

3 Finanzielle und wirtschaftliche Verhältnisse der Stadt

Die wichtigsten **Kennzahlen** der Haushalts- und Finanzwirtschaft der Stadt im Prüfungszeitraum 2003 bis 2006 sind mit den Durchschnittswerten der Gemeinden und Städte des Landes zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern

Zu den Rechnungsergebnissen ist anzumerken, dass die fortgesetzte Ausgliederung von Einrichtungen aus dem Haushalt und die Finanzbeziehungen zu den Eigenbetrieben und Gesellschaften wesentlichen Einfluss auf die Haushaltsstrukturen haben. In den Rechnungsergebnissen des Verwaltungshaushalts sind aber die Belastungen, die sich aus der Verpflichtung zur Verlustfinanzierung bei den Eigenbetrieben und den Gesellschaften ergeben, nur zum Teil dargestellt. Erst ab dem Jahr 2005 wurde ansatzweise damit begonnen, die aufgrund der aufgelaufenen Verluste bei den Eigenbetrieben und Gesellschaften entstandenen Verpflichtungen im Kämmereihaushalt planerisch darzustellen und zu finanzieren. Die bisher intransparente Behandlung dieser Vorgänge hat ein zeitnahe Gegensteuern der kommunalpolitischen Verantwortungsträger ver- bzw. behindert. Letztlich hat dies dazu geführt, dass mit dem Ansatz von "Kapitaleinlagen" (Verlustabdeckungen) im Vermögenshaushalt eine Kreditfinanzierung in Kauf genommen wurde. Der aus den Finanzverflechtungen zwischen dem Kämmereihaushalt und den Eigenbetrieben sowie Beteiligungsgesellschaften resultierende Finanzierungsbedarf wird erstmals in der auf Veranlassung der Prüfung berichtigten Jahresrechnung 2006 dokumentiert. Auch das tatsächliche Ausmaß des strukturellen Defizits ist erstmals hiervon ableitbar. Die davor ausgewiesenen Rechnungsergebnisse sind dagegen nicht zutreffend.

Zum übrigen Verlauf der Haushalts- und Finanzwirtschaft im Prüfungszeitraum und im Haushaltsjahr 2007 sowie zur mittelfristigen Finanzplanung ist zusammengefasst zu bemerken:

¹ Nach der Währungsumstellung zur Vergleichbarkeit durchgehend in EUR bzw. TEUR. Durch die automatisierte Währungsumrechnung von DM auf Euro können sich bei tabellarischen Übersichten Rundungsdifferenzen ergeben, die aus technischen Gründen unbereinigt bleiben.

3.1 Ergebnisse und Strukturen des Verwaltungshaushalts

3.1.1 Ergebnisse

- 1 Die **allgemeine Zuführung des Verwaltungshaushalts (VwH) an den Vermögenshaushalt (VmH)** bzw. die Zuführung vom VmH zum Ausgleich des VwH hat sich im Prüfungszeitraum im Vergleich zum Planansatz und zum Landesdurchschnitt wie folgt entwickelt:

Jahr	Plan- ansatz	Rechnungs- ergebnis		Landes- durchschnitt
	TEUR	TEUR	EUR/Einw.	EUR/Einw.
2003	440	243	25	86
2004	413	242	24	96
2005	83	193	19	129
2006	873	-927	-93	
Summe	1.809	-249		

Bereits in den Jahren 2001 und 2002 ist die Zuführung zum Vermögenshaushalt deutlich zurückgegangen und hat die Regelzuführung in Höhe der ordentlichen Tilgungen nicht mehr erreicht. In den Jahren **2003 bis 2005** sind nach den Rechnungsergebnissen zwar Zuführungen zum Vermögenshaushalt ausgewiesen worden, die Ertragskraft des VwH hat jedoch auch hier nicht ausgereicht, die ordentlichen Tilgungen zu decken. Diese Zuführungsraten konnten nur erreicht werden, weil geplante und auch erforderliche Verlustabdeckungen an die Eigenbetriebe nicht vollzogen worden sind. Bei ordnungsgemäßem Haushaltsvollzug wären statt der ausgewiesenen geringen Zuführungsraten an den Vermögenshaushalt, Zuführungen von diesem an den VwH erforderlich geworden. Hinzu kommt, dass im Vergleich zum Landesdurchschnitt ordentliche Netto-Steuererinnahmen zunehmend vom überdurchschnittlichen Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich aufgezehrt worden sind. Die Entwicklung im Jahr **2006** war von drastisch steigenden Zinsausgaben (+ 1,3 Mio. EUR aus der Übernahme von Krediten der Beteiligungsgesellschaften), der Ausbuchung von nicht mehr werthaltigen Forderungen sowie Leistungen zum Verlustausgleich bei den Eigenbetrieben Städtischer Kurbetrieb/Aulendorf Tourismus (403 TEUR) und Städtisches Alten- und Pflegeheim [REDACTED] geprägt, sodass der Zuschussbedarf

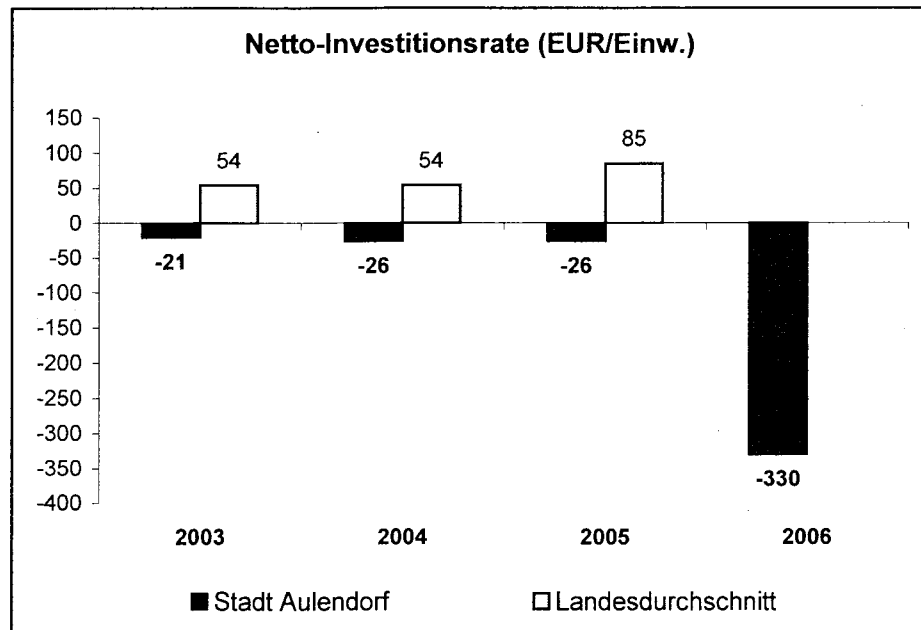
im Verwaltungs- und Betriebsbereich erheblich um 2,5 Mio. EUR zugelegt hat. Trotz höherer Grundsteuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen sind die Netto-Steuer-einnahmen nur um 1,4 Mio. EUR gewachsen, sodass per saldo eine erhebliche Zuführung vom Vermögenshaushalt zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts notwendig war.

Zusammengefasst nach den beiden Hauptblöcken des Haushalts war die Entwicklung der Netto-Steuer-einnahmen [REDACTED] und des Zuschussbedarfs des Verwaltungs- und Betriebsbereichs [REDACTED] wie folgt für die allgemeine Zuführung zum bzw. vom VmH ergebnisprägend:

	2003 TEUR	2004 TEUR	2005 TEUR	2006 TEUR
Netto-Steuer-einnahmen	4.220	4.653	4.039	5.462
Zuschussbedarf	-3.977	-4.411	-3.846	-6.389
Allg. Zuführung zum bzw. vom (-) VmH	243	242	193	-927

Der stark schwankende, insgesamt drastisch zunehmende Zuschussbedarf hat die unterschiedlichen Ergebnisse des Verwaltungshaushalts vordergründig stärker beeinflusst als die ebenfalls uneinheitlichen (teilweise aber auch überdurchschnittlichen) Netto-Steuer-einnahmen. Unzureichend hohe Verlustzuweisungen an defizitäre Einrichtungen und der Verzicht auf die Ausbuchung nicht werthaltiger Forderungen haben die wirkliche negative Entwicklung noch verdeckt. In seiner Gesamtabwicklung überfordert der Zuschussbedarf die finanzielle Leistungskraft der Stadt nachhaltig.

