

Zwölfter

Zusammenfassender Bericht

2002

Impressum

Herausgeber: Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser
Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -
Eschollbrücker Straße 27, 64295 Darmstadt

Satz: Eigensatz

Druck: Betz-Druck, Röntgenstraße 30, 64291 Darmstadt

Auflage: 1.200

Landtagsdrucksache: 16/387

E-Mail-Adresse: UEPKK@rechnungshof.hessen.de

Internet-Adresse: <http://www.rechnungshof-hessen.de>

Vorwort

Die finanzwirtschaftliche Lage ist in allen Gebietskörperschaften - in Bund, Ländern und Gemeinden - mehr als angespannt. Gleichzeitig ist es erklärtes Ziel politisch Handelnder, Wirtschaft und Bürger von Steuern und Abgaben zu entlasten, um die Binnennachfrage in Deutschland zu stärken.

Verzichtet der Staat auf Einnahmen, muss er - wenn er bei der derzeitigen Haushaltslage die Verschuldung nicht in gleicher Höhe ausweiten will - seine Ausgaben reduzieren. Ein Weg hierzu ist, unter Beibehaltung des bisherigen Leistungsniveaus Effizienzgewinne zu erzielen und entsprechende Einsparungen umzusetzen. Dieser Weg reicht allerdings heute zumeist nicht aus. Eine weitere Möglichkeit zur Verringerung der Ausgaben besteht darin, hohe, zum Teil sehr kostenträchtige Standards auf ihre Sinnhaftigkeit zu überprüfen und gegebenenfalls zu verändern. Mit der letzteren Thematik befassen sich in diesem Bericht die Prüfungen „Feuerwehren II“ und „Rettungsdienste“. Hierbei gilt es, auch die mögliche Überforderung ehrenamtlich Tätiger durch zu hohe Standards zu berücksichtigen, da dies der Förderung des Ehrenamts entgegenwirkt. Mit ihren Ergebnissen aus der Sicht der unabhängigen Finanzkontrolle liefern die genannten Beiträge neutrale Fakten und Ansätze für eine Diskussion in den geprüften Gebietskörperschaften, aber auch darüber hinaus - und zwar jenseits der Interessenlage der beteiligten Gruppen.

Auch die Ergebnisse der in diesem Bericht vorgestellten weiteren Prüfungen „Vollprüfung VII“, „Straßenunterhalt“, „Museen“, „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“ sowie „Rechnungsprüfungsämter“ geben Empfehlungen und Beratungsansätze für die kommunalen Entscheidungsträger. Mit den seit der Gründung der Überörtlichen Prüfung in Hessen zum 1. Januar 1994 bisher rund 85 abgeschlossenen Prüfungen aus den unterschiedlichsten Bereichen wurde kontinuierlich ein weit reichendes Informations- und Frühwarnsystem geschaffen. Mit den erarbeiteten „Benchmarks“ erfahren die Entscheidungsträger in den Gebietskörperschaften, wo sie im Vergleich zu anderen Kommunen stehen und in welchen Bereichen noch Effizienzgewinne möglich sind. Insoweit enthalten die Berichte neben Prüfungskomponenten zunehmend auch Beratungskomponenten.

Eines aber ist auch klar: Die Überörtliche Prüfung ist kein Entscheidungsorgan für kommunale Angelegenheiten. Die Entscheidungen hierüber und eventuelle Schwerpunktsetzungen sind und bleiben Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung. Die Überörtliche Prüfung hat zu prüfen und gibt auf dieser Grundlage den kommunalen Entscheidungsträgern Empfehlungen und Denkanstöße. Sie ist weder Fach- noch Rechtsaufsicht, darf es auch nicht sein und will es auch nicht werden. Für die Geprüften hat die hessische Regelung den Vorteil, dass sie - auch im Vergleich zu anderen Ländern - die Prüfungs- und Beratungsleistungen quasi zum Nulltarif erhalten. Denn die Ausgaben hierfür werden aus dem Landeshaushalt finanziert. Ländervergleiche zeigen, dass es sich um eine sehr kostengünstige Dienstleistung handelt.

Mein Dank gilt allen, die bei den beauftragten Prüfungsgesellschaften, in den geprüften Gebietskörperschaften, aber auch in meiner Abteilung „Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften“ zum Gelingen der Prüfungen und dieses Berichts beigetragen haben.

Darmstadt, im September 2003

Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser
Präsident des Hessischen Rechnungshofs

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	III
Inhaltsverzeichnis	IV
Ansichtenverzeichnis.....	XI
1. Prüfungsergebnisse und Leitsätze	1
1.1 Neunundsechzigste Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“ bei 21 Städten und Gemeinden.....	1
1.2 Einundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Trinkwasser“ bei acht Städten und Gemeinden und drei Wasserbeschaffungsverbänden	3
1.3 Vierundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Rettungsdienste“ bei sechs Landkreisen	5
1.4 Achtzigste Vergleichende Prüfung „Vollprüfung VII“ bei 20 Städten und Gemeinden.....	7
1.5 Zweiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“ bei 14 Städten und Gemeinden	9
1.6 Dreiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Museen“ bei sechs Städten	11
1.7 Fünfundachtzigste Vergleichende Prüfung „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“ bei 21 Städten.....	13
1.8 Achtundachtzigste Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“ bei zehn Landkreisen	15
2. Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften	17
2.1 Struktur der kommunalen Körperschaften	17
2.2 Ausgewählte Haushaltsdaten der Gemeinden und Gemeindeverbände	18
3. Prüfprogramm	24
3.1 Laufende Prüfungen.....	24
3.2 Beendete Projekte	25
4. Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände	27
5. Neunundsechzigste Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“	28
5.1 Geprüfte Städte und Gemeinden.....	28
5.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter.....	29
5.3 Leitsätze	29
5.4 Geprüftes Risiko	29
5.5 Sparpotenzial.....	29
5.6 Rückstände	29

