

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

Im **Prüfungszeitraum 2013 und 2014** waren die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt, angesichts der unterdurchschnittlichen Leistungskraft, insgesamt betrachtet nur zufriedenstellend.

Die Ergebnisse des Verwaltungshaushalts bzw. der Ergebnisrechnung übertrafen die Planansätze. Einwohnerbezogen lagen die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Umlagen verbleibende Steuerkraft leicht über und der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich deutlich über dem Landesdurchschnitt.

Insgesamt standen Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel von 15,3 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 7,65 Mio. EUR zur Eigenfinanzierung von Investitionen zur Verfügung, nach jahresdurchschnittlich 16,8 Mio. EUR im vorangegangenen Prüfungszeitraum (Jahre 2009 bis 2012). Die Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel lagen einwohnerbezogen mit jahresdurchschnittlich 85 EUR weit unter dem Landesdurchschnitt von 241 EUR.

Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von 104,3 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 52,1 Mio. EUR sind zu 96 % mit Eigenmitteln (99,8 Mio. EUR) und 4 % mit Krediten (4,5 Mio. EUR) finanziert worden.

Die Zahlungsbereitschaft der Stadtkasse war stets mit eigenen Mitteln gewährleistet. Die liquiden Eigenmittel betrugen Ende 2014 hohe 62,9 Mio. EUR. Die überwiegend an städtische Beteiligungsgesellschaften und Sondervermögen im Rahmen der öffentlichen Aufgabenerfüllung zur Finanzierung von Investitionen gewährten Ausleihungen lagen bei 59,7 Mio. EUR zum 31.12.2014.

Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen gingen um 0,6 Mio. EUR auf 12 Mio. EUR zurück. Die Pro-Kopf-Verschuldung des Kernhaushalts lag Ende 2014 mit 133 EUR weit unter dem Vergleichswert von 493 EUR. Unter Einbeziehung der Schulden der Eigenbetriebe war die Gesamtverschuldung der Stadt am 31.12.2014 mit 776 EUR/Einw. etwa halb so hoch wie der Landesdurchschnitt (1.560 EUR).

Nach den noch nicht von der GPA geprüften Jahresabschlüssen konnten auch in den **Haushaltsjahren 2015 bis 2017** bessere Ergebnisse erzielt werden als geplant. Das Gesamtergebnis lag mit insgesamt 33,5 Mio. EUR (jahresdurchschnittlich 11,2 Mio. EUR) um 34,1 Mio. EUR über dem (negativen) Planansatz. Das ordentliche Ergebnis hat mit 23,6 Mio. EUR (jahresdurchschnittlich 7,9 Mio. EUR) die negative Planung von -1,3 Mio. EUR um 24,9 Mio. EUR überstiegen. Aufgrund dieser Verbesserungen übertraf auch der Zahlungsmittelüberschuss der Ergebnisrechnung, mit insgesamt 73,8 Mio. EUR (jahresdurchschnittlich 24,6 Mio. EUR), die Planung von 15,5 Mio. EUR um 58,3 Mio. EUR deutlich. Es konnten Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel von insgesamt 72,5 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 24,2 Mio. EUR (260 EUR/Einw.) erwirtschaftet werden.

Zur teilweisen Deckung der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von 109,5 Mio. EUR wurden von den vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen von 14 Mio. EUR nur 4,6 Mio. EUR beansprucht. Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen nahmen dadurch von 12 Mio. EUR um 2,7 Mio. EUR auf 14,7 Mio. EUR oder 157 EUR/Einw. zum 31.12.2017 zu. Das Eigenkapital stieg um 43 Mio. EUR auf 599,1 Mio. EUR. Der Finanzierungsmittelbestand erhöhte sich um 0,6 Mio. EUR leicht, vorgesehen war allerdings eine hohe Abnahme um 61,9 Mio. EUR.

