



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Prüfung
der Haushalts- und Wirtschaftsführung
der Stadt Speyer

Az.: 6-P-7008-22-1/2010
Speyer, 4. September 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	1
2	Wesentliches Ergebnis.....	3
2.1	Haushaltswirtschaft.....	3
2.2	Feststellungen zum Verwaltungshandeln	3
3	Haushaltswirtschaft.....	6
3.1	Allgemeines	6
3.2	Verwaltungshaushalt.....	6
3.3	Vermögenshaushalt	8
3.4	Ergebnishaushalt	9
3.4.1	Erträge	9
3.4.2	Steuern, Schlüsselzuweisungen.....	9
3.4.3	Aufwendungen	11
3.4.4	Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt	12
3.5	Finanzhaushalt.....	12
3.6	Eröffnungsbilanz	14
3.7	Steuerungselemente der kommunalen Doppik	14
3.8	Schulden	15
3.9	Zinsderivate	16
3.10	Bürgschaften.....	17
3.11	Weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung.....	19
4	Organisation	21
5	Stellenplan	22
5.1	Stellenentwicklung	22
5.2	Stellenbewertung	22
6	Fachbereich 1 - Zentrale Dienste.....	23
6.1	Abteilung 110 - Hauptverwaltung.....	23
6.1.1	Beschaffung und Verwaltung von Mobiltelefonen	23
6.1.2	Beschaffung von Telekommunikationsanlagen	23
6.1.3	Telekommunikationstechniker	27

6.2	Abteilung 130 - Finanzen.....	28
6.2.1	Beteiligungsverwaltung.....	28
6.2.2	Kostenbeteiligung des Straßenbaulasträgers an der Herstellung von Entwässerungseinrichtungen.....	31
6.2.3	Erschließungsbeiträge.....	31
6.2.4	Ausbaubeiträge für Verkehrsanlagen.....	34
6.2.5	Stadtkasse - Mahnsperren -	39
6.3	Abteilung 150 - Zentrales Gebäudemanagement, Immobilien.....	39
6.3.1	Eigenreinigung.....	39
6.3.2	Fremdreinigung.....	42
6.3.3	Toilettenanlage Oberer Domgarten.....	43
6.4	Abteilung 170 - Baubetriebshof - Straßenreinigung -	43
6.4.1	Allgemeines.....	43
6.4.2	Durchführung der Straßenreinigung.....	44
6.4.3	Gebühren für den Winterdienst.....	45
6.4.4	Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren.....	46
7	Fachbereich 4 - Jugend, Familie und Soziales - Abteilung 440 - Sozialer Dienst -.....	48
7.1	Schülerbeförderung zu Förderschulen.....	48
7.2	Kostenbeiträge.....	49
7.3	Vergütung für ambulante Leistungen freier Träger.....	50
7.4	Fallbezogene Hilfeplanung.....	50
8	Fachbereich 5 - Stadtentwicklung, Bauwesen.....	52
8.1	Ausgleichsbeträge für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen.....	52
8.1.1	Allgemeines.....	52
8.1.2	Vorauszahlungen.....	52
8.1.3	Ablösevereinbarungen - Diskontierungen -	53
8.2	Ablösung von Stellplatzverpflichtungen.....	54
8.2.1	Anzahl der notwendigen Stellplätze und Garagen.....	54
8.2.2	Ablösebetrag.....	55
9	Eigenbetrieb Entsorgungsbetriebe Speyer (EBS).....	56
9.1	Allgemeines.....	56
9.2	Wirtschaftliche Verhältnisse.....	56
9.3	Stellenübersicht.....	57

9.4	Personalaufwand	58
9.4.1	Werkleiter	58
9.4.2	Vergütung nach dem Tarifvertrag Versorgungsbetriebe	59
9.5	Betriebsführung.....	60
9.6	Abwasserbeseitigung	61
9.6.1	Wirtschaftliche Verhältnisse.....	61
9.6.2	Abwasserbeseitigung für Dritte	62
10	AbwasserEntsorgungsgesellschaft mbH Speyer (AES)	64

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1: Grundlagen der Finanzkraft
- Anlage 2: Finanzhaushalt der Jahre 2009 bis 2012

1 Allgemeines

Der Rechnungshof hat aufgrund § 110 Abs. 5 GemO in Verbindung mit § 111 Abs. 1 LHO die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt geprüft.

Die Prüfung erstreckte sich auf die Jahre ab 2006. Soweit erforderlich, wurden auch Vorgänge aus früheren Jahren einbezogen. Das Schwergewicht lag auf Geschäftsvorgängen der jüngeren Zeit. Die Prüfung beschränkte sich auf Stichproben in folgenden Organisationseinheiten:

Fachbereich 1 - Zentrale Dienste

- Abteilung 110 Hauptverwaltung
- Abteilung 120 Personal
- Abteilung 130 Finanzen
- Abteilung 150 Zentrales Gebäudemanagement, Immobilien
- Abteilung 160 EDV
- Abteilung 170 Baubetriebshof¹

Fachbereich 4 - Jugend, Familie und Soziales

- Abteilung 440 Sozialer Dienst

Fachbereich 5 - Stadtentwicklung und Bauwesen

- Abteilung 510 Bauverwaltung

Ferner war der Eigenbetrieb Entsorgungsbetriebe Speyer (EBS) in die Prüfung einbezogen.

Die Prüfung wurde von Direktor beim Rechnungshof Utsch geleitet. Mit der Durchführung waren Ministerialrat Feigel, die Oberrechnungsräte Glöckner und Moritz sowie Diplom-Kauffrau Helwig beauftragt.

Die örtlichen Erhebungen wurden von April bis August 2010 mit Unterbrechungen durchgeführt. Am 14. September 2010 wurden die Sachverhalte, die dem Entwurf der Prüfungsmittelungen zugrunde liegen, mit Verantwortlichen der Stadtverwaltung erörtert und am 27. Dezember 2011 der Entwurf der Prüfungsmittelungen übersandt. Die Äußerungen der Verwaltung vom 20. März 2012 sind - soweit erforderlich - in den Prüfungsmittelungen kursiv dargestellt.

Eine Kassenprüfung bei der Stadtkasse wurde nicht vorgenommen. Das Rechnungsprüfungsamt hat die Kasse zuletzt am 15. Dezember 2011 geprüft. Dabei ergaben sich keine Feststellungen von besonderer Bedeutung.

¹ Zur Zeit der örtlichen Erhebungen war die Abteilung noch dem Fachbereich 5 zugeordnet.

Die örtliche Rechnungsprüfung (§ 110 Abs. 1 GemO) war bis zum Haushaltsjahr 2008 durchgeführt². Die Entlastung durch den Stadtrat war erteilt (§ 114 Abs. 1 GemO).

Feststellungen von geringerer Bedeutung, bei denen erwartet werden kann, dass sie nach den Erörterungen bei der Prüfung künftig beachtet werden, sind in den Prüfungsmitteilungen nicht enthalten.

Soweit Fehler im Verwaltungshandeln zu Schäden für die Stadt geführt haben, ist in den Prüfungsmitteilungen in der Regel in vereinfachter Form auf die Notwendigkeit des Ausgleichs hingewiesen. In diesen Fällen sind die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich zu prüfen (Eigenschadenversicherung, Rückforderung oder Haftung der Verantwortlichen) und Ansprüche der Stadt durchzusetzen.

Die in den Prüfungsmitteilungen zitierten Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften des Bundes und des Landes können bei Bedarf im Internet unter folgenden Adressen aufgefunden werden:

Bundesrecht: <http://www.gesetze-im-internet.de/index.html>

Landesrecht: <http://www.landesrecht.rlp.de/jportal/portal/page/bsrlpprod.psml>.

² Die Jahresabschlüsse ab 2009 lagen noch nicht vor.

2 Wesentliches Ergebnis

2.1 Haushaltswirtschaft

Die Verwaltungshaushalte konnten 2006 bis 2008 - wie auch in den Vorjahren - in Planung und Rechnung nicht ausgeglichen werden. Die Fehlbeträge lagen zwischen 38,0 Mio. € und 43,6 Mio. €

Nach der Umstellung des Rechnungswesens auf die kommunale Doppik entstanden nach der Planung der Jahre 2009 bis 2011 in den Ergebnishaushalten Fehlbeträge zwischen 26,2 Mio. € und 31,8 Mio. €. Im Jahr 2012 fehlen voraussichtlich 21,4 Mio. € zum Ausgleich; unter Berücksichtigung der Ergebnisvorträge beträgt die Deckungslücke sogar 108 Mio. €.

Die Eröffnungsbilanz der Stadt, die mit einer Bilanzsumme von rund 413 Mio. € festgestellt wurde, wies Eigenkapital von 98,3 Mio. € aus. Werden die geplanten Fehlbeträge realisiert, ist das Eigenkapital im Laufe des Jahres 2012 aufgebraucht.

Die investive Verschuldung der Stadt nahm von 49,6 Mio. € Ende 2005 auf 60,8 Mio. € Ende 2011 zu. Die hieraus resultierende Pro-Kopf-Verschuldung von 1.218 € lag unter dem Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz.

Bedenklich verlief die Verschuldung aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Der Schuldenstand, Ende 2005 noch 63,4 Mio. €, betrug Ende 2011 rund 110,2 Mio. €. Das waren 2.207 € je Einwohner. Die Gesamtverschuldung der Stadt³ belief sich somit auf rund 171 Mio. €.

Nach der Planung fehlen bis Ende 2015 unter Berücksichtigung von Ergebnisvorträgen insgesamt 178 Mio. € zum Haushaltsausgleich. Deutlich ansteigen wird demnach die Verschuldung aus Krediten zur Liquiditätssicherung, bis zum Jahresende 2015 auf rund 149 Mio. €. Die aus dem Schuldendienst erwachsenden Zins- und Tilgungsverpflichtungen übersteigen fortdauernd die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt.

Auch wenn ein Haushaltsausgleich nicht in Sicht ist, muss die Stadt alle Maßnahmen zur Konsolidierung konsequent ergreifen. Über die bereits beschlossene Teilnahme am Kommunalen Entschuldungsfonds hinaus ist es daher erforderlich, den Aufbau neuer Schulden soweit als möglich zu vermeiden.

2.2 Feststellungen zum Verwaltungshandeln

Die Aufgabenverteilung bei der Bearbeitung von Erschließungs- und Ausbaubeiträgen sowie Kostenerstattungsbeträgen auf zwei Fachbereiche erwies sich als nachteilig (Nr. 4).

Die Bewertung einer Stelle war überprüfungsbedürftig (Nr. 5.2).

³ Ohne Schulden des Eigenbetriebs und der Eigengesellschaften.

Die dezentrale Beschaffung und Verwaltung von Mobiltelefonen war nicht zweckmäßig. Bei der Beschaffung von Telekommunikationsanlagen konnten durch Ausschreibungsverzicht wirtschaftliche Nachteile nicht ausgeschlossen werden. Die Leasingfinanzierung der Anlagen führte zu Mehraufwendungen gegenüber einem Kauf (Nrn. 6.1.1 und 6.1.2).

Ein Liquiditätsaustausch zwischen der Stadt und ihren Beteiligungen (Cash-Pool) fand nicht statt (Nr. 6.2.1.2).

Die Verwaltung der städtischen Beteiligungen war verbesserungsbedürftig. Gesellschaftsverträge und Satzungen der Unternehmen entsprachen teilweise nicht dem Kommunalrecht (Nrn. 6.2.1.3 und 6.2.1.4).

Die Stadt übernahm als Träger der Straßenbaulast bei der erstmaligen Herstellung von Entwässerungseinrichtungen unzulässigerweise Kostenanteile für Hausanschlüsse (Nr. 6.2.2).

Bei der Erhebung von Vorausleistungen und Erschließungsbeiträgen wurden nicht alle Kosten berücksichtigt (Nr. 6.2.3).

In einer Reihe von Fällen unterblieb die Erhebung von Ausbaubeiträgen für die Teilerichtung Straßenoberflächenentwässerung und es wurden nicht alle Kosten in den beitragsfähigen Aufwand eingerechnet. Die Erhebung von Vorausleistungen auf Ausbaubeiträge in mehreren Raten war nicht sachgerecht. Zum Teil wurden Ausbaumaßnahmen verspätet abgerechnet (Nr. 6.2.4).

Die Kosten der Eigenreinigung von Gebäuden waren im Durchschnitt um jährlich 5,50 €/m² Reinigungsfläche höher als diejenigen der durch Dritte gereinigten Flächen. Soweit Reinigungsleistungen vergeben wurden, waren Wertungskriterien nicht sachgerecht (Nrn. 6.3.1 und 6.3.2).

Die Reinigung von rund 90 Straßen ohne rechtliche Verpflichtung führte zu vermeidbaren Aufwendungen (Nr. 8.2.2). Die Eigentümer der an die Straßen angrenzenden Grundstücke wurden nicht durch Gebühren am Aufwand für den Winterdienst beteiligt (Nr. 8.2.3). Soweit Straßenreinigungsgebühren erhoben wurden, war deren Kalkulation überarbeitungsbedürftig (Nr. 8.2.4).

Bei der Übernahme von Kosten der Schülerbeförderung durch das Jugendamt bestanden möglicherweise Erstattungsansprüche gegen eine andere kreisfreie Stadt (Nr. 7.1).

Die Überprüfung der Kostenbeitragspflichtigen kann in kürzeren Zeitabständen vorgenommen werden (Nr. 7.2). Dies galt auch für die Fortschreibung von Hilfeplänen (Nr. 7.4).

Bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen wurden Möglichkeiten zur Vorfinanzierung unzureichend genutzt (Nr. 8.1.1).

Beim Eigenbetrieb kann eine nicht besetzte Stelle entfallen (Nr. 9.3). Aufgrund der umfassenden Übertragung der Betriebsführung auf die Stadtwerke GmbH benötigt der Eigenbetrieb keinen Werkleiter (Nr. 9.4.1).

Aufwandminderungen durch Eingruppierung der Beschäftigten des Eigenbetriebs nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst wurden bislang noch nicht genutzt (Nr. 9.4.2).

Eine 1997 gegründete Entsorgungsgesellschaft kann aufgelöst werden (Nr. 10).

3 Haushaltswirtschaft⁴

3.1 Allgemeines

Die Stadt hat ihr Rechnungswesen 2009 auf die doppelte Buchführung für Gemeinden (kommunale Doppik) umgestellt. Ein Vergleich der in den kameralistischen Haushaltsplänen und Jahresrechnungen nachgewiesenen Einnahmen und Ausgaben mit den nunmehr auf Konten zu buchenden Erträgen und Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen ist nur eingeschränkt möglich.

3.2 Verwaltungshaushalt

Die Haushaltsplanungen und die Rechnungsergebnisse waren nicht ausgeglichen. Die Jahresrechnungen schlossen mit Fehlbeträgen zwischen 38,0 Mio. € und 43,6 Mio. € ab.

	2006		2007		2008	
	Plan	Rechnung	Plan	Rechnung	Plan	Rechnung
	- Mio. € -					
Einnahmen	93,6	95,9	97,6	99,5	103,8	106,8
Ausgaben	131,8	133,9	141,5	143,0	151,3	150,4
Fehlbedarf	38,2		43,9		47,5	
Fehlbetrag		38,0		43,5		43,6

Die Einnahmen stiegen im Vergleich der Jahre 2006 und 2008 um 10,9 Mio. € (+ 11,4 %). Die Steigerung beruhte im Wesentlichen auf Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer (+ 4,1 Mio. €) und der Einkommensteuer (+ 4,0 Mio. €).

Die Ausgaben haben sich im Vergleichszeitraum von 133,9 Mio. € auf 150,4 Mio. € um 16,5 Mio. € (+ 12,3 %) erhöht. Der Zuwachs der Personalausgaben betrug 1,9 Mio. €, während die Ausgaben für soziale Leistungen um 4,0 Mio. € stiegen. Von den Gesamtausgaben der Jahre 2006 bis 2008 entfielen 23,5 % auf Personalausgaben, 22,9 % auf sächliche Verwaltungs- und Betriebsausgaben, 20,0 % auf laufende Zuwendungen (insbesondere für soziale Leistungen) sowie 33,6 % auf sonstige Finanzausgaben (vor allem zur Abwicklung von Vorjahresfehlbeträgen).

⁴ Durch Rundungen können in den nachfolgenden Tabellen Summen geringfügig von den nachgewiesenen Beträgen abweichen.

	2006	2007	2008
	Rechnung		
	- 1.000 € -		
Einnahmen	95.884	99.532	106.829
Steuern, allgemeine Zuweisungen	56.249	60.150	65.498
davon:			
- Grundsteuer B	6.912	6.792	6.899
- Gewerbesteuer	25.116	27.430	29.167
- Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	14.284	15.507	18.242
- Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.752	1.928	2.050
- Schlüsselzuweisungen	5.330	5.685	6.201
Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb	26.637	28.987	29.946
davon:			
- Gebühren und ähnliche Entgelte	4.783	4.928	5.057
- Einnahmen aus Verkauf, Mieten und Pachten	1.905	2.308	2.463
- Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts	10.878	11.546	12.331
- Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	6.892	7.233	7.217
- Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen	2.169	2.962	2.866
Sonstige Finanzeinnahmen	12.997	10.395	11.384
davon:			
- Gewinnanteile von wirtschaftlichen Unternehmen	2.856	3.552	3.490
- Ersatz von sozialen Leistungen	3.408	3.360	3.581
- Zuführungen vom Vermögenshaushalt	1.334	583	1.494
Ausgaben	133.853	142.978	150.404
Personalausgaben	32.113	34.345	34.013
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	32.755	31.972	32.945
davon:			
- Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	2.159	2.808	3.788
- Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen	3.826	4.138	4.052
- Steuern, Versicherungen, Geschäftsausgaben	3.042	3.087	3.070
- Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts	4.963	3.366	3.538
- Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen	7.570	7.398	7.536
Zuweisungen und Zuschüsse	26.531	28.308	30.722
davon:			
- Zuweisungen und Zuschüsse (nicht für Investitionen)	8.412	8.837	8.568
- Soziale Leistungen	18.117	19.470	22.154
Sonstige Finanzausgaben	42.454	48.352	52.723
davon:			
- Zinsausgaben	4.362	4.621	5.684
- Steuerbeteiligungen	4.694	5.494	4.899
- Zuführung zum Vermögenshaushalt	2.368	2.373	2.537
- Abwicklung der Vorjahre	29.109	34.405	37.969

3.3 Vermögenshaushalt

Die Vermögenshaushalte waren nach Planung und Rechnung ausgeglichen:

	2006		2007		2008	
	Plan	Rechnung	Plan	Rechnung	Plan	Rechnung
	- Mio. € -					
Einnmen/ Ausgaben	11,0	12,6	9,7	9,8	12,8	11,8

Von den Ausgaben des Vermögenshaushalts 2006 bis 2008 - insgesamt 34,2 Mio. € - entfielen 22,5 % auf Baumaßnahmen, 26,6 % auf Tilgungen, 9,4 % auf Zuführungen an Rücklagen, 17,0 % auf Vermögenserwerb, 10,2 % auf Zuführungen zum Verwaltungshaushalt und 14,3 % auf Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen.

Die Ausgaben wurden zu 48,5 % mit Eigenmitteln (Veräußerungserlöse, Zuführungen vom Verwaltungshaushalt, Beiträge und Rückflüsse von Darlehen), zu 26,9 % mit Krediten, zu 9,7 % aus Rücklagenentnahmen und zu 14,9 % durch Zuweisungen finanziert.

3.4 Ergebnishaushalt

3.4.1 Erträge

Nach der Planung⁵ wurden 2009 bis 2011 Erträge zwischen 95,6 Mio. € und 100,7 Mio. € erwartet. Die Planung 2012⁶ geht von Erträgen von 115,3 Mio. € aus:

Konten- gruppe/-art	Ertragsarten	2009	2010	2011	2012
		Plan			
		- 1.000 € -			
40	Steuern und ähnliche Abgaben	51.932	52.779	54.838	64.504
	davon:				
	- Grundsteuer B	7.082	7.425	7.576	8.201
	- Gewerbesteuer	23.000	23.000	24.000	30.000
	- Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	15.400	15.500	15.345	18.000
41	Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfererträge	15.420	17.180	18.326	21.091
	davon:				
	- Schlüsselzuweisungen	5.520	9.031	9.189	8.310
42	Erträge der sozialen Sicherung	10.285	14.498	10.603	10.467
43	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.695	5.360	5.796	5.596
441, 443 bis 445	Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.457	2.470	2.424	2.475
442	Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.736	1.857	1.949	2.071
451	Bestandsveränderungen an fertigen und unfertigen Erzeugnissen	0	0	0	0
452	Andere aktivierte Eigenleistungen	0	55	58	58
46	Sonstige laufende Erträge	6.162	5.128	4.794	6.368
	davon:				
	- Konzessionsabgaben	2.432	2.432	2.471	2.489
	Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	93.687	99.328	98.787	112.630
47	Zins- und sonstige Finanzerträge	1.924	1.969	1.910	2.654
499	Außerordentliche Erträge	1	0	0	0
Insgesamt		95.612	101.297	100.697	115.284

3.4.2 Steuern, Schlüsselzuweisungen

Die Steuereinnahmekraft⁷ lag stets über dem Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte zwischen 20.000 und 50.000 Einwohner, zuletzt⁸ um 84 € je Einwohner.

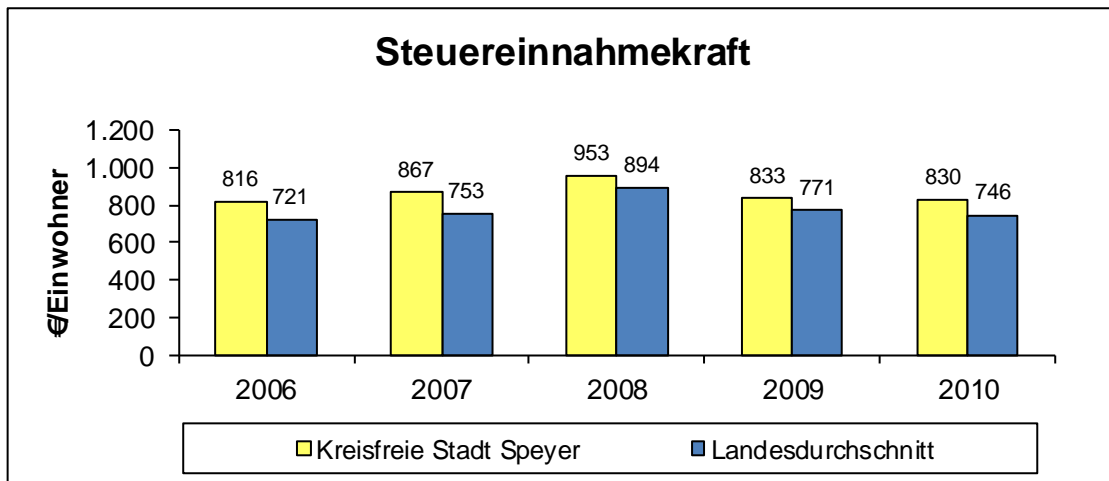
⁵ Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 lagen noch nicht vor.

