstig finanziert worden. Der Rücklage konnten saldiert 62,9 Mio. EUR zugeführt werden. Zum Ende des Prüfungszeitraums hat ihr Bestand beachtliche 191,7 Mio. EUR betragen. Die Stadt ist seit 2006 im Kämmereihaushalt schuldenfrei. Unter Einbeziehung der Schulden der Eigenbetriebe Stadtentwässerung Biberach und Wohnungswirtschaft Biberach hat die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2015 mit 33,2 Mio. EUR um 20 % unter dem Landesdurchschnitt gelegen.

Für das **Haushaltsjahr 2016** ging die Stadt von einem starken Rückgang der Leistungskraft des Verwaltungshaushalts aus. Nach dem bei der Prüfung noch vorläufigen Rechnungsergebnis wird das Haushaltsjahr 2016 voraussichtlich deutlich besser als geplant abschließen. Höhere Gewerbesteuereinnahmen in der Größenordnung von 10 Mio. EUR und in der Folge, trotz einer höheren Gewerbesteuerumlage, sprunghaft ansteigende Nettosteuerereinnahmen sollten zusammen mit weitgehend planmäßig anfallenden Einnahmen und Ausgaben im Verwaltungs- und Betriebsbereich eine um 13,7 Mio. EUR höhere Zuführung an den Vermögenshaushalt ermöglichen. Die geplanten Investitionen (42,8 Mio. EUR) sollten zu 95,5 % mit Eigenmitteln und zu 4,5 % mit Zuweisungen und Zuschüssen wiederum sehr günstig finanziert werden können.

Im weiteren Verlauf der **Finanzplanung bis 2020** rechnet die Stadt weitgehend mit stabilen Nettosteuerereinnahmen. Lediglich in 2017 sollen die Nettosteuerereinnahmen durch die Folgewirkungen des Finanzausgleichs (Anrechnung der enormen Steuerkraft aus dem Jahr 2015) vorübergehend deutlich zurückgehen. Bei einem kräftig zunehmenden und anhaltend hoch angenommenen Zuschussbedarf würden - mit Ausnahme von 2017, wo keine Zuführung an den Vermögenshaushalt möglich wäre - gegenüber dem Prüfungszeitraum weit geringere und in der Tendenz stark absinkende Zuführungsraten an den Vermögenshaushalt bzw. Nettoinvestitionsraten erzielt werden können.

Trotz der gegenwärtigen günstigen finanziellen Rahmenbedingungen bleibt der prognostizierte Verlauf der Steuereinnahmen vor dem Hintergrund der Abhängigkeit von wenigen großen Gewerbesteuerzahlern und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (z.B. Finanzmarktentwicklungen, Konjunkturverlauf, Höhe der Kreisumlage im Blick auf die Finanzierung der sozialen Leistungen sowie die Entwicklung der Ausschüttungen des Zweckverbands Oberschwäbische Elektrizitätswerke) schwer einschätzbar. Zur Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit und der stetigen Aufgabenerfüllung sollten deshalb auch künftig die umsichtige und wirtschaftliche Haushaltspolitik fortgeführt und der weitere Anstieg des Zuschussbedarfs und dessen Entwicklung im Vergleich zu den Nettosteuerereinnahmen im Auge behalten werden.

Die in den Vermögenshaushalten **2017 bis 2020** geplanten Investitionsausgaben (172,3 Mio. EUR) sollen zu 88 % mit Eigenmitteln und zu 12 % mit Zuweisungen und Zuschüssen erneut sehr günstig finanziert werden. Die Stadt würde somit auch am Ende des Finanzplanungszeitraums im Kämmereihaushalt schuldenfrei sein. Der Bestand der allgemeinen Rücklage würde jedoch deutlich zurückgehen.

