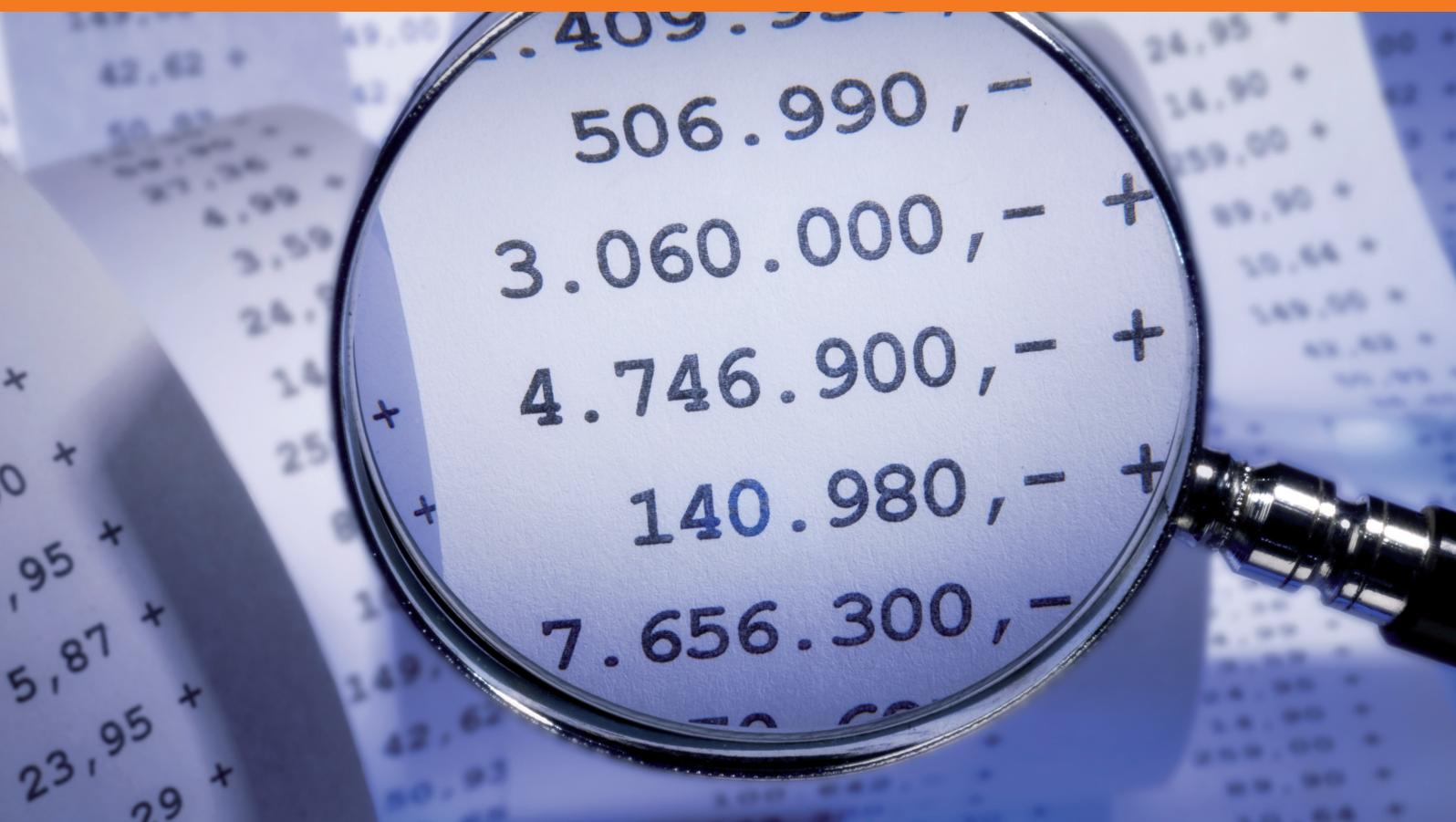


Jahresrechnung 2015

Schlussbericht

der Stadt Leutkirch

über die Prüfung



Inhaltsverzeichnis

1. Zusammengefasstes Prüfungsergebnis	2
2. Übersicht über die Prüfungsfeststellungen	2
3. Vorbemerkungen.....	4
3.1 Prüfungsauftrag und Prüfungsgegenstand	4
3.2 Zeitpunkt und Umfang der Prüfung	4
3.3 Prüfungsergebnisse	4
3.4 Stand der örtlichen und überörtlichen Prüfung	4
4. Haushalts- und Finanzplan	5
5. Aufstellung und Feststellung der Jahresrechnung.....	5
6. Haushaltswirtschaft	5
6.1 Zuführung zum Vermögenshaushalt.....	5
6.2 Finanzierungssaldo	6
6.3 Struktur des Verwaltungshaushalts	7
6.4 Steuereinnahmen.....	8
6.5 Kassenmäßiger Abschluss und Kassenreste	8
6.6 Verschuldung	9
6.7 Investitionsausgaben	10
6.8 Haushaltsreste	10
6.9 Liquidität.....	11
6.10Allgemeine Rücklagen	12
7. Schwerpunktprüfungen	12
7.1 Bestattungswesen.....	12
7.2 Dienstleistungsverträge	13
7.3 Personal	14
7.4 Stadtkasse und Zahlstellen.....	14
8. Stand des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR)	15
9. Feststellungsbeschluss	16

1. Zusammengefasstes Prüfungsergebnis

Das Kommunal- und Prüfungsamt hat den Jahresabschluss der Stadt Leutkirch zum 31. Dezember 2015 unter Einbeziehung der Unterlagen des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens und der Vermögensverwaltung gemäß § 110 GemO geprüft.

Insbesondere war vom Kommunal- und Prüfungsamt der Jahresabschluss daraufhin zu prüfen, ob

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

Die Prüfung der Jahresrechnung enthält neben der Überprüfung des Zahlenwerkes auch die Prüfung der Einnahmen und Ausgaben auf sachliche, rechnerische und förmliche Richtigkeit.

Unbeschadet der im Übrigen dargestellten Prüfungsergebnisse kann festgestellt werden, dass die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Leutkirch geordnet war.

2. Übersicht über die Prüfungsfeststellungen

Bei der nachfolgenden Auflistung der Prüfungsfeststellungen handelt es sich um eine verkürzte Darstellung.