⁶ Nach dem Stand der 1. Nachtragshaushaltssatzung.

⁷ Unter Zugrundelegung der gewogenen Landesdurchschnittshebesätze.

⁸ Aktuellere Angaben als für das Jahr 2010 lagen noch nicht vor.

**Anlage 1
Buchst. a)**



Die Realsteuerhebesätze haben sich im Vergleich zu den Durchschnittswerten wie folgt entwickelt:

**Anlage 1
Buchst. c)**

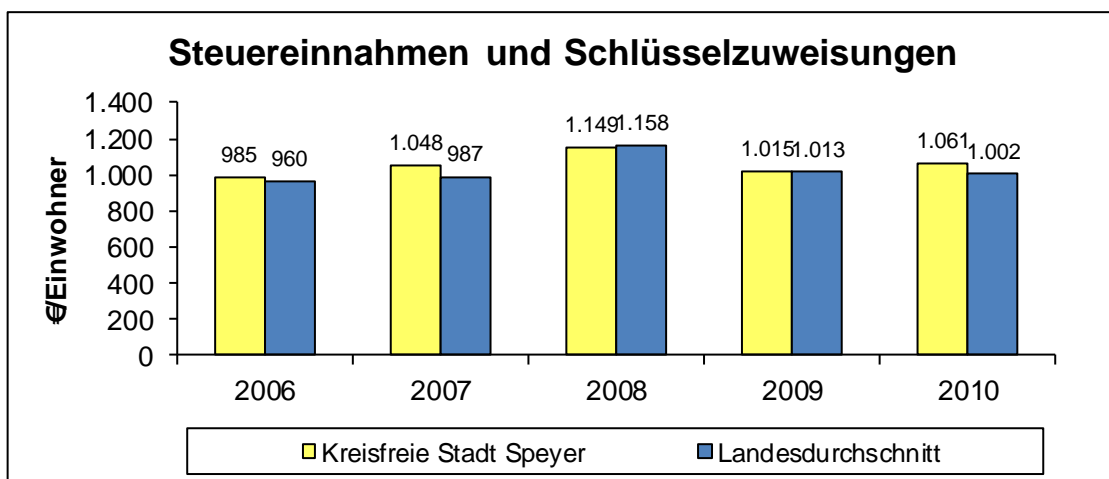
	2006	2007	2008	2009	2010
	Prozentpunkte mehr (+)/weniger (-)				
Grundsteuer A	- 6	+ 16	- 7	- 7	- 7
Grundsteuer B	- 9	- 9	- 11	- 11	- 3
Gewerbsteuer	+ 2	+ 4	+ 2	+ 2	+ 3

Im Jahr 2010 wurde der Hebesatz der Grundsteuer B auf 370 % angehoben. Ab 2012 hat die Stadt die Hebesätze der Grundsteuer A auf 300 % und der Grundsteuer B auf 400 % erhöht. Der Hebesatz der Gewerbesteuer lag im Prüfungszeitraum unverändert bei 405 %.

Die Schlüsselzuweisungen je Einwohner lagen in allen Jahren erheblich unter den Durchschnittswerten, zuletzt um 32 € je Einwohner.

Die Steuereinnahmen zusammen mit den Schlüsselzuweisungen entsprachen bis 2009 näherungsweise dem jeweiligen Vergleichswert. 2010 wurde der Durchschnitt um 59 € je Einwohner übertroffen.

**Anlage 1
Buchst. f)**



Unter den kreisfreien Städten des Landes lag die Stadt im Jahr 2010 mit den Steuereinnahmen (netto) und mit den Einnahmen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen an 5. Stelle⁹.

3.4.3 Aufwendungen

Die Aufwendungen betragen nach der Planung zwischen 124,7 Mio. € (2009), und 132,5 Mio. € (2011). Im Jahr 2012 werden 136,7 Mio. € erwartet.

Konten- gruppe/ Kontenart	Aufwandsarten	2009	2010	2011	2012
		Plan			
		- 1.000 € -			
50	Personalaufwendungen	34.449	35.116	36.751	38.680
51	Versorgungsaufwendungen	483	484	683	774
52	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	16.521	13.977	14.656	14.403
53	Bilanzielle Abschreibungen	8.149	8.149	9.050	8.374
54	Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferaufwendungen	15.144	16.862	18.083	20.325
55	Aufwendungen der sozialen Sicherung	34.850	37.356	38.741	38.945
56	Sonstige laufende Aufwendungen	8.652	8.895	8.702	9.293
	Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	118.247	120.839	126.665	130.795
57	Zinsaufwendungen und sonstige Finanzaufwendungen	6.417	6.628	5.802	5.862
599	Außerordentliche Aufwendungen	0	0	0	0
Insgesamt		124.664	127.467	132.466	136.657

9	Kreisfreie Städte	Steuereinnahmen (netto)	Steuereinnahmen (netto) + Schlüsselzuweisungen	Platz
		- €/Einw. -		
	1 Ludwigshafen am Rhein	1.494,20	1.606,34	1
	2 Koblenz	1.206,79	1.308,03	2
	3 Mainz	1.068,28	1.163,89	3
	4 Speyer	891,36	1.060,54	5
	5 Kaiserslautern	816,62	1.043,88	6
	6 Worms	783,61	1.031,84	8
	7 Zweibrücken	783,41	882,76	12
	8 Landau in der Pfalz	781,01	958,70	10
	9 Frankenthal (Pfalz)	775,43	988,21	9
	10 Pirmasens	754,36	1.093,40	4
	11 Trier	732,40	1.034,87	7
	12 Neustadt an der Weinstraße	705,70	909,24	11
	Gewogener Durchschnitt	994,37	1.167,21	

3.4.4 Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt

Die Ergebnishaushalte waren nicht ausgeglichen. Es wurden Jahresfehlbeträge zwischen 26,2 Mio. € und 31,8 Mio. € erwartet.

Ertrags- und Aufwandsarten	2009	2010	2011	2012
	Plan			
	- 1.000 € -			
Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	93.687	99.328	98.787	112.630
Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	118.247	120.839	126.665	130.795
Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	- 24.560	- 21.511	- 27.877	- 18.165
Finanzergebnis	- 4.493	- 4.659	- 3.892	- 3.208
Ordentliches Ergebnis	- 29.053	- 26.170	- 31.769	- 21.372
Außerordentliches Ergebnis	1	0	0	0
Jahresergebnis (Jahresfehlbetrag)	- 29.052	- 26.170	- 31.769	- 21.372

2012 tragen das laufende Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit mit 85,0 % (2011: 87,8 %) und das Finanzergebnis mit 15,0 % (2011: 12,2 %) zum erwarteten Jahresfehlbetrag bei.

3.5 Finanzhaushalt

Anlage 2

Die Finanzhaushalte konnten ebenfalls nicht ausgeglichen werden. Der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen reichte nicht aus, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten zu decken (§ 18 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO). Die ordentlichen und außerordentlichen Auszahlungen übertrafen bereits die entsprechenden Einzahlungen. Die Stadt verfügte demnach - auch unter Berücksichtigung von Ergebnisvorträgen - über keine freie Finanzspitze.

Konten- gruppe/-art	Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2009	2010	2011	2012
		Plan			
		- 1.000 € -			
	Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	- 21.970	- 19.312	- 23.829	- 14.707
	Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	5.649	5.666	6.701	6.598
	davon:				
681	- Einzahlungen aus Investitionszuwendungen	4.567	4.637	5.071	5.031
682, 683	- Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten	786	945	1.234	1.534
685	- Einzahlungen für Sachanlagen	255	51	251	0
687	- Einzahlungen aus sonstigen Ausleihungen und Kreditgewährungen	40	34	146	33
	Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	12.036	11.364	10.279	7.937
	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	- 6.387	- 5.698	- 3.578	- 1.339
	Finanzmittelfehlbetrag¹⁰	- 28.358	- 25.010	- 27.407	- 16.046
691, 692	Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten	3.850	5.698	3.578	1.339
791, 792	Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten	2.334	2.340	2.672	2.599
	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	1.516	3.358	906	- 1.260

Die 2012 veranschlagten Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von insgesamt 7,9 Mio. € sollten mit 5,0 Mio. € (63 %) durch Einzahlungen aus Investitionszuwendungen, mit 1,3 Mio. € (17 %) durch Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten und mit 1,6 Mio. € (20 %) mit Eigenmitteln (Beiträge und Darlehensrückflüsse) finanziert werden.

Die Einzahlungen aus Verwaltungs- und Investitionstätigkeit reichen nicht zur Finanzierung der entsprechenden Auszahlungen aus. Der Finanzmittelfehlbetrag, 2012 rund 16,0 Mio. €, muss durch die Aufnahme von Liquiditäts- und Investitionsdarlehen gedeckt werden.

In den Teilfinanzhaushalten wurden keine Ein- und Auszahlungen aus internen Leistungsbeziehungen veranschlagt.

In jedem Teilhaushalt ist der Saldo der Ein- und Auszahlungen aus internen Leistungsbeziehungen auszuweisen¹¹. Das ist auch dann erforderlich, wenn die Zahlungen nicht kassenwirksam werden.

*Äußerung der Verwaltung:
Dies werde künftig beachtet.*

¹⁰ Summe der Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen sowie der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit.

¹¹ § 4 Abs. 11 Satz 1 Nr. 6 GemHVO.

3.6 Eröffnungsbilanz

Die Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 wurde im Dezember 2011 mit einer Bilanzsumme von 412,9 Mio. € festgestellt¹².

Die wesentlichen Bilanzwerte und -kennzahlen¹³ betragen:

	Anlage- vermögen	Anlage- deckungs- grad	Eigen- kapital	Eigen- kapital- quote	Sonder- posten	Sonder- posten- quote	Verbind- lichkeiten	Verbind- lichkeiten- quote
	- 1.000 € -	%	- 1.000 € -	%	- 1.000 € -	%	- 1.000 € -	%
Eröffnungsbilanz	397.679	24,7	98.309	23,8	108.692	26,3	163.365	39,6

Ausgehend von den nach der Planung erwarteten Fehlbeträgen in den Ergebnishaushalten wäre das Eigenkapital im Laufe des Jahres 2012 aufgebraucht und die Stadt damit bilanziell überschuldet.

Das Rechnungsprüfungsamt hat bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz festgestellt, dass

- die für die Haushaltswirtschaft erforderlichen Dienstanweisungen noch nicht vollständig vorliegen,
 - ein zur Erfassung und Bewertung von Straßen verwendetes Softwareverfahren noch nicht die Anforderungen einer ordnungsgemäßen Nebenbuchhaltung erfüllt,
 - Forderungen und Verbindlichkeiten nicht immer auf den zutreffenden Konten nachgewiesen worden sind
 - Sonderposten aus Grabnutzungsentgelten fehlerhaft waren und
 - die Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Ermittlung von Urlaubsrückstellungen noch fehlten.
- 1** Die Feststellungen des Rechnungsprüfungsamts haben auch Bedeutung für die noch zu erstellenden Jahresabschlüsse. Sie sollten daher befolgt werden.

3.7 Steuerungselemente der kommunalen Doppik

Der Haushaltsplan 2012 enthielt auch im vierten Jahr nach der Umstellung auf die kommunale Doppik in den Teilhaushalten keine zur Haushaltssteuerung geeigneten Ziele. Diese waren in der Regel vergleichsweise allgemein formuliert und damit hinsichtlich der Zielerreichung nicht mess- und prüfbar. So lauteten beispielsweise die Ziele für das Produkt 11410 - Zentrales Gebäudemanagement - „Erhalt und Entwicklung der Vermögenswerte, Nutzerorientierung, Kostensenkung durch Bündelung und

¹² Sie lag damit bei Abschluss der örtlichen Erhebungen noch nicht vor.

¹³ Eigenkapitalanteil am Anlagevermögen (Anlagendeckungsgrad); Anteil des Eigenkapitals (Eigenkapitalquote), Anteil der Zuwendungen zur Anschaffung und Herstellung von Vermögensgegenständen (Sonderpostenquote) und Anteil Verbindlichkeiten (Verbindlichkeitenquote) an der Bilanzsumme.

Professionalisierung der Leistungserstellung, Wettbewerbsfähigkeit im interkommunalen Vergleich“. Kennzahlen sowie Leistungsmengen fehlten gänzlich.

Die verbesserte Planung, Steuerung und Kontrolle der Haushaltswirtschaft sind wesentliche Merkmale des neuen Haushaltsrechts. Das setzt voraus, dass möglichst operable und messbare Ziele angegeben werden, deren Zielerreichung anhand von Kennzahlen und Leistungsmengen bestimmbar ist.

- 2 Der Rechnungshof verkennt nicht, dass im Hinblick auf den beträchtlichen Umstellungsaufwand bei der Einführung der kommunalen Doppik nicht alle Aufgaben zeitnah bewältigt werden konnten. Dennoch sollten alsbald steuerungsgeeignete Ziele, Leistungsmengen und Kennzahlen in den Teilhaushalten aufgenommen werden.

3.8 Schulden

Die Verschuldung der Stadt für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (ohne Liquiditätskredite und ohne die Schulden des Eigenbetriebs und der Beteiligungen) erhöhte sich von 49,6 Mio. € Ende 2005 (984 €/Einw.) auf 58,9 Mio. € Ende 2010 (1.181 €/Einw.). Nach vorläufigen Angaben des Statistischen Landesamts betrug der Schuldenstand Ende 2011 rund 60,8 Mio. €, das waren 1.218 €/Einw. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag in diesem Jahr 578 € unter dem Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte (1.796 €/Einw.).

Die zahlungswirksamen Haushaltsfehlbeträge wurden über Kredite zur Liquiditätssicherung finanziert. Deren Stand betrug Ende 2011 insgesamt 110,2 Mio. €. Das entsprach einer zusätzlichen Pro-Kopf-Verschuldung von 2.207 € je Einwohner¹⁴.

Die Stadt nahm bis Ende 2011 zur Verstärkung ihres Kassenbestands auch Liquiditätsüberschüsse ihrer rechtsfähigen Stiftungen (Bürgerhospitalstiftung und Waisenhausstiftung) auf, zum Beispiel im September 2011 insgesamt 5,7 Mio. €. Diese darlehensweise gewährten Mittel blieben bei den Meldungen zur Schuldenstatistik an das Statistische Landesamt unberücksichtigt.

¹⁴ Verschuldung der kreisfreien Städte durch Liquiditätskredite zum 31. Dezember 2011 (vorläufige Werte):

Kreisfreie Stadt	Bevölkerung 30.6.2011	Liquiditätskredite 1.000 €	Liquiditätskredite €/je Einwohner	Platz
Pirmasens	40.223	248.633	6.181	1
Kaiserslautern	99.175	602.687	6.077	2
Zweibrücken	33.822	143.000	4.228	3
Ludwigshafen am Rhein	164.680	669.405	4.065	4
Mainz	199.992	775.000	3.875	5
Trier	104.963	331.806	3.161	6
Worms	81.688	253.964	3.109	7
Frankenthal (Pfalz)	46.741	121.300	2.595	8
Speyer	49.905	110.150	2.207	9
Landau in der Pfalz	43.784	77.255	1.764	10
Koblenz	106.622	116.995	1.097	11
Neustadt an der Weinstraße	52.830	29.000	549	12

Tatsächlich handelte es sich um Liquiditätsdarlehen¹⁵. Der statistisch ausgewiesene Schuldenstand war insoweit zu gering.

- 3 Sofern weiterhin¹⁶ solche Mittel zur Kassenverstärkung aufgenommen werden, sind sie als Kredite zur Liquiditätssicherung zu erfassen.

Somit erreichte die Verschuldung der Stadt aus Investitions- und Liquiditätskrediten Ende 2011 rund 171 Mio. € Zusammen mit den Schulden des Eigenbetriebs und der Eigengesellschaften, an denen die Stadt zu 100 % beteiligt ist, betrug der Schuldenstand insgesamt 263,4 Mio. €

3.9 Zinsderivate

Für einen Teil ihrer Investitions- und Liquiditätsdarlehen setzt die Stadt seit 1998 Zinsswaps und Forwardvereinbarungen als Finanzderivate ein, um mittelfristig bei den hohen Kreditaufnahmen das Zinsänderungsrisiko zu begrenzen und eine gewisse Stetigkeit der Zinsausgaben zu erreichen. Ende 2011 waren für vier Liquiditäts- (109 Mio. €) und drei Investitionskredite (6,7 Mio. €) Zinsswaps vereinbart.

Die Verwaltung war vom Stadtrat ermächtigt, für Liquiditätskredite und für bereits aufgenommene sowie noch nicht aufgenommene, jedoch kommunalaufsichtlich genehmigte Investitionskredite, im Rahmen der Kreditbeschaffung Zinssicherungs- und Zinsoptimierungsmaßnahmen zu vereinbaren¹⁷. Ein Höchstbetrag für die Vereinbarung von Derivaten war nicht festgelegt. Mit Ausnahme der Darstellung der Derivate im Haushaltsplan gab es kein Berichtswesen. Für Zinsswaps im Zusammenhang mit Investitionsdarlehen war der Leiter der Abteilung 130 - Finanzen, Immobilien - zuständig, während Swaps für Liquiditätskredite vom Kassenleiter verwaltet wurden. Davon abgesehen gab es keine Funktionstrennung beim Abschluss, der Abwicklung und der Überwachung der Zinsswaps.

Zinsderivate bedürfen organisatorischer Regelungen (vgl. VV Nr. 6 zu § 103 GemO).

Es ist erforderlich,

- Höchstbeträge für den Einsatz von Derivaten festzulegen,
- ein Berichtswesen aufzubauen und
- funktionale Trennungen beim Abschluss, der Abwicklung und der Risikoüberwachung sicherzustellen.

Äußerung der Verwaltung:

Ein Berichtswesen könne aufgebaut werden.

¹⁵ Vgl. Kontenart 324 des Kontenrahmenplans (Anlage 2 zur VV-GemHSys).

¹⁶ Nach Auskunft der Stadtkasse wurden 2012 keine solchen Mittel mehr zur Kassenbestandsverstärkung aufgenommen.

¹⁷ Vgl. Beschluss des Stadtrats vom 1. März 2007.

- 4 Über ein Berichtswesen hinaus sind auch die übrigen Anforderungen an die Verwaltung von Zinsderivaten zu beachten.

3.10 Bürgschaften

Die Stadt hatte sich Ende 2011 für insgesamt 24 Darlehen mit einer Restschuld von rund 29,3 Mio. € verbürgt. Generelle Bürgschaftsregelungen lagen nicht vor.

Anzahl	Ausfallbürgschaft für	Ursprungsbetrag	Restschuld 31.12.2011
		- 1.000 € -	
8	Gemeinnützige Wohnungsbau- und Siedlungs GmbH	22.399	16.756
1	Gemeinnützige Baugenossenschaft Speyer e. G.	562	35
1	Land Rheinland Pfalz	48	17
2	GML Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH Ludwigshafen	3.579	2.264
2	Flugplatz Speyer Grundstücksverwaltung GmbH	3.579	2.099
1	Hockeyclub „Blau-Weiß“ Speyer e. V.	160	53
3	Stadtwerke Speyer GmbH	4.515	1.417
1	Verein für Rasenspiele (VFR) Speyer	25	11
1	Technik- und Dienstleistungs GmbH (TDG)	1.000	899
4	Bürgerhospitalstiftung	6.622	5.787
24	Gesamt	42.489	29.338

Die Gewährung von Bürgschaften an städtische Beteiligungen ist grundsätzlich ein beihilferelevanter Vorgang nach dem Wettbewerbsrecht der Europäischen Union und nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig¹⁸. Hinweise hierzu enthält die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften¹⁹. Danach setzt die Beihilfekonformität von Bürgschaftsgewährungen im Einzelfall - sog. Einzelgarantie - u. a. voraus, dass die Bürgschaft grundsätzlich auf 80 % des jeweiligen Darlehensbetrags begrenzt ist und ein marktübliches Entgelt (Avalprovision) für die Garantieübernahme gewährt wird.

Äußerung der Verwaltung:

Die Bürgschaften seien aufgrund der Ausnahmeregelungen für sog. De-Minimis-Beihilfen nicht betroffen.

¹⁸ Vgl. Artikel 106 bis 109 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. C 115 vom 9. Mai 2008, S. 47

¹⁹ Vom 20. Juni 2008, ABl. C 155, S. 10. Die Artikel des EG-Vertrags wurden inzwischen durch die Artikel 106 ff. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ersetzt.

Erleichterungen für die Übernahme von Bürgschaften aufgrund der De-minimis-Verordnung²⁰ greifen nicht ein, da diese Verordnung nur für kommunale Garantien gilt, die aufgrund einer - vorliegend fehlenden - generellen Bürgschaftsregelung übernommen werden.

Keine Beihilfen sind staatliche Leistungen, die Unternehmen gewährt werden, die sog. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen. Damit dies auf die städtischen Beteiligungen zutrifft, sind jedoch zunächst sog. Betrauungsakte erforderlich, deren Inhalt den Anforderungen der Freistellungsentscheidung²¹ entspricht. Solche Rechtsakte lagen nicht vor. Die Gesellschaftsverträge und Satzungen der städtischen Beteiligungen reichen hierzu derzeit nicht aus.

Unter Verstoß gegen die gemeinschaftsrechtliche Notifizierungspflicht gewährte Bürgschaften stellen allein wegen diesem Verstoß²² rechtswidrige Beihilfen mit der Folge dar, dass sie von den Gerichten der Mitgliedstaaten für nichtig²³ erklärt werden können²⁴.

- 5 Es wird daher empfohlen, die Bürgschaften auf ihre Vereinbarkeit mit dem EU-Recht zu überprüfen.

Bei der Übernahme von Ausfallbürgschaften erhebt die Stadt grundsätzlich keine Avalprovision. Lediglich von der Stadtwerke Speyer GmbH wird eine laufende Avalprovision gefordert, 2009 rund 5.200 €.

Von der Kommune verbürgte Kredite können mit günstigeren Zinskonditionen aufgenommen werden. Für die dadurch erlangten Vorteile sollten Bürgschaftsprovisionen gefordert werden. Dies betrifft über die Stadtwerke hinaus Bürgschaften für Darlehen der Bürgerhospitalstiftung.