Die nach Abzug der ordentlichen Kredittilgung und Kreditbeschaffungskosten verbliebene **Netto-Investitionsrate**, als wichtigste Kennzahl zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Haushalts, hat sich wie folgt entwickelt:



Die unterlassenen Verlustabdeckungen an die Eigenbetriebe (obwohl geplant und erforderlich) haben auch auf die Netto-Investitionsraten durchgeschlagen. Diese wären bei ordnungsgemäßem Haushaltsvollzug in noch höherem Maße negativ gewesen. Hinzu kommt, dass die Ergebnisse bis 2005 durch (in der Relation zur überdurchschnittlichen Verschuldung des Kämmereihaushalts) unterproportionale Tilgungen begünstigt waren. Nach Zentralisierung des Kreditmanagements in 2006 sind mehrere Darlehen mit einem Volumen von rd. 37 Mio. EUR nicht getilgt worden, sondern sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten endfällig. Durch den Verzicht auf die Tilgung ist 2006 und 2007 gegen § 22 Abs. 1 GemHVO verstoßen worden, wonach Kredite grundsätzlich ordentlich zu tilgen sind. Ferner ist die Höhe der Netto-Investitionsrate beeinflusst und es sind Freiräume für Investitionen geschaffen worden, die bei ordnungsgemäßer Kredittilgung nicht finanzierbar gewesen wären.

Der aus den Finanzverflechtungen zwischen dem Kämmereihaushalt und den Eigenbetrieben sowie Beteiligungsgesellschaften resultierende Finanzierungsbedarf wird erstmals in der (berichtigten) Jahresrechnung 2006 dokumentiert. Hier wird transparent, dass die **Grundsätze des Haushaltsausgleichs** (§ 22 GemHVO) nicht eingehalten wurden, weil für die Zuführung zum Verwaltungshaushalt keine

ausreichenden Mittel (Rücklagenentnahmen, Veräußerung von Anlagevermögen) sowie für die ordentlichen Kredittilgungen und Kreditbeschaffungskosten nicht genügend Ersatzdeckungsmittel i.S.v. § 1 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 GemHVO zur Verfügung standen.

3.1.2 Strukturen

Steuereinnahmen und Finanzausgleich

- 2 Die Steuern und steuerähnlichen Einnahmen, die allgemeinen Finanzausweisungen und die nach Abzug der steuerkraftabhängigen Umlagen verbliebenen Netto-Steuereinnahmen haben sich - ausgehend vom Basisjahr 2002 - wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum			
	2002 TEUR	2003 TEUR	2004 TEUR	2005 TEUR	2006 TEUR
Gewerbesteuer	1.196	1.056	1.119	1.238	1.331
Grundsteuer A und B, sonstige Gemeindesteuern	1.296	1.259	1.328	947	1.432
Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer	2.501	2.370	2.255	2.234	2.483
Steuern und steuerähnliche Einnahmen	4.993	4.685	4.702	4.419	5.246
Allgemeine Zuweisungen	3.079	2.988	3.297	3.243	4.112
Steuerkraftabhängige Finanzumlagen	-3.510	-3.453	-3.346	-3.623	-3.896
Netto-Steuereinnahmen	4.562	4.220	4.653	4.039	5.462
EUR/Einw.	474	431	469	404	549
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	426	407	434	515	

Ergänzend wird bemerkt:

Bei den **Steuern und steuerähnlichen Einnahmen** mussten 2003 zunächst wegen des Rückgangs der Gewerbesteuer und des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer Einbußen hingenommen werden. Die Anhebung des Hebesatzes bei der Grundsteuer B von 390 auf 410 Punkte im Jahr 2004 hat den weiteren Rückgang beim Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer ausgeglichen. Im Jahr 2005 war trotz weiterer Anhebung des Hebesatzes bei der Grundsteuer B auf 490 Punkte ein Rückgang zu verzeichnen, weil auf Grundsteueransprüche gegenüber der Schwabentherme (Gemeinderatsbeschluss vom 21.12.2005) in Höhe von 512 TEUR verzichtet worden ist. Im Jahr 2006 wurden die höchsten Steuereinnahmen im Prüfungszeitraum sowohl bei der Grundsteuer (bei Anhebung des Hebesatzes auf 495 Punkte), wie auch der Gewerbesteuer und beim Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer erzielt.

Die **Grundsteuern** haben durch die Hebesatzerhöhung im Prüfungszeitraum um 136 TEUR zugenommen. Das Ist - Aufkommen lag im Jahr 2006 bei deutlich überdurchschnittlichen Hebesätzen über dem Landesdurchschnitt. Bei der **Gewerbesteuer** blieb das Ist-Aufkommen, trotz deutlich überdurchschnittlicher Hebesätze, weiterhin erheblich hinter dem Vergleichswert zurück (zuletzt 37 v.H.). Auch die Ist-Einnahmen aus dem **Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer** blieben unterdurchschnittlich. Im Jahr 2006 wurde nach zwischenzeitlich niedrigeren Einnahmen nahezu das Niveau aus 2002 erreicht.

Die **allgemeinen Zuweisungen** sind im Jahr 2003 steuerkraftbedingt zurückgegangen und haben sich in den Jahren 2004 und 2005 wieder erholt. Die günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen haben im Jahr 2006 zu den höchsten Zuweisungen im Prüfungszeitraum beigetragen.

Die deutlich unterdurchschnittliche **Steuerkraft** wurde durch überdurchschnittliche Schlüsselzuweisungen nicht voll ausgeglichen. Die für die Finanzumlagen maßgebenden **Steuerkraftsummen** sind deshalb unterdurchschnittlich geblieben. Bei den Umlagen hat sich die Verringerung des Vervielfältigers für die Gewerbesteuermulage entlastend und bei der Kreisumlage die Erhöhung des Hebesatzes (von 25,5 v.H. in den Jahren 2002 und 2003 über 28,5 v.H. in den Jahren 2003 und 2005 auf 33,5 v.H. im Jahr 2006) belastend ausgewirkt.

Insgesamt gesehen sind die **Netto-Steuereinnahmen** (das Jahr 2005 ausgenommen) überdurchschnittlich geblieben, wobei das Jahr 2005 durch den drastischen Rückgang der Grundsteuer und zulegende Umlagebelastungen besonders negativ beeinflusst war. Der Stadt sind 2005 nur 53 v.H. ihrer Einnahmen aus Steuern und allgemeinen Zuweisungen verblieben, während zuvor ihr Anteil noch 55 v.H. (2003) und 58 v.H. (2004), danach wieder 58 v.H. (2006) betragen hat.

Verwaltungs- und Betriebsbereich

- 3 Die Einnahmen und Ausgaben sowie der Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich haben sich wie folgt entwickelt:

	Basisjahr	Prüfungszeitraum			
	2002 TEUR	2003 TEUR	2004 TEUR	2005 TEUR	2006 TEUR
Betriebseinnahmen	2.908	2.189	2.488	2.451	2.565
davon					
Gebühren und ähnliche Entgelte	1.097	529	534	644	744
Mieten, Verkaufserlöse, Erstattungen u. Ä.	1.071	883	923	835	849
Zuweisungen und Zuschüsse	740	777	1.031	972	972
Sonstige Finanzeinnahmen (einschl. Zinseinnahmen)	838	709	327	678	856
Betriebsausgaben	7.338	6.308	6.674	6.189	7.716
davon					
Personalausgaben	2.749	2.011	1.999	2.062	1.960
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	3.506	3.809	3.941	3.001	3.085
Zuweisungen und Zuschüsse	1.083	488	734	1.126	2.671
Sonstige Finanzausgaben (einschl. Zinsausgaben)	523	567	552	786	2.094
Zuschussbedarf	4.115	3.977	4.411	3.846	6.389
EUR/Einw.	427	406	445	385	642
Landesdurchschnitt EUR/Einw.	332	321	334	386	

Ergänzend wird bemerkt:

Bedingt durch die Ausgliederung des Betriebshofs und der Abwasserbeseitigung sind die Betriebseinnahmen im Jahr 2003 gegenüber 2002 deutlich zurückgegangen. Die **Gebühreneinnahmen** setzten sich seither im Wesentlichen aus Verwaltungsgebühren (rd. 60 TEUR), Kindergartengebühren (rd. 50 TEUR) und im Übrigen aus Abfallbeseitigungsgebühren und Bestattungsgebühren zusammen. Die Zunahmen ab 2005 sind auf Anpassungen bei den Abfall- und Bestattungsgebühren zurückzuführen.

