



DER PRÄSIDENT
DES HESSISCHEN
RECHNUNGSHOFS

EINGANG
11. MAI 2011
Der Magistrat
der Stadt Weiterstadt

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG
KOMMUNALER KÖRPERSCHAFTEN

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs • Überörtliche Prüfung •
Postfach 10 11 08 • 64211 Darmstadt

Mit Empfangsbekanntnis
Magistrat
der Stadt Weiterstadt
Postfach 11 55
64320 Weiterstadt

Aktenzeichen: K 80.09.03
(Bitte bei Antwort angeben)

Bearbeiter: RD Petri
Durchwahl: (0 61 51) 381 256
E-Mail: uepkk@rechnungshof.hessen.de*

Datum: 10. Mai 2011

nachrichtlich:
Revision
des Landkreises Darmstadt-Dieburg
Jägertorstraße 207
64289 Darmstadt

- ohne Anlage -

145. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“

Sehr geehrte Damen und Herren,

in Anlage erhalten Sie den Schlussbericht über die 145. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“ (§ 6 Abs. 1 ÜPKKG). Zu dem Schlussbericht gehört auch dieses Anschreiben.

Ich bitte Sie, von dem Schlussbericht und diesem Anschreiben Kopien zu fertigen und mindestens je ein Exemplar unverzüglich der Stadtverordnetenversammlung und jeder Fraktion auszuhändigen. Den Zeitpunkt der Aushändigung bitte ich mir mitzuteilen.

Ferner bitte ich, mir bis zum 10. November 2011 zu berichten, inwieweit Sie beabsichtigen, die Empfehlungen des Schlussberichts umzusetzen.

Ein Exemplar des Schlussberichts leite ich der für Sie zuständigen Aufsichtsbehörde zu (§ 6 Abs. 1 Satz 4 ÜPKKG).

Falls Sie Interesse haben, den Schlussbericht in Ihrem Internet- / Intranet-Auftritt zu veröffentlichen, bitte ich Sie um Nachricht. Ich leite Ihnen den Bericht dann gerne in etwa vier Wochen als pdf-Datei zu.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

(Dr. Bolkenius)



Anlage



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

K 80.09.03

**145. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung
kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)**

**Schlussbericht
für die
Stadt Weiterstadt**

14. April 2011



**145. Vergleichende Prüfung
„Haushaltsstruktur 2010: Städte“**

nach dem Gesetz zur Regelung der
überörtlichen Prüfung kommunaler
Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)

**im Auftrag
des Präsidenten des Hessischen
Rechnungshofs**

Schlussbericht

für die Stadt Weiterstadt

14. April 2011

BDO AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Berliner Allee 59
40212 Düsseldorf

INHALTSVERZEICHNIS

1	ZUSAMMENFASSUNG	1
1.1	Geprüftes Risiko.....	1
1.2	Ergebnisverbesserung	1
1.3	Rückstände.....	1
1.4	Fachliche Feststellungen	1
1.5	Rechtliche Feststellungen	4
1.6	Vergleichende Feststellungen.....	4
2	AUFTRAG UND PRÜFUNGSVERLAUF	7
2.1	Auftrag	7
2.2	Prüfungsverlauf	7
3	ENTWICKLUNG UND STRUKTUR DER KÖRPERSCHAFT	9
3.1	Siedlungsstruktur	9
3.2	Beschäftigung.....	14
3.3	Zusammenfassung und Ergebnis	14
4	UMSTELLUNG AUF DIE DOPPIK	16
4.1	Rechtliche Grundlagen der Umstellung auf die Doppik.....	16
4.2	Stand der Umstellung auf die Doppik.....	18
4.3	Prozess der Eröffnungsbilanz- und Jahresabschlusserstellung.....	20
4.4	Vorgehensweise bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse .	21
4.5	Prüfungskriterien	22
5	ERÖFFNUNGSBILANZ UND JAHRESABSCHLUSS	23
5.1	Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken.....	24
5.2	Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen.....	25
5.3	Beteiligungen	27
5.4	Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände.....	28
5.5	Eigenkapital (Netto-Position)	28
5.6	Sonderposten	29
5.7	Rückstellungen	30
5.8	Verbindlichkeiten	31
6	AUSSAGEFÄHIGKEIT DER HAUSHALTE	33
6.1	Kosten- und Leistungsrechnung.....	33
6.2	Teilhaushalte und Produktstruktur.....	34
7	ORDNUNGSMÄSSIGKEIT	36
7.1	Vorlage der Haushaltssatzung.....	36
7.2	Aufstellung und Beschluss der Jahresrechnung	37
8	FINANZIELLER HANDLUNGSSPIELRAUM	39
8.1	Ertragsstruktur	39
8.2	Einnahmekraft.....	42

8.3	Verfügbare allgemeine Deckungsmittel	47
8.4	Ausgabenstruktur und Feststellung bedeutender kommunaler Aufgaben.....	49
9	HAUSHALTSSTABILITÄT	53
9.1	Normiertes Haushaltsergebnis bei kameraler Rechnungslegung	53
9.2	Ordentliches Ergebnis bei doppischer Rechnungslegung	54
9.3	Haushaltsergebnisse im Prüfungszeitraum.....	54
9.4	Bewertung der Haushaltsergebnisse im Prüfungszeitraum	56
10	BEWERTUNG DER STRUKTURELLEN HAUSHALTSLAGE	61
10.1	Substanzerhaltung	61
10.2	Schulden.....	64
10.3	Belastung des Haushalts durch Zinsaufwendungen	66
10.4	Liquiditätsplanung	67
10.5	Kommunale Anlagegeschäfte und Einsatz derivativer Finanzinstrumente.....	67
10.6	Rücklagen	67
10.7	Innenfinanzierungspotenzial	68
11	SICHERUNG DER HAUSHALTSLAGE	70
11.1	Konsolidierungsbedarf	70
11.2	Haushaltssicherungskonzept	71
12	KOSTENDECKUNG DER GEBÜHREHAUSHALTE.....	74
12.1	Wasserversorgung.....	74
12.2	Abwasserentsorgung.....	74
12.3	Bestattungswesen.....	77
13	BEITRAGSSATZUNGEN	80
14	UMSETZUNG DER KONJUNKTURPROGRAMME	82
14.1	Verwendung der Gelder aus den Konjunkturprogrammen.....	82
14.2	Abwicklung der Maßnahmen	84
14.3	Wirkungen der Konjunkturprogramme	86
15	STEUER- UND GEBÜHREBELASTUNG EINER MODELLFAMILIE	89
16	NACHSCHAU	93
17	SCHLUSSBEMERKUNG.....	95

Redaktioneller Hinweis

Im Allgemeinen wurde für die Darstellung der Tabellen und Zahlen das Tabellenkalkulationsprogramm MS-Excel verwendet. Dabei sind die Beträge ohne Rücksicht auf die Endsumme gerundet. Das Ergebnis der Summen einzelner Zahlen kann deshalb geringfügig von der Endsumme abweichen.

Aus Gründen der Lesbarkeit und unter Inkaufnahme von begrifflichen Unschärfen, die auf die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik zurückzuführen sind, wurden im Bericht die doppelischen Begriffe verwendet.

Zur Verbesserung der Lesbarkeit und zur schnellen Orientierung im Bericht haben wir Textpassagen, die sich mit Hinweisen zur Methodik befassen, grau hinterlegt und in einem kleineren Schriftgrad formatiert.

Im Bericht wird in dieser Vergleichenden Prüfung der Begriff „Städte“ als allgemeine Bezeichnung für Städte und Gemeinden verwendet.

ANSICHTENVERZEICHNIS

<i>Ansicht 1: Ergebnisverbesserung je Jahr</i>	<i>1</i>
<i>Ansicht 2: Umstellungszeitpunkte der Städte und Gemeinden auf die Doppik</i>	<i>2</i>
<i>Ansicht 3: Balanced Scorecard</i>	<i>5</i>
<i>Ansicht 4: Grunddaten 2009</i>	<i>9</i>
<i>Ansicht 5: Zahl der Einwohner zum 31.12.2009</i>	<i>10</i>
<i>Ansicht 6: Bevölkerungsentwicklung 2000 bis 2009 zum 31. Dezember</i>	<i>11</i>
<i>Ansicht 7: Altersstruktur der Bevölkerung 2009</i>	<i>12</i>
<i>Ansicht 8: Zugang an Wohn- und Nutzfläche 2000 bis 2009 in m² je Einwohner</i>	<i>13</i>
<i>Ansicht 9: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen</i>	<i>14</i>
<i>Ansicht 10: Umstellungszeitpunkte der Städte auf die Doppik</i>	<i>18</i>
<i>Ansicht 11: Stand der Umstellung auf die Doppik</i>	<i>19</i>
<i>Ansicht 12: Muster zur zusammenfassenden Analyse der Prüfkriterien</i>	<i>23</i>
<i>Ansicht 13: Stichprobe zur Bewertung der Bauten</i>	<i>24</i>
<i>Ansicht 14: Stichprobe zur Bewertung der Straßen</i>	<i>26</i>
<i>Ansicht 15: Zahl der Produkte je Produktbereich</i>	<i>35</i>
<i>Ansicht 16: Durchschnittliche Vorlage der Haushaltssatzung vor und nach dem 30. November</i>	<i>36</i>
<i>Ansicht 17: Aufstellung und Beschluss der Jahresrechnung</i>	<i>37</i>
<i>Ansicht 18: Struktur der Erträge 2005 bis 2009</i>	<i>40</i>
<i>Ansicht 19: Struktur der Steuererträge 2009 je Einwohner</i>	<i>41</i>
<i>Ansicht 20: Struktur der Steuererträge 2005 bis 2009</i>	<i>42</i>
<i>Ansicht 21: Hebesätze und Realsteueraufkommen 2009</i>	<i>43</i>
<i>Ansicht 22: Daten zu den Gewerbebetrieben 2009</i>	<i>44</i>
<i>Ansicht 23: Realsteueraufbringungskraft 2009 je Einwohner</i>	<i>45</i>
<i>Ansicht 24: Steuereinnahmekraft 2009 je Einwohner</i>	<i>46</i>
<i>Ansicht 25: Einnahmepotenziale Realsteuern 2009</i>	<i>47</i>
<i>Ansicht 26: Verfügbare allgemeine Deckungsmittel 2009 je Einwohner</i>	<i>48</i>
<i>Ansicht 27: Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 2005 bis 2009</i>	<i>49</i>
<i>Ansicht 28: Ausgaben und ordentliche Aufwendungen 2005 bis 2009</i>	<i>50</i>
<i>Ansicht 29: Aufwendungen und Zuschussbedarf der Produkte je Einwohner</i>	<i>52</i>
<i>Ansicht 30: Normiertes Haushaltsergebnis und ordentliches Ergebnis im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln</i>	<i>55</i>
<i>Ansicht 31: Normiertes Haushaltsergebnis/ordentliches Ergebnis: Überschüsse/Defizite (2005 bis 2009) je Einwohner</i>	<i>56</i>
<i>Ansicht 32: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität</i>	<i>57</i>
<i>Ansicht 33: Feststellungen zur Haushaltsstabilität</i>	<i>57</i>
<i>Ansicht 34: Durchschnittliche normierte und ordentliche Ergebnisse in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel</i>	<i>59</i>
<i>Ansicht 35: Feststellungen zur Haushaltsstabilität</i>	<i>60</i>
<i>Ansicht 36: Gesamtinvestitionen und Substanzerhaltung</i>	<i>62</i>

<i>Ansicht 37: Substanzerhaltung des Straßenvermögens.....</i>	<i>63</i>
<i>Ansicht 38: Direkte und indirekte Verschuldung je Einwohner</i>	<i>64</i>
<i>Ansicht 39: Entwicklung der Investitions- und Kassenkredite zum 31. Dezember.....</i>	<i>65</i>
<i>Ansicht 40: Entwicklung der Zinsaufwendungen in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel 2005 bis 2009</i>	<i>66</i>
<i>Ansicht 41: Bestand der Rücklagen 2005 bis 2009</i>	<i>68</i>
<i>Ansicht 42: Ermittlung des Innenfinanzierungspotenzials.....</i>	<i>69</i>
<i>Ansicht 43: Berechnung des strukturellen Konsolidierungsbedarfs</i>	<i>70</i>
<i>Ansicht 44: Haushaltssicherungskonzepte.....</i>	<i>72</i>
<i>Ansicht 45: Abwasserentsorgung 2005 bis 2009</i>	<i>74</i>
<i>Ansicht 46: Ermittlung ansetzbarer Kosten der Abwasserentsorgung nach KAG für 2009.....</i>	<i>75</i>
<i>Ansicht 47: Bestattungswesen 2005 bis 2009</i>	<i>77</i>
<i>Ansicht 48: Mindestanteile gemäß Beitragssatzungen</i>	<i>81</i>
<i>Ansicht 49: Genehmigte Investitionsvolumina.....</i>	<i>82</i>
<i>Ansicht 50: Geförderte Bereiche (Investitionsvolumen)</i>	<i>83</i>
<i>Ansicht 51: Maßnahmen von Weiterstadt.....</i>	<i>84</i>
<i>Ansicht 52: Übersicht über den Ordnungsrahmen der Maßnahmenumsetzung</i>	<i>85</i>
<i>Ansicht 53: Investitionsvolumen vor und nach Konjunkturprogrammen (Investitionsplan)</i>	<i>86</i>
<i>Ansicht 54: Vergabe der Mittel an hessische Unternehmen (Übersicht)</i>	<i>87</i>
<i>Ansicht 55: Vergabe der Mittel an hessische Unternehmen</i>	<i>88</i>
<i>Ansicht 56: Ausgaben der Modellfamilie für Gebühren und Realsteuern 2009.....</i>	<i>90</i>
<i>Ansicht 57: Vergleich der Gebühren und Realsteuern der Modellfamilie 2009</i>	<i>91</i>
<i>Ansicht 9: Nachschau</i>	<i>94</i>

ANLAGENVERZEICHNIS

Anlage 1: Bilder der Stadt Weiterstadt

1 ZUSAMMENFASSUNG

1.1 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko des Jahres 2007 der Stadt Weiterstadt beträgt 54,9 Millionen €. Davon sind

- 52,6 Millionen € Ausgaben des Verwaltungshaushalts (2007) und
- 2,3 Millionen € Investitionen der Konjunkturprogramme

Nicht im Haushalt enthalten waren die Abwasserentsorgung, die Wasserversorgung und die städtischen Liegenschaften. Die Abwasserentsorgung war im Eigenbetrieb „Stadtwerke Weiterstadt“ organisiert. Die Wasserversorgung war auf einen privaten Dritten übertragen. Zum 1. Januar 2006 hat die Stadt Weiterstadt die stadteigenen Grundstücke und Gebäude mit Ausnahme des Hallenbads in den Eigenbetrieb „Kommunaler Immobilienservice Weiterstadt“ ausgegliedert.

1.2 Ergebnisverbesserung

Für die Stadt bestehen in den folgenden Bereichen Chancen zur Ergebnisverbesserung:

Ergebnisverbesserung je Jahr	
Kostendeckende Wassergebühren	.
Kostendeckende Abwassergebühren	1.011.195 €
Kostendeckende Bestattunggebühren	.
Erhöhung der Hebesätze für die Realsteuern auf das jeweils oberste Quintil der Vergleichsstädte	494.643 €
Summe	1.505.838 €
Quelle: Eigene Berechnungen	

Ansicht 1: Ergebnisverbesserung je Jahr

1.3 Rückstände

Rückstände waren nicht festzustellen.

1.4 Fachliche Feststellungen

Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik

Alle Städte des Vergleichs hatten auf die Doppik umgestellt. Die Umstellungszeitpunkte ergeben sich aus Ansicht 2:

Umstellungszeitpunkte der Städte auf die Doppik		
Zeitpunkt	Zahl	Städte
1. Januar 2005	1	Niestetal
1. Januar 2006	2	Altenstadt, Eschborn
1. Januar 2008	6	Erlensee, Geisenheim, Haiger, Langenselbold, Ober-Ramstadt, Weiterstadt
1. Januar 2009	11	Freigericht, Friedrichsdorf, Hainburg, Idstein, Langgöns, Münster, Neuhoof, Schauenburg, Steinau an der Straße, Wald-Michelbach, Wetttenberg
Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden		

Ansicht 2: Umstellungszeitpunkte der Städte und Gemeinden auf die Doppik

Die Stadt Weiterstadt hat sich nach einem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 14. April 2005 für die Einführung der Doppik zum 1. Januar 2008 entschieden.

Die Stadt Weiterstadt hat zum 1. Januar 2006 auf die kamerale Rechnungslegungssoftware der Firma INFOMA umgestellt. Zum 1. Januar 2008 wurde die doppische Software „newsystem kommunal“ produktiv geschaltet. Die Stadt Weiterstadt ist an das Rechenzentrum ekom21 angeschlossen. Zum Prüfungszeitpunkt (Oktober 2010) lag die Eröffnungsbilanz der Stadt Weiterstadt nicht vor. Folglich konnte noch kein Jahresabschluss zum 31. Dezember 2008 aufgestellt werden.

Zur Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik ergeben sich folgende Feststellungen:

- Die Stadt Weiterstadt hat zum 1. Januar 2006 die stadteigenen bebauten Grundstücke und Gebäude in den Eigenbetrieb „Kommunaler Immobilienservice Weiterstadt“ ausgegliedert. Die Stadt zahlt an den Eigenbetrieb Nutzungsentgelte, die sich aus Ist-Aufwendungen sowie zusätzlich einer berechneten Abschreibung auf die Gebäude ergeben. Bei der Stadt Weiterstadt wird zum Prüfungszeitpunkt nur das Hallenbad geführt.
- Eine körperliche Inventur zum Eröffnungsbilanzstichtag wurde seitens der Stadt Weiterstadt bis zum Prüfungszeitpunkt nicht durchgeführt. Die Stadt ist aufgefordert die Anforderung nach § 35 Absatz 1 GemHVO-Doppik umzusetzen.
- Die Stadt Weiterstadt gliederte ihren Haushalt produktorientiert nach der örtlichen Organisation. Mit 48 gebildeten Produkten lag die Stadt Weiterstadt unter dem Median. Die Zuordnung nach Produktbereichen und den statistischen Produktbereichen nach § 4 Absatz 5 GemHVO-Doppik kann aus dem System erzeugt werden, ist im Haushaltsplan 2008 allerdings nicht dargestellt. Dies ist im Haushaltsplan 2009 enthalten. Zudem sollte die Stadt Weiterstadt die Zahl der gebildeten Produkte für die innere Verwaltung im Hinblick auf die Steuerungs- und Entscheidungsrelevanz überprüfen.

Einzelheiten sind dem Kapitel 4 „Umstellung auf die Doppik“ und dem Kapitel 5 „Eröffnungsbilanz und Jahresabschluss“ zu entnehmen.

Haushaltsstabilität

In dieser Haushaltsstrukturprüfung wird zuerst die Frage beantwortet, ob der Haushalt der Stadt Weiterstadt im Prüfungszeitraum stabil oder instabil war.

Städte und Gemeinden sind gesetzlich verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Städte- und Gemeindefinanzen gesund bleiben.¹ Ihnen obliegt die gesetzliche Verpflichtung, ihre Aufgaben stetig zu erfüllen.² Beiden gesetzlichen Verpflichtungen werden die Städte und Gemeinden nur dann nachkommen können, wenn sie dauerhaft über die Einnahmen verfügen, die sie zur Deckung ihrer für die stetige Aufgabenerfüllung notwendigen Ausgaben leisten müssen. Ist dies nicht der Fall, stehen die Städte und Gemeinden vor der Aufgabe, alle Anstrengungen zu unternehmen, um Einnahmen und Ausgaben einander anzugleichen.³ Dazu stehen zwei Wege offen, die erforderlichenfalls beide zu gehen sind:

- Ausschöpfung aller Einnahmequellen,
- Reduzierung der Ausgaben, sofern erforderlich auf das zur Aufgabenerfüllung „notwendige Mindestmaß“

Die 145. Vergleichende Prüfung stellt fest, dass der Haushalt der Stadt Weiterstadt „instabil“ war. Der Haushaltsausgleich erscheint auch künftig gefährdet. Die Stadt steht vor der Aufgabe, ihren Haushalt dauerhaft zu stabilisieren.

Um dieses Ziel zu erreichen, könnte die Stadt Weiterstadt auf der Einnahmenseite wie folgt vorgehen:

Ausgeglichene Gebührenhaushalte:

- Die Ergebnisse der Abwasserentsorgung ergeben sich aus den Jahresabschlüssen des Eigenbetriebs „Stadtwerke Weiterstadt“. Bei einer Berechnung kostendeckender Gebühren nach § 10 KAG ergäben sich Ergebnisverbesserungen ohne den Ertrag aus der Auflösung der Investitionszuschüsse und unter Berücksichtigung kalkulatorischer Zinsen von 1.011.195 €.
- Im Friedhofswesen konnte kein Ergebnis ermittelt werden, da noch keine belastbaren Zahlen für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 vorlagen.

Anpassung von Grund- und Gewerbesteuer:

- Es bestehen Einnahmepotenziale in Höhe von 494.643 € durch eine Erhöhung der Hebesätze bei der Grundsteuer B auf das oberste Quintil der Vergleichsstädte.

Sofern die Einnahmeverbesserungen nicht zur dauerhaften Stabilisierung des Haushalts führen, steht die Stadt Weiterstadt vor der Aufgabe, ihre Ausgaben zu reduzieren. Zudem kann es für die Ordnung der kommunalen Finanzen gegebenenfalls erforderlich sein, die Ausgaben

¹ § 10 HGO - Vermögen und Einkünfte
Die Gemeinde hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen ist Rücksicht zu nehmen.

² § 92 HGO - Allgemeine Haushaltsgrundsätze
(1) Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu erfüllen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. ...

³ zum Ganzen: HGO-Kommentar zu § 92, Randziffer 50 (Kommunalverfassungsrecht Hessen, Band I, Hessische Gemeindeordnung (KVO He / HGO), Daneke)

auf das zur Aufgabenerfüllung notwendige Mindestmaß weiter zu beschränken. Beides kann mit Einschnitten in das Dienstleistungsangebot verbunden sein.

Die weitere Prüfung führte zu folgenden Feststellungen:

- Die Steuereinnahmekraft der Stadt Weiterstadt lag mit 1.111 € je Einwohner über dem Median der Vergleichsstädte.
- Die Prüfung zeigte, dass die Stadt Erschließungsbeiträge aber keine Straßenbeiträge erhob. Die Stadt sollte eine Straßenbeitragssatzung erlassen. Die Möglichkeit zur Erhebung von Erneuerungsbeiträgen bestand in der Wasserversorgung, nicht jedoch in der Abwasserentsorgung.
- In der Abwasserentsorgung berechnete die Stadt Weiterstadt keine kalkulatorischen Zinsen, sondern setzte den tatsächlichen Zinsaufwand an.

1.5 Rechtliche Feststellungen

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit führte zu folgenden Feststellungen:

- Die Stadt Weiterstadt legte ihre Haushaltssatzungen 2005 bis 2010 durchschnittlich 133 Tage nach dem Stichtag der Rechtsaufsicht vor. Die Fristen wurden damit überschritten.
- Die Frist zur Aufstellung der Jahresrechnungen 2005 bis 2007, der Eröffnungsbilanz auf den 1. Januar 2008 und der Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2008 und 2009 wurde jeweils überschritten. Die Stadtverordneten haben nicht ausreichend Möglichkeiten die Verwaltung der Stadt, den Magistrat und die Verwendung der Einnahmen zu überwachen.
- Die Stadt Weiterstadt tätigte aus den Konjunkturprogrammen des Bundes und des Landes vier Investitionsmaßnahmen mit einem Volumen von 2,3 Millionen €. Darin enthalten waren 0,4 Millionen € Mittel der Kommune, die den städtischen Haushalt zukünftig über Abschreibungen belasten. Folgekostenabschätzungen hatte die Stadt bei der Maßnahmenplanung nicht vorgenommen.
- Eine von sieben Empfehlungen der 130. Vergleichenden Prüfung: „Gebühren und Beiträge - Erfolgsmodelle“ war zum Prüfungszeitpunkt umgesetzt, drei teilweise umgesetzt.

1.6 Vergleichende Feststellungen

Die Balanced Scorecard fasst die Ergebnisse der Prüfung in einem Bewertungsprofil zusammen:

Balanced Scorecard für Weiterstadt										
Bereich	Indikator	Wert	Vergleichsgemeinden			Gemeindeprofil				
			Mini- mum	Median	Maxi- mum	..	.	o	+	++
Struktur der Körperschaft										
Einwohnerflächenquote	Einwohner je km²	704	104	378	1.714					
Leitungsnetz	Einwohner je km Abwasserkanal	242	88	196	274					keine Bewertung
Arbeitsplätze i.d. Stadt	Soz. vers. pfl. Beschäftigte/ Einwohner	34%	9%	25%	145%					
Pendlersaldo	Einpendler zu Auspendlern	86%	16%	65%	472%					
Einnahmekraft										
Steuereinnahmekraft	€ je Einwohner	1.111 €	457 €	722 €	5.700 €					o
Hebesätze	Prozent Gewerbesteuer	375%	280%	320%	400%					o
Verfügbare allg. Deckungsmittel	€ je Einwohner	697 €	325 €	493 €	2.476 €					o
Haushaltsstabilität										
Haushaltsergebnis	€ je Einwohner 2008	-	-58 €	32 €	609 €					
Verschuldung	€ je Einwohner	1.672 €	353 €	1.088 €	3.093 €			o		
Zinsausgabenanteil	Prozent der verf. allg. Deckungsmittel	3,9%	0,1%	3,6%	12,0%				o	
Bilanzkennzahlen der Eröffnungsbilanzen										
Anlagenintensität	(Anlagevermögen / Bilanzsumme) x 100	-	43,2%	85,5%	97,6%					
Durchschnittlicher Restbuchwert Sachanlagen	(Restbuchwerte / historische Anschaffungs- u. Herstellungskosten)	-	46,0%	69,3%	80,8%					
Durchschnittlicher Restbuchwert Infrastrukturvermögen	(Restbuchwerte / historische Anschaffungs- u. Herstellungskosten)	-	31,7%	54,4%	76,8%					
Eigenkapitalquote II	(Eigenkapital + Sonderposten) / Bilanzsumme) x 100	-	39,7%	70,2%	81,5%					
Zuschussquote des Anlagevermögens	(Sonderposten / Anlagevermögen) x 100	-	2,8%	18,2%	32,8%					
Verschuldungsgrad	(Fremdkapital / Eigenkapital) x 100	-	21,4%	41,7%	148,5%					
Liquidität 1. Grades	(Liquide Mittel / kurzfristige Verbindlichkeiten) x 100	-	7%	384%	4635%					
Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung										
Kostendeckungsgrad Friedhof	Einnahmen/ bereinigte Kosten	-	31%	73%	104%					
Kostendeckungsgrad Wasser	Einnahmen/Kosten nach KAG	-	67%	85%	99%					
Kostendeckungsgrad Abwasser	Einnahmen/Kosten nach KAG	80%	70%	79%	103%				o	
Ordnungsmäßigkeit										
Zeitliche Vorlage Haushaltsplan	Tage Abweichung vom 30. November (2005 bis 2010)	133	-61	79	160	o				
Aufstellung Jahresrechnung 1	Tage Abweichung vom 30. April (2005 bis 2009)	167	-33	85	791	o				
Zukunftsausrichtung										
Bevölkerungswachstum	Zuwachs (2005-2009)	0,1%	-4,9%	-1,2%	2,6%					o
Soz. vers. pfl. Beschäftigte	Zuwachs (2005-2009)	-1,5%	-16,9%	7,6%	42,5%			o		
Entgelt- / Gebührenhöhe										
Kindergarten	Kosten der Modellfamilie / Jahr	840 €	8 €	1.050 €	1.740 €					o
Abwasser	Kosten der Modellfamilie / Jahr	439 €	319 €	397 €	893 €			o		
Wasser	Kosten der Modellfamilie / Jahr	287 €	171 €	326 €	435 €				o	
Abfall	Kosten der Modellfamilie / Jahr	230 €	108 €	206 €	339 €				o	
Bestattungen	Kosten der Modellfamilie / Jahr	127 €	64 €	132 €	314 €				o	
Grundsteuer B	Kosten der Modellfamilie / Jahr	255 €	140 €	253 €	340 €				o	

Zahlen für 2009 (soweit keine mehrjährigen Durchschnittswerte) Haushaltszahlen nach Jahresrechnung/-abschluss.
Ist in der Spalte "Wert" keine Zahl, sondern ein Strich vermerkt, lagen keine Daten vor oder es konnte keine Berechnung erfolgen (z. B. keine Bilanzkennzahlen, wenn keine Eröffnungsbilanzen vorlagen).

1) Der Maximumwert bei der Aufstellung der Jahresrechnung beruht darauf, dass eine Stadt seit 2005 keine Jahresrechnung aufgestellt hat.

Ansicht 3: Balanced Scorecard

Die Balanced Scorecard (BSC) ist ein Konzept zur Messung der Aktivitäten einer Organisation anhand verschiedener Kennzahlen, die den Führungskräften einen umfassenden Überblick über die Leistungsfähigkeit der Organisation bieten sollen. Die BSC fokussiert nicht nur auf die Finanzperspektive, sondern beleuchtet das Handeln der Stadt aus verschiedenen Blickwinkeln.

Zur Einordnung der Kennzahlen einer Stadt im Vergleich zu den Werten der übrigen Städte haben wir in der BSC das statistische Verfahren der Quantile verwendet, bei dem die Einzelwerte aller Städte ihrem Wert entsprechend in eine Rangfolge gebracht werden:

- Der Median, auch Zentralwert genannt, bezeichnet dabei die Grenze zwischen zwei Hälften. Die Zahl der über dem Median liegenden Werte ist ebenso hoch, wie die Zahl der darunter liegenden. Gegenüber dem arithmetischen Mittel, auch Durchschnitt genannt, hat der Median den Vorteil, robuster gegenüber Ausreißern (extrem abweichenden Werten) zu sein.
- Die Einstufung in das Städteprofil erfolgt nach dem Rang innerhalb des Vergleichsrings in fünf Gruppen (Quintile): die besten vier Städte erhalten ein ++, die nächsten vier ein + und so weiter. Dabei können auch nah aneinander liegende absolute Werte eine unterschiedliche Bewertung erfahren. Für einzelne Kennzahlen umfasst der Vergleichsring aufgrund der Datenlage eine geringere Zahl von Städten.

2 AUFTRAG UND PRÜFUNGSVERLAUF

2.1 Auftrag

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften - beauftragte die BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gemäß Gesetz zur Regelung der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 die 145. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“ bei den Städten und Gemeinden Altenstadt, Erlensee, Eschborn, Freigericht, Friedrichsdorf, Geisenheim, Haiger, Hainburg, Idstein, Langenselbold, Langgöns, Münster, NeuhoF, Niestetal, Ober-Ramstadt, Schauenburg, Steinau an der Straße, Wald-Michelbach, Weiterstadt und Wettenberg vorzunehmen. Die Pilotprüfung fand in den Städten Altenstadt und Ober-Ramstadt statt.

Inhalt der Prüfung waren die Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns nach den Vorgaben des § 3 ÜPKKG. Mit einer Haushaltsstrukturprüfung soll insbesondere die Frage beantwortet werden, ob der Haushalt im Prüfungszeitraum stabil oder instabil war. Dabei wird nicht nur der Kernhaushalt analysiert, sondern auch die finanzielle Lage der ausgegliederten Einheiten. Nur eine Würdigung der Gesamtsituation eröffnet eine sinnvolle Einschätzung.

Gegenwärtig stellen die Körperschaften ihr Haushaltswesen auf das neue Haushaltsrecht um. Die Überörtliche Prüfung begreift die Einführung des neuen Haushaltswesens als einen Paradigmenwechsel. In der Folge ist es hinzunehmen, dass Zeitreihen aufgrund der eingeschränkten Vergleichbarkeit abbrechen.⁴

In dieser Umstellungsphase betrachten wir in der Haushaltsstrukturprüfung besonders die Umstellung der Haushaltsführung auf die Doppik und sammeln die Erfahrungen aus der Einführung des neuen Haushaltsrechts. Ziel ist es, Grundlagen für die nächste Haushaltsstrukturprüfung zu legen.

Des Weiteren wurden geprüft, wie die hessischen Kommunen mit den Fördermitteln aus dem Förderprogramm des Bundes und des Landes Hessen (Konjunkturpaket II) umgegangen sind.

2.2 Prüfungsverlauf

Der Stadt Weiterstadt wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 12. Januar 2010 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der die Stadt über Prüfungsziele und Prüfungsverlauf informiert wurde, fand am 4. Oktober 2010 statt. Die Prüfung, einschließlich der Erhebungen, wurde vor Ort vom 4. Oktober 2010 bis 7. Oktober 2010 vorgenommen.

Als Prüfungsunterlagen standen der BDO die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke der Stadt geordnet und prüffähig zur Verfügung. Die erbetenen Auskünfte und Nachweise erhielten wir vollständig und fristgerecht.

⁴ Sechzehnter Zusammenfassender Bericht, Landtags-Drucksache 16 / 5867, Seite 81

Bei der Wahrnehmung unserer Aufgaben wurden wir von den für die Zusammenarbeit bestimmten Personen bereitwillig unterstützt.

Gesteuert wurde die praktische Arbeit der Prüfung von den Projektleitern

- der Überörtlichen Prüfung RD Petri
- der Stadt Weiterstadt Amtsrat Herr Lachnit
- des Prüfungsbeauftragten,
BDO AG, Dipl.-Vw. Arntz,
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft WP, StB Veldboer

Mit der Prüfungsanmeldung wurde die Stadt aufgefordert, die Tatsachen zu benennen, von denen sie glaubte, dass sie sich als spezifisches Unterscheidungsmerkmal von den übrigen in die Prüfung einbezogenen kommunalen Körperschaften eignen. Die Stadt nahm davon Abstand, von diesem Hinweis Gebrauch zu machen.

Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten.

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs hat uns beauftragt, die Grunddaten aller an der 145. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“ beteiligten Städte und Gemeinden in einem Anlagenband aufzunehmen.

Die Erörterungsbesprechung fand am 7. Oktober 2010 statt. Vorläufige Prüfungsfeststellungen wurden der Stadt am 10. Dezember 2010 zugeleitet. Hierzu wurde eine Interimsbesprechung am 25. Januar 2011 geführt. Die Prüfungsfeststellungen wurden der Stadt am 25. Februar 2011 zugeleitet. Sie gab dazu keine Stellungnahme ab. Die Stadt verzichtete auf eine Schlussbesprechung.

Die Ergebnisse der 145. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“ werden voraussichtlich in den 22. Zusammenfassenden Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs aufgenommen. Der Bericht soll im Herbst 2011 erscheinen. Er kann unter der auf dem Titel angegebenen Adresse kostenfrei bezogen werden und wird im Internet unter www.rechnungshof-hessen.de erscheinen.

3 ENTWICKLUNG UND STRUKTUR DER KÖRPERSCHAFT

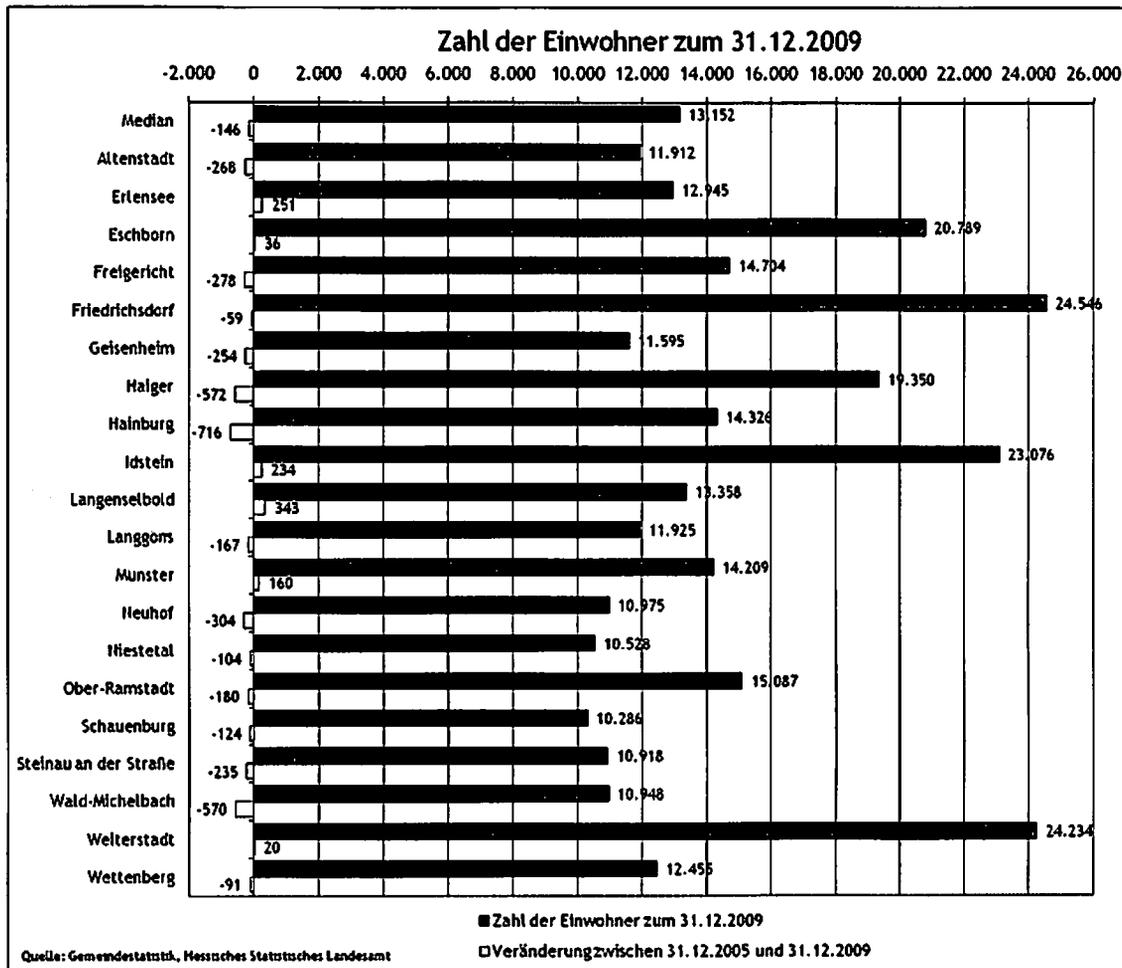
Neben den Entscheidungen, die die Stadt Weiterstadt bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben selbst trifft, gibt es Faktoren, die sich auf die Haushaltsstabilität auswirken, sich aber nur schwer von der Stadt beeinflussen lassen. Die Einnahme- und Ausgabesituation einer Stadt und damit auch ihre Haushaltsstabilität werden maßgeblich durch ihre soziodemografischen Rahmenbedingungen beeinflusst. Die Zentralität, also der Grad in dem die Stadt neben örtlichen auch überörtliche Funktionen wahrnimmt, die Struktur der Bevölkerung, die Funktion als Wohn- und Arbeitsstätte beeinflussen die Höhe, die Struktur und den Zeitverlauf der Einnahmen und Ausgaben und bergen Chancen und Risiken für die Entwicklung der Stadt. Im Folgenden sind in diesem Sinne ausgewählte Grunddaten und Kennzahlen dargestellt. Diese können der Komplexität der Verhältnisse der unterschiedlichen Städte nicht gerecht werden. Sie geben jedoch eine erste Orientierung und helfen bei der Beurteilung von Einnahmen und Ausgaben.

