

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 Finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt¹

Nach den Vorgaben der Gemeindeprüfungsordnung (§§ 1 Abs. 3, 5 Abs. 2 GemPrO) soll sich die überörtliche Prüfung auch auf die Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der geprüften Körperschaft erstrecken und diese im Prüfungsbericht darstellen. Dabei geht es im Wesentlichen darum, festzustellen, ob und inwieweit die Stadt den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen Rechnung trägt, insbesondere, ob ihre finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse geordnet sind und die stetige Aufgabenerfüllung gewährleistet ist.

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im Prüfungszeitraum geordnet, die dauernde Leistungsfähigkeit und die stetige Aufgabenerfüllung waren gewährleistet (§ 77 Abs. 1 GemO).

Für die Finanzdaten der Haushaltsjahre 2015 bis 2018 wird auf die Anlagen 1 bis 3 verwiesen.

2.1.2 Haushaltsjahr 2019 und Finanzplanung

Mit Blick auf die zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht erstellten Jahresabschlüsse 2019 bis 2021 sowie die Risiken und Unsicherheiten der Finanzplanung (v.a. gesamtwirtschaftliche Entwicklung) wird auf Ausführungen zur Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse im Finanzplanungszeitraum verzichtet.

Aktuelle Entwicklungen und Veränderungen erfordern gegebenenfalls eine situationsbezogene Neubewertung und Fortschreibung der Haushalts- und Finanzplanung durch die Stadt. Auf die Ausführungen des aktuellsten Haushaltserlasses der Rechtsaufsichtsbehörde vom 19.04.2022 wird im Übrigen verwiesen.

¹ Kämmereihaushalt

2.1.3 Eigenbetrieb Stadtwerke Laupheim

Das Bilanzvolumen hat im Prüfungszeitraum um rd. 25 % zugenommen und betrug Ende 2018 knapp 18,8 Mio. EUR. Dies zeigte sich auf der Aktivseite insbesondere beim Zugang des Anlagevermögens um 4,3 Mio. EUR und auf der Passivseite neben dem Anstieg des Eigenkapitals (2,2 Mio. EUR) auch bei der Aufnahme eines Trägerdarlehens (1,0 Mio. EUR). Die stichtagsbezogene Finanzierungsstruktur zum 31.12.2018 spiegelte eine deutliche Unterfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens (2.057 TEUR) wider.

Die fünf Betriebszweige des Eigenbetriebs wiesen im Prüfungszeitraum einen Gesamtverlust von 2.863 TEUR aus. Ursächlich hierfür waren die beiden Betriebszweige **Parkbad** (-3.749 TEUR) und **Verkehrsbetrieb** (-344 TEUR), die als Dauerverlustbetriebe das Betriebsergebnis stark belasteten und auch künftig belasten werden. Die durchweg positiven Ergebnisse der Betriebszweige **Netze/erneuerbare Energien** (+ 353 TEUR), **Wärme-** (+ 142 TEUR) und **Wasserversorgung** (+ 735 TEUR) konnten nur einen Teil der Verluste ausgleichen. Deshalb ist der Eigenbetrieb nach wie vor auf die Mittel der Stadt zum Verlustausgleich angewiesen. Auf die **Anlage 4** Blatt 1 (Strukturbilanz), Blatt 2 (Gewinn- und Verlustrechnung) und Blatt 3 (Kapitalflussrechnung) wird verwiesen.

Der Finanzplanungszeitraum bis 2025 ist von sehr hohen Investitionen (26,3 Mio. EUR) und in deren Folge von einem enormen Kreditbedarf (18,1 Mio. EUR) geprägt. Unter Berücksichtigung der planmäßigen Tilgungen würde sich der Schuldenstand im Vergleich zum Prüfungszeitraum nahezu verdoppeln und sich Ende 2025 auf rd. 21,6 Mio. EUR (bzw. rd. 950 EUR/Einw.) belaufen.

2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung

2.2.1 Örtliche Prüfung

Das Rechnungsprüfungsamt hat nach Schwerpunkten sachlich vertieft geprüft. Der Prüfung der Kassenvorgänge und der Kassenüberwachung sollte mehr Bedeutung als bisher zugemessen werden, die Prüfungshandlungen sollten intensiviert und besser dokumentiert werden. Feststellungen ergaben sich ferner zum Ablauf der örtlichen Prüfung der Jahresrechnungen, zu Prüfungsgebieten, zur Vorlage von Prüfungsergebnissen und Fertigung von Schlussberichten, insbesondere zur Beschränkung bei der Darstellung der Bemerkungen der örtlichen Prüfung im Schlussbericht auf diejenigen Bemerkungen, die für den Gemeinderat als oberstem Kontrollorgan von spezieller Bedeutung sind. (Rdnrn. 4 bis 6)

2.2.2 Prüfung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2019

Die zeitlichen Vorgaben bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz hatten Auswirkungen auf die Beachtung von Verfahrensvorgaben (fehlende örtliche Prüfung vor der Feststellung durch den Gemeinderat) sowie auf die Validität zahlreicher Bilanzposten. Die festgestellte Eröffnungsbilanz wird den gesetzlichen Anforderungen nur eingeschränkt gerecht und vermittelt nach dem Gesamteindruck der Prüfung nicht in allen Teilen ein zutreffendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Stadt. Der von der Verwaltung nachträglich ermittelte Korrekturbedarf hatte aufwändige Recherchen zur Folge, die in einer Vielzahl von Aktenvermerken, Dokumentationen und Buchungsvorgängen mündeten. Die überörtliche Prüfung ist durch die Vorgehensweise deutlich erschwert worden und die Prüfungsergebnisse der stichprobenweisen Prüfung der Eröffnungsbilanz sind insoweit mit einem Vorbehalt zu versehen. (Rdnr. 9)