Die Kostendeckungsgrade der wichtigsten kostenrechnenden Einrichtungen sind in **Anlage 4** dargestellt. Bei der in einen Eigenbetrieb ausgegliederten Abwasserbeseitigung sind durch den Ausgleich von Überdeckungen aus Vorjahren und durch den Forderungsverzicht gegenüber der Schwabentherme (Gemeinderatsbeschluss vom 21.12.2005) und den Klinikgesellschaften (Gemeinderatsbeschluss vom 26.05.2004) Verluste entstanden. Diese sind noch aus dem Haushalt der Stadt auszugleichen. Bei der Abfallbeseitigung ist der Kostendeckungsgrad durch den Ausgleich von Unterdeckungen aus Vorjahren ab 2005 verbessert. Beim Bestattungswesen hat sich die Kostendeckung wegen der Entwicklung der Bestattungsfälle zunächst auf unter 60 v.H. verschlechtert, ab 2005 wieder bis auf 87 v.H. verbessert.

Die Einnahmen aus **Mieten, Verkaufserlösen und Erstattungen** waren im Wesentlichen von Ersätzen der Eigenbetriebe und den Klinikgesellschaften für zentrale Dienstleistungen sowie durch Pächterlöse beeinflusst. Der Verlauf war insbesondere von der Ausbuchung nicht mehr realisierbarer Forderungen im Rahmen der Liquidation und des Verkaufs der Kliniken geprägt. Künftig werden diese Einnahmen deutlich niedriger ausfallen, weil Dienstleistungen gegenüber den Kliniken entfallen sind.

Ab dem Jahr 2004 sind die **Zuweisungen und Zuschüsse** wegen der geänderten Förderpraxis für Kindergärten deutlich gestiegen. Ein Großteil der Mittel war an die in freier Trägerschaft befindlichen Kindergärten weiterzureichen.

Maßgebend für die Entwicklung der **sonstigen Finanzeinnahmen** waren die Zinseinnahmen für das Trägerdarlehen an die Abwasserbeseitigung und aus der Kassenkreditverzinsung der Stadtwerke sowie die Konzessionsabgabe von Versorgungsunternehmen. Die von der VGA im Jahr 2006 zunächst zum Soll gestellten Zinseinnahmen in Höhe von 514 TEUR für das Gesellschafterdarlehen sind im Rahmen der manuellen Berichtigung der Jahresrechnung 2006 vom Soll abgesetzt worden, weil die VGA nicht in der Lage ist, die vereinbarten Zinsen für das Darlehen zu bezahlen.

Die **Betriebsausgaben** (insbesondere die Personalausgaben) sind ab 2003 weitgehend wegen der Ausgliederung des Betriebshofs und der Abwasserbeseitigung in einen Eigenbetrieb zurückgegangen. Aus dieser Ausgliederung hat sich jedoch kein Konsolidierungsbeitrag ergeben. Darüber hinaus waren die Verrechnungen mit dem Betriebshof nicht kostendeckend, sodass Verlustzuweisungen aus dem Haushalt oder ein Verlustausgleich über höhere Verrechnungssätze künftig notwendig werden. Die Aufgaben des Betriebshofs sind zudem nicht an die geänderten Rahmenbedingungen (Wegfall der Gesellschaften, Überprüfung der Standards für die Aufgabenerfüllung, vgl. Gutachten der Gemeindeprüfungsanstalt vom 19.03.2004) angepasst worden.

Die **Personalausgaben** waren im Prüfungszeitraum durchweg unterdurchschnittlich und sind gegenüber 2003 nach der Ausgliederung des Betriebshofs und der Abwasserbeseitigung nochmals leicht zurückgegangen. Allerdings ist zu beachten, dass die Kindergärten weitgehend in kirchlicher/gemeinnütziger Trägerschaft betrieben werden und deren Personalausgaben sich bei den Zuweisungen und Zuschüssen niederschlagen. Außerdem werden Aufgaben, die üblicherweise von der Verwaltung zu erledigen sind, von Dritten erbracht, was zu einem höheren sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand führt (z.B. Gebührenkalkulationen, Fortschreibung des Anlagevermögens).

Der **sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand** war im Prüfungszeitraum durchweg überdurchschnittlich. Bis 2004 sind hier unzutreffend die Betriebskostenzuschüsse an die kirchlichen/gemeinnützigen Kindergärten (Gruppierung 677) gebucht worden. Seit 2005 werden diese Zuschüsse zutreffend bei der Gruppierung 70 ausgewiesen. Dennoch blieb der sächliche Verwaltungs- und Betriebs-

bereich auch ab 2005 überdurchschnittlich, was teilweise auf die Aufholung von Unterhaltungsrückständen, aber auch auf die Beauftragung von vergleichsweise vielen Gutachten [REDACTED] zurückzuführen ist.

Die **Zuweisungen und Zuschüsse** sind zunächst gegenüber 2002 deutlich zurückgegangen. Allerdings sind die geplanten und notwendigen Verlustzuweisungen an Eigenbetriebe nicht vollzogen worden, sodass bei diesen weitere Finanzierungslücken in erheblichem Umfang entstanden sind. Die dem Grunde nach nicht disponiblen Verlustzuweisungen an Eigenbetriebe wurden mit Blick auf den ansonsten nicht ausgleichbaren Kämmereihaushalt sträflich vernachlässigt, wodurch das tatsächliche Ausmaß des Finanzierungsdefizits verdeckt wurde. Die Steigerung der Zuweisungen und Zuschüsse in den Jahren 2005 und 2006 war darin begründet, dass die Abmangelbeteiligung an die Kindergartenträger bei Gruppierung 70 gebucht und die bei der Stadt eingehenden Zuweisungen für Kindergärten dort weitergeleitet werden. Im Jahr 2006 ist außerdem der Verlust des Pflegeheims (Betriebsabgabe zum 01.01.2006 an die St. Elisabeth-Stiftung) in Höhe von 560 TEUR und (nach 2003) wieder eine Verlustzuweisung an den Eigenbetrieb Städtischer Kurbetrieb/Aulendorf Tourismus mit 403 TEUR gezahlt worden. Auf Vereine, gemeinnützige Einrichtungen und Zweckverbände (z.B. Volkshochschule, Bodensee-Oberschwaben Bahn) entfallen jährlich Zuweisungen mit rd. 200 TEUR.

Die **sonstigen Finanzausgaben** waren im Prüfungszeitraum von den Zinsausgaben geprägt. Bereits in den Jahren 2003 bis 2005 erreichten sie aufgrund der überdurchschnittlichen Verschuldung und der hohen Kassenkredite nahezu das Dreifache des Landesdurchschnitts. Im Jahr 2006 sind die Zinsausgaben um fast das Dreifache gegenüber dem Vorjahreswert gestiegen. Ursächlich dafür war, dass die Stadt die Schulden der VGA übernommen und im Gegenzug ein Gesellschafterdarlehen gewährt hat und die Kapitalzuführungen an die Klinikgesellschaften über Kreditaufnahmen finanziert worden sind. Die Zinsausgaben erreichten im Jahr 2006 das Zehnfache des (für 2005 bekannten) Durchschnittswerts. In den Folgejahren wird die Zinsbelastung weiter ansteigen, wenn bereits jetzt über Kreditaufnahmen finanzierte Ausgaben (z.B. Inanspruchnahme aus der Gewährträgerschaft für die ZVK) bezahlt werden müssen.

Die einzelnen Einnahmen- und Ausgabenblöcke sind wegen der zwischenge-
meindlichen Struktur- und Aufgabenunterschiede und der einmaligen Einflussgrö-
ßen in Aulendorf kaum mit landesdurchschnittlichen Werten vergleichbar. Noch
am ehesten für einen überörtlichen Vergleich eignet sich der **Zuschussbedarf des
Verwaltungs- und Betriebsbereichs**¹, der aufzeigt, in welchem Umfang allgemeine
Deckungsmittel für die Erfüllung kommunaler Aufgaben eingesetzt wurden. Durch
die nicht im notwendigen Umfang gewährten Verlustzuweisungen an Eigenbe-
triebe war dessen Verlauf unzutreffend dargestellt. Dadurch konnte er bis 2005
innerhalb einer Bandbreite von 3,8 und 4,4 Mio. EUR gehalten werden. Selbst
diese Werte liegen deutlich über dem Landesdurchschnitt. Im Jahr 2006 ist der
Zuschussbedarf aufgrund der zuvor beschriebenen Einflüsse auf 6,4 Mio. EUR
gestiegen und liegt damit 66 v.H. (256 EUR/Einw. oder 2.548 TEUR) über dem
Vergleichswert des Jahres 2005. Im Blick auf die nicht bewältigten Finanzierungs-
lasten wird er in den Folgejahren noch weiter ansteigen.