- Bei der Haushaltssatzung wurde gegen den Grundsatz der Vorherigkeit verstoßen. Zu Beginn des Haushaltsjahres sollte eine gültige Haushaltssatzung vorliegen (§ 81 Abs. 2 GemO). Die Haushaltssatzung 2015 wurde erst im Januar 2015 vom Gemeinderat verabschiedet.
- Die Aufstellung der Jahresrechnung 2015 erfolgte zu spät. Die Jahresrechnung ist innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen und dem Rechnungsprüfungsamt vorzulegen. Die Jahresrechnung wurde im August 2017 dem Prüfungsamt vorgelegt.
- Die Zuführungsrate vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt betrug 5,9 Mio. €. Die ursprünglich geplante Zuführung vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt war nicht erforderlich.
- Der Schuldenstand beträgt am 31.12.2015 1,5 Mio. € und ist im interkommunalen Vergleich günstig. Der Stand der Rücklagen betrug zum Ende des Haushaltsjahres 24,6 Mio. €.
- Kassenkredite wurden keine aufgenommen.
- Der Umstellung auf das NKHR ist eine hohe Priorität einzuräumen. Die Kämmerei sollte organisatorisch und personell so ausgestattet sein, dass spätestens 2020 auf das neue Haushaltsrecht umgestellt ist und ein rechtskonformer Haushalt für 2020 vorgelegt werden kann.

- Wegen der Reform des Einlagensicherungsfonds des Bankenverbandes empfehlen wir die Erstellung von Anlagerichtlinien.
- Die Einführung eines aktiven Vertragsmanagements wird auch im Hinblick auf das NKHR empfohlen.
- Der Rechenschaftsbericht steht im Einklang mit der Jahresrechnung und den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen.
- Die Feststellung der Jahresrechnung wird dem Gemeinderat empfohlen.

3. Vorbemerkungen

3.1 Prüfungsauftrag und Prüfungsgegenstand

Die Stadt Leutkirch und der Landkreis Ravensburg haben im Dezember 2006 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen. Gegenstand der Vereinbarung ist die Übertragung der örtlichen Prüfung auf den Landkreis Ravensburg ab 1. März 2007.

Nach § 110 Gemeindeordnung (örtliche Prüfung der Jahresrechnung) hat das Prüfungsamt die Jahresrechnung vor ihrer Feststellung durch den Gemeinderat zu prüfen. Nach Abschluss des Prüfungsverfahrens werden die wesentlichen Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammengefasst. Der Schlussbericht ist dem Gemeinderat vorzulegen.

3.2 Zeitpunkt und Umfang der Prüfung

Das Prüfungsamt hat die Prüfung innerhalb von vier Monaten nach Aufstellung der Jahresrechnung durchzuführen (§ 110 Abs. 2 GemO). Auf die detaillierte Darstellung einzelner Rechnungsergebnisse wurde im Schlussbericht verzichtet, weil diese Angaben im Rechenschaftsbericht der Kämmerei ausführlich ausgeführt sind.

3.3 Prüfungsergebnisse

Im Schlussbericht sind nur die wesentlichen Prüfungsfeststellungen festgehalten. Die Prüfung trägt dazu bei, dass die Verwaltung rechtmäßig, sparsam und wirtschaftlich arbeitet und erfolgt in geeigneten Fällen stichprobenweise.

Die Stichproben werden so ausgewählt, dass das Prüfungsgebiet abgedeckt wird und aus den Ergebnissen zuverlässige Rückschlüsse auf das gesamte Gebiet möglich sind. Bei einigen Prüfungsfeststellungen ist der geldwerte Erfolg der Prüfung angegeben. Wert und Erfolg der Prüfung lassen sich aber nicht allein an finanziellen Ergebnissen der Prüfung messen, weil sie vor allem auch präventiv wirkt.

3.4 Stand der örtlichen und überörtlichen Prüfung

Der Schlussbericht über die Prüfung der Jahresrechnung 2014 wurde dem Gemeinderat am 11.07.2016 vorgelegt.

Die überörtliche Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) gem. §§ 113 und 114 GemO fand im IV. Quartal 2015 statt. Geprüft wurden die Haushaltsjahre 2009 bis 2013. Mit Schreiben vom 9.11.2017 hat das Regierungspräsidium Tübingen die Bestätigung über den Abschluss des Prüfverfahrens erteilt. Die überörtliche Prüfung der Bauausgaben der Stadt Leutkirch durch die GPA ist bis zur Jahresrechnung 2015 durchgeführt. Der Prüfbericht liegt der Stadt Leutkirch noch nicht vor.

4. Haushalts- und Finanzplan

Die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2015 wurden am 26. Januar 2015 vom Gemeinderat in öffentlicher Sitzung beschlossen. Gem. § 81 Abs. 3 der GemO kameral soll die vom Gemeinderat beschlossene Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde vorliegen. Dieser Termin wurde nicht eingehalten.

Das Regierungspräsidium Tübingen hat mit Erlass vom 25. März 2015 die Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung bestätigt. Die öffentliche Bekanntgabe darüber erfolgte am 04.04.2015 in der Schwäbischen Zeitung. Der genehmigte Haushaltsplan wurde anschließend öffentlich ausgelegt.

5. Aufstellung und Feststellung der Jahresrechnung

Gem. § 95 Abs. 2 GemO ist die Jahresrechnung innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. Die Jahresrechnung 2015 wurde am 7. August 2017 dem Kommunal- und Prüfungsamt zur Prüfung vorgelegt. Zu diesem Zeitpunkt war die vorgeschriebene 6-Monats-Frist bereits weit überschritten. Künftig ist auf einen fristgerechten Abschluss zu achten. Die Einhaltung der gesetzlichen Frist (§ 95 Abs. 2 GemO - kameral) sollte durch personelle bzw. organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden.

6. Haushaltswirtschaft

An dieser Stelle soll für das Haushaltsjahr 2015 die finanzielle Situation der Stadt beleuchtet und analysiert werden. Nachdem es hier jedoch nach wie vor keinen allgemein anerkannten einzelnen Indikator für eine Gebietskörperschaft wie die Stadt gibt, muss ein ganzes Bündel an Kennzahlen herangezogen werden, um fundierte Aussagen über die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit treffen zu können.

