

Allgemeine Finanzprüfung der Gemeindeprüfungsanstalt für die Jahre 2013 - 2018

Gremium	Sitzungstermin	Behandlung	Sitzungsart
Gemeinderat	20.07.2021	Kenntnisnahme	öffentlich

I. Sachverhalt

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) hat die Finanzen der Stadt Besigheim für die Jahre 2013-2018 geprüft. Die Prüfung erfolgte vom 2.3.2020 bis 10.6.2020 anfangs vor Ort bei der Verwaltung, ab Mitte März durch Corona bedingt überwiegend im Home-Office der Prüfer und im Anschluss bei der GPA.

Die Prüfung wurde durchgeführt von Herrn Florian Schlosser (Prüfungsleitung) und Frau Lisa Fischer.

Gegenstand der Prüfung waren die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt Besigheim in den Haushaltsjahren 2013-2018 sowie die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetrieb Abwasserentsorgung und Wasserversorgung Besigheim sowie des Eigenbetriebs Wohn- und Geschäftsgebäude Besigheim in den Wirtschaftsjahren 2013-2018.

Über den wesentlichen Inhalt des Prüfungsberichtes ist der Gemeinderat zu informieren und jedem Stadtrat auf Verlangen Einsicht in den Prüfungsbericht zu gewähren (Paragraph 114 GemO). Die GPA hat die wesentlichen Ergebnisse des Prüfungsberichts zusammengefasst (siehe Begründung). Den Fraktionsvorsitzenden wurde eine Kopie des gesamten Prüfungsberichts übersandt.

Die Prüfungsfeststellungen sind mit der Verwaltung im Zuge der Prüfung besprochen worden. Unwesentliche Anstände wurden, soweit möglich, bereits während der Prüfung bereinigt.

Von einer Schlussbesprechung konnte seitens der GPA abgesehen werden.

Die auf einzelne ausgewählte Schwerpunkte und im Übrigen auf Stichproben beschränkte überörtliche Prüfung hat ergeben, dass die Verwaltung in den geprüften Bereichen im Ganzen ordnungsgemäß gearbeitet hat.

II. Beschlussvorschlag

Der Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg wird zur Kenntnis genommen.

III. Begründung

Die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) hat die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung wie folgt zusammengefasst:

Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

Stadt

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im Prüfungszeitraum 2013 bis 2018 geordnet, die dauernde Leistungsfähigkeit und die stetige Aufgabenerfüllung waren gesichert.

In den Jahren 2013 bis 2018 konnte der Verwaltungshaushalt Zuführungsraten an den Vermögenshaushalt von insgesamt 22,5 Mio. EUR erwirtschaften. Im Vergleich zum vorangegangenen Prüfungszeitraum hat sich die Ertragskraft des Verwaltungshaushalts im Jahresdurchschnitt von 149 EUR/Einw. auf 309 EUR/Einw. mehr als verdoppelt, weil die überdurchschnittlichen Nettosteuererträge stärker gestiegen sind als der ebenfalls überdurchschnittliche und stetig steigende Zuschussbedarf des Verwaltungs- und Betriebsbereichs. Gleichwohl hat die Ertragskraft im Mittel der Jahre 2013 bis 2017 um rd. 12 % unter dem Landesdurchschnitt von 318 EUR/Einw. gelegen.

Im Vermögenshaushalt sind die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in Höhe von 30,3 Mio. EUR zu 84 % mit Eigenmitteln, zu 15 % mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 1 % mit Krediten finanziert worden. Daneben konnte die allgemeine Rücklage um 3,1 Mio. EUR auf 3,7 Mio. EUR aufgestockt werden. Die Liquidität der Stadtkasse war gesichert. Die Verschuldung des Kämmereihaushalts hat zum 31.12.2018 um 44 % unter und zusammen mit der Verschuldung der Eigenbetriebe um 40 % über dem Landesdurchschnitt gelegen. In die Gesamtbetrachtung der Verschuldung ist ein kreditähnliches Rechtsgeschäft von 0,8 Mio. EUR (Stand 31.12.2018) zusätzlich einzubeziehen.

Mittelfristige Finanzplanung

Die Stadt hat ihre Haushaltswirtschaft zum 01.01.2019 auf die Kommunale Doppik umgestellt. Im Finanzplanungszeitraum bis 2023 soll dem Deckungsgrundsatz für die Ergebnisrechnung durchweg Rechnung getragen werden. Die Überschüsse im ordentlichen Ergebnis würden sich nach den Planungen auf 2,6 Mio. EUR summieren. Nach den während der Prüfung vorliegenden vorläufigen Zahlen erwartet die Stadt für das Jahr 2019 Verbesserungen von rd. 1 Mio. EUR.