5.7	Änderungsvorschläge für Rechtsvorschriften	30
5.8	Gesellschaftspolitische Bedeutung Freiwilliger Feuerwehren	31
5.9	Gesetzlicher Auftrag	31
5.10	Hilfsfrist	32
5.11	Wirksame Hilfe	33
5.12	Ausrücken der Freiwilligen Feuerwehren	34
5.13	Wirksame Hilfe nur, wenn der Löschzug vollständig eintrifft?.....	36
5.14	Wirksame Hilfe mit einem wasserführenden Fahrzeug?.....	37
5.15	Überschreiten der Hilfsfrist bei Nichterreichbarkeit des Einsatzorts.....	38
5.16	Überschreiten der Hilfsfrist bei fehlender Tagesalarmsicherheit	39
5.17	Hilfsfristen im Ländervergleich.....	39
5.18	Kennzeichnendes Merkmal: Brüstungshöhe höchstens 7 Meter.....	43
5.19	Kennzeichnendes Merkmal: Kreis- und Landesstraße	44
5.20	Kennzeichnendes Merkmal: Strahler der Gefahrengruppe II oder III.....	45
5.21	Zweiter Rettungsweg	45
5.22	Forderungen des Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes und der Feuerwehrgesetzverordnung an die Städte und Gemeinden	46
5.23	Ortsteilfeuerwehren	47
5.24	Fahrzeugausstattung	47
5.25	Ausstattung mit Feuerwehrgerätekästen	49
5.26	Personalausstattung	50
5.27	Hilfsfrist und wirksame Hilfe bei der zugewiesenen Gefahrenabwehr	52
5.28	Gefahrenabwehr auf Autobahnen	53
5.29	Überörtliche Gefahrenabwehr	53
5.30	Hilfsfrist für die überörtliche Gefahrenabwehr	54
5.31	Feuerwehrfahrzeugtypen für die überörtliche Gefahrenabwehr	54
5.32	Zuwendungspraxis.....	55
5.33	Schlussbemerkung	56
6.	Einundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Trinkwasser“	58
6.1	Geprüfte kommunale Körperschaften	58
6.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	59
6.3	Leitsätze	59
6.4	Geprüftes Risiko	59
6.5	Sparpotenzial	59
6.6	Rückstände	60
6.7	Änderung von Rechtsvorschriften	60
6.8	Sicherheit und Nachhaltigkeit der Trinkwasserversorgung	60
6.9	Organisation und Versorgungsgebiet	61

6.10	Umfang und Angemessenheit des Personals	62
6.11	Investitionsplanung	64
6.12	Ausschreibungs- und Vergabeverfahren	65
6.13	Finanzierung der Investitionen	66
6.14	Qualitative Aufgabenerfüllung in Anlehnung an die W 1000	68
6.15	Dienstanweisungen	68
6.16	Störungsdienst.....	69
6.17	Versorgungssystem und -konzepte.....	70
6.18	Verbesserungskonzepte.....	71
6.19	Bewilligungen	71
6.20	Wasserschutzgebiete.....	71
6.21	Wasserqualität.....	72
6.22	Zustand der Bauwerke	75
6.23	Feuerlöschreserven	76
6.24	Quellfassungen und Sammelschächte.....	76
6.25	Fernmelde- und Fernwirkssysteme	78
6.26	Ökonomische Bewertung von Wasserverlusten	79
6.27	Erneuerungsbeiträge.....	79
6.28	Kosten der Trinkwasserversorgung	80
6.29	Anlagennachweise und kalkulatorische Kosten	82
6.30	Verwaltungskostenbeiträge.....	84
6.31	Gebührenkalkulation und Kostendeckung	84
6.32	Schlussbemerkung	86
7.	Vierundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Rettungsdienste“	88
7.1	Geprüfte Landkreise.....	88
7.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter.....	89
7.3	Leitsätze	89
7.4	Geprüftes Risiko	89
7.5	Sparpotenziale.....	89
7.6	Rückstände	89
7.7	Änderungsvorschläge für Rechtsvorschriften.....	90
7.8	Rettungsdienst in Hessen	90
7.9	Hilfsfrist	91
7.10	Hilfsfrist und Haftung	92
7.11	Wann ist dafür gesorgt, dass die Hilfsfrist in der Regel eingehalten wird?.....	93
7.12	Ausnahmegebiete	94
7.13	Ausrückzeit.....	95

7.14	Ausrücken an Rettungswachen.....	96
7.15	Ausrücken der Notarztsysteme	97
7.16	Zeitabläufe im Rettungsdienst (Systempotenziale)	98
7.17	Optimierung der Zeitabläufe.....	99
7.18	Neue Rettungswachen und Notarztstandorte.....	99
7.19	Hilfsfristen im Ländervergleich.....	100
7.20	Unterbringung der Rettungswachen.....	105
7.21	Prüfauftrag zum Zusammenschluss zu einem gemeinsamen Rettungsdienstbereich oder einer gemeinsamen Zentralen Leitstelle	107
7.22	Ermittlung der zweckmäßigsten Organisationsform	107
7.23	Kosten des Rettungsdienstes.....	107
7.24	Qualitätssicherung	108
7.25	Schlussbemerkung	108
8.	Achtzigste Vergleichende Prüfung „Vollprüfung VII“	110
8.1	Geprüfte kommunale Körperschaften.....	110
8.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	111
8.3	Leitsätze	111
8.4	Geprüftes Haushaltsvolumen.....	111
8.5	Sparpotenzial	111
8.6	Rückstände	112
8.7	Beschreibung der Prüfungsziele.....	112
8.8	Korrelation von Ausgaben für die allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität..	115
8.9	Einfluss der Kreis- und Schulumlage auf die Haushaltsstabilität	116
8.10	Wirkung des kommunalen Finanzausgleichs auf kleine Gemeinden	118
8.11	Bedeutung der Gebührenhaushalte für die Stabilität des Haushalts.....	121
8.12	Schlussbemerkung	122
9.	Zweiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“	124
9.1	Geprüfte kommunale Körperschaften.....	124
9.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	125
9.3	Prüfungsergebnis und Leitsätze.....	125
9.4	Geprüftes Risiko	125
9.5	Sparpotenziale	126
9.6	Rückstände	126
9.7	Empfehlungen an den Gesetzgeber	128
9.8	Netzdaten	128
9.9	Zustandsbewertung der Straßen.....	129
9.10	Zustandskarte	130