Grunddaten 2009				
	Weiterstadt	Minimum	Median	Maximum
Siedlungsstruktur				
Einwohner	24.234	10.286	13.152	24.546
Entwicklung 2000 bis 2009 in Prozent	1,4%	-5,9%	0,1%	6,3%
Zahl der Stadtteile	5	1	5	14
Fläche der Kommune	34 km ²	12 km ²	34 km ²	107 km ²
Einwohner je Quadratkilometer	704	104	378	1.714
Einwohner je km Abwasserkanal	242	88	196	274
Einwohner je km Wassernetz	0	80	140	254
Beschäftigung				
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	8.225	895	3.032	30.176
Einpendler	6.598	522	2.322	28.146
Pendlersaldo (Einpendler zu Auspendlern)	86%	16%	65%	472%
Pendlerquote (Einpendler zu Einwohnern)	27%	5%	18%	135%

Ansicht 4: Grunddaten 2009

3.1 Siedlungsstruktur

Zum 31. Dezember 2009 wohnten 24.234 Einwohner in Weiterstadt. Die geprüften Städte hatten zwischen 10.286 und 24.546 Einwohner.



Ansicht 5: Zahl der Einwohner zum 31.12.2009

Die Siedlungsstruktur ist für die Infrastruktur-Bereitstellung (Kindertagesstätten, Feuerwehr, Straßen, Kanäle) von Bedeutung. Je größer die Verteilung der Bevölkerung im Gemeindegebiet ist, umso schwieriger kann es sein, die notwendige und von den Bürgern gewünschte Infrastruktur bereit zu stellen. Dabei steigt der finanzielle Aufwand einer Stadt tendenziell, je verstreuter die zu versorgende Bevölkerung wohnt.

Als Indikatoren der Siedlungsstruktur einer Stadt haben wir den Zentralisierungsgrad (Zahl der Stadtteile), die Bevölkerungsdichte (Einwohner je Quadratkilometer) und die Zahl der angeschlossenen Einwohner je km Wasser- und Abwassernetz verwendet.

Die Städte des Vergleichs hatten zwischen einem Stadtteil in Langenselbold und 14 Stadtteilen in Haiger.

Die Stadt Weiterstadt hatte fünf Stadtteile (Weiterstadt, Gräfenhausen, Schneppenhausen, Riedbahn und Braunshardt).

Weiterstadt gehörte mit 704 Einwohnern je Quadratkilometer zu den überdurchschnittlich besiedelten Städten des Vergleichs. Die Einwohnerdichte lag zwischen 104 Einwohnern je Quadratkilometer in Steinau an der Straße und 1.714 Einwohnern je Quadratkilometer in Eschborn.

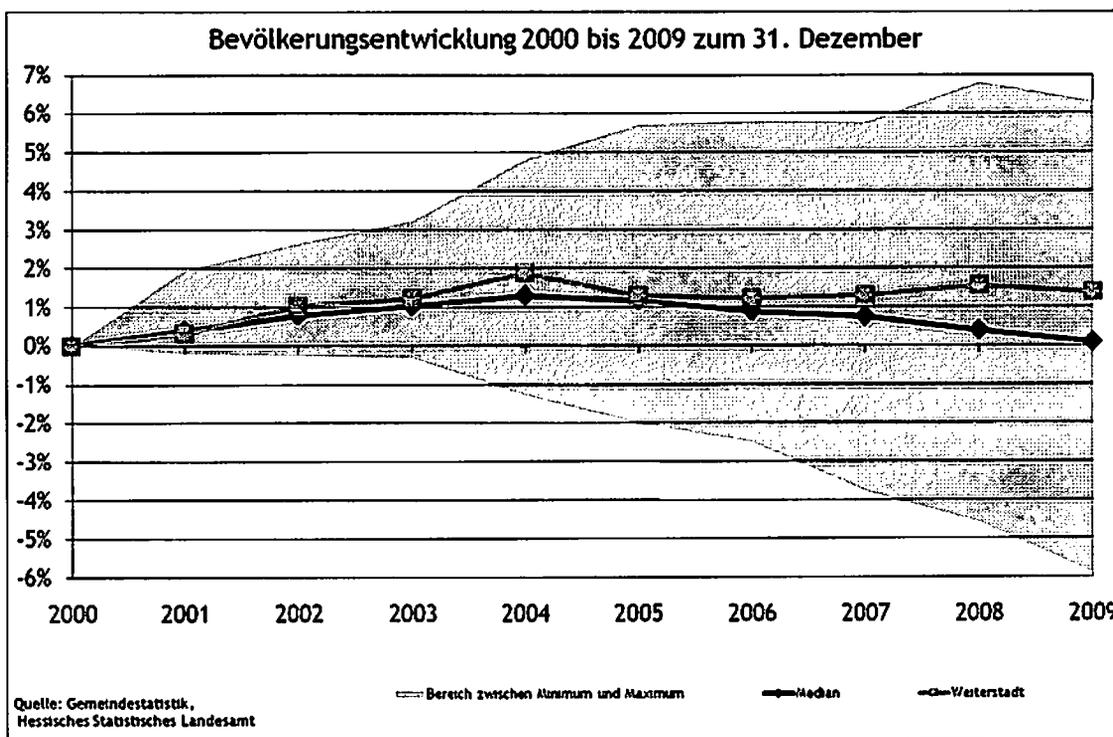
Weiterstadt konnte mit einem Kilometer Abwasserkanal 242 Einwohner anschließen. Der Median lag bei 196 Einwohnern je Kilometer Abwasserkanal. Die Stadt Weiterstadt hatte Aufgabe der Wasserversorgung an die HSE AG fremd vergeben. Aus diesem Grund entfällt die Angabe der angeschlossenen Einwohner je Kilometer Leitungsnetz. Der Median lag bei 140 Einwohnern je Kilometer Wassernetz.

Wachstumsdynamik

Die Wachstumsdynamik einer Stadt spielt eine große Rolle bei der Bemessung der unter anderem durch die Einwohnerzahl bestimmten Schlüsselzuweisungen (weniger Einwohner bedeuten weniger Schlüsselzuweisungen). Wir haben deshalb folgende Daten als Indikatoren der Wachstumsdynamik gewählt:

- die Bevölkerungsentwicklung,
- der Zugang an Wohn- und Nutzfläche im Wohnungs- und Nichtwohnungsbau.

Bevölkerungsentwicklung



Ansicht 6: Bevölkerungsentwicklung 2000 bis 2009 zum 31. Dezember

Mit einem Bevölkerungsanstieg von 1,4 Prozent seit 31. Dezember 2000 zählt Weiterstadt zu den Städten mit über dem Median liegender Bevölkerungsentwicklung. Von den 20 Städten des Vergleichs hatten neun Städte im Zeitraum 2000 bis 2009 einen Bevölkerungsverlust zu verkräften. Die Entwicklungsraten lagen zwischen -5,9 Prozent in Hainburg und 6,3 Prozent in Langenselbold; der Median lag bei 0,4 Prozent.

Neben der Bevölkerungsentwicklung spielt auch die Altersstruktur der Einwohner eine Rolle für die Städte und Gemeinden. So ist neben der Betreuung von unter 3-jährigen in den Kindergärten auch die Ausweitung von Angeboten für Senioren vor dem Hintergrund des demografischen Wandels von Bedeutung.

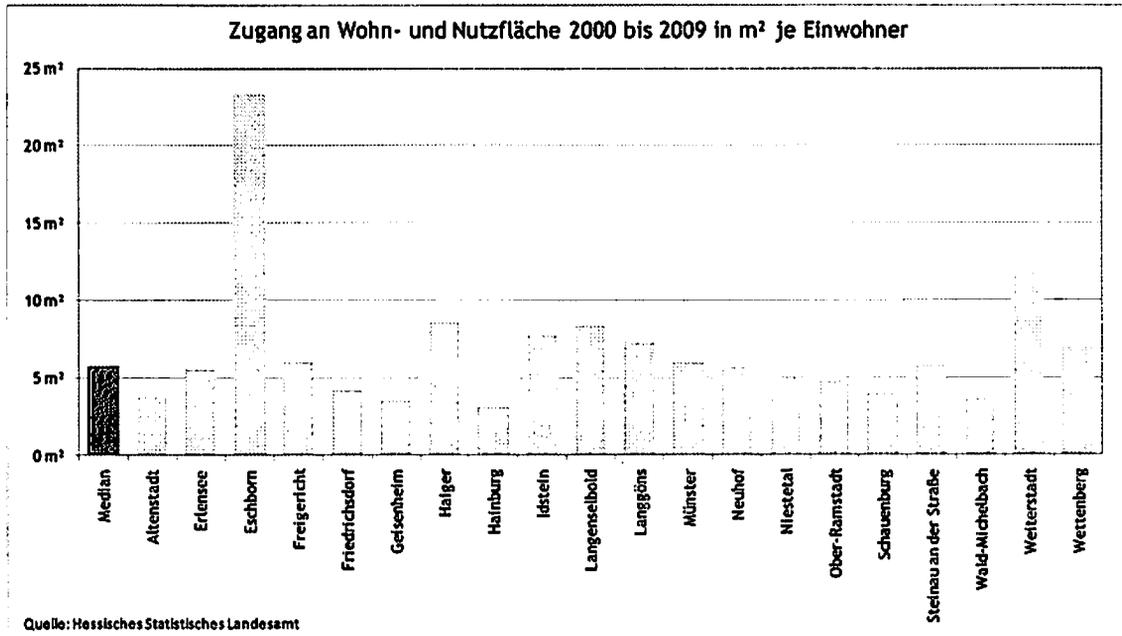
Altersstruktur der Bevölkerung 2009					
	Anteil in	Personen	Minimum	Median	Maximum
Gesamt	100,0%	24.234	10.286	13.152	24.546
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 3 Jahre	2,8%	682	1,8%	2,4%	3,0%
Anteil der Einwohner von 3 bis unter 6 Jahre	2,7%	665	2,2%	2,4%	3,3%
Anteil der Einwohner von 6 bis unter 20 Jahre	14,7%	3.574	12,8%	14,8%	16,7%
Anteil der Einwohner von 20 bis 65 Jahre	64,1%	15.545	57,8%	60,6%	64,1%
Anteil der Einwohner über 65 Jahre	15,5%	3.768	15,5%	19,7%	23,5%
Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, Angaben der Städte, Eigene Berechnungen					

Ansicht 7: Altersstruktur der Bevölkerung 2009

Die Stadt Weiterstadt hatte den im Vergleich höchsten Bevölkerungsanteil in der Altersklasse von 20 bis 65 Jahren der Vergleichsstädte. In den Altersklassen der über 65 Jahren war der Bevölkerungsanteil der Geringste im gesamten Vergleich. Bei den drei anderen Altersklassen lag der Wert der Stadt Weiterstadt jeweils um den Median.

Bautätigkeit

Die Zunahme an fertig gestellter Wohn- und Nutzgeschossfläche ist ein weiteres Indiz für die Wachstumsdynamik einer Stadt. Hierin spiegelt sich der Umfang der baulichen Aktivitäten vor Ort wider.



Ansicht 8: Zugang an Wohn- und Nutzfläche 2000 bis 2009 in m² je Einwohner

Mit einem absoluten Zuwachs von 11,8 m² je Einwohner im Zeitraum 2000 bis 2009 wies Weiterstadt eine überdurchschnittliche Wachstumsdynamik auf. Die Stadt hatte seit 2005 insgesamt fünf Bebauungspläne mit einer darin ausgewiesenen Fläche von 119.510 m² für die Wohnbebauung aufgestellt. Davon wurden zwei Bebauungspläne in 2008 mit einer Fläche von insgesamt 97.000 m² und ein Bebauungsplan in 2009 mit einer Fläche von 13.430 m² für die Wohnbebauung ausgewiesen. Der Zugang an Wohn- und Nutzgeschossfläche der Vergleichsstädte lag im betrachteten Zeitraum zwischen 3,2 m² und 23,4 m² je Einwohner.

3.2 Beschäftigung

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen					
	Anteil	Zahl	Minimum	Median	Maximum
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	100,0%	8.225	895	3.032	30.176
Produzierendes Gewerbe	30,3%	2.513	0,9%	27,5%	64,8%
Handel, Gastgewerbe, Verkehr	41,0%	3.405	2,8%	27,4%	44,7%
Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister	13,9%	1.154	1,3%	13,7%	77,7%
Öffentliche und private Dienstleister	10,5%	871	0,0%	0,0%	31,5%
Entwicklung 2000 bis 2009 in Prozent	6,0%	469	-30,8%	4,8%	210,4%
Arbeitsplätze i. d. Stadt (Beschäftigte zu Einwohnern)	33,9%	-----	8,7%	24,6%	145,2%
Zahl der Beschäftigten 2009; Anteile nach Wirtschaftszweigen beziehen sich auf die Aufteilung nach der Statistik 2007					
Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, Angaben der Städte, Eigene Berechnungen					

Ansicht 9: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen⁵

Im Haushaltsjahr 2009 wies die Stadt Weiterstadt 8.225 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus. Im Zeitraum von 2000 bis 2009 konnte Weiterstadt einen Zuwachs von 6,0 Prozent verzeichnen. Erlensee wies mit 210,4 Prozent den höchsten Zuwachs an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aller Vergleichsstädte aus. Ursächlich hierfür war eine Unternehmensansiedlung im betrachteten Zeitraum.

Der größte Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten entfiel auf die Wirtschaftsbereiche Handel, Gastgewerbe und Verkehr mit 41,0 Prozent sowie das produzierende Gewerbe mit 30,3 Prozent. Im Bereich öffentliche und private Dienstleister war mit einem Anteil von 10,5 Prozent der geringste Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten tätig.

Pendlerverhalten

Pendlerströme treffen eine Aussage über die Attraktivität der Stadt als Arbeits- und Ausbildungsstandort.

Ein Pendlersaldo von über 100 Prozent (Pendlerüberschuss) zeigt an, dass mehr Arbeitskräfte von ihrem Wohnort in die Stadt pendeln, als Einwohner der Stadt zu einem Arbeitsort außerhalb der Stadt. Er ist ein Indikator für eine gute Wirtschaftskraft der Stadt. Die Stadt Weiterstadt hatte 6.598 Einpendler, der Pendlersaldo betrug 86 Prozent und lag damit über dem Median von 65 Prozent. Die Pendlerquote, welche die Einpendler je Einwohner anzeigt, lag in der Stadt Weiterstadt mit 27 Prozent über dem Median der Vergleichsstädte von 18 Prozent.

3.3 Zusammenfassung und Ergebnis

Weiterstadt verfügte über die zweithöchste Einwohnerzahl der Vergleichsstädte. Die Stadt hatte fünf Stadtteile und war überdurchschnittlich besiedelt. Weiterstadt hatte den im Ver-

⁵ Stand 30. Juni 2009. Die Summierung der Anteile in Prozent ergibt keine 100 Prozent, da innerhalb der Statistik nicht alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Branchen zugeordnet sind.

gleich höchsten Bevölkerungsanteil in der Altersklasse von 20 bis 65 Jahren der Vergleichsstädte. Die Bevölkerungsentwicklung lag über dem Median. Weiterstadt gliederte bis auf das städtische Schwimmbad das verbleibende Immobilienvermögen auf den Eigenbetrieb „KIS Kommunaler Immobilienservice Weiterstadt“ aus. Als zukunftsorientierte Maßnahmen verwies die Stadt auf die Erschließung des Gewerbegebiets West durch die HLG, das Neubaugebiet Apfelbaumgarten und die Erzeugung von Strom durch einen Solarpark. Zusätzlich verfügte Weiterstadt über „Kita 2020“, ein innovatives Kita-Konzept.

4 UMSTELLUNG AUF DIE DOPPIK

4.1 Rechtliche Grundlagen der Umstellung auf die Doppik

Mit dem Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I 2005, S. 54) ist das kommunale Haushaltsrecht grundlegend reformiert worden. Die Kommunen können nunmehr gemäß §§ 114a - 114u der Hessischen Gemeindeordnung (HGO)⁶ die doppelte Buchführung (Doppik) anwenden. Daneben kann die Verwaltungsbuchführung (erweiterte Kameralistik) i. S. d. §§ 92 - 114 HGO fortgeführt werden. Während die Umstellung auf die Doppik mit Aufstellung einer Eröffnungsbilanz gemäß §§ 114o i. V. m. 108 Absatz 3 HGO spätestens zum 1. Januar 2009 erfolgen musste, erfolgt die Fortführung der erweiterten Kameralistik ab 2009 ebenfalls mit der Aufstellung einer Eröffnungsbilanz gemäß § 108 Absatz 3 HGO zum 1. Januar 2009. Im Hinblick auf die Umstellung auf die Doppik sind neben den Vorschriften der Gemeindehaushaltsverordnung Doppik (GemHVO-Doppik)⁷ aus 2006 in der Zeitfolge die veröffentlichten Hinweise und Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik zu berücksichtigen:

- Sonderregelungen zur Erstellung einer Eröffnungsbilanz für Gemeinden und Gemeindeverbände in Hessen vom 17. Dezember 2003⁸, bei denen die Bewertungsverfahren aus dem hessischen Pilotprojekt abgeleitet wurden und dadurch zeitlich vor den Änderungen der HGO und der GemHVO-Doppik liegen.
- Der Entwurf der Verwaltungsvorschriften zur erstmaligen Bewertung und zur Erstellung der Eröffnungsbilanz (zu § 59 GemHVO-Doppik); Stand September 2006
- Verwaltungsvorschriften vom 20. Februar 2007 zu den §§ 39 bis 43 und 59 GemHVO-Doppik⁹ (VV 2007).
- Verwaltungsvorschriften vom 2. Juni 2008 zur GemHVO-Doppik¹⁰ (VV 2008)
- Erläuterungen zum Kommunalen Verwaltungskontenrahmen (Muster 12 der GemHVO-Doppik) vom 19. Juni 2009 (erlKVKR 2009)¹¹

Soweit Städte und Gemeinden sich bei der Vermögensbewertung am Arbeitspapier der am hessischen Pilotprojekt beteiligten Städte orientiert haben und den Prozess der Erfassung und Bewertung noch nicht abgeschlossen haben, können sie das bisher von ihnen angewandte Bewertungsverfahren beibehal-

⁶ Hessische Gemeindeordnung (HGO) in der Fassung vom 1. April 2005, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. November 2007 (GVBl. I 2007 Seite 757).

⁷ Gemeindehaushaltsverordnung - GemHVO-Doppik vom 2. April 2006, GVBl. I 2006 Seite 235.

⁸ Sonderregelungen zur Erstellung einer Eröffnungsbilanz für Gemeinden und Gemeindeverbände in Hessen Stand 17. Dezember 2003, Hessisches Ministerium des Inneren und für Sport IV 61 33 C, Abschlussdokumentation der Projektkommunen der Transferebene Hessen in Zusammenarbeit mit dem Hessischen Ministerium des Inneren und für Sport (Haufe, arf).

⁹ Verwaltungsvorschriften zu den §§ 39 bis 43 und 59 GemHVO-Doppik vom 20. Februar 2007 (Hessischer Staatsanzeiger vom 5. März 2007, Seite 486).

¹⁰ Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik (ohne Abschnitt 10) vom 14. Mai 2008 (Hessischer Staatsanzeiger Nr. 23 vom 2. Juni 2008, Seite 1419).

¹¹ Reform des Gemeindehaushaltsrechts; Erläuterungen zum Kommunalen Verwaltungskontenrahmen (Muster 12 der GemHVO-Doppik) vom 19. Juni 2009, Hessisches Ministerium des Innern und für Sport IV 22 - 15 i 01.07.

ten (Ziffer 20 der VV 2008). Mit den Weiterentwicklungen der Verwaltungsvorschriften haben sich Änderungen in der Abgrenzung zwischen Herstellungskosten und Erhaltungsaufwendungen bei Gebäuden und Straßen, der Behandlung unverzinslicher und niedrig verzinslicher Forderungen oder Ausleihungen und zur Erfassung geringwertiger Vermögensgegenstände ergeben.

Bei der Abgrenzung von Erhaltungsaufwendungen bei Gebäuden sollen die steuerlichen Grundsätze (BMF-Schreiben vom 18. Juli 2003) angewendet werden. Diese enthalten konkretere Ausführungen zu einzelnen Maßnahmen (z.B. Aktivierung bei Hebung des Standards des Gebäudes), als in den bisherigen Verwaltungsvorschriften. Bei den Straßen wird grundsätzlich darauf abgestellt, ob die Maßnahme zu beitragsfähigen Aufwendungen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) als Erschließungsmaßnahme führt oder gemäß dem Kommunalabgabengesetz (KAG) im Sinne einer grundhaften Sanierung beitragsfähig ist. Des Weiteren kann auch auf die Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement von Innerortsstraßen (E EMI 2003) zurückgegriffen werden. Vorher wurde auf die Buchungsanweisungen für Bundesfernstraßen verwiesen. Danach war es eher möglich, Instandhaltungsmaßnahmen zu aktivieren (z.B. Oberflächenbehandlung über die gesamte Profildbreite und eine bestimmte Länge). Eine Abzinsung niedrig verzinslicher Forderungen muss erst bei Restlaufzeiten von mehr als drei Jahren statt einem Jahr vorgenommen werden. Eine niedrig verzinsliche Forderung liegt auch nur dann vor, wenn die Verzinsung mindestens zwei Prozentpunkte unter dem jeweiligen Basiszinssatz (§ 247 BGB) der Europäischen Zentralbank liegt. Insgesamt wurden hier durch die Einfügung von Wesentlichkeitsgrenzen den Kommunen Vereinfachungsmöglichkeiten gegeben. Als weitere Vereinfachungsmöglichkeit ist die Regelung bezüglich der Behandlung geringwertiger Vermögensgegenstände zu werten, wonach diese entsprechend den steuerlichen Regelungen in einem Sammelposten erfasst und einheitlich über fünf Jahre abgeschrieben werden dürfen. Sofern die Lösung über den Sammelposten gewählt wird, sind in diesem die Vermögensgegenstände mit Anschaffungskosten von 150 € bis 1.000 € (ohne Umsatzsteuer) zu erfassen. Ansonsten betragen die Wertgrenzen 60 € bis 410 € ebenfalls ohne Umsatzsteuer.

Insgesamt hat der Gesetzgeber im Sinne einer einheitlichen Behandlung der Geschäftsvorfälle auf bereits vorhandene Regelungen und Maßstäbe verwiesen, die in der Umsetzung eine klare Handlungsanweisung für die Städte darstellen.

4.2 Stand der Umstellung auf die Doppik

Von den in den Vergleich einbezogenen Städten haben alle die Umstellung auf die Doppik vorgenommen. Folgende Umstellungszeitpunkte wurden gewählt:

Umstellungszeitpunkte der Städte auf die Doppik		
Zeitpunkt	Zahl	Städte
1. Januar 2005	1	Niestetal
1. Januar 2006	2	Altenstadt, Eschborn
1. Januar 2008	6	Erlensee, Geisenheim, Haiger, Langenselbold, Ober-Ramstadt, Weiterstadt
1. Januar 2009	11	Freigericht, Friedrichsdorf, Hainburg, Idstein, Langgöns, Münster, Neuhoof, Schauenburg, Steinau an der Straße, Wald-Michelbach, Wettenberg
Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden		

Ansicht 10: Umstellungszeitpunkte der Städte auf die Doppik

Die Stadt Weiterstadt hat sich nach einem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 14. April 2005 für die Einführung der Doppik zum 1. Januar 2008 entschieden. Die Stadt Weiterstadt ist seit 1974 der Gemeinschaftskasse Darmstadt-Dieburg mit insgesamt zehn Städten und Gemeinden angeschlossen. Aufgrund der Interkommunalen Zusammenarbeit war die Stadt auf einen gemeinsamen Umstellungspfad angewiesen, welcher aufgrund der hohen Anzahl der beteiligten Kommunen einen erheblichen Abstimmungsbedarf erforderte.

Die Stadt Weiterstadt hat im Vorgriff auf die Doppikumstellung zum 1. Januar 2006 auf die kamerale Rechnungslegungssoftware von der Firma INFOMA umgestellt. Zum 1. Januar 2008 wurde die doppische Software „newsystem kommunal“ der Firma INFOMA produktiv geschaltet. Die Stadt Weiterstadt ist an das Rechenzentrum ekom21 angeschlossen.

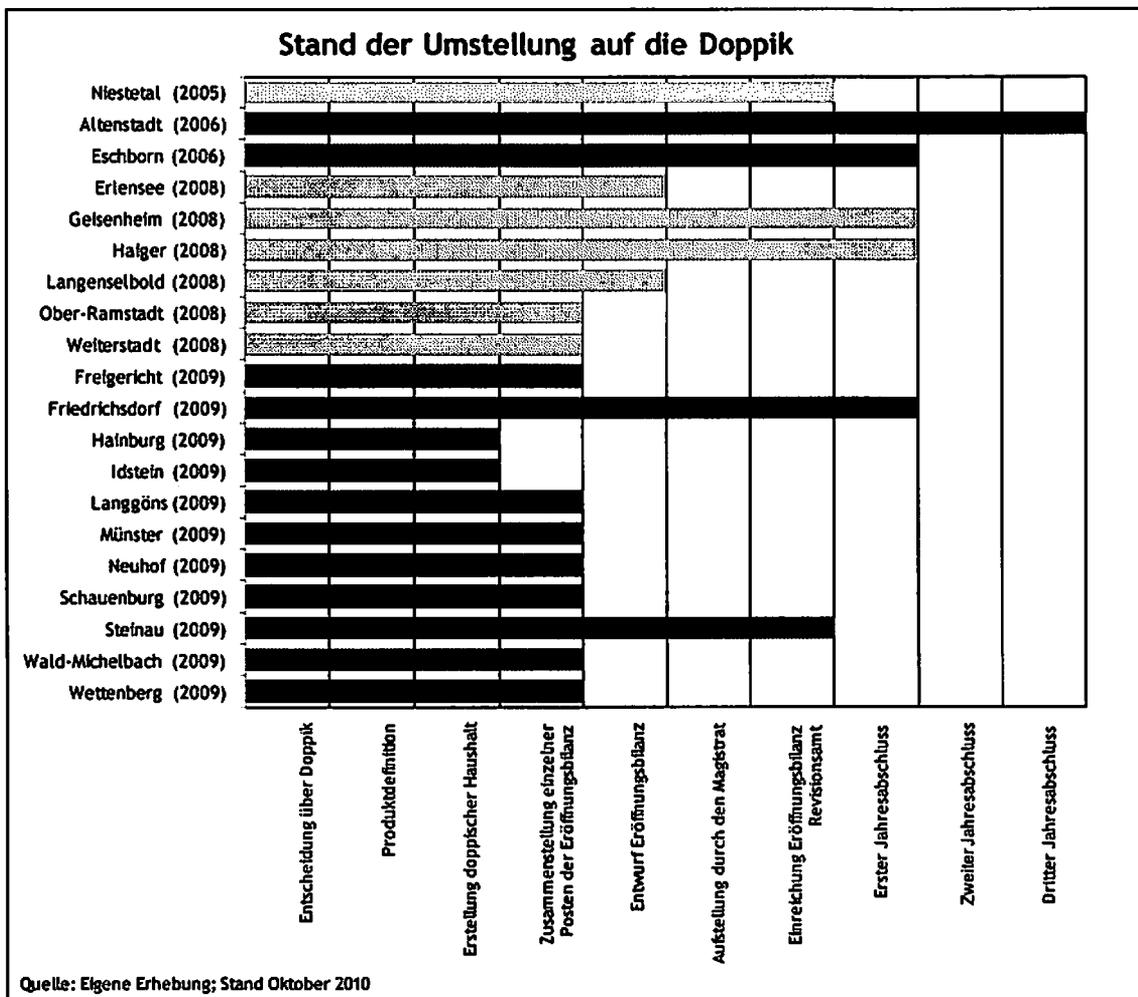
Die Ermittlung der Eröffnungsbilanzwerte erfolgte durch Mitarbeiter der Stadtverwaltung, war zum Prüfungszeitpunkt (Oktober 2010) aber noch nicht abgeschlossen. Da keine Eröffnungsbilanz vorlag, konnte auch noch kein Jahresabschluss erstellt werden.

Die Frist zur Aufstellung (30. April 2010)¹² für die Eröffnungsbilanz auf den 01. Januar 2008 sowie des ersten Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2008 wurde überschritten.

Eine Prüfung der Revision des Landkreises Darmstadt-Dieburg konnte aufgrund fehlender Bilanzen bis zum Prüfungszeitpunkt nicht erfolgen.

Einen Überblick über den Stand der Umstellung in den einzelnen Städten dieses Vergleichs vermittelt Ansicht 11:

¹² s. Verwaltungsanweisungen Nr. 3.1 zu § 59 GemHVO i.V.m. § 114s Absatz 9 HGO für die Eröffnungsbilanz auf den 01. Januar 2009 sowie § 114s Absatz 9 HGO für den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2009.



Ansicht 11: Stand der Umstellung auf die Doppik

Zusammengefasster Jahresabschluss

Der Jahresabschluss ist mit den Jahresabschlüssen der Sondervermögen, Unternehmen, Zweckverbände, rechtlich selbstständigen Stiftungen mit kaufmännischer Rechnungslegung und anderen Aufgabenträgern mit kaufmännischer Rechnungslegung zusammenzufassen. Die Zusammenfassung darf im ersten und zweiten Jahresabschluss unterbleiben (§ 114s Absatz 5 HGO). Der Zusammengefasste Jahresabschluss ist spätestens zum 31. Dezember 2015 aufzustellen.

Die Stadt Weiterstadt plant den ersten zusammenfassenden Jahresabschluss gem. HGO¹³ zum 31. Dezember 2015 aufzustellen.

¹³ HGO § 114s Abs. 5 Satz 2 nach Hess. GVBl. I, S.119 vom 24. März 2010

4.3 Prozess der Eröffnungsbilanz- und Jahresabschlusserstellung

Die Erstellung des Jahresabschlusses bedarf einiger Vorarbeiten, um die fristgerechte Aufstellung zu gewährleisten. Dazu gehören:

- Organisation des Arbeitsablaufs bei der Jahresabschlusserstellung
- Aufstellung eines Zeitplans zur Jahresabschlusserstellung mit „Meilensteinen“
- Erarbeitung einer Bilanzierungsrichtlinie sowie eines Kontierungshandbuchs
- Checkliste zur Jahresabschlusserstellung, beispielsweise zur Abstimmung
 - der Bilanz mit der Ergebnis- und Finanzrechnung
 - der Haupt- mit den Nebenbüchern
 - der Forderungen und der Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen
- Prüfung von softwaregestützten Vorverfahren und deren Schnittstellen zur Rechnungslegungssoftware

Folgende Punkte haben wir näher untersucht:

Organisation der Rechnungslegung

Die Buchung der Geschäftsvorfälle erfolgte bei der Stadt Weiterstadt zentral durch Mitarbeiter des Fachbereichs Finanzen. Den Mitarbeitern waren einzelne Zuständigkeiten (Anlagenbuchhaltung, Debitoren- und Kreditorenbuchhaltung) zugeordnet.

Schnittstellen

Zu folgenden Vorverfahren existierten zum Prüfungszeitpunkt Schnittstellen:

- LOGA für Personalabrechnungen
- easykid für Kindergartenverwaltung

Vorgehen bei der Eröffnungsbilanz- und Jahresabschlusserstellung

Die Stadt Weiterstadt hat bereits während der kameralen Rechnungslegung Anlagenverzeichnisse geführt. Die Werte der Vermögensgegenstände wurden auf den Eröffnungsbilanzstichtag fortgeschrieben. Vermögensgegenstände, die älter als 25 Jahre waren, wurden nicht aufgenommen. Eine körperliche Inventur zum Eröffnungsbilanzstichtag wurde nicht durchgeführt, obwohl dieses nach § 35 Absatz 1 GemHVO-Doppik vorgeschrieben ist.

Empfehlungen

Die Stadt Weiterstadt hat eine körperliche Inventur durchzuführen, um die Eröffnungsbilanzwerte zu ermitteln.

4.4 Vorgehensweise bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse

Eröffnungsbilanz

Die Eröffnungsbilanz gibt erstmals ein vollständiges Bild über das Vermögen der Stadt Weiterstadt. Daneben werden sämtliche Schulden abgebildet. Bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz sind die Grundsätze einer ordnungsmäßigen Inventur zu beachten¹⁴.

Die Eröffnungsbilanz hat Auswirkungen auf die zukünftige Haushaltswirtschaft der Stadt. Aus den Wertansätzen resultieren in den zukünftigen Haushaltsjahren Be- oder Entlastungen: Abschreibungen auf das Anlagevermögen führen zu Belastungen. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Investitionszuschüsse und Beiträge, Auflösungen und Inanspruchnahmen von Rückstellungen führen zu Entlastungen.

Die Eröffnungsbilanz ist die Grundlage für die zukünftige Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Die Schlussbilanz eines Haushaltsjahres bildet stets die Eröffnungsbilanz des folgenden Haushaltsjahres (Grundsatz des Bilanzenzusammenhangs).

Vermögenswerte sind in der Eröffnungsbilanz mit ihren fortgeführten Anschaffungs- oder Herstellungskosten anzusetzen. Daneben gewährt die GemHVO-Doppik für die Bewertung von Bilanzposten eine Reihe von Wahlrechten. Je nach Inanspruchnahme dieser Wahlrechte zeigt die Eröffnungsbilanz ein unterschiedliches Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Dies kann zu Einschränkungen bei der Vergleichbarkeit der Städte und Gemeinden führen. Auf die unterschiedliche Bewertung wird beim Straßenvermögen, bei den Sonderposten und den Rückstellungen hingewiesen.

Jahresabschluss

Die Wertansätze im Jahresabschluss werden für vorhandene Vermögensgegenstände aus den Wertansätzen der Eröffnungsbilanz fortgeführt. Neu angeschaffte Vermögensgegenstände sind höchstens mit Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen anzusetzen. Verbindlichkeiten sind zu ihrem Rückzahlungsbetrag und Rückstellungen in Höhe des Betrags anzusetzen, der nach vernünftiger Beurteilung notwendig ist.¹⁵

Ein Bild über die gesamte Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Stadt einschließlich ihrer ausgegliederten Bereiche an andere Gesellschaften und Einheiten (so auch Eigenbetriebe) wird mit dem zusammengefassten Jahresabschluss vervollständigt.

¹⁴ § 108 Absatz 3 Satz 1 HGO:

(3) Die Gemeinde hat zum 1. Januar 2009 eine Eröffnungsbilanz aufzustellen, in der die Vermögensgegenstände und Schulden mit ihren Werten unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur vollständig aufzunehmen sind. Die Vermögensgegenstände sind mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen, die Verbindlichkeiten zu ihrem Rückzahlungsbetrag und die Rückstellungen in Höhe des Betrages anzusetzen, der nach sachgerechter Beurteilung notwendig ist. Dies gilt auch für die Schlussbilanz, die erstmals zum 31. Dezember 2009 und danach zum 31. Dezember eines jeden Haushaltsjahres aufzustellen ist.

¹⁵ § 41 GemHVO - Doppik vom 2. April 2006

4.5 Prüfungskriterien

Die von den Städten und Gemeinden aufgestellten Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse haben wir nach der Methodik der prüferischen Durchsicht untersucht. Bei der prüferischen Durchsicht haben wir für ausgewählte Bilanzposten die Verfahren analysiert, die die Städte zur Ermittlung der Wertansätze anwendeten. Dazu haben wir neben analytischen Prüfungshandlungen in Einzelfällen Prüfungen anhand von Stichproben vorgenommen.

Dabei haben wir folgende Prüfungskriterien zugrunde gelegt:

- **Vollständigkeit:** Die Prüfung der Vollständigkeit beinhaltet nach § 114s i. V. m. § 108 HGO die Sicherstellung der Erfassung sämtlicher Vermögensgegenstände (Aktiva) und Schulden (Passiva), um aus dem Saldo die Netto-Position (Eigenkapital) als rechnerische Restgröße zu bestimmen. Dies beinhaltet auch die Prüfung der Zuordnung von Geschäftsvorfällen zur richtigen Periode.
- **Richtigkeit und Genauigkeit:** Geprüft wird, ob alle Werte zutreffend ermittelt und berechnet wurden (§ 108 Absatz 3 i. V. m. § 114s HGO). Aufgrund der Vielzahl der aufzunehmenden Vermögensgegenstände und Schulden sind die unterschiedlichen Datenquellen zu werten und unter anderem dahingehend zu prüfen, ob diese Werte ohne Datenverlust richtig übertragen wurden.
- **Existenz:** Diese Prüfung befasst sich mit der Frage, ob alle bilanzierten Vermögensgegenstände und Schulden vorhanden und der Stadt zuzurechnen sind (§ 108 Absatz 3 i. V. m. § 114s HGO). Maßgeblich für die Zurechnung ist nicht das juristische, sondern das wirtschaftliche Eigentum.¹⁶
- **Bewertung:** Hier wird geprüft, ob alle Vermögensgegenstände und Schulden zutreffend bewertet wurden (§ 108 Absatz 3 i. V. m. § 114s HGO). Dabei dürfen auch Werte verwendet werden, die die Stadt für andere Zwecke vor dem Eröffnungsbilanzstichtag ermittelt hat¹⁷.
- **Ausweis:** Hier wird geprüft, ob alle Aktiva und Passiva den richtigen Bilanzposten zugeordnet wurden.

¹⁶ § 39 Absatz 2 AO: Abweichend von Absatz 1 gelten die folgenden Vorschriften:

1. Übt ein anderer als der Eigentümer die tatsächliche Herrschaft über ein Wirtschaftsgut in der Weise aus, dass er den Eigentümer im Regelfall für die gewöhnliche Nutzungsdauer von der Einwirkung auf das Wirtschaftsgut wirtschaftlich ausschließen kann, so ist ihm das Wirtschaftsgut zuzurechnen.
2. Bei Treuhandverhältnissen sind die Wirtschaftsgüter dem Treugeber, beim Sicherungseigentum dem Sicherungsgeber und beim Eigenbesitz dem Eigenbesitzer zuzurechnen.

¹⁷ § 108 Absatz 4 HGO: In der Eröffnungsbilanz dürfen die Vermögensgegenstände und Schulden auch mit den Werten angesetzt werden, die vor dem 1. Januar 2005 sachgerecht ermittelt worden sind; etwaige Wertminderungen sind zu berücksichtigen.

5 ERÖFFNUNGSBILANZ UND JAHRESABSCHLUSS

Unsere Analyse der Wertansätze der ausgewählten Bilanzposten umfasst eine Darstellung der in Hessen geltenden Bilanzierungsvorschriften (grau hinterlegter Text), des Vorgehens der Stadt und unserer Analyse und Beurteilung dieses Vorgehens. In der Analyse haben wir unser Gesamturteil für jeden Bilanzposten in einer Tabelle wie folgt zusammenfassend dargestellt:

Gesamturteil		Keine Beanstandungen
Gesamturteil		Unwesentliche Beanstandungen
Gesamturteil		Beanstandungen
Gesamturteil		Bilanzposten noch in Bearbeitung

Ansicht 12: Muster zur zusammenfassenden Analyse der Prüfkriterien

Beanstandungen führen zu einer nicht zutreffenden Darstellung der Vermögens- und Finanzlage. Unwesentliche Beanstandungen haben keinen Einfluss auf die zutreffende Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage, sollten aber korrigiert werden.

Die Stadt Weiterstadt hatte zum Prüfungszeitpunkt keine Eröffnungsbilanz aufgestellt. Daher entfallen die Darstellung der Bilanzposten sowie die Kennzahlenanalyse.

Die Bewertungen zu folgenden Bilanzposten haben wir in Stichproben im Wege einer prüferischen Durchsicht überprüft:

- Bauten, einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken
- Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen
- Beteiligungen
- Forderungen
- Eigenkapital (Netto-Position)
- Sonderposten
- Rückstellungen
- Verbindlichkeiten

Die Beurteilung der Bilanzposten wird unter Beachtung des Grundsatzes der Wesentlichkeit¹⁸ vollzogen. Im Blickpunkt stehen dabei die Systematik der Wertermittlung der Vermögensgegenstände und Schulden sowie die Vollständigkeit der Eröffnungsbilanz. Im Jahresabschluss wurde die Abbildung der laufenden Geschäftsvorfälle (insbesondere Anlagenzugänge) betrachtet.