(Rdnrn. 1 bis 9)

2.1.2 Stadtentwässerung Biberach

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des für die zentrale und dezentrale Abwasserbeseitigung (ohne Abwasserreinigung) zuständigen Eigenbetriebs der Stadt Biberach waren im Prüfungszeitraum geordnet. Die ausgeglichenen Ergebnisrechnungen aus der seit 01.01.2011 eingeführten Kommunalen Doppik wiesen Volumenschwankungen auf, für die insbesondere die divergierenden Zuführungen zu den Gebührenaussgleichsrückstellungen bzw. deren Auflösungen ursächlich waren. Mit einem Zuwachs von rd. 7 % im Vergleich zum Basisjahr entwickelten sich die Betriebserträge unauffällig. Die im operativen Bereich höheren Betriebsaufwendungen (+ 13 %) wurden teilweise durch den Rückgang bei den sonstigen Finanzaufwendungen (Zinsen) kompensiert.

Die im Jahresabschluss ausgewiesenen Ergebnisse der Finanzrechnung spiegeln neben der zahlungswirksamen Abwicklung der Ergebnisrechnung insbesondere die Investitions- und Finanzierungstätigkeit sowie den Zahlungsmittelbestand bzw. dessen Entwicklung im Prüfungszeitraum wider. Zur Finanzierung der Investitionen in das Sach- und Finanzvermögen (rd. 12 Mio. EUR) waren Kreditaufnahmen von 6 Mio. EUR notwendig. Die Investitionszuschüsse und -beiträge sowie die Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel trugen mit je etwa 3 Mio. EUR zur Gesamtfinanzierung bei. Der anfänglich negative Zahlungsmittelbestand (-1.167 TEUR) konnte im Laufe des Prüfungszeitraums, insbesondere durch die permanent erwirtschafteten Gebührenüberdeckungen, zu einem beachtlichen Zahlungsmittelbestand (+ 1.516 TEUR) gewandelt werden. Die Veränderungen des Bilanzvolumens und der einzelnen Bilanzpositionen waren im Prüfungszeitraum marginal. Auf der Aktivseite gab es eine Verschiebung vom Sachvermögen zum Finanzvermögen von rd. 2 Mio. EUR: Auf der Passivseite zeigte sich die Verschuldung nahezu unverändert. Der Rückgang bei den Sonderposten wurde durch die Rückstellungen weitgehend kompensiert.

Um den Ausgleichsvorgaben des § 14 Abs. 2 KAG gerecht zu werden, wird in den kommenden Jahren die Auflösung der Gebührenausschleichsrückstellung veranschlagt und vollzogen werden müssen, was zu Lasten der Liquidität gehen wird. Zur Finanzierung der Investitionen des Finanzplanungszeitraum 2017 bis 2020 (12,3 Mio. EUR) sind, unter Berücksichtigung von erwarteten Investitionsbeiträgen sowie den geplanten Nettoinvestitionsfinanzierungsmitteln, Kredite in Höhe von 10,1 Mio. EUR veranschlagt. Bei planmäßigem Verlauf und unter Einbeziehung des verbesserten Ergebnisses 2016 würde sich der Schuldenstand zum Ende des Finanzplanungszeitraums auf 36,7 Mio. EUR erhöhen.

(Rdnrn. 63 bis 67)

2.1.3 Wohnungswirtschaft Biberach

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Eigenbetriebs Wohnungswirtschaft Biberach waren im Prüfungszeitraum geordnet. Die Bilanzsumme des Eigenbetriebs hat sich im Prüfungszeitraum hauptsächlich aufgrund von Investitionen in den Gebäudebestand (Aktivseite) und in Folge des ergebnisbedingt angestiegenen Eigenkapitals (Passivseite) um insgesamt rd. 2,94 Mio. EUR oder 31 % erhöht. Während die kurzfristigen Verbindlichkeiten um 144 TEUR zugenommen haben, konnten die langfristigen Fremdmittel um 215 TEUR zurückgeführt werden. Zum 31.12.2015 hat der Anteil der Fremdmittel nur noch 20,7 % der Bilanzsumme betragen; die stichtagsbezogene Überfinanzierung des langfristigen Vermögens hat sich aber aufgrund des zugeflossenen Eigenkapitals kaum verändert. Im Prüfungszeitraum konnten insgesamt Gewinne in Höhe von 2,76 Mio. EUR erwirtschaftet werden.