9.11	Straßenkataster	133
9.12	Planung des Straßenunterhalts	133
9.13	Bauvorbereitung	134
9.14	Aufgrabungen.....	135
9.15	Baudurchführung, Abnahme und Gewährleistung.....	136
9.16	Überwachung des baulichen Zustands.....	136
9.17	Vergabe von Unterhaltungsarbeiten	137
9.18	Vergabe von Jahresverträgen und bauliche Unterhaltung	137
9.19	Finanzielle Angemessenheit des Straßenunterhalts.....	137
9.20	Finanzierung des Straßenunterhalts aus dem Haushalt.....	138
9.21	Straßenbeiträge	140
9.22	Finanzierung des Straßenunterhalts aus Fördermitteln	141
9.23	Zusammenfassung zur Finanzierung des Straßenunterhalts	142
9.24	Verwaltungstechnisches Umfeld des Straßenunterhalts.....	144
9.25	Schlussbemerkung	145
10.	Dreiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Museen“	148
10.1	Geprüfte kommunale Körperschaften	148
10.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter.....	149
10.3	Leitsätze	149
10.4	Geprüftes Risiko	149
10.5	Sparpotenzial.....	149
10.6	Rückstände	149
10.7	Gesetzlicher Rahmen reicht aus	150
10.8	Wirtschaftliche Lage der Museen.....	150
10.9	Eintritt.....	151
10.10	Zuschüsse der Städte.....	154
10.11	Erlöse und Zuschüsse.....	154
10.12	Personal.....	155
10.13	Keine Steuerung der Museen mit betriebswirtschaftlichen Kennziffern.....	156
10.14	Aufsicht.....	156
10.15	Öffnungszeiten	157
10.16	Fläche für die Ausstellung.....	157
10.17	Inventarisierung	158
10.18	Depots der Sammlungsobjekte	159
10.19	Restaurierung.....	160
10.20	Sammlung: Ankauf von Sammlungsobjekten	161
10.21	Sponsoring	162

10.22 Sonderausstellungen	163
10.23 Führungen	164
10.24 Förderverein	165
10.25 Marketing	165
10.26 Schlussbemerkung	166
11. Fünfundachtzigste Vergleichende Prüfung „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“	168
11.1 Geprüfte kommunale Körperschaften	168
11.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	169
11.3 Prüfungsergebnisse und Leitsätze	169
11.4 Geprüftes Risiko	169
11.5 Sparpotenziale	169
11.6 Rückstände	169
11.7 Änderungen von Vorschriften	170
11.8 Wirtschaftsförderung als Aufgabe in Mittelzentren	170
11.9 Organisationsstruktur und Aufgabenwahrnehmung	170
11.10 Bestandspflege	172
11.11 Neues Gewerbe	173
11.12 Kosten der Wirtschaftsförderung	173
11.13 Übersicht zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Mittelzentren	174
11.14 Ungenügende Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort	177
11.15 Ungünstige Entwicklung der Arbeitslosenquote	178
11.16 Flächenmanagement und Autobahnanschluss	179
11.17 Gemeindeübergreifende Gewerbegebiete	182
11.18 Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft	183
11.19 Anreize zur Zusammenarbeit	184
11.20 Leitbild und Ziele	184
11.21 Schlussbemerkung	185
12. Achtundachtzigste Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“	186
12.1 Geprüfte kommunale Körperschaften	186
12.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	187
12.3 Leitsätze	187
12.4 Geprüftes Risiko	187
12.5 Sparpotenzial	187
12.6 Rückstände	188
12.7 Änderung von Rechtsvorschriften	188

12.8	Örtliche Rechnungsprüfung in Hessen	188
12.9	Prüfung der Jahresrechnung.....	190
12.10	Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung.....	191
12.11	Wirtschaftlichkeit	192
12.12	Prüfungsdauer	193
12.13	Vergleich der Prüfungsdauer bei Gemeinden und bei prüfungspflichtigen Kapitalgesellschaften.....	193
12.14	Betätigungsprüfung	196
12.15	Prüfungen automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen	198
12.16	Prüfungsplanung.....	198
12.17	Arbeitspapiere	202
12.18	Qualifikation und Fortbildung	202
12.19	Berichterstattung	204
12.20	Schlussbemerkung	204
13.	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)	206
14.	Stichwortverzeichnis	209
15.	Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften.....	218

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Ausgewählte Haushaltsdaten der kommunalen Haushalte (Städte, Gemeinden, Landkreise und Landeswohlfahrtsverband)	19
Ansicht 2: Schlussbesprechungen	26
Ansicht 3: Zwölfter Zusammenfassender Bericht - Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände.....	27
Ansicht 4: „Feuerwehren II“ - Lage der Städte und Gemeinden	28
Ansicht 5: Überschreiten der Hilfsfrist (2002).....	32
Ansicht 6: Wirksame Hilfe.....	33
Ansicht 7: Risikokategorien aller Ortsteile (2002) nach Ziffer II der Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung	34
Ansicht 8: Einsatzleitwagen der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. Besatzung 2 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 36.000 €.....	35
Ansicht 9: Ausrückeverhalten ausgewählter freiwilliger Feuerwehren (2002).....	35
Ansicht 10: Löschzug der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. 19 Mann Besatzung. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 696.000 €. Der Löschzug entspricht der Fahrzeugmindestausstattung der Ausrüstungsstufe I in der Risikokategorie B 4.	36
Ansicht 11: Löschgruppenfahrzeug LF 16/12 der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. Besatzung 9 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 185.000 €.	37
Ansicht 12: Ausrückebereich in Abhängigkeit von der Definition wirksamer Hilfe bei der Freiwilligen Feuerwehr Groß-Gerau (2002)	38
Ansicht 13: Nicht erreichbare bewohnte größere Objekte im Außenbereich (2002).....	39
Ansicht 14: Überschreiten der Hilfsfrist: Fallbeispiel Behindertenheim Haus am Burgberg in der Gemeinde Biebergemünd (2002)	39
Ansicht 15: Hilfsfristen im Ländervergleich (2002).....	42
Ansicht 16: Tragkraftspritzenfahrzeug mit vierteiliger Steckleiter der Freiwilligen Feuerwehr Tiefenbach in Braunfels. Besatzung 6 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 84.000 €.	43
Ansicht 17: Technischer Hilfeleistungssatz. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 15.000 €.	44
Ansicht 18: Gerätewagen-Gefahrgut GW-G (7,5 t) der Freiwilligen Feuerwehr Großenlütder. Besatzung 2 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 194.000 €.	45
Ansicht 19: Kennzeichnendes Merkmal Brüstungshöhe und Risikokategorien	46
Ansicht 20: Drehleiter (DLK 18/12) der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. Besatzung 2 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 332.000 €.	46
Ansicht 21: Fahrzeuge nach Substitution (2002)	48
Ansicht 22: Sparpotenziale und Investitionen für Feuerwehrfahrzeuge nach Substitution (2002).....	49
Ansicht 23: Sparpotenziale und Investitionen zu den Feuerwehrgerätehäusern (2002)	50