6.1 Zuführung zum Vermögenshaushalt

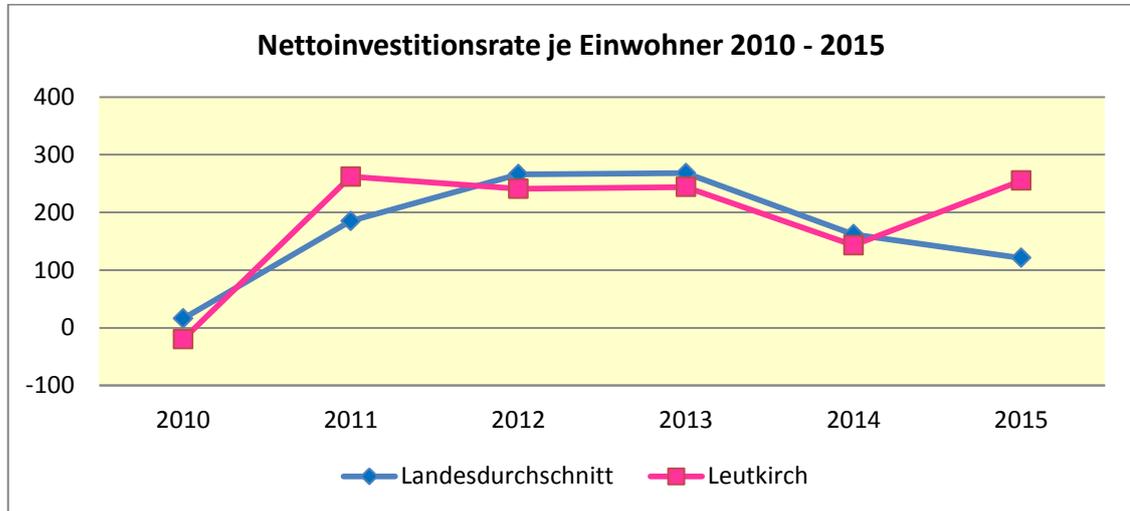
Das wichtigste Ziel der kommunalen Finanzwirtschaft - neben der Berücksichtigung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und der Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit - ist die Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung. Ein wesentliches Kriterium, an der die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Stadt gemessen werden kann, ist die Zuführungsrate vom Verwaltungs- (VwH) zum Vermögenshaushalt (VmH) und die sich daraus ergebende Nettoinvestitionsrate¹.

Im Verwaltungshaushalt des Jahres 2015 konnten aufgrund der positiven Entwicklung bei den Steuern und Zuweisungen sowie der nicht erfolgten Ausschöpfung von zahlreichen Ausgabenansätzen die laufenden Ausgaben durch die laufenden Einnahmen gedeckt werden. Dem Vermögenshaushalt konnten 5,88 Mio. € zugeführt werden. Die nach § 22 GemHVO kameral vorgeschriebene Mindestzuführungsrate² an den Vermögenshaushalt konnte erwirtschaftet werden. Die vorgeschriebene Mindestzuführungsrate hätte 164 T€ be-

¹ Eigenmittel für Investitionen aus dem erwirtschafteten Überschuss des Verwaltungshaushalts nach Abzug der Ausgaben für die ordentliche Kredittilgung und der Kreditbeschaffungskosten.

² Danach muss die Zuführung des VwH an den VmH mindestens so hoch sein, dass damit die Kreditbeschaffungskosten und die ordentliche Tilgung von Krediten gedeckt werden können, soweit dafür keine Einnahmen nach § 1 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 GemHVO als „Ersatzdeckungsmittel“ zur Verfügung stehen (Mindestzuführung).

tragen. Zur Finanzierung von Investitionen stand somit ein Betrag in Höhe von 5,72 Mio. € zur Verfügung (Nettoinvestitionsrate: 255 €/Einw.). Sie lag deutlich über dem Landesdurchschnitt von 121 €/Einw. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Nettoinvestitionsrate der Stadt Leutkirch im Vergleich zum Landesdurchschnitt³.



Aufgrund der weiterhin positiven Konjunktorentwicklung und insbesondere der damit einhergegangenen Steuermehreinnahmen ist die Nettoinvestitionsrate auch im Jahre 2015 weiterhin gut geblieben und konnte gegenüber dem Vorjahr deutlich gesteigert werden. Die Nettoinvestitionsrate liegt deutlich über dem Landesdurchschnitt. Die Leistungsfähigkeit einer Kommune ist umso höher einzuschätzen, je höher die Investitionsrate ist.

6.2 Finanzierungssaldo

Der Finanzierungssaldo ist der Saldo der bereinigten Ausgaben und Einnahmen zuzüglich beziehungsweise abzüglich des Saldos der haushaltstechnischen Verrechnungen.

Finanzierungssaldo in T€	2012	2013	2014	2015
Gesamteinnahmen	55.799	58.307	58.644	63.127
./. Kredite, innere Darlehen, Rücklagenentnahmen	0	0	0	0
= Einnahmen bereinigt	55.799	58.307	58.644	63.127
Gesamtausgaben	55.799	58.307	58.644	63.127
./. Zuführung an Rücklagen	-4.127	-3.380	-1.395	-4.524
./. Tilgungen	-446	-376	-195	-164
./. Rückzahlung von inneren Darlehen	0	0	0	0
= Ausgaben bereinigt	51.226	54.551	57.054	58.439
Finanzierungssaldo (bereinigte Einnahmen-Ausgaben)	4.573	3.756	1.590	4.688

³ Quelle: GPA-Geschäftsbericht 2016

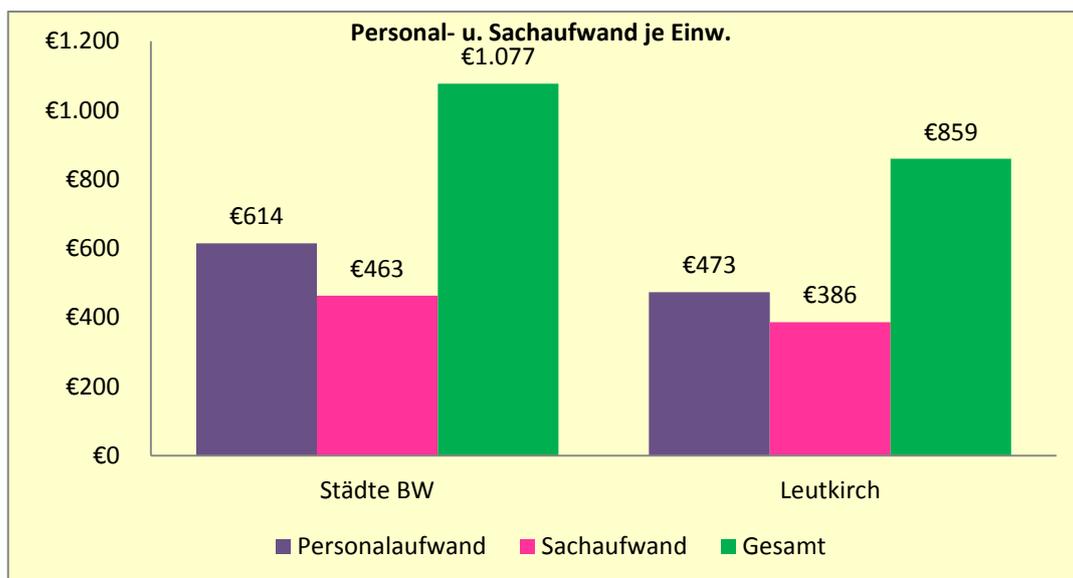
Mit dem Finanzierungssaldo lässt sich sowohl die Entwicklung der Finanzen darstellen als auch gleichzeitig aufzeigen, inwieweit die Haushalte in den einzelnen Jahren tatsächlich und periodengerecht ausgeglichen sind bzw. waren. Unberücksichtigt bleiben dabei alle nicht dem Haushaltsjahr direkt zurechenbaren Einnahmen und Ausgaben, wie z.B. Kreditaufnahmen und -tilgungen, Rücklagenentnahmen und -zuführungen. Der Finanzierungssaldo 2015 hat sich gegenüber dem Vorjahr deutlich verbessert.