¹⁸ Es werden Positionen in der Stichprobe geprüft, die einen Einfluss auf die Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage haben.

5.1 Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken

Gebäude und andere Bauten, die innerhalb von fünf Jahren vor dem Eröffnungsbilanzstichtag hergestellt oder angeschafft wurden, sind zu ihren tatsächlichen Anschaffungs- oder Herstellungskosten anzusetzen. Ein Wertabschlag für zwischenzeitliche Nutzung wird im Wege der linearen Abschreibung ermittelt (Zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung, Nummer 8.3 VV 2008).

Für Gebäude und andere Bauten, die mehr als fünf Jahre vor dem Eröffnungsbilanzstichtag hergestellt oder angeschafft wurden und deren tatsächliche Anschaffungs- oder Herstellungskosten mit vertretbarem Aufwand nicht ermittelbar sind, können für die Bewertung Normalherstellungskosten, Versicherungswerte oder Gutachten als Grundlage für eine sachgerechte Schätzung verwendet werden. Das Abweichen vom Anschaffungskosten- und Herstellungskosten-Prinzip und von der gewählten Bewertungsmethode ist im Anhang zur Eröffnungsbilanz zu erläutern. Die ermittelten Werte sind auf den Anschaffungs- oder Herstellungszeitpunkt zu indizieren (Zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung, Nummer 8.4 VV 2008).

Innerhalb des Vergleichs wurde bei allen Städten und Gemeinden die Bewertung des Rathauses sowie eines Bürgerhauses oder Dorfgemeinschaftshauses untersucht.

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Zum 1. Januar 2006 hat die Stadt Weiterstadt die stadt eigenen bebauten Grundstücke und Gebäude in den Eigenbetrieb „Kommunaler Immobilienservice Weiterstadt“ ausgegliedert. Die Stadt zahlte an den Eigenbetrieb Nutzungsentgelte, die sich aus den ausgabenorientierten Ist-Aufwendungen sowie zusätzlich einer berechneten Abschreibung auf die Gebäude. Bei der Stadt Weiterstadt wurde zum Prüfungszeitpunkt nur das Hallenbad geführt.

Dieses wurde mit den fortgeführten historischen Anschaffungs- oder Herstellungskosten auf Basis einer 80-jährigen Gesamtnutzungsdauer bewertet. Der Wert wurde den bisher schon geführten Anlagenverzeichnissen entnommen. Das Ergebnis ergibt sich aus der folgenden Ansicht:

Stichprobe zur Bewertung der Bauten	
Gebäude	Hallenbad Weiterstadt
Bewertungsverfahren	Anschaffungs- oder Herstellungskosten
Gesamtnutzungsdauer	80 Jahre
Restnutzungsdauer in der Eröffnungsbilanz	60 Jahre
Wert Gebäude in der Eröffnungsbilanz	1.775.717 €
gewähltes Bewertungsverfahren Grundstück	Vergleichswert
Wert Grundstück in der Eröffnungsbilanz	3.989.917 €
Quelle: Angaben der Stadt, Eigene Berechnungen	

Ansicht 13: Stichprobe zur Bewertung der Bauten

Analyse

Gesamturteil	●	Beanstandungen
--------------	---	----------------

Das Hallenbad Weiterstadt wurde nach den fortgeführten Anschaffungs- oder Herstellungskosten bewertet und in Anlehnung an die Abschreibungstabellen des NKRS-Hessen über eine Nutzungsdauer von 80 Jahren abgeschrieben. Dabei wurde eine Gesamtnutzungsdauer von 80 Jahren unterstellt. Nach allgemeinen Erfahrungen wird ein Hallenbad keine Gesamtnutzungsdauer von 80 Jahren erreichen, sondern deutlich eher wirtschaftlich verbraucht sein.

Die Ermittlung des Grund und Bodens wurde anhand eines Vergleichswerts (Nachbargrundstück) bewertet. Ein Abschlag auf den Grundstückswert für die kommunale Nutzungsorientierung war zum Prüfungszeitpunkt noch nicht festgelegt.

Empfehlung

Die Stadt Weiterstadt hat für das Hallenbad eine Gesamtnutzungsdauer zu ermitteln, die dem wirtschaftlichen Bewertungsverlauf folgt. Die Stadt Weiterstadt sollte bei dem Grund und Boden einen Abschlag für die kommunale Nutzungsorientierung berücksichtigen und die Höhe dokumentieren.

5.2 Sachanlagen im Gemeingebrauch, Infrastrukturvermögen

Die Sachanlagen im Gemeingebrauch und das Infrastrukturvermögen sind in der Eröffnungsbilanz und den Jahresabschlüssen mit den tatsächlichen Anschaffungs- oder Herstellungskosten anzusetzen.

Straßen

Nach dem Grundsatz der Einzelbewertung ist mindestens jede Straße einzeln zu bewerten. Von einer getrennten Ermittlung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten für Straßendecke und Aufbauten (Beschilderung, Schutzplanken etc.) kann abgesehen werden.

Sind für die Eröffnungsbilanz die tatsächlichen Anschaffungs- oder Herstellungskosten für die Straßen der Gemeinde mit vertretbarem Aufwand nicht ermittelbar, können alle Straßen mit einem vereinfachten Durchschnittswert in der Eröffnungsbilanz angesetzt werden. Dieser Wert wird aus der Summe aller investiven Ausgaben für den Straßenbau der letzten 30 Jahre vor dem Bilanzstichtag ermittelt. Der dreißigjährige Summenwert ist mit dem Faktor 0,5 zu multiplizieren. Der so berechnete vereinfachte Durchschnittswert ist als eine Gesamtanlage (so „Straßenbestand alt“) in der Eröffnungsbilanz zu aktivieren und auf eine Restnutzungsdauer von 15 Jahren zu verteilen. Eine Rückindizierung und die Buchung von Anlagenabgängen während der Restnutzungsdauer finden bei dieser Methode nicht statt (Zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung, Nummer 8.6 VV 2008). Bei der erstmaligen Bewertung des Straßen- und Infrastrukturvermögens können auch das vom Land Hessen angewandte Bewertungsverfahren entsprechend oder andere Bewertungsverfahren, die auf einem sachgerechten Maßstab basieren (z. B. Bewertung nach Schadenszustandsklassen), verwendet werden. Die ermittelten Werte sind auf den Anschaffungs- bzw. Herstellungszeitpunkt zu indizieren.

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Die Stadt Weiterstadt beabsichtigt, in Abstimmungen mit den anderen Kommunen, die der Gemeinschaftskasse angeschlossen sind, die Straßen mit den fortgeführten historischen Anschaffungs- oder Herstellungskosten zu bewerten. Das Ingenieurverfahren soll nicht zur Anwendung gekommen. Bei der Wertermittlung soll von einer einheitlichen Gesamtnutzungsdauer von 25 Jahren ausgegangen werden. Straßen, die älter als 25 Jahre sind, sollen mit einem Erinnerungswert von 1,00 € bewertet werden.

Stichprobe zur Bewertung der Straßen	
Straßenname	Darmstädter Straße
gewähltes Bewertungsverfahren	Anschaffungs- und Herstellungskosten
Gesamtnutzungsdauer	25 Jahre
Restnutzungsdauer in der Eröffnungsbilanz	0 Jahre
Wert Straße in der Eröffnungsbilanz	1 €
Abschreibungen je Jahr	0 €
Fläche Straßengrundstück	25.577 m ²
Quelle: Angaben der Stadt, Eigene Berechnungen	

Ansicht 14: Stichprobe zur Bewertung der Straßen

Analyse

Gesamturteil		Bilanzposten noch in Bearbeitung
--------------	-------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

Eine einheitliche Gesamtnutzungsdauer von 25 Jahren entspricht nicht dem tatsächlichen Werteverzehr einer Straße. Eine technische Unterlegung für die Annahme einer einheitlichen Gesamtnutzungsdauer von 25 Jahren konnte nicht dargelegt werden. Es besteht die Gefahr, dass das Straßenvermögen so nicht vollständig in der Eröffnungsbilanz und damit auch nicht in den folgenden Jahresabschlüssen abgebildet wird. Durch die kurze Nutzungsdauer ergeben sich niedrige Vermögenswerte in der Eröffnungsbilanz und hohe Jahresabschreibungen in den Ergebnisrechnungen.

Empfehlung

Die Stadt Weiterstadt sollte eine sachgerechte Einschätzung der Gesamtnutzungsdauern der Straßen anhand der tatsächlichen Verhältnisse vornehmen und der Bewertung zugrundelegen.

Wald

Für die erstmalige Bewertung des Waldes kann entweder das vom Landesbetrieb „Hessen-Forst“ angewandte Bewertungsverfahren entsprechend angewendet werden. Alternativ kann Waldaufwuchs mit einem flächenbezogenen Festwert oder durch typklassifizierte Bestandsverzeichnisse (z.B. Baumkataster, Standort- oder Bestockungsübersichten sowie durch das Flächenwerk des Forsteinrichtungswerks gemäß der hessischen Anweisung für Forsteinrichtungen) angesetzt werden (s. zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung, Nummer 8.8 VV 2008).

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Für die Bewertung des Waldes hat die Stadt Weiterstadt einen Wert in Höhe von 0,50 € je m² für Grund und Boden und 0,50 € je m² Aufwuchs angesetzt. Eine Dokumentation zu den angesetzten Werten konnte nicht vorgelegt werden.

Analyse

Gesamturteil		Beanstandungen
--------------	------------------------------------------------------------------------------------	----------------

Für die Bewertung des Waldes fehlen wertbegründende Unterlagen.

5.3 Beteiligungen

Beteiligungen sind in der Eröffnungsbilanz unter den Finanzanlagen auszuweisen. Sie können nach dem Ertragswertverfahren, dem Mischverfahren aus Ertrags- und Substanzwert oder der Eigenkapital-Spiegelbildmethode bewertet werden. Sofern die Stadt bei Erstellung der Eröffnungsbilanz die Werte von Beteiligungen (z.B. Eigenkapital) aufgrund noch fehlender Bilanzen der Beteiligungen nicht zutreffend ermitteln kann, sollte die Beteiligung hilfsweise mit 1,00 € in die Eröffnungsbilanz mit aufgenommen werden. Der Wertansatz kann in den folgenden Jahren, sobald er vorliegt, nachgeholt werden (§ 108 Absatz 56 Satz 1 HGO).

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Die Bewertung erfolgt nach der Eigenkapital-Spiegelbildmethode.

Analyse

Gesamturteil		Bilanzposten noch in Bearbeitung
--------------	-------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

Zum Prüfungszeitpunkt waren die Beteiligungen noch nicht vollständig erfasst.

5.4 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Forderungen sind Ansprüche auf Zahlungen. Diese beruhen auf gesetzlichen oder vertraglichen Ansprüchen. Nach dem allgemeinen bilanziellen Vorsichtsprinzip sind Forderungen erst dann zu berücksichtigen, wenn sie realisiert sind (§ 40 Nummer 3 GemHVO-Doppik). Sie sind einzeln zu bewerten und in Höhe des voraussichtlichen Zahlungseingangs anzusetzen. Vorhersehbare Risiken sind zu berücksichtigen, selbst wenn diese erst zwischen dem Abschlussstichtag und dem Tag der Aufstellung des Jahresabschlusses bekannt geworden sind (§ 40 Nummer 2 und 3 GemHVO-Doppik).

Wird eine Forderung voraussichtlich nicht oder in nicht vollständiger Höhe als Zahlung eingehen, ist die Forderung nicht oder nicht vollständig werthaltig. Hierfür sind Wertberichtigungen nach den tatsächlichen Verhältnissen vorzusehen: Einzelwertberichtigungen bezogen auf einzelne Forderungen und Pauschalwertberichtigungen für zusammengefasste Forderungen.

Soweit Einzelwertberichtigungen nach Art und Umfang nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand ermittelt werden können, sind Pauschalwertberichtigungen in angemessener Höhe der Forderungen vom Gesamtbetrag der Forderungen abzusetzen. Sofern eine Bereinigung im letzten kameralen Jahresabschluss erfolgt ist, ist eine weitere Wertberichtigung in der Eröffnungsbilanz nicht notwendig. Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen sind grundsätzlich von der Pauschalwertberichtigung ausgenommen. Über diese Forderungen sind Saldenbestätigungen vorzulegen (Zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung (Eröffnungsbilanz), Nummer 11.1 VV 2008).

Die Forderungen sind nach Ihrer Art in der Bilanz den einzelnen Posten zuzuordnen.

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Die Stadt Weiterstadt hatte die Forderungen und sonstigen Vermögensgegenstände zum Prüfungszeitpunkt nicht ermittelt.

Analyse

Gesamturteil		Bilanzposten noch in Bearbeitung
--------------	-------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

Die Forderungen waren zum Prüfungszeitpunkt nicht ermittelt.

Empfehlung

Die Stadt Weiterstadt hat alle Forderungen zu ermitteln. Für Ausfallrisiken von Forderungen sind Einzel- und Pauschalwertberichtigungen in der Eröffnungsbilanz zu berücksichtigen.

5.5 Eigenkapital (Netto-Position)

Das Eigenkapital (Netto-Position) stellt in der Eröffnungsbilanz der Stadt die Differenz aus Vermögen (Aktiva) und Schulden (Passiva) dar. Grundsätzlich wird die Netto-Position einmalig mit Erstellung der Eröffnungsbilanz ermittelt. Ergibt sich aus der Aufstellung der Bilanz für ein späteres Haushaltsjahr, dass in der Eröffnungsbilanz Vermögensgegenstände und Schulden nicht oder fehlerhaft angesetzt worden sind, so ist auch in der späteren Bilanz der Wertansatz zu berichtigen oder der unterlassene Ansatz

nachzuholen. Der Berichtigungszeitraum beträgt vier Jahre nach Erstellung der Eröffnungsbilanz. (s. zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung (Eröffnungsbilanz), Nummer 13.2 VV 2008 i.V.m § 114o HGO und § 108 Absatz 5 HGO).

Mit Erlass vom 2. August 2010 hat der Hessische Minister des Inneren und für Sport klargestellt, dass die allgemeine kamerale Rücklage in der Eröffnungsbilanz und in den Folgebilanzen auf der Passivseite unter der Position „1.2.1 Rücklagen aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses“ und auf der Aktivseite entsprechend der Anlageart unter der Position „1.3 Finanzanlagen“ oder im Umlaufvermögen unter „2.4 Flüssige Mittel“ ausgewiesen werden soll.¹⁹ Da dieser Erlass 2010 erlassen wurde, konnte von dieser Regelung im Untersuchungszeitraum keine Kommune von dieser Regelung Gebrauch machen.

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Die Höhe der Netto-Position ergibt sich als Saldo der übrigen eingestellten Aktiva und Passiva.

Analyse

Gesamturteil	⊖	Bilanzposten noch in Bearbeitung
--------------	---	----------------------------------

Der Bilanzposten stand zum Prüfungszeitpunkt noch nicht fest.

5.6 Sonderposten

Für empfangene Investitionszuweisungen, -zuschüsse und Investitionsbeiträge werden Sonderposten gebildet. Sie werden entsprechend der jeweiligen Nutzungsdauer der bezuschussten Investitionsgegenstände aufgelöst. Höchstgrenze für den Ansatz des Sonderpostens ist der Wertansatz des bezuschussten Vermögensgegenstandes im Anlagevermögen. Auflösungen bis zum Eröffnungsbilanzstichtag sind zu berücksichtigen.

Können die empfangenen Investitionszuweisungen und Investitionszuschüsse nicht den Vermögensgegenständen zugeordnet werden, kann der dafür gebildete Sonderposten mit zehn vom Hundert oder der durchschnittlichen Nutzungsdauer der Anlagenklasse aufgelöst werden (vgl. Ziffer 14 zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung (Eröffnungsbilanz) der VV 2008; analog § 38 Abs. 4 GemHVO-Doppik).

Neben den empfangenen Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen sind weitere Sonderposten zu bilden. Eine Definition der sonstigen Sonderposten ist in den gemeinderechtlichen Vorschriften nicht vorhanden. Wesentliche Bestimmungsmerkmale der Sonderposten ist das Vorliegen von erhaltenen, in der Regel nicht rückzahlbaren investiven (zweckgebundenen) Zuwendungen von Dritten für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen.

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Die Sonderposten waren zum Prüfungszeitpunkt noch nicht ermittelt.

¹⁹ Hessisches Ministerium des Inneren und für Sport, Erlass vom 2. August 2010

Analyse

Gesamturteil		Bilanzposten noch in Bearbeitung
--------------	-----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

5.7 Rückstellungen

Rückstellungen sind in voller Höhe zu bilden für Pensionsverpflichtungen aufgrund von beamtenrechtlichen oder vertraglichen Ansprüchen sowie für Beihilfeverpflichtungen gegenüber Versorgungsempfängern sowie Beamten und Arbeitnehmern für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst oder Dienstverhältnis (§ 39 Absatz 1 Nummer 1 und 2 GemHVO-Doppik). Sofern Beamte den Dienstherrn gewechselt haben, ist für die Ausgleichsverpflichtung die Rückstellung fortzuführen, soweit Verpflichtungen nach § 107 b des Gesetzes über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz - BeamtVG) vorliegen.

Die Berechnung hat nach den steuerrechtlichen Bestimmungen im Teilwertverfahren unter Verwendung eines Rechnungszinsfußes von sechs Prozent (§ 41 Absatz 5 GemHVO-Doppik) zu erfolgen. Beim Teilwertverfahren wird eine Verteilung des Aufwands für die Pensionsleistung vom Zeitpunkt des Dienstantritts des Pensionsberechtigten bis zum Versorgungsfall unterstellt. Subsidiäre Versorgungsverpflichtungen (so gegenüber Beschäftigten bei Zusatzversorgungskassen) werden nicht passiviert und sind in sinngemäßer Anwendung des Art. 28 Absatz 2 EGHGB im Anhang verpflichtend anzugeben. Hierfür werden keine Rückstellungen ausgewiesen.

Die Beihilfeverpflichtungen werden im Ergebnis analog wie die Pensionsrückstellungen behandelt.

Des Weiteren sind Rückstellungen für die Bezüge- und Entgeltzahlung für Zeiten der Freistellung von der Arbeit im Rahmen von Altersteilzeitarbeit und ähnlichen Maßnahmen (Rückstellungen für Altersteilzeitverpflichtungen) zu bilden (§ 39 Absatz 1 Nummer 3 GemHVO-Doppik). Diese sind gemäß den Erläuterungen zum Kommunalen Verwaltungskontenrahmen (erIKVKR 2009) ebenfalls unter den Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen zu erfassen. Rückstellungen für Altersteilzeit sind nur für genehmigte Anträge auf Altersteilzeit zu bilden (erstmalig klargestellt: Zu § 39: Rückstellungen, Nummer 6 VV 2008).

Sind am Abschlussstichtag Verbindlichkeiten, drohende Verluste oder Aufwendungen bekannt, die im Hinblick ihrer Höhe oder Entstehung ungewiss sind, so ist nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung eine Rückstellung zu passivieren. Als Sonstige Rückstellung gelten dabei alle Rückstellungen, die nicht den anderen Rückstellungsarten zuzuordnen sind. Mit der Rückstellung werden Verluste und Aufwendungen periodengerecht abgegrenzt, die wirtschaftlich der Rechnungsperiode ihrer Entstehung zuzurechnen sind. Mit dem Ausweis der Rückstellung wird demnach ein ungewisser Aufwand wirtschaftlich periodengerecht in der Ergebnisrechnung ausgewiesen und eine spätere dem Grunde nach ungerechtfertigte Aufwandsbelastung vermieden.

Rückstellungen dürfen in Höhe des Betrags angesetzt werden, der nach vernünftiger sachgerechter Beurteilung (§ 108 Absatz 3 HGO) notwendig ist. Für die Bewertung der Rückstellung gilt der Grundsatz der Einzelbewertung (§ 40 Nr. 2 GemHVO-Doppik). Soweit nicht anders zu ermitteln, ist die Höhe der Rückstellung sachgerecht zu schätzen.

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Die Rückstellungen waren zum Prüfungszeitpunkt noch nicht abschließend ermittelt.

Analyse

Gesamturteil		Bilanzposten noch in Bearbeitung
--------------	-----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

Empfehlung

Der Stadt Weiterstadt wird empfohlen neben den Pflichtrückstellungen nach § 39 GemHVO, Wahrrückstellungen für Überstunden, Archivierungskosten und Erstellungs- und Prüfungskosten zu bilden. Bei diesen Rückstellungen handelt es sich um Pflichtrückstellungen nach HGB.

5.8 Verbindlichkeiten

Eine Verbindlichkeit ist der Anspruch eines Dritten gegen die Stadt aus einem Schuldverhältnis. Das Schuldverhältnis kann aufgrund öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Grundlage bestehen. Eine Verbindlichkeit erlischt in der Regel durch Zahlung (Nr. 41 zu § 49 GemHVO-Doppik: Vermögensrechnung (Bilanz) der VV 2008).

Verbindlichkeiten sind zu ihrem Rückzahlungsbetrag anzusetzen und nach ihrer Fristigkeit absteigend zu gliedern (Nr. 16.1 und 16.2 zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung (Eröffnungsbilanz) der VV 2008). Nach dem Grundsatz der Vollständigkeit sind die Verbindlichkeiten auszuweisen, die wirtschaftlich durch die Inanspruchnahme von Leistungen verursacht sind, die Zahlung aber erst nach dem Bilanzstichtag erfolgt (§ 38 Abs. 1 GemHVO-Doppik). Eine Verrechnung von Forderungen und Verbindlichkeiten ist untersagt (§ 38 Abs. 2 GemHVO-Doppik).

Über den Bestand an Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen müssen Saldenbestätigungen vorliegen (Nr. 16.3 zu § 59 GemHVO-Doppik: Erstmalige Bewertung (Eröffnungsbilanz) der VV 2008).

Vorgehen der Stadt Weiterstadt

Die Stadt Weiterstadt hatte die Verbindlichkeiten aus Krediten vollständig ermittelt. Die Ermittlung der übrigen Verbindlichkeiten war zum Prüfungszeitpunkt noch nicht abgeschlossen.

Analyse

Gesamturteil		Bilanzposten noch in Bearbeitung
--------------	-------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

Die Verbindlichkeiten waren zum Prüfungszeitpunkt nicht abschließend ermittelt.

Empfehlung

Bei der Ermittlung sollte die Stadt überprüfen, ob alle Auszahlungen nach dem Eröffnungsbilanzstichtag, die die Vorjahre betreffen, als Verbindlichkeiten in der Eröffnungsbilanz ausgewiesen werden.

6 AUSSAGEFÄHIGKEIT DER HAUSHALTE

Eines der maßgeblichen Ziele des neuen Haushaltswesens ist die verursachungsgerechte Darstellung des Ressourcenverbrauchs nach Produkten. Zusätzlich sind Daten zur erbrachten Leistung (Output) und den erzielten Wirkungen (Outcome) darzustellen. Voraussetzung hierfür ist eine aussagefähige Kosten- und Leistungsrechnung (§ 14 GemHVO-Doppik). Die Städte haben bei der Ausgestaltung einen weiten Handlungsspielraum.

Mit der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung wird eine wirksame Steuerung und Kontrolle des Haushaltsvollzugs und der Haushaltsplanung ermöglicht (vgl. VV zur GemHVO-Doppik zu § 14). Dabei ist das kommunale doppische Rechnungswesen bereits so ausgestaltet, dass die Buchhaltung (externes Rechnungswesen) Elemente einer Kosten- und Leistungsrechnung (internes Rechnungswesen) enthält. Hierzu zählen die Gliederung der Erträge und Aufwendungen nach Teilhaushalten und Produkten sowie die Forderung nach der Darstellung von Leistungskennzahlen.

Folgende Elemente können bei der Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung noch hinzutreten:

- **Kostenartenrechnung**
Ergänzung der Aufwandskonten um zusätzliche oder abweichende Kostenbestandteile; Aggregation oder Differenzierung von Konten zur Erhöhung der Übersichtlichkeit oder des Informationsgehalts in Bezug auf bestimmte Entscheidungen
- **Kostenstellenrechnung**
- **Kostenträgerrechnung**
- **Innerbetriebliche Leistungsverrechnung**

Bei der individuellen Ausgestaltung haben die Städte darauf zu achten, dass Aufwand und Nutzen sich angemessen gegenüberstehen. Ein Nutzen wird erst sichtbar, wenn die Ergebnisse im Sinne eines Controllings ziel- und ergebnisorientiert analysiert werden und entsprechende Handlungsfolgen hieraus resultieren.

Den Grad der Differenzierung und der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung können die Städte nach ihren Bedürfnissen gestalten. Dies betrifft insbesondere die Verwaltungsstellen, die primär für andere Dienststellen Leistungen erbringen. Hier kann nach Steuerungsbereichen und Servicebereichen unterschieden werden.

6.1 Kosten- und Leistungsrechnung

Die Untersuchung zeigte, dass im Untersuchungszeitraum keine der Städte ihre Kostenrechnung dergestalt eingerichtet hatte, dass Servicestellen (Hilfskostenstellen für den Bauhof) vollständig durch Verrechnungen entlastet wurden.

6.2 Teilhaushalte und Produktstruktur

Die Gliederung des Haushalts in Teilhaushalte oder Budgets ist gesetzlich vorgeschrieben (§ 4 Absatz 2 Satz 1 GemHVO-Doppik)²⁰. Städte, die eine organisationsbezogene Gliederung oder eine Gliederung nach örtlichen Produktgruppen und Produkten gewählt haben, müssen dem Haushaltsplan eine Gliederung nach Muster 11 zu § 4 Absatz 2 der GemHVO-Doppik beifügen. Dies soll die Vergleichbarkeit der auf die Produkte entfallenen Erträge und Aufwendungen gewährleisten.

Bei unserer Prüfung der 20 Städte des Vergleichs stellten wir fest, dass nicht alle Städte den Muster-Produktbereichsplan der GemHVO-Doppik, sondern individuelle Gliederungen anwendeten. Dies lag auch darin begründet, dass einige Städte vor Veröffentlichung der GemHVO-Doppik mit den Umstellungsarbeiten begonnen hatten als die Mustergliederung noch nicht vorlag.

Der Vergleich zeigt zudem, dass die Städte für die Innere Verwaltung viele Produkte bildeten. Die Städte sollten die Notwendigkeit dieser Produktvielfalt überdenken und zu einer schlanke-
ren Produktstruktur finden.

Die Stadt Weiterstadt hat ihren Haushalt produktorientiert nach der örtlichen Organisation gegliedert. Die Zuordnung nach Produktbereichen und den statistischen Produktbereichen nach § 4 Absatz 5 GemHVO-Doppik kann aus dem System erzeugt werden, ist im Haushaltsplan 2008 nicht dargestellt. Diese Darstellung findet sich im Haushaltsplan 2009. In den 19 Teilhaushalten werden 48 Produkte abgebildet. Allgemeine Produktinformationen werden gegeben. Quantitative Informationen zu den Produkten (Bestands- und Mengengerüste) lagen nicht vor.

²⁰ § 4 Absatz 2 Satz 1 GemHVO-Doppik - Teilhaushalte, Budgets
Die Teilergebnishaushalte und Teilfinanzhaushalte sind nach vorgegebenen Produktbereichen oder nach der örtlichen Organisation produktorientiert zu gliedern.

Zahl der Produkte je Produktbereich				
	Weiterstadt	Minimum	Median	Maximum
Zahl der gesamten Produkte	48	33	55	89
01 Innere Verwaltung	12	4	8,5	25
02 Sicherheit und Ordnung	7	2	6	10
03 Schulträgeraufgaben	0	0	0	4
04 Kultur und Wissenschaft	2	2	4,5	9
05 Soziale Leistungen	3	1	3	7
06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	5	1	5	14
07 Gesundheitsdienste	0	0	0	1
08 Sportförderung	2	2	3	8
09 Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen	2	0	1	2
10 Bauen und Wohnen	2	1	4	7
11 Ver- und Entsorgung	1	0	2	6
12 Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	3	2	4	8
13 Natur- und Landschaftspflege	4	3	5	11
14 Umweltschutz	1	0	1	2
15 Wirtschaft und Tourismus	1	1	4	17
16 Allgemeine Finanzwirtschaft	3	2	3	6
Quelle: Angaben der Gemeinde, Eigene Erhebung				

Ansicht 15: Zahl der Produkte je Produktbereich

Analyse

Mit 48 gebildeten Produkten liegt die Stadt unter dem Median. Auffällig ist die hohe Produktzahl mit zwölf Produkten für den Produktbereich Innere Verwaltung.

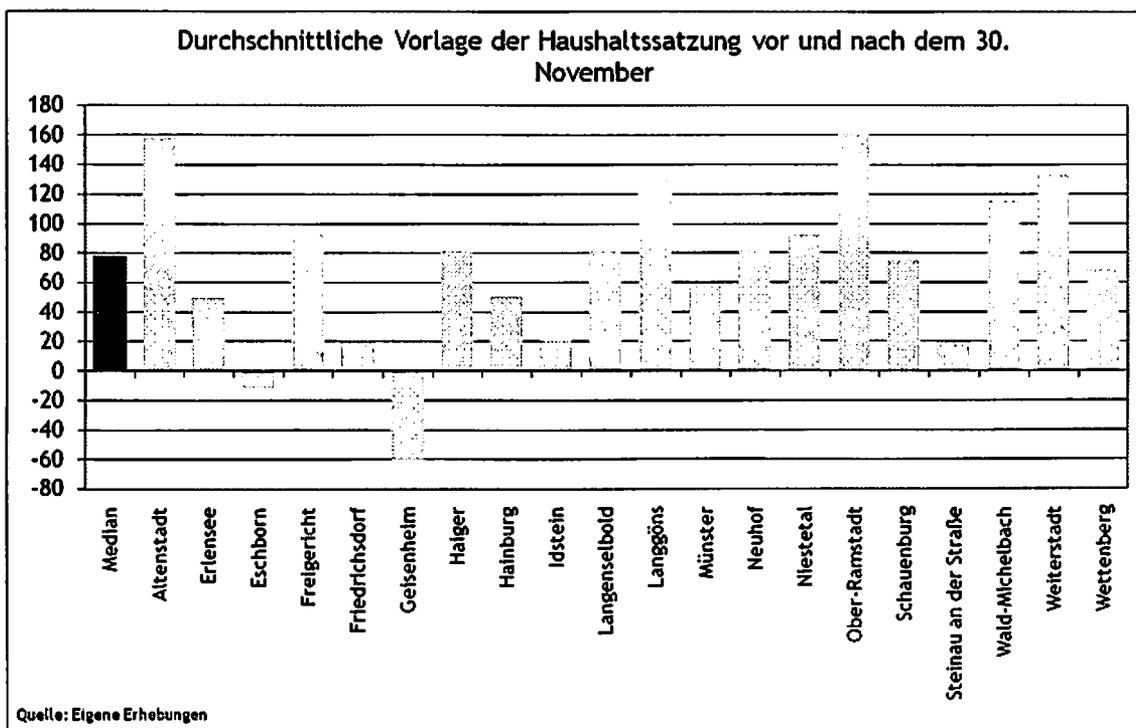
Empfehlung

Die Stadt Weiterstadt sollte die Zahl der gebildeten Produkte für die Innere Verwaltung im Hinblick auf die Steuerungs- und Entscheidungsrelevanz überprüfen. Soweit kein effektiver Nutzen zu erkennen ist, sollte hier auch kein unnötiger Verwaltungsaufwand erzeugt werden. Für die Steuerungsrelevanz eines Produktes sollte darauf geachtet werden, dass dieses mindestens zur Hälfte beeinflussbare Kostenbestandteile enthält. Ansonsten kann keine sinnvolle Steuerungsaktivität von dem Produktverantwortlichen entfaltet werden.

7 ORDNUNGSMÄSSIGKEIT

7.1 Vorlage der Haushaltssatzung

Nach § 97 Absatz 4 Satz 2 HGO soll die Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden. Ansicht 16 zeigt den durchschnittlichen zeitlichen Abstand der Vorlage der Haushaltssatzung bei der Kommunalaufsicht vor oder nach dem 30. November im Durchschnitt der Jahre für 2005 bis 2010.



Ansicht 16: Durchschnittliche Vorlage der Haushaltssatzung vor und nach dem 30. November

Eine in jedem Jahr rechtskonforme Vorlage im November des Vorjahres konnte keine der Städte und Gemeinden des Vergleichs sicherstellen. Die Städte Eschborn und Geisenheim legten in jeweils zwei Jahren durch die Einbringung von Doppelhaushalten die Haushaltssatzung für das jeweils zweite Haushaltsjahr des Doppelhaushalts fristgerecht vor.

Die Stadt Weiterstadt legte ihre Haushaltssatzungen 2005 bis 2010 durchschnittlich 133 Tage nach dem Stichtag der Rechtsaufsicht vor. Die Frist zur Vorlage an die Rechtsaufsicht wurde in Weiterstadt im gesamten Betrachtungszeitraum überschritten. Bedingt durch die Umstellung auf die Doppik war die Fristüberschreitung im Jahr 2008 mit 311 Tagen besonders hoch.

Empfehlung

Die Stadt Weiterstadt sollte sich bei der Vorlage der Haushaltssatzung an die Rechtsaufsicht an dem hierfür gültigen Stichtag 30. November orientieren.

7.2 Aufstellung und Beschluss der Jahresrechnung

Der Gemeindevorstand hat die Jahresrechnung sowie den Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen (§ 112 Absatz 2 und § 114s Absatz 9 HGO).

Die Gemeindevertretung hat über die geprüfte Jahresrechnung oder den geprüften Jahresabschluss und über die Entlastung des Gemeindevorstands zu beschließen. Die Frist endet am 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (§ 114 Absatz 1 HGO). Die folgende Ansicht zeigt die Aufstellung und Beschluss der Jahresrechnung der Stadt Weiterstadt:

Aufstellung und Beschluss der Jahresrechnung					
	2005	2006	2007	2008	2009
Frist zur Aufstellung der Jahresrechnung / des Jahresabschlusses § 112 Abs. 2 HGO	30. Apr. 06	30. Apr. 07	30. Apr. 08	30. Apr. 09	30. Apr. 10
Aufstellung der Jahresrechnung durch den Magistrat/Gemeindevorstand	24. Okt. 06	22. Aug. 07	24. Jun. 08		
Abweichung (Tage nach Fristende) ¹⁾	177 Tage	114 Tage	55 Tage	426 Tage	61 Tage
Durchschnittliche Abweichung	167 Tage				
Frist zur Entlastung des Magistrats/Gemeindevorstands § 114 Abs. 1 HGO	31. Dez. 07	31. Dez. 08	31. Dez. 09	31. Dez. 10	31. Dez. 11
Beschluss zur Entlastung des Magistrats/Gemeindevorstands	15. Nov. 07	11. Sep. 08	3. Sep. 09		
1) Wenn der Jahresabschluss noch nicht aufgestellt wurde, wurde zur Berechnung der 30. Juni 2010 verwendet.					
Quelle: Angaben der Städte					

Ansicht 17: Aufstellung und Beschluss der Jahresrechnung

Die letzte kamerale Jahresrechnung 2007 wurde durch den Magistrat der Stadt Weiterstadt am 24. Juni 2008 aufgestellt. Die Viermonatsfrist zur Aufstellung der Jahresrechnung²¹ wurde somit überschritten.

Die letzte von der Stadtverordnetenversammlung beschlossene und vom Revisionsamt des Landkreises Darmstadt-Dieburg geprüfte Jahresrechnung war die für das Haushaltsjahr 2007. Mit Beschluss vom 3. September 2009 entlasteten die Stadtverordneten den Magistrat. Damit wurde die bis zum 31. Dezember 2009 gehende Frist zur Entlastung des Magistrats²² eingehalten.

Die Jahresrechnung 2007 wurde am 24. September 2009 öffentlich bekannt gemacht und vom 28. September 2009 bis zum 6. Oktober 2009 öffentlich ausgelegt.²³

Die Kommunalaufsicht wurde am 7. Oktober 2009 unterrichtet.

²¹ vergleiche § 112 Absatz 2 HGO

²² vergleiche § 114 Absatz 1 HGO

²³ vergleiche zur öffentlichen Bekanntmachung § 114 Absatz 2 HGO

Die Eröffnungsbilanz 2008 war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung noch nicht aufgestellt. Damit wurden die am 30. November 2008 endende Frist zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz nach den Eröffnungsbilanzsonderregeln und die am 30. April 2009 endende Frist zur spätesten Aufstellung der Eröffnungsbilanz überschritten. Somit wurden auch die Viermonatsfristen zur Aufstellung der Jahresabschlüsse 2008 und 2009 überschritten.

Empfehlung

Die Stadt Weiterstadt sollte sich bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse durch den Magistrat an dem hierfür gültigen Stichtag 30. April orientieren.

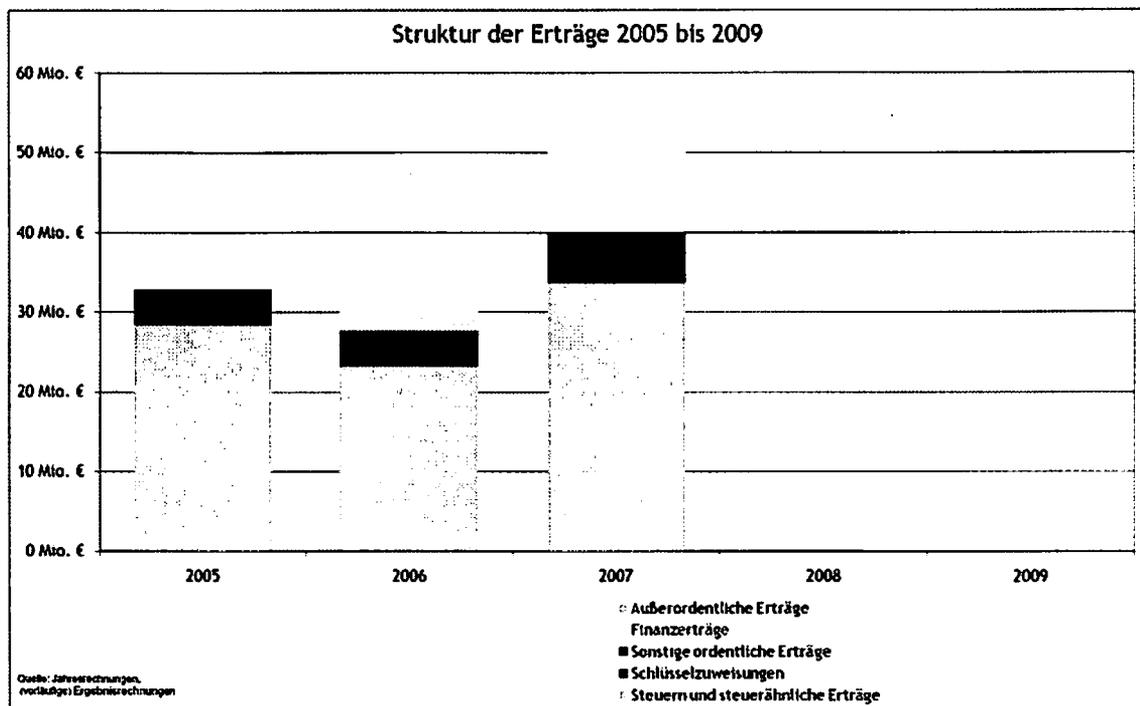
8 FINANZIELLER HANDLUNGSSPIELRAUM

Der finanzielle Handlungsspielraum der Städte wird unter den Gesichtspunkten

- Ertragsstruktur (Kapitel 8.1)
 - Einnahmekraft (Kapitel 8.2)
 - Verfügbare allgemeine Deckungsmittel (Kapitel 8.3) und
 - Ausgabenstruktur und Feststellung bedeutender kommunaler Aufgaben (Kapitel 8.4)
- betrachtet.