Nach der **mittelfristigen Finanzplanung** zeichnet sich in den **Jahren 2018 bis 2021** eine deutliche Abschwächung der Leistungskraft des Ergebnishaushalts ab. Demnach würde sich beim ordentlichen Ergebnis ein Überschuss in Höhe von insgesamt 13,1 Mio. EUR oder - jahresdurchschnittlich betrachtet - in Höhe von 3,3 Mio. EUR ergeben, das sind weniger als halb so viel wie in den Jahren 2015 bis 2017. Der Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts soll insgesamt 55,2 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 13,8 Mio. EUR betragen, nach 24,6 Mio. EUR in den Jahren 2015 bis 2017. Die Stadt würde Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel in Höhe von insgesamt 49,3 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 12,3 Mio. EUR (in den Jahren 2015 bis 2017 waren es 24,2 Mio. EUR) erwirtschaften.

Ungeachtet der nachlassenden Leistungskraft sieht die Finanzplanung ein Investitionsprogramm im Umfang von 208,9 Mio. EUR oder jahresdurchschnittlich 52,2 Mio. EUR vor, das mit Eigenmitteln von 170,4 Mio. EUR (82 %) und Kreditaufnahmen von 38,5 Mio. EUR (18 %) finanziert werden soll.

Bei Vollzug des Finanzplans und der übertragenen Ermächtigungen würden die liquiden Mittel um 49,1 Mio. EUR auf 20,9 Mio. EUR abnehmen und damit die gebundenen Mittel und die vorgeschriebene voraussichtliche Mindestliquidität unterschreiten, was letztlich zu Kassenkrediten führen würde. Gleichzeitig sollen die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen von 14,7 Mio. EUR (31.12.2017) um 32,6 Mio. EUR auf 47,3 Mio. EUR (498 EUR je Einwohner) massiv ansteigen.

Die GPA betrachtet diese Entwicklung, durch die sich der künftige finanzielle Handlungsspielraum der Stadt spürbar einschränken würde, auch im Blick auf die bestehenden Risiken, wie die Entwicklung der Gewerbesteuer, die konjunktur- und arbeitsmarktabhängige Entwicklung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und der Unwägbarkeiten im kommunalen Finanzausgleich, als kritisch. Der Stadt wird empfohlen, die Investitionstätigkeit zeitlich zu strecken und diese verstärkt an der Finanzierbarkeit durch Eigen- und Fördermittel auszurichten. Daneben sollte der Anstieg des Betriebszuschusses im Verwaltungs- und Betriebsbereich unter kritischer Überprüfung der einzelnen quantitativen und qualitativen Leistungsangebote sowie der Freiwilligkeitsleistungen nach Möglichkeit begrenzt werden.

(Rdnrn. 1 bis 13)

2.1.2 Eigenbetrieb Stadtentwässerung Ludwigsburg

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadtentwässerung waren im Prüfungszeitraum geordnet. Gegenüber einer anfänglichen Überfinanzierung des langfristig gebundenen Vermögens hat sich zuletzt eine Unterfinanzierung von 1,0 Mio. EUR ergeben. Das Anlagevermögen hat sich abschreibungsbedingt um 1,8 Mio. EUR vermindert. Das Eigenkapital hat sich durch die Umgliederungen der Kostenüberdeckungen in die Rückstellungen um 1,4 Mio. EUR reduziert. Zur Investitionsfinanzierung sind mehrere Trägerdarlehen aufgenommen worden. Die Fremdverschuldung ist auf 19,6 Mio. zurückgeführt worden. Die Gewinn- und Verlustrechnungen haben mit einem saldierten Gewinn von 2,1 Mio. EUR abgeschlossen.

Nach der aktuellen Finanzplanung sind für die Jahre 2017 bis 2021 Ausgaben für Sachanlagen von 25,0 Mio. EUR und für Kredittilgungen von 13,1 Mio. EUR geplant. Diese sollen im Wesentlichen über erwirtschaftete Nettoabschreibungen und Anlagenabgänge sowie neue Kreditaufnahmen finanziert werden.