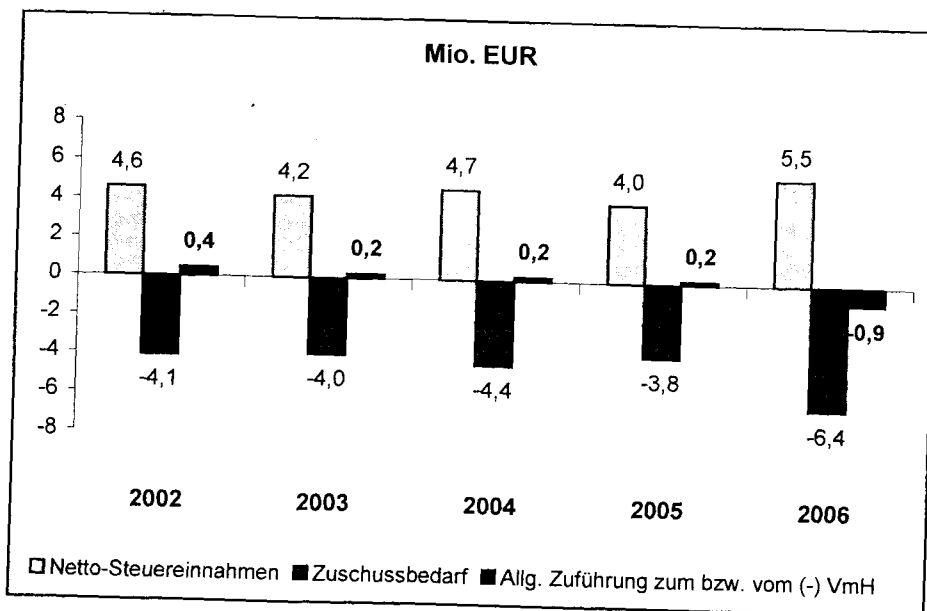
Die damit zusammenhängende Eigendeckungsquote² war dementsprechend
unterdurchschnittlich aber auch begünstigt durch die eigentlich erforderlichen
Verlustzuweisungen an Eigenbetriebe. Im Jahr 2006 hat sich die Eigendeckungs-
quote nochmals verschlechtert.

¹ Personal-, Sach-, Zuschuss- und Zinsausgaben abzüglich der Einnahmen aus Verwaltung und
Betrieb und der sonstigen Finanzeinnahmen - **ohne** innere Verrechnungen und kalkulatorische
Einnahmen und Ausgaben; vgl. **Anlage 2** Blatt 1 und 2 und **Anlage 3** Blatt 2.

² Deckungsanteil der Einnahmen des Verwaltungs- und Betriebsbereichs (einschl. Zinsen,
ohne innere Verrechnungen und kalkulatorische Posten) an dessen Ausgaben.

Gesamtverlauf

- 4 Zusammengefasst haben sich die vorstehend dargestellten Hauptblöcke wie folgt entwickelt:



3.2 Vermögenshaushalt

- 5 In den Vermögenshaushalten 2003 bis 2006 sind 52,2 Mio. EUR für folgende Investitionen und Investitionszuschüsse bereitgestellt worden:

	TEUR
Gewährung von Darlehen, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen	43.845
Gründerwerb	2.638
Sonstiger Vermögenserwerb	347
Baumaßnahmen	5.323
Summe	52.167

Ein wesentlicher Teil der Ausgaben entfällt auf Darlehensgewährungen an Eigen-
gesellschaften (VGA 13,4 Mio. EUR, Klinikgesellschaften 5,7 Mio. EUR), auf Kapital-
erhöhungen bei den Klinikgesellschaften und bei Eigenbetrieben (Gewährträger-
schaft für die ZVK 5,9 Mio. EUR, Verzicht auf Darlehensrückzahlungen gegenüber
Schussentalklinik und Stadtentwicklungs-Holding Aulendorf GmbH u. Co KG
3,9 Mio. EUR, Alten- und Pflegeheim 337 TEUR, Kurbetrieb 12 Mio. EUR, Stadtwerke
2 Mio. EUR) und die Inanspruchnahme aus Wohnungsbürgschaften (600 TEUR). Die
für Gesellschaften und Eigenbetriebe bereitgestellten Mittel sind weitgehend
dazu benötigt worden, die über Jahre aufgelaufenen Verlustvorträge auszuglei-
chen. Dies wird auch dadurch deutlich, dass dem der VGA gewähren Gesell-
schafterdarlehen lediglich ein Anlagevermögen von 5,3 Mio. EUR gegenüber-
steht. Den übrigen Transferleistungen steht kein adäquater bzw. nur ein vernach-
lässigbarer Vermögenswert gegenüber.

Weitere Investitionen entfielen auf den Erwerb von Anlagevermögen für verschie-
dene Bereiche (365 TEUR), den Grunderwerb (2,6 Mio. EUR), das Schulzentrum
(1,16 Mio. EUR), den Straßenbau (845 TEUR), die Sanierung (1,38 Mio. EUR), die
Sporthalle (1,46 Mio. EUR) und die Stadthalle (151 TEUR).

Die investiven Ausgaben sind zu

- 4,1 v.H. mit Zuweisungen und Zuschüssen (2,158 Mio. EUR) und
- 88,7 v.H. mit Krediten (46,25 Mio. EUR)

nicht vollständig finanziert worden. Trotz der massiven Ausweitung der Ver-
schuldung verblieb ein **Fehlbetrag von 6,289 Mio. EUR (12,1 v.H.)**, der sich aus
fehlenden Eigenmitteln i.H.v. 2,53 Mio. EUR und der restlichen Unterfinanzierung
[REDACTED] zusammensetzt. Der Ausgleich ist im Rahmen der Haushaltspla-
nung 2008 bzw. der mittelfristigen Finanzplanung sicherzustellen.

Von den Eigenmitteln entfielen 258 TEUR auf Rücklagenentnahmen,
7,041 Mio. EUR auf Darlehensrückflüsse, 686 TEUR auf Beiträge und
ähnliche Entgelte. 4 Mio. EUR der Eigenmittel wurden vorweg für den Fehl-
betragsausgleich des Verwaltungshaushalts und die ordentliche Tilgung von
Krediten benötigt. Wegen der rechtswidrigen Überschreitung der Krediter-

mächtigung [REDACTED] waren zudem 6,51 Mio. EUR in der allgemeinen Rücklage zu binden, um eine Doppelfinanzierung der damit verbundenen und noch erforderlichen Kapitalerhöhungen (Aulendorf Tourismus und Stadtwerke) auszuschließen.

Zu den Ergebnissen der Vermögenshaushalte ist im Übrigen festzustellen, dass die zunächst ausgewiesenen Daten zur Finanzierung der vermögenswirksamen Ausgaben ein verzerrtes Bild von den tatsächlichen finanziellen Verhältnissen der Stadt ausgewiesen haben, insbesondere weil nicht werthaltige Forderungen ausgewiesen waren, die ShV-Bereinigung noch ausstand und die Kreditermächtigung überschritten wurde. Im Verlauf der überörtlichen Prüfung und auf deren Veranlassung ist auf Ende 2006 ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechender Finanzstatus ermittelt und in den Büchern dargestellt worden. Hiernach ergab sich statt des ursprünglich ausgewiesenen Fehlbetrags von 2 Mio. EUR (2006) ein solcher von 5,535 Mio. EUR.

3.3 Rücklagen, Liquidität, Verschuldung

Allgemeine Rücklage

- 6 Der allgemeinen Rücklage sind im Prüfungszeitraum 258 TEUR entnommen und im Jahr 2006 aus der rechtswidrigen Überschreitung der Kreditermächtigung "zweckgebunden" 6,51 Mio. EUR zugeführt worden. Diese Mittel müssen in 2008 zur Finanzierung der notwendigen Kapitalerhöhungen bereitgestellt werden. Zum Ende des Prüfungszeitraums hat ihr saldierter Bestand bei einem nach § 20 Abs. 2 GemHVO geforderten Mindestbetrag von 225 TEUR noch 351 TEUR betragen [REDACTED].