8.1 Ertragsstruktur

Mit der Umstellung auf die Doppik ergibt sich auch ein Bruch in der Zeitreihe.



Ansicht 18: Struktur der Erträge 2005 bis 2009²⁴

Die Einnahmen des Verwaltungshaushalts verringerten sich zwischen 2005 und 2006 von 38,7 Millionen € um 6,1 Millionen € auf 32,6 Millionen €. Der Rückgang resultierte vor allem aus den um 6,7 Millionen € auf 8,0 Millionen € gesunkenen Gewerbesteuereinnahmen.

Einnahmeerhöhend wirkten sich der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer aus. Diese stiegen zwischen 2005 und 2007 von 9,4 Millionen € auf 11,9 Millionen €. Zusätzlich fanden in 2006 und 2007 hohe Zuführungen vom Vermögenshaushalt statt. Diese betragen 2,6 Millionen € in 2006 und 10,1 Millionen € in 2007.

Zwischen 2006 und 2007 erhöhten sich die Einnahmen aus dem Verwaltungshaushalt von 32,6 Millionen € um 20,0 Millionen € auf 52,6 Millionen €. Neben den vorgenannten Zuführungen vom Vermögenshaushalt wirkten sich die von 8,0 Millionen € um 8,3 Millionen € gestiegenen Einnahmen aus der Gewerbesteuer aus. Die größte Ertragsposition, Steuern und steuerähnlichen Erträge, ist auch nach der Umstellung der Rechnungslegung gut vergleichbar. Auf Struktur und Entwicklung der Steuern wird in den nächsten Abschnitten besonders eingegangen.

²⁴ Zur Vereinfachung der Darstellung verwenden wir in der Legende lediglich die doppische Gliederungssystematik der Erträge. In den kameralen Jahren entsprechen:

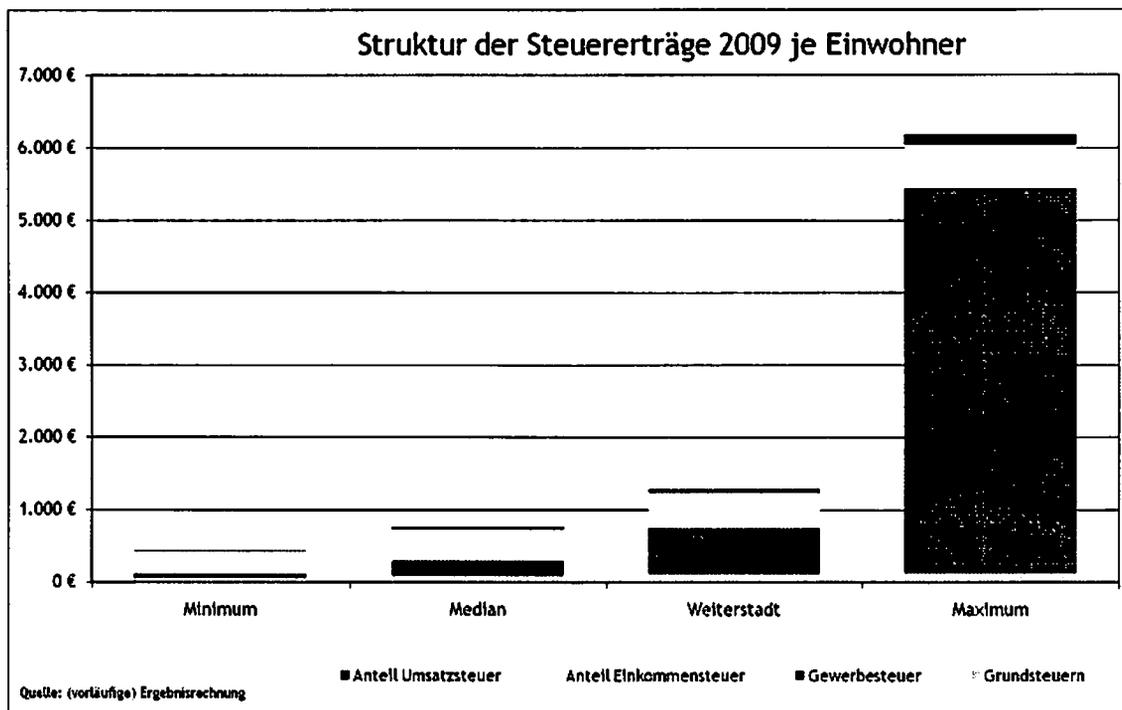
- die Kategorie Steuern und steuerähnliche Erträge der Gruppierungsnummer 0,
- die Schlüsselzuweisungen sind bei den Systematiken identisch,
- die sonstigen ordentlichen Erträge entsprechen der Gruppierungsnummer 1 und
- die Finanzerträge entsprechen der Gruppierungsnummer 2.

Die Kategorien sind auf Grund des Bruchs, der mit der Umstellung der Rechnungslegungssystematik einhergeht, nicht vollständig vergleichbar.

Steuern und steuerähnliche Erträge

Die wesentlichen Steuererträge einer Stadt sind die Gewerbesteuer, Anteile an der Einkommensteuer, die Grundsteuern A und B sowie die Anteile an der Umsatzsteuer. Im Jahr 2009 waren im Median der Städte die Anteile an der Einkommensteuer vor der Gewerbesteuer die größte Einnahmeposition. Bei gewerbesteuerstarken Städten dominierte die Gewerbesteuer die Einnahmestruktur.

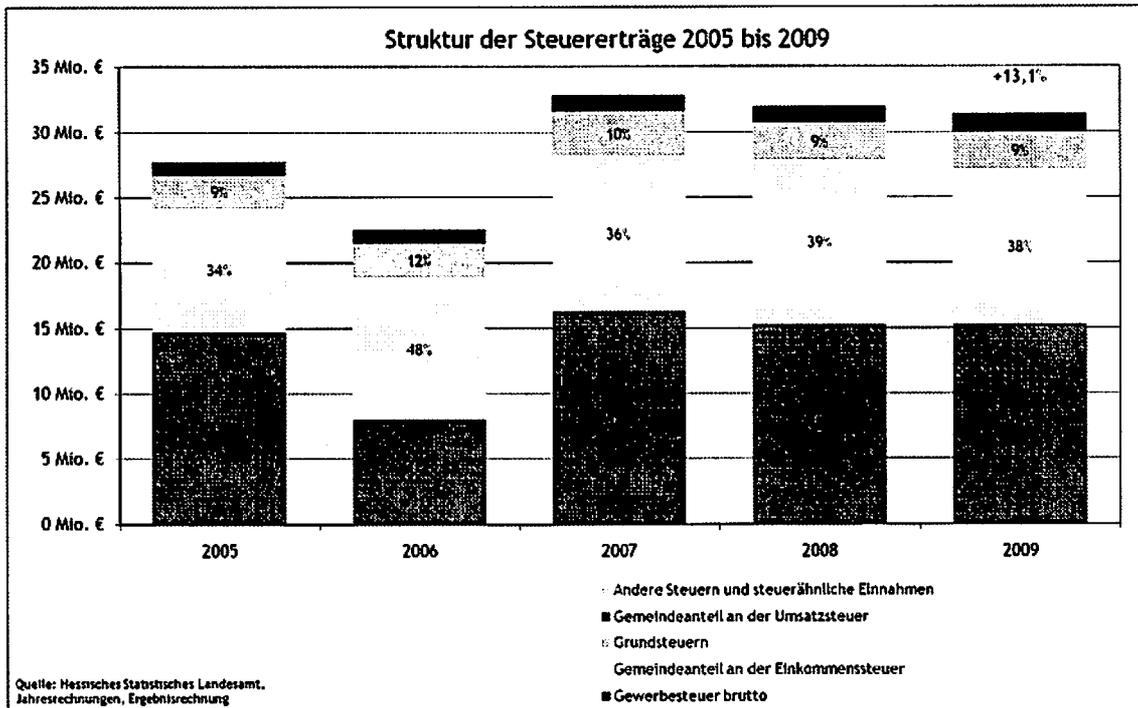
Die Struktur der Steuereinnahmen im Vergleich zeigt Ansicht 19:



Ansicht 19: Struktur der Steuererträge 2009 je Einwohner

In Weiterstadt dominierten im Jahr 2009 die Einnahmen aus der Gewerbesteuer. Mit Steuererträgen von 1.292 € je Einwohner lagen die Erträge weit oberhalb des Medians. Die höchsten Steuereinnahmen je Einwohner wies die Stadt Eschborn mit 6.160 € je Einwohner aus, die geringsten Steuereinnahmen hatte die Gemeinde Neuhoof mit 451 € je Einwohner. In Weiterstadt hatten die Anteile an der Gewerbesteuer und der Einkommensteuer Anteile von 49 und 38 Prozent an den Steuereinnahmen (ohne Andere Steuern und steuerähnliche Einnahmen). Der Anteil der Gewerbesteuer lag über dem Median der Vergleichsstädte. Die Anteile an der Gewerbesteuer machten in Weiterstadt den größten Anteil an den Steuereinnahmen aus.

Die Entwicklung der Steuererträge im Prüfungszeitraum 2005 bis 2009 zeigt Ansicht 20:



Ansicht 20: Struktur der Steuererträge 2005 bis 2009

Die Steuererträge der Stadt Weiterstadt haben sich im Zeitraum zwischen 2005 und 2006 von 27,8 Millionen € um 19 Prozent auf 22,6 Millionen € verringert. Bis Ende 2007 haben sich die Steuererträge auf 32,9 Millionen € erhöht. Bis zum Ende des Betrachtungszeitraums 2009 verminderten sie sich auf 31,4 Millionen €. Die Entwicklung der Steuererträge wird über den gesamten Betrachtungszeitraum maßgeblich durch die Gewerbesteuer und den Anteil an der Einkommensteuer geprägt. Der Anteil der Gewerbesteuer an den gesamten Steuererträgen lag in 2005 bei 53 Prozent und erhöhte sich zwischen 2006 und 2009 von 35 Prozent auf 48 Prozent. Im Jahr 2006 überstieg der Anteil der Einkommensteuer mit 48 Prozent einmalig den der Gewerbesteuer.

8.2 Einnahmekraft

Realsteuerhebesätze und Realsteueraufkommen

Der Vergleich der Realsteuerhebesätze bezieht sich auf die von den Städten individuell gestalteten und festgesetzten örtlichen Hebesätze. Diese bestimmen die Höhe der tatsächlich erzielten Realsteuererträge.

Hebesätze und Realsteueraufkommen 2009							
	Grundsteuer A		Grundsteuer B		Gewerbsteuer		Summe
	Sätze	Steuer- aufkommen	Sätze	Steuer- aufkommen	Sätze	Steuer- aufkommen	Steuer- aufkommen
Minimum	170	12.581	140	620.202	280	633.588	1.318.608
Median	273	35.262	250	1.207.413	320	2.529.588	3.757.252
Maximum	340	100.000	340	2.802.977	400	110.173.090	112.983.990
Altenstadt	300	46.114	220	810.334	310	3.400.744	4.257.192
Erlensee	300	22.950	300	1.201.435	310	1.547.010	2.771.395
Eschborn	170	13.589	140	2.797.311	280	110.173.090	112.983.990
Freigericht	280	25.277	280	1.218.980	310	1.127.403	2.371.660
Friedrichsdorf	270	25.316	270	2.470.182	320	6.288.086	8.783.584
Geisenheim	310	57.386	310	1.033.741	350	2.871.137	3.962.264
Haiger	200	17.679	200	1.317.498	300	20.025.788	21.360.965
Hainburg	250	15.944	235	1.227.737	320	2.188.039	3.431.720
Idstein	220	34.847	240	2.039.797	315	12.204.523	14.279.167
Langenselbold	280	35.677	280	1.318.261	310	9.691.256	11.045.194
Langgöns	270	45.103	250	973.826	330	2.152.872	3.171.801
Münster	216	12.581	225	793.954	320	2.144.664	2.951.199
Neuhof	220	48.187	220	620.202	310	650.219	1.318.608
Niestetal	340	22.387	300	984.368	400	29.204.685	30.211.441
Ober-Ramstadt	275	39.448	250	1.401.277	370	2.111.515	3.552.240
Schauenburg	330	44.020	300	854.030	370	633.588	1.531.639
Steinau an der Straße	260	100.000	240	700.000	320	1.800.000	2.600.000
Wald-Michelbach	244	37.576	220	655.385	300	1.557.187	2.250.148
Weiterstadt	330	39.622	255	2.802.977	375	15.228.304	18.070.903
Wettenberg	280	19.093	340	1.213.392	320	3.514.092	4.746.577

Quelle: (vorläufige Ergebnisrechnungen 2009, Hessisches Statistisches Landesamt)

Ansicht 21: Hebesätze und Realsteueraufkommen 2009

Die Realsteuerhebesätze in Weiterstadt betragen zum 31. Dezember 2009 für die Grundsteuer A 330 Punkte und für die Grundsteuer B 255 Punkte. Der Hebesatz der Gewerbesteuer war auf 375 Punkte festgesetzt.

Bei den Grundsteuern A und B wies Weiterstadt Hebesätze über dem Median der Vergleichsstädte aus, den höchsten Wert der Vergleichsstädte bei der Grundsteuer A hatte Niestetal mit 340 Punkten und Wettenberg bei der Grundsteuer B mit 340 Punkten festgelegt. Bei der Gewerbesteuer lag Weiterstadt über dem Median der Vergleichsstädte, der höchste Hebesatz betrug 400 Punkte in Niestetal.

Die Gewerbesteuererträge stellen den größten Teil der Realsteuererträge. Ist das Aufkommen von wenigen großen Zahlern abhängig, stellt dies ein Risiko für die Einnahmekraft und die Planbarkeit des Steueraufkommens dar. Ansicht 22 zeigt die Entwicklung der Gewerbebetriebe und die Struktur der Gewerbesteuerzahler der Vergleichsstädte:

Daten zu den Gewerbebetrieben 2009								
	Gewerbebetriebe		Gewerbsteuerzahler 2009					Aufkommen der größten drei Zahler am Gesamtaufkommen
	Anmeldungen Gewerbebetriebe 2005 bis 2009	Bestand Gewerbebetriebe 2009	Gesamt	davon zwischen 50 T€ und 100 T€	davon 100 T€ bis 200 T€	davon 200 T€ bis 500 T€	davon über 500 T€	
Minimum	307	420	159	0	0	0	0	2.767 € 0%
Median	695	1.200	260	4	2	1	0	792.780 € 37%
Maximum	2.605	3.241	757	478	19	16	17	48.656.164 € 113%
Altensstadt			190	2	3	3	1	1.368.568 € 40%
Erlensee	1.002	1.200	224	4	0			136.254 € 9%
Eschborn	2.605	3.241	746	24	19	16	17	48.656.164 € 44%
Freigericht		1.469	255	0	1	0	0	249.700 € 22%
Friedrichsdorf	1.131	2.625	488	478	10	0	0	1.937.053 € 31%
Gelsenheim	438	1.174	197	2	2	1	0	615.197 € 21%
Halger	852	1.400	402	7	7	4	3	1.879.723 € 9%
Hainburg	763	1.706	240	1	0	0	0	120.083 € 5%
Idstein		2.618	374	5	1	2	4	5.979.428 € 49%
Langenselbold	1.029	1.290	265	4	4	1	3	4.176.302 € 43%
Langgöns	411	420	757	2	1	3	0	804.636 € 37%
Münster	878	1.148	506	5	1	0	0	219.788 € 10%
Neuhof			205	4	1	1	0	531.629 € 82%
Niestetal	340	776	159	7	1	0	2	27.738.214 € 95%
Ober-Ramstadt			377	9	3	1	1	2.767 € 0%
Schauenburg	323	662	294	2	0	0	0	237.851 € 38%
Steinau an der Straße	307	1.023	253	2	4	2	0	780.924 € 43%
Wald-Michelbach	592	1.038	172	4	3	0	0	398.000 € 26%
Weierstadt		2.455	562	11	5	2	6	17.149.579 € 113%
Wettenberg	626	1.059	194	6	-	-	1	1.310.321 € 37%

Quelle: Angaben der Städte

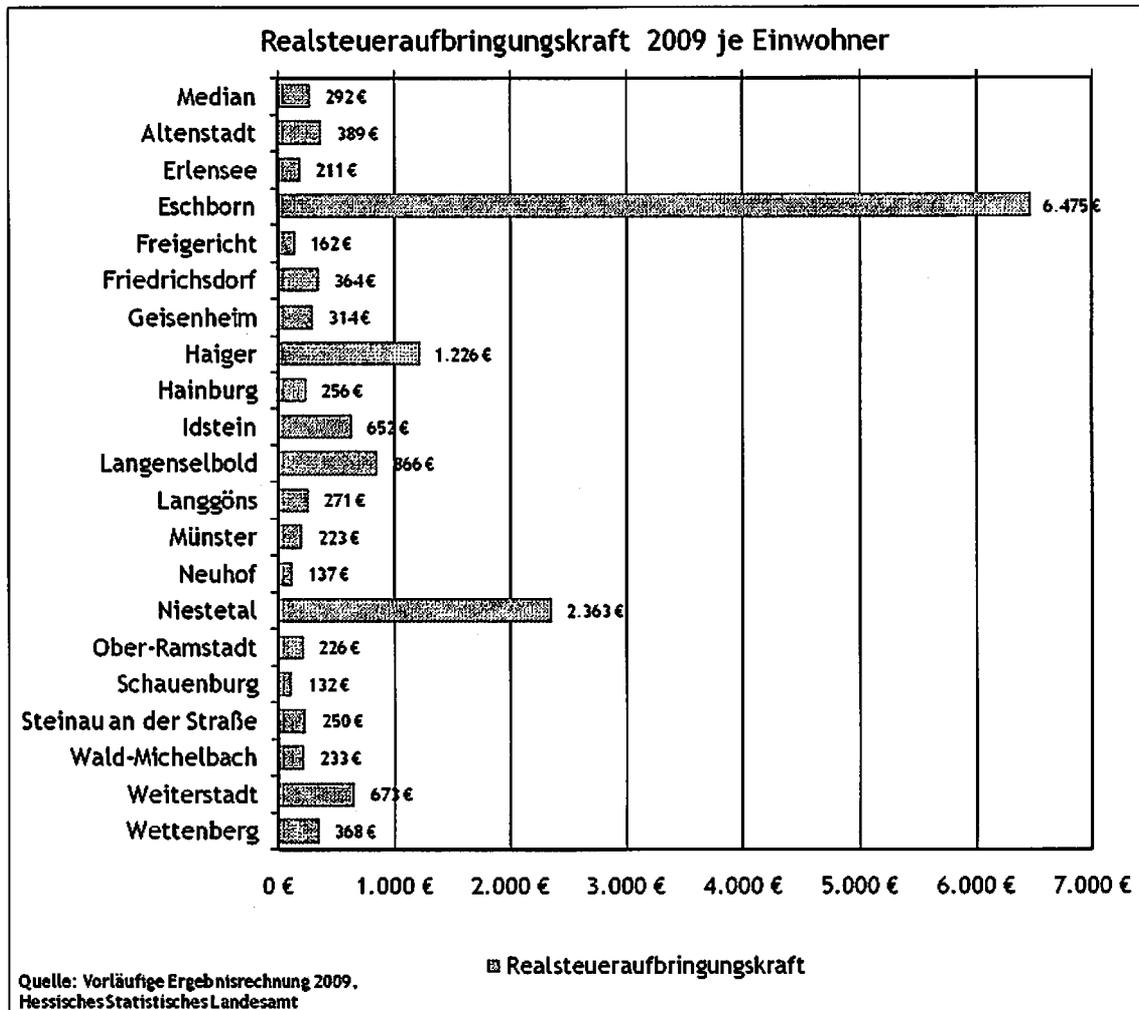
Ansicht 22: Daten zu den Gewerbebetrieben 2009

Die Stadt Weiterstadt hatte 562 Gewerbsteuerzahler (2009). Davon hatten sechs Gewerbebetriebe im Jahr 2009 eine Gewerbsteuerzahllast von über 500 Tausend € und zwei Gewerbebetriebe eine Zahllast zwischen 200 Tausend € und 500 Tausend €. Dies entsprach rund einem Prozent der gesamten Gewerbsteuerzahler. Die größten drei Gewerbsteuerzahler der Stadt Weiterstadt hatten in 2009 einen Anteil von 113 Prozent am gesamten Gewerbesteueraufkommen der Stadt. Der hohe Prozentwert resultiert daraus, dass den hohen Gewerbsteuerzahlungen hohe Steuerrückerstattungen gegenüber stehen. In Weiterstadt besteht somit eine hohe Abhängigkeit der Gewerbesteuereinnahmen von wenigen Gewerbsteuerzahlern.

Realsteueraufbringungs- und Steuereinnahmekraft

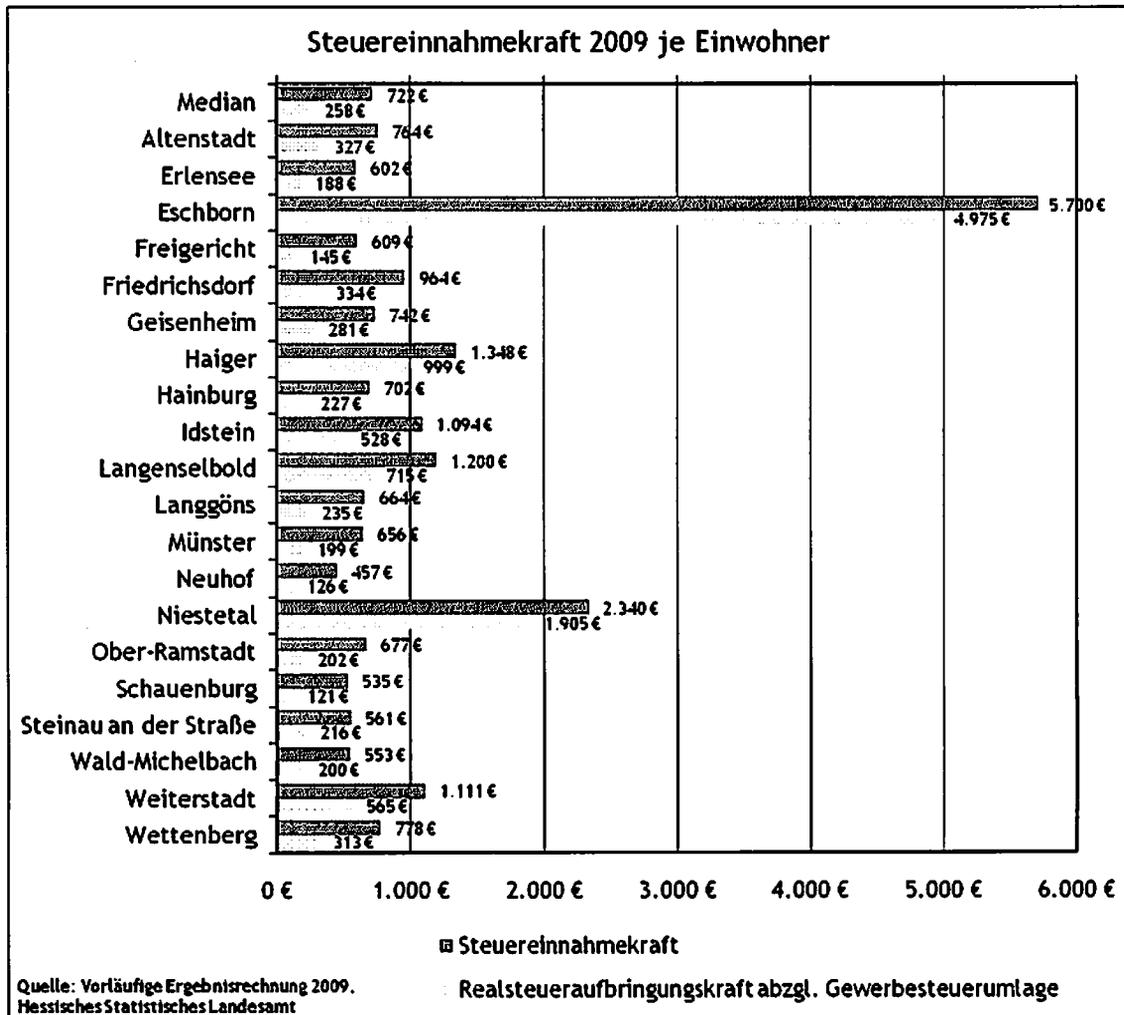
Die Realsteueraufbringungskraft bildet ein fiktives Ist-Aufkommen der Realsteuereinnahmen (Grundsteuern und die Gewerbsteuer nach dem Ertrag) bei Anwendung der landesdurchschnittlichen Steuerhebesätze ab. Auf diese Weise werden die potenziellen Realsteuereinnahmen der Stadt unabhängig von den tatsächlichen Realsteuerhebesätzen berechnet.

Die Steuereinnahmekraft weist ebenfalls ein fiktives Ist-Steueraufkommen aus. Die Steuereinnahmekraft enthält zusätzlich zu den Realsteuereinnahmen den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer abzüglich der Gewerbsteuerumlage. Beide Indizes bleiben somit von der tatsächlichen Hebesatzgestaltung der Stadt unbeeinflusst.



Ansicht 23: Realsteueraufbringungskraft 2009 je Einwohner

Das höchste fiktive Realsteueraufkommen ergibt sich in der Stadt Eschborn mit 6.475 € je Einwohner. Demgegenüber wurde die geringste Realsteueraufbringungskraft in der Gemeinde Schauenburg mit 132 € je Einwohner ermittelt. Die Realsteuereinnahmekraft der Stadt Weiterstadt betrug im Jahr 2009 je Einwohner 673 € und lag damit über dem Median.



Ansicht 24: Steuereinnahmekraft 2009 je Einwohner

Die höchste Steuereinnahmekraft des Vergleichs hatte die Stadt Eschborn mit 5.700 € je Einwohner. Die geringste Steuereinnahmekraft des Vergleichs hatte die Gemeinde Neuhof mit 457 € je Einwohner.

Der prozentuale Anteil der Realsteueraufbringungskraft abzüglich der Gewerbesteuerumlage an der gesamten Steuereinnahmekraft zeigt die Bedeutung der Realsteuern und damit insbesondere der Gewerbesteuer am Gesamtsteueraufkommen. In der Stadt Eschborn mit 87,3 Prozent, der Gemeinde Niestetal mit 74,1 Prozent und der Stadt Haiger mit 74,1 Prozent ist die Bedeutung der Gewerbesteuer am höchsten, während in den übrigen Städten die Bedeutung der anderen Steuern, insbesondere der Einkommensteuer überwiegt.

Im Hinblick auf die Realsteueraufbringungskraft abzüglich der Gewerbesteuerumlage wies die Stadt Weiterstadt einen Wert von 565 € je Einwohner aus und lag damit über dem Median. Die Stadt Weiterstadt hatte 2009 einen Anteil von 50,8 Prozent und lag damit deutlich oberhalb der Median der Vergleichsstädte.

Einnahmepotenziale aus Realsteuern

Unter der Annahme, dass die Stadt Weiterstadt die höchsten im Vergleich erhobenen Hebesätze, das oberste Quintil der Hebesätze (20 Prozent der Städte des Vergleichs liegen auf oder oberhalb dieses Werts) oder die Hebesätze des Landesdurchschnitts anwendet, ergeben sich rechnerische Einnahmeerhöhungspotenziale.

Einnahmepotenziale Realsteuern 2009								
Steuerart	Weiterstadt		Höchste Hebesätze d. Vergleichs		Oberstes Quintil der Hebesätze d. Vergleichs		Hebesätze im Landesdurchschnitt	
	Sätze	Steuer- aufkommen	Sätze	Mehr- einnahmen	Sätze	Mehr- einnahmen	Sätze	Mehr- einnahmen
Grundsteuer A	330	39.622 €	340	0 €	300	0 €	273	0 €
Grundsteuer B	255	2.802.977 €	340	934.326 €	300	494.643 €	268	145.580 €
Gewerbesteuer	375	15.228.304 €	400	1.015.220 €	354	0 €	328	0 €
Summe		18.070.903 €		1.949.546 €		494.643 €		145.580 €

Quelle: (vorläufige) Ergebnisrechnung 2009, Hessisches Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt

Ansicht 25: Einnahmepotenziale Realsteuern 2009²⁵

Das Ausschöpfen der hier ausgewiesenen Einnahmeerhöhungspotenziale hat nach den Feststellungen der überörtlichen Prüfung keine negativen Folgeeffekte auf die Schlüsselzuweisungen, die Gewerbesteuerumlage oder die Kreisumlage. Mehreinnahmen aus der Erhöhung der Realsteuerhebesätze bleiben der Stadt erhalten und stehen ihr zur Finanzierung der gemeindlichen Aufgaben zur Verfügung²⁶.

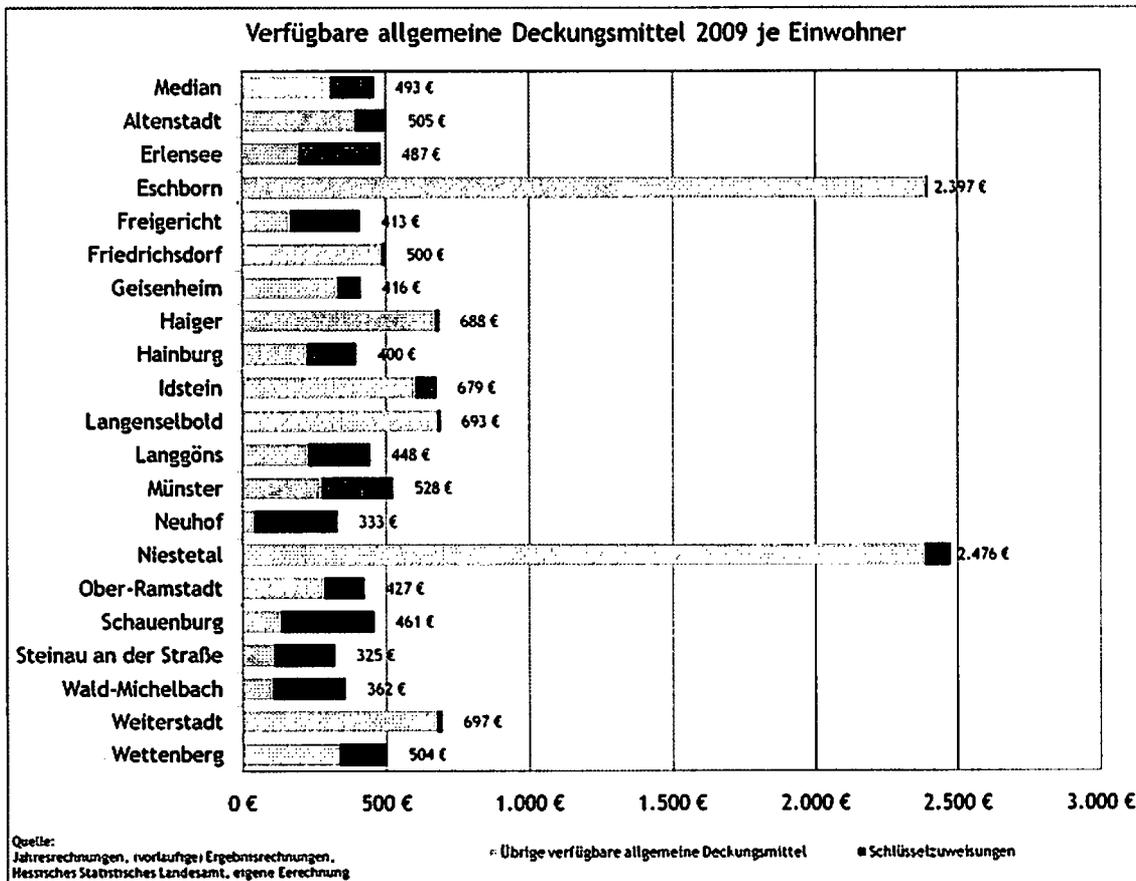
8.3 Verfügbare allgemeine Deckungsmittel

Die überörtliche Prüfung zieht die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel als Maß für die vergleichende Messung der Finanzausstattung der Städte heran.

Neben den Steuererträgen (abzüglich der Gewerbesteuerumlage, der Kreis- sowie der Schulumlage) sind die Schlüsselzuweisungen des Landes, die Erträge aus dem Familienlastenausgleich und die eigenen, nicht zweckgebundenen Erträge Quellen der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel des Haushalts. Der Großteil der eigenen, nicht zweckgebundenen Erträge sind Konzessionserträge, Mieten und Pachten sowie Zinserträge.

²⁵ Es werden nur Einsparpotenziale über 5.000 € ausgewiesen.

²⁶ Vergleiche Einhundertundfünfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“, Siebzehnter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/7537, Seite 75



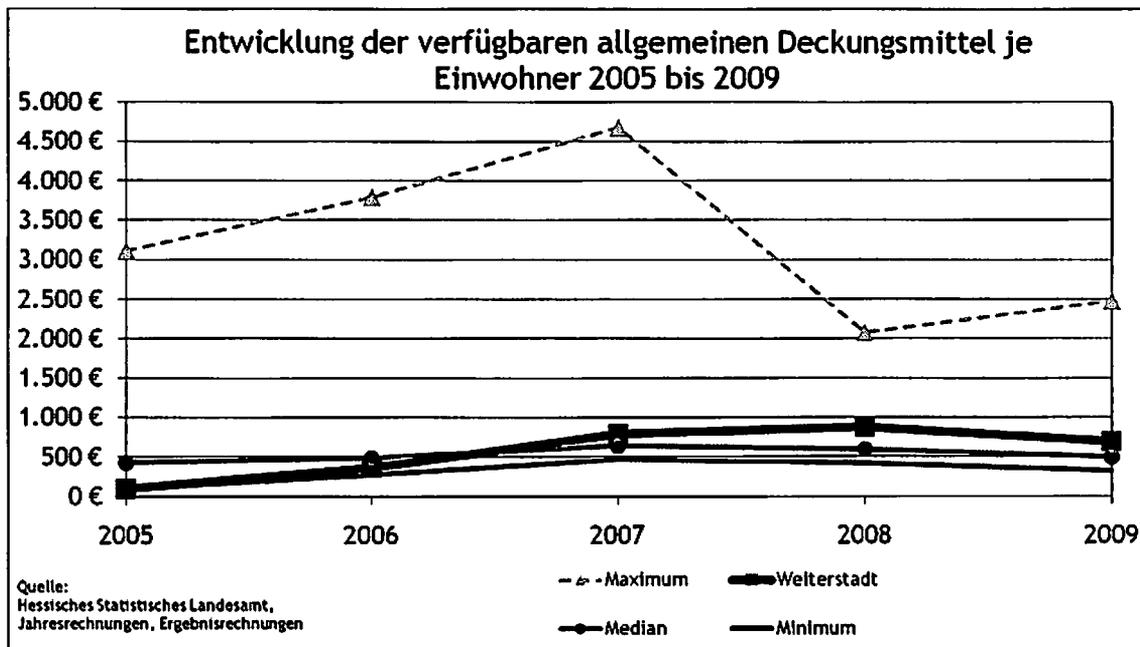
Ansicht 26: Verfügbare allgemeine Deckungsmittel 2009 je Einwohner

Im Jahr 2009 wies die Stadt Weiterstadt allgemeine Deckungsmittel in Höhe von 697 € je Einwohner aus und lag damit über dem Median der Vergleichsstädte. Die Gemeinde Niestetal wies mit 2.476 € je Einwohner im Vergleich der untersuchten Städte die höchsten verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner aus.

Der Anteil der Schlüsselzuweisungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln betrug in Weiterstadt 18,88 € je Einwohner und lag damit deutlich unter dem Median der Vergleichsstädte in Höhe von 151,16 € je Einwohner.

Mit 290 € hatte die Gemeinde NeuhoF den höchsten Anteil an Schlüsselzuweisungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner in Höhe von 333 €.

Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel sind auch über die Umstellung der Rechnungslegung auf die Doppik hinweg als Maß für die einer Stadt zur Verfügung stehenden Einnahmen aussagekräftig. Änderungen ergeben sich durch die Überführung und Aufteilung von kameralistischer Gruppierung zu doppischen Sachkonten in den Bezeichnungen, nicht aber bei den Inhalten.



Ansicht 27: Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 2005 bis 2009

Im Zeitraum zwischen 2005 und 2009 ist die Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel gekennzeichnet durch einen starken Aufschwung von 2005 bis 2008 und dem darauf folgenden Rückgang auf Grund der Finanzkrise. Dabei stiegen die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel in 2007 im Median der Vergleichsstädte über das Niveau des Jahres 2005. Im Prüfungszeitraum stiegen die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel im Median von 427 € im Jahr 2005 auf 639 € im Jahr 2007 und fielen im Jahr 2009 wieder auf 474 €.

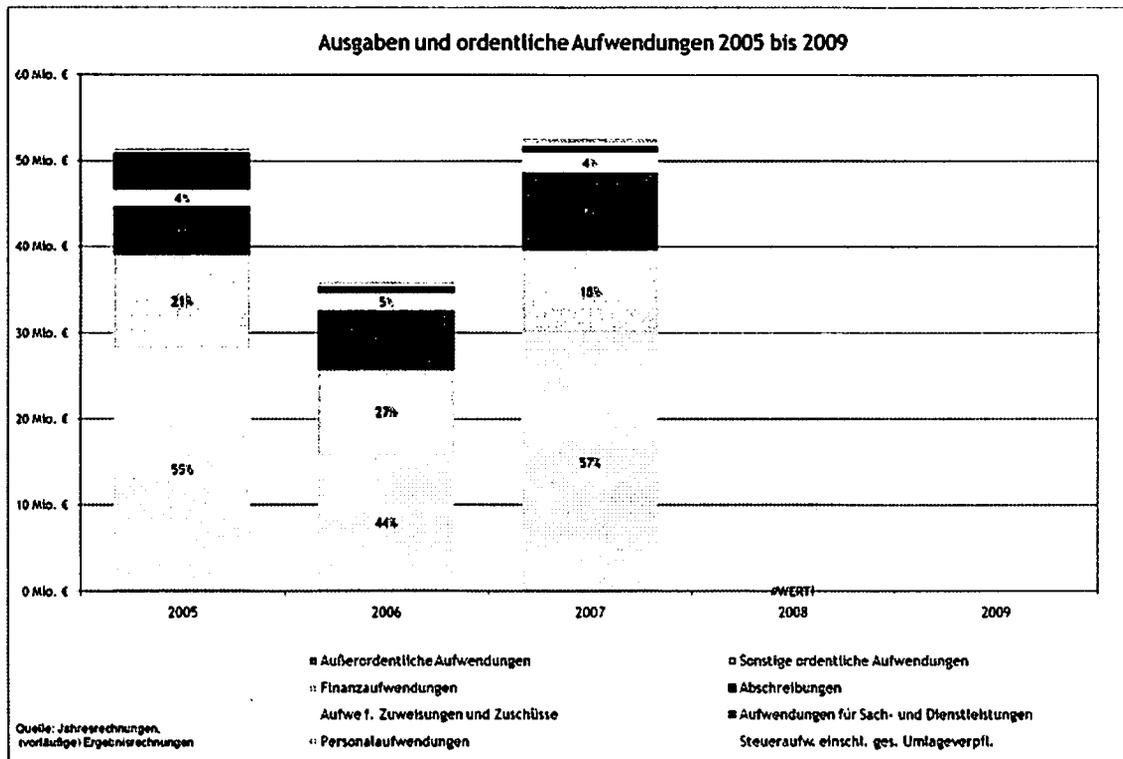
In Weiterstadt waren die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel im Jahr 2005 mit 101 € je Einwohner die niedrigsten der Vergleichsstädte. In 2006 wurde der Median weiterhin unterschritten und in den Folgejahren 2007 bis 2009 geringfügig überschritten.