Ansicht 24: Personalfehlbestand nach der Feuerwehrorganisationsverordnung (2002)	51
Ansicht 25: Personalfehlbestand nach der Feuerwehrorganisationsverordnung (2002) Zugewiesene Gefahrenabwehr	52
Ansicht 26: Überschreiten der Hilfsfrist auf Autobahnen am Beispiel Lorsch (2002)	53
Ansicht 27: Fahrzeugtypen für die überörtliche Hilfe und ihre Förderung durch das Land Hessen	55
Ansicht 28: Bandbreite der Zuwendungen für überörtliche Fahrzeuge (2002)	56
Ansicht 29: „Trinkwasser“ - Städte, Gemeinden und Wasserbeschaffungsverbände	58
Ansicht 30: Zielkonflikte der Trinkwasserversorgung	61
Ansicht 31: Profildaten Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001	62
Ansicht 32: Personalbestand der Gemeinden für die Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001	63
Ansicht 33: Personalbestand der Verbände für die Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001	63
Ansicht 34: Investitionen der Körperschaften für Trinkwasser (1992 - 2001)	65
Ansicht 35: Finanzierung der Investitionen für Trinkwasser (1997 - 2001)	66
Ansicht 36: Kapitalausstattung (Restbuchwerte) zum 31. Dezember 2001	67
Ansicht 37: Belastungen der Wasserversorgung mit Fremdkapital im Jahr 2001	67
Ansicht 38: Qualifikationsanforderungen nach der W 1000 (31. Dezember 2001)	70
Ansicht 39: Quelle Altengronau / Gemeinde Sinntal - Aufnahme vom 22. Juli 2002	72
Ansicht 40: Gemeinde Friedewald - Wasserkammer / Trinkwasserspeicher - Aufnahme vom 11. Juni 2002	72
Ansicht 41: Aufbereitungsanlage Weichersbach / Gemeinde Sinntal - Aufnahme vom 22. Juli 2002	73
Ansicht 42: Hochbehälter Unterrospe / Stadt Wetter - Aufnahme vom 21. Mai 2002	73
Ansicht 43: Gemeinde Sinntal - Trinkwasserspeicher / Hochbehälter - Aufnahme vom 22. Juli 2002	74
Ansicht 44: Hochbehälter Jakobsberg / Wasserbeschaffungsverband Ostteil - Aufnahme vom 4. Juni 2002	74
Ansicht 45: Wasserverband Georg Joseph, Runkel: Pumpen im Wasserwerk / Rohrkeller - Aufnahme vom 25. Juni 2002	75
Ansicht 46: Aufbereitungsanlage WV Georg Joseph, Runkel - Aufnahme vom 25. Juni 2002	75
Ansicht 47: Gemeinde Ehringshausen: Elektrische Anlage zum Tiefbrunnen Katzenfurt - Aufnahme vom 12. September 2001	76
Ansicht 48: Schiebekammer / Stadt Sontra - Aufnahme vom 13. Mai 2002	76
Ansicht 49: Quelle Züntersbach / Gemeinde Sinntal - Aufnahme vom 22. Juli 2002	77
Ansicht 50: Hochbehälter Lindenau / Stadt Sontra - Aufnahme vom 13. Mai 2002	77
Ansicht 51: Stadt Wetter - Trinkwasserspeicher / Hochbehälter - Aufnahme vom 21. Mai 2002	78
Ansicht 52: Quellschacht Sannerz / Gemeinde Sinntal - Aufnahme vom 22. Juli 2002	78

Ansicht 53: Wasserverluste (Jahr 2001, aufsteigend nach Wasserverlusten je Kilometer und Tag)	79
Ansicht 54: Spezifische Gesamtkosten für Trinkwasser im Jahr 2001	80
Ansicht 55: Einfluss der Profildaten auf die spezifischen Gesamtkosten	81
Ansicht 56: Aufteilung der Gesamtkosten nach Kostenarten (Jahr 2001)	81
Ansicht 57: Bezogene Leistungen zum 31. Dezember 2001.....	82
Ansicht 58: Fremdvergabe und Gesamtkosten (2001)	82
Ansicht 59: Kapitalverzinsung, Stand: 31. Dezember 2001.....	83
Ansicht 60: Verwaltungskostenbeiträge	84
Ansicht 61: Verbrauchsgebühren im Jahr 2001	85
Ansicht 62: Deckung der Gesamtkosten durch die Gesamterlöse im Jahr 2001.....	86
Ansicht 63: „Rettungsdienste“ - Landkreise.....	88
Ansicht 64: Wirkungsfaktoren zur Ergebnisqualität des Rettungsdienstes.....	92
Ansicht 65: Zielerreichungsgrad der Hilfsfrist 2001	93
Ansicht 66: Berechnungsweise des Zielerreichungsgrads der Hilfsfrist 2001	94
Ansicht 67: Festlegung von Ausnahmegebieten am Beispiel des Landkreises Hersfeld-Rotenburg2000 / 2001	95
Ansicht 68: Rückwärtiges Ausfahren an der Rettungswache Gedern (Wetteraukreis). Aufnahme vom 29. Mai 2002.	96
Ansicht 69: Ausrücken an Rettungswachen im Jahr 2001 (Eigene Berechnungen auf Basis der Einsatzdaten 2001)	96
Ansicht 70: Schwieriges Ausrücken an der Rettungswache Lorch / Rhein (Rheingau-Taunus-Kreis). Aufnahme vom 5. Juni 2002.....	97
Ansicht 71: Ausrücken der Notarztsysteme im Jahr 2001	98
Ansicht 72: Zielerreichung bei 95 Prozent	98
Ansicht 73: Optimierung von Zeitabläufen 2001	99
Ansicht 74: Strukturänderungen in den Landkreisen.....	100
Ansicht 75: Hilfsfristen für den Rettungsdienst im Ländervergleich, Stand 17.12.2002.....	103
Ansicht 76: Kartographische Darstellung der gesetzlich maximalen zeitlichen Vorgabe für das Eintreffen des Rettungsdienstes im Ländervergleich (bezogen auf die Hilfsfristdefinition in Hessen), Stand 17.12.2002.	104
Ansicht 77: Metallpfeiler im Laufweg der Besatzung zur Garage des Notarzteinsatzfahrzeugs in Hanau (Main-Kinzig-Kreis). Aufnahme vom 23. Januar 2002.	105
Ansicht 78: Rettungswache Eschwege (Werra-Meißner-Kreis), Fahrzeugunterbringung und dadurch auch die notwendige Fahrzeugpflege (Fahrzeughygiene, -desinfektion) bei allen Witterungslagen im Freien. Aufnahme vom 12. Juni 2002.	106
Ansicht 79: Rettungswache Haunetal-Neukirchen (Landkreis Hersfeld-Rotenburg). Container als Übergangslösung. Aufnahme vom 27. Juni 2002.....	106
Ansicht 80: Rettungsdienstgebühr der Landkreise je Einsatz	108
Ansicht 81: „Vollprüfung VII“ - Städte und Gemeinden	110