(Rdnrn. 70 bis 72)

2.1.3 Eigenbetrieb Tourismus & Events Ludwigsburg

Der Eigenbetrieb hat bis zum 31.12.2014 für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen die handelsrechtlich geprägten Vorschriften des Eigenbetriebsrechts angewendet. Zum 01.01.2015 ist die Umstellung auf die Kommunale Doppik erfolgt.

In den Jahren 2013 und 2014 werden keine Verluste ausgewiesen, da die nicht durch Erlöse gedeckten Aufwendungen durch Betriebskostenzuschüsse von der Stadt abgedeckt wurden.

Da in den Jahren 2015 und 2016 die Abschreibungen und die Abgänge von Vermögensgegenständen in Summe höher waren als die Investitionen, hat das Sachvermögen nominell um 2,6 Mio. EUR abgenommen. Auf der Passivseite sind die Verbindlichkeiten um rd. 1,9 Mio. EUR abgebaut worden. Der Eigenbetrieb hat in 2015 und 2016 mit ordentlichen Ergebnissen von - 390 TEUR und 124 TEUR sowie Sonderergebnissen von - 9 TEUR und - 2 TEUR abgeschlossen.

Nach der Haushalts- und Finanzplanung 2017 bis 2021 werden, trotz jährlicher Betriebskostenzuschüsse der Stadt von jeweils 6,1 Mio. EUR, Fehlbeträge des ordentlichen Ergebnisses zwischen 0,5 Mio. EUR und 1,4 Mio. EUR (zusammen rd. 4,8 Mio. EUR) erwartet. Damit wären bei planmäßigem Verlauf die Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses vollständig aufgezehrt und Fehlbeträge von knapp 4,1 Mio. EUR müssten auf das Basiskapital verrechnet werden, soweit sie nicht mit eventuellen Ergebnisüberschüssen gedeckt werden können. Da zur Finanzierung der Investitionen und Kredittilgungen Eigenmittel und Liquiditätskredite eingesetzt werden sollen, würde das Finanzvermögen bei planmäßigem Verlauf um 8,4 Mio. EUR abnehmen. Die liquiden Eigenmittel wären vollständig verbraucht; Ende 2021 würden Kassenkredite von rd. 4,5 Mio. EUR beansprucht werden müssen. Die Finanz- und Liquiditätslage des Eigenbetriebs würde damit äußerst angespannt sein.

(Rdnrn. 83 bis 87)

2.2 Wesentliche Feststellungen der Prüfung

Vorbemerkungen

Die überörtliche Prüfung hat sich schwerpunktmäßig auf die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2014 und den Jahresabschluss zum 31.12.2014 erstreckt. Die Verwaltung hat in den dabei geprüften Bereichen weitgehend ordnungsgemäß und sachgerecht gearbeitet.

Örtliche Prüfung

Der Fachbereich Revision hat die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2013, die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2014 und den Jahresabschluss zum 31.12.2014 sachlich vertieft und nach dem gewonnenen Eindruck sachkundig geprüft. (Rdnr. 16 und 20)

Die örtliche Prüfung bei den Zahlstellen ist zu intensivieren. (Rdnr. 18)

Prüfung der Eröffnungsbilanz

Der Beschluss über die Feststellung der Eröffnungsbilanz ist noch ortsüblich bekanntzugeben und die Eröffnungsbilanz noch öffentlich auszulegen. (Rdnr. 23)

Einige Gebäude bzw. die dazugehörigen Grundstücke wurden im „Sechs-Jahreszeitraum“ vor der Eröffnungsbilanz nicht korrekt bewertet. (Rdnr. 31bis 33)