8.4 Ausgabenstruktur und Feststellung bedeutender kommunaler Aufgaben

Struktur der Ausgaben

Mit der Umstellung auf die Doppik brechen die kameratealen Daten ab. In der Doppik wird der Aufwand nach dem kommunalen Verwaltungskontenrahmen gegliedert. In Zeitreihen über die Umstellung hinweg sind die Jahre daher nur mit Einschränkungen vergleichbar. In Weiterstadt wurden bis 2007 die Ausgaben des Verwaltungshaushalts in der Systematik der kameratealen Gruppierung ausgewiesen. Ab 2008 werden die Aufwendungen nach den doppischen Konten der Ergebnisrechnung gegliedert.

Die folgende Ansicht zeigt die Höhe der Ausgaben des Verwaltungshaushalts für die drei kameratealen Haushaltsjahre. Die Stadt Weiterstadt hatte zum Prüfungszeitpunkt noch keine Jahresabschlüsse für die Jahre 2008 und 2009 erstellt. Daher lagen keine Ergebnisrechnungen vor. Für die folgende Ansicht wurden die Zahlen des Gesamtergebnisplans der Haushaltspläne verwendet.



Ansicht 28: Ausgaben und ordentliche Aufwendungen 2005 bis 2009

Für die doppelischen Haushaltsjahre wird der Aufwand nach dem kommunalen Verwaltungskontenrahmen gegliedert²⁷. Inhaltlich ist dazu Folgendes festzustellen (in der Gliederung der Säulen in der Ansicht von unten nach oben):

- Die wesentlichen Aufwandsblöcke der Städte sind auch nach dem doppelischen Kontenrahmen die Steueraufwendungen und gesetzlichen Umlageverpflichtungen, die Personal- und Versorgungsaufwendungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.
- Während in der Kameralistik ein Werteverzehr nur für ausgewählte Vermögensgegenstände (insbesondere für kostenrechnende Einheiten) in Form von kalkulatorischen Abschreibungen dargestellt wurde, machen in der Doppik die Abschreibungen nach der vollständigen Erfassung des städtischen Vermögens²⁸ einen wesentlichen Teil der Aufwendungen einer Stadt aus.
- Die über die Abschreibungen hinausgehenden, in der Kameralistik noch gebuchten kalkulatorischen Kosten, insbesondere die kalkulatorischen Zinsen werden in der Doppik nicht mehr dargestellt. In der Kameralistik wurden kalkulatorische Zinsen vor allem im Bereich der kostenrechnenden Einheiten ermittelt.
- Unter den Versorgungsaufwendungen wird auch die Zuführung zu Pensionsrückstellungen ausgewiesen.

²⁷ Für die kameralistischen Jahre wurde unter den doppelischen Kategorien (Aufwendungen) jeweils die inhaltlich vergleichbarste Gruppierung ausgewiesen.

²⁸ Abschreibungen von Eigenbetrieben und Eigengesellschaften, welche im Finanzanlagevermögen bilanziert werden, sind nicht enthalten.

- **Ausgabepositionen der Kameralistik, so die Zuführung zum Vermögenshaushalt und Abwicklung der Vorjahre, entfallen in der Doppik.**

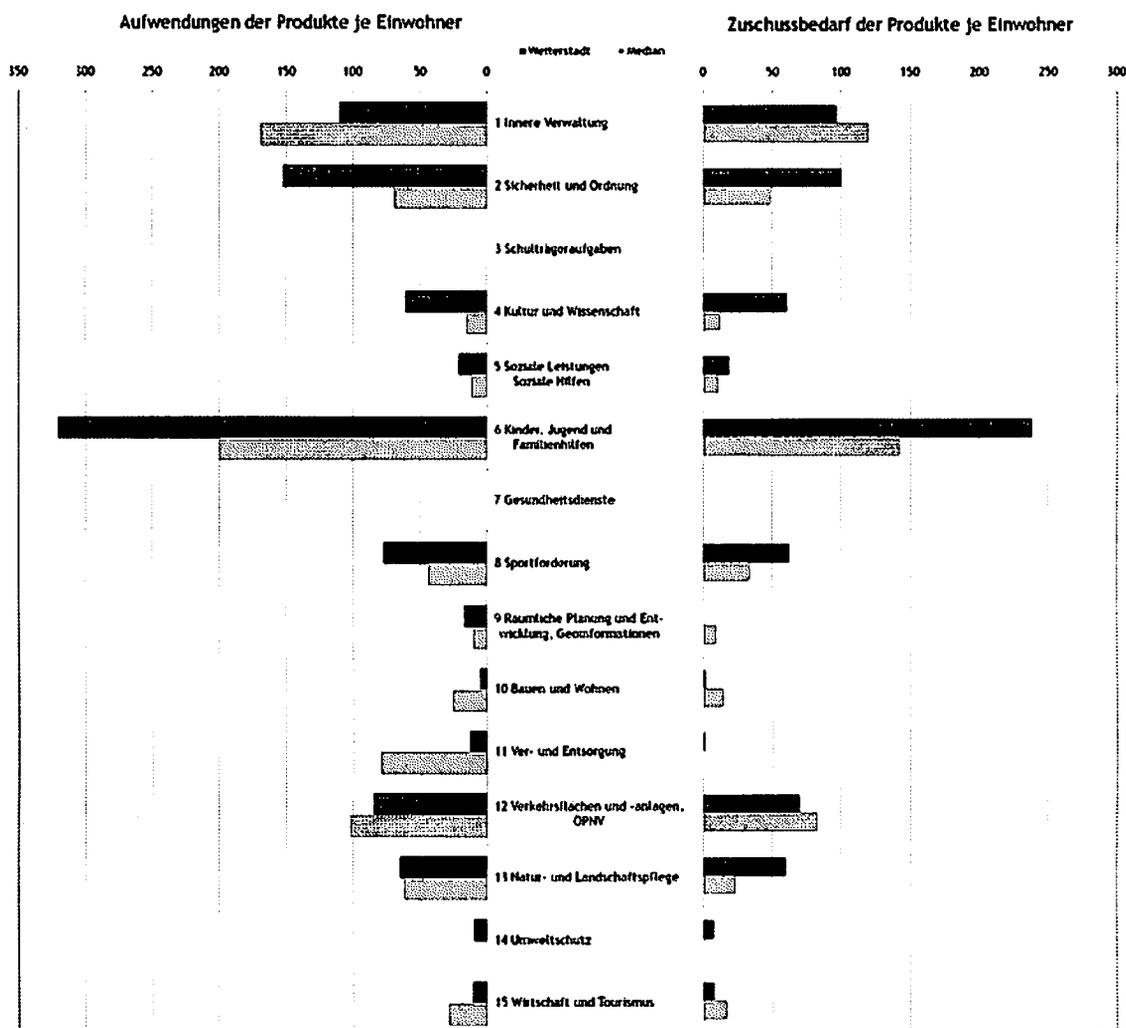
Die Ausgaben des Verwaltungshaushalts schwankten zwischen 2005 und 2007. In 2005 betragen sie 51,5 Millionen € und verringerten sich in 2006 auf 36,0 Millionen €, um in 2007 auf 52,6 Millionen € anzusteigen.

In der Stadt Weiterstadt stellte der Steueraufwand einschließlich der gesetzlichen Umlageverpflichtungen mit 57 Prozent der gesamten Ausgaben den größten Ausgabenblock dar. Der zweit- und drittgrößte Anteil entfiel mit 18 Prozent auf die Personalaufwendungen und mit 17 Prozent auf die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Feststellung bedeutender kommunaler Aufgaben

Die Städte und Gemeinden erbringen ein breites Spektrum an Aufgaben. Für die wirtschaftliche Bedeutung einer Aufgabe sind das Volumen der Aufwendungen sowie der Zuschussbedarf (Unterdeckung) ausschlaggebend.

Für einen ersten Überblick wurden die Erträge und Aufwendungen für das Jahr 2010 aus dem Haushaltsplan 2010 nach dem Produktbereichsplan nach Muster 11 zu § 4 Abs. 2 der GemHVO-Doppik erhoben. Ansicht 29 zeigt die Aufgabenbereiche der Stadt Weiterstadt gegliedert nach Produkten und ihre Bedeutung für die Ergebnisrechnung im Vergleich zum Median aller untersuchten Städte.



Ansicht 29: Aufwendungen und Zuschussbedarf der Produkte je Einwohner

Die höchsten Aufwendungen je Einwohner hatte die Stadt Weiterstadt in den Produktbereichen Kinder, Jugend und Familienhilfen, Sicherheit und Ordnung sowie Innere Verwaltung. Im Quervergleich fällt auf, dass die Aufwendungen je Einwohner bei der Stadt Weiterstadt in den Bereichen Kinder, Jugend und Familienhilfen, Sicherheit und Ordnung, Kultur und Wissenschaft sowie Sportförderung deutlich über dem Median lagen.

Die Bedeutung für den Haushalt spiegelt sich auch im Zuschussbedarf wider. In Weiterstadt lag der Zuschussbedarf je Einwohner in den Bereichen Kinder, Jugend und Familienhilfen, Sicherheit und Ordnung, Kultur und Wissenschaft, Sportförderung, Natur- und Landschaftspflege, soziale Leistungen und soziale Hilfen sowie Umweltschutz über dem Median.

9 HAUSHALTSSTABILITÄT

Städte sind gesetzlich verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Finanzen gesund bleiben.²⁹ Ihnen obliegt nach § 92 Absatz 1 HGO die gesetzliche Verpflichtung, ihre Aufgaben stetig zu erfüllen. Dazu soll der Haushalt in jedem Jahr ausgeglichen sein.³⁰ Ausgeglichen ist der Haushalt, wenn keine negativen Ergebnisse entstehen.

Zur Messung der Haushaltsstabilität haben wir daher zunächst die normierten Haushaltsergebnisse und die ordentlichen Ergebnisse herangezogen. Weitere Finanzkennzahlen, die unter Umständen der Entwicklung der gesamten Haushaltsstabilität vor- oder nachlaufen können, haben wir in Kapitel 10 untersucht.

9.1 Normiertes Haushaltsergebnis bei kameraler Rechnungslegung

Der Haushalt ist kameral ausgeglichen, wenn die Jahresrechnung keine Fehlbeträge ausweist. Der Verwaltungshaushalt kann (unter den Bedingungen des § 22 Absatz 3 GemHVO) auch durch Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage und Veräußerung von Vermögen ausgeglichen werden. Dadurch wird ein sofortiger Ausweis von Fehlbeträgen vermieden und die trotz des ausgeglichenen Haushalts möglicherweise bestehenden strukturellen Defizite werden nicht sichtbar. Die Überörtliche Prüfung hat die Haushaltsstabilität daher nicht anhand des kameralen, sondern mit dem normierten Haushaltsergebnis gemessen.

- Ein positives normiertes Haushaltsergebnis wird als freie Spitze, ein negatives normiertes Haushaltsergebnis als normiertes Defizit bezeichnet.
- Das normierte Haushaltsergebnis wird unter der Annahme berechnet, dass die Städte ihre ordentlichen Tilgungen aus den laufenden Einnahmen bestreiten. Dazu ist mindestens die Pflichtzuführung vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt zu leisten.

Zur Messung der Haushaltsstabilität anhand des normierten Haushaltsergebnisses gelten zwei Warngrenzen, die sich aus Erkenntnissen früherer Untersuchungen ergeben³¹:

- Die erste Warngrenze ist ein Absinken der freien Spitze unter 14 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel.
- Die zweite Warngrenze ist das Auftreten eines normierten Defizits (Verlust der freien Spitze).

²⁹ § 10 HGO [Vermögen und Einkünfte] Die Gemeinde hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen ist Rücksicht zu nehmen.

³⁰ § 92 HGO [Allgemeine Haushaltsgrundsätze] Absatz 3, Satz 1: „Der Haushalt soll in jedem Jahr ausgeglichen sein.“

³¹ Sechster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150

9.2 Ordentliches Ergebnis bei doppischer Rechnungslegung

Die Stadt Weiterstadt hatte zum 1. Januar 2008 auf die doppische Rechnungslegung umgestellt. Daher ist die Haushaltsstabilität ab 2008 anhand der folgenden Kriterien zu bewerten:

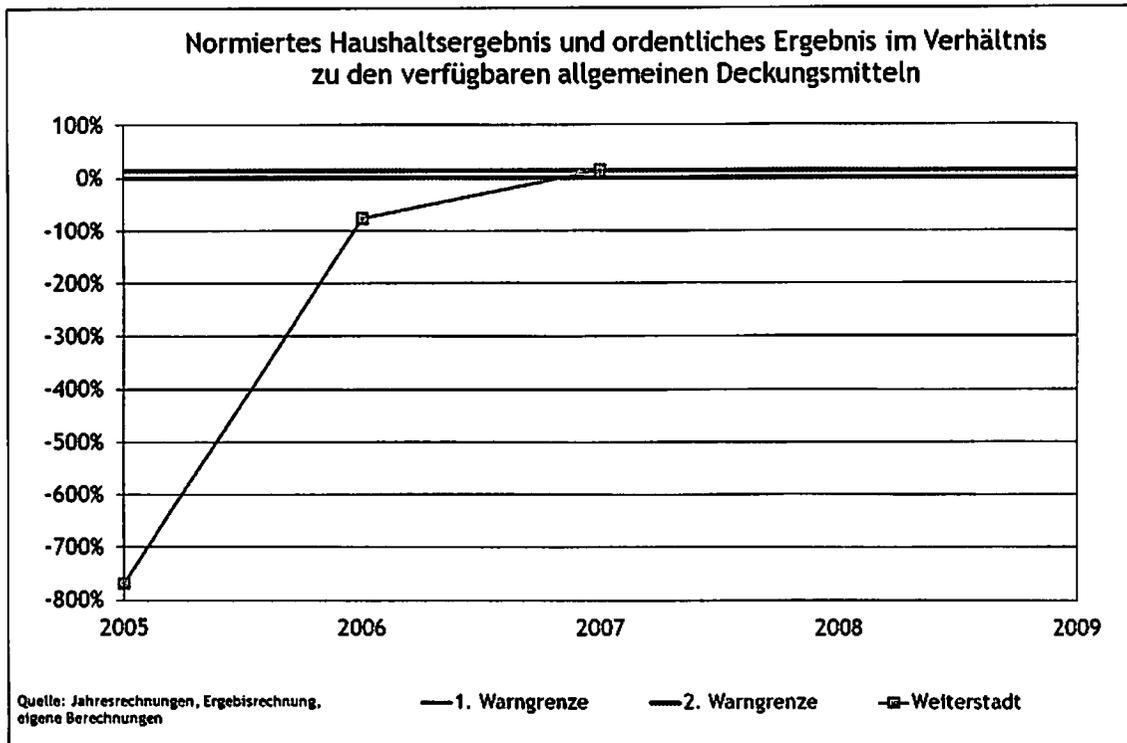
- Die Überörtliche Prüfung misst die Haushaltsstabilität doppischer Haushalte anhand des ordentlichen Ergebnisses.
- Der Ergebnishaushalt gilt als ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge ebenso hoch ist wie der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen. Soweit sich trotz Nutzung aller Ertrags- und Einsparmöglichkeiten kein Haushaltsausgleich erzielen lässt (Fehlbedarf), ist zunächst die in Vorjahren gebildete Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu verwenden (§ 24 Absatz 2 GemHVO-Doppik)³². Soweit dies nicht möglich ist, dürfen Überschüsse aus dem außerordentlichen Ergebnis und der in Vorjahren gebildeten entsprechenden Rücklage für den Haushaltsausgleich verwendet werden (§ 24 Absatz 3 GemHVO-Doppik)³³.

9.3 Haushaltsergebnisse im Prüfungszeitraum

Ansicht 30 zeigt die Entwicklung des normierten Haushaltsergebnisses und des ordentlichen Ergebnisses der Stadt Weiterstadt in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel.

³² § 24 Absatz 2 GemHVO-Doppik: „Übersteigt der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen den Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge (Fehlbedarf), sind Mittel aus der aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses des Ergebnishaushalts gebildeten Rücklage zum Haushaltsausgleich zu verwenden, sofern bei den Aufwendungen alle Einsparmöglichkeiten genutzt und alle Ertragsmöglichkeiten ausgeschöpft worden sind.“

³³ § 24 Absatz 3 GemHVO-Doppik: „Ist ein Haushaltsausgleich des ordentlichen Ergebnisses nach Abs. 2 nicht möglich, dürfen Mittel aus dem außerordentlichen Ergebnis des Ergebnishaushalts und der aus Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses der Vorjahre gebildeten Rücklage zum Ausgleich verwendet werden, soweit diese Mittel nicht für die Finanzierung von unabweisbaren Investitionen oder zur vordringlichen außerordentlichen Tilgung von Krediten benötigt werden.“

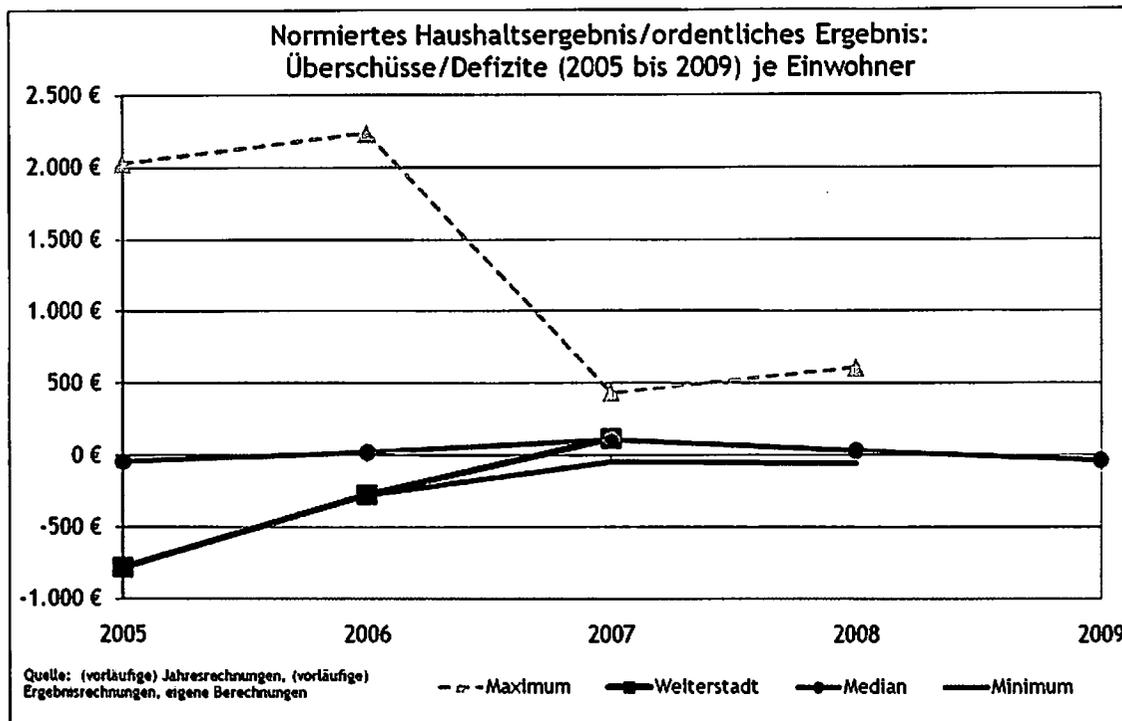


Ansicht 30: Normiertes Haushaltsergebnis und ordentliches Ergebnis im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln

Der Haushalt der Stadt Weiterstadt wies in den Jahren 2005 und 2006 ein normiertes Defizit aus. Der Anteil des normierten Haushaltsergebnisses an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln lag bei -769 Prozent in 2005 und -76 Prozent in 2006. In 2007 wies Weiterstadt ein positives ordentliches Ergebnis in Höhe von 15 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel aus.

Die Jahresabschlüsse der Jahre 2008 und 2009 lagen zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

In Ansicht 31 werden für die kameralen Haushaltsjahre die normierten Ergebnisse je Einwohner und für die doppischen Haushaltsjahre die ordentlichen Ergebnisse je Einwohner sowie Minimum, Maximum und Median des Vergleichs dargestellt.



Ansicht 31: Normiertes Haushaltsergebnis/ordentliches Ergebnis: Überschüsse/Defizite (2005 bis 2009) je Einwohner³⁴

Die Stadt Weiterstadt wies in den Jahren 2005 mit -778 € und in 2006 mit -274 € die höchsten normierten Haushaltsdefizite je Einwohner aller Vergleichsstädte aus. In 2007 erwirtschaftete Weiterstadt erstmalig im Betrachtungszeitraum ein positives normiertes Haushaltsergebnis in Höhe von 2,9 Millionen €. Das normierte Haushaltsergebnis je Einwohner lag mit 119 € im Bereich des Medians.

Die Jahresabschlüsse für die doppelten Haushaltsjahre 2008 und 2009 lagen zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor. Im Haushaltsjahr 2008 hatten von den zwölf Städten mit vorliegenden Jahresabschlüssen acht Städte positive Ergebnisse, vier Städte negative Ergebnisse. Für das Haushaltsjahr 2009 lag nur in Friedrichsdorf ein Ergebnis vor.

9.4 Bewertung der Haushaltsergebnisse im Prüfungszeitraum

In einer Haushaltsstrukturprüfung wird die Frage beantwortet, ob der Haushalt der Stadt im Prüfungszeitraum stabil oder instabil war. Der kamerale Haushalt eines Jahres ist nur dann als „stabil“ zu bezeichnen, wenn eine freie Spitze vor der ersten Warngrenze (14 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel) erwirtschaftet werden konnte. Der doppelte Haushalt wird als „stabil“ bezeichnet, wenn das ordentliche Ergebnis eines Jahres positiv war. Wenn die Ergebnisrechnung bis zum Zeitpunkt unserer Erhebung nicht aufgestellt war, wird aus Vorsichtsgründen der Haushalt dieses Jahres mit „instabil“ bewertet. Die Haushaltsstabilität

³⁴ Die Ansicht zeigt für alle Städte die normierten Ergebnisse für kamerale Jahre und ordentliche Ergebnisse für doppelte Jahre.

tät über den gesamten fünfjährigen Prüfungszeitraum wurde von uns zusammenfassend bewertet. Dabei haben wir die Wertungen „stabil“, „hinreichend stabil“, „noch stabil“, „kritisch“ und „instabil“ verwendet und folgende Vorgehensweise gewählt:

Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität	
Gesamturteil	normiertes Ergebnis / ordentliches Ergebnis
stabil	mindestens vier Jahre stabil (das instabile Jahr darf nicht das letzte Jahr sein)
hinreichend stabil	drei der fünf Jahre stabil, die beiden instabilen Ergebnisse dürfen nicht die letzten beiden Jahre betreffen
noch stabil	die ersten drei der fünf Jahre stabil, die letzten beiden Jahre instabil
kritisch	drei Jahre instabil, zwei Jahre stabil sowie vier Jahre instabil und eines der letzten beiden Jahre stabil
instabil	mindestens vier Jahre instabil und keines der beiden letzten Jahre war stabil

Ansicht 32: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität

Die Anwendung dieses Beurteilungsschemas auf die Haushaltsentwicklung der Stadt Weiterstadt führt zu folgenden Kennzahlen und Beurteilungen:

Feststellungen zur Haushaltsstabilität					
	2005	2006	2007	2008	2009
Normiertes Ergebnis (Jahresrechnung)	-18.840.770 €	-6.631.860 €	2.878.037 €		
Normiertes Ergebnis (in % der verf. allg. Deckungsmittel)	-768,9%	-76,2%	15,1%		
Durchschn. normiertes Ergebnis (in % der verf. allg. Deckungsmittel)			-276,7%		
Ordentliches Ergebnis (Jahresabschluss)					
Ordentliches Ergebnis (in % der verf. allg. Deckungsmittel)					
Durchschn. ordentliches Ergebnis (in % der verf. allg. Deckungsmittel)					
Stabilität	instabil	instabil	stabil	nicht bewertet	nicht bewertet
Gesamturteil	instabil				
Quelle: Jahresrechnungen, (vorläufige) Ergebnisrechnungen, Angaben der Stadt					

Ansicht 33: Feststellungen zur Haushaltsstabilität

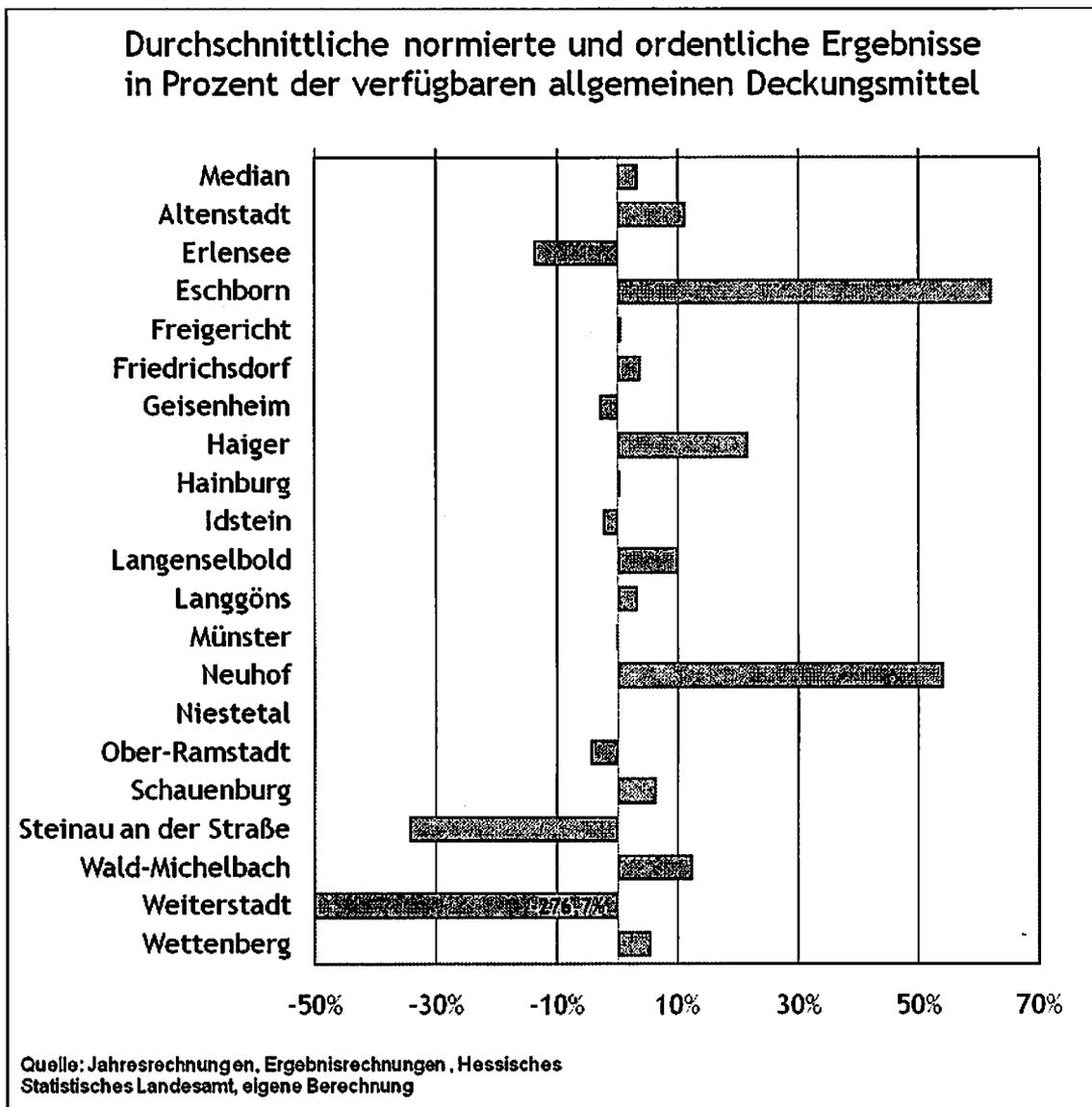
Die Haushalte 2005 und 2006 waren nach Angaben der Stadt aufgrund eines Sondereffekts instabil. Ein großes Unternehmen mit guten Gewerbesteuerzahlungen zog weg. Die hohen

Gewerbsteuerzahlungen der Vorjahre führten zusätzlich zu hohen Zahlungen im kommunalen Finanzausgleich.

Die Stadt Weiterstadt hatte noch keine Ergebnisrechnung für die Jahre 2008 und 2009 aufgestellt. Daher wurde für die Stadt Weiterstadt die Stabilität dieser Haushaltsjahre nicht bewertet. Für das Gesamturteil gehen diese Haushaltsjahre aus Vorsichtsgründen mit „instabil“ in die Bewertung ein.

Mit dieser 145. Vergleichenden Prüfung wird die Feststellung getroffen, dass der Haushalt der Stadt Weiterstadt über den Prüfungszeitraum „instabil“ war.

Die durchschnittlichen normierten Haushaltsergebnisse und ordentlichen Ergebnisse der untersuchten Städte im Prüfungszeitraum zeigt die Ansicht 34. Haushaltsjahre, für die noch kein Ergebnis vorlag, wurden in dieser Darstellung nicht betrachtet.



*Ansicht 34: Durchschnittliche normierte und ordentliche Ergebnisse
 in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel*

Im Vergleich stellt sich die Bewertung der Haushaltsstabilität wie folgt dar:

Feststellungen zur Haushaltsstabilität						
	2005	2006	2007	2008	2009	Gesamturteil
Altenstadt	stabil	instabil	stabil	stabil	nicht bewertet	noch stabil
Erlensee	instabil	instabil	instabil	nicht bewertet	nicht bewertet	instabil
Eschborn	stabil	stabil	nicht bewertet	nicht bewertet	nicht bewertet	nicht bewertet
Freigericht	instabil	instabil	instabil	instabil	nicht bewertet	instabil
Friedrichsdorf	instabil	instabil	stabil	instabil	instabil	instabil
Geisenheim	instabil	instabil	stabil	instabil	nicht bewertet	instabil
Haiger	stabil	instabil	stabil	instabil	nicht bewertet	kritisch
Hainburg	instabil	instabil	instabil	instabil	nicht bewertet	instabil
Idstein	instabil	instabil	stabil	instabil	nicht bewertet	instabil
Langenselbold	instabil	stabil	instabil	nicht bewertet	nicht bewertet	instabil
Langgöns	instabil	instabil	stabil	instabil	nicht bewertet	instabil
Münster	instabil	instabil	stabil	instabil	nicht bewertet	instabil
Neuhof	stabil	stabil	stabil	stabil	nicht bewertet	hinreichend stabil
Niestetal	nicht bewertet					
Ober-Ramstadt	instabil	instabil	stabil	nicht bewertet	nicht bewertet	instabil
Schauenburg	instabil	instabil	stabil	stabil	nicht bewertet	kritisch
Steinau an der Straße	instabil	instabil	instabil	stabil	nicht bewertet	kritisch
Wald-Michelbach	instabil	instabil	stabil	stabil	nicht bewertet	kritisch
Weiterstadt	instabil	instabil	stabil	nicht bewertet	nicht bewertet	instabil
Wettenberg	instabil	instabil	stabil	instabil	nicht bewertet	instabil

Quelle: Jahresrechnungen, vorläufige (Ergebnisrechnungen), Angaben der Stadt

Ansicht 35: Feststellungen zur Haushaltsstabilität

Im Prüfungszeitraum hatte keine Stadt einen stabilen Haushalt. Die Gemeinde Neuhof hatte einen hinreichend stabilen Haushalt.

10 BEWERTUNG DER STRUKTURELLEN HAUSHALTSLAGE

Zur Beurteilung der strukturellen Haushaltslage werden neben dem rechnerischen Haushaltsausgleich Frühwarnindikatoren als weitere Kennzahlen herangezogen. Den Frühwarnindikatoren liegt die in früheren Untersuchungen der Überörtlichen Prüfung gewonnene Erkenntnis zugrunde, dass sich Haushaltsschwierigkeiten meist bereits vor dem Ausweis eines tatsächlichen Fehlbetrags in der Jahresrechnung erkennen lassen.

Mit den Frühwarnindikatoren soll erkannt werden, ob bei Haushaltskrisen die Erhaltung der Vermögenssubstanz vernachlässigt, Vermögen zur Entlastung des Ergebnishaushalts veräußert oder die Tilgung von Krediten gestreckt wird.

10.1 Substanzerhaltung

Um eine dauerhafte Aufgabenerfüllung sicherzustellen, ist es für die Kommunen wichtig, das hierzu notwendige Anlagevermögen in seiner Substanz zu erhalten. Die Substanz des kommunalen Vermögens wird erhalten, wenn die Investitionen mindestens so hoch sind wie die Abschreibungen.

Die Abschreibungen, die sich aus dem Vermögen der Bilanz ergeben, stellen den Ressourcenverbrauch periodengerecht dar. Dabei ist dafür Rechnung zu tragen, dass die Bewertung des Vermögens, auf der die Abschreibungen beruhen, auf Basis der historischen Anschaffungs- oder Herstellungskosten vollzogen wurde. Die historischen Anschaffungs- oder Herstellungskosten liegen regelmäßig deutlich unter den Wiederbeschaffungswerten und damit unter den Kosten für Neuinvestitionen. Um die Preis- und Inflationseffekte, die diese Differenz ausmachen, in einem Frühwarnindikator angemessen auszugleichen, haben wir den Abschreibungsbetrag, den die Investitionen zur Erhaltung der Vermögenssubstanz erreichen sollten, um einen pauschalen Betrag von 30 Prozent erhöht. Dieser Wert ergibt sich aus einer Durchschnittskostenbetrachtung des Baukostenindex der letzten Jahre.³⁵

Für die Stadt Weiterstadt wurde für die Jahre ab 2009 die Substanzerhaltung des gesamten Vermögens auf Basis des Investitionsplans und der Gesamtergebnisrechnung ermittelt.

³⁵ Zugrunde gelegt wurde praxisnah eine durchschnittliche Nutzungsdauer des abnutzbaren Anlagevermögens von 30 Jahren. Es wurde angenommen, dass die Investitionen abnutzbares Anlagevermögen betreffen.

Gesamtinvestitionen und Substanzerhaltung						
	2009	2010	2011	2012	2013	Summe
Gesamtinvestitionen	2.692 T €	2.845 T €	2.418 T €	1.192 T €	572 T €	9.719 T €
Gesamtabschreibungen	822 T €	881 T €	809 T €	724 T €	588 T €	3.824 T €
Saldo: Substanzaufbau (+) Substanzverzehr (-)	+1.870 T €	+1.964 T €	+1.609 T €	+468 T €	-16 T €	+5.895 T €
Frühwarnindikator						
Um Pauschale für Preiseffekte erhöhte Abschreibungen (30 %)	1.069 T €	1.145 T €	1.052 T €	941 T €	764 T €	4.971 T €
Saldo: Substanzaufbau (+) Substanzverzehr (-)	+1.623 T €	+1.700 T €	+1.366 T €	+251 T €	-192 T €	+4.748 T €
Substanzaufbau (+) / -verzehr (-) in Prozent	+152%	+148%	+130%	+27%	-25%	+96%
Quelle: Haushaltsplan 2010, Angaben der Stadt, eigene Berechnungen						

Ansicht 36: Gesamtinvestitionen und Substanzerhaltung

Analyse

Ab 2008 wurden in der Ergebnisrechnung Abschreibungen auf das gesamte, in der Eröffnungsbilanz erstmals zu bewertende Anlagevermögen gebildet, die Gesamtinvestitionen waren der Finanzplanung zu entnehmen. Die Zahlen ab 2009 zeigen bei einem Vergleich mit nominalen Beträgen einen Substanzaufbau.

Die Stadt Weiterstadt plante, in den Jahren 2009 bis 2013 Investitionen in Höhe von 9,7 Millionen € zu tätigen. Die Investitionssumme liegt über dem geplanten Werteverzehr (Abschreibungen) in Höhe von 3,8 Millionen € im gleichen Zeitraum.

Auch beim Vergleich der Investitionen mit dem korrigierten Abschreibungsbetrag, zeigt der Frühwarnindikator für die Jahre 2009 bis 2013 in der Summe keinen Substanzverzehr an. Jedoch deutet sich bei der isolierten Betrachtung des letzten Jahres ein Substanzverzehr an.

Die Entwicklung dieser Zahlen ist im Zeitverlauf zu beobachten und wird mit dem sukzessiven Aufbau von doppischen Zeitreihen an Aussagekraft gewinnen. Dabei ist für den Zeitraum von 2009 bis 2011 zu berücksichtigen, dass das Investitionsvolumen durch die Maßnahmen der Konjunkturprogramme beeinflusst sein kann.

Beim Vergleich der Investitionen mit dem korrigierten Abschreibungsbetrag zeigt der Frühwarnindikator an, ob im Finanzplanungszeitraum ein Substanzaufbau oder Substanzverzehr geplant wurde. Die korrigierte Abschreibung liegt in den Planjahren 2009 bis 2012 unter den Investitionen. Im Jahr 2013 kehrt sich dieses Verhältnis um. Insgesamt plante die Stadt Weiterstadt einen Substanzaufbau.

Substanzerhaltung des Straßenvermögens

Um die Substanz des Straßenvermögens zu erhalten, haben die Städte Investitionen in das Straßeninfrastrukturvermögen mindestens in Höhe des Ressourcenverbrauchs (Abschreibungen) zu tätigen. Niedrigere Investitionen können sachgerecht sein, wenn die Stadt eine gezielte Desinvestition (Verkleinerung des Straßennetzes) plant.

In Ansicht 37 haben wir die Abschreibungen den Investitionen gegenübergestellt, um so beurteilen zu können, ob die Stadt Weiterstadt in den Planjahren des Haushaltsplans 2010 im Bereich des Straßeninfrastrukturvermögens einen Substanzverzehr verhindern kann. Dabei wurden Abschreibungen für Straßen, Wege und Plätze sowie die Investitionen in diesen Bereichen berücksichtigt. Auch hier wurde, wie bei der Betrachtung der Gesamtabschreibungen, ein Aufschlag zur Berücksichtigung der Preis- und Inflationseffekte berücksichtigt, der sich auf der Grundlage des Baukostenindex für Straßeninvestitionen berechnet.³⁶ Zur weiteren Beurteilung ist auch zu berücksichtigen, in welchem Umfang die Stadt Unterhaltungsaufwendungen für das Straßenvermögen tätigt.

Die Substanzerhaltung des Straßenvermögens ergibt sich für die Stadt Weiterstadt aus der folgenden Ansicht:

Substanzerhaltung des Straßenvermögens						
	2009	2010	2011	2012	2013	Summe
Investitionen Straßenvermögen	2.712 T €	943 T €	0 T €	0 T €	0 T €	3.655 T €
Abschreibungen	392 T €	486 T €	486 T €	486 T €	484 T €	2.334 T €
Saldo: Substanzaufbau (+) / Substanzverzehr (-)	+2.320 T €	+457 T €	-486 T €	-486 T €	-484 T €	+1.321 T €
Frühwarnindikator						
Investitionen Straßenvermögen	2.712 T €	943 T €	0 T €	0 T €	0 T €	3.655 T €
Unterhaltung Straßenvermögen	399 T €	250 T €	350 T €	350 T €	350 T €	1.699 T €
Um Pauschale für Preiseffekte (30 %) erhöhte Abschreibungen Straßenvermögen	510 T €	632 T €	632 T €	632 T €	629 T €	3.034 T €
Saldo: Substanzaufbau (+) / Substanzverzehr (-)	+2.601 T €	+561 T €	-282 T €	-282 T €	-279 T €	+2.320 T €
Substanzaufbau (+) / -verzehr (-) In Prozent	+510%	+89%	-45%	-45%	-44%	+76%
Quelle: Haushaltsplan 2010, Angaben der Stadt, eigene Berechnungen						

Ansicht 37: Substanzerhaltung des Straßenvermögens

Analyse

Die Stadt Weiterstadt plante in den Jahren 2009 bis 2013 bei den Straßen nach den nominalen Beträgen keinen Substanzverzehr. Insgesamt sind 3,7 Millionen € Investitionen geplant, dagegen stehen 2,3 Millionen € Abschreibungen.

