

Mitteilung

im: **Gemeinderat**

Betreff: Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) über die Allgemeine Finanzprüfung bei der Universitätsstadt Tübingen einschließlich der Eigenbetriebe für die Jahre 2004 bis 2008

Bezug:

Anlagen: 1 Bezeichnung: Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Prüfung

Die Verwaltung teilt mit:

Die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) hat den Prüfungsbericht, datiert vom 23.06.2010, über die Allgemeine Finanzprüfung der Universitätsstadt Tübingen einschließlich der Eigenbetriebe für die Jahre 2004 bis 2008 vorgelegt.

Die Gemeindeordnung (GemO) sieht folgenden Ablauf vor:

Die Universitätsstadt Tübingen hat nach § 114 Abs. 5 GemO zu den Feststellungen des Prüfberichts gegenüber der GPA innerhalb von sechs Monaten (Ende Januar 2011) Stellung zu nehmen, wobei mitzuteilen ist, ob den Feststellungen Rechnung getragen ist. Hat die Prüfung keine wesentlichen Anstände ergeben oder sind diese erledigt, bestätigt die Rechtsaufsichtsbehörde (Regierungspräsidium Tübingen) dies der Stadt zum Abschluss der Prüfung. Hierüber wird der Gemeinderat zu gegebener Zeit informiert.

Über die wesentlichen Ergebnisse des Prüfberichts der GPA ist der Gemeinderat zu unterrichten (§ 114 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. § 43 Abs.5 GemO). Die von der GPA festgestellten wesentlichen Ergebnisse der Prüfung sind in der Anlage 1 zitiert.

Die Verwaltung erarbeitet derzeit die Stellungnahmen zu den einzelnen Prüfungsfeststellungen.

Auf Verlangen ist jedem Mitglied des Gemeinderats Einsicht in den Prüfungsbericht zu gewähren (§ 114 Abs. 4 Satz 2 GemO). Zu diesem Zweck liegt der Bericht beim Fachbereich Interne Dienste im Rathaus, Zimmer 212, auf. Es empfiehlt sich gegebenenfalls eine telefonische Absprache (07071 204-1310).

Anlage 1

Auszug aus dem Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA) über die Allgemeine Finanzprüfung bei der Universitätsstadt Tübingen einschließlich der Eigenbetriebe für die Jahre 2004 bis 2008

2. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Prüfung

2.1 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse

Stadt

Die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadt waren im **Prüfungszeitraum 2004 bis 2008** geordnet.

Zum Ende des vorangegangenen Prüfungszeitraums haben zurückgehende Steuereinnahmen und steigende Belastungen aus dem Finanzausgleich, trotz reduziertem Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich, zu einem drastischen Ergebniseinbruch geführt. Auch im Jahr 2004 war zum Ausgleich des VwH eine Zuführung vom VmH erforderlich, obwohl die Netto-Steuereinnahmen wieder spürbar zugenommen haben. In den Jahren ab 2005 ergaben sich dann stufenweise erhebliche Ergebnisverbesserungen, die im Jahr 2007 ihren Höhepunkt erreichten, bevor im Jahr 2008 wieder Einbußen hingenommen werden mussten. Im überörtlichen Vergleich blieben die Ergebnisse (2005 ausgenommen) aber unterdurchschnittlich. Ausschlaggebend für die Ergebnisentwicklung waren stetig zulegende Netto-Steuereinnahmen und ein zunächst verhaltener, im Jahr 2008 sprunghaft steigender Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich.

Die Investitionen und Investitionszuschüsse (61,5 Mio. EUR) sind zu 63 v.H. mit Eigenmitteln, zu 28 v.H. mit Zuweisungen und Zuschüssen und zu 9 v.H. mit Krediten finanziert worden. Die Verschuldung des Kämmereihaushalts hat auf 20 Mio. EUR (239 EUR/Einw.) zugelegt. Sie blieb jedoch weiterhin unter dem Landesdurchschnitt (433 EUR/Einw.). Auch die Gesamtverschuldung (einschl. Eigenbetriebe) von rd. 79 Mio. EUR (943 EUR/Einw.) hat um 32 v.H. unter dem überörtlichen Vergleichswert (1.390 EUR/Einw.) gelegen.