Die vom Gemeinderat am 16.12.2019 festgestellte Eröffnungsbilanz weicht, infolge technischer Fehler (Korrekturbuchungen zum 31.12.2018), bei zwei Bilanzposten von den im ADV-Verfahren eingestellten Beträgen ab. (Rdnr. 10)

Die von der Verwaltung und teilweise vom Rechnungsprüfungsamt ermittelten Korrekturbedarfe bei zahlreichen Bilanzposten erforderten mehr als 100 Buchungen und erhöhten die Eröffnungsbilanzsumme um rd. 9,5 Mio. EUR. (Rdnr. 11)

Die örtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz war, gemessen an den Ergebnissen der überörtlichen Prüfung, nicht in allen Teilen wirksam. (Rdnr. 12)

Der zutreffende Übergang der Kasseneinnahmereste und Kassenausgabereiste aus der letzten kameralen Jahresrechnung 2018 in die Eröffnungsbilanz konnte nicht vollumfänglich ermittelt und nachgewiesen sowie nachvollzogen werden. Die Richtigkeit der betroffenen Bilanzposten „Forderungen“ und „Verbindlichkeiten“ kann deshalb von Seiten der überörtlichen Prüfung nur eingeschränkt bestätigt werden. (Rdnr. 15)

Bei den beiden Bilanzposten unbebaute Grundstücke und bebaute Grundstücke waren jeweils Feststellungen zur unzutreffenden Kontierung in der Bilanz zu treffen. (Rdnrn. 16 und 20)

Beim Infrastrukturvermögen wurden Vermögensgegenstände der Abwasserbeseitigung unzutreffender Weise bei der Abfallentsorgung ausgewiesen. Ferner gab es Feststellungen zur Bewertung der Straßen. (Rdnrn. 22 und 23)

Die Forderungen aus landwirtschaftlich gestundeten Beiträgen fehlten in der Eröffnungsbilanz. (Rdnr. 33)

Die zum Eröffnungsbilanzstichtag vorhandenen Geldbestände auf dem für Schüleressen eingerichteten Girokonto und auf den bei den Zahlstellen an den Schulen und beim Kulturhaus eingerichteten Bankkonten sind nicht bei den liquiden Mitteln nachgewiesen worden. (Rdnrn. 37 und 38)

Feststellungen ergaben sich zu den beim Bilanzposten „zweckgebundene Rücklagen“ ausgewiesenen Stiftungs- bzw. Spendengeldern. (Rdnr. 43)

Mögliche Zuweisungen und Zuschüsse (insbesondere Pauschalen für Straßen und Naturschutzgrundstücke) wurden nicht bzw. nicht vollständig ermittelt und bei den Sonderposten für Investitionszuweisungen bilanziert. (Rdnr. 44)

Die bei den „Sonderposten für Beiträge und ähnliche Entgelte“ angesetzten Werte waren nicht vollständig und der Ansatz teilweise unzutreffend. (Rdnrn. 48 und 49)

Die bei den „Sonderposten für Sonstiges“ eingestellte frühere Rücklage für Stellplatzablösebeträge (rd. 758 TEUR) hätte in der Eröffnungsbilanz nicht gebildet werden dürfen. (Rdnr. 50)

2.2.3 Haushalts-, Kassen- und Rechnungsprüfung

Im Bereich Kassenwesen ergaben sich wesentliche Feststellungen zum nicht ausreichend oder unzutreffend geregelten Geschäftsgang der Stadtkasse, der Zahlstellen und der Handvorschüsse sowie zur buchhalterischen und bilanziellen Abwicklung der Schüleressen und des Jugendbegleiter-Programms. (Rdnrn. 59, 60, 61 und 62)

Zwei in der Eröffnungsbilanz enthaltene Forderungen sind im Zuge der Korrekturarbeiten wegen mangelnder Werthaltigkeit niedergeschlagen und ausgebucht worden. Die Entscheidungen durch das jeweils zuständige Organ sind noch nachzuweisen. (Rdnr. 65)

Im haushaltsrechtlichen Stellenplan der Stadt sind unzutreffender Weise auch die Stellen der Beschäftigten des Eigenbetriebs Stadtwerke Laupheim aufgenommen worden. (Rdnr. 67)

Bei der Prüfung des internen Kontrollsystems zu den angewandten finanzwirksamen ADV-Verfahren war u.a. festzustellen, dass nach wie vor keine ausreichenden Regelungen zur Benutzer- und Berechtigungsverwaltung und zur Programmfreigabe erlassen wurden. Ferner fehlten konkrete Berechtigungskonzepte. Einzelne finanzwirksame ADV-Verfahren sind nicht förmlich zur Anwendung freigegeben worden. (Rdnrn. 74 bis 78)

Beim bilanzierten Anlagevermögen der Abwasserbeseitigung fehlen vier Anlagegüter, die unzutreffender Weise bei der Abfallbeseitigung nachgewiesen sind. Somit ist die Refinanzierung dieser Anlagen nicht über die Abwassergebühren gewährleistet.
(Rdnr. 79)

2.2.4 Eigenbetrieb Stadtwerke Laupheim

Beim Eigenbetrieb waren Feststellungen zu den Jahresabschlüssen und zur Einhaltung der Kassenkreditermächtigung zu treffen. (Rdnrn. 91, 92 und 93)