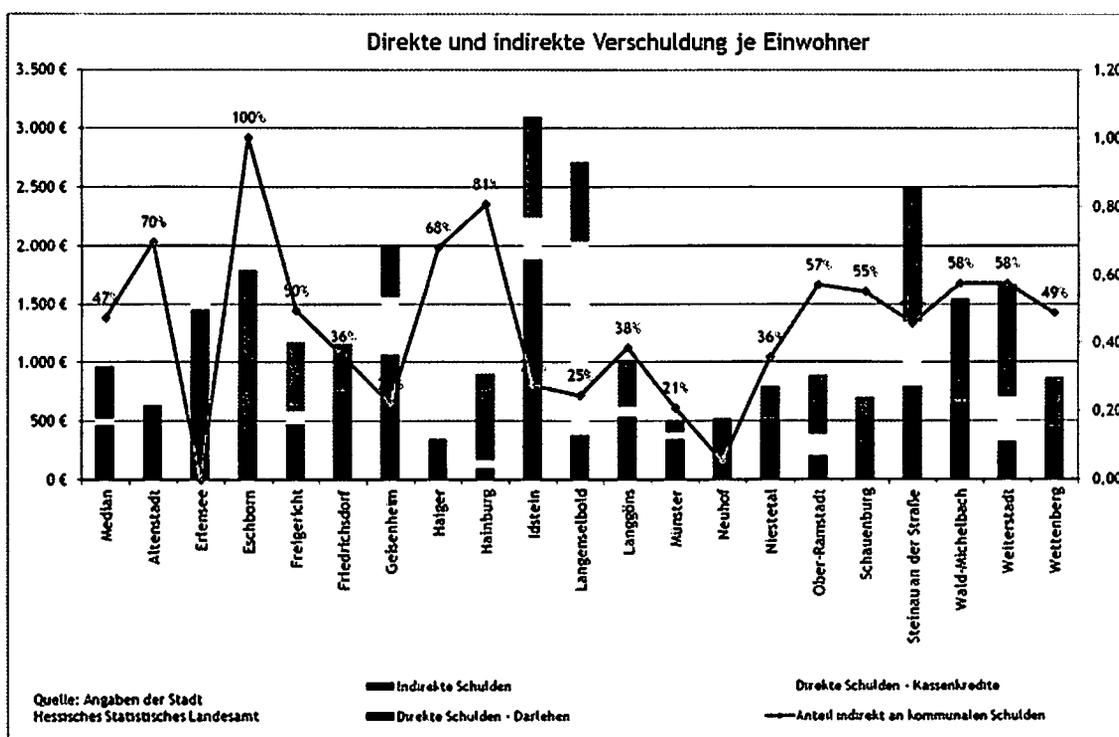
Unter Berücksichtigung der Unterhaltungsaufwendungen und der erhöhten Abschreibungen ergibt sich für die Stadt Weiterstadt insgesamt ein Substanzaufbau, wobei insbesondere in den letzten drei Planungsjahren ein Verzehr der Substanz des Straßenvermögens geplant wird.

³⁶ Zu Grunde gelegt wurden eine Nutzungsdauer von 30 Jahren und der Baupreisindex für Straßenbauwerke der letzten 30 Jahre.

10.2 Schulden

Der Schuldenstand ist ein Indikator für die Haushaltsstabilität. Die Verschuldung zeigt an, inwieweit die Stadt in der Vergangenheit auch investive Ausgaben aus den laufenden Einnahmen und damit aus eigenen Mitteln finanzieren konnte.

Die Verschuldung der Städte gliedert sich in die Schulden des Kernhaushalts und die indirekte Verschuldung. Ansicht 38 zeigt die Verschuldung der Kernhaushalte aus Investitionskrediten und Kassenkrediten zum 31. Dezember 2009 sowie die indirekten Schulden zum 31. Dezember 2008 (Verbindlichkeiten von Beteiligungsgesellschaften, Zweckverbänden, Eigenbetrieben). Zum Prüfungszeitpunkt lagen noch nicht alle Daten der Beteiligungsgesellschaften³⁷, Zweckverbände und Eigenbetriebe vor. Daher wurden die indirekten Schulden aus den Jahresabschlüssen des Jahres 2008 erhoben.



Ansicht 38: Direkte und indirekte Verschuldung je Einwohner

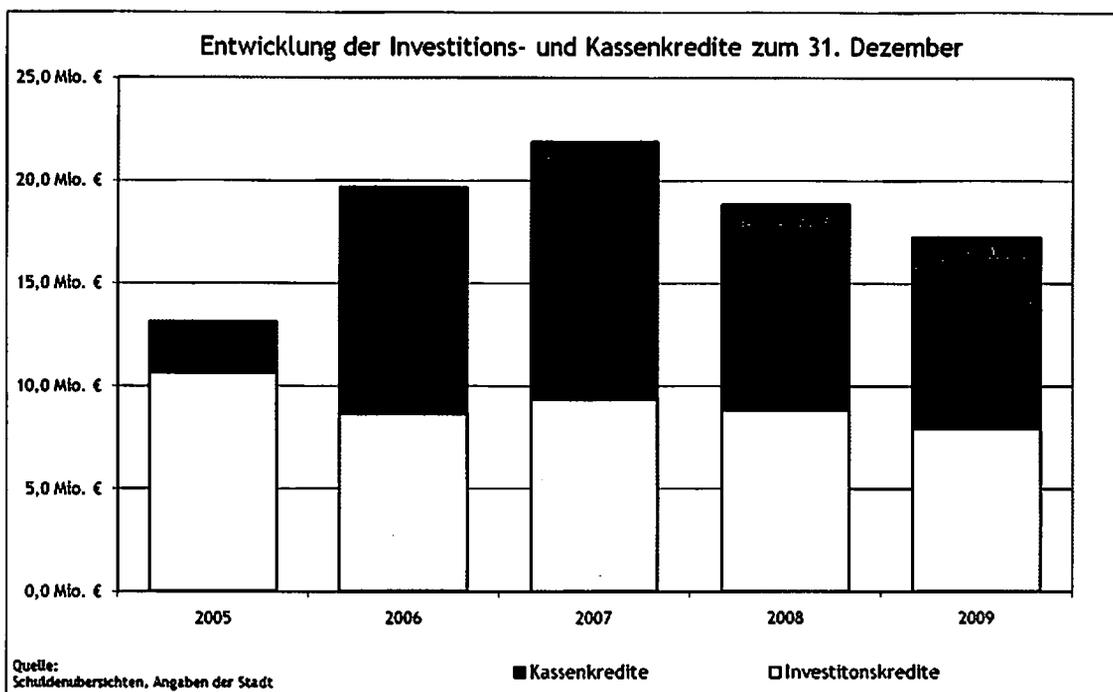
Die Verschuldung aus Investitionskrediten bewegte sich zwischen 0 € je Einwohner in Eschborn und 1.879 € in Idstein. Die Städte Altenstadt, Eschborn, Friedrichsdorf, Haiger, Neuhof, Niesetal, Schauenburg, Wald-Michelbach und Wettenberg nahmen zum 31. Dezember 2009 keine Kassenkredite in Anspruch. Die indirekte Verschuldung des Vergleichsringes hatte im Durchschnitt einen Anteil von 47 Prozent der gesamten kommunalen Schulden.

Weiterstadt wies per Ende 2009 mit 17,2 Millionen € eine direkte Verschuldung von 710 € je Einwohner aus. Der Wert lag über dem Median der Vergleichsstädte. Mit 25,2 Millionen € indirekter Verschuldung per Ende 2008 ergab sich je Einwohner mit 961 € je Einwohner ein Wert über dem Median der Vergleichsstädte. Die Stadt Weiterstadt hatte zum 31. Dezember 2009

³⁷ Berücksichtigt wurden nur Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von über 20 Prozent.

Kassenkredite in Höhe von 384 € je Einwohner. Weiterstadt wies damit einen Wert über dem Median der Vergleichsstädte aus.

Ansicht 39 zeigt die Entwicklung der Verschuldung aus Investitionskrediten und Kassenkrediten der Stadt Weiterstadt im Prüfungszeitraum.



Ansicht 39: Entwicklung der Investitions- und Kassenkredite zum 31. Dezember

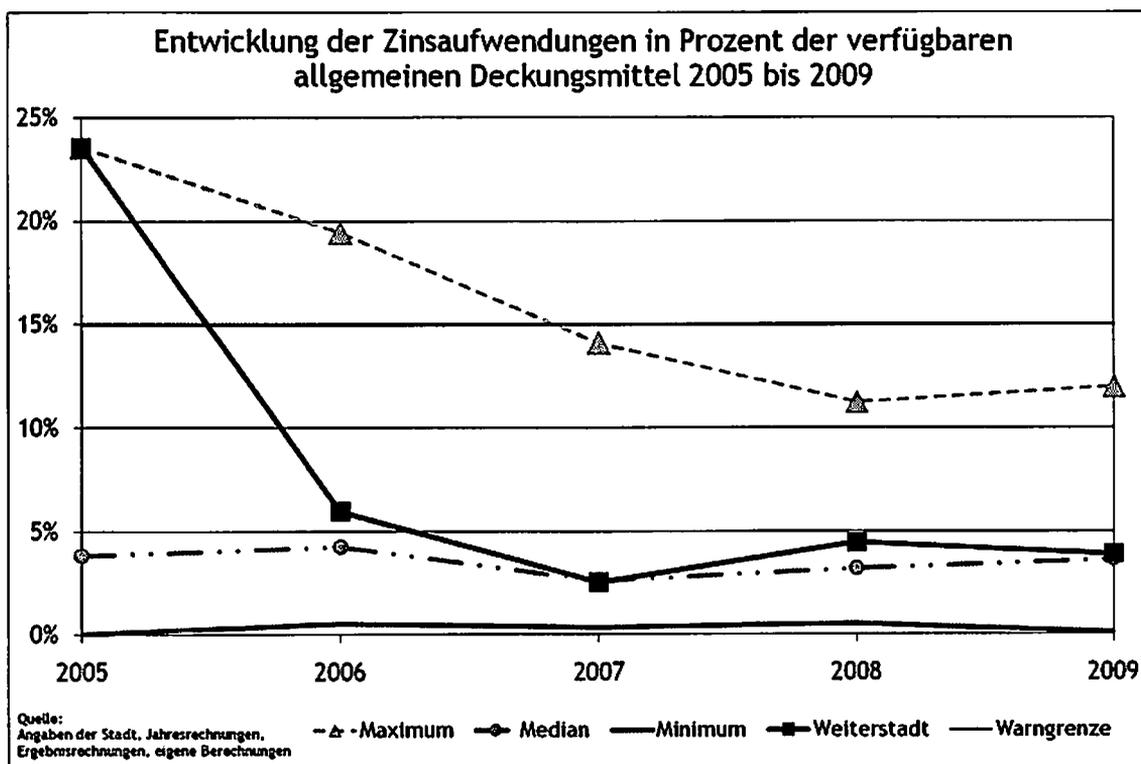
Zwischen 2005 und 2006 verminderte sich die Darlehensverschuldung von 10,6 Millionen € auf 8,6 Millionen € und erhöhte sich in 2007 auf 9,4 Millionen €. Per Ende 2009 verringerte sich der Darlehensbestand auf 7,9 Millionen €. Die Stadt Weiterstadt hatte Darlehen am Kreditmarkt aufgenommen (Annuitätendarlehen und Ratentilgungsdarlehen gem. Investitionsfonds Abteilung B). 2005 existierten Investitionsdarlehen und Darlehen gegenüber öffentlichen Kreditgebern aus dem hessischen Investitionsfonds. Zusätzlich nahm die Stadt Weiterstadt Darlehen in eigenem Namen für Vereine der Stadt auf, um diesen den verbilligten Zinssatz zu überlassen. Zwischen der Stadt und dem jeweiligen Verein wurden entsprechende Verträge bzgl. der Rückvergütung von Zins- und Tilgungsleistungen getroffen (siehe entsprechende Richtlinie). Nach Angaben der Stadt wurde mit den Vereinen eine Heimfallregelung im Rahmen der Erbbaurechte als Sicherheit getroffen.

Die Kassenkredite erhöhten sich zwischen 2005 und 2007 von 2,5 Millionen € auf 12,5 Millionen € und verringerten sich bis Ende 2009 auf 9,3 Millionen € (ohne innere Kassenkredite). Der Höchstbetrag der Kassenkredite, die im Haushaltsjahr zur rechtzeitigen Leistung von Ausgaben in Anspruch genommen werden durfte, betrug 20,0 Millionen €.

10.3 Belastung des Haushalts durch Zinsaufwendungen

Die direkte Verschuldung aus Investitions- und Kassenkrediten belastet den Ergebnishaushalt über die Zinsaufwendungen und schränkt damit die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommune ein, da ihr weniger Mittel für die Erledigung anderer Aufgaben zur Verfügung stehen.

Daher haben wir Zinsaufwendungen in Höhe von 15 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel als Warngrenze aus den Ergebnissen der 30. Vergleichenden Prüfung „Konsolidierung II“ abgeleitet.³⁸



Ansicht 40: Entwicklung der Zinsaufwendungen in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel 2005 bis 2009

Die von den Städten zu leistenden Zinsaufwendungen im Jahr 2009, lagen zwischen 0,1 und 12,0 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel. Die absolute Zinsausgabenbelastung sank im Median in den Jahren 2005 bis 2009.

Weiterstadt hatte im Jahr 2009 ein mittleres Kreditvolumen von 18,0 Millionen € zu finanzieren. Die Stadt hatte dazu Zinsausgaben in Höhe von 0,66 Millionen € zu leisten. Daraus ergab sich ein durchschnittlicher Kreditzins von 3,6 Prozent. Die Zinsausgaben machten einen Anteil von 3,9 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel aus, der Wert lag damit unter der definierten Warngrenze und lag geringfügig über dem Median der Vergleichsstädte.

³⁸ Sechster (außerordentlicher) Zusammenfassender Bericht - Landtagsdrucksache 14/3800.

10.4 Liquiditätsplanung

In der Stadt Weiterstadt stellte der Steueraufwand einschließlich der gesetzlichen Umlageverpflichtungen mit 57 Prozent der gesamten Ausgaben den größten Ausgabenblock dar. Der zweit- und drittgrößte Anteil entfiel mit 18 Prozent auf die Personalaufwendungen und mit 17 Prozent auf die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

10.5 Kommunale Anlagegeschäfte und Einsatz derivativer Finanzinstrumente

Nach dem Gemeinderecht ist der Einsatz derivativer Finanzinstrumente nicht untersagt, es sind jedoch allgemeine Grundsätze einzuhalten. So sind der Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 92 Absatz 2 HGO) und das allgemeine Spekulationsverbot, das sich aus § 2 HGO und § 22 Absatz 1 Satz 2 GemHVO-Doppik ergibt, zu beachten. Unter dem 18. Februar 2009 hat das Hessische Ministerium für Inneres und Sport (HMdluS) hierzu ergänzend „Richtlinien zu kommunalen Anlagegeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten“ erlassen, die die allgemeinen Grundsätze spezifizieren.

Die Stadt Weiterstadt hatte im Prüfungszeitraum keine derivativen Finanzinstrumente im Einsatz.

Weder die Stadt Weiterstadt noch ihre Gemeinschaftskasse hatte eine Anlagerichtlinie erlassen.

Empfehlungen

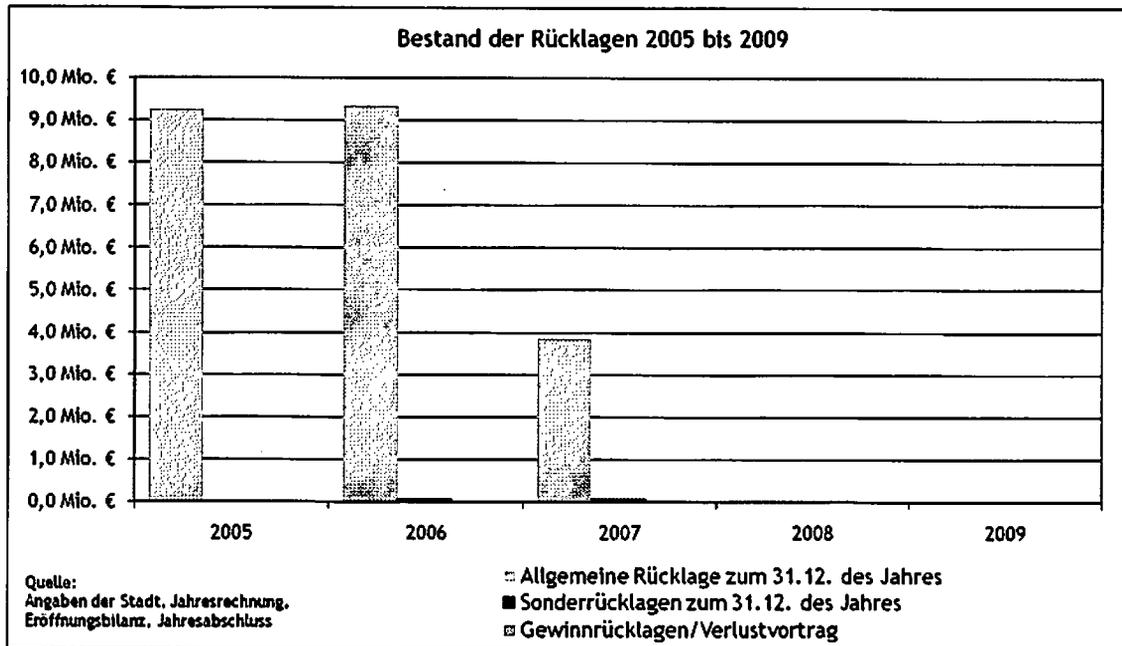
Unter Berücksichtigung gängiger kaufmännischer Übung³⁹ sollte die Stadt Weiterstadt Regelungen über den Einsatz derivativer Finanzinstrumente erarbeiten. Da sie derzeit keine derivativen Finanzinstrumente einsetzt, ist die Aufnahme einer Regelung für die Entscheidung über den Einsatz an geeigneter Stelle ausreichend.

Die Stadt Weiterstadt sollte darauf hinwirken, dass die Gemeinschaftskasse eine Anlagerichtlinie erlässt, welche sich an den Richtlinien zu kommunalen Anlagegeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten anlehnt.

10.6 Rücklagen

Die Stadt hat gemäß § 106 HGO zur Sicherung der Haushaltswirtschaft und für Zwecke des Vermögenshaushalts eine Rücklage in angemessener Höhe zu bilden. Sinkt diese Rücklage, wird Vermögen, das in vergangenen Jahren angespart wurde, im aktuellen Haushalt aufgebraucht. Damit handelt es sich um Substanzverzehr.

³⁹ Ziffer 11 der oben genannten „Richtlinien zu kommunalen Anlagegeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten“ des HMdluS vom 18. Februar 2009 (Anlagerichtlinien des HMdluS) sieht einen entsprechenden Regelungsbedarf vor.



Ansicht 41: Bestand der Rücklagen 2005 bis 2009

Der Mindestbetrag der Rücklage nach § 20 Absatz 2 GemHVO beträgt zwei Prozent der durchschnittlichen Ausgaben des Verwaltungshaushalts der letzten drei Jahre. In der Stadt Weiterstadt bestand im letzten kameralen Jahr (31. Dezember 2007) eine allgemeine Rücklage von 3,88 Millionen €. Das sind 350 Prozent der erforderlichen Mindestrücklage. Die allgemeine Rücklage war im Rahmen der Gesamtbewirtschaftung der Mittel nicht gesondert angelegt und verstärkte damit den allgemeinen Kassenbestand.

In der Doppik werden Rücklagen im Eigenkapital ausgewiesen. Das Eigenkapital setzt sich zusammen aus der Nettoposition, den Rücklagen und Sonderrücklagen sowie der Ergebnisverwendung. Sonderrücklagen sind gesetzlich fixiert oder vertraglich vereinbart, weitere zweckgebundene Rücklagen können von der Stadt gebildet werden. Die Rücklagen aus dem ordentlichen und außerordentlichen Ergebnis sind für die Haushaltsstabilität der Stadt relevant. Soweit in einzelnen Haushaltsjahren Defizite entstehen, sind sie aus den Rücklagen auszugleichen.

10.7 Innenfinanzierungspotenzial

Während das ordentliche Ergebnis Aussagen über die Entwicklung des Vermögens und der Schulden der Stadt zulassen, dient der Finanzmittelfluss der Beurteilung der Liquiditätslage. Neben einem ausgeglichenen ordentlichen Ergebnis ist für die Städte auch von Bedeutung, in welchem Umfang Investitionen und Schuldentilgungen aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Dies zeigt der Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Eigene Mittel können für Investitionen eingesetzt werden, wenn Zahlungsüberschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit die Tilgung von Darlehen übersteigen, da die Tilgungen vordringlich zu bedienen sind (Innenfinanzierungspotenzial). Aus einem positiven Innenfinanzierungspotenzial lässt sich in der Regel auch eine positive Liquiditätslage ableiten. Für die Betrachtung, ob das Innenfinanzierungspoten-

zial zur Finanzierung aller Investitionen ausreicht, ist die Kennzahl mit den kommunalen Eigenanteilen der Investitionen zu vergleichen.

Anhand der vorliegenden Haushaltsplandaten haben wir die geplanten Zahlungsüberschüsse aus der Verwaltungstätigkeit den planmäßigen Tilgungen gegenübergestellt und damit das Innenfinanzierungspotenzial aus freier Liquidität ermittelt.

Ermittlung des Innenfinanzierungspotenzials					
	2009	2010	2011	2012	2013
Liquiditätsergebnis der Verwaltungstätigkeit	2.823.016 €	-1.695.023 €			
Planmäßige Tilgung	-960.550 €	-968.049 €			
Freie Liquidität	1.862.466 €	-2.663.072 €			
Quelle: Finanz- und Ergebnisplanungen zum Haushaltsplan 2010					

Ansicht 42: Ermittlung des Innenfinanzierungspotenzials

Das Innenfinanzierungspotenzial der Stadt Weiterstadt ist für 2010 als kritisch zu betrachten und bedarf einer weiteren Beobachtung. Wenn aus dem Zahlungszufluss aus der Verwaltungstätigkeit die Tilgungen nicht bedient werden können, liegt ein strukturelles Haushaltsproblem vor. Das bedeutet, dass Tilgungen nur über neuerliche Kreditaufnahme finanziert werden können. Finanzierungen durch einmalige Sondereffekte (z. B. Grundstücksverkäufe) führen zu einem Substanzverzehr. Die so erzielte Liquidität muss dann zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit eingesetzt werden.

Die Angaben für die Jahre 2011 bis 2013 konnten der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltsplans nicht entnommen werden. § 9 Absatz 1 GemHVO Doppik schreibt für die mittelfristige Finanzplanung eine „Übersicht über die Entwicklung des Finanzmittelüberschusses oder Finanzmittelfehlbedarfs aus laufender Verwaltungstätigkeit“ vor. Die Verwaltungsvorschriften zur GemHVO Doppik zu § 9 „Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung“ verweisen auf Anlage 1 der Verwaltungsvorschriften und auf § 114h Abs. 1 HGO. Die zuvor genannte Anlage 1 hingegen enthält nur ein Muster zu Einzahlungen und Auszahlungen für Investitionen, welches jedoch keinen Finanzmittelüberschuss/Finanzmittelfehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit enthält. Daher genügt eine mittelfristige Finanzplanung nach Anlage 1 der Verwaltungsvorschriften nicht den Anforderungen des §9 Absatz 1 GemHVO Doppik.

Empfehlungen

Die Stadt Weiterstadt sollte sich bei der Erstellung ihrer Übersicht über die Entwicklung des Finanzmittelüberschusses oder Finanzmittelfehlbedarfs aus laufender Verwaltungstätigkeit für die mittelfristige Finanzplanung zukünftig an Muster 16 zu § 47 Absatz 2 und 3 der GemHVO Doppik orientieren, da die Anlage 1 zu den Verwaltungsvorschriften in diesem Punkt unvollständig ist.

11 SICHERUNG DER HAUSHALTSBLAGE

11.1 Konsolidierungsbedarf

Der Konsolidierungsbedarf zeigt das zur Stabilisierung des Haushalts erforderliche Haushaltsvolumen einer Körperschaft. Die Stabilisierung dient dem strukturellen Ausgleich des Haushalts und der Erwirtschaftung eines ausreichenden ordentlichen Ergebnisses oder einer freien Spitze, die vor der ersten Warngrenze liegt. Während die Ausgaben der Städte geringen Schwankungen unterworfen sind, können die Einnahmen in einzelnen Jahren erheblich schwanken. Eine dauerhafte Angleichung von Einnahmen und Ausgaben (Erträgen und Aufwendungen) kann nur gelingen, wenn sie auf die mittel- bis langfristige Entwicklung gerichtet ist. Eine Orientierung an kurzfristigen Einnahmespitzen oder außergewöhnlich einnahmeschwachen Haushaltsjahren ist nicht geeignet.

Daher haben wir bei der Beurteilung des Konsolidierungsbedarfs die Ergebnisse der Haushaltsjahre 2005 bis 2008 und die mittelfristig von der Stadt prognostizierten Ergebnisse 2009 bis 2013 betrachtet. Der strukturelle Konsolidierungsbedarf ergibt sich in folgenden Stufen:

- Ordentliche Erträge und Aufwendungen, ordentliches Ergebnis der Stadt
- Korrektur der jahresbezogenen Ergebnisse um außergewöhnliche Einnahmen oder Ausgaben oder notwendige Korrekturen der Jahresergebnisse
- Ableitung eines Konsolidierungsbedarfs auf Basis eines gleitenden 5-Jahres-Durchschnitts

Berechnung des strukturellen Konsolidierungsbedarfs									
Weiterstadt	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis	Ansatz	Ansatz	Plan	Plan	Plan
Millionen €									
Einnahmen/ordentl. Erträge	38,7	32,6	52,6	41,1	41,7	39,5	40,2	42,1	44,3
Ausgaben/ordentl. Aufwand	51,5	36,0	52,6	36,8	41,7	42,7	41,3	41,7	42,7
Ergebnis/Ordentliches Ergebnis	-12,7	-3,4	0,0	4,3	0,0	-3,1	-1,1	0,4	1,7
Korrektur außergewöhnl. Beträge	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Jahresbez. Konsolidierungsbedarf	12,7	3,4	0,0	-4,3	0,0	3,1	1,1	-0,4	-1,7
Konsolidierungsbedarf (kumuliert)	12,7	16,1	16,1	11,8	11,8	14,9	16,1	15,7	14,0
Konsolidierungsbedarf (gleitend)	-	-	-	-	0,0	0,0	0,4	-	-

Quelle: Ergebnisrechnungen; Haushaltsplan 2010

Ansicht 43: Berechnung des strukturellen Konsolidierungsbedarfs

In den kameralen Jahren 2005 und 2006 wies der Verwaltungshaushalt der Stadt Weiterstadt Defizite aus. Das Jahr 2007 war ausgeglichen. Für die ersten doppelten Haushaltsjahre 2008 und 2009 lag noch kein Jahresabschluss vor. In der Planung ging die Stadt für die Jahre 2010 und 2011 von negativen ordentlichen Ergebnissen aus. Für die Jahre 2012 und 2013 rechnete sie mit positiven ordentlichen Ergebnissen. Der von uns mit gleitenden 5-Jahres-Werten er-

rechnet jahresbezogene Konsolidierungsbedarf beträgt 0,4 Millionen € im Jahr 2011. Dieser Betrag kann auf Basis der Finanzplanung als der strukturelle Konsolidierungsbedarf angesehen werden und gibt damit das Konsolidierungsziel für die Maßnahmen zur Sicherung der Haushaltsstabilität an.

11.2 Haushaltssicherungskonzept

Die Anforderungen an ein Haushaltssicherungskonzept lassen sich aus seinem Zweck sowie aus der HGO⁴⁰, der GemHVO-Doppik⁴¹ und der Leitlinie zur Konsolidierung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport ableiten⁴². Für den Fall eines nicht ausgeglichenen Haushalts ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen (§ 92 Absatz 4 Satz 2 HGO). Ein nicht ausgeglichener Haushalt liegt vor, wenn ein Ausgleich des Fehlbedarfs durch Verwendung der aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses des Ergebnishaushalts gebildeten Rücklage nicht möglich ist (§ 24 Absatz 4 GemHVO-Doppik).

Das Haushaltssicherungskonzept ist ein Planungs- und Überwachungsinstrument, das eine notwendige Haushaltskonsolidierung begleitet. Diesen Zweck kann es erfüllen, wenn die folgenden Aufgaben systematisch und zielorientiert erledigt werden:

- Aufstellung und Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts
- Analyse der Ursachen für den nicht ausgeglichenen Haushalt
- Festlegungen zum Konsolidierungsziel und zum Zeitraum des Ausgleichs
- Darstellung der Maßnahmen zur Konsolidierung
- Nachverfolgung der Konsolidierungserfolge

⁴⁰ § 92 Absatz 4 HGO

⁴¹ § 24 Absatz 4 GemHVO-Doppik

⁴² Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden, Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 3. August 2005, StAnz. 2005 Seite 3261 f. Ziffer 4 dieser Leitlinie (Elternentgelte in Kinderbetreuungseinrichtungen) wurde geändert durch Erlass vom 27. September 2005, StAnz. 2005 Seite 4198.

Haushaltssicherungskonzepte									
	Aufstellung		Ursachen- analyse	Maßnahmen			Haushaltsausgleich		
	Jahr	Seiten- zahl		Zahl der Maß- nahmen	Wirkung je Maß- nahme	Wirkung aller Maß- nahmen	Konsoli- dierungs- bedarf	Zeitraum für Ausgleich	Mittel- fristiger Ausgleich
Altenstadt	2010	17	✓	13	✓	○	○	○	○
Ertensee	2010	17	✓	43	✓	✓	○	○	○
Eschborn	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Freigericht	2010	13	✓	23	✓	✓	✓	2018	○
Friedrichsdorf	2010	1	✓	17	○	○	○	○	○
Gelsenheim	2010	1	✓	1	✓	○	○	○	○
Haiger	2010	17	✓	42	✓	✓	✓	○	○
Hainburg	2010	7	✓	14	○	○	○	○	○
Idstein	2010	10	✓	10	○	○	○	○	○
Langenselbold	2010	6	✓	18	✓	○	○	2020	○
Langgöns	2010	29	✓	19	✓	✓	✓	2015	○
Münster	2010	25	✓	10	✓	✓	✓	2019	○
Neuhof	2010	5	✓	13	✓	○	✓	2011	✓
Niestetal	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ober-Ramstadt	2010	16	✓	40	✓	✓	✓	2012	✓
Schauenburg	2010	17	✓	67	✓	○	✓	2019	○
Steinau an der Straße	2010	28	✓	70	✓	○	○	2019	○
Wald-Michelbach	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Weiterstadt	2006	42	○	23	✓	✓	✓	2008	○
Wettenberg	2010	26	✓	43	✓	○	○	○	○

Quelle: Angaben der Städte, Haushaltssicherungskonzepte, Haushaltspläne

Ansicht 44: Haushaltssicherungskonzepte

Für den Haushalt 2010 hatten 16 von 20 Städten ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen, sieben davon erstmalig. Zudem hatte Weiterstadt im Jahr 2006 ein Haushaltssicherungskonzept erstellt. In den Konzepten beschrieben alle 17 Städte mit Haushaltssicherungskonzept Maßnahmen, alle - bis auf Weiterstadt - nannten Ursachen für die Haushaltsdefizite. Die Wirkungen der Maßnahmen bezifferten 14 von 17 Städten, die Summe aller Maßnahmen und damit den Konsolidierungsbeitrag bezifferten 7 von 17 Städten. Den Zeitraum für das Erreichen des Konsolidierungsziels Haushaltsausgleich nannten 9 von 17 Städten. Tatsächlich planten nur Neuhof und Ober-Ramstadt innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums wieder einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Weiterstadt hatte im Jahr 2006 ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Zum Haushaltsplan 2010, der für die Jahre 2010 und 2011 negative Ergebnisse aufzeigte, wurde kein Haushaltssicherungskonzept erstellt, da die Stadt davon ausging, die Unterdeckungen aus Rückstellungen des Jahres 2008 ausgleichen zu können.

Das Haushaltssicherungskonzept 2006 umfasst 42 Seiten. Die Ursachen für den nicht ausgeglichenen Haushalt wurden darin nicht analysiert und beschrieben.

Die Stadt beschrieb 23 Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen. Die haushaltsstellenbezogenen (produktbezogenen) Wirkungen jeder einzelnen Maßnahme wurden ebenso beschrieben wie der Konsolidierungseffekt der Einzelmaßnahme je Jahr. Im Konzept wird dargestellt, welchen

Beitrag die genannten Maßnahmen am Konsolidierungsbedarf des jeweiligen Haushaltsjahrs leisten. Die maßnahmenbezogenen Konsolidierungseffekte sind in der dargestellten Zusammenfassung über den gesamten Konsolidierungszeitraum aufgezeigt und dem jährlichen Konsolidierungsbedarf gegenübergestellt. Der Haushalt war in der Finanzplanung wieder ausgeglichen.

Eine über die bisher praktizierte Haushaltssteuerung der Stadt hinausgehende Steuerung des Konsolidierungsprozesses (Konsolidierungsmanagement) war im Haushaltssicherungskonzept nicht beschrieben.

Feststellungen

Die Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs ab dem Jahr 2012 beruht auf Annahmen über wieder ansteigenden Einnahmen. Die Entwicklung der Einnahmen wird die Stadt laufend beobachten müssen, um rechtzeitig den Bedarf zur erneuten Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts erkennen zu können.

12 KOSTENDECKUNG DER GEBÜHRENHAUSHALTE

12.1 Wasserversorgung

Die Stadt Weiterstadt hatte die Aufgabe der Wasserversorgung an die HEAG Süd Hessische Energie AG übertragen.

Aufgrund der vollständigen Aufgabenübertragung der Wasserversorgung erhob die Stadt Weiterstadt keine Gebühren. Die Stadt Weiterstadt wird somit im interkommunalen Vergleich in der Wasserversorgung nicht dargestellt.

12.2 Abwasserentsorgung

Die Aufgabe der Abwasserentsorgung war als Eigenbetrieb in den „Stadtwerken Weiterstadt“ organisiert. Die Entsorgung erfolgte über eigene Kläranlagen. Insgesamt wurde das Abwasser von 24.092 angeschlossenen Einwohnern entsorgt.

Die folgende Ansicht zeigt die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der Abwasserentsorgung in den Jahren 2005 bis 2009:

Abwasserentsorgung 2005 bis 2009					
	2005	2006	2007	2008	2009
Netzlänge	100,0 km				
Angeschlossene Einwohner	24.235	24.097	24.118	24.168	24.092
Entsorgte Abwassermenge	1.303.584 m ³	1.175.280 m ³	1.102.179 m ³	1.114.790 m ³	1.114.034 m ³
Gesamteinnahmen	5.341.483 €	4.950.285 €	4.753.263 €	4.849.937 €	4.875.790 €
davon öffentliche Straßen, Wege,	431.746 €	431.746 €	431.746 €	444.831 €	444.831 €
Gesamtausgaben	4.669.196 €	4.587.443 €	4.545.940 €	4.570.048 €	4.522.041 €
Personalkosten	525.054 €	566.681 €	570.945 €	630.309 €	640.754 €
Innere Verrechnungen	124.915 €	143.259 €	111.427 €	87.609 €	95.981 €
Umlagen Abwasserverband	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Unterhaltungskosten	732.068 €	728.003 €	806.172 €	842.226 €	889.603 €
Sonstige Betriebskosten	191.452 €	308.823 €	239.756 €	237.221 €	165.376 €
Abschreibungen	2.055.861 €	1.921.536 €	1.863.455 €	1.746.015 €	1.726.395 €
Zinsen	1.039.846 €	919.141 €	954.185 €	1.026.668 €	1.003.932 €
Zuschussbedarf (-) / Überschuss (+)	+672.287 €	+362.842 €	+207.323 €	+279.889 €	+353.749 €

Quelle: Jahresrechnungen, -abschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 45: Abwasserentsorgung 2005 bis 2009

Die entsorgte Abwassermenge und die Gesamteinnahmen bezogen sich ausschließlich auf Entsorgungsleistungen gegenüber den Anschlussnehmern des Entsorgungsgebiets.

Für die Abwasserentsorgung wurde eine nach Schmutz- und Niederschlagswasser getrennte Benutzungsgebühr erhoben.

Für den 5-Jahres-Zeitraum 2005 bis 2009 wiesen die Jahresergebnisse einen Gesamtüberschuss in Höhe von 1,9 Millionen € aus. Eine Gebührenkalkulation wurde seitens der Stadt Weiterstadt letztmals 2009 für die Jahre 2009 und 2010 aufgestellt. Die Gebühren der Stadt Weiterstadt sind seit 1. Januar 2002 bei 2,50 € je m³ Schmutzwasser und seit dem 1. Juli 1999 für Niederschlagswasser bei 0,64 € je m² versiegelter Fläche unverändert.

Ermittlung ansetzbarer Kosten nach KAG

Die folgende Ansicht zeigt eine mögliche Ergebnisverbesserung auf Grundlage der nach dem hessischen Kommunalabgabengesetz (KAG) ansatzfähigen Kosten (Spielraum für Gebührenerhöhungen bei Ansatz nach KAG kostendeckender Gebühren) in der Abwasserentsorgung. Die Ergebnisse der Abwasserentsorgung wurden den Jahresabschlüssen des Eigenbetriebs „Stadtwerke Weiterstadt“ entnommen. Im Berichtszeitraum lagen für den Eigenbetrieb „Stadtwerke Weiterstadt“ die Daten 2005 bis 2009 vor. Die Daten beziehen sich die auf das Jahr 2009.

Ermittlung ansetzbarer Kosten der Abwasserentsorgung nach KAG für 2009			
Ansatz und Korrektur der Kosten	Jahresergebnis	Änderungen	KAG
Personalkosten	640.754 €	0 €	640.754 €
Innere Verrechnungen	95.981 €	0 €	95.981 €
Umlagen Abwasserverband	0 €	0 €	0 €
Unterhaltungskosten	889.603 €	0 €	889.603 €
Sonstige Betriebskosten	165.376 €	0 €	165.376 €
kalkulatorische Abschreibungen	1.726.395 €	0 €	1.726.395 €
Kalkulatorische Zinsen	1.003.932 €	1.102.348 €	2.106.280 €
Zuführung Gebührenaufgleichsrücklage	0 €	0 €	0 €
Gesamtausgaben	4.522.041 €		
Ansatz und Korrektur der Erlöse			
Entnahme Gebührenaufgleichsrücklage	0 €	0 €	0 €
Einnahmen für öffentliche Straßen, Wege, Plätze	-444.831 €	0 €	-444.831 €
Auflösung Zuschüsse	-262.596 €	262.596 €	0 €
übrige Erträge	-139.575 €	0 €	-139.575 €
Angesetzte Kosten/Ansetzbare Kosten nach KAG	3.675.039 €	1.364.944 €	5.039.983 €
Berechnung zusätzlicher Einnahmepotenziale			
Ansetzbare Kosten nach KAG			5.039.983 €
Angesetzte Kosten Eigenbetrieb/Stadt			3.675.039 €
Zusätzlich ansetzbare Kosten			1.364.944 €
Bereits ausgewiesene Unterdeckung (-)/Überdeckung (+) Eigenbetrieb/Stadt			+353.749 €
Einnahmepotenzial (+) /Überdeckung (-)			+1.011.195 €
Kostendeckungsgrad nach KAG			80%
Quelle: Jahresrechnungen, eigene Erhebungen und Berechnungen			

Ansicht 46: Ermittlung ansetzbarer Kosten der Abwasserentsorgung nach KAG für 2009

Personalkosten

Die Leistungen für die Abwasserentsorgung wurden durch das direkt dem Eigenbetrieb zugeordneten Personal erbracht. Die Kosten für die Leistungen der Verwaltung wurden als Ver-

waltungskostenbeitrag an den Betriebszweig Abwasserbeseitigung im Jahr 2009 in Höhe von 0,1 Millionen € weiterbelastet.