Die Folgen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise haben bereits im Jahr 2009 auf die Finanzlage der Stadt Einfluss genommen. Die Einbußen bei der Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer, den Schlüsselzuweisungen sowie geringere Zinseinnahmen und Konzessionsabgaben, bei Einsparungen aufgrund von Besetzungs- und Haushaltssperren, führen zu einer Verschlechterung des Ergebnisses gegenüber der Planung in Höhe von 7,8 Mio. EUR. Somit ist eine Zuführung vom VmH von 4,8 Mio. EUR zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts erforderlich, zum Ausgleich des VmH eine Entnahme aus der Rücklage in Höhe von 10,4 Mio. EUR. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, dass Sollabgänge aus niederzuschlagenden Forderungen bzw. aus noch nicht fälligen Forderungen zu einem weiteren Finanzierungsbedarf führen werden.

Nach dem Entwurf der **Finanzplanung bis 2013** kann auch in den Jahren 2010 und 2011 der VwH nur durch eine Zuführung vom Vermögenshaushalt ausgeglichen werden. Der stark steigende Zuschussbedarf für den Verwaltungs- und Betriebsbereich, bei zunehmender Zins- und Tilgungsbelastung aufgrund der höheren Verschuldung, gefährdet den Haushaltsausgleich nachhaltig. Um dieser Ausnahmesituation Rechnung zu tragen ist es unerlässlich, die Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zu intensivieren. Denn mit unterdurchschnittlichen Netto-Steuereinnahmen ist der hohe Zuschussbedarf auf Dauer nicht zu verkräften.

In den Vermögenshaushalten 2009 bis 2013 sind Investitionen von 92 Mio. EUR vorgesehen. An Eigenmitteln sollen nur 41 Mio. EUR (44 v.H.) aus Rücklagenentnahmen und Veräußerungserlösen zur Verfügung stehen. Zur Finanzierung müssten, neben erwarteten Zuweisungen von 9 Mio. EUR (10 v.H.), 42 Mio. EUR Kredite (46 v.H.) aufgenommen werden. Aufgrund des voraussichtlichen Ergebnisses 2009 zeichnen sich weitere Finanzierungslücken ab, weil Rücklagenentnahmen vorgezogen werden müssen. Durch die hohe Fremdfinanzierungsquote würde die künftige Ertragskraft des VwH erheblich und zusätzlich belastet. Die tatsächliche Entwicklung bleibt abzuwarten; sie ist in Anbetracht

der aktuell zu verzeichnenden Eintrübungen zunehmend schwer einschätzbar und anhaltend risikobehaftet (z.B. Finanzmarktkrise, Konjunkturverlauf, Wirksamkeit konjunkturpolitischer Maßnahmen, Finanzierung der sozialen Leistungen, Steuerreform). Zur Sicherung einer nachhaltig tragfähigen Haushaltswirtschaft ist es deshalb unerlässlich, die maßgebenden Werte der Haushalts- und Finanzplanung unter Berücksichtigung der aktuellen Konjunktur- und Steuerentwicklung sowie der örtlichen Gegebenheiten zeitnah fortzuschreiben. Insbesondere gilt es, die investiven Ausgaben und deren Folgelasten an den Etarisiken auszurichten und den weiter zulegenden Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich im Auge zu behalten.