6.3 Struktur des Verwaltungshaushalts

Der Verwaltungshaushalt ist gewissermaßen ein laufender Verbrauchshaushalt mit Personal- und Sachausgaben (ohne Investitionen und Tilgung) und den zur Deckung dieser Aufgaben benötigten Einnahmen. Um die Finanzströme der Stadt darstellen und analysieren zu können, haben wir die Ausgabenanteile der verschiedenen Ausgabearten, bezogen auf die sachlich bereinigten Ausgaben für das Haushaltsjahr 2015, untersucht. Als wesentliche zu betrachtende Ausgabenblöcke werden nachfolgend die Personal- und sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen (Sachausgaben) einer Analyse unterzogen.

Gegenüber dem Plan ergeben sich Minderausgaben bei den Personalausgaben (insg. rd. 10,6 Mio. €) in Höhe von ca. 239 T€. Die Stadt hat mit 473 € je Einwohner gegenüber dem Landesdurchschnitt von 614 € je Einw. einen günstigen Wert erreicht.

Häufig werden Aufgaben jedoch nicht mehr mit Eigenpersonal durchgeführt, sondern fremd vergeben. Zwischen Personal- und Sachausgaben bestehen deshalb enge Wechselwirkungen. Aufgaben, die nicht mit eigenen Beschäftigten wahrgenommen werden, erscheinen in Form einer Kostenerstattung an Dritte bzw. als Ausgaben für Fremdleistungen, d.h. aus Personal- werden dann Sachausgaben. Die Sachausgaben⁴ beinhalten die Ausgaben für Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung, Fuhrpark etc. Für einen Vergleich der Kosten kommunaler Aufgabenerfüllung sollte stets auch diese Ausgabengruppe mit herangezogen werden.



⁴ Gruppierungen 50-66, Quelle: Kassenstatistik 2014

Der Anteil dieser beiden Kostengruppen (Personal- und Sachausgaben) dokumentiert das operative Ausgabevolumen der Stadt insgesamt und erlaubt Rückschlüsse auf den finanziellen Spielraum. Je *höher* der hier ausgewiesene Anteil ist, umso *weniger* Gelder stehen für soziale Leistungen, Zuweisungen und Zuschüsse an Dritte, Umlagen und die Zuführung zum Vermögenshaushalt zur Verfügung (damit steht diese Kennzahl in einer Querbeziehung zum Schuldenstand mit Zins und Tilgung, zur Zuführungsrate zum VmH und zum Umfang der Investitionsausgaben).

Die Stadt liegt mit einem operativen Ausgabevolumen von 859 € je Einwohner (473 €/Einw. Personalausgaben und 386 €/Einw. Sachausgaben) unter dem Landesdurchschnitt von 1.077 € je Einw.

Feststellung: Das operative Ausgabevolumen ist im interkommunalen Vergleich günstig.

6.4 Steuereinnahmen

Im überörtlichen Vergleich für das Jahr 2015 und für Gemeinden mit Einwohnern von 20.000 - 50.000 bleibt das Steueraufkommen trotz durchschnittlicher Hebesätze weiter unterdurchschnittlich.

2015	Land	RP Tü	Leutkirch
Grundsteuer A	2,55 €	3,70 €	11,98 €
Grundsteuer B	159,40 €	151,43 €	122,51 €
Gewerbsteuer	701,90 €	983,29 €	534,60 €
Sonstige Steuern	37,71 €	35,06 €	34,70 €
Steuern brutto	901,57 €	1.173,48 €	703,79 €
Einkommensteueranteil	514,57 €	86,68 €	437,51 €
Umsatzsteueranteil	68,00 €	72,66 €	51,64 €
Gewerbsteuerumlage	134,56 €	200,56 €	102,36 €
Steuern netto	1.618,70 €	1.533,38 €	1.295,30 €

6.5 Kassenmäßiger Abschluss und Kassenreste

Der kassenmäßige Abschluss ist der Nachweis über die kassenmäßigen Vorgänge des Haushaltsjahres. Er zeigt auf, welche Einnahme- und Ausgabeanordnungen (auch Buchungsanordnungen) der Stadtkasse erteilt wurden und in welcher Höhe die tatsächlichen Einnahmen oder Ausgaben hinter den Anordnungen zurückblieben (Kassenreste).

Kasseneinnahmereste: Der Rechenschaftsbericht der Verwaltung führt die wesentlichen Kasseneinnahmereste (KER) auf. Bei den Resten im Vermögenshaushalt entfallen die KER im Wesentlichen auf ein Ausfalldarlehen, für das die Bürgschaft der Stadt in Anspruch genommen wurde und auf Erschließungsbeiträge.

Kassenausgaberreste: Die Kassenausgaberreste sind Ausgaben, die nach dem Abschlusstag noch zum Soll des jeweiligen Haushaltsjahres zu buchen sind, im Ist jedoch in den Kassenbüchern des neuen Haushaltsjahres vollzogen werden müssen.

Bei den Kasseneinnahmeresten des Verwaltungshaushaltes ist die relative Höhe, gemessen an den Gesamteinnahmen eines Haushaltsjahres und ihrer Entwicklung, über mehrere Jahre hinweg zu prüfen. Daneben sind Einzelentwicklungen zu beobachten.

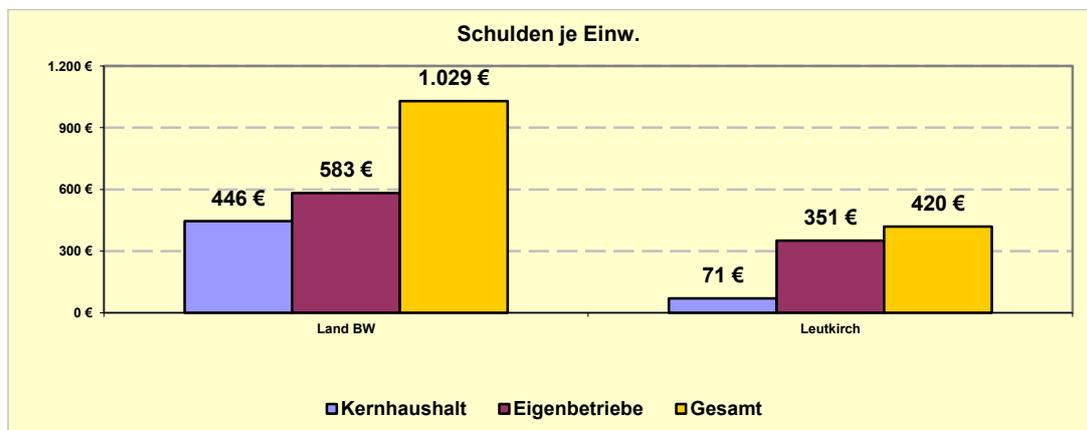
Jahre Kassenreste	2014	2015	Vergleich	
	€	€	€	%
Einnahmen				
Verwaltungshaushalt	1.158.107,23	967.967,60	-190.139,63	-16,42
Vermögenshaushalt	107.442,36	7.589,92	-99.852,44	-92,94
Gesamt	1.265.549,59	975.557,52	-289.992,07	-109,36
Ausgaben				
Verwaltungshaushalt	57.516,08	125.056,50	67.540,42	117,43
Vermögenshaushalt	10.195,34	250.974,30	240.778,96	2.361,66
Gesamt	67.711,42	376.030,80	308.319,38	2.479,09