Kalkulatorische Abschreibungen / Auflösung von Ertragszuschüssen

Die Berechnungsmethodik der Abschreibungen ist nicht zu beanstanden. Im Rechnungswesen von Eigenbetrieben werden die in der Vergangenheit erhaltenen Fördermittel als jährliche Erträge aus der Auflösung von Zuschüssen ausgewiesen (2009: 0,26 Millionen €). Bei der Ermittlung der nach dem KAG ansatzfähigen Kosten sind diese Erträge nicht zu berücksichtigen.

Kalkulatorische Zinsen

In der doppelten Buchhaltung des Eigenbetriebs wird richtigerweise der tatsächliche Zinsaufwand für Fremdkapital (2009: 1,0 Millionen €) ausgewiesen. Der auf Basis des Anlagekapitals⁴³ und damit unter Berücksichtigung einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung und eines Zinssatzes von 5,5 Prozent hilfsweise ermittelte kalkulatorische Zinsaufwand beträgt 2,11 Millionen €. Er ist um 1,1 Millionen € höher als der von der Stadt berücksichtigte Zinsaufwand.

Straßenentwässerungskosten

Der Kostenanteil für die Entwässerung öffentlicher Straßen, Wege und Plätze wurde auf der Grundlage der entsprechenden der Stadt zugeordneten Flächen und der Gebühr für das Niederschlagswasser angesetzt. Unter Berücksichtigung der kalkulatorischen Zinsen ergibt sich 2009 rechnerisch ein Anteil an den Ausgaben von 6,7 Prozent.

Rechnungsergebnisse

Auf der Basis der Unterlagen der Stadt ergäbe sich unter Berücksichtigung der nach dem KAG möglichen Korrekturen, gerechnet für das Jahr 2009, eine jährliche Ergebnisverbesserung von 1,01 Millionen €.

Kostendeckungsgrad

Der Kostendeckungsgrad gibt den Anteil der angesetzten Kosten zuzüglich ausgewiesener Unterdeckung (-) oder Überdeckung (+) an den ansetzbaren Kosten nach KAG an.

Nach dem Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 2. September 2009⁴⁴ sind die hessischen Städte und Gemeinden verpflichtet, getrennte Schmutz- und Niederschlagswassergebühren einzuführen. Von den geprüften Städten hatten zwölf eine Ermittlung des Kostenanteils für die öffentliche Entwässerung vorgenommen und eine getrennte Schmutz- und Niederschlagswassergebühr eingeführt.

⁴³ § 10 Abs.2 Satz 2 KAG

⁴⁴ Hessischer VGH, Urteil vom 2. September 2009 -5 A 619/08-.

Empfehlungen

Die Stadt Weiterstadt sollte für die einzelnen Kalkulationsperioden Nachkalkulationen nach dem KAG erstellen. Die sich aus den Nachkalkulationen ergebenden Überschüsse bzw. Unterdeckungen sind in den Gebührenkalkulationen der Folgeperioden Kosten mindernd (Pflicht) bzw. Kosten erhöhend (Soll) zu berücksichtigen.

Die Stadt sollte zur Ausschöpfung des Einnahmepotenzials die Berücksichtigung der Auflösung der Zuschüsse überdenken.

Die Zinsermittlung bei der Gebührenkalkulation sollte ebenfalls überdacht werden.

Es sollte für die Zukunft sichergestellt werden, dass stets kostendeckende Gebühren erhoben werden. Besonders unter dem Aspekt, dass die zu erhebenden Benutzungsgebühren die Kommunen in die Lage versetzen sollen, aus eigener Kraft Reinvestitionen in diesen Gebieten vorzunehmen.

12.3 Bestattungswesen

Für die Friedhöfe der Stadt Weiterstadt zeigt die folgende Ansicht die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation in den Jahren 2005 bis 2009:

Bestattungswesen 2005 bis 2009					
	2005	2006	2007	2008	2009
Gesamtfläche Friedhof	40.798 m ²	40.798 m ²	40.798 m ²		
Anteil öffentliches Grün	1654600%	1654600%	1654600%		
Vorhalteflächen	-	-	-		
Gesamteinnahmen	160.997 €	134.740 €	140.815 €		
davon Gebühreneinnahmen	155.694 €	134.740 €	140.815 €		
Gesamtausgaben	350.761 €	245.504 €	311.207 €		
Personalkosten	229.317 €	195.760 €	184.591 €		
Innere Verrechnungen	4.983 €	11.694 €	74.522 €		
Unterhaltungskosten	41.643 €	26.947 €	41.075 €		
Sonstige Betriebskosten	11.918 €	2.115 €	1.888 €		
Abschreibungen	33.800 €	4.899 €	5.159 €		
Zinsen	29.100 €	4.090 €	3.972 €		
Zuschussbedarf (-) / Überschuss (+)	-189.764€	-110.764€	-170.392€		
Quelle: Jahresrechnungen, -abschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen					

Ansicht 47: Bestattungswesen 2005 bis 2009

Das Bestattungswesen der Stadt Weiterstadt wurde in dem Haushalt der Stadt geführt. Die Ergebnisse des Bestattungswesens der Stadt Weiterstadt wurden für die Jahre 2005 bis 2007 aus dem Unterabschnitt 75 der Jahresrechnung des Verwaltungshaushalts entnommen.

Für die Jahre 2008 bis 2009 konnten keine gesicherten Daten aus den Teilergebnisrechnungen verwendet werden, da die Jahresabschlüsse 2008 und 2009 zum Prüfungszeitpunkt nicht aufgestellt waren.

Der öffentliche Grünanteil auf dem Friedhof ist der Anteil, der als Erholungsfläche nicht dem Bestattungswesen zuzurechnen ist und daher in einer Gebührenkalkulation nicht angesetzt werden darf.

Ermittlung ansetzbarer Kosten nach KAG

Im Berichtszeitraum lagen für die Stadt Weiterstadt die Daten 2005 bis 2007 vor. Für die Jahre 2008 bis 2009 lagen keine aussagekräftigen Teilergebnisrechnungen vor. Aufgrund der mangelnden Aktualität der Daten wird auf eine Berechnung ansetzbarer Kosten und die Ermittlung einer Ergebnisverbesserung verzichtet. Im Folgenden wird auf einzelne Aufwendungen eingegangen:

Personalkosten

Die Leistungen für das Bestattungswesen wurden von den Mitarbeitern der allgemeinen Verwaltung und den Mitarbeitern des Bauhofs erbracht. Die Kosten für die Leistungen des Bauhofs wurden der Kostenstelle Friedhof im Jahr 2007 in Höhe von 0,025 Millionen € weiterbelastet.

Kalkulatorische Abschreibungen / Auflösung von Ertragszuschüssen

Die Berechnungsmethodik der Abschreibungen ist nicht zu beanstanden. Sie wird aus den Anlagennachweisen ermittelt.

Kalkulatorische Zinsen

Die für die Berechnung des kalkulatorischen Zinsaufwands benötigten Daten konnte die Stadt bis zum Ende des Prüfungszeitraums nicht angeben.

Anteil öffentliches Grün

Der Flächenanteil des öffentlichen Grüns wurde bei von der Stadt Weiterstadt in Höhe von 40,6 Prozent ermittelt. Die Kosten für Vorhalteflächen (unbelegte Grabfelder) sind als betriebsbedingte Vorhaltekosten mit in der Gebührenberechnung zu berücksichtigen.⁴⁵ Eine Untersuchung, in welchem Umfang dieser Anteil Auswirkungen auf den Gebührenbedarf hat, wurde nicht vorgenommen.

⁴⁵ vgl. Brüning in Driehaus, Kommentar zum Kommunalabgabenrecht, Randnummer 388f zu § 6 Benutzungsgebühren

Kostendeckungsgrad

Der Kostendeckungsgrad gibt den Anteil der angesetzten Kosten zuzüglich ausgewiesener Unterdeckung (-) oder Überdeckung (+) an den ansetzbaren Kosten nach KAG an.

Empfehlungen

Für die Gebührenkalkulation sollt die Stadt Weiterstadt den prozentualen Anteil des öffentlichen Grünanteils und der Vorhalteflächen gesondert ermitteln.

Im Rahmen der Kalkulation sollte nur der Kostenanteil für den öffentlichen Grünanteil nicht in der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden. Die Kosten für die Vorhalteflächen sollten nicht abgezogen werden, sondern in der Kalkulation gebührenerhöhend berücksichtigt werden.

Die Stadt Weiterstadt sollte für die einzelnen Kalkulationsperioden Nachkalkulationen nach dem KAG erstellen. Die sich aus den Nachkalkulationen ergebenden Überschüsse bzw. Unterdeckungen sind in den Gebührenkalkulationen der Folgeperioden gebührenmindernd (Pflicht) bzw. gebührenerhöhend (Soll) zu berücksichtigen.

13 BEITRAGSSATZUNGEN

Beiträge werden für die Schaffung, Erweiterung und Erneuerung öffentlicher Einrichtungen von den Grundstückseigentümern erhoben. Im Wesentlichen sind dies Erschließungsbeiträge,⁴⁶ Straßenbeiträge und die Anschlussbeiträge an die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung.

Für die Erhebung von Beiträgen im Wasser- und Abwasserbereich haben die Städte ein Auswahlermessen, ob sie die beitragsfähigen Maßnahmen über Beiträge oder über Gebühren finanzieren. Ein Verzicht auf die Erhebung von Beiträgen führt zu einem höheren Anteil der kalkulatorischen Zinskosten und zu entsprechend höheren Gebühren. Bei Straßenbeiträgen besteht keine Finanzierungsmöglichkeit über Gebühren.

Bei der Festsetzung von Erschließungsbeiträgen für die erstmalige Herstellung von Erschließungsanlagen (z. B. Straßen, Wege und Plätze) tragen die Städte mindestens zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwands.⁴⁷

Bei der Schaffung, Erweiterung und Erneuerung öffentlicher Einrichtungen können die Städte Beiträge nach dem KAG erheben.⁴⁸ Bei der Bemessung des Straßenbeitrags bleiben folgende Prozentanteile der beitragsfähigen Aufwendungen außer Ansatz⁴⁹:

■ Anliegerverkehr	25 Prozent
■ Innerörtlicher Durchgangsverkehr	50 Prozent
■ Überörtlicher Durchgangsverkehr	75 Prozent

Wir haben das Vorliegen von Beitragssatzungen und die darin festgelegten Eigenanteile der Städte untersucht. Eigenanteile werden als Selbstbehalte für das öffentliche Interesse berücksichtigt.

Ansicht 48 zeigt die in der Beitragssatzung festgesetzten Eigenanteile der Stadt Weiterstadt im Vergleich zu Minimum, Median und Maximum der Städte.

⁴⁶ §§ 127 ff. BauGB

⁴⁷ § 129 Absatz 1 BauGB

⁴⁸ § 11 Absatz 1 KAG

⁴⁹ § 11 Absatz 3 KAG

Mindestanteile gemäß Beitragssatzungen				
	Weiterstadt	Minimum	Median	Maximum
Erschließungsbeitragssatzung	10%	10%	10%	80%
Straßenbeitragssatzung				
- überwiegend Anliegerverkehr	100%	25%	25%	100%
- überwiegend innerörtlicher Durchgangsverkehr	100%	50%	50%	100%
- überwiegend überörtlicher Durchgangsverkehr	100%	75%	75%	100%
Erneuerungsbeiträge Wasserversorgung	nein	60% der Städte		
Erneuerungsbeiträge Abwasserentsorgung	ja	75% der Städte		
Quelle: Eigene Erhebungen und Berechnungen				

Ansicht 48: Mindestanteile gemäß Beitragssatzungen

Die Stadt Weiterstadt hatte keine Straßenbeitragssatzung erlassen. Die Stadt Weiterstadt verzichtete damit eine wichtige Einnahmequelle. Somit trug sie die vollen Kosten selbst, was einem Anteil von 100 Prozent entspricht. Damit hielt sie sich für die Straßenbeiträge nicht an die in § 11 Absatz 3 KAG von ihr zu tragenden Mindestanteile von 25 bis 75 Prozent.

Eine Erschließungsbeitragssatzung war erlassen und die Stadt hielt sich an die in § 129 Absatz 2 Satz 3 BauGB festgesetzten, von ihr zu tragenden Mindestanteile.

Die Satzung des Bereichs Abwasserentsorgung schloss die Möglichkeit der Erhebung von Erneuerungsbeiträgen ein. Die Aufgabe Wasserversorgung wurde auf einen dritten Energieversorger übertragen.

Empfehlung

Die Stadt Weiterstadt sollte eine Straßenbeitragssatzung erlassen, um die Einnahmepotenziale aus Beitragserhebungen vollständig zu nutzen.

Alle Städte des Vergleichs hatten eine Erschließungsbeitragssatzung. 18 Städte setzten in ihren Erschließungsbeitragssatzungen den in § 129 Absatz 1 BauGB genannten Mindestanteil fest. Zwei Städte trugen höhere gemeindliche Anteile in Höhe von 25 Prozent (Stadt Haiger) und 80 Prozent (Gemeinde Münster).

14 Städte hatten eine Straßenbeitragssatzung erlassen und trugen die in § 11 Absatz 3 KAG festgesetzten Mindestanteile. Die übrigen sechs Städte verzichteten auf die Erhebung von Straßenbeiträgen und trugen die vollen Kosten selbst.

14 UMSETZUNG DER KONJUNKTURPROGRAMME

Vor dem Hintergrund der Finanzkrise und ihrer Folgen für die Realwirtschaft haben sowohl der Bund als auch das Land Hessen im März 2009 Konjunkturprogramme verabschiedet, die zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur fördern. Dazu werden den kommunalen Körperschaften in Hessen insgesamt 1,9 Milliarden € als Darlehen des Landes und als Zuschüsse des Bundes zur Verfügung gestellt.

14.1 Verwendung der Gelder aus den Konjunkturprogrammen

Ansicht 49 zeigt die genehmigten Investitionsvolumina aus den Förderprogrammen des Bundes und des Landes Hessen für geplante Maßnahmen der Städte und Gemeinden, die in die 145. Vergleichende Prüfung einbezogen sind.

Genehmigte Investitionsvolumina						
	Investitions- summe	Finanzierungs- anteil Bund	Finanzierungs- anteil Land	Finanzierungs- anteil Kommune	Zusatzmittel (Kommune)*	Förderquote
Altenstadt	1.433.839 €	199.223 €	749.313 €	176.426 €	308.877 €	66%
Erlensee	2.265.000 €	210.975 €	793.755 €	186.881 €	1.073.389 €	44%
Eschborn	7.050.000 €	345.661 €	1.300.091 €	306.106 €	5.098.142 €	23%
Freigericht	1.518.742 €	296.850 €	944.013 €	228.383 €	49.496 €	82%
Friedrichsdorf	1.870.951 €	404.972 €	843.334 €	222.663 €	399.981 €	67%
Gelsenheim	1.651.916 €	194.129 €	730.155 €	171.915 €	555.717 €	56%
Haiger	2.258.443 €	328.500 €	1.236.497 €	291.100 €	402.346 €	69%
Hainburg	1.501.895 €	265.500 €	920.838 €	219.568 €	95.990 €	79%
Idstein	2.368.214 €	374.728 €	1.416.621 €	333.288 €	243.577 €	76%
Langenselbold	1.444.626 €	220.764 €	830.330 €	195.501 €	198.031 €	73%
Langgöns	1.239.958 €	201.687 €	816.913 €	190.274 €	31.084 €	82%
Münster	1.505.000 €	234.680 €	882.672 €	207.825 €	179.823 €	74%
Neuhof	3.520.000 €	185.573 €	697.973 €	164.338 €	2.472.116 €	25%
Niestetal	4.978.600 €	175.985 €	661.910 €	155.847 €	3.984.858 €	17%
Ober-Ramstadt	2.600.000 €	252.858 €	951.041 €	223.923 €	1.172.178 €	46%
Schauenburg	1.443.693 €	170.791 €	642.376 €	151.248 €	479.278 €	56%
Steinau an der Straße	1.111.998 €	179.065 €	691.024 €	162.080 €	79.828 €	78%
Wald-Michelbach	1.360.000 €	186.572 €	804.761 €	165.627 €	203.040 €	73%
Weiterstadt	2.298.136 €	403.058 €	1.515.969 €	356.935 €	22.175 €	84%
Wettenberg	2.152.000 €	207.197 €	779.303 €	183.487 €	982.014 €	46%
Gesamtergebnis	45.573.009 €	5.038.768 €	18.208.890 €	4.293.413 €	18.031.939 €	51%

* Zusatzmittel anderer Finanzgeber, so Landkreise, sind hierin nicht enthalten.
 Quelle: Liste des Hessisches Ministeriums der Finanzen, Angaben der Städte/Gemeinden

Ansicht 49: Genehmigte Investitionsvolumina⁵⁰

⁵⁰ Zusatzmittel anderer Finanzgeber lagen in folgenden Kommunen vor: Geisenheim 500.000 €, Idstein 10.000 €, Neuhof 200.000 €, Ober-Ramstadt 600.000 €, Wald-Michelbach 75.040 €

Die Städte des Vergleichs hatten Investitionen in Höhe von 45,6 Millionen € für die Konjunkturprogramme angemeldet. Ihnen sind dazu Zuschüsse des Bundes und des Landes in Höhe von 23,2 Millionen € bewilligt worden. Die Städte hatten Eigenanteile in Höhe von 4,3 Millionen € zu tragen. Zudem wurden 18,0 Millionen € über Zusatzmittel, die zu wesentlichen Teilen auch von den Kommunen getragen wurden, finanziert.⁵¹

Gefördert werden kommunale oder kommunaleretzende Neubau-, Umbau-, Anbau-, Ausstattungs- sowie Sanierungs- und Modernisierungsvorhaben unter Berücksichtigung energiesparender Maßnahmen in folgenden Bereichen⁵²:

Geförderte Bereiche (Investitionsvolumen)									
	Brandschutz	Dorf- und Bürgerhäuser	Kindertages- ein- richtungen	Kulturein- richtungen	Soziale Infrastruktur	Sportstätten	Straßen	Verwaltungs- gebäude	Summe
Altenstadt	28.000 €	614.664 €	32.493 €		562.682 €		196.000 €		1.433.839 €
Erlensee	250.000 €		115.000 €			1.900.000 €			2.265.000 €
Eschborn						5.550.000 €	1.500.000 €		7.050.000 €
Freigericht	182.592 €				1.115.000 €	125.000 €	96.150 €		1.518.742 €
Friedrichsdorf	350.000 €		190.000 €				1.330.951 €		1.870.951 €
Gelsenheim	36.943 €	55.000 €	98.047 €		240.000 €	1.085.000 €	136.926 €		1.651.916 €
Haiger	1.000.000 €				940.000 €		808.443 €		2.748.443 €
Hainburg	8.000 €	53.000 €	461.200 €		308.582 €	61.025 €	553.087 €	57.000 €	1.501.895 €
Idstein	350.000 €	184.000 €	244.000 €	100.000 €	454.000 €	435.000 €	590.000 €	11.214 €	2.368.214 €
Langenselbold			1.150.000 €				294.626 €		1.444.626 €
Langgöns		100.858 €	263.100 €		290.000 €	356.000 €	220.000 €		1.229.958 €
Münster	500.000 €		223.000 €		400.000 €	260.000 €		122.000 €	1.505.000 €
Neuhof					3.520.000 €				3.520.000 €
Niestetal								4.978.600 €	4.978.600 €
Ober-Ramstadt						1.200.000 €		850.000 €	2.050.000 €
Schauenburg	200.000 €				707.000 €		536.693 €		1.443.693 €
Steinau an der Straße	205.000 €	50.000 €	60.000 €		455.500 €	341.498 €			1.111.998 €
Wald-Michelbach		515.000 €				35.000 €	810.000 €		1.360.000 €
Weiterstadt		98.000 €				820.000 €		1.380.136 €	2.298.136 €
Wettenberg		1.800.000 €	107.000 €			245.000 €			2.152.000 €
Gesamtergebnis	3.110.535 €	3.470.522 €	2.943.840 €	100.000 €	8.992.764 €	12.413.523 €	7.072.875 €	7.398.950 €	45.503.009 €
Gesamtergebnis in %	7%	8%	6%	0%	20%	27%	16%	16%	100%

Quelle: Liste des Hessischen Ministeriums der Finanzen, Angaben der Städte/Gemeinden

Ansicht 50: Geförderte Bereiche (Investitionsvolumen)⁵³

In Weiterstadt entfiel der Großteil der bewilligten Investitionen in Höhe von 1,4 Millionen € auf den Förderbereich „Verwaltungsgebäude“ und in Höhe von 0,8 Millionen € auf den Förderbereich „Sportstätten“.

In Weiterstadt wurden vier Maßnahmen gefördert, davon eine über das Bundesprogramm und drei über das Landesprogramm.

⁵¹ Zusatzmittel sind Mittel, die außerhalb der Konjunkturprogramme vom Fördermittelempfänger oder Maßnahmenträger selbst oder von Dritten aufgewendet werden, um das Vorhaben zu finanzieren.

⁵² Ziffer 4.1 der Förderrichtlinien vom 19. März 2009

⁵³ Die Angaben dieser Ansicht basieren auf den Daten des HMdF über die beantragten Maßnahmen. Abweichungen zur vorherigen Ansicht ergeben sich durch Korrekturen einiger Städte.

Maßnahmen von Weiterstadt						
Maßnahme	Investitions- summe	Finanzierungs- anteil Bund	Finanzierungs- anteil Land	Finanzierungs- anteil Kommune	Zusatzmittel	Förderquote
Bürgerzentrum, Teilfläche Saalbereich, energetische Dachsanierung	98.000 €	- €	81.667 €	16.333 €	- €	83%
Hallenbad, energetische Sanierung des Dachs (Dämmung), Austausch der Fenster, Austausch eines Heizkessels gegen ein Blockheizkraftwerk	820.000 €	- €	683.333 €	136.667 €	- €	83%
Verwaltungsgebäude (Rathaus), energetische Erneuerung der Fenster	820.551 €	- €	683.793 €	136.759 €	- €	83%
Verwaltungsgebäude, Verkleidung der Fassade mit einem Wärmeverbundsystem	559.585 €	403.058 €	67.176 €	67.176 €	22.175 €	84%
Gesamtergebnis	2.298.136 €	403.058 €	1.515.969 €	356.935 €	22.175 €	84%
Quelle: Liste des Hessisches Ministeriums der Finanzen, Angaben der Städte/Gemeinden						

Ansicht 51: Maßnahmen von Weiterstadt

Das im Zuge der Konjunkturprogramme genehmigte Investitionsvolumen der Stadt Weiterstadt betrug 2,3 Millionen €. Das Land bezuschusste die Investitionen in Höhe von 1,5 Millionen €, der Bund in Höhe von 0,4 Millionen €. Der Finanzierungsanteil von 0,4 Millionen € ist durch die Stadt zu tragen und wird den städtischen Haushalt zukünftig über Abschreibungen belasten. Es ergab sich eine Förderquote von 84 Prozent.

14.2 Abwicklung der Maßnahmen

Wir haben geprüft, ob die Städte wesentliche Kontrollen im Verfahren der Umsetzung der Maßnahmen einrichteten. Aufgenommen wurden:

- Kontrollen zur ordnungsmäßigen Abwicklung der Vergabeverfahren
- Durchführung einer qualifizierten Folgekostenabschätzung
- Einrichtung separater Konten zur Verbuchung der Maßnahmen

Übersicht über den Ordnungsrahmen der Maßnahmenumsetzung					
Stadt/Gemeinde	Allgemeine Interne Vergaberichtlinien	spezifische Vergaberichtlinien für die Konjunkturprogramme	separate Sachkonten	Anzahl Maßnahmen	Folgekostenberechnung
Altenstadt	nein	nein	ja	10	nein
Erlensee	nein	nein	ja	3	nein
Eschborn	ja	ja	ja	5	nein
Freigericht	ja	ja	ja	19	nein
Friedrichsdorf	nein	nein	ja	9	nein
Geisenheim	nein	nein	ja	9	3
Haiger	nein	nein	ja	19	nein
Hainburg	nein	nein	ja	26	nein
Idstein	ja	ja	nein	17	nein
Langenselbold	ja	nein	ja	5	nein
Langgöns	nein	nein	nein	12	nein
Münster	ja	nein	ja	7	nein
Neuhof	ja	nein	ja	2	nein
Nlestetal	ja	ja	nein	2	nein
Ober-Ramstadt	nein	nein	ja	2	nein
Schauenburg	ja	ja	ja	3	nein
Steinau an der Straße	nein	nein	ja	13	nein
Wald-Michelbach	nein	nein	nein	10	nein
Weiterstadt	ja	nein	nein	4	nein
Wettenberg	ja	ja	ja	3	3
Summe				180	
Quelle: Angaben der Städte/Gemeinden					

Ansicht 52: Übersicht über den Ordnungsrahmen der Maßnahmenumsetzung

Die Gemeinden dürfen Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung nur tätigen, nachdem sie mithilfe einer Folgekostenberechnung die wirtschaftlichste Lösung ermittelt haben (§ 12 Absatz 1 GemHVO-Doppik). Die Mittel für Baumaßnahmen dürfen erst veranschlagt werden, wenn eine Schätzung der nach Fertigstellung der Maßnahme entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen erstellt wurde (§ 12 Absatz 2 GemHVO-Doppik). Geisenheim und Wettenberg hatten Folgekosten berechnet.

Für die Baumaßnahmen wurde bis zum Prüfungszeitpunkt noch keine Folgekostenabschätzung vorgenommen. Zu beanstanden ist, dass die Stadt Folgekostenabschätzungen (§ 12 Investitionen Abs. 1 GemHVO-Doppik) bei der Maßnahmenplanung nicht vorgenommen hatte. Der Magistrat und die Stadtverordneten trafen die Entscheidungen über die Investitionsmaßnahmen in Unkenntnis der Folgekosten.

Es gab eine Dienstanweisung zur Vorbereitung und Durchführung von Eröffnungsterminen im Geltungsbereich der VOB/A. Einen Magistratsbeschluss zur Anwendung des Vergabebeschleunigungserlasses gab es nicht. Eine Funktionstrennung zwischen bauleitenden Mitarbeitern und der Verwaltung der Zuwendungen war eingerichtet.

14.3 Wirkungen der Konjunkturprogramme

Zusätzlichkeit

Eine Fördervoraussetzung für das Landesprogramm ist die Zusätzlichkeit der Maßnahmen. Sie müssen im Jahr 2009 begonnen und im Jahr 2011 beendet werden (Inbetriebnahme). Eine Maßnahme ist zusätzlich, wenn zum Stichtag 19. Dezember 2008 für ihre Ausführung im Jahr 2009 in der Haushaltssatzung 2009 oder dem vom Gemeindevorstand/Magistrat festgestellten Entwurf der Haushaltssatzung 2009 keine Mittel (mit Ausnahme von Planungskosten) vorgesehen sind. Hat der Gemeindevorstand/Magistrat zum Stichtag 19. Dezember 2008 noch keinen Entwurf für die Haushaltssatzung 2009 festgestellt, ist eine Maßnahme zusätzlich, wenn in dem als Anlage für die letzte bekannt gemachte Haushaltssatzung aufgestellten Investitionsprogramm für das Haushaltsjahr 2009 keine Mittel für die Ausführung der Maßnahme vorgesehen waren. Für Maßnahmen, die sich in funktionsfähige Abschnitte unterteilen lassen, gilt Entsprechendes.

Bedingt durch den von 2009 bis 2011 befristeten Förderzeitraum schlägt sich das zusätzliche Investitionsvolumen der Konjunkturprogramme in den Investitionsplänen für die Jahre 2009 und 2010 nieder. Die Ansicht 53 stellt jeweils die Investitionen für die Jahre 2009 bis 2011 aus den Haushaltsplänen 2009 und 2010 einander gegenüber:

Investitionsvolumen vor und nach Konjunkturprogrammen (Investitionsplan)							
Stadt/Gemeinde	Haushaltsplan 2009			Haushaltsplan 2010			Mehr- / Minder- ausgaben
	2009	2010	2011	2009 (Ist)	2010	2011	
Altstadt	9.663.000 €	5.477.600 €	1.836.600 €	9.663.000 €	8.111.100 €	3.780.100 €	4.577.000 €
Erlensee	6.320.000 €	1.495.000 €	315.000 €	7.897.130 €	6.718.093 €	1.490.000 €	7.975.223 €
Eschborn	35.376.050 €	39.347.000 €	49.125.000 €	35.376.050 €	33.163.950 €	30.112.650 €	-25.195.400 €
Freigericht	4.475.512 €	7.225.070 €	2.196.470 €	3.041.966 €	2.087.870 €	5.529.770 €	-3.237.446 €
Friedrichsdorf	11.715.200 €	20.553.700 €	14.308.700 €	5.937.509 €	14.769.000 €	15.496.500 €	-10.374.591 €
Gelsenheim	1.667.747 €	1.192.138 €	933.634 €	1.667.747 €	1.347.058 €	1.576.356 €	797.642 €
Haiger	10.954.900 €	10.628.400 €	10.555.800 €	10.954.900 €	5.301.000 €	5.551.500 €	-10.331.700 €
Hainburg	2.877.000 €	1.752.000 €	1.291.000 €	3.980.000 €	2.257.000 €	1.232.000 €	1.549.000 €
Idstein	5.780.000 €	7.082.000 €	6.152.000 €	15.031.000 €	10.917.000 €	11.500.000 €	18.434.000 €
Längelsbold	5.410.271 €	2.478.066 €	1.415.437 €	8.577.685 €	2.682.663 €	1.788.845 €	3.745.419 €
Langgöns	4.041.515 €	4.771.565 €	2.853.565 €	4.041.515 €	4.475.465 €	3.107.765 €	-41.900 €
Münster	3.041.450 €	3.082.100 €	1.249.300 €	3.041.450 €	2.897.230 €	2.632.280 €	1.198.110 €
Neuhof	13.600.500 €	4.395.000 €	8.513.000 €	10.177.300 €	7.913.000 €	9.610.000 €	1.191.800 €
Niestetal	3.657.000 €	5.839.000 €	2.221.000 €	6.606.000 €	25.039.000 €	9.827.000 €	29.755.000 €
Ober-Ramstadt	2.685.400 €	1.692.500 €	725.500 €	2.685.615 €	3.452.765 €	1.849.765 €	2.884.745 €
Schauenburg	2.194.700 €	1.743.200 €	0 €	2.157.500 €	3.052.700 €	621.900 €	1.894.200 €
Steinau an der Straße	5.427.000 €	5.990.000 €	3.531.000 €	5.427.000 €	2.158.000 €	5.622.000 €	-1.741.000 €
Wald-Michelbach	2.799.000 €	5.376.000 €	1.982.000 €	3.934.000 €	2.895.000 €	2.350.000 €	-978.000 €
Weiterstadt	5.124.050 €	3.898.307 €	153.058 €	2.692.100 €	2.844.550 €	2.417.950 €	-1.220.815 €
Wettenberg	2.040.300 €	1.003.900 €	1.205.900 €	2.137.449 €	2.963.900 €	1.070.100 €	1.921.349 €
Gesamt	138.850.595 €	135.022.546 €	110.563.964 €	145.026.916 €	145.046.344 €	117.166.481 €	22.802.637 €

Quelle: Angaben der Städte/Gemeinden

Ansicht 53: Investitionsvolumen vor und nach Konjunkturprogrammen (Investitionsplan)

In den Haushaltsplänen 2010 sind für den Zeitraum 2009 bis 2011 über alle Städte Mehrausgaben in Höhe von 22,8 Millionen € für Investitionen geplant. Dies entspricht 50 Prozent der gesamten Investitionssumme aus den Konjunkturprogrammen der Städte. Die Investitionen aus den Konjunkturprogrammen sind also in den Jahren 2009 bis 2011 nicht vollständig zusätzlich zu den ursprünglich (Haushalt 2009) geplanten Investitionen getätigt worden. Andererseits wird mit den Investitionen der Konjunkturprogramme das Investitionsvolumen der Städte im Zeitraum nach der Finanzkrise nicht zurück gehen, sondern um 22,8 Millionen € steigen.

In Weiterstadt liegt das Investitionsvolumen nach dem Haushaltsplan 2010 um 1,2 Millionen € unter dem Investitionsvolumen des Haushaltsplans 2009.

Mittelzufluss und Mittelabfluss

Die Städte konnten die bewilligten Mittel bereits bei Vorliegen eines Auftrags abrufen. Eine Zahlungsverpflichtung entsteht in der Regel jedoch erst mit dem Baufortschritt. Die folgende Ansicht zeigt, wie die Städte diesen Liquiditätseffekt nutzten:

Vergabe der Mittel an hessische Unternehmen								
Stadt/Gemeinde	Bewilligte Mittel	Abrufe bis 30.6.2010 (kumuliert)	Beauftragung		Davon an hessische Unternehmen		Auszahlung	
			bis 30.6.2010 (kumuliert)	bis 30.6.2010	bis 30.6.2010 Zahl	bis 31.12.09 (kumuliert)	bis 31.3.2010 (kumuliert)	bis 30.6.2010 (kumuliert)
Altenstadt	1.124.962 €	859.331 €	967.603 €	558.525 €	32	364.400 €	381.932 €	642.460 €
Ertensee	1.191.611 €	1.191.611 €	4.539.669 €	1.191.611 €	9	- €	- €	- €
Eschborn	1.951.977 €	1.490.977 €	8.016.000 €	1.332.000 €	46	- €	- €	- €
Freigericht	1.404.246 €	1.114.246 €	1.764.944 €	1.727.944 €	61	292.858 €	1.059.301 €	1.768.462 €
Friedrichsdorf	- €	- €	- €	- €	0	- €	- €	- €
Geisenheim	1.096.201 €	902.072 €	1.171.227 €	967.779 €	37	82.772 €	319.846 €	963.033 €
Haiger	1.856.450 €	1.856.450 €	1.825.450 €	1.265.519 €	25	- €	758.793 €	1.825.450 €
Hainburg	955.000 €	1.068.713 €	1.068.713 €	821.016 €	39	275.460 €	565.855 €	1.068.712 €
Idstein	1.905.500 €	1.636.214 €	1.925.794 €	1.441.794 €	26	668.582 €	704.795 €	1.042.755 €
Langenselbold	1.246.594 €	952.243 €	105.824 €	599.080 €	27	31.312 €	118.697 €	335.048 €
Langgöns	1.415.000 €	832.958 €	1.136.210 €	1.006.564 €	0	- €	832.958 €	832.958 €
Münster	1.505.000 €	1.307.607 €	1.900.687 €	1.290.807 €	84	146.944 €	1.228.173 €	1.307.607 €
Neuhof	883.546 €	800.453 €	1.904.496 €	1.904.497 €	3	- €	- €	397.170 €
Niestetal	935.080 €	759.095 €	2.350.000 €	1.550.488 €	15	663.374 €	957.862 €	1.480.345 €
Ober-Ramstadt	2.650.000 €	1.255.089 €	2.764.492 €	629.633 €	0	54.835 €	- €	953.591 €
Schauenburg	964.415 €	964.415 €	914.385 €	697.649 €	24	33.244 €	77.585 €	632.872 €
Steinau an der Straße	1.118.500 €	819.914 €	587.134 €	604.259 €	19	26.783 €	304.568 €	487.913 €
Wald-Michelbach	992.000 €	- €	1.022.553 €	471.813 €	32	224.181 €	253.181 €	566.850 €
Weiterstadt	2.275.961 €	1.872.903 €	1.907.465 €	1.720.600 €	6	33 €	187.930 €	1.092.665 €
Wettenberg	1.169.986 €	1.138.724 €	1.952.582 €	1.949.810 €	36	194.559 €	334.748 €	671.304 €
Gesamt	26.642.029 €	20.823.015 €	37.825.229 €	21.731.387 €	521	3.059.336 €	8.086.223 €	16.069.195 €

Quelle: Angaben der Städte/Gemeinden

Ansicht 54: Vergabe der Mittel an hessische Unternehmen (Übersicht)

Zum Prüfungszeitpunkt belief sich das an hessische Unternehmen vergebene Investitionsvolumen auf 21,7 Millionen €. Dies entspricht einem Anteil am bisher beauftragten Investitionsvolumen aus den Konjunkturpaketen von 57 Prozent.

Für die Maßnahmen der Stadt Weiterstadt stellten sich Mittelzufluss und Mittelabfluss wie folgt dar:

Vergabe der Mittel an hessische Unternehmen										
Maßnahme	Abruf				Beauftragung	Davon Hessische Unternehmen		Auszahlung		
	Bewilligte Mittel	bis 31.12.09 (kumuliert)	bis 31.3.2010 (kumuliert)	bis 30.6.2010 (kumuliert)		bis 30.6.2010 Euro	bis 30.6.2010 Anzahl	bis 31.12.09 (kumuliert)	bis 31.3.2010 (kumuliert)	bis 30.6.2010 (kumuliert)
Verwaltungsgebäude, Verkleidung der Fassade mit einem Wärmeverbundsystem	537.410 €	134.352 €	134.352 €	134.352 €	501.758 €	501.758 €	2	33 €	149.043 €	371.240 €
Bürgerzentrum, Teilfläche Saalbereich, energetische Dachsanierung	98.000 €	98.000 €	98.000 €	98.000 €	95.672 €					46.759 €
Hallenbad, energetische Sanierung	820.000 €	820.000 €	820.000 €	820.000 €	489.429 €	411.195 €	2		38.887 €	239.385 €
Verwaltungsgebäude (Rathaus), energetische Erneuerung der Fenster	820.551 €	820.551 €	820.551 €	820.551 €	820.607 €	807.647 €	2			435.282 €
Gesamt	2.275.961 €	1.872.903 €	1.872.903 €	1.872.903 €	1.907.465 €	1.720.600 €	6	33 €	187.930 €	1.092.665 €

Quelle: Angaben der Städte/Gemeinden

Ansicht 55: Vergabe der Mittel an hessische Unternehmen

Weiterstadt hatte 1,9 Millionen € zum 31. Dezember 2009 abgerufen, bis zum 30. Juni 2010 waren 1,1 Millionen € ausgezahlt. Die Leistungen waren zu 90 Prozent an hessische Unternehmen vergeben.

15 STEUER- UND GEBÜHRENBELASTUNG EINER MODELLFAMILIE

In diesem Kapitel werden die kommunalen Einnahmen aus dem Blickwinkel der Einwohner betrachtet.

Die Analyse zeigt, wie stark sich unterschiedliche Gebühren und Hebesätze auf die Einwohner in absoluten Euro-Beträgen auswirken. Wir haben untersucht, welchen Betrag eine Modellfamilie der Kommune je Jahr zu zahlen hat. Die Modellfamilie besteht aus zwei Erwachsenen und zwei Kindern (eines davon im Kindergartenalter) und bewohnt ein Einfamilienhaus. Die Familie übernimmt in dem betrachteten Jahr außerdem die Kosten einer Bestattung. Die Bestattungskosten werden in der weiteren Betrachtung mit dem Faktor 0,1 gewichtet. Folgende Ausgaben fallen für die Modellfamilie an:

■ **Abwassergebühren:**

In den Kosten enthalten sind alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren zur Beseitigung von 150 m³ Abwasser je Jahr. Trennt eine Stadt bei der Gebührenermittlung zwischen Abwasser nach dem Frischwassermaßstab und eingeleitetem Niederschlagswasser, wurden die Kosten für 100 m² versiegelter Fläche gesondert berücksichtigt.

■ **Gebühren Wasserversorgung:**

Bei den Kosten der Wasserversorgung wurde ein Wasserverbrauch von 150 m³ je Jahr zugrunde gelegt. Die Kosten beinhalten alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren.