Ansicht 82: Zielkonflikte kommunalen Verwaltungshandelns.....	112
Ansicht 83: Balanced Scorecard für Freiensteinau und Hirschhorn	113
Ansicht 84: Verwaltungshaushalte der Gemeinden Freiensteinau und Hirschhorn (Neckar) im Überblick.....	114
Ansicht 85: Ausgabeverhalten von Freiensteinau und Hirschhorn (Neckar).....	115
Ansicht 86: Korrelation von Ausgaben für die allgemeine Verwaltung und Haushaltsschwierigkeiten	116
Ansicht 87: Deckungsmittel mit und ohne Kreis- und Schulumlage 1999 und 2000	117
Ansicht 88: Entwicklung der Hebesätze für die Kreisumlage 1993 - 2000	118
Ansicht 89: Wirkung steigender Gewerbesteuereinnahmen auf den Finanzausgleich	119
Ansicht 90: Gewerbesteuereinnahmen (Jahresrechnungen 2000)	120
Ansicht 91: Unterdeckung Gebührenhaushalte	121
Ansicht 92: „Straßenunterhalt“ – Städte und Gemeinden.....	124
Ansicht 93: Neuwert der Straßennetze.....	126
Ansicht 94: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 5. Flieden. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	127
Ansicht 95: Jährliche Mittel für den Straßenunterhalt im Vergleich zu überfälligem oder kurzfristigem Erhaltungsbedarf.....	128
Ansicht 96: Vergleich der erhobenen und digitalisierten Netzdaten	129
Ansicht 97: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 3. Heidenrod. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	130
Ansicht 98: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 4. Neukirchen (Knüllgebirge). Aufnahme aus dem Jahr 2002.	130
Ansicht 99: Beispiel einer Zustandskarte. Waldeck. Stand 2002.	131
Ansicht 100: Ergebnisse der Zustandserfassung und –bewertung	131
Ansicht 101: Kurzfristiger und überfälliger Erhaltungsbedarf.....	132
Ansicht 102: Überfälliger und kurzfristiger Erhaltungsbedarf.....	132
Ansicht 103: Ausbildung von Unebenheiten (Absackungen) und Ausbildung einer offenen Fuge an der Bordsteinkante. Gemeinde Mücke. Aufnahme aus dem Jahr 2002.....	133
Ansicht 104: Pflasterschäden in der Ringsstraße in Neustadt (Hessen). Zur Entwässerungsrinne hin abgekipptes Pflaster. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	134
Ansicht 105: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 2. Neukirchen (Knüllgebirge). Aufnahme aus dem Jahr 2002.	134
Ansicht 106: Schadensbildung bei der Patch-Methode. Stadt Waldeck. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	136
Ansicht 107: Anteil der Freien Spitze an den allgemeinen Deckungsmitteln im Betrachtungszeitraum 1995 - 1999	138
Ansicht 108: Anteile der Ausgaben für den Straßenunterhalt.....	139
Ansicht 109: Straßenunterhalt als Anteil des Haushaltsvolumens im Mittelwert der Jahre 1995 bis 2000	139
Ansicht 110: Finanzierung reiner Unterhaltsarbeiten aus dem Vermögenshaushalt	140

Ansicht 111: Finanzierung des Straßenunterhalts aus Straßenbeiträgen im Prüfungszeitraum von 1996 bis 2002.....	141
Ansicht 112: Finanzierung des Straßenunterhalts aus Fördermitteln im Mittelwert der Jahre 1996 - 2001.....	142
Ansicht 113: Anteilige Finanzierung des Straßenunterhalts aus Haushaltsmitteln.....	143
Ansicht 114: Finanzierung des Straßenunterhalts im Mittelwert der Gemeinden der Jahre 1996 bis 2002 und bestes Ergebnis in Hüttenberg.....	143
Ansicht 115: Übersicht über die Finanzierung des Straßenunterhalts im Prüfungszeitraum 1996 - 2001.....	144
Ansicht 116: Zusammenhang zwischen Beanstandungen bei der Aktenführung und bei Vergabe, Gewährleistungsüberwachung, Aufgrabungen und Verkehrssicherung	145
Ansicht 117: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 1. Fliesen. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	146
Ansicht 118: „Museen“ – Städte.....	148
Ansicht 119: Wirtschaftliche Situation für das Jahr 2001.....	150
Ansicht 120: Eintritt für Erwachsene im Jahr 2001	151
Ansicht 121: Eintrittserlöse im Jahr 2001	152
Ansicht 122: Notkassette im Untergeschoss des Eingangs der Städtischen Galerie im Liebieghaus. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	153
Ansicht 123: Notkassette im Eingang der Städtischen Galerie im Liebieghaus. Aufnahme aus dem Jahr 2002.....	153
Ansicht 124: Zuschüsse an die Museen im Jahr 2001	154
Ansicht 125: Personal der Museen im Jahr 2001	155
Ansicht 126: Krankentage für Kasse und Aufsicht im Jahr 2001	156
Ansicht 127: Öffnungszeiten im Jahr 2000.....	157
Ansicht 128: Nutzung der Museumsflächen im Jahr 2002	158
Ansicht 129: Inventarisierung Standortsicherheit	159
Ansicht 130: Depot: Städtische Sammlung Wetzlar. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	159
Ansicht 131: Feuchtigkeit im Möbeldepot des Museums Künstlerkolonie Darmstadt. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	160
Ansicht 132: Zu helles Gemäldedepot des Historischen Museums der Stadt Frankfurt am Main. Aufnahme aus dem Jahr 2002.	161
Ansicht 133: Ankaufsetat und Zahl der erworbenen Objekte für das Jahr 2001	162
Ansicht 134: Sonderausstellungen für das Jahr 2001.....	163
Ansicht 135: Führungen und Deckungsbeitrag bei angemeldeten Führungen	165
Ansicht 136: „Wirtschaftsförderung“ - Städte	168
Ansicht 137: Vergleich der Organisationsstruktur der Wirtschaftsförderung.....	172
Ansicht 138: Personaleinsatz und –kosten für die Wirtschaftsförderung	174
Ansicht 139: Balanced Scorecard – Vergleich der Mittelzentren, Stand 2001 (Quelle: Gemeinde- und Finanzstatistiken des Hessischen Statistischen Landesamtes; Arbeitslosenstatistiken des Landesarbeitsamts Hessen, Kaufkraftdaten der Gesellschaft für Konsumforschung, Nürnberg; Eigene Berechnungen)	175