6.6 Verschuldung

Kredite dürfen gem. § 87 Abs. 1 GemO kameral nur im Vermögenshaushalt und nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Für die Kreditfinanzierung gilt der Subsidiaritätsgrundsatz, d.h., dass Kredite grundsätzlich nur als letzte Finanzierungsmöglichkeit in Frage kommen. Der städtische Haushaltsplan 2015 enthielt keine Kreditermächtigung.

Kennzahl Pro-Kopf-Verschuldung: Die Pro-Kopf-Verschuldung im Bereich des Kernhaushaltes beträgt 71 € (fundierte Schulden, d.h. ohne Kassenkredite, innere Darlehen und kreditähnliche Rechtsgeschäfte). Die Durchschnitts-Pro-Kopf-Verschuldung der Baden-Württembergischen kreisangehörigen Gemeinden in der Größenklasse der Stadt Leutkirch lag zum gleichen Zeitpunkt bei 446 € pro Einwohner (jeweils ohne Eigenbetriebsschulden).

Der Kämmereihaushalt stellt dem Eigenbetrieb Abwasserversorgung ein tilgungsfreies inneres Darlehen in Höhe von 6.135.502 € zur Verfügung. Unter Einbeziehung der Schulden der Eigenbetriebe Abwasserbeseitigung (unter Herausrechnung des gewährten inneren Darlehens) und Stadtwerke hat die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2015 rund 9,4 Mio. € betragen, dies entspricht 420 € pro Einwohner und liegt damit deutlich unter dem Landesdurchschnitt von 1.029 €/Einw.⁵

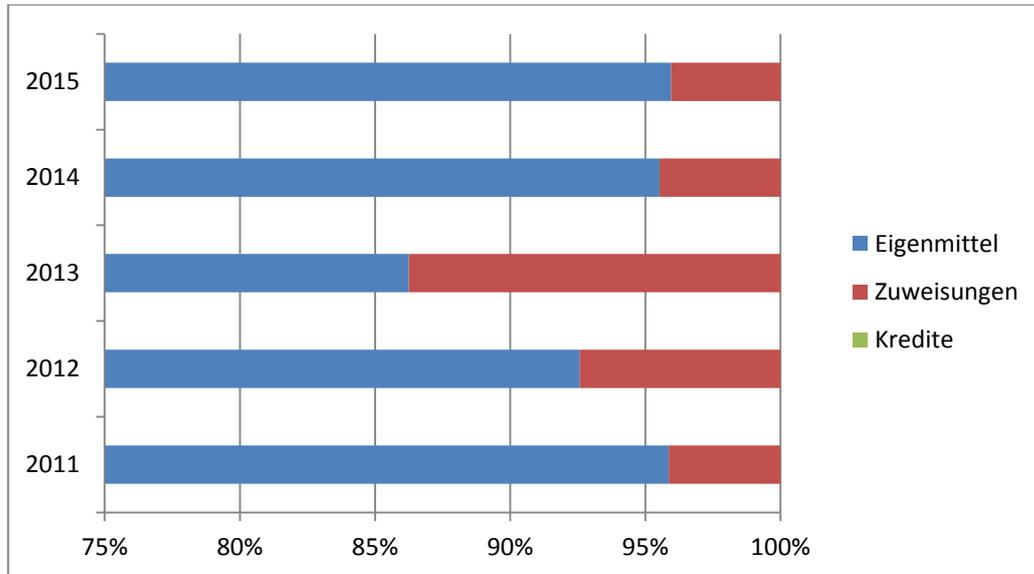


⁵ Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

6.7 Investitionsausgaben

Die Investitionen einer Kommune sind ein zentrales Mittel ihrer Zukunftssicherung. Als Infrastrukturmaßnahmen schaffen sie die Voraussetzung für private und unternehmerische Daseinsvorsorge. Sie prägen das Bild der Stadt, bestimmen die Attraktivität als Wohnort und Gewerbestandort und schaffen Lebensqualität für die Einwohner.

Die Investitionsausgaben im Prüfungszeitraum von 6,8 Mio. € sind zu rund 93 % mit Eigenmitteln, zu knapp 7 % mit Zuweisungen und Zuschüssen finanziert worden. Kredite zur Finanzierung von Investitionen mussten keine aufgenommen werden. Die Investitionsausgaben im Haushaltsjahr 2015 je Einwohner betragen 451 €.



Investitionen und Deckungsmittel

6.8 Haushaltsreste

Der Gemeinderat ist für die sachliche Entscheidung über die Bildung von Haushaltsresten zuständig. Mit der Bildung von Haushaltsresten sind durchaus Steuerungsmöglichkeiten verbunden. Diese können vom Gemeinderat jedoch nur dann sinnvoll wahrgenommen werden, wenn der Jahresabschluss zeitnah vorliegt.