Äußerung der Verwaltung:

Bürgschaften seien u. a. für durch die Stadt veranlasste Projekte der Wohnungsgesellschaft, zum Beispiel für den Bau von Kindertagesstätten, übernommen worden. Da die Stadt die Gebäude von der Gesellschaft mietet, würden Avalprovisionen letztendlich die Stadt über die Mietzinsen belasten.

Auch bei der Bürgerhospitalstiftung würden Avalprovisionen zu zusätzlichen Kosten für die Stadt führen. Die verbürgten Darlehen seien zur Finanzierung des Neubaus eines Pflegeheims vorgesehen. Die Kosten einer Avalprovision würden in die Kalkulation der Pflegesätze einbezogen werden und wären von der Stadt bei der Übernahme von

²⁰ Verordnung Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen, ABl. L 379 vom 28. Dezember 2006, S. 6.

²¹ Vgl. Artikel 4 Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Abs. 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11. Januar 2012, S. 3).

²² EuGH, Urteil vom 21. November 1991 - C-354/90.

²³ BGH, Urteile vom 20. Januar 2004 - XI ZR 53/03 und vom 4. April 2003 - V ZR 314/02.

²⁴ EuGH, Urteil vom 8. Dezember 2011 - C-275/10.

Heimkosten zu tragen. Außerdem könnten solche Provisionen nicht nachträglich gefordert werden.

Die Einwände treffen nicht zu. Die zugunsten der Wohnungsbaugesellschaft erteilten Bürgschaften waren nicht Gegenstand der Prüfungsfeststellung.

Ob und in welchem Umfang bei der Bürgerhospitalstiftung höhere Darlehenskosten tatsächlich bei den Pflegesatzvereinbarungen berücksichtigt würden, bleibt offen. Davon unabhängig wäre die Stadt von höheren Pflegesätzen im Rahmen ihrer Zuständigkeit nur für einen Teil der Leistungsberechtigten betroffen. Der Einnahmenvorteil aus der Avalprovision übersteigt demnach mögliche Kostenfolgen aus höheren Pflegesätzen. Im Übrigen fordert die Stadt Avalprovisionen für gegenüber den Stadtwerken verbürgte Darlehen, obwohl sie die Bürgschaftskosten im Rahmen ihres Strombezugs ebenfalls mitfinanziert.

Darüber hinaus ist die Festsetzung einer marktüblichen Avalprovision, wie bereits dargestellt, eine der Voraussetzungen, die vorliegen müssen, um eine möglicherweise notifizierungspflichtige staatliche Beihilfe ausschließen zu können.

- 6 Die Stadt sollte versuchen, Avalprovisionen nachträglich im Verhandlungsweg zu vereinbaren²⁵. Ansonsten sollten bei erneuten Bürgschaftsgewährungen für die Stiftung solche Provisionen verlangt werden.

3.11 Weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung

Die Haushaltslage der Stadt ist seit Jahren stark angespannt. Auch in den Folgejahren kann der Haushalt nicht ausgeglichen werden. Im Ergebnishaushalt werden 2013 bis 2015 Fehlbeträge von insgesamt rund 70 Mio. € erwartet. Werden die Fehlbeträge der Jahre 2009 bis 2012 mit berücksichtigt (§ 18 Abs. 1 Nr. 1 GemHVO), beträgt die voraussichtliche Finanzierungslücke bis zum Jahr 2015 insgesamt rund 178 Mio. €.

Die mittelfristig im Finanzhaushalt zur Verfügung stehenden Eigenmittel reichen zur Finanzierung des Schuldendienstes nicht aus. Die Zins- und Tilgungsverpflichtungen stehen somit - wie auch in den Vorjahren - mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt nicht im Einklang.

In den Jahren 2013 bis 2015 sind Investitionen von insgesamt 12,5 Mio. € vorgesehen. Diese sollen mit Krediten von 6,8 Mio. €, mit Investitionszuwendungen von 0,7 Mio. € und mit Eigenmitteln (einschließlich Beiträge) von 4,9 Mio. € finanziert werden.

Nach der Planung wird sich die Verschuldung aus der Aufnahme von Investitionskrediten um rund 1,8 Mio. € reduzieren.

Besorgniserregend ist die weitere Entwicklung der Liquiditätskredite. Deutlich wird dies an dem Höchstbetrag dieser Kredite nach der Haushaltssatzung. Der Betrag, der 2006 noch auf 80 Mio. € festgesetzt war, stieg 2012 auf 150 Mio. €. Werden die mittelfristig

²⁵ Der Oberbürgermeister gehört dem Stiftungsvorstand an und der Stadtrat ist Beschlussorgan der Stiftung.

geplanten Kreditaufnahmen realisiert, wird die Stadt Ende 2015 mit Schulden aus Liquiditätskrediten von fast 149 Mio. € belastet sein.

Trotz der derzeit guten konjunkturellen Entwicklung und dem damit einhergehenden Zuwachs beim Steueraufkommen²⁶ ist ein Haushaltsausgleich nicht absehbar. Dennoch muss es vorrangiges Ziel der Stadt sein, sich weiterhin um die Konsolidierung des Haushalts zu bemühen und die Verschuldung konsequent abzubauen. Dies erfordert neben der Ausschöpfung aller Ertragsquellen, die konsumtiven Aufwendungen auf den notwendigen Bedarf zu beschränken und Investitionen, soweit vertretbar, zeitlich zu strecken.

Zur Verbesserung der kommunalen Finanzlage hat das Land ab 2012 einen kommunalen Entschuldungsfonds eingerichtet, durch den bis Ende 2026 der Schuldendienst für zwei Drittel der am Jahresende 2009 bestehenden kommunalen Liquiditätskredite getilgt werden soll. Die Stadt hat sich zu einer Teilnahme an dem Fonds entschlossen. Dadurch könnten die Verpflichtungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung mittelfristig um etwa 64 Mio. € verringert werden. Positive Auswirkungen auf die Haushaltslage der Stadt sind aber nur dann zu erwarten, wenn nicht gleichzeitig neue Schulden aus der Aufnahme von Liquiditätskrediten aufgebaut werden.

²⁶ Die kassenmäßigen Steuereinnahmen der Stadt im ersten Quartal 2012 übertrafen den Wert des Vorjahresquartals um 6,1 %.

4 Organisation

Für die Festsetzung und Erhebung der Erschließungs- und Ausbaubeiträge war im Fachbereich 1 - Zentrale Dienste - die Abteilung 130 - Finanzen, Immobilien - zuständig. Die Aufgaben werden von einer Sachbearbeiterin wahrgenommen. Kostenerstattungsbeträge für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen wurden im Fachbereich 5 - Bauwesen - von der Abteilung 510 - Bauverwaltung - festgesetzt und erhoben. Dort war ein Mitarbeiter mit den Aufgaben betraut. Die Erschließungsverträge wurden vom Abteilungsleiter der Bauverwaltung bearbeitet.

Die Verteilung der Aufgaben auf zwei Fachbereiche verursacht einen erhöhten Arbeitsaufwand. So müssen Daten, die zur Veranlagung benötigt werden²⁷, mehrfach erfasst werden. Darüber hinaus bewirkt die getrennte Sachbearbeitung durch jeweils eine Kraft, dass Arbeitsspitzen und Personalausfälle nicht oder lediglich erschwert aufgefangen werden können. Folge war, dass bei mehreren Beitragsmaßnahmen sowie bei Ausgleichsmaßnahmen sowohl Vorausleistungen bzw. Vorauszahlungen als auch die endgültigen Abgaben nicht, zu spät oder nicht in voller Höhe erhoben wurden²⁸.

- 7 Die Nachteile lassen sich weitgehend vermeiden, wenn die Aufgaben in einer Organisationseinheit gebündelt werden. Dies entspricht auch der Organisation in vergleichbaren Stadtverwaltungen.

²⁷ Zum Beispiel Namen und Anschriften der Kostenschuldner sowie grundstücksbezogene Angaben.

²⁸ Zum Beispiel Erschließungsmaßnahme „Tullastraße“ und Ausbaumaßnahme „Schiffergasse“.

5 Stellenplan

5.1 Stellenentwicklung

Im Vergleich der Jahre 2006 und 2011 hat sich die Zahl der Stellen²⁹ um rund 66 Stellen erhöht:

Jahr	Beamte	Beschäftigte	Summe
2006	81,5	585,20	666,70
2011	81,0	651,98	732,98
Unterschied	- 0,5	66,78	66,28

Der Anstieg beruht im Wesentlichen auf der Ausweisung von

- mehr als 50 zusätzlichen Stellen im Fachbereich 4 für Personal der Kindertagesstätten infolge der Übernahme bzw. Schaffung neuer Einrichtungen und weiterer Angebote,
- zusätzlichen Stellen im Bereich der Sozialen Dienste,
- fünf Stellen im Fachbereich 1 durch Zentralisierung der Buchhaltung im Zusammenhang mit der Einführung der kommunalen Doppik sowie
- 2,5 Stellen (befristet) für das Projekt „Lernen vor Ort“.

5.2 Stellenbewertung

Der Rechnungshof hat die Bewertung einer Stelle überprüft. Danach war die Stelle zu hoch bewertet. Das Ergebnis ist mit Blick auf § 110 Abs. 6 GemO in einem Anhang gesondert dargestellt.

Die Verwaltung hat hierzu mitgeteilt, dass der Stelleninhaber inzwischen Aufgaben wahrnehme, die der Bewertung seiner Stellen entsprechen. Hierzu werde eine neue Stellenbeschreibung gefertigt.

- 8 Das Bewertungsergebnis ist anhand der aktualisierten Stellenbeschreibung zu überprüfen. Sollte sich die Bewertung dabei als unzutreffend erweisen, sind die stellenplanmäßigen Folgerungen zu ziehen.

²⁹ Ohne die nachrichtlich ausgewiesenen Stellen für Anwärter, Auszubildende und Praktikanten.

6 Fachbereich 1 - Zentrale Dienste

6.1 Abteilung 110 - Hauptverwaltung

6.1.1 Beschaffung und Verwaltung von Mobiltelefonen

Bei der Stadt wurden rund 190 Mobiltelefone für dienstliche Zwecke eingesetzt³⁰. Zu den dezentral beschafften und verwalteten Mobiltelefonen fehlte eine Gesamtübersicht, insbesondere über die Kosten sowie Vertragsarten und Vertragslaufzeiten. Die jeweiligen Nutzer konnten oftmals eigenständig Entscheidungen zur Geräteauswahl treffen. Dies führte in Bezug auf Gerätetypen, Vertragspartner und Vertragsarten zu einer vergleichsweise großen Bandbreite.

Mit der dezentralen Beschaffung sind Nachteile verbunden. So werden Kostenvorteile durch Mengenbündelung und günstigere Konditionen von Rahmenvereinbarungen nicht ausgeschöpft. Darüber hinaus erschwert eine uneinheitliche Geräteausstattung die gegebenenfalls erforderliche Anbindung an die übrige Datenverarbeitung. Außerdem lässt sich durch eine zentrale Beschaffung besser gewährleisten, dass Art und Umfang des Mobiltelefoneinsatzes auf das Notwendige beschränkt werden.

Alle vorhandenen Mobilfunkverträge sollten zentral überprüft werden. Unwirtschaftliche Verträge sind gegebenenfalls zu kündigen. Darüber hinaus ist es sinnvoll, wenn Geräteauswahl und Vertragsgestaltung zentral bearbeitet werden. Aufgrund des inzwischen engen Zusammenhangs zwischen Mobiltelefonie und Datenverarbeitung bietet sich die Zusammenführung der Aufgabe in der Abteilung 160 - EDV - an.

Äußerung der Verwaltung:

Die Beschaffung und Nutzung von Mobilfunktelefonen sei durch Verfügung ab März 2012 neu geregelt worden. Neue Geräte würden über einen Rahmenvertrag erworben und bestehende Verträge auf ihre Wirtschaftlichkeit überprüft.

6.1.2 Beschaffung von Telekommunikationsanlagen

Die Stadt hatte 2005 die zentrale Telekommunikationsanlage der Verwaltung sowie die Telekommunikationsanlage der Feuerwehrleitstelle (einschließlich Leitstellensystem) erneuert. Dazu wurden bestehende Miet- und Wartungsvereinbarungen vorzeitig beendet. Hierfür sprachen aus Sicht der Verwaltung vor allem technische Gründe.

Über die neuen Anlagen wurde ein Kaufvertrag abgeschlossen. Der Kaufpreis - einschließlich Entgelt für die Softwareüberlassung sowie für die Einrichtung der Systeme - betrug rund 402.000 € (ohne Umsatzsteuer)³¹. Zur Finanzierung wurde mit einem Tochterunternehmen der Vertragspartnerin ein Leasingvertrag für die Telefonanlagen mit einer kalkulatorischen Laufzeit von 96 Monaten abgeschlossen³², wodurch die Leasinggeberin die Rechte und Pflichten aus dem Kaufvertrag übernahm. Die

³⁰ Nach den Angaben der Verwaltung.

³¹ Kaufvertrag Nr. K 71721021 vom 25. April 2005.

³² Leasingvertrag Nr. 220713 vom 15. Juni 2005.

monatlichen Leasingraten betragen zu Vertragsbeginn rund 4.914 € (netto). Ohne Berücksichtigung von Preisanpassungen³³ entsprach das Aufwendungen von rund 472.000 € während der kalkulatorischen Laufzeit.

In einem gesonderten Servicevertrag wurden Wartungsleistungen vereinbart³⁴. Während der achtjährigen Vertragslaufzeit fallen Wartungsentgelte von mindestens 230.400 € (ohne Umsatzsteuer und ohne Preissteigerungen) an.

Weder dem Kauf- noch dem Leasingvertrag ging eine Ausschreibung voran.

Äußerung der Verwaltung:

Eine Ausschreibung sei unterblieben, da die vorhandene Anlage lediglich erweitert worden sei. Außerdem seien die monatlich anfallenden Leasingraten gegenüber dem Altvertrag sogar gesenkt worden.

Dies ist jedoch für die Ausschreibungspflicht unmaßgeblich. Mit dem Kauf- und dem Leasingvertrag wurden zwei neue Verträge abgeschlossen. Beide Verträge sind Lieferaufträge im Sinne von § 99 Abs. 2 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Der jeweilige Auftragswert überschritt den bei Vertragsabschluss gültigen Schwellenwert³⁵ von 236.000 € für Liefer- und Dienstleistungsaufträge. Die Voraussetzungen für eine Vergabe lediglich im Verhandlungsverfahren nach § 3a Nr. 2 Buchst. e VOL/A (Ausgabe 2002) waren erkennbar nicht erfüllt³⁶. Daher hätte den öffentlichen Aufträgen eine Vergabe im offenen Verfahren vorausgehen müssen (§ 101 Abs. 7 GWB). Mögliche Einsparungen gegenüber dem früheren Vertrag führen zu keiner anderen Beurteilung, da nicht auszuschließen ist, dass eine Vergabe im Wettbewerb zu weitergehenden Kostenvorteilen geführt hätte.

Einer Ausschreibung stand auch nicht entgegen, dass Miet- und Wartungsverträge der vorhandenen Anlagen noch nicht abgelaufen waren. Eventuelle Schadenersatzforderungen des Vertragspartners bei einer vorzeitigen Vertragsbeendigung sind ein Kalkulationsfaktor bei der Wertung unterschiedlicher Angebote im Rahmen der Ausschreibung; sie rechtfertigten für sich aber noch keinen Ausschreibungsverzicht.

- 9** Unabhängig von der rechtlichen Verpflichtung zur Ausschreibung im offenen Verfahren erfordert die Haushalts- und Wirtschaftslage der Stadt, dass Aufträgen der vorgenannten Größenordnung ein Vergabeverfahren zur Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots vorangeht.

Vor Abschluss des Leasingvertrags wurde keine Wirtschaftlichkeitsberechnung nach betriebswirtschaftlichen Methoden durchgeführt.

³³ Bei Abschluss der örtlichen Erhebungen waren monatliche Leasingraten von rund 5.037 € zu entrichten.

³⁴ Vertrag über Serviceleistungen Nr. R 71721021 vom 25. April 2005.

³⁵ Vgl. § 2 Nr. 2 Vergabeverordnung (VgV).

³⁶ Es fehlte bereits an der nach Satz 2 dieser Bestimmung vorgesehenen Begrenzung der Vertragslaufzeit auf allenfalls drei Jahre.

Die Wirtschaftlichkeit des Leasingvertrags lässt sich anhand der sog. Kapitalwertmethode durch einen Vergleich der auf den Beschaffungszeitpunkt abgezinsten Leasingraten (Barwert) mit dem Kaufpreis beurteilen. Bei einem angenommenen Kalkulationszinssatz von 4 % (Fremdkapitalzins) ergaben sich Kapitalwertvorteile zugunsten des Kaufs der Telekommunikationsanlage:

Wirtschaftlichkeitsberechnung zur Beschaffung von Telekommunikationsanlagen ³⁷					
1. Alternative: Kauf der Telekommunikationsanlagen					
1	2	3	4	5	6
Kaufpreis	Nutzungsdauer	Kalkulationszinssatz	Barwertfaktor	Korrekturfaktor	Barwert
401.782,45 €	8 Jahre	4 %	1	-	401.782,45 €
2. Alternative: Leasing der Telekommunikationsanlagen					
Jährliche Leasingraten	Leasingdauer	Kalkulationszinssatz	Barwertfaktor	Korrekturfaktor ³⁸	Barwert ³⁹
58.965,60 €	8 Jahre	4 %	6,7327	1,02167	405.600,64 €

Äußerung der Verwaltung:

Für einen Kauf der Anlage habe der Vermögenshaushalt keine Mittel vorgesehen. Daher sei die Finanzierung durch Leasing vereinbart worden, da die Leasingraten aus dem Verwaltungshaushalt geleistet werden konnten.

Eine fehlende haushaltsrechtliche Ermächtigung hätte durch Nachtragshaushaltsatzung, gegebenenfalls durch eine außerplanmäßige Ausgabe, geschaffen werden können. Auf keinen Fall rechtfertigt sie die Wahl einer unwirtschaftlichen Finanzierungsalternative.

Äußerung der Verwaltung:

Mit der Leasingfinanzierung sei eine Elektronikversicherung der Anlagen vereinbart worden, die mit deutlich günstiger sei als eine gesonderte Versicherung beim Kauf der Anlagen. Der Barwertnachteil der Leasingaufwendungen werde dadurch amortisiert.

Die vorstehende Wirtschaftlichkeitsberechnung enthält weder für den Kauf noch für die Leasingfinanzierung Kosten für eine Elektronikversicherung. Selbst wenn diese - auf Grundlage der Angaben der Verwaltung - in die Vergleichsberechnung einbezogen werden, verbleibt es bei einem Barwertvorteil für den Kauf:

³⁷ Da nur Auszahlungen betrachtet werden, ist die Alternative mit dem geringeren Barwert wirtschaftlich vorteilhafter.

³⁸ Da die Leasingraten nicht zum Ende des Jahres fällig sind, sondern jeweils zur Monatsmitte, ist dies durch Multiplikation des Barwerts mit einem Korrekturfaktor zu berücksichtigen.

³⁹ Leasingraten (Spalte 1) × Barwertfaktor (Spalte 4) × Korrekturfaktor (Spalte 5).

Wirtschaftlichkeitsberechnung zur Beschaffung von Telekommunikationsanlagen					
1. Alternative: Kauf der Telekommunikationsanlagen					
1	2	3	4	5	6
Kaufpreis	Nutzungsdauer/ Vertragslaufzeit	Kalkulations- zinssatz	Barwert- faktor	Korrektur- faktor	Barwert
401.782,45 €	8 Jahre	4 %	1	-	401.782,45 €
Versicherung					
1.667 €	8 Jahre	4 %	6,7326	1,04 ⁴⁰	11.672,17 €
					413.454,62 €
2. Alternative: Leasing der Telekommunikationsanlagen					
Jährliche Leasingraten ⁴¹	Leasingdauer	Kalkulations- zinssatz	Barwert- faktor	Korrektur- faktor	Barwert
60.430,32 €	8 Jahre	4 %	6,7327	1,02167	415.675,85 €

- 10 Der Abschluss des Leasingvertrags führte zu vermeidbaren Mehraufwendungen. Vor erneuten vergleichbaren Entscheidungen ist es daher erforderlich, durch Wirtschaftlichkeitsberechnungen die jeweils vorteilhafte Finanzierungsalternative zu ermitteln.

Die im Servicevertrag vereinbarte Vergütung von jährlich rund 28.800 € fiel auch während der Gewährleistungszeit in voller Höhe an. Die Serviceleistungen umfassten Ferndiagnosen, Wartung und Instandsetzung, insbesondere Fehlerdiagnose und Störungsbeseitigung, Ersatzteilservice sowie Lieferung und Austausch von Systemkomponenten.

Während der Gewährleistungsfrist schuldet der Softwarehersteller die unentgeltliche Beseitigung solcher Mängel, die bereits bei Lieferung vorhanden waren und nicht auf unsachgemäßer Nutzung beruhen.

Auch wenn die Serviceleistungen über den gesetzlichen Gewährleistungsanspruch hinausreichen, war es nicht angebracht, innerhalb der Gewährleistungsfrist das volle Wartungsentgelt zu entrichten.

*Äußerung der Verwaltung:
Dies werde künftig beachtet.*

Nach dem Servicevertrag ist der Auftragnehmer berechtigt, bei Kostensteigerungen das Vertragsentgelt anzupassen. Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen wurde das Entgelt auf jährlich 30.444 € (+ 5,7 %) erhöht. Regelungen, wonach Entgelterhöhungen erst statthaft sind, wenn ein Mindestbetrag bei den Kostensteigerungen erreicht wird, fehlen.

Durch die vertraglichen Vereinbarungen trägt allein die Stadt das Risiko aus der Kostenentwicklung. Dies ist nicht sachgerecht. Es ist vielmehr angebracht, den Auftragnehmer im Sinne einer Risikoverteilung an den Mehrkosten während der

⁴⁰ Dabei wird angenommen, dass die Versicherungsprämien jeweils zu Beginn eines Jahres zu entrichten sind.

⁴¹ Einschließlich Elektronikversicherung.

Leistungserbringung angemessen zu beteiligen (Selbstbeteiligungsklausel). Darüber hinaus sollten Preisgleitklauseln grundsätzlich so vereinbart werden, dass eine Entgelt-erhöhung erst ab einem bestimmten Mindestbetrag der Kostenänderung statthaft ist (Bagatellklausel). Hinweise zur Gestaltung von Preisgleitklauseln können den Grund-sätzen zur Anwendung von Preisvorbehalten bei öffentlichen Aufträgen des Bundes-ministers der Wirtschaft und Finanzen vom 2. Mai 1972 entnommen werden⁴².