Bei der Ermittlung des Bodenwertes der nach der Neuordnung des ehemaligen Kasernengeländes „Hartenecker Höhe“ bei der Stadt verbliebenen Grundstücke ist die noch ausstehende Kaufpreisnachzahlung nicht berücksichtigt worden. (Rdnr. 36)

Unter den Ausleihungen wurde auch ein an die Stadtwerke Ludwigsburg-Kornwestheim GmbH gewährter Kassenkredit nachgewiesen. (Rdnr. 37)

Der unter den zweckgebundenen Rücklagen nachgewiesene Barwertvorteil aus der US Cross-Border-Lease-Transaktion für die Kläranlagen ist auf die Nutzungszeit des Grundmietvertrages zu verteilen und für den verbleibenden Teil ist ein entsprechender Rechnungsabgrenzungsposten zu bilden. (Rdnr. 46)

Die in der Eröffnungsbilanz bei den zweckgebundenen Rücklagen ausgewiesenen Mittel des Fonds Jugend, Bildung, Zukunft sind in einen passiven Rechnungsabgrenzungsposten umzugliedern. (Rdnr. 47)

Für alle vor dem 01.01.2008 hergestellten Straßen wurden undifferenziert Sonderposten in Höhe von 75 % angesetzt. (Rdnr. 50)

Anstatt der Rückstellung für drohende Nachzahlungen aus der Sonderrechnung Kasernekonversion „Hartenecker Höhe“ ist eine sonstige Verbindlichkeit zu passivieren. (Rdnr. 52)

Kassenwesen

Es werden einige Forderungen ausgewiesen, für die ein zeitnaher Zahlungseingang nicht zu erwarten ist. Dem Ausfallrisiko ist künftig durch Einzel- und Pauschalwertberichtigungen Rechnung zu tragen. (Rdnr. 58)

Haushalts- und Rechnungswesen

Der Jahresabschluss zum 31.12.2014 wurde verspätet aufgestellt und vom Gemeinderat verspätet festgestellt. (Rdnr. 62)

Nachträglich eingebaute Brandmeldemeldeanlagen in verschiedenen Gebäuden wurden als eigenständige Vermögensgegenstände bilanziert. (Rdnr. 66)

Eigenbetrieb Stadtentwässerung Ludwigsburg

Der Jahresabschluss zum 31.12.2016 ist verspätet auf- und festgestellt worden. Außerdem ist vom Gemeinderat kein Beschluss über die Ergebnisverwendung gefasst worden. (Rdnr. 74)

Die Bildung von Gebührenausschleichrückstellungen und deren Auflösung war fehlerhaft. (Rdnr. 75)

Da nach der Betriebssatzung die Vorschriften der Kommunalen Doppik angewendet werden sollen, sind künftig Haushaltspläne entsprechend den verbindlichen Mustern zur VwV Produkt- und Kontenrahmen zu erstellen. Sollte künftig weiterhin eine Wirtschaftsplanung nach den Vorschriften des Eigenbetriebsrechts gewünscht sein, ist eine Änderung der Betriebssatzung notwendig. (Rdnr. 78)

Eigenbetrieb Tourismus & Events Ludwigsburg

Die überörtliche Prüfung ist durch die örtlichen Prüfungen nicht wesentlich entlastet worden. (Rdnr. 82)

Die in den Bilanzen 2013, 2014 und 2016 durch den Gemeinderat festgestellten Werte stimmen nicht mit den Werten der Finanzbuchhaltung überein. (Rdnrn. 89 und 102)

Die Bewertung der Gebäude „Forum“ und „Musikhalle“ widerspricht dem Grundsatz der Einzelbewertung. (Rdnr. 97)

Feststellungen ergaben sich zum Ergebnisausweis und zur Ergebnisverwendung in den Jahren 2015 und 2016. (Rdnrn. 104 und 105)

Die Finanzplanung ist zu überarbeiten. Die gesetzlich vorgeschriebene Mindestliquidität ist dabei sicherzustellen. (Rdnrn. 108 und 109)