In den Haushaltsjahren 2019 bis 2023 sollen per Saldo auslaufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftete Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel in Höhe von 9,3 Mio. EUR zur Finanzierung der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit zur Verfügung stehen. Allerdings zeigt die Entwicklung für das Jahr 2019, dass voraussichtlich mit einer Verschlechterung von rd. 0,3 Mio. EUR zu rechnen ist.

Die geplanten Auszahlungen für Investitionen in den Jahren 2019 bis 2023 von 36 Mio. EUR sollen zu 68 % aus Eigenmitteln (Investitionszuweisungen u. -beiträge, Einzahlungen aus der Veräußerung von Sach- und Finanzvermögen, liquide Mittel) sowie zu weiteren 32 % aus Fremdmitteln (Kredite) finanziert werden.

Die Liquidität würde im Finanzplanungszeitraum deutlich abnehmen und wäre nur aufgrund hoher Kreditaufnahmen gesichert, welche die Haushaltsstruktur weiter belasten würden. Erschwerend zeichnet sich zum 31.12.2019 ein höherer Liquiditätsabfluss ab, so dass es abzuwarten bleibt, ob die Soll-Liquiditätsreserve im weiteren Finanzplanungszeitraum vorgehalten werden kann.

Die Verschuldung im Finanzplanungszeitraum bis 2023 soll sich von 2,7 Mio. EUR auf 11,4 Mio. EUR mehr als vervierfachen. Gemessen an der Verschuldung im Kämmereihaushalt vergleichbarer Kommunen im Jahr 2018 würde sie damit das 2,3-fache des Landesdurchschnitts betragen.

Nach der Haushalts- und Finanzplanung rechnet die Stadt mit einer anhaltend positiven Leistungskraft im Ergebnishaushalt. Der tatsächliche Verlauf der Haushaltswirtschaft bleibt abzuwarten. Insbesondere können die Folgen der Corona-Pandemie sowie die damit verbundenen Risiken und Unsicherheiten derzeit nicht abgeschätzt werden und erfordern gegebenenfalls eine situationsbezogene Neubewertung und Fortschreibung der Haushalts- und Finanzplanung durch die Kommune. Es wird der Stadt im Blick auf die Deckungsgrundsätze der Kommunalen Doppik empfohlen, die Realisierung der Investitionsvorhaben von der Eigenfinanzierungskraft und der Bewilligung der eingeplanten Fördermittel, unter Berücksichtigung der Folgekosten, abhängig zu machen. Ergebnisverbesserungen und hiermit einhergehende Verbesserungen der Zahlungsmittelüberschüsse der Ergebnisrechnung sollten vorrangig zur Reduzierung der geplanten Kreditfinanzierung bzw. zum Schuldenabbau eingesetzt werden.

(Rdnrn. 1 bis 13)

Eigenbetrieb Abwasserentsorgung

Bei einem Gesamtverlust in Höhe von 88 TEUR verzeichnet das Eigenkapital während des Prüfungszeitraums eine entsprechende Abnahme und beträgt zum 31.12.2018 56 TEUR bzw. 0,7 % der um die Ertragszuschüsse gekürzten Bilanzsumme.

Beim Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens mit den langfristigen Finanzierungsmitteln hat sich zum 31.12.2018 eine stichtagsbezogene Unterfinanzierung in Höhe von 42 TEUR ergeben.

(Rdnrn. 40 bis 42)

Eigenbetrieb Wasserversorgung

Die Wasserversorgung hat im Prüfungszeitraum 2013 bis 2018 mit einem Gesamtgewinn in Höhe von 691 TEUR abgeschlossen. Trotz Kapitalabflüssen (Gewinnabführungen an den Stadthaushalt) von 521 TEUR ist das Eigenkapital somit von 351 TEUR auf 521 TEUR (+170 TEUR) bzw. 7,9 % der um die Ertragszuschüsse gekürzten Bilanzsumme gestiegen.

Bei einem Vergleich des langfristig gebundenen Vermögens mit den langfristigen Finanzierungsmitteln hat zum 31.12.2018 eine stichtagsbezogene Unterfinanzierung in Höhe von 96 TEUR bestanden.