Der Finanzplan bis 2020 sieht Ausgaben von 18,1 Mio. EUR vor (Investitionen 13,64 Mio. EUR, Tilgung von Krediten 0,75 Mio. EUR, Zuführung an Rücklagen 3,68 Mio. EUR). Der Finanzbedarf soll zu 21 % durch Eigenmittel (erwirtschaftete Abschreibungen und Jahresgewinne), zu 26 % durch Rücklagenmittel und erübrigte Finanzierungsmittel aus Vorjahren sowie zu 53 % durch Kredite gedeckt werden, so dass sich bei planmäßigem Verlauf bis 2020 ein langfristiger Schuldenstand von rd. 10,6 Mio. EUR ergeben würde.

(Rdnrn. 78 und 79)

2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung

2.2.1 Vorbemerkung

Die überörtliche Prüfung hat sich schwerpunktmäßig auf einzelne ausgewählte Verwaltungsbereiche der Stadt erstreckt und wurde im Übrigen auf Stichproben beschränkt (§ 3 GemPrO). Dabei hat sich erneut gezeigt, dass die Verwaltung in den geprüften Bereichen, ungeachtet der nachstehend aufgeführten Einzelfeststellungen und Hinweise, insgesamt ordnungsgemäß gearbeitet hat.

2.2.2 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

Schriftliche Regelungen für die Entleerung, die Organisation und den Geldtransport der städtischen Parkscheinautomaten sind nicht vorhanden. (Rdnr. 16)

Die Rechnungsabgrenzung einzelner Einnahmen hat erneut nicht den Vorgaben des § 42 Abs. 1 GemHVO entsprochen. (Rdnr. 23)

2.2.3 Personalwesen

Bei der Gewährung von Zuwendungen an Bedienstete sind die besoldungs-, tarif-, gemeindewirtschafts- und dienstrechtlichen Grenzen zu beachten. (Rdnr. 32)

Feststellungen ergaben sich zu geleisteten Mehrarbeitsvergütungen, zur Überstunden- und Urlaubsabgeltung sowie zu Leistungsprämien für Beamte. (Rdnrn. 36 und 37)

Einweisungen in Planstellen sowie Höhergruppierungen waren nicht durch entsprechende Stellenbewertungen nachgewiesen. (Rdnrn. 33 und 39)

2.2.4 Grundstücksmanagement

Die Ausgestaltung und der Umfang der im Bereich des Liegenschaftsamts erteilten rechtsgeschäftlichen Vollmachten begegnen teilweise rechtlichen Bedenken. (Rdnr. 46)

2.2.5 Beteiligungen

Die örtliche Prüfung hat, wie bereits im vorangegangenen Prüfungszeitraum, keine Prüfungshandlungen im Bereich der mit Beschluss vom 21.04.1970 vom Gemeinderat auf das Rechnungsprüfungsamt übertragenen Betätigungsprüfung durchgeführt. (Rdnr. 53)

Im Gesellschaftsvertrag der Stadtwerke Biberach GmbH sind bisher dem Rechnungsprüfungsamt keine Befugnisse nach § 54 HGrG eingeräumt worden. (Rdnr. 55)

2.2.6 Eigenbetrieb Stadtentwässerung Biberach

Die Jahresabschlüsse 2012, 2013 und 2015 sind verspätet festgestellt worden. (Rdnr. 69)

Feststellungen waren zu den Gebührenkalkulationen, der Berechnung des Straßenentwässerungsanteils sowie der Ermittlung und Fortschreibung des gebührenrechtlichen Ergebnisses zu treffen. (Rdnrn. 70 bis 73)

2.2.7 Eigenbetrieb Wohnungswirtschaft Biberach

Die Abwicklung der Kassengeschäfte ist noch zu regeln, die Bestellung der Kassenverwalterin und deren Stellvertretung ist noch vorzunehmen. (Rdnrn. 83 und 84)

Bei den Kassengeschäften des Eigenbetriebs ist die Trennung von Anordnung und Vollzug teilweise noch immer nicht gewährleistet. (Rdnr. 85)