■ **Abfallgebühren:**

Die Kosten für die Abfallbeseitigung beinhalten alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren bei 120 Litern Restmüll je Monat (inkl. eventueller Biotonne). Bei monatlicher Abfuhr wurden die jährlichen Gebühren für eine 120 Liter Tonne erhoben, bei 14-tägiger Abfuhr für eine 60 Liter Tonne. Bei gewichtsabhängiger Gebühr wurde für Restmüll 120 kg je Jahr und für Biomüll 260 kg je Jahr angesetzt. Die Festlegung der Abfallgebühren kann von den Städten oftmals nicht unmittelbar beeinflusst werden, so wenn die Aufgabenwahrnehmung Zweckverbänden übertragen ist.

■ **Entgelte Kindertagesstätten:**

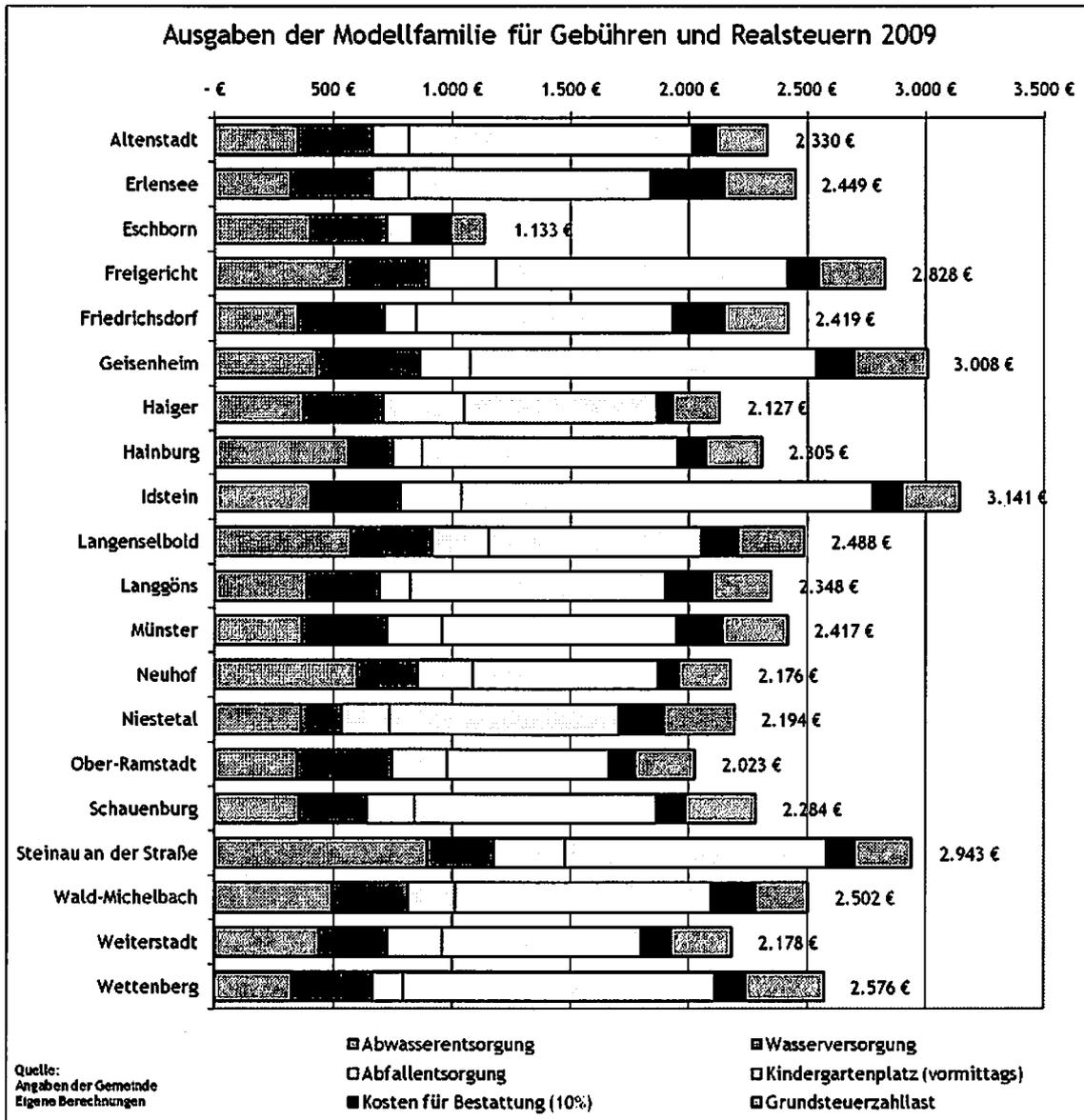
Bei den Kindertagesstätten sind die jährlichen Kosten für die Vormittagsbetreuung eines Kindes betrachtet worden. Sofern eine Stadt die Vormittagsbetreuung nicht gesondert anbietet, wurde die kürzeste Betreuungsdauer (ohne Mittagsverpflegung) bei der Berechnung unterstellt, die in der Stadt vereinbart werden kann. Erhob die Stadt eine nach dem Einkommen gestaffelte Gebühr, wurde der Satz für die höchste Einkommensklasse gewählt.

■ **Gebühren Bestattungswesen:**

Die Kosten für das Bestattungswesen beziehen sich auf die Aufbewahrung eines Toten für zwei Tage, Benutzung der Trauerhalle oder Friedhofskapelle (inkl. Reinigung) und Bestattung in einem Reihengrab. Es wird die Grabmiete für ein Reihengrab für die gesamte Dauer des Nutzungsrechts zugrunde gelegt. Zusätzlich werden solche Gebühren berücksichtigt, die die Stadt verpflichtend erhebt. Dazu zählen Gebühren für das Räumen der Grabstätte nach Ablauf der Dauer der Grabmiete (Abräumgebühren), Gebühren für vier Sargträger für den Fall, dass diese nicht durch Angehörige gestellt werden dürfen oder für nicht vermeidbare Genehmigungen.

■ Grundsteuer B: Für die Grundsteuer B wurde angenommen, dass für das Haus der Modellfamilie ein Messbetrag von 100 € vom Finanzamt festgestellt wurde. Zur Ermittlung des zu zahlenden Steuerbetrags wird dieser Wert mit dem Hebesatz der Stadt multipliziert.

In der Ansicht 56 sind die betrachteten Gebühren und Realsteuern der Modellfamilie für ein Jahr zusammengefasst.



Ansicht 56: Ausgaben der Modellfamilie für Gebühren und Realsteuern 2009

In nachfolgender Tabelle ist die gesamte Gebühren- und Realsteuerbelastung der Modellfamilie nach den betrachteten Gebühren und Abgaben aufgegliedert. Hierbei werden jeweils der Medianwert sowie die Minimal- und Maximalwerte angegeben.

Vergleich der Gebühren und Realsteuern der Modellfamilie 2009							
Stadt/Gemeinde	Abwasser- entsorgung	Wasser- versorgung	Abfall- entsorgung	Kinder- gartenplatz (vormittags)	Kosten für Bestattung (10%)	Grundsteuer- zahllast	Gesamtkosten
Median	397 €	326 €	206 €	1.050 €	132 €	253 €	2.383 €
Altenstadt	351 €	312 €	150 €	1.200 €	97 €	220 €	2.330 €
Erlensee	319 €	345 €	152 €	1.020 €	314 €	300 €	2.449 €
Eschborn	403 €	318 €	108 €	8 €	156 €	140 €	1.133 €
Freigericht	555 €	345 €	281 €	1.230 €	137 €	280 €	2.828 €
Friedrichsdorf	352 €	361 €	134 €	1.080 €	222 €	270 €	2.419 €
Geisenheim	429 €	435 €	210 €	1.464 €	160 €	310 €	3.008 €
Haiger	375 €	333 €	339 €	816 €	64 €	200 €	2.127 €
Hainburg	561 €	185 €	122 €	1.080 €	121 €	235 €	2.305 €
Idstein	405 €	372 €	259 €	1.740 €	125 €	240 €	3.141 €
Langenselbold	570 €	345 €	238 €	900 €	156 €	280 €	2.488 €
Langgöns	390 €	303 €	127 €	1.080 €	198 €	250 €	2.348 €
Münster	367 €	359 €	230 €	990 €	196 €	275 €	2.417 €
Neuhof	599 €	255 €	232 €	780 €	90 €	220 €	2.176 €
Niestetal	364 €	171 €	200 €	968 €	191 €	300 €	2.194 €
Ober-Ramstadt	349 €	396 €	230 €	684 €	114 €	250 €	2.023 €
Schauenburg	358 €	281 €	200 €	1.020 €	125 €	300 €	2.284 €
Steinau an der Straße	893 €	282 €	304 €	1.104 €	121 €	240 €	2.943 €
Wald-Michelbach	495 €	315 €	202 €	1.083 €	187 €	220 €	2.502 €
Weiterstadt	439 €	287 €	230 €	840 €	127 €	255 €	2.178 €
Wettenberg	328 €	335 €	127 €	1.320 €	127 €	340 €	2.576 €

Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden, eigene Berechnungen

Ansicht 57: Vergleich der Gebühren und Realsteuern der Modellfamilie 2009

Hohe oder geringe Belastungen mit Steuern, Gebühren, Beiträgen und Abgaben sind unter Einbeziehung folgender Aspekte zu bewerten:

- Den Ausgaben der Einwohner sind die Leistungen der Städte gegenüberzustellen. Eine Stadt mit niedrigen Hebesätzen ist dann nicht günstig, wenn sie zum Beispiel keine Gemeinschaftseinrichtungen vorhält und Straßen nicht repariert.
- Sind die Gebühren niedrig, aber nicht kostendeckend, subventioniert der Steuerzahler die Gebührenhaushalte (siehe hierzu die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenbereiche).
- Niedrige Gebühren sind für den gegenwärtigen Gebührenzahler vorteilhaft, für Steuerzahler oder Gebührenzahler späterer Jahre aber möglicherweise nachteilig.
- Sind die Gebührenhaushalte kostendeckend, die Ausgaben aber nicht ausreichend, um einen qualifizierten Substanzerhalt sicherzustellen, werden die gegenwärtigen Gebührenzahler von den künftigen subventioniert.

In der Stadt Weiterstadt betragen die Gebühren der Modellfamilie für die Abwasserbeseitigung 439 € je Jahr. Davon entfielen 375 € auf Abwasserkosten und 64 € auf Niederschlagswasserkosten. Der Median der Vergleichsstädte lag bei 397 €. Maximal müsste die Modellfamilie Abwassergebühren in Höhe von 893 € zahlen. Die niedrigsten Gebühren lagen bei 319 €. Eine Grundgebühr für die Abwasserentsorgung wurde in Weiterstadt nicht erhoben.

Für die Versorgung mit Wasser fielen für die Modellfamilie in Weiterstadt Gebühren in Höhe von jährlich 287 € an. Davon entfielen 279 € auf Wasserentgelte und 8 € auf die Grundgebühr

(Zählermiete). Der Median lag bei 326 €. Die niedrigsten Gebühren, die die Modellfamilie zu zahlen hätte, lagen bei 171 €, die höchsten Gebühren bei 435 €.

Die Gebühren für Hausmüllentsorgung lagen in Weiterstadt bei 230 €. Der Median lag bei 206 €. Der Maximalwert betrug 339 €, der Minimalwert 108 €.

Weiterstadt lag mit seinen Gebühren für die vormittägliche Betreuung in der Kindertagesstätte bei 840 € im Jahr. Der Median lag bei 1.050 €. Das Maximum betrug 1.740 €, das Minimum 8 € je Jahr.

Die Gebühren für eine Bestattung lagen in Weiterstadt, einschließlich einer Grabmiete in Höhe von 500 €, bei 1.272 €. Der Median des Vergleichs betrug 1.319 €. Die Bestattungskosten in den Vergleichsstädten lagen zwischen 640 € und 3.135 €. Die Kosten für das Bestattungswesen gehen in Höhe eines Zehntels der ausgewiesenen Werte in die Betrachtung ein, da die Modellfamilie per Definition alle zehn Jahre Bestattungskosten zu tragen hat.

Die Stadt Weiterstadt lag mit ihrem Steuerbetrag für die Grundsteuer B bei 255 €. Der Median lag bei 253 €. Der niedrigste Steuerbetrag lag bei 140 €, die höchste Grundsteuer B betrug im Vergleich 340 €.

Gesamtbetrachtung

In Weiterstadt wurde die Modellfamilie mit Gebühren und Realsteuern von 2.178 € je Jahr belastet. Die Differenz zwischen Maximalwert und Minimalwert der Vergleichsstädte betrug 2.008 €. Der größte prozentuale Unterschied zwischen den Städten bestand bei den Kindergartenplätzen. Die größten absoluten Unterschiede bestanden bei Kosten für einen Kindergartenplatz. So wurde die Modellfamilie beim Kindergarten in der teuersten Stadt mit 1.732 € mehr belastet als in der günstigsten.

16 NACHSCHAU

Die Stadt Weiterstadt war in die 130. Vergleichende Prüfung: „Gebühren und Beiträge - Erfolgsmodelle“ einbezogen. In der folgenden Ansicht sind die Empfehlungen des Prüfungsbeauftragten aufgeführt.

Nachschau			
Seite SB	Prüfungserfahrung	Umsetzung lt. Stadt	Umsetzung lt. BDO
3	Die für die Abwasser- und Friedhofsgebühren der Jahre 2003 bis 2007 erstellten Vorkalkulation entsprechen nur teilweise den Mindestanforderungen, die an eine Vorkalkulation zu stellen sind. Für die Marktgebühren hat die Stadt keine Vorkalkulation erstellt. Wir empfehlen die Vorkalkulationen für die Abwasser- und Friedhofsgebühren zu ergänzen und eine Vorkalkulation für die Marktgebühren zu erstellen.	Nein, Neuberechnung der Friedhofsgebühren 2009	teilweise umgesetzt
4	Die Abwassergebühren decken im Prüfungszeitraum zu 94% die Kosten, die Friedhofsgebühren decken zu 48% die Kosten.	20 Prozent wurden aufgeschlagen, somit 68 %	teilweise umgesetzt
4	Die Marktgebühren decken im Mittel 327% der Kosten. Der Kostendeckungsgrad liegt im Prüfungszeitraum zwischen 275 % und 418 %. Bei der Kostenermittlung wurden keine inneren Verrechnungen berücksichtigt. Die mit der Kostenüberschreitung verbundenen Gebührenmehreinnahmen sollen in künftigen Gebührens-kalkulationen gebührenmindernd berücksichtigt werden.	Bei der nächsten Kalkulation und Gebühren-änderung wird dies berücksichtigt	nicht umgesetzt
4	Für die Friedhofs- und Marktgebühren hat die Stadt in den Jahren 2003 bis 2007 keine Nachkalkulation erstellt. Um Kostenüber- und Kostenunterdeckungen für die einzelnen Gebühren zu ermitteln, empfehlen wir für die Einrichtungen eine Nachkalkulation zu erstellen. Kostenüber- und Kostenunterdeckungen sind in den Vorkalkulationen zu berücksichtigen.	Hat bis jetzt nicht stattgefunden	nicht umgesetzt
4	Die Gebühren sind sofort nach Bekanntgabe des Gebührenbescheids fällig. Die Friedhofsgebührenbescheide enthalten keine Angabe der Fälligkeit. Die Angabe der Fälligkeit ist nach § 2 Satz 2 KAG notwendiger Bestandteil eines Gebührenbescheids. Wir emp-	Die Fälligkeit ist jetzt mit 14 Tagen angegeben	umgesetzt

Nachschau			
Seite SB	Prüfungserfahrung	Umsetzung lt. Stadt	Umsetzung lt. BDO
	fehlen, auf den Friedhofsgebührenbescheiden die Fälligkeit anzugeben.		
4	Die mittlere Forderungslaufzeit bei den Friedhofsgebühren beträgt 26 Tage. Gemäß der Satzung sind die Friedhofsgebühren sofort nach Bekanntgabe des Bescheids fällig. Säumige Gebührenzahler erhalten nach drei bis sechs Wochen eine Zahlungserinnerung und nach weiteren drei Wochen eine Mahnung. Zur Verkürzung der Forderungslaufzeiten empfehlen wir, den Zeitraum zwischen Fälligkeit und Zahlungserinnerung bzw. Mahnung zu verkürzen.	Ist allgemein bei der Gemeindekasse so festgelegt	nicht umgesetzt
4	(Friedhof) Wir empfehlen den Anteil der Kosten des öffentlichen Grüns zu ermitteln und über allgemein Haushaltsmittel zu tragen.	Wird bei der nächsten Gebührenkalkulation erledigt., öffentl. Grün wurde bereits berechnet.	teilweise umgesetzt
Quelle: Schlussbericht der Vergleichenden Prüfung, Angaben der Stadt			

Ansicht 58: Nachschau

Eine von sieben Empfehlungen der 130. Vergleichenden Prüfung: „Gebühren und Beiträge - Erfolgsmodelle“ war zum Prüfungszeitpunkt umgesetzt, drei teilweise umgesetzt. Die Generierung einer neuen Gebührenordnung für den Friedhof war für 2011 mit externer Unterstützung geplant.

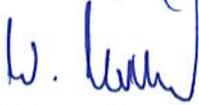
17 SCHLUSSBEMERKUNG

Der vorliegende Bericht wurde auf der Grundlage eigener Erhebungen und der von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt Weiterstadt erteilten Auskünfte sowie auf der Basis der eingesehenen und überlassenen Akten und Unterlagen nach bestem Wissen und Gewissen erstellt.

Wir danken allen Beteiligten für die konstruktive Zusammenarbeit.

Düsseldorf, 14. April 2011

BDO AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft



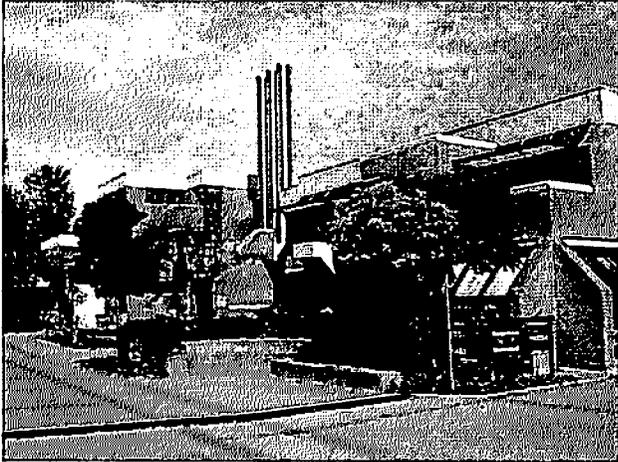
Wolfgang Veldboer
Wirtschaftsprüfer



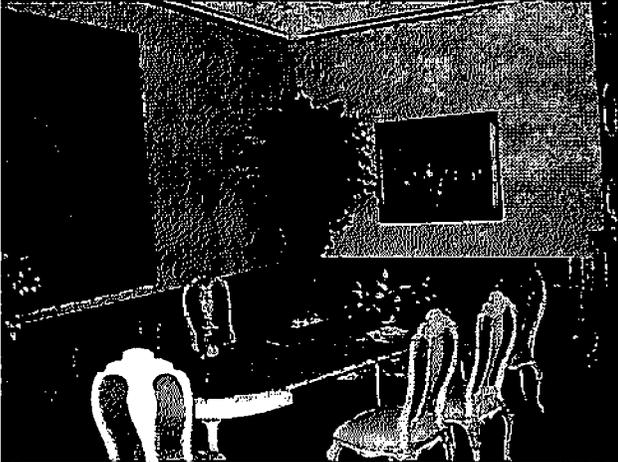
ppa. Andreas Arntz
Senior Manager

Anlagen

**Bilder Stadt Weiterstadt
Aufnahmedatum: 04.10.2010**



Bürgerhaus



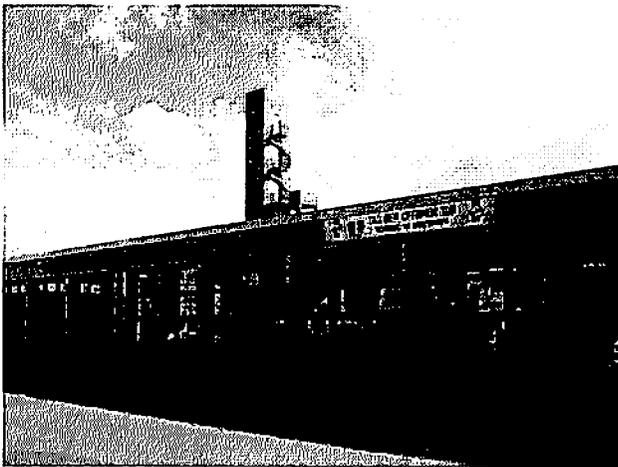
Trauzimmer



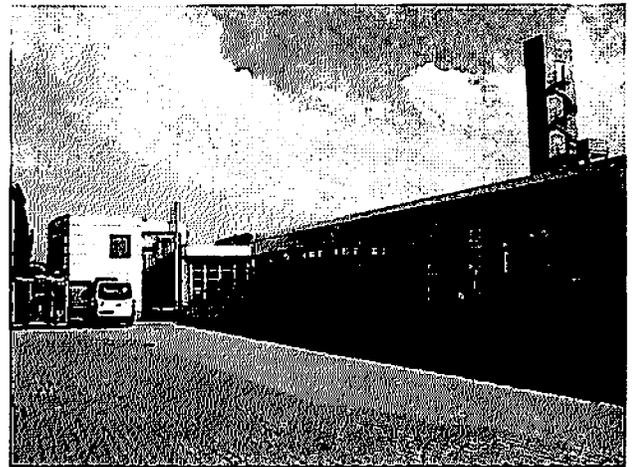
Bauhof



Feuerwehr Gräfenhausen



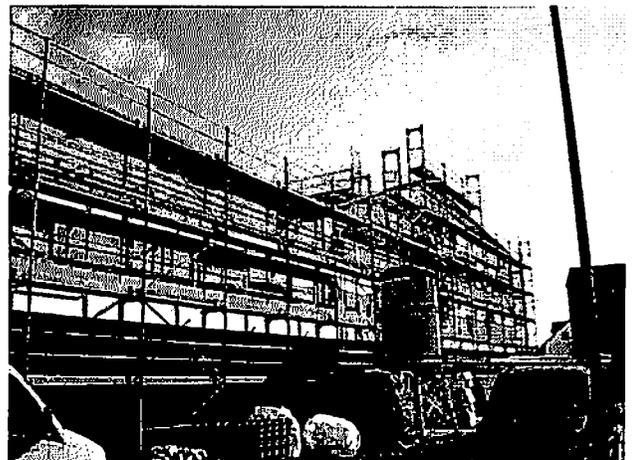
Feuerwehr Weiterstadt



Feuerwehr Weiterstadt



Hallenbad



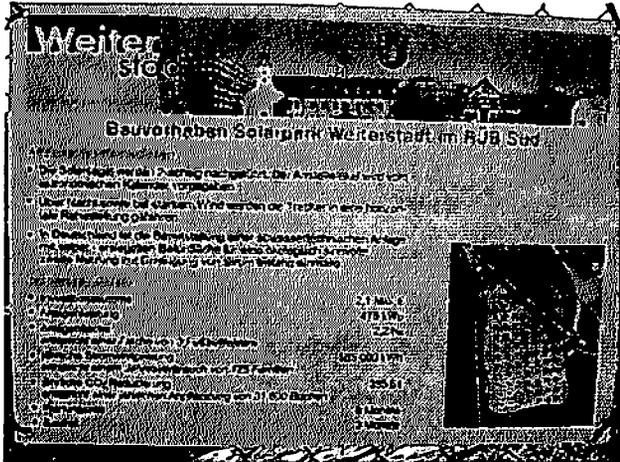
Neubau Stadtbibliothek MedienschiFF



Stadtwerke Weiterstadt, Abwasser Gräfenhausen



Sportplatz Gräfenhausen



Solarpark Weiterstadt



Solarpark Weiterstadt



Schloss Braunshardt



Schloss Braunshardt

Stellungnahme zu den Empfehlungen aus dem Schlussbericht für die Stadt Weiterstadt zur 145. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“

Empfehlung Seite 20 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt hat eine körperliche Inventur durchzuführen, um die Eröffnungsbilanzwerte zu ermitteln.

Hinweis Finanzen / Controlling

Die Durchführung einer Inventur ist gem. § 35 GemHVO-Doppik vorgeschrieben. Dem Magistrat werden Inventurrichtlinien zur Beschlussfassung vorgelegt. Auf dieser Grundlage erfolgt eine Buch- und Beleginventur zum 01.01.2008.

Empfehlung Seite 24 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt hat für das Hallenbad eine Gesamtnutzungsdauer zu ermitteln, die dem wirtschaftlichen Bewertungsverlauf folgt. Die Stadt Weiterstadt sollte bei dem Grund und Boden einen Abschlag für die kommunale Nutzungsorientierung berücksichtigen und die Höhe dokumentieren.

Hinweis Finanzen / Controlling

Für Hallenbäder in Massivbauweise wurde in der NKRS - Abschreibungstabelle Hessen 2008 (Neues kommunales Rechnungs- und Steuerungssystem) eine jährliche Abschreibung von 1,25 % angegeben. Die im Februar 2011 überarbeitete NKRS - Abschreibungstabelle sieht nunmehr einen jährlichen Abschreibungssatz von 1,667 % vor. Eine konkrete Empfehlung hierzu kann dem Bericht des Rechnungshofs nicht entnommen werden. Der Abschreibungssatz wird an die Abschreibungstabelle vom Februar 2011 angepasst.

Das Grundstück, auf dem das Hallenbad steht liegt außerhalb der geschlossenen Ortschaft, wird aber nicht landwirtschaftlich genutzt. Eine pauschale Teilfläche von 800 qm (Anteil des Wohnhauses am Hallenbad) findet sich in der Bilanz des Eigenbetriebs wieder und ist dort mit 300 € / qm bewertet. Wir beabsichtigen, uns bei Nachbargemeinden über die Höhe der dortigen Abschläge für kommunale Nutzungsorientierung bei Hallenbädern zu erkundigen.

Empfehlung Seite 26 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt sollte eine sachgerechte Einschätzung der Gesamtnutzungsdauern der Straßen anhand der tatsächlichen Verhältnisse vornehmen und der Bewertung zugrunde legen.

Hinweis Finanzen / Controlling

Eine aufwändigere technische Untersuchung der in Frage kommenden Straßenkörper steht nach Angabe der technischen Verwaltung steht in keinem noch vertretbaren Zeit- / Nutzenverhältnis. Aufgrund dieser Problematik hat auch der Gesetzgeber für die erstmalige Bewertung Vereinfachungsregelungen (siehe hierzu Seite 25 des Berichts) zugelassen.

Empfehlung Seite 28 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt hat alle Forderungen zu ermitteln. Für Ausfallrisiken von Forderungen sind Einzel- und Pauschalwertberichtigungen in der Eröffnungsbilanz zu berücksichtigen.

Hinweis Finanzen / Controlling

Die Empfehlung wird umgesetzt.

Empfehlung Seite 31 des Berichts

Der Stadt Weiterstadt wird empfohlen, neben den Pflichtrückstellungen nach § 39 GemHVO, Wahlrückstellungen für Überstunden, Archivierungskosten und Erstellungs- und Prüfungskosten zu bilden. Bei diesen Rückstellungen handelt es sich um Pflichtrückstellungen nach dem HGB.

Hinweis Finanzen / Controlling

Soweit die Ausweisung von Rückstellungen in der Eröffnungsbilanz möglich und sinnvoll ist, werden diese auch ausgewiesen. Pflichtrückstellungen werden in jedem Fall gebildet.

Empfehlung Seite 32 des Berichts

Bei der Ermittlung von Verbindlichkeiten sollte die Stadt überprüfen, ob alle Auszahlungen nach dem Eröffnungsbilanzstichtag, die die Vorjahre betreffen, als Verbindlichkeiten in der Eröffnungsbilanz ausgewiesen werden.

Hinweis Finanzen / Controlling

Entsprechende Berechnungen zur Abgrenzung, insbesondere von Darlehen, werden vorgenommen.

Empfehlung Seite 35 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt sollte die Zahl der gebildeten Produkte für die Innere Verwaltung im Hinblick auf die Steuerungs- und Entscheidungsrelevanz überprüfen. Soweit kein effektiver Nutzen zu erkennen ist, sollte hier auch kein unnötiger Verwaltungsaufwand erzeugt werden. Für die Steuerungsrelevanz eines Produktes sollte darauf geachtet werden, dass dieses mindestens zur Hälfte beeinflussbare Kostenbestandteile enthält. Ansonsten kann keine sinnvolle Steuerungsaktivität von dem Produktverantwortlichen entfaltet werden.

Hinweis Finanzen / Controlling

Die Produktsteuerung wird im Rahmen der Umgestaltung des Haushalts in diesem Sinn überprüft.

Empfehlung Seite 37 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt sollte sich bei der Vorlage der Haushaltssatzung an die Rechtsaufsicht an dem hierfür gültigen Stichtag 30. November orientieren.

Hinweis Finanzen / Controlling

Die Einhaltung des Stichtags 30. November gibt der Kommunalaufsicht bei genehmigungspflichtigen Haushaltssatzungen die Möglichkeit bis zum 31.12. die erforderliche Genehmigung zu erteilen.

Um diesen Stichtag einhalten zu können, sollte die Vorlage des Haushaltsplanentwurfs an die Stadtverordnetenversammlung bereits in der Septembersitzung, spätestens jedoch im Oktober erfolgen.

Zum Haushaltsplan selbst gehört beispielsweise die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung. § 9 Abs. 3 GemHVO-Doppik schreibt in diesem Zusammenhang verbindlich vor, dass bei der Aufstellung und Fortschreibung dieser Planung die nach der Hessischen Gemeindeordnung (§ 114h Abs. 2 HGO) bekannt gegebenen Orientierungsdaten berücksichtigt werden müssen.

Da die zur Einschätzung von Steuereinnahmen, Kreisumlage usw. zwingend erforderlichen Orientierungsdaten den Gemeinden frühestens Anfang Oktober vorliegen, ist die Einhaltung dieser Frist problematisch. Die Ansicht über die durchschnittliche Vorlage der Haushaltssatzungen vor und nach dem 30. November auf Seite 36 des Berichts dokumentiert dies deutlich.

Empfehlung Seite 38 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt sollte sich bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse durch den Magistrat an dem hierfür gültigen Stichtag 30. April orientieren.

Hinweis Finanzen / Controlling

Die Einhaltung dieser Vorgabe muss nach Aufarbeitung der ausstehenden Jahresabschlüsse auf jeden Fall umgesetzt werden.

Empfehlung Seite 67 des Berichts

Unter Berücksichtigung gängiger kaufmännischer Übung sollte die Stadt Weiterstadt Regelungen über den Einsatz derivativer Finanzierungsinstrumente erarbeiten. Da sie derzeit keine derivativen Finanzierungsinstrumente einsetzt, ist die Aufnahme einer Regelung für die Entscheidung über den Einsatz an geeigneter Stelle ausreichend.

Die Stadt Weiterstadt sollte darauf hinwirken, dass die Gemeinschaftskasse eine Anlagerichtlinie erlässt, welche sich an die Richtlinien zu kommunalen Anlagegeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten anlehnt.

Hinweis Finanzen / Controlling

In die zu überarbeitende Dienstanweisung – Haushalt (DAH) ist nach Abstimmung mit unserer Kasse die Erarbeitung einer Regelung über derivative Finanzierungsinstrumente vorgesehen.

Derivate sind Finanzinstrumente, deren Wert von den künftigen Kursen (Zinssätzen) abhängt. Sie beinhalten Chancen aber auch Risiken, die bei Eintritt die Stadt zu tragen hat. Sie dienen beispielsweise der Absicherung günstiger Darlehenskonditionen und haben so den Charakter einer Versicherung, die sich die Banken selbstverständlich gut bezahlen lassen. Bisher hat die Stadt Angebote der Banken zwar geprüft aber letztlich auf deren Einsatz verzichtet.

Empfehlung Seite 69 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt sollte sich bei der Erstellung ihrer Übersicht über die Entwicklung des Finanzmittelüberschusses oder Finanzmittelfehlbedarfs aus laufender Verwaltungstätigkeit für die mittelfristige Finanzplanung zukünftig an Muster 16 zu § 47 Absatz 2 und 3 der GemHVO Doppik orientieren, da die Anlage 1 zu den Verwaltungsvorschriften unvollständig ist.

Hinweis Finanzen / Controlling

Es muss zwischen Haushaltsplanung und Jahresabschluss unterschieden werden.

Der Rechnungshof spricht die planerische Darstellung der Finanzplanung im Haushaltsplan an (siehe Seite 651 des Doppelhaushalts 2011 / 2012). Diese Darstellung entspricht exakt den Vorgaben der Anlage 1 zu § 9 GemHVO-Doppik.

Muster 16 zu § 47 GemHVO-Doppik ist für den Jahresabschluss vorgeschrieben und nicht für den Haushaltsplan. Es enthält zusätzliche Informationen, nämlich die Fortschreibung von Kassenüberschuss oder auch Kassenfehlbetrag. Im Grunde wird auch im Haushaltsplan ein jährlicher Saldo zwischen Einzahlungen und Auszahlungen gezogen. Eine Fortschreibung erfolgt aber nicht.

Die Angaben können auf Wunsch künftig auf freiwilliger Basis zusätzlich nachrichtlich in den Plan integriert werden.

Empfehlung zur Gebührenkalkulation bei der Abwasserentsorgung, Seite 77 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt sollte für die einzelnen Kalkulationsperioden Nachkalkulationen nach dem KAG erstellen. Die sich aus den Nachkalkulationen ergebenden Überschüsse bzw. Unterdeckungen sind in den Gebührenkalkulationen der Folgeperioden Kosten mindernd (Pflicht) bzw. Kosten erhöhend (Soll) zu berücksichtigen.

Die Stadt sollte zur Ausschöpfung des Einnahmepotenzials die Berücksichtigung der Auflösung der Zuschüsse überdenken.

Die Zinsermittlung bei der Gebührenkalkulation sollte ebenfalls überdacht werden.

Es sollte für die Zukunft sichergestellt werden, dass stets kostendeckende Gebühren erhoben werden. Besonders unter dem Aspekt, dass die zu erhebenden Benutzungsgebühren die Kommunen in die Lage versetzen sollen, aus eigener Kraft Reinvestitionen in diesen Gebieten vorzunehmen.

Hinweis Finanzen / Controlling

In der Empfehlung werden zwei Sachverhalte angesprochen, die nicht miteinander vermischt werden dürfen und zwar

1. die dem städtischen Haushalt zustehende Eigenkapitalverzinsung und
2. das Gebot, kostendeckende Gebühren zu erheben

zu 1

Mit Gründung des Eigenbetriebs zum 01.01.1990 hat die Stadt, sozusagen als Erstausrüstung ihr Kanalnetz und ihre Kläranlagen, aber auch anteilige Schulden in den Eigenbetrieb eingebracht. Für dieses Vermögen steht ihr eine angemessene Verzinsung zu, aber nur dann, wenn keine Verlustvorträge aus Vorjahren abzudecken sind. Zu verzinsen ist das Eigenkapital, also Stammkapital und die Rücklagen. Die im Eigenkapital enthaltenen Gewinnvorträge (Stand 31.12.2010, 2,85 Mio. €) müssen wegen des Kostendeckungsgebots (Komm. Abgabengesetz) und der fehlenden Gewinnerzielungsabsicht nach und nach abgebaut werden.

Die Höhe des Zinssatzes ist umstritten. Der durch den Rechnungshof „gegriffene“ Zinssatz von 5,5 % bewegt sich deutlich unter dem Zinssatz (6,5 %), der nach dem öffentlichen Preisrecht zulässig wäre.

Um eine gewisse Kontinuität zu gewährleisten hat sich die Stadt Weiterstadt von Anfang an darauf festgelegt, als Verzinsungsgrundlage lediglich das Stammkapital heranzuziehen, sodass der Zinssatz etwas höher ausfallen kann. Die Erhöhung der an die

Stadt auszuschüttenden Verzinsung von bisher 4 % des Stammkapitals (490.840,00 €) auf neu 6 % des Stammkapitals (736.260,00 €) ist in der Vorlage über den Prüfbericht zum Jahresabschluss der Stadtwerke Weiterstadt für das Wirtschaftsjahr 2011, Drucksache IX/0084 eingehend begründet.

zu 2

Beanstandet werden die um ca. 1,0 Mio. € zu niedrig angesetzten kalkulatorischen Zinsen.

Die vom Rechnungshof dargestellte Gesamtkapitalverzinsung (kalkulatorische Zinsen) setzt sich zusammen

- aus Darlehenszinsen für aufgenommene Kredite und
- Zinsen für das betriebsnotwendige Anlagevermögen (Kanäle, Bauten usw.), die teilweise an die Stadt ausgezahlt werden.

Diese kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Anlagevermögens taucht im Wirtschaftsplan nur zum Teil auf und zwar nur in Höhe der an die Stadt auszahlenden Eigenkapitalverzinsung.

Der andere Teil gehört nach den Vorschriften des KAG (Komm. Abgabengesetz) zusätzlich in die Gebührenkalkulation, taucht aber so nicht im Wirtschaftsplan auf (was nur sehr schwer zu erklären ist). Im Wirtschaftsplan der Stadtwerke Weiterstadt wären lediglich ca. 1,0 Mio. € zusätzliche Erträge ausgewiesen.

Sofern sich in der vom Rechnungshof geforderten Nachkalkulation tatsächlich herausstellen sollte, dass über Gebührenerhöhungen zusätzlich ca. 1,0 Mio. € erhoben werden müssen, könnten diese Mehreinnahmen im Eigenbetrieb verbleiben.

Diese würden dann insgesamt zur Stärkung der Wirtschaftskraft des Eigenbetriebes beitragen und ihn in die Lage versetzen, künftige Investitionen ohne neue Fremdkapitalaufnahmen zu tätigen bzw. im geringeren Umfang.

Unklar bleibt, auf welche Weise Gewinnvorräte abgebaut werden können, wenn der Eigenbetrieb jedes Jahr einen zusätzlichen Gewinn von ca. 1,0 Mio. € generiert. Weiterhin ist zu bedenken, dass eine Gebührenerhöhung durch die Niederschlagswassergebühren für öffentliche Flächen den städtischen Haushalt zusätzlich belasten würde. Es wird empfohlen, bis zum Abbau aller Gewinnvorräte auf eine Gebührenerhöhung zu verzichten.

Empfehlung Seite 79 des Berichts

Für die Gebührenkalkulation soll die Stadt Weiterstadt den prozentualen Anteil des öffentlichen Grünanteils und der Vorhalteflächen gesondert ermitteln.

Im Rahmen der Kalkulation sollte nur der Kostenanteil für den öffentlichen Grünanteil nicht in der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden. Die Kosten für die Vorhalteflächen sollten nicht abgezogen werden, sondern in der Kalkulation Gebühren erhöhend berücksichtigt werden.

Die Stadt Weiterstadt sollte für die einzelnen Kalkulationsperioden Nachkalkulationen nach dem KAG erstellen. Die sich aus den Nachkalkulationen ergebenden Überschüsse bzw. Unterdeckungen sind in den Gebührenkalkulationen der Folgeperioden Gebühren mindernd (Pflicht) bzw. Gebühren erhöhend (Soll) zu berücksichtigen.

Hinweis Finanzen / Controlling

Die Hinweise werden bei der nächsten Gebührenkalkulation berücksichtigt.

Empfehlung Seite 82 des Berichts

Die Stadt Weiterstadt sollte eine Straßenbeitragssatzung erlassen, um die Einnahmepotenziale aus Beitragserhebungen vollständig zu nutzen.

Hinweis Finanzen / Controlling

Die Straßenbeitragssatzung der Stadt Weiterstadt wurde am 15.05.2003 rückwirkend zum 01.01.2003 durch die Stadtverordnetenversammlung (Aufhebungssatzung) aufgehoben. Auf den Erlass einer Straßenbeitragssatzung soll vorerst verzichtet werden.

aufgestellt:



Lachnit

einverstanden:



Möller, Erster Stadtrat