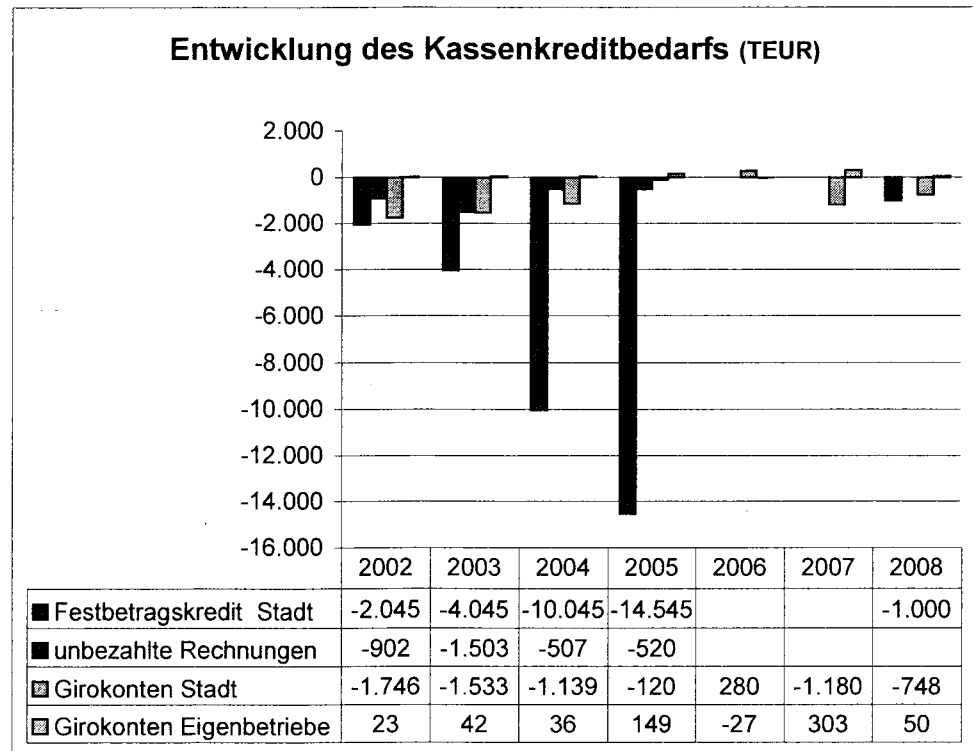
Liquidität

- 7 Trotz der beim Kurbetrieb in 2001 getätigten Kreditaufnahme blieb der Kassenkreditbedarf der Stadt und der ihr angeschlossenen Sonderkassen für Eigenbetriebe hoch und er ist bis 2005 weiter rasant gestiegen. Zeitweise konnten Verbindlichkeiten nur nach erheblicher Überschreitung des Zahlungsziels beglichen werden. Ursächlich dafür waren weiterhin die hohen Ausstände, die Finanzierungsdefizite der Eigenbetriebe und Transferleistungen an Eigengesellschaften.

Nach der Aufnahme von Krediten in 2006 zur Finanzierung von Kapitalerhöhungen und Darlehensgewährungen an Eigenbetriebe und Eigengesellschaften ist der Liquiditätsbedarf deutlich zurückgegangen. Die Entwicklung ist allerdings durch die rechtswidrige Überschreitung der Kreditemächtigung positiv dargestellt worden. Die anschließend dargestellte Aufteilung des Kassenkreditbedarfs¹ auf die Stadt und die Eigenbetriebe ist zudem mit einem Vorbehalt zu versehen, weil der Zahlungsverkehr für Eigenbetriebe teilweise im ShV der Stadt abgewickelt worden ist und Forderungen und Verbindlichkeiten zwischen Stadt und Eigenbetrieben kassenmäßig nicht ausgeglichen wurden. Künftig ist deshalb auf einen zeitnahen Ausgleich der gegenseitigen Ansprüche zu achten, damit ein aktueller Status zur Liquiditätslage der einzelnen Bereiche ermittelt werden kann.

Ab 2007 ist ein erneuter Anstieg des Kassenkreditbedarfs festzustellen. Die Liquiditätslage wird sich weiter drastisch verschlechtern, wenn die bereits kreditfinanzierten Ansprüche der ZVK (5,5 Mio. EUR) und die noch nicht vollzogenen Kapitalerhöhungen (Haushaltsausgabereste für Aulendorf Tourismus und Stadtwerke 9 Mio. EUR) zu bedienen sind.

¹ Stand 31.12. jeden Jahres bzw. 31.03.2008.

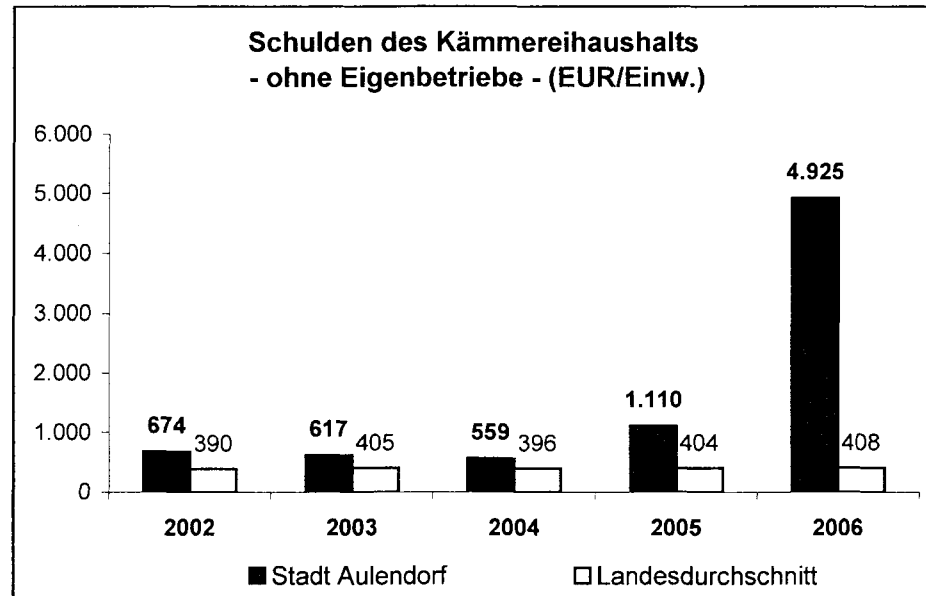


Verschuldung

- 8 Die Schulden der Stadt im Kämmereihaushalt¹ haben sich im Prüfungszeitraum exorbitant von 6,5 Mio. EUR auf 49 Mio. EUR (31.12.2006) erhöht (bei neuen Kreditaufnahmen von 46,2 Mio. EUR und 3,7 Mio. EUR Tilgungen).

¹ Fundierte Schulden, d.h. ohne Kassenkredite, innere Darlehen und kreditähnliche Rechtsgeschäfte und ohne die in Sonderrechnungen nachgewiesenen Schulden der Sonder- und Treuhandvermögen.

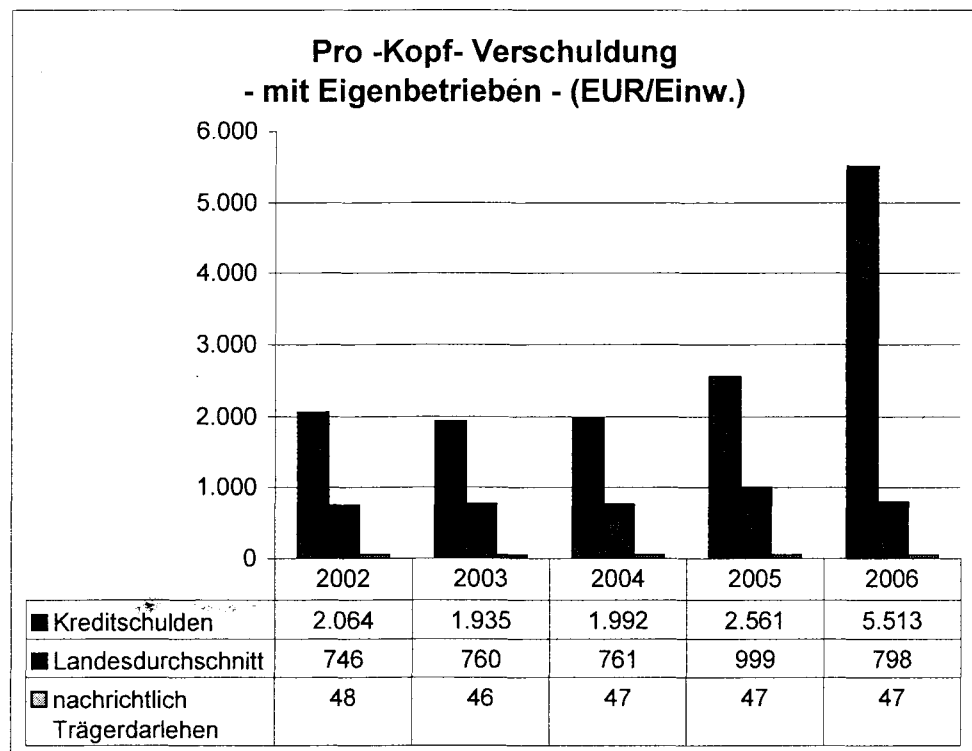
Die **Pro-Kopf-Verschuldung** hat sich wie folgt entwickelt:



Zum 31.12.2006 lag die Verschuldung der Stadt im Kämmereihaushalt (ohne Kassenkredite) mit 4.925 EUR/Einw. um das Zwölfwache über dem Landesdurchschnitt. Ursächlich für die in den Jahren 2005 und 2006 dramatisch gestiegenen Verbindlichkeiten waren Patronatsleistungen (Kapitalerhöhungen, Gewährung von Träger-/Gesellschafterdarlehen) an Eigengesellschaften und Eigenbetriebe zur Vermeidung bilanzieller Überschuldung, zu deren Liquidation bzw. zur Ermöglichung eines Betriebsübergangs auf neue Betreiber und die rechtswidrige Überschreitung der Kreditermächtigung. Diesen Kapitalströmen stehen letztlich keine adäquaten Vermögenswerte gegenüber. Erschwerend kommt hinzu, dass der Kapitaldienst nahezu ausschließlich vom Kämmereihaushalt aufzubringen ist, zumal realistische Refinanzierungsmöglichkeiten über Gesellschaften bzw. Eigenbetriebe nicht gegeben sind. Im Blick auf die Kassenliquidität ist zu berücksichtigen, dass die Verpflichtungen aus den Kapitalerhöhungen noch nicht voll kassenwirksam geworden sind, obwohl die Gegenfinanzierung mit Kreditaufnahmen bereits umgesetzt ist (Haushaltsausgabereist 2006: 11,5 Mio. EUR). Unberücksichtigt in dieser Betrachtung ist auch die noch ausstehende Finanzierung der im Prüfungszeitraum ausgewiesenen Fehlbeträge (6,3 Mio. EUR).

Unter Einbeziehung der Schulden der Eigenbetriebe hat die **Gesamtverschuldung** der Stadt am 31.12.2006 mit 54,9 Mio. EUR (5.513 EUR/Einw.) um nahezu das Siebenfache über dem Landesdurchschnitt gelegen, [REDACTED]

Die Pro- Kopf- Verschuldung hat sich wie folgt entwickelt:



Aufgrund der Mängel in den Buchhaltungen, der fehlenden Jahresabschlüsse sowie der Zweifel an der Werthaltigkeit von Forderungen war es bis 2005 nur mit Einschränkung möglich, für den Kämmereihaushalt, die Eigenbetriebe und die Gesellschaften einen zeitlich abgestimmten Verschuldungsgrad zu ermitteln. Dieser ist erstmals zum 31.12.2006 als Folge der weitgehenden Kreditverlagerung in den Kämmereihaushalt und der Korrektur der Jahresrechnung 2006 darstellbar. Ergänzt um Tilgungsleistungen in 2007 und um sich derzeit abzeichnende, teilweise noch Risiken bergende Finanzierungserfordernisse, ergibt sich auf Ende 2007 folgendes Bild:

	TEUR
Gesamtverschuldung 31.12.2006	54.871
Tilgung Kämmereihaushalt 2007	- 914
Tilgung Eigenbetriebe 2007	- 385
Fehlbeträge bis 2006	6.289
Fehlbetrag 2007	1.500
Ablösung Darlehen Alten- u. Pflegeheim	194
Verbindlichkeiten¹ insgesamt	<u>63.951</u>

Die Zinsbelastung im Kämmereihaushalt hat in 2006 knapp 2 Mio. EUR, in 2007 bereits 2,159 Mio. EUR betragen. Zusammen mit einer überschlägig angenommenen Regeltilgung von 2 v.H. hätte der Kapitaldienst in 2007 schon deutlich über 3 Mio. EUR gelegen. Es ist von einem weiteren Anwachsen der Belastung auszugehen, wenn bereits bestehende Verpflichtungen kassenwirksam werden.

3.4 Haushaltsjahr 2007 und Finanzplanung

- 9 Zum Zeitpunkt der Prüfung waren die Haushaltssatzung 2008 und die Finanzplanung bis 2011 noch nicht vom Gemeinderat beschlossen. Für die perspektivische Betrachtung bis 2011 sind deshalb hilfsweise das vorläufig für 2007 ermittelte Rechnungsergebnis, der Planentwurf für 2008 und der Entwurf für das Finanzplanungsjahr 2009 herangezogen und fortgeschrieben worden. Mit Rücksicht auf die bisherige Entwicklung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse war es erforderlich, einzelne Planansätze (keine Zinseinnahmen von der VGA, höhere Zinsen und Tilgungen) zu berichtigen. Danach ergibt sich für die Jahre bis 2011 folgende, im Blick auf Beurteilungsspielräume auch vorläufige, Entwicklung:

¹ Ohne Werte für die in Liquidation befindlichen Beteiligungsgesellschaften. Sich hieraus noch ergebende Finanzierungserfordernisse wären werterhöhend zu berücksichtigen.

	2007	2008	2009	2010	2011
	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR	TEUR
Netto- Steuereinnahmen	6.447	5.930	6.047	6.112	6.197
Zuschussbedarf	-6.518	-6.144	-6.578	-7.221	-7.338
Allg. Zuführung vom VmH	-71	-214	-531	-1.109	-1.141
Ordentliche Tilgungen	-914	-1.000	-1.200	-1.200	-1.200
Netto- Investitionsrate	-985	-1.214	-1.731	-2.309	-2.341
EUR/Einw.	-99	-122	-174	-232	-235

Nach dem vorläufig für **2007** ermittelten Rechnungsergebnis haben die Netto-
 Steuereinnahmen, verglichen mit dem Vorjahr, um 985 TEUR zugelegt. Dieser
 Zuwachs wird aber nicht ausreichen, den anhaltend hohen und gleichfalls
 zulegenden Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich zu kompensieren,
 sodass wiederum von einem unausgeglichenen Verwaltungshaushalt auszugehen
 ist, der auch zur Finanzierung der Tilgungen keine Mittel bereitstellen kann.
 Im Vermögenshaushalt hat die Darlehensstilgung (2 Mio. EUR) der VGA aus dem
 Verkauf des Klinikgebäudes („Grünes Gebäude“) nicht ausgereicht, die investiven
 Ausgaben (Kapitalzuführung Alten- und Pflegeheim, Grunderwerb, Schulzentrum)
 insgesamt zu finanzieren. Die im Haushaltsplan 2007 veranschlagte weitere
 Darlehensrückzahlung der VGA (1 Mio. EUR) konnte mangels Fälligkeit nicht zu
 Finanzierungszwecken herangezogen werden. Die im Jahr 2009 fällige und zu
 veranschlagende Rate ist dann vorrangig zur Schuldentilgung/Fehlbetragsabdeckung
 einzusetzen. Zusammen mit den Tilgungsbelastungen ist deshalb davon auszugehen,
 dass ein weiterer Fehlbetrag von rd. 1,5 Mio. EUR entstanden ist.

Auch in den Jahren **2008 ff.** ist davon auszugehen, dass ein gesetzmäßiger
 Haushaltsausgleich im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt nicht erreicht werden
 kann. Die Belastungen aus dem Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich
 und aus dem Kapitaldienst können selbst bei optimistisch beurteiltem
 Konjunkturverlauf durch die Netto-Steuereinnahmen nicht mehr finanziert werden.

Die darüber hinaus aus eigener Kraft notwendige Finanzierung der bereits entstandenen und bei dieser Ausgangslage künftig regelmäßig im Vermögenshaushalt entstehenden Fehlbeträge ist nicht darstellbar. Eine Verschlechterung der konjunkturellen Rahmenbedingungen oder steigende Zinsen hätten fatale Folgen und gingen voll zu Lasten des ohnehin schon desaströsen Finanzierungsbilds. Bei dieser Ausgangslage sind Investitionen allenfalls möglich, wenn sie zur Erfüllung von Pflichtaufgaben unabweisbar sind, keine Folgekosten entstehen und deren Finanzierung ohne Kreditaufnahmen gesichert ist.