(Rdnrn. 1 bis 10)

Eigenbetrieb Entsorgung

Das um die passivierten Ertragszuschüsse gekürzte langfristig gebundene Vermögen hat sich im Prüfungszeitraum um 12 v.H. vermindert. Gleichzeitig ist die langfristige Fremdverschuldung reduziert und darüber hinaus die Unterfinanzierung des langfristigen Vermögens vermindert worden. Die zum 31.12.2008 noch ausgewiesene Rücklage (Eigenkapital) ist im Jahr 2009 in ein Trägerdarlehen umgewandelt worden. Die Ertragssituation war von der Gebührenentwicklung im Abwasserbereich geprägt. Nachdem zunächst hohe Gewinne ausgewiesen wurden, ist der Gebührensatz zum Ausgleich früherer Kostenüberdeckungen vermindert worden, was die Ergebnisse entsprechend belastet hat.

(Rdnrn. 76 und 77)

Stadtbaubetriebe

Die erwirtschafteten Abschreibungsrückflüsse sind neben der Finanzierung der Investitionen auch zur Rückführung der Verschuldung eingesetzt worden. Letztlich entstand im Prüfungszeitraum eine Überfinanzierung des langfristigen Vermögens von 0,2 Mio. EUR. Mit den aus gebührenrechtlicher Sicht bedenklichen (über eine angemessene Eigenkapitalverzinsung hinausgehenden) Überschüssen der Hilfsbetriebe ist ein anteiliger Fehlbetragsausgleich im Bestattungswesen erfolgt. Zur Vermeidung dieser Problematik und zur Verbesserung der Kostentransparenz sollte die in Aussicht genommene Umwandlung des Stammkapitals in ein Trägerdarlehen zeitnah umgesetzt werden.

(Rdnrn. 99 und 100)

Beteiligungen:

Gesellschaft für Wohnungs- und Gewerbebau Tübingen mbH (GWG)

Zur Finanzierung der hohen Investitionen ist die Verschuldung spürbar ausgeweitet worden. Das Eigenkapital hat sich zwar ergebnisbedingt erhöht, die vergleichsweise geringe Eigenkapitalquote ist (wegen der höheren Bilanzsumme) aber gesunken. Gegenüber der vorangegangenen Prüfung hat sich der im maßgeblichen Zeitraum (jeweils 5 Jahre) erwirtschaftete Gewinn auf rd. 1,0 Mio. EUR halbiert. Zur Finanzierung der geplanten energetischen Sanierung des Wohnungsbestands wäre auch eine erneut deutliche Ausweitung der Verschuldung erforderlich. Angesichts der begrenzten finanziellen Leistungskraft der GWG gilt es zu klären, ob die GWG dauerhaft in der Lage ist, den damit zusammenhängenden Schuldendienst eigenständig zu schultern.

(Rdnrn. 54 und 55)

2.2 Wesentliche Feststellungen zu einzelnen Prüfungsgebieten

Gesamteindruck, örtliche Prüfung

Die überörtliche Prüfung, die sich - gestützt auf eine wirksame Prüfung durch das RPA - auf einzelne Schwerpunkte und im Übrigen auf Stichproben beschränkte, hat ergeben, dass die Verwaltung in den geprüften Bereichen insgesamt ordnungsgemäß gearbeitet hat. Die Einzelfeststellungen und Hinweise, von denen die wesentlichen nachfolgend in Kurzform aufgeführt sind, schmälern den guten Gesamteindruck nicht.

Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

Die Dienstanweisung für die Stadtkasse ist noch zu überarbeiten und zu aktualisieren. Die Dienstanweisung für Handvorschüsse ist noch zu ergänzen. (Rdnr. 14 und 15)

Die Haushaltsrechnungen 2004 bis 2008 weisen weiterhin Abschlussdifferenzen auf. (Rdnr. 35)

Beim Abgleich der Sachkontensaldenliste mit der Haushaltsrechnung ist eine Abweichung festgestellt worden. Die Debitoren- bzw. Kreditorensalden stimmen mit den Kasseneinnahme- bzw. -ausgaberesten der Haushaltsrechnung nicht überein. (Rdnr. 18)