(Rdnrn. 62 bis 64)

Wesentliche Feststellungen der Prüfung

Vorbemerkung

Die auf einzelne ausgewählte Schwerpunkte und im Übrigen auf Stichproben beschränkte überörtliche Prüfung hat ergeben, dass die Verwaltung in den geprüften Bereichen im Ganzen ordnungsgemäß gearbeitet hat. Wesentliche Feststellungen waren allerdings im Bereich des Rechnungswesens zu den Gesamtabschlüssen zu treffen.

Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

Die örtliche Prüfung ist zu intensivieren. (Rdnrn. 15 und 19)

Zur Erhöhung der Kassensicherheit sind noch einige formale Regelungen zu treffen sowie Berechtigungen im ADV-Verfahren „Kommunalmaster@Doppik“ einzuschränken. (Rdnrn. 16 und 31)

Die Schwebeposten, die ungeklärten Zahlungseingänge und die Guthabenliste sind künftig zeitnaher abzuwickeln bzw. zu bereinigen. (Rdnr. 18)

Bei Ratenzahlungen bzw. Stundungen sowie bei der Inanspruchnahme eines Inkassobüros sind Form- und Zuständigkeitserfordernisse nicht beachtet worden. (Rdnrn. 22 und 23)

Den Anforderungen an die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse ist künftig Rechnung zu tragen. (Rdnr. 25)

Die Gesamtabschlüsse 2016 bis 2018 haben nicht den gesetzlichen Vorschriften entsprochen, da der buchmäßige Kassenbestand nicht ordnungsgemäß vorgetragen und die Kontinuität der Buchführung nicht gewährleistet war. (Rdnr. 27)

Das in der Haushaltsrechnung 2018 ausgewiesene eingebrachte Eigenkapital in den Eigenbetrieb Wasserversorgung weicht von dem im Eigenbetrieb bilanzierten Wert ab. (Rdnr. 28)

Eigenbetriebe Abwasserentsorgung und Wasserversorgung

Die Betriebssatzungen entsprechen teilweise nicht der Praxis. (Rdnrn. 43 sowie 65 und 66)

Im Verlauf der überörtlichen Prüfung konnten einige zum 31.12.2018 bestehende offene Forderungen und Verbindlichkeiten von der Verwaltung nicht einzeln belegt werden. (Rdnrn. 47 und 70)

Nach dem 31.12. sind teilweise noch sogenannte „Soll-Ist-Verrechnungen“ zwischen den Haushalten der Eigenbetriebe und der Stadt durchgeführt worden. (Rdnrn. 48 und 71)

Die im Wirtschaftsplan festgesetzten und von der Rechtsaufsichtsbehörde genehmigten Höchstbeträge der Kassenkredite sind regelmäßig und zum Teil deutlich überschritten worden. (Rdnrn. 49 und 72)

Eigenbetrieb Abwasserentsorgung

Die Klärschlamm Entsorgung ist weiterhin nicht ausgeschrieben worden. (Rdnr. 51)

Es sind insbesondere Feststellungen zur Gebührenaussgleichsrückstellung, zu den allgemein festgesetzten Gebührensätzen und zur Ermittlung der gebührenrechtlichen Ergebnisse zu treffen. (Rdnrn. 52, 55 sowie 57)

Eigenbetrieb Wohn- und Geschäftsgebäude

Es haben keine den eigenbetriebsrechtlichen Vorschriften entsprechenden Jahresabschlüsse vorgelegen. (Rdnr. 76)

Soweit der Auszug der wesentlichen Feststellungen der Gemeindeprüfungsanstalt im Rahmen der durchgeführten Prüfung.

Als Fazit kann festgehalten werden:

Viele der aufgeführten Feststellungen sind formaler und organisatorischer Natur. Diese sind teils bereits abgearbeitet und werden aktuell erledigt. Inhaltliche Feststellungen werden meist im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse 2019 und 2020 aufgenommen und abgearbeitet.

Es entstand für die Stadt zu keinem Zeitpunkt finanzieller Schaden.

Die gemachten Beanstandungen werden allerdings zum Anlass genommen, die Abläufe innerhalb der Verwaltung entsprechend zu verändern, um für die Zukunft solchen Vorgängen entsprechend entgegenzuwirken.

IV. Relevanz Gesamtstädtisches Entwicklungskonzept

V. Haushaltsrechtliche Auswirkungen

Die Kosten für die durchgeführte Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt beliefen sich auf insgesamt 45.317,58 Euro. Die Mittel waren 2020 nicht im Haushalt und den Wirtschaftsplänen veranschlagt und fielen außenplanmäßig an.

Die Prüfungsgebühr wurde anteilig auf den Kernhaushalt der Stadt und die Eigenbetriebe der Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Wohn- und Geschäftsgebäude aufgeteilt.