Ansicht 140: Balanced Scorecard – Vergleich der Mittelzentren und Gemeinden der Landkreise (Quelle: Gemeinde- und Finanzstatistiken des Hessischen Statistischen Landesamtes; Arbeitslosenstatistiken des Landesarbeitsamts Hessen, Kaufkraftdaten der Gesellschaft für Konsumforschung, Nürnberg; Eigene Berechnungen).....	177
Ansicht 141: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 100 Einwohner.....	178
Ansicht 142: Entwicklung der Arbeitslosenquote.....	179
Ansicht 143: Vergleich der Spanne des durchschnittlichen jährlichen Änderungswerts der Arbeitslosenquote in Mittelzentren mit und ohne Autobahnanschluss (Quelle: Arbeitslosenstatistiken des Landesarbeitsamtes Hessen; Eigene Berechnungen).....	181
Ansicht 144: „Rechnungsprüfungsämter“ - Landkreise	186
Ansicht 145: Prüfungsrückstände	188
Ansicht 146: Katalog der Aufgaben der Rechnungsprüfungsämter	190
Ansicht 147: Grundzüge der Prüfung einer Jahresrechnung.....	191
Ansicht 148: Feststellungen in Schlussberichten	192
Ansicht 149: Vollzogene Prüfungen der Jahresrechnung 2001	193
Ansicht 150: Prüfungsdauer von Jahresabschlüssen und Jahresrechnungen	196
Ansicht 151: Rechte nach dem Haushaltsgrundsätzegesetz bei kreiseigenen Gesellschaften.....	197
Ansicht 152: Beurteilungsmatrix Prüfungsplanung	198
Ansicht 153: Grundsätze der Planung von Prüfungen.....	199
Ansicht 154: Qualifikation der Mitarbeiter der Rechnungsprüfungsämter ohne Sekretariat.....	203
Ansicht 155: Fortbildungskosten je Mitarbeiter ohne Sekretariat.....	204

1. Prüfungsergebnisse und Leitsätze

1.1 Neunundsechzigste Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“ bei 21 Städten und Gemeinden

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 5 ab Seite 28.

Leitsätze:

Feuerwehren sichern in den Städten und Gemeinden den örtlichen Brandschutz und die Allgemeine Hilfe in Not- und Unglücksfällen. Sie sind für die Gefahrenabwehr unerlässlich. Das ehrenamtliche Engagement der Freiwilligen Feuerwehren ist Säule des kommunalen Gemeinwesens.

Das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz und die Feuerwehrgesetzgebungsverordnung setzen höchste Standards für die Städte, Gemeinden und ihre Freiwilligen Feuerwehren. Sie gehen deutlich über die Anforderungen der anderen Bundesländer an ihre Freiwilligen Feuerwehren hinaus.

Diese Standards der Gefahrenabwehr stellen an die Städte und Gemeinden beträchtliche technische und finanzielle Ansprüche. Sie überfordern nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung die ehrenamtlich geführten Freiwilligen Feuerwehren.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt zur Sicherung und Stärkung der ehrenamtlichen Feuerwehren und zum Schutz der für den Brandschutz in der Gemeinde Verantwortlichen, sich bei der Festsetzung der Standards an dem tatsächlich Machbaren im Ehrenamt zu orientieren.

Aus diesen Gründen regt die Überörtliche Prüfung klarstellende Änderungen im Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz und in der Feuerwehrgesetzgebungsverordnung an.

1.2 Einundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Trinkwasser“ bei acht Städten und Gemeinden und drei Wasserbeschaffungsverbänden

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 6 ab Seite 58.

Leitsätze:

Wasserversorgungsanlagen sollten so arbeiten, dass sie allen Anforderungen an das Lebensmittel Trinkwasser genügen.

Die festgestellten erheblichen Wasserverluste ließen sich mit technischen Verbesserungen nachhaltig beseitigen. Die Investitionen sollten mindestens in Höhe der Abschreibungen liegen, um Substanzverluste und Investitionsstau zu vermeiden.

Der Grundwasser- und Quellenschutz sollte wegen der geringeren Kosten Priorität vor der Aufbereitung des geförderten Wassers haben.

Probleme bei der Finanzierung der Wasserversorgungsanlagen lassen sich vermeiden, wenn das Kommunalabgabengesetz voll ausgeschöpft wird durch:

- **Schaffungs- und Erneuerungsbeiträge (§ 11 Absatz 1 Kommunalabgabengesetz),**
- **Kostendeckende Gebühren (§ 10 Absatz 2 Kommunalabgabengesetz).**

Die Wasserversorgungsverbände sollten eine angemessene Verzinsung ihres Eigenkapitals anstreben (§ 11 Absatz 5 Eigenbetriebsgesetz).

1.3 Vierundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Rettungsdienste“ bei sechs Landkreisen

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 7 ab Seite 88.

Leitsätze:

Hessen setzt mit der Hilfsfrist von zehn Minuten im Rettungsdienstgesetz einen hohen Standard, der eine hochwertige Hilfe sichert. Er übersteigt den der meisten Bundesländer und stellt damit an die Krankenkassen in Hessen als die bedeutendsten Kostenträger beträchtliche finanzielle Ansprüche.