Nicht gebundene Eigenmittel sind ausschließlich zur Kreditfüllung/Fehlbetragsfinanzierung einzusetzen.

Mit dieser Entwicklung wird dokumentiert, dass es in der Vergangenheit grundsätzlich falsch war, die Haushaltsplanung so anzulegen, dass der gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsausgleich (wenn auch realitätsfremd) planerisch nachgewiesen werden konnte. Diese intransparenten und unzutreffenden Annahmen haben ein zeitnahes Gegensteuern der verantwortlichen Organe verbzw. behindert. Darauf aufbauend sind ausgabenwirksame Entscheidungen getroffen worden, die bei Kenntnis der wahren finanziellen Rahmenbedingungen nicht oder nicht in diesem Umfang hätten umgesetzt werden dürfen [REDACTED] jährliche Zinsbelastung rd. 75 TEUR). Letztlich sind deshalb auch Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung nur in Ansätzen in Angriff genommen worden.

Die Rechtsaufsichtsbehörde hat mit Schreiben vom 29.02.2008, nach vorheriger Anhörung der Stadtverwaltung zum Entwurf einer aufsichtsrechtlichen Anordnung (Schreiben vom 13.02.2008) festgestellt, dass es unabdingbar ist, weitere Maßnahmen zur Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung der Stadt zu ergreifen. Mit Blick auf die perspektivlose Finanzlage wurde im Einvernehmen mit der Verwaltung die Erstellung eines weiteren Haushaltssicherungskonzepts vereinbart, das mit externer Unterstützung zu fertigen ist. Auf der Basis des zu fertigenden Konzepts und der berichtigten Jahresrechnung 2006 sind die Haushaltssatzung mit Haushaltsplan 2008 sowie die Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe 2008 zu fertigen. In das zu erstellende Haushaltssicherungskonzept sind insbesondere folgende Bereiche einzubeziehen:



- Erhöhung der Leistungskraft des Verwaltungshaushalts (z.B. durch Erhöhung der Hebesätze der Realsteuern, Erhöhung der Gewinne der Wasserversorgung im Rahmen des steuerlichen Verbundes mit der Energieversorgung),
-
- Senkung der Kosten (Geschäftsführung, Prüfungskosten) durch Zusammenfassung/Liquidierung von privatrechtlichen Gesellschaften,
- Vermeidung des Auflaufens von nicht finanzierbaren Verlusten/Verlustvorträgen von Eigenbetrieben durch Rückführung dieser in den städtischen Haushalt,
- Kosteneinsparung bei Investitionsvorhaben durch Reduzierung von Standards bzw. Beschränkung auf das unbedingt erforderliche Maß (z.B. Maßnahmen Grundschule und Sanierung/Erweiterung Schulzentrum).

Um die Notwendigkeit dieser Anstrengungen zu unterstreichen, wird ergänzend auf das Diagramm in **Anlage 3 Blatt 1** verwiesen, in dem die **langfristige Entwicklung der Zuführungsrate** des Verwaltungshaushalts an den bzw. vom Vermögenshaushalt im vorangegangenen und im jetzigen Prüfungszeitraum sowie im Finanzplanungszeitraum dargestellt ist. Dabei wird in einer linearen Trendrechnung einerseits die Abhängigkeit der Stadt von der optimistisch prognostizierten Entwicklung der Netto-Steuereinnahmen, andererseits die desolante und perspektivlose Verschlechterung der Finanzlage der Stadt deutlich, die der anhaltend hohe, tendenziell weiter zulegende Zuschussbedarfs des Verwaltungs- und Betriebsbereichs mit sich bringt. Ein tragfähiges, die Leistungskraft des Verwaltungshaushalts deutlich verbesserndes Sanierungs- und Haushaltssicherungskonzept ist deshalb unerlässlich.


Dabei sollten im Blick auf den weiter steigenden Zuschussbedarf im Verwaltungs- und Betriebsbereich, die Tilgungsbelastungen und die Finanzierung von Fehlbeträgen die konsumtiven Ausgaben unter kritischer Überprüfung der Leistungsangebote bzw. -standards (insbesondere im Bereich freiwilliger Leistungen) kompromisslos begrenzt, noch vorhandene Einsparpotenziale genutzt und weiterhin

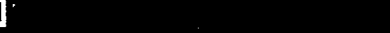

die Einnahmemöglichkeiten bei Gebühren und Entgelten, auch bei den Steuern, angemessen ausgeschöpft werden. Rasche Kurskorrekturen und ein ehrlicher Blick für das noch Machbare sind notwendig.

3.5 Einflüsse der Gesellschaften und Eigenbetriebe

10 Vor dem Hintergrund der nicht mehr auskömmlichen Leistungskraft des Verwaltungshaushalts, der anhaltend angespannten Liquiditätslage und der ausufernden Verschuldung sind auch die erfolgs- und finanzwirtschaftlich relevanten Vorgänge im Beteiligungsbereich und bei den Eigenbetrieben von größter Bedeutung. Zu ihnen ist zusammengefasst festzustellen 


Im Prüfungsbericht der GPA vom 01.02.2005 ist festgestellt worden, dass der Fortbestand sämtlicher **Beteiligungsgesellschaften** auf den Prüfstand gestellt werden muss. Das „Finanzsystem Stadt Aulendorf“ wurde für nicht mehr tragfähig genug erachtet, weiterhin enorme Überkapazitäten im Klinikbereich mit allgemeinen Haushaltsmitteln zu subventionieren. Notfalls war die Aufgabe von Beteiligungen mit aller Konsequenz zu verfolgen.

Inzwischen ist das operative Geschäft der Onkologischen Fachklinik Parksanatorium Aulendorf gGmbH  übertragen worden, die Restgesellschaft wird liquidiert.

Am 21.12.2005 wurde zwischen der Stadt und 
 ZUR
Abwicklung der Schussentalklinik gGmbH ein Geschäftsanteilskauf- und -Übertragungsvertrag zum 01.01.2006 abgeschlossen. In dem Vertrag hat sich die Stadt verpflichtet, den Verlustvortrag zum 31.12.2005 (1.760 TEUR) zu übernehmen, woraus sich auch der Verzicht auf Rückzahlung des Gesellschafterdarlehens ergibt.

Das Verfahren zur Liquidation der Aulendorfer Kliniken Betriebsgesellschaft mbH ist noch nicht abgeschlossen.

Mit Beschluss des Amtsgerichts Ravensburg vom 01.12.2004 ist das Insolvenzverfahren über das Vermögen der Fachklinik für Orthopädie und Innere Medizin GmbH & Co KG und die Fachklinik für Orthopädie und Innere Medizin Verwaltungsgesellschaft mbH eröffnet worden.

Die Stadtentwicklungs-Holding Aulendorf Verwaltungsgesellschaft mbH ist in der Aulendorf-Oberschwaben GmbH aufgegangen.

Die finanzielle und wirtschaftliche Entwicklung der VGA Vermietungs- und Grundstücksgesellschaft mbH Aulendorf war von hohen Verlusten aufgrund von Mietausfällen und Fehlinvestitionen gekennzeichnet, was weitere Patronatsleistungen der Stadt zur Abwendung einer bilanziellen Überschuldung erforderlich gemacht hat.

Bei der defizitär ausgerichteten Schlossmuseum Aulendorf GmbH sind Verluste (672 TEUR) entstanden, die von den Gesellschaftern anteilig auszugleichen waren.

Die Schloss Aulendorf GmbH hat im Blick auf die für die Rathausnutzung bis 2021 vorausbezahlten Mieten den Haushalt der Stadt kaum belastet. Ab 2007 sind jedoch die Mietvorauszahlungen für die Kurverwaltung und die Schlossmuseum Aulendorf GmbH aufgebraucht, sodass von Anschlussbelastungen des Kämmererhaushalts auszugehen ist.

Bei den **Eigenbetrieben** ist die Betriebsträgerschaft des Alten- und Pflegeheims St. Vinzenz zum 01.01.2006 auf die St. Elisabeth-Stiftung übertragen worden. Aus der Abwicklung des Betriebs sind noch Transferzahlungen [REDACTED] zu erwarten.