Äußerung der Verwaltung:

Die Hinweise würden künftig beim Abschluss von Wartungs- und Serviceverträgen berücksichtigt.

6.1.3 Telekommunikationstechniker

Die Stadt beschäftigte einen Telekommunikationstechniker. Zu dessen Aufgaben ge-hörte es insbesondere, sämtliche Telekommunikationseinrichtungen (z. B. Telefonan-lagen, Faxgeräte, Funkanlagen) der Stadtverwaltung und städtischer Einrichtungen zu warten, Anlagen gegebenenfalls zu erweitern und zu konfigurieren sowie die Nutzer zu beraten. Der jährliche Personalaufwand der Stelle betrug rund 56.000 €⁴³. Aufzeich-nungen, aus denen Art und Umfang der von ihm zu erledigenden Aufgaben hervor-gehen, führte der Stelleninhaber nicht. Die Verwaltung war der Auffassung, dass die Erledigung der Aufgaben in Eigenregie wirtschaftlicher sei gegenüber einer Vergabe an Dritte.

Üblicherweise werden bei anderen Verwaltungen die der Stelle zugewiesenen Auf-gaben weitgehend nicht mit eigenem Personal, sondern durch Dritte erledigt. Aufgrund fehlender Aufzeichnungen konnte der Nachweis der Wirtschaftlichkeit der Stelle nicht geführt werden. Dies gilt umso mehr, als für zentrale Anlagen, wie die Telekommu-nikationsanlagen der Stadt und der Feuerwehrleitstelle, eine Servicevereinbarung besteht. Nach der Arbeitsplatzbeschreibung des Stelleninhabers entfallen jedoch nicht unwesentliche Arbeitszeitanteile auf die Betreuung dieser Anlagen.

Der Stelleninhaber sollte über einen repräsentativen Zeitraum Arbeitsaufzeichnungen führen, aus denen Art und Umfang der von ihm erledigten Aufgaben sowie der Arbeits-zeitaufwand hervorgehen. Die so gewonnenen Angaben sind dann für einen Wirt-schaftlichkeitsvergleich (eigenes Personal, Auftragsvergabe) zu nutzen.

Äußerung der Verwaltung:

Der Telekommunikationstechniker werde für drei Monate tägliche Arbeitsaufzeich-nungen für einen Wirtschaftlichkeitsvergleich führen.

11 Um Mitteilung des Ergebnisses des Wirtschaftlichkeitsvergleichs wird gebeten.

⁴² Gemeinsames Ministerialblatt, herausgegeben vom Bundesminister des Innern, 1972 Nr. 22, S. 384; 1974 Nr. 5, S. 75).

⁴³ Der Betrag wurde auf der Grundlage der KGSt-Materialien Nr. 4/2011 - Kosten eines Arbeitsplatzes (Stand 2011/2012) - ermittelt.

6.2 Abteilung 130 - Finanzen

6.2.1 Beteiligungsverwaltung

6.2.1.1 Allgemeines

Die Stadt war unmittelbar an 13 und mittelbar an 31 Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts beteiligt. Darüber hinaus hat sie 1995 den Eigenbetrieb Entsorgungsbetriebe Speyer gegründet.

Steuerung und Kontrolle der Beteiligungen obliegen der Abteilung Finanzen, Immobilien.

Der Rechnungshof hat stichprobenweise die Beteiligungsverwaltung geprüft. Dabei ergaben sich die nachfolgenden Feststellungen:

6.2.1.2 Cash-Management

Zwischen der Stadt und ihren Beteiligungen bestanden keine Vereinbarungen zur Optimierung des gesamten Liquiditätsmanagements (Cash-Management). Das bedeutet, dass sowohl die Stadt als auch die Einrichtungen ihren Liquiditätsbedarf jeweils eigenständig sicherstellen. Lediglich mit dem Eigenbetrieb und den Stiftungen fand ein solches Cash-Management statt.

Ein „konzerninterner“ Liquiditätsausgleich (Cash-Pool) durch ein zentrales Finanzmanagement bietet Vorteile. So lassen sich gegebenenfalls die Aufwendungen für die Geldbeschaffung bei Banken, Zinszahlungen an Dritte sowie die Kosten des Zahlungsverkehrs verringern. Durch eine Zusammenfassung von Liquiditätsreserven und die Bündelung des Finanzbedarfs können sich Größenvorteile bei der Geldanlage und der Finanzierung ergeben. Eine solche gemeinsame Liquiditätsverwaltung besteht zum Beispiel zwischen der Stadt Worms und einem Teil ihrer Gesellschaften.

Äußerung der Verwaltung:

Rücksprachen mit der Kreis- und Stadtsparkasse Speyer hätten ergeben, dass ein Cash-Pool mit der dort vorhandenen Software realisierbar sei, sofern die Beteiligten ihre Konten bei dem Kreditinstitut führen. Dies träfe auf die Stadt und die Stadtwerke, nicht jedoch auf die Wohnungsbaugesellschaft zu. Gemeinsame Gespräche über den Aufbau eines solchen Cash-Pools seien vorgesehen.

- 12** Ein Cash-Pool setzt nicht die Kontenführung aller Beteiligten bei einem gemeinsamen Kreditinstitut voraus. Daher ist es angebracht, auch die Wohnungsbaugesellschaft der Stadt in ein Verfahren des Liquiditätsausgleichs einzubeziehen. Um Mitteilung des Ergebnisses der Gespräche wird gebeten.

6.2.1.3 Umfang der Beteiligungsverwaltung

Nach dem Ergebnis der örtlichen Erhebungen wandte ein Beamter rund 5 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft für die Beteiligungsverwaltung auf. Diese beschränkte sich im Wesentlichen auf die Aufstellung des Beteiligungsberichts nach § 90

Abs. 2 GemO sowie die Verwaltung der Beteiligungsakten. Der Stelleninhaber nahm in der Regel nicht an Sitzungen von Gesellschaftsgremien teil. Ihm lagen auch nicht alle steuerungsrelevanten Unterlagen vor. So fehlten zum Beispiel teilweise Sitzungsprotokolle der Gesellschaftsorgane sowie einzelne Berichte über die Jahresabschlussprüfungen.

Äußerung der Verwaltung:

An den Gremiensitzungen der Gesellschaften nehmen der Oberbürgermeister und die Bürgermeisterin als Vertreter der Stadt im Aufsichtsrat teil. Alle relevanten Unterlagen würden von den Gesellschaften im Rahmen von Sitzungsvorlagen bereitgestellt.

Zur wirksamen Unterstützung und Betreuung der kommunalen Vertreter in den Organen der Gesellschafter ist die Teilnahme der Beteiligungsverwaltung an den Sitzungen empfehlenswert⁴⁴.

Zumindest bei der Beteiligungsverwaltung konnten die o. a. gesellschaftsrelevanten Unterlagen bei den örtlichen Erhebungen nicht vorgefunden werden. Deren Dokumentation gehört jedoch zu den maßgeblichen Aufgaben einer ordnungsgemäßen Beteiligungsverwaltung⁴⁵.

Die Wahrung der Interessen der Stadt als Gesellschafterin erfordert ein Mindestmaß an Steuerung und Kontrolle durch eine Beteiligungsverwaltung (§ 87 Abs. 4 GemO). Diese Anforderung ist im Hinblick auf den vergleichsweise geringen Arbeitszeitanteil, der für die Verwaltung der Beteiligungen aufgewandt wird, nicht erfüllt. Das gilt auch dann, wenn berücksichtigt wird, dass die Stadt im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten über weniger Beteiligungen verfügt.

Um eine ausreichende Einflussnahme auf die Geschäftstätigkeit der Unternehmen zu gewährleisten, ist sicherzustellen, dass

- der Beteiligungsverwaltung alle relevanten Vorgänge zur Auswertung vorliegen,
- bei Bedarf an den Sitzungen der Gesellschaftsgremien teilgenommen wird und
- über den Beteiligungsbericht hinaus Gesellschaftsdaten analysiert und für Steuerungszwecke aufbereitet werden.

13 Eine Beteiligungsverwaltung, die diesen Anforderungen entspricht, sollte eingerichtet werden⁴⁶.

⁴⁴ Vgl. KGSt-Bericht Nr. 3/2012 - Steuerung kommunaler Beteiligungen (Nr. 4.3.2).

⁴⁵ Vgl. KGSt-Bericht Nr. 3/2012, Nr. 4.2.1

⁴⁶ Dies ist nicht zwingend mit einem zusätzlichen Personalbedarf verbunden.

6.2.1.4 Anpassung der Gesellschaftsverträge und Satzungen an kommunalrechtliche Vorschriften

Einige Gesellschaftsverträge und Satzungen sind noch nicht an die seit April 1998 geltenden Regelungen der Gemeindeordnung⁴⁷ zur wirtschaftlichen Betätigung und privatrechtlichen Beteiligung angepasst worden. So fehlten beispielsweise in den Gesellschaftsverträgen der Stadtwerke Speyer GmbH und der GEWO Gemeinnützige Wohnungsbau und Siedlungs GmbH vor allem Regelungen über die Einräumung des Rechts zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung (§ 87 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 Buchst. c GemO)⁴⁸. Außerdem waren die Befugnisse der Gesellschafterversammlung zur Beschlussfassung zum Teil abweichend von § 87 Abs. 3 Nr. 1 GemO geregelt. Im Gesellschaftsvertrag der Stadtwerke war die entsprechende Anwendung des Gewinnerzielungsverbots im Falle von Anschluss- und Benutzungszwang nicht sichergestellt (§ 87 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 GemO).

Die kommunalrechtlichen Vorschriften dienen dazu, dass die Stadt gegenüber den Unternehmen ihrer Kontroll- und Aufsichtsfunktion nachkommen und auf eine wirtschaftliche und sparsame Wirtschaftsführung achten kann.

Äußerung der Verwaltung:

Das Recht zur überörtlichen Prüfung sei inzwischen im Gesellschaftsvertrag der Stadtwerke eingeräumt worden. Die Aufnahme einer Regelung zum Gewinnerzielungsverbot werde bis zu einer erneuten Überarbeitung des Vertrags zurückgestellt. Inhaltlich würden die Anforderungen jedoch bereits beachtet.

- 14** Auch im Gesellschaftsvertrag der Wohnungsbaugesellschaft sollten die erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden.

6.2.1.5 Bekanntmachung und Offenlegung der Jahresabschlüsse

Die Stadt hatte bei mehreren unmittelbaren oder mittelbaren Beteiligungen, bei denen sie Anteile in dem in § 53 Haushaltsgrundsatzgesetz bezeichneten Umfang besitzt, bisher weder Beschlüsse über die Feststellung des Jahresabschlusses und die Behandlung der Jahresergebnisse noch die Ergebnisse der Prüfung von Jahresabschlüssen und der Lageberichte öffentlich bekanntgemacht. Jahresabschlüsse und Lageberichte wurden auch nicht öffentlich ausgelegt. Einige Gesellschaftsverträge enthielten hierzu keine Regelungen, in anderen war lediglich bestimmt, dass die Gesellschaften den Jahresabschluss und den Lagebericht im Bundesanzeiger bekanntmachen.

Soweit entsprechende Bekanntmachungen und Auslegungen nicht von den Gesellschaften vorgenommen werden, ist dazu die Stadt verpflichtet (§ 90 Abs. 1 GemO).

Äußerung der Verwaltung:

Die Bekanntmachungs- und Offenlegungspflichten würden bereits durch die hiervon betroffenen Gesellschaften erfüllt.

⁴⁷ Artikel 7 Viertes Landesgesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 2. April 1998 (GVBl. S. 108).

⁴⁸ Unabhängig von der fehlenden Regelung im Gesellschaftsvertrag hatten die Organe der GEWO GmbH dem Rechnungshof die überörtliche Prüfung der Wirtschaftsführung ermöglicht.

Zumindest für die Wohnungsbaugesellschaft trifft dies nicht zu. Das Unternehmen veröffentlicht den Jahresabschluss zwar nach den handelsrechtlichen Vorgaben im Bundesanzeiger. Dagegen unterbleibt die von der Gemeindeordnung vorgesehene öffentliche Bekanntmachung in der nach § 27 Abs. 3 GemO i. V. m. der Hauptsatzung festgelegten Form ebenso wie die öffentliche Auslegung von Jahresabschluss und Jahresbericht. Daher ist in diesem Fall nach wie vor die Stadt verpflichtet.

- 15** Die Beschlüsse und Prüfungsergebnisse sind öffentlich bekannt zu machen und die Jahresabschlüsse und Lageberichte öffentlich auszulegen.

6.2.2 Kostenbeteiligung des Straßenbaulastträgers an der Herstellung von Entwässerungseinrichtungen

Bei der erstmaligen Herstellung von Entwässerungseinrichtungen durch den Eigenbetrieb übernimmt die Stadt als Träger der Straßenbaulast anteilig die Kosten, die auf die Straßenoberflächenentwässerung entfallen. Dabei trägt die Stadt 35 % der Investitionskosten, die bei einer Entwässerung im Mischsystem anfallen⁴⁹. Der städtische Anteil wird nach einem Durchschnittsatz (zuletzt 17,83 €/m²) bemessen. In diesen wurden auch Kosten für die Herstellung von Hausanschlüssen einbezogen.

Die Einbeziehung der Investitionsaufwendungen für die Hausanschlüsse in den Entwässerungsbetrag der Stadt ist unzulässig. Dadurch entstehen der Stadt vermeidbare Mehrausgaben. Die Hausanschlüsse dienen lediglich der Ableitung des auf den Baugrundstücken anfallenden Abwassers (Schmutz- und Oberflächenwasser), jedoch nicht der Ableitung des Straßenoberflächenwassers.

Äußerung der Verwaltung:

Der Durchschnittsatz werde inzwischen ohne die Hausanschlusskosten ermittelt.

6.2.3 Erschließungsbeiträge

6.2.3.1 Erschließungsmaßnahme „An der Hofweide“ - Fremdfinanzierungskosten -

Beim beitragsfähigen Aufwand für die Erschließungsmaßnahme wurden keine Fremdfinanzierungskosten berücksichtigt.

Zu dem beitragsfähigen Aufwand gehören nach der Erschließungsbeitragssatzung auch Fremdfinanzierungskosten⁵⁰. Werden Vorausleistungen erhoben, reduzieren diese lediglich die Höhe der Fremdfinanzierungskosten.

⁴⁹ Vgl. Nr. 2 der Anlage 1 zu § 3 Abs. 3 Satzung der Stadt Speyer über die Erhebung von Abgaben für die öffentliche Abwasserbeseitigungseinrichtung (Abgabensatzung Abwasserbeseitigung) vom 2. Januar 1996 in der Fassung vom 14. Oktober 2011.

⁵⁰ § 2 Abs. 3 Nr. 12 Erschließungsbeitragssatzung.

Äußerung der Verwaltung:

Es sei davon auszugehen, dass die Fremdfinanzierungskosten nicht zu einer maßgeblichen Erhöhung des beitragsfähigen Aufwands führen. Der genaue Betrag sei noch zu ermitteln.

- 16** Die Fremdfinanzierungskosten sind zu ermitteln und zu erheben, sofern dies rechtlich möglich ist und die Kosten der Erhebung nicht außer Verhältnis zu der Höhe der Einnahmen stehen.

6.2.3.2 Erschließungsmaßnahme „Raiffeisenstraße 1. Bauabschnitt“
- Kosten der Straßenoberflächenentwässerung -

Die Stadt hatte am 15. Juni 2009 mit der Herstellung des 1. Bauabschnitts der Raiffeisenstraße begonnen. In den beitragsfähigen Kosten von 283.000 € waren rund 18.500 € für die Straßenoberflächenentwässerung enthalten. Dabei wurden die tatsächlich angefallenen Kosten für die Herstellung von Mulden und Rigolen zu Grunde gelegt. Im Januar 2010 forderte die Stadt Vorausleistungen in Höhe des voraussichtlichen endgültigen Erschließungsbeitrags an.

Zu dem beitragsfähigen Erschließungsaufwand gehören nach der Erschließungsbeitragssatzung die Kosten für die Entwässerungseinrichtungen der Erschließungsanlagen⁵¹. Diese werden nach der Satzung aufgrund des funktionellen Zusammenhangs der Straßenentwässerung im Stadtgebiet als Durchschnittssatz aus den gesamten Kosten für das Straßenentwässerungsnetz ermittelt.

Bei einem Durchschnittssatz von überschlägig⁵² 17,50 €/m² und einer Straßenfläche von 2.083 m² im 1. Bauabschnitt der Raiffeisenstraße ergab sich somit ein beitragsfähiger Aufwand von rund 36.450 €

Die Kosten der Straßenoberflächenentwässerung sind satzungsgemäß nach dem Durchschnittssatz und nicht nach den tatsächlichen Kosten zu ermitteln. Dadurch lässt sich nach Abzug des Gemeindeanteils ein Einnahmeausfall von rund 16.100 € vermeiden⁵³.

Bei der endgültigen Beitragserhebung sind die Kosten für die Straßenoberflächenentwässerung anhand des Durchschnittssatzes zu berechnen und in den beitragsfähigen Aufwand einzubeziehen.

Äußerung der Verwaltung:

Dies werde beachtet.

⁵¹ § 2 Abs. 3 Nr. 8 Erschließungsbeitragssatzung.

⁵² Kürzung des tatsächlichen Durchschnittssatzes von 17,83 €/m² um die geschätzten Kostenanteile für die Herstellung von Hausanschlüssen (vgl. Rdnr. 20).

⁵³ 36.450 € - 18.500 € jeweils abzüglich 10 %.

6.2.3.3 Erschließungsmaßnahme „Tullastraße“

- Kosten naturschutzrechtlicher Ausgleichsmaßnahmen für die Herstellung von Erschließungsanlagen -

In dem Gebiet des Bebauungsplans „Alte Speyerer Weide“ wurde die Tullastraße erstmals endgültig hergestellt. Im Bebauungsplan waren Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt und der Erschließungsanlage zugeordnet.

Seit dem Jahr 2000 bis zum Entstehen der sachlichen Beitragspflichten im April 2005 hatte die Stadt Grundstücke aus ihrem allgemeinen Liegenschaftsvermögen für die Ausgleichsmaßnahmen zur Verfügung gestellt (Wert rund 43.000 €) und mit deren Durchführung sowie der Fertigstellungs- und Entwicklungspflege begonnen (Kosten rund 30.000 €).

Kosten naturschutzrechtlicher Ausgleichsmaßnahmen, die durch die Herstellung von Erschließungsanlagen verursacht werden, sind nur dann beitragsfähig, wenn sie der Erschließungsanlage konkret zugeordnet und vor dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht angefallen sind⁵⁴. Der Wert von Grundstücken, die zum Ausgleich der durch den Straßenbau ausgelösten Eingriffe in Natur und Landschaft bereitgestellt wurden, gehört zum erschließungsbeitragsfähigen Aufwand nach § 128 Abs. 1 BauGB. Entsprechendes gilt für die Kosten der Durchführung sowie der Fertigstellungs- und Entwicklungspflege der Maßnahmen.

Soweit solche Kosten bis zum Entstehen der sachlichen Beitragspflicht angefallen sind, hätten sie in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen werden müssen. Der Stadt sind Einnahmeausfälle entstanden, deren Ausgleich anzustreben ist.

Äußerung der Verwaltung:

Die Möglichkeit des Schadensausgleichs werde geprüft.

17 Um Mitteilung des Ergebnisses der Überprüfung wird gebeten.

Bis zum Entstehen der sachlichen Erschließungsbeitragspflicht waren noch nicht alle Maßnahmen durchgeführt bzw. die Fertigstellungs- und Entwicklungspflege war noch nicht abgeschlossen. Diese Aufwendungen wurden nicht in den beitragsfähigen Erschließungsaufwand einbezogen. Die endgültigen Erschließungsbeitragsbescheide ergingen im Oktober 2005.

Kosten, die nach dem Entstehen der sachlichen Beitragspflichten anfallen, gehören nicht zum beitragsfähigen Aufwand und können somit nicht durch Erschließungsbeiträge finanziert werden.

Diese nachteilige Folge lässt sich vermeiden, wenn den Erschließungsmaßnahmen bereits realisierte Ausgleichsmaßnahmen zugeordnet werden. Es ist nicht erforderlich, dass die Maßnahmen in einem räumlichen oder zeitlichen Zusammenhang stehen. Die Beitragsfähigkeit der Kosten für die Fertigstellungs- und Entwicklungspflege setzt

⁵⁴ Vgl. Kommunalbericht 2001, Tz. 4 Nr. 5.2 (Landtagsdrucksache 14/1038).

voraus, dass der Erschließung Maßnahmen mit vergleichsweise kurzer Pflegezeit zugeordnet werden.

Äußerung der Verwaltung:

Dies werde künftig bei der Planung soweit als möglich berücksichtigt.

6.2.4 Ausbaubeiträge für Verkehrsanlagen

6.2.4.1 Ausbaumaßnahme ohne Beitragserhebung

Beim Ausbau der Schiffergasse in den Jahren 2008 und 2009 wurde übersehen, dass es sich um eine beitragsfähige Ausbaumaßnahme handelt, für die Ausbaubeiträge zu erheben sind⁵⁵. Allein die Baukosten der Maßnahme betragen nach einer Aufstellung der Verwaltung rund 200.000 €

Äußerung der Verwaltung:

Die Abrechnung der Maßnahme sei zurückgestellt worden. Anderweitige Aufgaben im Rahmen der Einführung der kommunalen Doppik hätten einer Erhebung von Vorausleistungen entgegengestanden. Mitte 2011 sei die Maßnahme endgültig abgerechnet worden.

6.2.4.2 Ausbaubeitragssatzung - Eckgrundstücksvergünstigung -

Die Satzung⁵⁶ sieht in § 7 für Grundstücke, die an mehr als zwei Verkehrsanlagen angrenzen, eine sogenannte Eckgrundstücksvergünstigung vor. Danach werden die Maßstabsdaten bei der Ermittlung des Beitragssatzes durch die Anzahl der angrenzenden Verkehrsanlagen geteilt. Dies führt für die anderen erschlossenen Grundstücke im Ergebnis zu höheren Ausbaubeiträgen.

Eine Eckgrundstücksvergünstigung, die für die anderen durch die Anlage erschlossenen Grundstücke zu einer Beitragsmehrbelastung von über 50 % führt, kann nicht auf die übrigen Beitragsschuldner umgelegt werden. Die Stadt hat dann die übersteigenden Mehrbelastungen zu übernehmen⁵⁷. Dementsprechend sieht das Satzungsmuster des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz vor, dass eine Ermäßigung nicht zu gewähren ist, wenn diese dazu führen würde, dass sich der Beitrag für die anderen Grundstücke im Abrechnungsgebiet um mehr als 50 % erhöht⁵⁸.