Die Landkreise haben erhebliche Anstrengungen unternommen, die Hilfsfrist von 10 Minuten in allen Hilfefällen sicherzustellen. Im Prüfungszeitraum erreichten sie Quoten zwischen 74 und 85 Prozent.

Die gleiche Lage gilt für den in der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans vorgegebenen Sollwert für die Ausrückzeit von durchschnittlich einer Minute an Rettungswachen. Bislang wurde die Frist nicht selten um ein Mehrfaches überschritten.

Selbst wenn die Landkreise alle Verbesserungspotenziale ausschöpften, könnten sie die Hilfsfrist nicht immer sichern. Die Hilfsfrist verlangt den Bau oder die Verlagerung von Rettungswachen und Notarztstandorten. In den geprüften Kreisen wäre mit weiteren 6,3 Millionen € an Investitionen zu rechnen.

Aussagen über den Erfolg des Rettungsdienstes konnten zum Prüfungszeitpunkt nicht getroffen werden. Von Landesseite gab es keine Vorgaben für eine einheitliche Dokumentation der Einsätze im Sinne einer evidenzbasierten Medizin. Mit der Verordnung über die Qualitätssicherung im Rettungsdienst vom 27. Februar 2003 wurde von Seiten des Landes dafür gesorgt, dass die Kreise eine qualitätssteigernde Einsatzdokumentation leisten können.

1.4 Achtzigste Vergleichende Prüfung „Vollprüfung VII“ bei 20 Städten und Gemeinden

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 8 ab Seite 110.

Leitsätze:

Indikatoren für die Haushaltsstabilität sind die Ausgaben für die allgemeine Verwaltung. Instabil ist ein Haushalt dann, wenn die Ausgaben für die allgemeine Verwaltung den Betrag von 150 € je Einwohner überschreiten.

Wünschenswert wäre es, künftig die Kreis- und Schulumlage zurückzuführen, da diese die Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden in einem Umfang von durchschnittlich 40 Prozent der allgemeinen Deckungsmittel belasten. Die Hebesätze der Kreis- und Schulumlage stiegen von 1993 bis 2000 in allen Gemeinden. Dieser Entwicklung sollte entgegen gewirkt werden, da ansonsten die gemeindliche Handlungsfreiheit zu stark eingeschränkt wird.

Aufgrund der zeitverzögerten Anpassung für Kreis- und Schulumlagen (§ 12 Finanzausgleichsgesetz) verschärfte sich die negative Wirkung auf die gemeindlichen Haushalte, die aufgrund der Einbrüche der Gewerbesteuer ohnehin schon belastet sind. Diese negative Wirkung wird insbesondere dann deutlich, wenn in dem vorangegangenen Haushaltsjahr hohe Einnahmen verbucht werden konnten. Diese Wirkmechanismen sollten bei der Rücklagenbildung in einnahmestarken Jahren berücksichtigt werden.

Die Höhe der Gewerbesteuereinnahmen hatte keinen Einfluss auf die Höhe der Deckungsmittel und war folglich bei den kleinen Gemeinden von geringem Nutzen. Im Mittelwert nahmen die geprüften Gemeinden jährlich rund 250.000 € Gewerbesteuer ein, während zusammen mit den Zahlungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erst Gewerbesteuereinnahmen ab 273.000 € die Deckungsmittel zu steigern vermochten.

Die Gemeinden erwirtschafteten aus den Gebührenhaushalten in der Regel einen Liquiditätsüberschuss, wenn man die kalkulatorischen Kosten herausrechnet. Aus dem Überschuss waren die Zins- und Tilgungsleistungen zu bestreiten, die den Gebührenhaushalt betrafen. Nicht überschuldeten Gemeinden verblieb auch danach ein Überschussrest, den sie intern mit Kosten der allgemeinen Verwaltung verrechneten. Somit stärkten die Gebührenhaushalte die Stabilität des Gesamthaushalts. Die Ausgliederung von Gebührenhaushalten führte in Cornberg, Herleshausen und Nentershausen maßgeblich zu Haushaltsinstabilitäten. Daher sollten derartige Ausgliederungen künftig hinsichtlich ihrer Folgewirkungen genauer untersucht werden.

1.5 Zweiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“ bei 14 Städten und Gemeinden

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 9 ab Seite 124.

Leitsätze:

Die Straßen der Gemeinden befanden sich überwiegend in einem ordentlichen Zustand:

- **79 Prozent der kommunalen Straßen waren gebrauchstauglich.**
- **Bei 19 Prozent wären kurzfristige Reparaturen bis hin zu grundhaften Erneuerungen zu erwarten.**
- **Bei zwei Prozent waren Erneuerungsmaßnahmen überfällig.**

Die Gemeinden sollten ihre Straßenbeitragssatzungen unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung auf den neuesten Stand bringen.

Die Gemeinden sollten sich in Form eines Straßenkatasters einen vollständigen Überblick über ihr Straßennetz verschaffen und dort die wesentlichen Daten zum Bestand ablegen und fortschreiben.

Vier Gemeinden überwachten systematisch ihre Gewährleistungsansprüche. Sieben Gemeinden kontrollierten systematisch die Wiederherstellung aufgegrabener Verkehrsflächen.

Um der gesetzlich vorgegebenen Verkehrssicherungspflicht zu genügen, sollten regelmäßige Straßenbegehungen stattfinden, verkehrsgefährdende Schäden erfasst und deren Behebung dokumentiert werden.

Dem Straßenunterhalt sollte bei künftigen Haushaltsplanungen ein größeres Gewicht eingeräumt und es sollten verbindliche Richtwerte für die Instandhaltung festgesetzt werden.

1.6 Dreiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Museen“ bei sechs Städten

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 10 ab Seite 148.

Leitsätze:

Die Einnahmen der Museen beruhen in hohem Maße auf Zuschüssen der Städte. Der Zuschuss je zahlendem Museumsbesucher reichte von 15 € bis 249 €.

Alle Museen erhoben Eintrittsgebühren. Sie bewegten sich zwischen 1,53 und 5,11 € für den vollzahlenden Besucher. Die Eintrittsgelder trugen zwischen 1,6 und 10,4 Prozent zum Verwaltungshaushalt bei. Es gab keinen Zusammenhang zwischen den zahlenden Besuchern und der Höhe des Jahresrechnungsergebnisses, sofern es auf die Besucherzahl heruntergebrochen wird.