Beim Eigenbetrieb Betriebswerke sind der Abwasserbeseitigung die in Vorjahren entstandenen und den Gebührenzahlern gut gebrachten Überdeckungen und die Einnahmeausfälle aus den Forderungsverzichten gegenüber der Schwabentherme und den Klinikgesellschaften noch nicht erstattet worden. Der dadurch entstandene Finanzierungsfehlbetrag ist dort über Kreditaufnahmen zwischenfinanziert worden. Der Betriebshof hat im Prüfungszeitraum Verluste in Höhe von 190 TEUR erwirtschaftet, weil die Verrechnungssätze nicht kostendeckend waren. Insbesondere sind die vom Betriebshof wahrgenommenen Aufgaben noch keiner

Aufgabenkritik unterzogen worden. Unverzichtbar ist auch, die Standards der Aufgabenerfüllung auf das unbedingt erforderliche Maß zu reduzieren. Auch für den Betriebshof ist der Fortbestand als Sondervermögen in Frage zu stellen.

Der Eigenbetrieb Aulendorf Tourismus ist weiterhin erheblich unterfinanziert. Durch die geplante und bereits kreditfinanzierte Kapitalerhöhung soll der Finanzierungsfehlbetrag ausgeglichen werden. Nachdem die Aufgaben des Betriebs deutlich abgenommen haben, das Stadtmarketing von der Aulendorf-Oberschwaben GmbH erledigt wird und künftig auf einen Fremdenverkehrsbeitrag verzichtet wird, ist dessen Fortbestand als Sondervermögen in Frage zu stellen.

Obwohl die Entwicklung im Bereich Wasserversorgung positiv war, ist das operative Geschäft der Stadtwerke insgesamt deutlich negativ gewesen. Im Haushalt der Stadt ist bereits eine Kapitalerhöhung an die Stadtwerke finanziert, jedoch noch nicht vollzogen. Die Zinszahlungen aus der Kassenkreditverzinsung haben wegen fehlendem Eigenkapital zu verdeckten Gewinnausschüttungen mit der Folge geführt, dass Kapitalertragssteuern angefallen sind.

Die Einführung einer Konzessionsabgabe im Bereich der Wasserversorgung ist dringend geboten.

Wie zu befürchten war, haben inzwischen die finanziellen Folgekosten aus der Abwicklung der Klinikgesellschaften mit voller Wucht auf die Eigenbetriebe und den Kämmereihaushalt durchgeschlagen. Die Stadt war letztlich gezwungen, Kapitalerhöhungen zum Verlustausgleich zu leisten, Gesellschafterdarlehen zu gewähren und für Gewährträgerschaften einzustehen. In der Summe hat dies mangels alternativer Finanzierungsmöglichkeiten zu einem exorbitanten und nicht mehr beherrschbaren Anstieg der Gesamtverschuldung der Stadt geführt

[REDACTED]

3.6 Gesamtbeurteilung

- 11 Die bereits im Prüfungsbericht der GPA vom 01.02.2005 aufgezeigte desaströse finanzielle und wirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt (einschließlich ihrer Eigenbetriebe und Gesellschaften) und die damit zusammenhängenden strukturellen Probleme haben sich durch die zuvor beschriebenen Entwicklungen und externen Einflüsse nochmals deutlich verschlechtert, sodass sich ein im kommunalen Bereich einmaliges, katastrophales Gesamtbild des „Finanzsystems Aulendorf“ ergibt. Die Stadt hat die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit weit überschritten. Sie ist nicht mehr in der Lage, der Verpflichtung zur stetigen Erfüllung ihrer Aufgaben im notwendigen Umfang nachzukommen.

Das wahre Ausmaß der Finanzmisere wäre bereits früher feststellbar gewesen, wenn Jahresrechnungen/Jahresabschlüsse rechtzeitig aufgestellt und Buchhaltungsmängel mit dem notwendigen Nachdruck aufgearbeitet worden wären. Noch bei der Aufstellung des Haushalts 2007 und des Haushaltsentwurfs 2008 wurde der Eindruck vermittelt, dass ein gesetzmäßiger Haushaltsausgleich möglich ist. Immer wieder sind Entscheidungen mit finanzieller Tragweite getroffen worden, die man sich angesichts der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hat nicht leisten können. Die bisher intransparente Darstellung der tatsächlichen Finanzlage hat deshalb ein zeitnahes Gegensteuern ver- bzw. wesentlich behindert. Die auch deshalb auf nunmehr 64 Mio. EUR angewachsene Verschuldung ist mit Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit des Kämmereihaushalts nicht mehr beherrschbar.

Mängel in der Aufbau- und Ablauforganisation der Verwaltung haben bis in die heutige Zeit nachgewirkt. Die sich dramatisch zuspitzende finanzielle Lage der Stadt, ihrer Eigenbetriebe und der Gesellschaften mit einem exorbitanten Schuldenstand, unbezahlte Rechnungen, Anträge auf Zwangsvollstreckung, ein permanenter Druck zur Einschränkung von Ausgaben, eigenmächtige Entscheidungen der Bürgermeister, Konflikte mit der Rechtsaufsichtsbehörde und dem Gemeinderat, sich überschlagende Medienkampagnen und vor allem die über viele Jahre hinweg vorherrschende, fast ausschließliche Fokussierung der Verwaltungsorgane auf die Erhaltung der städtischen Kurkliniken, hat nach dem im Verlauf der überörtlichen Prüfung gewonnenen Eindruck zu strukturellen Mängeln und handwerklichen Fehlern insbesondere innerhalb der Kämmerei, aber auch in der Verwaltung insgesamt geführt.

Ein tragfähiges, die Leistungskraft des Verwaltungshaushalts erheblich verbesserndes Sanierungs- und Haushaltssicherungskonzept sowie ein mehrere Stufen umfassendes Maßnahmenbündel zur Wiederherstellung einer schlagkräftigen Verwaltung sind deshalb unerlässlich. Selbst bei konsequenter und erfolgreicher Umsetzung dieser Vorgaben muss aber davon ausgegangen werden, dass die Stadt nicht in der Lage sein wird, die aus dem Kapitaldienst resultierenden Belastungen allein zu tragen. Nur mit vorübergehender externer Unterstützung kann letztlich sichergestellt werden, dass sie dem Auftrag zur stetigen Erfüllung ihrer Pflichtaufgaben im notwendigen Umfang wieder nachkommen kann.

4 Vorangegangene überörtliche Prüfungen

A 12 Zum **Abschluss der überörtlichen Prüfung** der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Stadt in den Haushaltsjahren 1991 bis 1994, des städtischen Kurbetriebes in den Wirtschaftsjahren 1991 bis 1993 und des Städtischen Wasserwerks in den Wirtschaftsjahren 1991 bis 1994 (Prüfungsbericht der GPA vom 21.03.1996) hat die Rechtsaufsichtsbehörde mit Verfügung vom 02.05.2006 eine eingeschränkte Bestätigung nach § 114 Abs. 5 Satz 3 GemO erteilt und darauf hingewiesen, dass die Feststellungen erledigt sind oder beruhen, mit folgenden Ausnahmen:

Randnrn.:

14 bis 16	Mahnung, Beitreibung,
17	Kassenprüfung,
20	Überschreitung Kassenkreditermächtigung,
23	Rechnungsabgrenzung,
33 bis 37 und 39	Vergütungen,
<hr/>	
47	Sanierung Zwischenfinanzierung von 500 TDM von Treuhandvertrag nicht erfasst,
54	Vermögensschaden GVFG Zuschuss,
58	Verzugszinsen (33 TDM) nicht geltend gemacht,
61	Vermessungskosten nicht angefordert,
<hr/>	
81	fehlende Vermögensplanabrechnung Kurbetrieb,
<hr/>	
87	vermeidbare Zinsen.

Diese Prüfungsfeststellungen sind nicht mehr heil- bzw. aufklärbar. Ersatzansprüche sind in der Regel verjährt oder deren Verfolgung wäre ggf. zu aufwändig. Eine Erledigung war insofern nicht mehr möglich.

Die mangelhafte, schleppende und weitgehend unterlassene Bearbeitung und Erledigung der Prüfungsfeststellungen hat das Ihre zur weiteren Verschlechterung der Finanzsituation beigetragen. Insbesondere die Verstöße gegen die über mehrere Prüfungsberichte immer wieder angemahnte Einhaltung der Haushaltsgrundsätze der Wahrheit und Klarheit war mit ursächlich dafür, dass die Haushaltskonsolidierung nur in Ansätzen in Angriff genommen worden ist und Entscheidungen mit erheblichen finanziellen Auswirkungen getroffen worden sind, die bei ordnungsgemäßer Planung und Rechnungslegung nicht hätten umgesetzt werden dürfen.