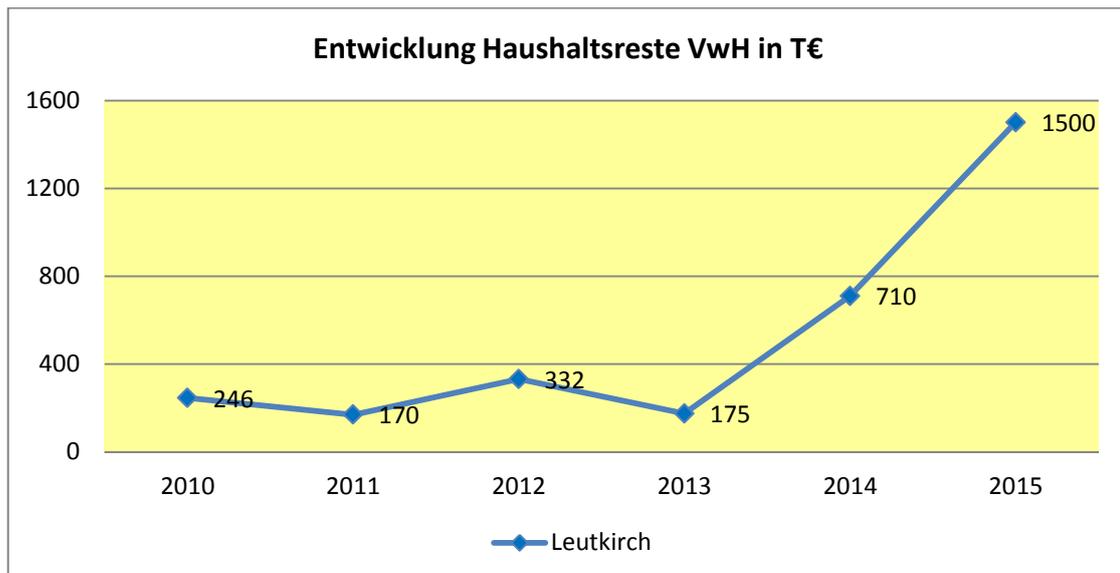
Zwar ist der Zeitpunkt für die Leistung von Investitionsausgaben nicht immer vorhersehbar und zum Teil von externen Entscheidungen abhängig, dennoch können die Haushaltsausgabereste deutlich niedriger gehalten werden, wenn im Planjahr nur der anzunehmende (mit Bauzeitplänen abgestimmte) Jahresbedarf veranschlagt wird (§ 80 Abs. 1 Satz 2 GemO kameral, § 7 Abs. 1 GemHVO kameral). Die Haushaltsreste (HAR) wurden am 04.04.2016 vom Gemeinderat beschlossen. Die Haushaltsreste haben sich wie folgt entwickelt:

	2015	2014	Veränderung	Abweichung
	€	€	€	%
VwH-Ausgaben	1.500.959,38	710.509,71	790.449,67	111
VmH-Einnahmen	75.000,00	62.500,00	12.500,00	20
VmH-Ausgaben	6.575.024,09	4.942.994,64	1.632.029,45	33

Mit der Bildung von HAR haben die betroffenen Unterabschnitte bzw. die bewirtschaftenden Stellen die Möglichkeit, im laufenden Haushaltsjahr eingesparte Mittel für Aufwendungen im Folgejahr zu verwenden. Damit soll das betriebswirtschaftliche Denken gefördert, das sog. „Dezemberfieber“ vermieden und mehr Flexibilität bei der Umsetzung der Planansätze ermöglicht werden.

Diese Haushaltsausgabereste unterliegen jedoch nur einer eingeschränkten Kontrolle durch den Gemeinderat. Insbesondere im Verwaltungshaushalt übertragene Reste werden wesentlich von der Verwaltung beeinflusst. Durch Übertragungsvermerke kann die Verwaltung nicht ausgegebene Mittel in das nächste Jahr übertragen. Dadurch wird jedoch im laufenden Haushalt die Zuführung zum Vermögenshaushalt verringert (wodurch in schlechteren Haushaltsjahren dort eine Neuaufnahme von Krediten erforderlich werden kann). Im Umfang, in dem die übertragenen Haushaltsreste im nächsten Jahr nicht zweckgebunden sind, sind sie der Kontrolle der Gemeindevertretung entzogen.

Falls im Folgejahr keine ausgabeintensiven Tätigkeiten oder Projekte anstehen, steigen diese Reste zunehmend an und verfälschen das Ergebnis entsprechend. Da ja auch in den Folgejahren im Rahmen der Haushaltsberatungen erneut entsprechende / ausreichende Mittel bereitgestellt werden, wird es auch kaum gelingen, das dadurch entstehende und stetige anwachsende Budget abzarbeiten. Der Haushaltsgrundsatz der zeitlichen Bindung (§ 80 Abs. 1 GemO) sollte stärker beachtet werden.



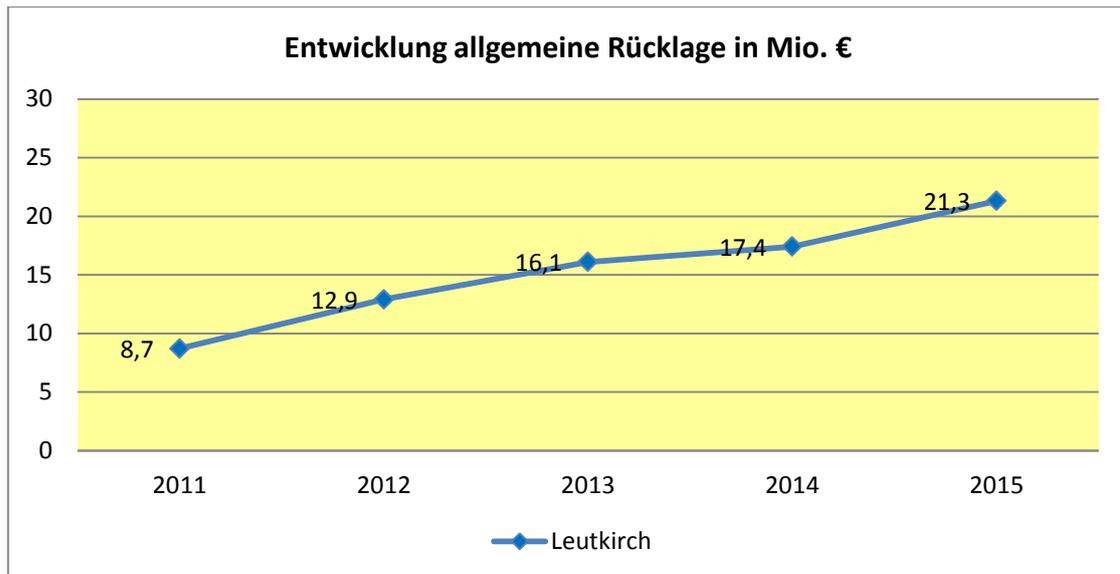
6.9 Liquidität

Im Jahr 2015 betrug der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag für Kassenkredite 5 Mio. €. Kassenkredite mussten keine in Anspruch genommen werden. Die Liquidität im Jahr 2015 kann als sehr gut bezeichnet werden.

Feststellung: Die Bewirtschaftung der Kassenmittel durch die Stadtkasse (Liquiditätsplanung, Anlegung vorübergehend nicht benötigter Kassenmittel als Tages- und Festgelder) erfolgt wirtschaftlich und ordnungsgemäß.

6.10 Allgemeine Rücklagen

Nach § 90 GemO kameral hat die Gemeinde zur Sicherung der Haushaltswirtschaft und für Zwecke des Vermögenshaushalts Rücklagen in angemessener Höhe zu bilden. Mittel, die der allgemeinen Rücklage über den Sollbetrag hinaus freiwillig zugeführt werden, dienen nach § 20 Abs. 3 GemHVO dazu, die Deckung des Ausgabenbedarfs im Vermögenshaushalt künftiger Jahre zu erleichtern. Der Rücklage wurden im Haushaltsjahr 4,5 Mio. € zugeführt. Zum 31.12.2015 betrug der Stand der Rücklagen 24,61 Mio. €. Die Entwicklung der freien Investitionsmittel (Rücklage nach Abzug Mindestrücklage u. der etwaigen Abwicklung Muna-Gelände) ist nachfolgender Tabelle zu entnehmen.