Die Vereinbarung zwischen der Stadt und der SBT über die Wartung, Reparatur und Erstellung von Einrichtungen für die Parkraumbewirtschaftung ist noch um Regelungen zur Belegführung und zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips zu ergänzen. (Rdnr. 21)

Für die Berechtigungsverwaltung wurden bisher keine umfassenden Dokumentationen und Regelungen erstellt. Zudem entsprechen einige Zugriffsberechtigungen nicht den kassenrechtlichen Vorgaben. (Rdnrn. 22 bis 25)

Im Interesse realistischer Rechnungsergebnisse sollten Forderungen i.H.v. rd. 745 TEUR befristet bzw. endgültig niedergeschlagen werden. Zudem dürfen Forderungen i.H.v. rd. 325 TEUR, bei denen die Vollziehung ausgesetzt wurde, nicht im Einnahme-Soll ausgewiesen werden. (Rdnrn. 28 und 29)

Kasseneinnahmereste dürfen nur für fällige Forderungen gebildet werden. Ein erst im Jahr 2016 bzw. 2026 fälliger Grundstückskaufpreis in Höhe von 672 TEUR ist aus dem Soll zu nehmen. Die Einnahmesicherung ist anderweitig sicher zu stellen. (Rdnr. 36)

Einzelne Wertansätze in der Vermögensrechnung sind zu überprüfen und den tatsächlichen Verhältnissen anzupassen. (Rdnr. 39)

Die buchungstechnische Abwicklung von Stadterneuerungsmaßnahmen sollte überdacht werden. (Rdnrn. 60 und 61)

Betätigungsprüfung

Angesichts der wirtschaftlichen und politischen Bedeutung der Beteiligungsunternehmen sowie der von der Stadt übernommenen Haftungen sollten baldmöglichst eine Konzeption für ein aktives Beteiligungsmanagement erstellt und gesetzliche Vorgaben vollumfänglich beachtet werden. (Rdnr. 46 bis 49)

Erschließung

Der Erhebung von Erschließungsbeiträgen im Baugebiet „Im Winkelrain“ und „Herwigweg“ sind nicht alle beitragsfähigen Aufwendungen zu Grunde gelegt worden. (Rdnr. 63)

Für eine im Rahmen eines städtebaulichen Vertrags hergestellte Anlage sind noch Erschließungsbeiträge festzusetzen. (Rdnr. 71)

Die Stadt ist erneut in unzulässiger Weise als Erschließungsträger aufgetreten (Rdnr. 69).

Grundstücksverkehr

Grundstücke sind in der Regel zum vollen Wert zu veräußern. (Rdnr. 73).

Eigenbetrieb Entsorgung

Künftig ist eine Vermögensplanabrechnung zu erstellen, die aktuellen Finanzierungsverhältnisse sind bei der Wirtschaftsplanung zu berücksichtigen. Für ausgleichspflichtige Kostenüberdeckungen ist eine Rückstellung zu bilden. (Rdnrn. 81 und 82)

Die Höhe des Zinssatzes des seit 2009 bilanzierten Trägerdarlehens sowie im Bereich des Stadtbaubetriebs des angesetzten Zinssatzes für die Eigenkapitalverzinsung im Bestattungswesen sollten im Blick auf das tatsächliche Zinsniveau überprüft und angepasst werden. (Rdnrn. 84 und 105)

Die Berechnung der Verzinsung des (anteiligen) Kassenbestands im Rahmen der verbundenen Sonderkasse ist zu überprüfen. (Rdnr. 85)

Der Straßenentwässerungskostenanteil für die Jahre 2007 und 2008 ist noch auf Grundlage der tatsächlichen Kosten zu ermitteln. Dessen Berechnung im Rahmen der Gebührenkalkulation 2009 war methodisch unzutreffend. (Rdnrn. 90 und 91)

Stadtbaubetriebe

Die Gebühreneinnahmen aus der Verleihung von Grabnutzungsrechten sind noch periodengerecht abzugrenzen. (Rdnr. 104)