Äußerung der Verwaltung:

Eine Satzungsänderung werde erwogen.

18 Um Vorlage der geänderten Satzung wird gebeten.

⁵⁵ Die Verwaltung wurde hierauf anlässlich der Prüfung hingewiesen.

⁵⁶ Satzung der Stadt Speyer über die Erhebung einmaliger Beiträge für den Ausbau öffentlicher Verkehrsanlagen vom 24. August 2001 in der Fassung vom 1. Dezember 2004.

⁵⁷ Vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 8. Auflage, § 18 Rdnr. 80.

⁵⁸ Vgl. Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz, § 7 Abs. 5 Satzung zur Erhebung von Einmalbeiträgen nach tatsächlichen Investitionsaufwendungen für den Ausbau von Verkehrsanlagen (Stand: 26. September 2011) .

- Fälligkeit -

Nach § 12 der Satzung wird der Beitrag zwei Monate nach der Bekanntgabe des Beitragsbescheids fällig.

Im Erschließungsbeitragsrecht sind die einmaligen Beiträge einen Monat nach der Bekanntgabe fällig.

Äußerung der Verwaltung:

Die Fälligkeitsregelung treffe auf große Akzeptanz bei den Zahlungspflichtigen und fördere die Zahlungsbereitschaft.

- 19** Dennoch sollte zur Vermeidung von Zinsnachteilen die Fälligkeit der Ausbaubeiträge entsprechend geregelt werden.

6.2.4.3 Beitragsfähiger Ausbuaufwand

- Teileinrichtung Straßenoberflächenentwässerung -

In den Jahren 2006 bis 2010 wurden in einigen Straßen Mischwasserkanäle zum Teil auf größeren Teilstrecken der Straßen ausgebaut bzw. saniert⁵⁹. Der Ausbau wurde vom Eigenbetrieb durchgeführt. Die Kanäle dienen der Grundstücks- und der Straßenoberflächenentwässerung. Die Stadt übernimmt - als Straßenbaulastträger - anteilig die Kosten, die auf die Straßenoberflächenentwässerung entfallen. Ausbaubeiträge zur Finanzierung dieser Maßnahmen wurden nicht erhoben.

Die Straßenoberflächenentwässerung stellt eine Teileinrichtung der Straße dar⁶⁰, für deren Ausbau Beiträge zu erheben sind⁶¹. Dies gilt selbst dann, wenn lediglich selbstständige Bestandteile der Straßenentwässerung und nicht auch weitere Teileinrichtungen der Straße ausgebaut werden⁶². Bei dem Ausbau der Kanäle handelt es sich, wenn die übliche Nutzungsdauer abgelaufen ist, oder wenn durch die Maßnahme die Ableitung des Straßenoberflächenwassers verbessert worden ist, um beitragsfähige Ausbaumaßnahmen. Eine Kanalsanierung mittels des sog. Inlinerverfahrens⁶³ reicht aus⁶⁴.

Es ist nicht erforderlich, dass sich die Ausbaumaßnahme auf die ganze Länge der Verkehrsanlage erstreckt. Die Beitragspflicht entsteht bereits, wenn eine Teilstrecke

⁵⁹ Zum Beispiel:

Maßnahme	Gesamtkosten (€)	Beitragsfähiger Aufwand (€)
Schiffergasse	591.198	124.151
Hirschgraben	161.689	33.954
Am Wasserturm	221.957	46.610
Im Schifferle/An den Etwiesen	272.889	57.306

⁶⁰ Vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 9 Ausbaubeitragssatzung

⁶¹ OVG Rheinland-Pfalz, Beschlüsse vom 3. Oktober 2001 - 6 A 11317/01.OVG und vom 22. Februar 2002 - 6 B 10082/02.OVG.

⁶² Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rdnr. 293 und OVG Lüneburg, Beschluss vom 12. März 1990 - 9 M 97/89.

⁶³ Zum Beispiel Armensünderweg, Wenzel-Klambt-Straße und Mühlturnstraße.

⁶⁴ OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 5. Juli 2007 - 6 B 10430/07.OVG.

der Straßenlänge ausgebaut wird. Ob es sich bei dem Ausbau einer Teilstrecke um eine beitragsfähige Ausbaumaßnahme handelt, ist anhand des Ausmaßes der Arbeiten an der Verkehrsanlage sowie an qualitativen und funktionalen Gesichtspunkten zu beurteilen⁶⁵. Werden für den Ausbau keine einmaligen Beiträge gefordert, trägt die Stadt die Kosten in voller Höhe. Bei den geprüften Maßnahmen entstanden Einnahmeausfälle von überschlägig 130.000 €

Für den Ausbau der Straßenoberflächenentwässerung sind künftig Beiträge zu erheben.

Äußerung der Verwaltung:

Dies werde beachtet.

- Kosten der Planung und Bauleitung -

Die Planung und Bauleitung für den Ausbau der Verkehrsanlagen oblag in einigen Fällen städtischen Bediensteten⁶⁶. Die Kosten wurden nach einer dienstlichen Verfügung⁶⁷ fiktiv auf der Grundlage der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) berechnet. Zur „Honorarermittlung“ wurde der Mindestsatz nach der Honorartafel für Leistungen der Honorarzone I - Objekte mit sehr geringen Planungsanforderungen - bei Verkehrsanlagen abzüglich eines Abschlags von 33,3 % herangezogen. Diese Kosten waren dann Bestandteil des beitragsfähigen Ausbaufaufwands.

Die Kosten des eigenen Personals bei der Planung und Bauleitung sind als bewertete Eigenleistungen beitragsfähig⁶⁸. Sofern zur Bewertung fiktiv auf die HOAI zurückgegriffen wird, sollten bei der Honorarermittlung diejenigen Honorarzonen berücksichtigt werden, deren Anforderungen der Ausbaumaßnahme entsprechen. Dabei ist es nicht sachgerecht, bei allen Verkehrsanlagen lediglich sehr geringe Planungsanforderungen zu unterstellen und dementsprechend die Honorarzone I anzunehmen. Tatsächlich war der überwiegende Teil der Verkehrsanlagen den Honorarzonen II bis IV zuzuordnen. Die zu niedrige Einstufung führt dazu, dass zu geringe Kosten ermittelt und somit zu niedrige Beiträge erhoben werden. Der Stadt entstehen dadurch Einnahmeausfälle.

Äußerung der Verwaltung:

Bei der Beitragsermittlung würden künftig die tatsächlichen Kosten berücksichtigt.

⁶⁵ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14. März 2007 - 6 A 11637/06.OVG.

⁶⁶ Zum Beispiel Ausbaumaßnahmen Hasenpühlstraße und Bartholomäus-Weltz-Straße.

⁶⁷ Verfügung vom 6. Mai 1991, 201/3/Li.

⁶⁸ § 9 Abs. 1 Satz 3 KAG.

- Kosten der örtlichen Bauüberwachung und des Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordinators -

Neben der Planung und Bauleitung wurden bei mehreren beitragsfähigen Ausbaumaßnahmen Aufgaben der örtlichen Bauüberwachung von städtischen Bediensteten übernommen⁶⁹. In Einzelfällen⁷⁰ erbrachte das Personal auch Leistungen des Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordinators nach der Baustellenverordnung⁷¹. Die Kosten hierfür wurden nicht erfasst und in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen.

Kosten, die für Eigenleistungen bei der örtlichen Bauüberwachung und für die Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordination anfallen, sind beitragsfähig.

Äußerung der Verwaltung:

Die Kosten würden künftig in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen.

6.2.4.4 Erhebung von Vorausleistungen

Die Ausbaubeitragssatzung sieht vor, dass mit Beginn der Ausbaumaßnahme Vorausleistungen bis zur Höhe des voraussichtlichen endgültigen Beitrags erhoben werden können. Dabei ist auch die Vorausleistungserhebung in mehreren Raten zugelassen⁷².

Äußerung der Verwaltung:

Bei Ratenzahlungen würden Stundungszinsen gefordert. Da diese höher seien als die von der Stadt zu zahlenden Darlehenszinsen, seien solche Ratenzahlungen im Ergebnis für die Stadt sogar vorteilhaft.

Die Feststellung bezieht sich nicht auf die Stundung von Vorausleistungen im Einzelfall, sondern auf die Aufteilung der für eine Ausbaumaßnahme anfallenden Vorausleistungen in mehrere Teilbeträge. So wurden bei einer im Prüfungszeitraum durchgeführten Maßnahme⁷³ Vorausleistungen entsprechend der Bauabschnitte in drei Raten erhoben. Dabei entstehen Fremdfinanzierungskosten, die den Haushalt in Höhe des Gemeindeanteils an dem beitragsfähigen Aufwand belasten.

- 20** Die Gemeinden können ab dem Beginn einer Maßnahme Vorausleistungen bis zur voraussichtlichen Höhe des endgültigen Beitrags erheben⁷⁴. Von Ratenzahlungen sollte bei Vorausleistungen abgesehen werden.

⁶⁹ Zum Beispiel Hasenpfehlstraße, Bartholomäus-Weltz-Straße und Sonnengasse.

⁷⁰ Zum Beispiel Hasenpfehlstraße.

⁷¹ Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen (Baustellenverordnung - BaustellV).

⁷² § 9 Abs. 2 Ausbaubeitragssatzung.

⁷³ Ausbau der Hasenpfehlstraße.

⁷⁴ §§ 10 Abs. 8, 7 Abs. 5 KAG.

6.2.4.5 Erhebung der endgültigen Beiträge

Die Stadt hatte in einigen Fällen erst mehrere Jahre nach dem Entstehen der sachlichen Beitragspflichten die endgültigen Beitragsbescheide erlassen⁷⁵.

Solch verspätete Abrechnungen führen zu finanziellen Nachteilen für die Stadt. Soweit Ausbaumaßnahmen mit Eigenmitteln finanziert werden, sind Zinsen für eingesetztes Eigenkapital nicht beitragsfähig. Die mit einer Kreditfinanzierung verbundenen Zinsen können nicht in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen werden, da sie nach dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht angefallen sind und somit nicht mehr beitragsfähig sind.

Äußerung der Verwaltung:

Eine zeitnahe Abrechnung der Maßnahmen werde angestrebt.

6.2.4.6 Ausbau von Verkehrsanlagen im Sanierungsgebiet

Beim Ausbau der Rulandstraße im Jahr 2002 erneuerte die Stadt neben der Fahrbahn auch die beidseitig vorhandenen Gehwege. Das ausgebaute Teilstück liegt im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet „ehemalige Kaserne Normand“. Dessen Grenze verläuft an der östlichen Straßenseite. Für die östlich an die Straße angrenzenden, außerhalb des Sanierungsgebiets liegenden Grundstücke unterblieb die Erhebung von Ausbaubeiträgen.

Das Beitragserhebungsverbot nach § 154 Abs. 1 Satz 3 BauGB gilt nur für Grundstücke im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet. Beim Ausbau von Verkehrsanlagen an der Grenze des Sanierungsgebiets kommt eine Beitragserhebung für die jenseits der Grenze liegenden Grundstücke grundsätzlich in Betracht. Voraussetzung ist, dass einzelne Teileinrichtungen, zum Beispiel Gehwege, überwiegend der Erschließung von außerhalb des Sanierungsgebiets liegenden Grundstücken dient. Bei Straßen mit beidseitigen Gehwegen ist hiervon für den unmittelbar an der Grenze des Sanierungsgebiets verlaufenden Gehweg aufgrund der räumlichen Nähe zu den jenseits gelegenen Grundstücken in der Regel auszugehen⁷⁶.

Für den Ausbau des östlichen Gehwegs der Rulandstraße waren Beiträge von den Eigentümern der angrenzenden Grundstücke zu erheben. Die entstandenen Einnahmeausfälle (rund 25.000 €) können nicht durch Fördermittel des Landes kompensiert werden.

Die Möglichkeiten zur Beitragserhebung bei Verkehrsanlagen mit Grenzverlauf zu Sanierungsgebieten sind zu beachten.

Äußerung der Verwaltung:

Dem werde künftig Rechnung getragen.

⁷⁵ Zum Beispiel Sonnengasse und Kapuzinergasse.

⁷⁶ BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 1983 - 8 C 40.83 (DVBl. 1984, 190) und Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 3 Rdnrn. 13 ff.

6.2.5 Stadtkasse
- Mahnsperren -

Die Software für das Finanzwesen ließ es zu, Fälligkeiten hinauszuschieben, ohne dass eine erneute Kassenanordnung erstellt wird. Es war möglich, Fälligkeitstermine bis zum Jahr 2200 einzugeben. Wer die Fälligkeitsänderungen gegebenenfalls vorgenommen hatte, war durch das System nicht dokumentiert.

Eine ordnungsgemäße und effektive Überwachung der Forderungen durch die Stadtkasse ist durch diese Verfahrensweise nicht mehr gewährleistet. Es besteht die Gefahr, dass Forderungen verjähren.

Äußerung der Verwaltung:

Der Hersteller der Software wurde gebeten sicherzustellen, dass im Verfahren Fälligkeitsänderungen dokumentiert werden und das Hinausschieben der Fälligkeit zeitlich begrenzt wird.

- 21** Wir bitten um Mitteilung, ob die erforderlichen Anpassungen inzwischen vorgenommen worden sind.

6.3 Abteilung 150 - Zentrales Gebäudemanagement, Immobilien

6.3.1 Eigenreinigung

Für die Gebäudereinigung entstanden im Jahr 2010 Aufwendungen von rund 2,1 Mio. €, davon etwa 1,7 Mio. € für die Eigenreinigung. Von den insgesamt 60 zu reinigenden Gebäuden wurden 36 mit eigenen Kräften gesäubert (74 % Flächenanteil), während in 24 Gebäuden - insbesondere Förderschulen und Sporthallen - die Reinigung vergeben war.

Neun Schulen sowie weitere Gebäude, darunter die Verwaltungsgebäude, wurden mit eigenem Personal gereinigt. Bei den Schulen fielen hierfür 2010 durchschnittliche Aufwendungen von 16,32 €/m² an, während für die sechs Verwaltungsgebäude im Durchschnitt 21,86 €/m² aufgewandt wurden:

Eigenreinigung an Schulen und Verwaltungsgebäuden				
Nr.	Reinigungsobjekt	Reinigungsfläche	Reinigungsaufwand 2010 ⁷⁷	
		- m ² -	- € -	- €/m ² -
1	Johann-Joachim-Becher-Schule Berufsbildende Schule Speyer (Hauptgebäude)	8.804,57	162.983,58	18,51
2	Friedrich-Magnus-Schwerd-Gymnasium	7.960,52	101.781,92	12,79
3	Hans-Purmann-Gymnasium	6.274,23	81.772,87	13,03
4	Erweiterungsbau zu Nrn. 2 und 3	4.159,51	68.575,91	16,49
5	Gymnasium am Kaiserdom	5.341,48	78.481,46	14,69
6	Georg-Friedrich-Kolb-Schulzentrum	10.137,69	176.696,52	17,43
7	Realschule plus Siedlungsschule	4.177,15	88.088,84	21,09
8	Burgfeldschule	6.382,65	90.636,20	14,20
9	Grundschule Siedlungsschule	4.196,06	66.582,88	15,87
10	Grundschule Zeppelinerschule	4.808,50	91.931,17	19,12
Durchschnitt				16,32
11	Verwaltungsgebäude Maximilianstraße 100	3.714,82	67.846,07	18,26
12	Verwaltungsgebäude Maximilianstraße 12 und 13	5.017,38	88.048,30	17,55
13	Verwaltungsgebäude Maximilianstraße 99	705,88	19.854,64	28,13
14	Verwaltungsgebäude Große Himmelsgasse 10	3.167,48	59.539,96	18,80
15	Verwaltungsgebäude Johannesstraße 22	2.960,88	66.081,45	22,32
16	Verwaltungsgebäude Alte Münze	1.027,70	26.804,92	26,08
Durchschnitt				21,86

Die Übertragung der Reinigungsleistungen auf private Reinigungsunternehmen ist eine der wichtigsten Maßnahmen zur Reduzierung des Reinigungsaufwands. Dies wird aus einem Vergleich mit den Reinigungskosten nach den Ausschreibungsergebnissen anderer Gemeinden und Gemeindeverbände aus der jüngeren Vergangenheit deutlich. Danach verursacht die Fremdreinigung bei Verwaltungsgebäuden einen jährlichen Aufwand zwischen 12 €/m² und 14 €/m², bei Schulen⁷⁸ (ohne Glasreinigung) zwischen 8 €/m² und 10 €/m². Dabei ist sogar noch nicht berücksichtigt, dass diese Vergleichswerte im Gegensatz zu den vorstehenden Durchschnittskosten der städtischen Eigenreinigung bereits auch Sachaufwendungen enthalten.

Äußerung der Verwaltung:

Zur Aufwandsminderung werde seit dem Jahr 2000 die Reinigung von Sporthallen sowie kleineren Schulen und sonstigen Gebäuden mit geringerem Reinigungskräftebedarf grundsätzlich an Dritte vergeben. Bei Kindertagesstätten, Verwaltungsgebäuden und weiteren Gebäuden, bei denen erhöhte hygienische oder repräsentative Anforderungen bestehen oder sensible Datenbeständen vorgehalten werden, solle die Eigenreinigung beibehalten werden.

⁷⁷ Personalaufwand des Reinigungspersonals ohne Sachaufwendungen (zum Beispiel für Reinigungsmittel und Geräte) sowie ohne Verwaltungskosten.

⁷⁸ Ohne Förderschulen.

Erhöhte Reinigungsanforderungen stehen einer Beauftragung Dritter nicht entgegen. Bei entsprechender Vertragsgestaltung lassen sich Reinigungsstandards sowie die Einhaltung des Datenschutzes bei der Reinigung sensibler Bereiche auch beim Einsatz von Unternehmen gewährleisten. Dies belegen auch die Prüfungserfahrungen des Rechnungshofs bei anderen Gemeinden und Gemeindeverbänden.

Bei der vollständigen Vergabe der Reinigungsleistungen an Schulen und den Verwaltungsgebäuden⁷⁹ können überschlägig 400.000 € jährlich eingespart werden.

- 22** Die Stadt sollte erwägen, den Reinigungsdienst so zu organisieren, dass Reinigungsleistungen zunehmend an private Unternehmen vergeben werden können.

Sämtliche rund 52 Stellen für eigene Reinigungskräfte⁸⁰ waren im Stellenplan nach Entgeltgruppe 2 ausgewiesen.

Mit dem TVöD und den ergänzenden Übergangsregelungen haben die Tarifvertragsparteien bei Neueinstellungen für „einfachste Tätigkeiten“ die Entgeltgruppe 1 geschaffen⁸¹. Die Voraussetzungen dieser Entgeltgruppe sind nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts erfüllt, wenn es sich bei der Reinigung im Wesentlichen um gleichförmige und gleichartige einfache mechanische Verrichtungen handelt, für die keine gesonderte Vor- und Ausbildung und allenfalls eine kurze Einarbeitung benötigt wird. Außerdem müssen die Aufgaben eindeutig zugewiesen werden und die Reinigungstätigkeit darf nicht mit einem eigenständigen Aufgabenbereich verbunden sein⁸².

In der Entgeltgruppe 1 verringern sich die Personalkosten um schätzungsweise 20 % gegenüber der Entgeltgruppe 2.

Äußerung der Verwaltung:

Es werde geprüft, welche Stellen für Reinigungskräfte im Stellenplan nach Entgeltgruppe 1 ausgewiesen werden können. Entsprechende Umwandlungsvermerke würden dann im Stellenplan angebracht.

- 23** Um Mitteilung des Ergebnisses der Überprüfung wird gebeten.

⁷⁹ Weiterhin Eigenreinigung in den Kindertagesstätten.

⁸⁰ Ohne Ersatzplanstellen für Kräfte in Altersteilzeit und Stellen mit „kw“-Vermerk.

⁸¹ Vgl. §§ 1 Abs. 2, 17 Abs. 7 Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der kommunalen Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts (TVÜ-VKA) vom 13. September 2005 und Anlage 3 hierzu.

⁸² Vgl. Bundesarbeitsgericht, Beschluss vom 28. Januar 2009 - 4 ABR 92/07 und Urteil vom 20. Mai 2009 - 4 AZR 315/08.

6.3.2 Fremdreinigung

Bei der Vergabe von Reinigungsleistungen wurden die Angebote nach folgender Berechnung bewertet:

Niedrigster Preis aller Bieter : jeweiliger Angebotspreis × 50 = Punktwert Preis
Geringste Reinigungsleistung aller
Bieter : Reinigungsleistung des jeweiligen Angebots × 50 = Punktwert Reinigungsleistung
Punktwert Preis + Punktwert Reinigungsleistung = Punktwert gesamt

Das Angebot, das nach dem Verfahren den höchsten Punktwert erreicht, erhält dann den Zuschlag.

Die Wertungskriterien sind nicht sachgerecht. Der erreichte Punktwert und damit im Ergebnis der Wertungsrank der jeweiligen Angebote werden maßgeblich (Gewichtung mit 50 %) vom relativen Abstand zum geringsten Leistungswert beeinflusst, auch wenn sich Preise und Leistungswerte dieser Angebote selbst nicht ändern. Zur Verdeutlichung dient nachfolgende Berechnung anhand der Ergebnisse der Ausschreibung von Reinigungsleistungen der Grundschule Klosterschule⁸³:

Angebot Nr.	Preis	Punktwert Preis	Reinigungsleistung	Punktwert Reinigungsleistung	Punktwert gesamt	Rang
	- € -		m ² /Stunde			
Ergebnis der Ausschreibung						
1	33.759,16	32,11	185,39	48,74	80,85	1
2	21.679,12	50,00	302,72	29,85	79,85	2
3	24.876,18	43,57	249,72	36,18	79,76	3
4	41.721,73	25,98	180,72	50,00	75,98	4
Ergebnis bei Veränderung des geringsten Leistungswerts						
1	33.759,16	32,11	185,39	46,12	78,23	2
2	21.679,12	50,00	302,72	28,24	78,24	1
3	24.876,18	43,57	249,72	34,24	77,81	3
4	- ⁸⁴	-	171,00	50,00	-	4

Ohne dass Preis- oder Leistungsänderungen bei den Angeboten Nrn. 1 bis 3 vorgenommen werden, führt allein eine Änderung des geringsten Leistungswertes bei Angebot 4 von 180,72 m²/Stunde auf - fiktiv - 171 m²/Stunde zu einer neuen Rangfolge bei den Punktwerten. Der Zuschlag wäre nun dem Angebot Nr. 2 zu erteilen gewesen. Dadurch ist das Wertungsverfahren nicht geeignet, das wirtschaftlichste Angebot zu ermitteln (§ 18 Abs. 1 VOL/A).