7. Schwerpunktprüfungen

7.1 Bestattungswesen

Die Stadt Leutkirch unterhält vier Friedhöfe (Waldfriedhof, Alter Friedhof, Friedhof Friesenhofen und Friedhof Merazhofen). Die Ausgaben im Bestattungswesen betragen im Haushaltsjahr 542.218,12 € und die Einnahmen 223.225,32 €, der Kostendeckungsgrad lag somit bei 41 %. Laut GPA-Bericht liegt der Kostendeckungsgrad bei Kommunen in der gleichen Größenordnung bei 54,4 %. Im Jahre 2015 hat die Stadt Leutkirch von der Firma Allevo eine neue Gebührenkalkulation erstellen lassen. In der Gemeinderatssitzung vom 27.07.2015 wurde auf Grundlage der Kalkulation beschlossen, die Gebührensätze so anzupassen, dass ein Kostendeckungsgrad von 70 % erreicht wird. Die neue Bestattungsgebührensatzung trat am 01.08.2015 in Kraft. Der Kostendeckungsgrad betrug 60 % für das Jahr 2015.

Stichprobenweise wurden Bestattungsgebührenbescheide geprüft, die vor und nach dem 01.08.2015 erlassen wurden. Hier konnten keine Beanstandungen festgestellt werden, es wurden die jeweils gültigen Gebührensätze angewandt.

Die Stadt Leutkirch hat zum 01.01.2013 fünf Dienstleistungsverträge mit folgenden Inhalten mit der Firma G. abgeschlossen:

- Vertrag über das Ausheben und Wiederverfüllen von Gräbern auf den städtischen Friedhöfen Alter Friedhof, Waldfriedhof, Friesenhofen und Merazhofen
- Bestattungshandlungen und Unterhaltungsreinigungen auf dem Alten Friedhof

- Bestattungshandlungen und Unterhaltungsreinigung auf dem Waldfriedhof
- Bestattungshandlungen auf dem Friedhof Merazhofen
- Bestattungshandlungen auf dem Friedhof Friesenhofen

Alle Verträge hatten eine Laufzeit bis 31.12.2015 und verlängerten sich automatisch um weitere 2 Jahre, sofern nicht 1 Jahr vor Ablauf von einem der Vertragspartner gekündigt wurde. Die beauftragte Firma hat alle Verträge fristgerecht zum 31.12.2017 gekündigt. Wegen der Ausführung zu Dienstleistungsverträgen siehe Punkt 7.2.

7.2 Dienstleistungsverträge

Die Stadt Leutkirch hat in etlichen Bereichen Dienstleistungsverträge (z.B. Bestattungswesen, Kanalreinigung und TV Inspektion, Straßenreinigung, Winterdienst, Gebäudereinigung). In einigen Bereichen bestehen die Dienstleistungsverträge schon seit vielen Jahren und deren Laufzeit verlängert sich durch Option oder Nichtkündigung. Die Fortsetzung solcher Vertragsverhältnisse, insbesondere wegen Nichtausübung des Kündigungsrechts, stellt häufig einen ausschreibungspflichtigen Beschaffungsvorgang dar. Dabei sind vergaberechtliche und haushaltsrechtliche Aspekte zu berücksichtigen. Die Auftragsvergaben der öffentlichen Hand unterliegen strengen rechtlichen Vorgaben, die eine wirtschaftliche Beschaffung, die sparsame Verwendung von Haushaltsmitteln und einen fairen Wettbewerb gewährleisten und die Begünstigung von Korruption verhindern sollen. Wir verweisen auch auf die GPA-Mitteilung 1/2017.

Stichprobenartig haben wir die unten angeführten Dienstleistungsverträge geprüft:

Kanalreinigung und TV Inspektion

Der Dienstvertrag über die Kanalreinigung und die TV Inspektion wird jährlich ausgeschrieben. Die Prüfung der Ausschreibung und Vergabe ergab keine Beanstandungen.

Straßenreinigung

1998 wurde ein Leistungsverzeichnis für das Vergabeverfahren erstellt. Den Zuschlag erhielt die Firma mit dem wirtschaftlichsten Angebot. Am 14.05.1998 wurde der Auftrag über die Straßenreinigung an die Firma mit dem wirtschaftlichsten Angebot erteilt und seither führt diese Firma die Straßenreinigung durch. Die Preise wurden in unterschiedlichen Zeitabständen angepasst. Aktuell ist die 7. Vertragsänderung maßgebend für die Rechnungsstellung. D.h., seit 19 Jahren wurde die Straßenreinigung nicht mehr dem Wettbewerb unterworfen.

Reinigungsarbeiten im Kernbereich

Der Dienstleistungsvertrag über die Reinigungsarbeiten im Kernbereich der Stadt Leutkirch wurde zum 01.01.2001 mit dem Maschinenring Service GmbH abgeschlossen. Der Maschinenring Leutkirch hat 2001 hierfür eine Firma gegründet, die gewährleisten kann, dass jeden Morgen für 1-2 Stunden die Stadt manuell gereinigt wird. 2001 war keine andere Reinigungsfirma bereit diese Tätigkeit auszuüben. Eine Preisanpassung erfolgte in unterschiedlichen Zeitabständen. Seit 16 Jahren wurden die Reinigungsarbeiten der Kernstadt nicht mehr dem Wettbewerb unterworfen. Das von der Verwaltung dargelegte Problem hier ist sicher, dass nur auf einen lokalen Anbieter zurückgegriffen werden kann und der Wettbewerb daher stark eingeschränkt ist.

Winterdienst

Im Bereich des Winterdienstes wurden Verträge mit acht unterschiedlichen Dienstleistern abgeschlossen. Bei allen abgeschlossenen Dienstleistungsverträgen im Bereich des Winterdienstes befindet sich keine Befristung in den jeweiligen Verträgen. Der Großteil der Verträge wurde im Jahr 2000 abgeschlossen. Die Dienstleistung „Winterdienst“ wurde seit 17 Jahren nicht mehr dem Wettbewerb unterworfen. Allerdings besteht auch hier das Problem, dass auf der Anbieterseite ein Mangel herrscht und die Stadt nur wenige Optionen in diesem Bereich hat.