⁸³ In die Wertung waren deutlich mehr als vier Angebote einbezogen. Eine vollständige Darstellung ist hier jedoch nicht erforderlich.

⁸⁴ Angaben hierzu sind aufgrund der fiktiven Änderung des Leistungswertes nicht möglich.

Äußerung der Verwaltung:

Die Vergabe von Reinigungsleistungen erfolge anhand der üblichen - und auch von der KGSt favorisierten - Bewertungskriterien Preis und Leistung.

Dies darf aber nicht dazu führen, dass die Rangfolge der Angebote - und damit die Vergabeentscheidung - willkürlichen Änderungen unterliegt. Hierzu bietet es sich zum Beispiel an, Punktwerte bei der Reinigungsleistung nicht anhand des Abstands zu dem geringsten Leistungswert, sondern im Vergleich zu einem von der Verwaltung festgelegten Referenzwert zu ermitteln.

- 24** Bei erneuten Ausschreibungen sind die Wertungskriterien durch sachgerechte Maßstäbe zu ersetzen.

6.3.3 Toilettenanlage Oberer Domgarten

Die Stadt betreibt eine öffentliche Toilettenanlage in der Nähe des Doms. Die Anlage ist täglich ab 09:00 Uhr, im Sommer bis in die Abendstunden und auch am Wochenende geöffnet. Zur Reinigung setzt die Stadt zwei eigene Reinigungskräfte mit einer Arbeitszeit von zusammen rund 52 Stunden je Woche ein, die grundsätzlich während der Öffnungszeiten stetig anwesend sind. Der jährliche Personalaufwand für die Reinigung betrug rund 46.800 €. Die Notwendigkeit des Personaleinsatzes begründete die Verwaltung mit der touristischen Frequentierung des Doms und seiner Umgebung.

Entgelte für die Nutzung der Toilettenanlage waren nach Auskunft der Verwaltung nicht vorgesehen.

Die Toilettenanlage verursacht einen vergleichsweise hohen Zuschussbedarf, der im Hinblick auf die Haushaltslage nicht vertretbar ist. Daher muss entweder der Reinigungsaufwand verringert oder ein Entgelt für die Nutzung erhoben werden.

Äußerung der Verwaltung:

Nach dem Ausscheiden der Reinigungskräfte soll der Betrieb der Toilettenanlage einem privaten Unternehmen übertragen werden.

6.4 Abteilung 170 - Baubetriebshof - Straßenreinigung -

6.4.1 Allgemeines

Die Pflicht zur Reinigung öffentlicher Straßen einschließlich des Winterdienstes ist nach der Straßenreinigungssatzung⁸⁵ auf die Eigentümer der bebauten oder unbebauten Grundstücke übertragen, die an eine öffentliche Straße angrenzen oder durch sie erschlossen werden⁸⁶. Von dieser Reinigungspflicht ausgenommen wurden die

⁸⁵ Satzung über die Reinigung öffentlicher Straßen in der Stadt Speyer vom 6. Januar 1967, zuletzt geändert am 20. März 2008.

⁸⁶ § 1 Abs. 1 Straßenreinigungssatzung.

Grundstückseigentümer, deren Grundstücke im touristisch stark frequentierten Innenstadtbereich liegen⁸⁷. Für die Reinigung dieser Straßen erhebt die Stadt Gebühren⁸⁸.

Der Unterabschnitt 6750 - Straßenreinigung und Winterdienst - wies nach den Jahresrechnungen 2006 bis 2008 Fehlbeträge zwischen rund 1,0 Mio. € und 1,6 Mio. € aus. Nach der Planung der Jahre 2009 bis 2012 wurden bei dem Produkt 54500 - Kommunale Straßenreinigung, kommunaler Winterdienst - im Teilhaushalt 05 - Bauwesen - jährliche Fehlbeträge zwischen 1,1 Mio. € und 1,5 Mio. € erwartet. Interne Leistungsverrechnungen waren ausschließlich für Leistungen der Produkte 11430 - Baubetriebshof - und 55110 - Stadtgrün - veranschlagt.

Der Fehlbetrag für die Straßenreinigung und den Winterdienst wurde zu günstig ausgewiesen, da interne Leistungsverrechnungen für Leistungen der Querschnittsstellen (z. B. Personalverwaltung, Hausmeisterdienste, Stadtkasse, Finanzen und Rechnungsprüfungsamt) nicht nachgewiesen wurden. Der Verzicht auf die Verrechnung steht nicht im Einklang mit der Dienstanweisung „Kosten- und Leistungsrechnung und Innere Leistungsverrechnung“ vom 12. Mai 2009. Danach hat die Leistungsverrechnung den Zweck, interne Leistungen perioden- und verursachungsgerecht zu verteilen⁸⁹.

Die zutreffende Veranschlagung aller Aufwendungen und Erträge sowie Ein- und Auszahlungen ist sicherzustellen.

*Äußerung der Verwaltung:
Dem werde gefolgt.*

6.4.2 Durchführung der Straßenreinigung

Die Stadt reinigt auch die Fahrbahnen von rund 90 Straßen, obwohl die Reinigungspflicht satzungsgemäß auf die Grundstückseigentümer übertragen ist. Hierfür werden keine Gebühren erhoben. Der durchschnittliche jährliche Reinigungsaufwand dieser Straßen (ohne Winterdienst) beträgt rund 600.000 €⁹⁰. Die unentgeltliche Übernahme der Straßenreinigung ist insbesondere aus folgenden Gründen nicht gerechtfertigt:

- Die Reinigung durch die Stadt verstößt gegen die Straßenreinigungssatzung.
- Sie führt darüber hinaus zu einer ungerechtfertigten Besserstellung der jeweiligen Grundstückseigentümer, da diese Reinigungsleistungen - im Gegensatz zu den Anliegern des Innenstadtbereichs - unentgeltlich erhalten.

⁸⁷ § 1 Abs. 2 Straßenreinigungssatzung. Schneeräum- und Streupflichten sind weiterhin den Grundstückseigentümern übertragen.

⁸⁸ Satzung über die Erhebung der Straßenreinigungsgebühr (Straßenreinigungsgebührensatzung) in der Stadt Speyer in der Fassung vom 1. Januar 2007.

⁸⁹ Vgl. Nr. 3 Abs. 2 der Dienstanweisung.

⁹⁰ Der Betrag wurde zusammen mit dem Abteilungsleiter ermittelt.

- Außer dem Gemeindeanteil⁹¹, mit dem das öffentliche Interesse an der Straßenreinigung abgegolten wird, trägt die Stadt weitere Aufwendungen von jährlich rund 420.000 € aus allgemeinen Deckungsmitteln. Dies widerspricht den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung, wonach die Stadt für ihre Leistungen vorrangig Entgelte zu erheben hat (§ 94 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GemO).

Solange die Reinigungspflicht nach der Satzung übertragen ist, muss die Reinigung der Straßen durch den Baubetriebshof unterbleiben⁹². Die dadurch entstehenden Möglichkeiten zur Aufwandminderung (insbesondere geringerer Personal- und Sachbedarf im Baubetriebshof) wären dann zu nutzen. Sofern die Reinigung beibehalten wird, sollten von den Anliegern Gebühren erhoben werden (jährliche Ertragsverbesserung rund 400.000 €).

Äußerung der Verwaltung:

Die Notwendigkeit der Reinigung durch die Stadt werde geprüft. Sofern hierfür ein Bedarf bestehe, würden Reinigungsgebühren erhoben.

- 25** Wir bitten um Unterrichtung über das Ergebnis der Überprüfung.

6.4.3 Gebühren für den Winterdienst

Die Stadt hat die Durchführung des Winterdienstes (Schneeräumungs- und Streupflicht) für die Gehwege und vergleichbare Flächen auf die Eigentümer der Grundstücke übertragen, die von den Straßen erschlossen werden oder an sie angrenzen⁹³. Die Durchführung des Winterdienstes auf den Fahrbahnen - hiervon sind mehr als 100 Straßen oder Teilstrecken von Straßen betroffen - obliegt der Stadt. Der jährliche Aufwand hierfür betrug überschlägig rund 150.000 €⁹⁴. Gebühren für den Winterdienst werden von den Anliegern der geräumten oder gestreuten Straßen, Wege und Plätze nicht erhoben. Außer dem Gemeindeanteil trägt die Stadt somit aus allgemeinen Deckungsmitteln jährliche Aufwendungen von rund 95.000 €⁹⁵.

Die Stadt kann für den Winterdienst von den Eigentümern und dinglich Nutzungsberechtigten der an eine Straße angrenzenden sowie durch eine Straße erschlossenen Grundstücke Gebühren erheben (§ 17 Abs. 3 LStrG, § 7 Abs. 1 Satz 1 KAG). Zum Teil haben andere kreisfreie Städte in Rheinland-Pfalz eine solche Winterdienstgebühr bereits eingeführt (z. B. Kaiserslautern, Neustadt an der Weinstraße und Pirmasens).

⁹¹ Bei einem angemessenen Gemeindeanteil von 30 %, vgl. dazu OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 9. Februar 2006 - 7 A 11037/05.OVG -

⁹² Die Frage der Zumutbarkeit der Übertragung von Reinigungspflichten auf die Anlieger wurde im Rahmen der Prüfung nicht näher untersucht. Sie war allerdings auch nicht ausschlaggebend für die Entscheidung der Stadt zur Übernahme der Fahrbahnreinigung.

⁹³ § 4 Abs. 1 Straßenreinigungssatzung.

⁹⁴ Ohne Verwaltungskosten. Der Betrag wurde anhand der Winterdienstaufwendungen 2007/2008, 2008/2009 und 2009/2010 ermittelt. In diesen Jahren fielen Aufwendungen zwischen rund 58.000 € und rund 290.000 € an.

⁹⁵ Ein Abzug für den Winterdienst vor städtischen Liegenschaften wurde berücksichtigt.

Die Stadt sollte unter Berücksichtigung eines Anteils für das Allgemeininteresse, der Gebührenauffälle für die Straßenreinigung⁹⁶ sowie des Verwaltungsaufwands⁹⁷ ermitteln, welches Gebührenaufkommen für den Winterdienst erzielt werden kann. Sofern merkliche Erträge zu erwarten sind, sollten im Hinblick auf die äußerst angespannte Haushaltslage die satzungsrechtlichen Voraussetzungen für die Einführung einer Winterdienstgebühr geschaffen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Vorbehaltlich einer Entscheidung der Beschlussgremien sollten Gebühren für den Winterdienst eingeführt und der Aufwand für solche Reinigungsleistungen eingeschränkt werden.

26 Es wird um Mitteilung gebeten, ob eine Gebühr für den Winterdienst erhoben wird.

6.4.4 Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren

6.4.4.1 Kalkulationszeitraum

Die Straßenreinigungsgebühren wurden letztmals 2005 aufgrund einer Kostenermittlung aus den Jahren 2003 und 2004 kalkuliert.

Benutzungsgebühren sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen für Kostenrechnungen zu ermitteln (§ 8 Abs. 1 Satz 1 KAG). Dabei darf der Kalkulation allenfalls ein sechsjähriger Bemessungszeitraum - Kostenentwicklung der letzten drei Jahre und der kommenden drei Jahre - zugrunde gelegt werden (§ 8 Abs. 1 Satz 4 KAG).

27 Die erneute Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren ist überfällig.

Eine Nachkalkulation anhand der Rechnungsergebnisse fand nicht statt.

Abweichungen der tatsächlichen Kosten von der kalkulierten Kostenentwicklung sind innerhalb angemessener Zeit auszugleichen (§ 8 Abs. 1 Satz 5 KAG). Das setzt eine Nachkalkulation voraus, in der die Über- und Unterdeckungen ermittelt werden.

28 Eine solche Nachkalkulation ist nach jedem Kalkulationszeitraum durchzuführen.

6.4.4.2 Gebührenfähige Kosten

Bei der Ermittlung der gebührenfähigen Kosten wurden lediglich Personal- und Fahrzeugkosten in die Kalkulation einbezogen. Die Personalkosten betrafen nur die Mitarbeiter des Baubetriebshofs, die Straßenreinigungsarbeiten durchführen. Weitere Personalkosten, zum Beispiel für die Gebührenveranlagung sowie für die Inanspruchnahme von Querschnittsleistungen, blieben unberücksichtigt, ebenso Eigen- und Fremdkapitalzinsen.

⁹⁶ In den Monaten, in denen Winterdienst stattfindet, können keine oder lediglich eingeschränkte Gebühren für die Straßenreinigung erhoben werden.

⁹⁷ Der Verwaltungsaufwand ist im Wesentlichen gebührenfähig.

Zu den nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermittelnden Kosten zählen anteilige Personal- und Sachkosten aller Organisationseinheiten, die Leistungen für die Straßenreinigung erbringen. Dies betrifft auch Querschnittsstellen, wie zum Beispiel Bauverwaltung, Stadtkasse sowie Personalverwaltung. Nach § 7 Abs. 3 KAG gehören auch die Fremdkapitalzinsen und eine angemessene Eigenkapitalverzinsung zu den entgeltfähigen Aufwendungen. Der Verzicht, diese Kosten in die Gebührenbemessung einzubeziehen, widerspricht der Satzung, wonach die Benutzungsgebühren auch zur Deckung der nach Abzug des Gemeindeanteils verbleibenden Verwaltungs- und Kapitalkosten dienen⁹⁸. Da die Kosten nicht in voller Höhe ermittelt und in die Gebührenkalkulation einbezogen werden, trägt die Stadt den Aufwand satzungswidrig insoweit aus allgemeinen Deckungsmitteln, was jedoch im Hinblick auf die Haushaltslage nicht vertretbar ist.

- 29** Bei einer Fortschreibung der Kalkulation sind alle gebührenfähigen Kosten zu berücksichtigen.

*Äußerung der Verwaltung zu den Randnummern 27 bis 29:
Die Feststellungen würden beachtet.*

- 30** Um Vorlage der aktualisierten Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren wird gebeten.

⁹⁸ § 1 Abs. 3 Satz 2 Straßenreinigungsgebührensatzung.

7 Fachbereich 4 - Jugend, Familie und Soziales - Abteilung 440 - Sozialer Dienst -

7.1 Schülerbeförderung zu Förderschulen

In den Jahren 2005 bis 2010 beförderte die Stadt zwischen sechs und elf Schülern⁹⁹ im Rahmen der Jugendhilfe zur Jakob-Reeb-Schule¹⁰⁰ nach Landau in der Pfalz. Die Aufwendungen hierfür betragen jährlich zwischen 17.000 € und 29.000 €. Von Januar 2005 bis April 2010 wurden insgesamt rund 142.600 €¹⁰¹ für den Schülertransport zu der Schule aufgewandt.

Die Entscheidung über die Notwendigkeit und den Umfang der Beförderung traf das Jugendamt. Es beauftragte ein Beförderungsunternehmen und übernahm die Kosten der Beförderung. Inwieweit die Stadt für den Transport tatsächlich zuständig war, prüfte das Jugendamt nicht. So war nicht bekannt, ob die Schüler beim zuständigen Träger der Schülerbeförderung, der Stadt Landau in der Pfalz¹⁰², Anträge auf Beförderung gestellt hatten. Ablehnungen lagen nicht vor. Die Übernahme der Kosten oder die Sicherstellung der Beförderungen durch den zuständigen Träger wurden nicht gefordert.

Kreisfreie Städte als Träger der Schülerbeförderung haben grundsätzlich für die Beförderung zu den in ihrem Gebiet gelegenen Schulen zu sorgen. Die Beförderung der Schüler ist von den Personensorgeberechtigten bzw. Pflegeeltern beim zuständigen Träger zu beantragen. Die Aufgabe wird vorrangig durch die Übernahme der Fahrtkosten für öffentliche Verkehrsmittel erfüllt. Soweit zumutbare öffentliche Verkehrsverbindungen nicht bestehen, sollen Schulbusse eingesetzt werden (§ 69 Abs. 4 SchulG). Nach der Rechtsprechung kann von der Beförderung durch Schulbusse abgesehen werden, wenn sich deren Einsatz für den Träger der Schülerbeförderung als unwirtschaftlich erweist¹⁰³. Dies ist in der Regel der Fall, wenn weniger als fünf Schüler gemeinsam zu befördern sind¹⁰⁴. Dann ist der Träger der Schülerbeförderung nicht zur Übernahme der tatsächlich anfallenden Kosten, sondern nur der Kosten bis zur Höhe der fiktiven Kosten öffentlicher Verkehrsmittel verpflichtet. Durch den Träger der Jugendhilfe sind Schüler nur zu befördern, wenn dies aus pädagogischen Gründen erforderlich ist.

⁹⁹ 2005	7 Schüler
2006	6 Schüler
2007	8 Schüler
2008	8 Schüler
2009	10 Schüler
2010	11 Schüler.

¹⁰⁰ Schule mit dem Förderschwerpunkt sozial-emotionale Entwicklung.

¹⁰¹ Angaben der Verwaltung.

¹⁰² § 69 SchulG i. V. m. § 33 PrivSchG (Landesgesetz über die Errichtung und Finanzierung von Schulen in freier Trägerschaft). Bei der Jakob-Reeb-Schule handelt es sich um eine Schule in freier Trägerschaft.

¹⁰³ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16. Juli 2004 - 2 A 10433/04.OVG (Landkreistag Rheinland Pfalz, Sonderrundschreiben S 626/2004) und VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 26. April 2007 - K 1814/06.

¹⁰⁴ Vgl. Nr. 5.1 Richtlinien über die Schülerbeförderung (Stand 28. Mai 2009) erarbeitet von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe des Landkreis- und des Städtetags Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 307/2009.

Es ist dafür zu sorgen, dass die Schüler vorrangig Ansprüche gegenüber der Stadt Landau in der Pfalz als Träger der Schülerbeförderung geltend machen. Sollte in Einzelfällen die Beförderung durch das Jugendamt erforderlich sein, sind die Gründe zu dokumentieren und Erstattungen in Höhe der notwendigen Fahrtkosten für öffentliche Verkehrsmittel beim Träger der Schülerbeförderung geltend zu machen. Soweit die Stadt nicht erforderliche Beförderungsleistungen im Rahmen der Jugendhilfe erbracht hat und ihr Erstattungen entgangen sind, ist der Schaden zu ermitteln und auszugleichen.

Äußerung der Verwaltung:

Es werde versucht, Erstattungsansprüche bei der Stadt Landau in der Pfalz geltend zu machen.

- 31** Die Äußerung lässt offen, ob zu Unrecht erbrachte Beförderungsleistungen eingestellt wurden. Es wird daher um Mitteilung gebeten, ob das Jugendamt nur noch die Kosten für aus pädagogischen Gründen veranlasste Schülertransporte übernimmt.

7.2 Kostenbeiträge

Eine Sachbearbeiterin überprüfte die Einkommensverhältnisse der Kostenbeitragspflichtigen nur in Zeitabständen von deutlich über einem Jahr, in vielen Fällen auch mehr als zwei Jahren. Zu Beginn der örtlichen Erhebungen Ende April 2010 begann die Verwaltung, die Ermittlungen zur Kostenbeitragspflicht für alle länger zurückliegenden Fälle nachzuholen. Zum Ende der örtlichen Erhebungen hatten noch nicht alle Kostenbeitragspflichtigen Unterlagen vorgelegt.

Die Einkommensverhältnisse der Kostenbeitragspflichtigen können sich ändern. Wären dann höhere Kostenbeiträge zu erheben, entstehen der Stadt durch zu große zeitliche Abstände möglicherweise Ertragsausfälle. Im Übrigen wird der gewöhnliche Aufenthalt der Eltern meist nur im Zusammenhang mit den Überprüfungen der Kostenbeiträge erneut festgestellt. Der Aufenthalt ist aber oftmals maßgeblich für die örtliche Zuständigkeit sowie eventuelle Kostenerstattungsansprüche und -pflichten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Ausschlussfrist für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen ein Jahr beträgt¹⁰⁵. Die Kostenbeitragspflichtigen sind zur Auskunftserteilung verpflichtet¹⁰⁶.

- 32** Die Überprüfung der Kostenbeitragspflichtigen sollte grundsätzlich mindestens jährlich durchgeführt werden. Die Auskunftserteilung ist durchzusetzen.

¹⁰⁵ § 111 Sozialgesetzbuch (SGB) Zehntes Buch (X) - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz.

¹⁰⁶ § 97a Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII) - Kinder und Jugendhilfe.

7.3 Vergütung für ambulante Leistungen freier Träger

Ambulante Hilfen (insbesondere Erziehungsbeistandschaften und sozialpädagogische Familienhilfe) führten freie Träger im Auftrag der Stadt durch. Hierzu wurden im jeweiligen Fall zu erbringende Fachleistungsstunden vorab festgelegt. In der Regel wurden die Leistungen monatlich pauschal nach den vereinbarten Stunden abgerechnet und vergütet¹⁰⁷. Angaben zu den tatsächlich erbrachten Stunden lagen nur in Einzelfällen vor.

Die Leistungserbringung durch die Anbieter ist zu wenig transparent. Erfahrungsgemäß bleiben die tatsächlich geleisteten Stunden häufig hinter den bewilligten Stunden zurück. Damit die Plausibilität der Abrechnungen überprüft werden kann, sind Angaben zu den eingesetzten Kräften sowie Tage und Uhrzeiten der Leistungserbringung erforderlich. Informationen zu den Inhalten der Hilfe könnten für die Kräfte des sozialen Dienstes im Jugendamt bei der Beurteilung der Fallentwicklung hilfreich sein und die Möglichkeit einer gezielten Fallsteuerung verbessern¹⁰⁸.

Von den Anbietern sollten konkretere Angaben, mindestens zu den eingesetzten Fachkräften sowie Tage und Uhrzeiten der erbrachten Leistungen, gefordert werden¹⁰⁹.

Äußerung der Verwaltung:

Die Vorschläge des Rechnungshofs sollen beim Abschluss von Vereinbarungen berücksichtigt werden.

- 33** Um Vorlage einer entsprechenden Vereinbarung wird gebeten.

7.4 Fallbezogene Hilfeplanung

Die stichprobenweise Überprüfung von Jugendhilfeakten ergab, dass Hilfepläne häufig in Abständen von mehr als einem Jahr fortgeschrieben wurden.

Hilfen zur Erziehung sind hinsichtlich Art und Umfang bedarfsgerecht zu gewähren¹¹⁰. Das lässt sich nur sicherstellen, wenn über die Ausgestaltung und Anpassung der Hilfen in zeitlich angemessenen Abständen Festlegungen getroffen werden. Da eine alsbaldige Beendigung von Hilfen nicht im wirtschaftlichen Interesse der freien Träger liegt, werden Leistungen gegebenenfalls länger als notwendig erbracht.

Hilfepläne sollten grundsätzlich halbjährlich fortgeschrieben werden. Insbesondere zu Hilfebeginn und in Krisensituationen sind sogar kürzere Intervalle angezeigt¹¹¹.

¹⁰⁷ Einzelpreis Fachleistungsstunde × Anzahl der im Monat vereinbarten Stunden.

¹⁰⁸ Ergäbe sich zum Beispiel aus den Angaben, dass ein wesentlicher Teil der Stunden auf Hausaufgabenbetreuung entfällt, könnte geprüft werden, ob es ausreicht, diese Stunden durch eine kostengünstigere Nachhilfe zu ersetzen.

¹⁰⁹ Das schließt nicht aus, dass Anbietern für bestimmte Fälle Stundenkontingente bewilligt werden, die bei Bedarf, zum Beispiel im Fall von krisenhaften Situationen in einzelnen Familien, flexibel ausgeschöpft werden.

¹¹⁰ § 27 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII.

¹¹¹ Vgl. Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung: Empfehlungen zur Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII, Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 2. Juli 2007. Die Empfehlungen können im Internet unter <http://www.lsjv.rlp.de> abgerufen werden.

Längere Intervalle kommen nur bei auf Dauer angelegten Hilfen, zum Beispiel bei der Vollzeitpflege, in Betracht. Es ist davon auszugehen, dass eine regelmäßige Hilfeplanung zumindest in einem Teil der Fälle zu einer Verkürzung der Dauer der Leistungsgewährung und damit, bei sonst unveränderten Bedingungen, auch zu einer Verringerung der Fallzahlen beitragen kann.

Äußerung der Verwaltung:

Nach einer Personalverstärkung im sozialen Dienst würden Rückstände bei der Hilfeplanung abgebaut werden.

8 Fachbereich 5 - Stadtentwicklung, Bauwesen

8.1 Ausgleichsbeträge für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen

8.1.1 Allgemeines

Die Stadt hatte durch Satzung die förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets „ehemalige Kaserne Normand“ beschlossen, in dem Sanierungen im sogenannten „klassischen Verfahren“¹¹² durchgeführt werden¹¹³. Die Gesamtausgaben für die Sanierung des Gebiets betragen bis Ende 2007 rund 17,7 Mio. €¹¹⁴. Bund und Land stellen Fördermittel von rund 4,5 Mio. € bereit. Die Stadt hatte für die Sanierung rund 1,5 Mio. € verausgabt.

8.1.2 Vorauszahlungen

Für das Sanierungsgebiet wurde ein Bebauungsplan beschlossen und ein Rahmenplan¹¹⁵ erlassen. Der Bebauungsplan galt für einen Teilbereich des Sanierungsgebiets. Vom Gutachterausschuss sind für alle Grundstücke die Verkehrswerte erst 2008 ermittelt worden. Von den geschätzten Ausgleichsbeträgen in Höhe von 5,7 Mio. € waren bis Ende 2008 rund 1,8 Mio. € als Vorauszahlungen und rund 64.000 € durch Ablösevereinbarungen festgesetzt worden.

Von den Grundstückseigentümern, für deren Grundstücke eine Wertabschöpfung bisher noch nicht erfolgt ist, können Vorauszahlungen auf den zu entrichtenden Ausgleichsbetrag erhoben werden, sobald auf dem Grundstück eine den Zielen und Zwecken der Sanierung entsprechende Bebauung oder sonstige Nutzung zulässig ist (§ 154 Abs. 6 BauGB). Diese Voraussetzungen waren bereits mit dem Inkrafttreten des Bebauungsplans bzw. der Aufstellung des Rahmenplans erfüllt. Die Stadt ist gehalten, die Sanierungsvorteile zu ermitteln und die Möglichkeiten der Refinanzierung des Sanierungsaufwands frühzeitig in Anspruch zu nehmen¹¹⁶.

Wird hiervon abgesehen, müssen Aufwendungen von der Stadt vorfinanziert werden, was im Hinblick auf die Zinsbelastung nicht tragbar ist. Gegebenenfalls erhält die Stadt infolge der nicht ausreichenden Ausschöpfung von Vorauszahlungen zeitweise mehr Zuweisungen für die Stadtsanierung als erforderlich. Dies kann sich nachteilig auswirken, wenn nicht erhobene Vorauszahlungen fiktiv auf die Förderung angerechnet werden. Im Übrigen ist erfahrungsgemäß die Bereitschaft der Grundstückseigentümer zum Abschluss von Ablösevereinbarungen größer, wenn sie mit der Erhebung von Vorauszahlungen rechnen müssen.

¹¹² Das bedeutet, dass die Bestimmungen der §§ 136 bis 164b BauGB gelten und Ausgleichsbeträge nach § 154 BauGB zu erheben sind.

¹¹³ Satzung der Stadt Speyer über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets „ehemalige Kaserne Normand“ in Speyer in der Fassung vom 19. März 2004.

¹¹⁴ Nach der Kosten- und Finanzierungsübersicht vom 14. Mai 2010 (Stand Ende 2008).

¹¹⁵ Planungsstand 1998.

¹¹⁶ Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 15. September 1998, Az.: 335-334 a (99).

In den Fällen, in denen eine vollständige oder teilweise Aufhebung der Sanierungsatzung und damit eine endgültige Erhebung der Ausgleichsbeträge nicht alsbald möglich ist, oder in denen keine Ablösevereinbarungen geschlossen werden können, sind Vorauszahlungen zu erheben.

Äußerung der Verwaltung:

Dies werde künftig beachtet.

- 34** Die Stellungnahme der Stadt lässt offen, wie im Fall des Sanierungsgebiets „ehemalige Kaserne Normand“ verfahren wird. Um Mitteilung wird gebeten.

8.1.3 Ablösevereinbarungen - Diskontierungen -

Die Stadt legte bei der Ermittlung der Ablösebeträge die sanierungsbedingte Bodenwerterhöhung zu Grunde¹¹⁷. Dabei gewährte sie auf den Ablösebetrag - im Sinne einer Abzinsung - einen Abschlag für die Zeit zwischen Abschluss der Ablösevereinbarung und dem prognostizierten Abschluss der Sanierungsmaßnahmen. Die Abzinsung umfasste auch Bodenwertsteigerungen, die bei Abschluss der Ablösevereinbarungen bereits eingetreten waren.

Sofern bei einer vorzeitigen Ablösung des Ausgleichsbetrags Sanierungsmaßnahmen noch nicht abgeschlossen und daher auch die Sanierungsvorteile für die Grundstückseigentümer noch nicht vollständig erreicht sind, ist die Wartezeit bis zum Abschluss der Sanierung zu berücksichtigen. Dies geschieht durch die Abzinsung (Diskontierung) der voraussichtlichen Bodenwerterhöhung auf den Zeitpunkt der Ablösevereinbarung¹¹⁸. Dabei dürfen jedoch die zum Ablösezeitpunkt bereits realisierten Bodenwertsteigerungen nicht diskontiert werden, da die Wertsteigerung der Grundstücke insoweit bereits eingetreten ist. Somit liegt keine Wartezeit vor, die einen Abschlag rechtfertigt.

- 35** Dies ist beim Abschluss von Ablösevereinbarungen zu beachten.

- Abschläge beim Abschluss von Ablösevereinbarungen -

Die Stadt hatte Grundstückseigentümern, die Ablösevereinbarungen geschlossen haben, einen Nachlass von 10 % auf den Ablösevertrag gewährt¹¹⁹, um Unsicherheiten und Ungenauigkeiten bei der Ermittlung der Wertabschöpfung auszugleichen und das Risiko gerichtlicher Auseinandersetzungen zu verringern.

Das Baugesetzbuch sieht keine Nachlässe vor, insbesondere auch keine Risikoabschläge (Wertermittlungsabschläge), die zu einer Verringerung der Ausgleichsbeträge führen. Das gilt auch beim Abschluss von Ablösevereinbarungen. Darauf hat auch das

¹¹⁷ Unterschied zwischen dem Bodenwert des Grundstücks, wenn eine Sanierung nicht durchgeführt worden wäre (Anfangswert) und dem Bodenwert, der sich für das Grundstück durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung des förmlich festgelegten Sanierungsgebiets ergibt (Endwert).

¹¹⁸ Hinweise für die zutreffende Ermittlung enthält der Leitfaden „Ausgleichsbeträge in Sanierungsgebieten“ des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur.

¹¹⁹ Beschlüsse des Stadtrats vom 27. Oktober 1994 und vom 2. November 1995.

Ministerium des Innern und für Sport mit Schreiben vom 28. April 2003 (Az.: 00 1/335:1550) hingewiesen.

Äußerung der Verwaltung:

Dies werde im Falle des Abschlusses von Ablösevereinbarungen künftig beachtet.

8.2 Ablösung von Stellplatzverpflichtungen

8.2.1 Anzahl der notwendigen Stellplätze und Garagen

In Baugenehmigungen für Wohnungen wird für jede Wohnung, unabhängig von der Wohnungsgröße und der Art der Wohnbebauung festgelegt, dass ein Stellplatz notwendig ist und nachgewiesen werden muss. Diese Festlegung ist dann auch Grundlage für die ggf. erforderliche Ablösevereinbarung.

Maßgeblich für die Zahl der notwendigen Stellplätze ist der zu erwartende Zugangs- oder Abgangsverkehr, d. h. die Art und Anzahl der vorhandenen und zu erwartenden Kraftfahrzeuge der Benutzer und Besucher der Wohnungen (§ 47 Abs. 1 LBauO). Dies wird wesentlich durch die Art und den Umfang der jeweiligen baulichen Anlage bestimmt. Dem wird eine Festlegung von einem Stellplatz je Wohnung nur bedingt gerecht. Der Gemeinde- und Städtebund Rheinland Pfalz hat in Abstimmung mit dem Ministerium der Finanzen ein Satzungsmuster erarbeitet, das Regelungen zum Stellplatzbedarf bei Wohngebäuden enthält¹²⁰. Danach werden für freistehende Einfamilienhäuser, Doppelhäuser und je Reihenhaushälfte zwei Stellplätze sowie für jede Einliegerwohnung zusätzlich ein Stellplatz empfohlen. Bei Mehrfamilienhäusern wird auf die Größe der Wohnung abgestellt.

Die Stadt sollte die Anzahl der notwendigen Stellplätze durch eine entsprechende Satzung nach § 88 Abs. 1 Nr. 8 LBauO regeln. Müssen die Stellplätze abgelöst werden, führt eine dem Satzungsmuster entsprechende Festlegung zu Mehreinnahmen.

Äußerung der Verwaltung:

Die derzeitige Praxis orientiere sich an den Richtzahlen des Ministeriums der Finanzen. Dies erlaube eine flexiblere Regelung als eine Satzung. Dennoch werde die Angelegenheit mit dem Städtetag erörtert.

Die Richtzahlen des Ministeriums für Ein- und Mehrfamilienhäuser sind seit 1973 unverändert. Da sich seitdem die Zahl der Kraftfahrzeuge deutlich erhöht hat, ist die generelle Festlegung von einem Stellplatz je Wohnung - unterer Wert der Richtzahlen - nicht mehr zeitgemäß.

36 Über das Ergebnis der Erörterung mit dem Städtetag ist zu berichten.

¹²⁰ Stand 13. November 2007.

8.2.2 Ablösebetrag

Die Stadt kann mit Bauherren, die die erforderliche Anzahl von Kfz-Stellplätzen nicht nachweisen können, Verträge über die Ablösung der Stellplatzverpflichtung schließen¹²¹. Die Satzung¹²² sieht zwei Gebietszonen (Innenstadt und übriger Stadtbereich) mit Ablösebeträgen von 10.500 € und 5.500 € je abzulösendem Stellplatz vor. Die Ablösebeträge wurden letztmals 1987 kalkuliert und 1995 wegen gestiegener Herstellungskosten für Stellplätze erhöht¹²³. Die Prüfung führte zu folgenden Feststellungen:

- Bei der Kalkulation des Ablösebetrags für die Zone I (Innenstadt) wurden lediglich Herstellungskosten für Tiefgaragen und Parkhäuser berücksichtigt, jedoch keine Grunderwerbskosten.

Der Ablösebetrag hat auch anteilige Grunderwerbskosten zu berücksichtigen¹²⁴.

- In den Ablösebetrag der Zone II wurden nicht alle Grunderwerbsnebenkosten einbezogen.

Zu den Kosten des Grunderwerbs gehören auch alle anfallenden Nebenkosten, wie zum Beispiel Notar-, Grundbuch- und Vermessungskosten¹²⁵.

- Der Kalkulation für die Zone II lag ein Bodenrichtwert aus dem Jahr 1986 zugrunde, der zwischenzeitliche Kostensteigerungen beim Grunderwerb nicht berücksichtigt. Außerdem fehlte eine Gewichtung der Bodenrichtwerte nach dem Anteil der Flächen in den jeweiligen Bodenrichtwertzonen.

Die Grundstückspreise (Bodenrichtwerte) haben sich seit 1987 wesentlich erhöht. Dies ist aus der Entwicklung der Bodenrichtwerte ersichtlich. So erreichen mittlerweile die Bodenrichtwerte in der Gebietszone II zum Teil mehr als 300 € gegenüber 128 € nach der Kalkulation. Ebenso sind bei der Ermittlung der Grunderwerbskosten alle in den Gebietszonen vorkommenden Bodenrichtwerte zu berücksichtigen und flächenmäßig zu gewichten.

- Die Herstellungskosten wurden letztmals 1995 der Kostenentwicklung angepasst. Es ist davon auszugehen, dass zwischenzeitliche Preissteigerungen eine erneute Anhebung rechtfertigen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Ablösebeträge würden unter Berücksichtigung der vorstehenden Hinweise neu kalkuliert und die Satzung werde angepasst.

37 Um Vorlage der geänderten Satzung wird gebeten.

¹²¹ Im Prüfungszeitraum hatte die Stadt keine Ablösevereinbarungen geschlossen.

¹²² Satzung der Stadt Speyer über die Ablösung von Stellplatzpflichten gemäß § 47 Abs. 4 LBauO vom 1. März 2007.

¹²³ Rundungen führten 2007 zu einer geringfügigen Anhebung.

¹²⁴ § 47 Abs. 4 Satz 2 LBauO.

¹²⁵ Vgl. Kommunalbericht 2002, Tz. 3 Nr. 5.2 (Landtagsdrucksache 14/2155).

9 Eigenbetrieb Entsorgungsbetriebe Speyer (EBS)

9.1 Allgemeines

Dem Eigenbetrieb obliegen die Abfallentsorgung sowie die Abwasserbeseitigung für das Gebiet der Stadt. Zum 1. Juli 2002 wurde die Betriebsführung an die Stadtwerke Speyer GmbH (SWS) übertragen und die früheren Angestellten des Eigenbetriebs von den Stadtwerken übernommen. Die damals unter den Bundesmanteltarifvertrag für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe (BMT-G) fallenden Kräfte blieben hingegen Bedienstete des Eigenbetriebs, wobei die Stadtwerke im Rahmen der Betriebsführung für personalwirtschaftliche Maßnahmen zuständig sind.

Das Stammkapital des Eigenbetriebs beträgt rund 10,7 Mio. €.

Über den Eigenbetrieb ist die Stadt mit rund 51.000 € am Stammkapital der GML AbfallwirtschaftsGesellschaft mbH Ludwigshafen am Rhein und mit 26.000 € am Stammkapital der AbwasserEntsorgungsgesellschaft mbH Speyer (AES) beteiligt.

9.2 Wirtschaftliche Verhältnisse

Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2006 bis 2010 sowie die Wirtschaftspläne 2011 und 2012 wiesen folgende Gewinne und Verluste (-) aus:

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Gewinn- und Verlustrechnung					Plan	
	- 1.000 € -						
Abwasserbeseitigung	- 4	- 104	472	163	559	- 298	26
Abfallentsorgung	549	425	305	- 48	- 87	- 512	- 544
Insgesamt	545	321	777	115	472	- 810	- 518

Jahresüberschüsse wurden der allgemeinen Rücklage zugeführt, Jahresverluste über diese ausgeglichen:

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010
	Allgemeine Rücklage				
	- 1.000 € -				
Abwasserbeseitigung	13.583	13.579	13.475	13.947	14.115
Abfallentsorgung	4.593	5.141	5.983	6.275	9.261
Summe	18.176	18.720	19.458	20.222	23.376

Wegen der erstmaligen Anwendung der Vorschriften des Bilanzrechtsmodernisierungsgesetzes im Jahr 2010 wurden Differenzbeträge aus der Neubewertung von Deponierückstellungen (rund 3 Mio. €) ergebnisneutral der allgemeinen Rücklage zugeführt¹²⁶.

¹²⁶ Vgl. Artikel 67 Abs. 1 Satz 3 Einführungsgesetz zum Handelsgesetzbuch.

9.3 Stellenübersicht

Die Stellenübersichten wiesen nachfolgende Stellen aus:

Jahr	Stellen ¹²⁷	Tatsächliche Besetzung am 30. Juni des Vorjahres	Unterschied
2006	42,00	36,00	6,00
2007	41,50	39,02	2,48
2008	42,54	40,04	2,50
2009	42,54	38,54	4,00
2010	43,52	38,04	5,48
2011	44,03	38,04	5,99
2012	43,97	38,47	5,50

Die Stellenübersicht enthielt auch Stellen für Beamte. Dies betraf den Werkleiter (Stelle Nr. 1), die Stelle einer teilzeitbeschäftigten Beamtin (Stelle Nr. 45) sowie eine seit Februar 2008 nicht besetzte Stelle (Nr. 44). Diese Stellen wurden auch im Stellenplan der Stadt ausgewiesen. In der Stellenübersicht wurde die Werkleiterstelle in der Besoldungsgruppe A 13 geführt (tatsächlich besetzt nach Besoldungsgruppe A 12), im Stellenplan hingegen lediglich nach Besoldungsgruppe A 12.

Die Stellen der beim Eigenbetrieb beschäftigten Beamten sind im Stellenplan der Stadt zu führen und in der Stellenübersicht des Eigenbetriebs lediglich nachrichtlich auszuweisen¹²⁸. Dabei ist die Wertigkeit der Werkleiterstelle in der Stellenübersicht an diejenige im Stellenplan anzupassen.

38 Dies ist bei der Aufstellung des nächsten Wirtschaftsplans zu beachten.

Die der nicht besetzten Beamtenstelle (Stelle Nr. 44) ursprünglich zugewiesenen Aufgaben, insbesondere der Vollzug der Gewerbeabfallverordnung, wurden im Eigenbetrieb und bei der Betriebsführerin verteilt.

Ein Bedarf für die Ausweisung im Stellenplan der Stadt besteht nicht. Die Stelle kann daher entfallen.

*Äußerung der Verwaltung:
Dem kann gefolgt werden.*

39 Es wird um Mitteilung gebeten, ob die Stelle inzwischen entfallen ist.

¹²⁷ Einschließlich der beim Eigenbetrieb beschäftigten Beamten.

¹²⁸ § 18 Abs. 1 Satz 2 EigAnVO.

9.4 Personalaufwand

9.4.1 Werkleiter

Mit dem Betriebsführungsvertrag vom 31. Juli 2002 wurde den Stadtwerken zunächst die kaufmännische Betriebsführung und ab Juli 2004 auch die technische Betriebsführung übertragen. Zu den umfassenden Zuständigkeiten der Betriebsführerin gehören u. a. die Personalverantwortung¹²⁹ sowie die Befugnis zur rechtlichen Vertretung des Eigenbetriebs. Nicht von der Übertragung der Betriebsführung betroffen sind insbesondere die Bearbeitung von Rechtsbehelfen gegen Entgelt- und Beitragsbescheide, die Erstellung von Bescheiden für einmalige Beiträge, die stichprobenweise Überprüfung der von der Betriebsführung erstellten Rechnungsläufe sowie die Umsetzung des Anschluss- und Benutzungszwangs. Diese Aufgaben obliegen dem Werkleiter und der teilzeitbeschäftigten Beamtin, ebenso die Überwachung der Betriebsführung.

Zu den Aufgaben der Werkleitung gehören nach § 4 Abs. 1 EigAnVO insbesondere die laufende Betriebsführung sowie die Wahrnehmung von Vorgesetztenaufgaben gegenüber dem Personal des Eigenbetriebs¹³⁰.

Im Hinblick auf die weitgehende Übertragung dieser Aufgaben und Funktionen auf die Stadtwerke besteht für die Stelle eines Werkleiters beim Eigenbetrieb - auch unter Berücksichtigung der noch verbleibenden Aufgaben - kein Bedarf. Die nicht von der Betriebsführung betroffenen Aufgaben können vorrangig von der teilzeitbeschäftigten Beamtin bearbeitet werden. Bei Bedarf könnte auch auf Personal der Stadtverwaltung zurückgegriffen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Personalentscheidungen der Betriebsführerin für das nicht zu den Stadtwerken übergeleitete Personal des Eigenbetriebs würden von der Betriebsführerin lediglich vorbereitet und dann jedoch vom Werkleiter mit unterzeichnet. Er sei außerdem für die Überprüfung und Freigabe aller Bescheide zuständig, die von der Betriebsführerin als Verwaltungshelferin gefertigt werden. Ihm obliege auch die Vertretung des Eigenbetriebs im Rechtsverkehr, soweit es sich nicht um kaufmännische und technische Aufgaben handle. Er sei auch verantwortlich für die Wirtschaftsplanung, den Jahresabschluss, den Lagebericht sowie die Information des zuständigen Beigeordneten und des Werkausschusses. Die Befugnis zum Abschluss von Verträgen bis 51.000 € obliege ebenfalls dem Werkleiter. Die Stelle sei auch geboten, um die vertraglich geforderte Überwachung der Betriebsführerin zu gewährleisten.

Die in der Äußerung der Verwaltung dargestellten Befugnisse und Verantwortlichkeiten des Werkleiters treffen nach dem Ergebnis der Prüfung nur zu einem Teil zu. Im Personalbereich wurden die strategischen und operativen Entscheidungen von der Betriebsführerin vorbereitet, entschieden und vollzogen, soweit nicht die Zuständigkeit der politischen Gremien der Stadt gegeben war. Entscheidungen zum Einsatz des

¹²⁹ Fachliche Weisungsbefugnis gegenüber dem Personal des Eigenbetriebs.