Feststellung: Im Rahmen der Prüfung der Dienstleistungsverträge hat das Kommunal- und Prüfungsamt festgestellt, dass ein aktives Vertragsmanagement nicht besteht (Auflistung aller bestehenden Verträge, Laufzeiten, Kündigungsfristen, etc.). Dieses ist erforderlich, um eine Risikobewertung in Anlehnung an bestehende Vertragsverhältnisse vornehmen zu können und sonstige finanzielle Verbindlichkeiten der Stadt zu erkennen und zu bewerten. Das Kommunal- und Prüfungsamt empfiehlt den Aufbau eines Vertragsverzeichnis mit einer laufenden Pflege und Aktualisierung. Eine solche Auflistung dient zur Optimierung des Verwaltungshandelns (z.B. Überwachung von Fristen, Ausnutzung von Vertragsoptionen).
Dienstleistungen sind in gewissen Abständen dem allgemeinen Wettbewerb auszusetzen.

7.3 Personal

Geprüft wurden alle Neueinstellungen und Übernahmen von Beamtinnen und Beamten im Zeitraum 01.01.2015 bis 31.10.2017.

Absenkung im Eingangsamt bei Neueinstellungen

Aus dem Eingangsamt der Besoldungsgruppe A 9 und höher sind für die Dauer von drei Jahren die jeweiligen Grundgehälter und Amtszulagen um 4 % abzusenken (Haushaltsbegleitgesetz 2013/14 – Änderung des Landesbesoldungsgesetzes BW ab 01.01.2013). Die Absenkung wurde geprüft.

Feststellung: Die Prüfung ergab keine Beanstandungen, die Absenkung wurde rechtskonform durchgeführt.

Übernahme von Beamtinnen und Beamten anderer Dienstherrn

Geprüft wurde die Übernahme von Beamtinnen und Beamten anderer Dienstherrn nach § 23 Landesbeamtengesetz.

Feststellung: Bei der Prüfung ergaben sich keine Beanstandungen.

7.4 Stadtkasse und Zahlstellen

Im Rahmen der unvermuteten Prüfung der Stadtkasse wurde zeitgleich die Zahlstelle der Stadtbücherei geprüft. Die Prüfung ergab keine wesentlichen Beanstandungen.

Sparguthaben und Festgeldanlagen

Der allgemeine Haushaltsgrundsatz (§ 77 GemO) sowie die Grundsätze der Erzielung von Einnahmen (§ 78 GemO) gebieten aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, die nicht benötigten Gelder sicher und Ertrag bringend anzulegen. Bei einer Geldanlage ist auf eine ausreichenden

de Sicherheit zu achten und sie soll auch einen angemessenen Ertrag abwerfen (§ 91 Abs. 2 Satz 2 GemO).

Auf die Reform des Einlagensicherungsfonds durch den Bankenverband und den damit verbundenen Wegfall der Einlagensicherung für Kommunen ab 1. Oktober 2017 weisen wir hin und empfehlen daher die Erstellung von Anlagerichtlinien.

Feststellung: Die Geldanlagen wurden alle bei einem öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut oder einer Tochter eines öffentlich-rechtlichen Kreditinstituts getätigt und sind daher als sicher einzustufen.

8. Stand des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR)

Ab dem 1. Januar 2020 sind die Vorschriften des NKHR auch für die Kommunen verbindlich, die haushaltsrechtlich noch nicht umgestellt haben. Ist die Haushaltssatzung mit dem Haushaltplan als deren Bestandteil nach § 80 Abs. 1 Satz 1 GemO zum 1. Januar 2020 noch nicht erlassen, darf die Gemeinde im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 83 GemO, der sogenannten Interimswirtschaft, lediglich

- finanzielle Leistungen erbringen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind (Abs. 1 Nr. 1),
- die Grund- und Gewerbesteuer – soweit die Sätze in der Haushaltssatzung festgesetzt werden – nur vorläufig nach den Sätzen des Vorjahres erheben (Abs. 1 Nr. 2) und
- Kredite umschulden (Abs. 1 Nr. 3).

Die Stadt Leutkirch plant die Umstellung auf den doppischen Haushalt zum 01.01.2019. Das NKHR verlangt die Erstellung einer Eröffnungsbilanz, die das kommunale Vermögen und die Schulden darstellt. Dementsprechend hat die Kommune ihr Vermögen (immaterielles Vermögen, Sachvermögen und Finanzvermögen) sowie die Schulden zu erfassen und zu bewerten. Damit eine Umstellung auf die Doppik erfolgen kann, müssen die vorangegangenen Haushaltsjahre abgeschlossen und die Jahresrechnungen 2016 - 2018 erstellt werden.

Aufgrund der bestehenden Rückstände bei der Erstellung der Jahresrechnungen verweisen wir darauf, dass dies für die Haushaltswirtschaft große Risiken birgt, weil interne oder externe Einflüsse (z. B. ein unvorhergesehener Personalwechsel, Engpässe bei Dienstleistern) das Projekt der NKHR-Umstellung maßgeblich beeinflussen können. Die Folgen sind Zeitdruck, ggf. Verlust der gebotenen Sorgfalt und späterer Korrekturbedarf, Kostensteigerungen durch Einkauf zusätzlicher externer Dienstleistungen und Ähnliches. Kann der geplante Umstellungstermin insgesamt nicht gehalten werden, kann für das Haushaltsjahr 2020 kein rechtmäßiger Haushalt aufgestellt und der Rechtsaufsichtsbehörde rechtzeitig vorgelegt werden (§ 81 Abs. 2 GemO).

Reichen die Finanzierungsmittel – früher Deckungsmittel – für die Fortsetzung von Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Finanzhaushalts – früher Vermögenshaushalt – nicht aus, darf die Stadt nur mit (Einzel-) Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zu einem Viertel des durchschnittlichen Betrags der Kreditermächtigungen für die beiden Vorjahre aufnehmen. Neue Maßnahmen des Finanzhaushalts, für die erstmals im Haushaltsplan des Jahres 2020 Beträge zu veranschlagen sind, darf die Stadt während der Interimszeit nicht beginnen, es sei denn, sie sind zur Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar. Für Kassenkredite gilt die Obergrenze der Ermächtigung des Vorjahres (§ 89 Abs. 2 Satz 2 GemO).

Vorrangiges Ziel der Verwaltung muss deshalb sein, dass sie ihren Haushalt spätestens zum 1. Januar 2020 nach dem NKHR aufstellt und auch die Datenverarbeitungs-Umstellung soweit vollzogen hat, dass sie ihre Bewirtschaftungs- und Buchungsprozesse über das neue NKHR-Verfahren vollständig abwickeln kann.

9. Feststellungsbeschluss

Die zur Prüfung vorgelegte Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2015 entspricht nach Form und Inhalt den gesetzlichen Bestimmungen.

Es kann bestätigt werden, dass

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

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Leutkirch ist geordnet.

Das Kommunal- und Prüfungsamt kann dem Gemeinderat empfehlen, die Jahresrechnung der Großen Kreisstadt Leutkirch für das Haushaltsjahr 2015, so wie von der Verwaltung abgeschlossen und vorgelegt, festzustellen.

Ravensburg, den 16.01.2018

Kommunal- und Prüfungsamt



Peter Hagg