¹³⁰ § 4 Abs. 1 EigAnVO.

nicht übergeleiteten Personals trafen die Stadtwerke. Personalauswahlverfahren sowie die Unterzeichnung von Arbeitsverträgen oblagen ebenfalls der Betriebsführerin. Sowohl die Wirtschaftspläne als auch die Jahresabschlüsse werden von den Stadtwerken aufgestellt und auch gegenüber dem Werkausschuss erläutert. Die Außenvertretung des Eigenbetriebs außerhalb der kaufmännischen und technischen Betriebsführung beschränkt sich im Wesentlichen auf die Teilnahme an Verfahren vor dem Stadtrechtsausschuss sowie an Gerichtsverfahren. Zur Unterzeichnung von Aufträgen bis 51.000 € ist nicht nur der Werkleiter, sondern auch der Geschäftsführer der Betriebsführerin¹³¹ befugt. Nach den Erkenntnissen der örtlichen Erhebungen erteilt im Wesentlichen der Geschäftsführer die Aufträge.

In der Zuständigkeit des Werkleiters liegen lediglich die Überwachungsbefugnis im Rahmen des Betriebsführungsvertrags sowie bei der Erlass von Bescheiden. Diese Kompetenzen reichen jedoch nicht aus, um einen Bedarf für die Stelle zu begründen.

Maßgeblich bei der Beurteilung der Notwendigkeit der Werkleiterstelle ist die umfassende Übertragung der Betriebsführung auf die Stadtwerke. Die Ausführungsbestimmungen zur Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung sehen vor, dass die Bestellung eines Werkleiters entfällt, sofern die gesamte Betriebsführung einem Dritten übertragen wird¹³².

- 40** Die Stelle des Werkleiters ist nicht erforderlich und daher im Stellenplan mit einem „kw“-Vermerk zu versehen.

9.4.2 Vergütung nach dem Tarifvertrag Versorgungsbetriebe

Die beim Eigenbetrieb verbliebenen Beschäftigten werden nach dem für die Betriebsführerin geltenden Tarifvertrag Versorgungsbetriebe (TV-V) vergütet. Bei Abschluss der örtlichen Erhebungen betraf dies insgesamt 36 Kräfte. Neben einer Gleichbehandlung mit dem zu den Stadtwerken übergeleiteten Personal sprachen aus Sicht des Eigenbetriebs langfristig ein geringerer Verwaltungsaufwand sowie Kostenvorteile für die Anwendung des TV-V auf das Personal des Eigenbetriebs.

Selbst wenn zum Zeitpunkt der Übernahme der Betriebsführung durchaus Vorteile aus der Vereinbarung des TV-V absehbar waren, ist seit Einführung des TVöD aus nachfolgenden Erwägungen eine Überprüfung angebracht:

- Mit der Verwendung des TVöD ist eine dem TV-V durchaus vergleichbare Minderung beim Verwaltungsaufwand verbunden. Dies betrifft zum Beispiel die Verlängerung des Ausgleichszeitraums zur Berechnung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit, die Neufassung des Überstundenbegriffs, den Wegfall familienbezogener Entgeltbestandteile sowie den weitgehenden Verzicht auf Bewährungs-, Zeit- und Tätigkeitsaufstiege.

¹³¹ Bei dessen Abwesenheit können noch zwei weitere Beschäftigte der Betriebsführerin solche Aufträge unterzeichnen.

¹³² Vgl. Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport „Vollzug der Eigenbetriebsverordnung“ vom 24. September 1992 (MinBl. S. 386), Nr. 5 zu § 5.

- Die Bezahlung grundsätzlich unabhängig von Familienstand, Kinderzahl und Alter führt zu Kostenvorteilen gegenüber dem früheren Tarifrecht.
- Nach einem Vergleich der Tabellenentgelte des TVöD mit denjenigen des TV-V für die Beschäftigten des Eigenbetriebs - Stand Juni 2010 - könnte die Anwendung des TVöD den Personalaufwand um überschlägig rund 96.000 € jährlich mindern.

Äußerung der Verwaltung:

Dies würde dazu führen, dass für die Beschäftigten zwei Tarifverträge gelten, was als problematisch erachtet werde.

Die Äußerung lässt außer Acht, dass für die mit Entsorgungsaufgaben befassten Beschäftigten des Eigenbetriebs der Tarifvertrag Versorgungsbetriebe grundsätzlich nicht gilt¹³³. Die Ausschöpfung von Möglichkeiten zur Minderung des Personalaufwands ist bereits deshalb geboten, um dem gebührenrechtlichen Grundsatz der Erforderlichkeit von Kosten zu entsprechen. Selbst wenn der vorstehende Vergleich keine individuellen Vergütungsmerkmale berücksichtigt, lässt sich dennoch erkennen, dass die Vereinbarung des TV-V zumindest für neu einzustellende Kräfte des Eigenbetriebs seit Inkrafttreten des TVöD nicht ohne Weiteres mit wirtschaftlichen Vorteilen für die Einrichtung verbunden ist. Bedenken aufgrund möglicher - nicht näher bezeichneter - Probleme bei der Anwendung zweier Tarifverträge müssen hiergegen zurückstehen. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass bei einer Gesellschaft einer anderen kreisfreien Stadt für einen Teil der Beschäftigten der TVöD angewandt wird, während andere Kräfte nach dem TV-V vergütet werden¹³⁴. Probleme beim Vollzug des jeweiligen Tarifrechts traten nicht auf.

- 41** Bei der Neueinstellung von Personal sollte daher der Eigenbetrieb überprüfen, ob die Anwendung des TVöD wirtschaftlicher ist und zu geringeren Personalaufwendungen führt.

9.5 Betriebsführung

Die Betriebssatzung des Eigenbetriebs wurde noch nicht an die Betriebsführung durch die Stadtwerke angepasst. So ist nach der Satzung der Eigenbetrieb selbst für die technische und kaufmännische Betriebsführung zuständig¹³⁵.

Die Übertragung der Betriebsführung bedarf der Regelung durch die Betriebssatzung¹³⁶.

- 42** Die Satzung ist zu aktualisieren.

¹³³ Vgl. § 1 Abs. 1 TVöD, § 1 Abs. 1 TV-V. Eine landesbezirkliche Tarifregelung nach § 1 Abs. 2 TV-V bestand nicht.

¹³⁴ Die Beschäftigten des Bäderbetriebs der Stadtwerke Zweibrücken GmbH werden nach dem TVöD, die der übrigen Betriebssparten nach dem TV-V eingestellt.

¹³⁵ § 1 Abs. 2 Betriebssatzung.

¹³⁶ § 9 Abs. 2 EigAnVO.

Für die Betriebsführung erhalten die Stadtwerke ein Betriebsführungsentgelt von rund 549.000 € (netto) für die Abfallbeseitigung und 788.000 € (netto) für die Abwasserbeseitigung, insgesamt jährlich 1,3 Mio. € (netto). Mit dem Betrag sollten der Personal- und Sachaufwand der ursprünglich 31 von den Stadtwerken übernommenen Beschäftigten, die Kosten von Querschnittsleistungen (EDV, Personalverwaltung) sowie für die Gebühren- und Beitragsveranlagung gedeckt werden. Das Entgelt wurde seit Abschluss des Betriebsführungsvertrags nicht erhöht.

Die Prüfung zeigte, dass das Betriebsführungsentgelt nach wie vor auskömmlich ist: Die Übernahme der Betriebsführung durch die Stadtwerke führte zu Synergieeffekten. Diese hatten zur Folge, dass im Zeitverlauf deutlich weniger Personal benötigt, als bei Beginn der Betriebsführung übernommen wurde. Beim Abschluss der örtlichen Erhebungen wandte die Betriebsführerin lediglich noch die Arbeitszeit von rund 18,4 Vollzeitkräften für die Betriebsführung auf. Die damit verbundenen Einsparungen beim Personalaufwand reichten bisher aus, um allgemeine Kostensteigerungen auszugleichen.

Nach derzeitiger Einschätzung ist von einer Erhöhung des Betriebsführungsentgelts auch weiterhin nicht auszugehen.

Äußerung der Verwaltung:

Eine Überprüfung des Betriebsführungsentgelts sei frühestens 2014 vorgesehen.

9.6 Abwasserbeseitigung

9.6.1 Wirtschaftliche Verhältnisse

Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2006 bis 2010 sowie die Wirtschaftspläne 2011 und 2012 wiesen folgende Erträge und Aufwendungen sowie Gewinne und Verluste aus:

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Gewinn- und Verlustrechnung					Plan	
	- 1.000 € -						
Erträge	8.902	9.618	9.578	9.513	9.080	9.053	9.071
Aufwendungen	8.906	9.722	9.106	9.350	8.521	9.351	9.045
Jahresgewinn/Jahresverlust (-)	-4	-104	472	163	559	-298	26

Nach der Finanzplanung¹³⁷ werden bis 2014 Jahresfehlbeträge von insgesamt 957.000 € erwartet.

Die Gebühren- und Beitragssätze¹³⁸ sind im Wesentlichen seit 1996 unverändert.

¹³⁷ Nach dem Stand der Wirtschaftsplanung 2011.

¹³⁸ Satzung über die Festsetzung der Beiträge und Gebühren für die öffentliche Abwasserbeseitigung vom 17. Juli 1996 in der Fassung vom 18. November 2009.

Entgeltbedarf und Entgeltaufkommen der Abwasserbeseitigung erreichten nach dem Jahresabschluss 2010 folgende Beträge¹³⁹:

Entgeltbedarf I (ohne Eigenkapitalverzinsung)	89,46	€/Einwohner
Entgeltbedarf II (mit Eigenkapitalverzinsung)	105,05	€/Einwohner
Entgeltaufkommen	95,40	€/Einwohner
nachrichtlich:		
Zumutbare Belastung	70,00	€/Einwohner
Vertretbare Belastung	105,00	€/Einwohner

Der Entgeltbedarf II lag im Prüfungszeitraum immer über der zumutbaren Belastung von 70 € je Einwohner und Jahr (§ 7 Abs. 3 KAG i. V. m. § 3 Abs. 1 KAVO). Das Entgeltaufkommen bewegte sich innerhalb der zumutbaren und vertretbaren Belastung.

Die Eigenkapitalquote zum 31. Dezember 2010 betrug 35,6 %. Bei einer um die empfangenen Ertragszuschüsse verminderten Bilanzsumme entsprach die Eigenkapitalquote 50,4 %. Die allgemeine Rücklage entwickelte sich von 2006 bis 2010 wie folgt:

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010
	- 1.000 € -				
Allgemeine Rücklage	13.583	13.579	13.475	13.947	14.115

Die Jahresgewinne der Vorjahre werden nach der Planung benötigt, um die insbesondere aus einem erhöhten Investitionsbedarf - bis 2014 rund 18 Mio. €- erwarteten Jahresverluste in den Folgejahren auszugleichen.

Im Hinblick auf die Eigenkapitalausstattung der Abwassereinrichtung und die Jahresgewinne der Vorjahre ist nach derzeitiger Einschätzung eine Gebührenerhöhung nicht erforderlich. Sollte sich der Investitionsbedarf - bei ansonsten gleichen Bedingungen - tatsächlich geringer darstellen als geplant, wäre anhand einer Kalkulation zu überprüfen, ob eventuell Gebührensenkungen in Betracht kommen.

Äußerung der Verwaltung:

Eine Aktualisierung der Kalkulation sei 2012 beabsichtigt.

43 Um Mitteilung des Ergebnisses der Überprüfung wird gebeten.

9.6.2 Abwasserbeseitigung für Dritte

Das in den Ortsgemeinden Dudenhofen¹⁴⁰ und Harthausen¹⁴¹ sowie in der Verbandsgemeinde Waldsee¹⁴² anfallende Abwasser wird aufgrund von vertraglichen Vereinbarungen in das städtische Abwassernetz eingeleitet und in der Kläranlage gereinigt.

¹³⁹ Vergleich nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 EigAnVO.

¹⁴⁰ Vertrag vom 20. Juli 1982.

¹⁴¹ Vertrag vom 1. Juli 1993.

¹⁴² Vertrag vom 21. Mai 1985.

Die Verbandsgemeinden zahlten je Kubikmeter Abwasser 40 % der in der Abwassergebührensatzung festgesetzten Schmutzwassergebühr. Durch Änderungsvertrag vom 18. April 2011 wurde der Betrag für die Verbandsgemeinde Waldsee auf 45 % der Schmutzwassergebühr angehoben, um eine bessere Kostendeckung zu erreichen. Anpassungen des Vertrags mit der Verbandsgemeinde Dudenhofen wurden bisher nicht vorgenommen.

Die Entgelte reichten aus, um die mit der Reinigung der zusätzlichen Abwassermengen verbundenen variablen Kosten zu decken. Berechnungen der Betriebsführerin für die Jahre 2008 und 2009 zeigten jedoch, dass die Entgelte für die Einleitung von Abwasser aus der Verbandsgemeinde Dudenhofen nicht auskömmlich waren, um die Vollkosten¹⁴³ oder zumindest die Teilkosten¹⁴⁴ zu erwirtschaften:

Vergleich zwischen Entgelt und Kosten der Abwasserreinigung für die Verbandsgemeinde Dudenhofen				
- Vollkostenbetrachtung -				
	2008		2009	
	Dudenhofen	Harthausen	Dudenhofen	Harthausen
	€/m ³			
Entgelt	0,566	0,638	0,566	0,638
Reinigungskosten	0,797	0,797	0,820	0,820
Unterdeckung	- 0,231	- 0,159	- 0,254	- 0,182
- Teilkostenbetrachtung -				
Entgelt	0,566	0,638	0,566	0,638
Reinigungskosten	0,743	0,743	0,767	0,767
Unterdeckung	- 0,177	- 0,105	- 0,201	- 0,129

Mit der Verbandsgemeinde Dudenhofen sollten - vergleichbar der Vertragsanpassung mit der Verbandsgemeinde Waldsee - zumindest die Teilkosten deckende Entgelte angestrebt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Eine Vertragsanpassung werde nach der vereinbarten Vertragslaufzeit vorgenommen.

¹⁴³ Einschließlich Eigenkapitalverzinsung.

¹⁴⁴ Ohne Eigenkapitalverzinsung.

10 AbwasserEntsorgungsgesellschaft mbH Speyer (AES)

Die im Dezember 1997 gegründete Gesellschaft sollte im Wesentlichen die Planung, Errichtung, Finanzierung, Unterhaltung und den Betrieb von Abwasserreinigungs- und Behandlungsanlagen übernehmen¹⁴⁵. Alleinige Gesellschafterin ist - über den Eigenbetrieb - die Stadt (Stammkapital 26.000 €). Maßgeblich für die Gründung war u. a. die Erwartung einer Steuerpflicht für Leistungen von Abwasserentsorgungseinrichtungen. Da dies jedoch nicht eintrat, stellte die Gesellschaft ihre Geschäftstätigkeit zum Jahresende 1998 ein¹⁴⁶. Die Gesellschaft besteht dennoch fort¹⁴⁷. Damit sollten Aufwendungen vermieden werden, die anfallen, wenn sich nach einer Auflösung Gründe für eine erneute Einrichtung einer solchen Beteiligung ergeben.

Seit der Einstellung des Geschäftsbetriebs wurden folgende Jahresergebnisse erwirtschaftet:

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Jahresgewinn (+)/Jahresverlust (-)												
- 1.000 €-												
+ 39,7	0	+ 18	- 3,4	- 2,3	- 4,3	- 3,7	- 4,1	- 4,0	- 4,0	- 3,1	- 4,9	- 4,9

Zum Jahresabschluss 2010 verfügte die Gesellschaft über Eigenkapital von 25.000 € (Eigenkapitalquote 83,3 %). Aufwendungen fallen im Wesentlichen für die Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse an.

Die kommunale Beteiligung an einer Gesellschaft des privaten Rechts setzt u. a. voraus, dass der öffentliche Zweck die Rechtsform rechtfertigt¹⁴⁸. Tatsächlich waren sämtliche Entsorgungsaufgaben dem Eigenbetrieb übertragen. Mögliche Kosten einer erneuten Gründung reichen als Rechtfertigung zur Aufrechterhaltung der Gesellschaft nicht aus. Da derzeit nicht absehbar ist, dass die Gesellschaft operativ tätig wird, ist ihr Fortbestand nicht erforderlich.

Äußerung der Verwaltung:

Der Aufsichtsrat habe beschlossen, die Gesellschaft wenigstens noch zwei Jahre weiterzuführen.

- 44** Die Entscheidung hierüber obliegt dem Stadtrat (§ 32 Abs. 2 Nr. 14 GemO) und sollte daher auch von diesem getroffen werden.

gez.
Klaus P. Behnke
Präsident

gez.
Andreas Utsch
Direktor/-in beim Rechnungshof

Beglaubigt:

¹⁴⁵ Vgl. § 2 Abs. 1 der Satzung der Gesellschaft vom 4. Juli 2005.

¹⁴⁶ Wirtschaftspläne werden seitdem nicht mehr erstellt.

¹⁴⁷ Im Dezember 2000 hatte der Aufsichtsrat den Fortbestand beschlossen.

¹⁴⁸ § 87 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GemO.

Grundlagen der Finanzkraft

Einwohner (Stand: 30. Juni)	Kreisfreie Stadt Speyer					Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte i. d. Größenklasse				
	2006	2007	2008	2009	2010	20.000 - 50.000 Einwohner				
Haushaltsjahr	2006	2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010
a) Steuereinnahmekraft¹⁾	- € je Einwohner -					- € je Einwohner -				
Grundsteuer	128,28	126,68	128,53	133,35	136,29	117,53	118,35	124,49	126,64	130,46
Gewerbsteuer	463,52	487,56	528,45	391,58	397,45	388,83	387,09	490,26	375,16	350,19
Realsteueraufbringungskraft	591,81	614,24	656,98	524,93	533,74	506,36	505,44	614,75	501,79	480,66
- Gewerbesteuerumlage	-92,96	-97,25	-93,59	-70,42	-76,89	-78,01	-77,16	-82,95	-67,48	-67,77
+ Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	282,65	311,29	350,44	333,98	327,62	254,84	282,06	318,87	291,16	285,85
+ Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	34,70	38,44	39,63	44,57	45,75	38,01	42,32	43,81	45,88	47,14
Steuereinnahmekraft	816,20	866,73	953,45	833,06	830,22	721,20	752,66	894,47	771,36	745,88
b) Schlüsselzuweisungen²⁾	105,52	112,24	122,24	124,16	169,18	180,77	176,55	191,21	181,46	201,45
Zusammen (a+b):	921,72	978,97	1.075,70	957,22	999,40	901,97	929,21	1.085,69	952,82	947,33
c) Realsteuerhebesätze	- v. H. -					- v. H. -				
Grundsteuer A	280	280	280	280	280	286	264	287	287	287
Grundsteuer B	360	360	360	360	370	369	369	371	371	373
Gewerbsteuer	405	405	405	405	405	403	401	403	403	402
d) Steuereinnahmen	- € je Einwohner -					- € je Einwohner -				
Grundsteuer A	0,49	0,54	0,53	0,56	0,55	1,96	0,31	1,77	1,68	1,67
Grundsteuer B	136,10	134,34	136,32	141,85	146,42	126,28	128,98	134,64	137,52	140,17
Gewerbsteuer	508,74	539,51	583,16	432,12	438,60	425,07	423,65	538,98	412,37	383,33
- Gewerbesteuerumlage	-92,96	-97,25	-93,59	-70,42	-76,89	-78,01	-77,16	-82,95	-67,48	-67,77
+ Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	282,65	311,29	350,44	333,98	327,62	254,84	282,06	318,87	291,16	285,85
+ Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	34,70	38,44	39,63	44,57	45,75	38,01	42,32	43,81	45,88	47,14
Sonstige Steuern	9,80	8,76	10,20	8,67	9,31	11,18	10,12	11,75	10,38	10,34
Zusammen:	879,53	935,65	1.026,69	891,33	891,36	779,32	810,28	966,87	831,52	800,74
e) Schlüsselzuweisungen²⁾	105,52	112,24	122,24	124,16	169,18	180,77	176,55	191,21	181,46	201,45
f) Insgesamt (d+e)	985,05	1.047,88	1.148,93	1.015,49	1.060,54	960,10	986,82	1.158,08	1.012,98	1.002,18

Quelle: Landesinformationssystem des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz.

1) Unter Zugrundelegung gewogener Durchschnittssätze.

2) Ohne Investitionsschlüsselzuweisungen.

© Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Finanzhaushalt der Jahre 2009 bis 2012

Lfd. Nr.	Konten- gruppe/ -art	Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2009	2010	2011	2012
			Plan			
			- 1.000 € -			
1		Summe der laufenden Einzahlungen aus Verwaltungstätigkeit	91.474	97.716	97.429	109.783
2		Summe der laufenden Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	108.952	112.369	117.366	121.281
3 (= 1-2)		Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	- 17.478	- 14.653	- 19.938	- 11.499
4		Saldo der Zins- und sonstigen Finanzein- und -auszahlungen	- 4.493	- 4.659	- 3.892	- 3.208
5 (= 3+4)		Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen	- 21.972	- 19.312	- 23.829	- 14.707
6		Saldo der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	1	0	0	0
7 (= 5+6)		Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	- 21.970	- 19.312	- 23.829	- 14.707
8		Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	5.649	5.666	6.701	6.598
9	681	davon: - Einzahlungen aus Investitionszuwendungen	4.567	4.637	5.071	5.031
10	682, 683	- Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten	786	945	1.234	1.534
11	685	- Einzahlungen für Sachanlagen	255	51	251	0
12	687	- Einzahlungen aus sonstigen Ausleihungen und Kreditgewährungen	40	34	146	33
13		Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	12.036	11.364	10.279	7.937
14	781, 784	davon: - Auszahlungen für immaterielle Vermögensgegenstände	1.231	2.078	1.416	860
15	785	- Auszahlungen für Sachanlagen	10.805	9.286	8.751	7.077
16 (= 8-13)		Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	- 6.387	- 5.698	- 3.578	- 1.339
17 (= 7+16)		Finanzmittelüberschuss/Finanzmittelfehlbetrag	- 28.358	- 25.010	- 27.407	- 16.046
18	691, 692	Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten	3.850	5.698	3.578	1.339
19	791, 792	Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten	2.334	2.340	2.672	2.599
20 (= 18-19)		Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	1.516	3.358	906	- 1.260
21	693, 694	Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung	24.014	21.652	26.502	17.306
22	793, 794	Auszahlungen zur Tilgung von Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0
23 (= 21-22)		Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung	24.014	21.652	26.502	17.306
24		Veränderung der liquiden Mittel	2.828	0	0	0
25 (= 20+23+24)		Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	28.358	25.010	27.407	16.046
26		Saldo aus durchlaufenden Geldern	0	- 19	0	0
27 (= 25+26)		Saldo aus Finanzierungstätigkeit und durchlaufenden Geldern	28.358	24.992	27.407	16.046