Wenn es nicht möglich ist, durch geeignete Maßnahmen – einerseits zur Verbesserung der Einnahmen aus Eintrittserlösen und andererseits zur Verringerung der Kosten der Kasse – eine Kasse kostendeckend zu betreiben, dann sollen die Städte prüfen, ob statt fester Eintrittspreise auf freiwillige Zahlungen der Besucher umgestellt werden kann.

Zur Steuerung der Museen sollten die Städte Deckungsbeitragsrechnungen und Kennziffern (so Zuschuss je Besucher oder je Öffnungsstunde, Fehlzeitenquote) einsetzen.

Inventarisierung ist eine klassische Aufgabe eines Museums. Diese Aufgabe sollte künftig sorgfältiger wahrgenommen werden.

Die Depots für Kunstwerke waren zumeist nicht ausreichend gesichert. Nur das Frankfurter Museum für Moderne Kunst hatte eine Videoüberwachung. Kein Museum praktizierte das Vier-Augen-Prinzip. Die Depots werden besser gegen Unterschlagung, Diebstahl und Einbruch zu sichern sein.

Fördervereine erhöhten die Handlungsfreiheit der Museen.

Die Städte werden die Schwachstellen ihrer Museen in den Bereichen Marktsegmentierung und Controlling des Marketings auszuräumen haben.

1.7 Fünfundachtzigste Vergleichende Prüfung „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“ bei 21 Städten

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 11 ab Seite 168

Leitsätze:

Eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung trägt wesentlich dazu bei, dass sich die Gewerbesteuerkraft der Städte verbessert; bei unzureichender Wirtschaftsförderung wird sich die Gewerbesteuerkraft verschlechtern.

Jedes Mittelzentrum betreibt Wirtschaftsförderung, zumindest mit dem Ausweisen und Erschließen von Gewerbeflächen. Hauptziel der Wirtschaftsförderung war, Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen.

Die Förderung hatte insbesondere dann Erfolg, wenn

- **ein unmittelbarer Autobahnanschluss oder**
- **sofort verfügbare Gewerbeflächen**

vorhanden waren.

Die Finanz- und Organisationskraft eines Mittelzentrums reicht für eine weitergehende erfolgs- und kostenorientierte kommunale Wirtschaftsförderung nicht aus. Mitarbeiter, die sich ausschließlich der Wirtschaftsförderung widmeten, gab es in den Mittelzentren nicht.

Um ihre Wirtschaftsförderung zu intensivieren, sollten die Mittelzentren mit umliegenden Gemeinden

- **zur Professionalisierung der Arbeit gemeinsame Wirtschaftsförderungsgesellschaften gründen und ihnen die Aufgaben der Wirtschaftsförderung umfassend übertragen,**
- **gemeinsame Gewerbegebiete ausweisen und sich aktiv um die Ansiedlung von Gewerbe bemühen.**

Die Ergebnisse der Prüfung bestätigen die Landesplanung, die gemeindeübergreifende Gewerbeflächen anstrebt.

1.8 Achtundachtzigste Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“ bei zehn Landkreisen

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 12 ab Seite 186

Leitsätze:

Die Prüfung der Jahresrechnung ist ein bedeutender Aufgabenbereich der Rechnungsprüfungsämter. Wirtschaftlichkeitsprüfungen sind hierbei ein wichtiges Element. Diese Art der Prüfungen sollte künftig verstärkt werden.

Die Prüfungen der Jahresrechnungen dauern bislang recht lang. Der späte Prüfungsabschluss behindert, dass die Gemeindevertretungen und Kreistage schon im Jahr nach Ablauf des Haushaltsjahrs die Jahresrechnung beschließen und den Gemeindevorstand oder den Kreisausschuss entlasten können. Die Rechnungsprüfungsämter sollten sich bemühen, eine größere Zeitnähe zu erreichen und sich dabei an den Fristen für Privatunternehmen orientieren.

Die Rechnungsprüfungsämter sollten sich verstärkt mit der Betätigung der Kommunen bei den Beteiligungsunternehmen befassen. Es sollte ein größeres Gewicht auf die Frage gelegt werden, ob die Wirtschaftsprüfer mit der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz beauftragt worden sind. Die Betätigungsprüfung sollte Pflichtaufgabe werden.

Die Rechnungsprüfungsämter sollten ihre Prüfungsplanung und Prüfungsmethodik den geänderten Anforderungen anpassen. Moderne Rechnungsprüfung bedarf grundlegender betriebswirtschaftlicher Kenntnisse und besserer Fortbildung.

Die Berichterstattung sollte sich verstärkt an den Interessen der Adressaten (Gemeindevertretung, Gemeindevorstand, Kreistag, Kreisausschuss, Kommunalaufsicht, Öffentlichkeit) orientieren.

2. Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften

2.1 Struktur der kommunalen Körperschaften¹

- 5 kreisfreie Städte
 - aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 38 HGO:
 - 3 Städte von 100.001 bis 250.000
 - 1 Stadt von 250.001 bis 500.000
 - 1 Stadt von 500.001 bis 1.000.000

- 421 kreisangehörige Städte und Gemeinden
 - aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 38 HGO:
 - 34 Städte und Gemeinden bis 3.000
 - 70 Städte und Gemeinden von 3.001 bis 5.000
 - 151 Städte und Gemeinden von 5.001 bis 10.000
 - 132 Städte und Gemeinden von 10.001 bis 25.000
 - 27 Städte und Gemeinden von 25.001 bis 50.000
 - 7 Städte und Gemeinden von 50.001 bis 100.000

- 21 Landkreise
 - aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 25 HKO:
 - 4 Landkreise von 100.001 bis 150.000
 - 4 Landkreise von 150.001 bis 200.000
 - 11 Landkreise von 200.001 bis 300.000
 - 1 Landkreis von 300.001 bis 400.000
 - 1 Landkreis über 400.000

Landeswohlfahrtsverband Hessen

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main²

Zweckverband Raum Kassel²

Pflichtverbände nach § 6 des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main²

- 3 kommunale Gebietsrechenzentren
- 347 Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände
- 3 Versorgungskassen
- 4 Zusatzversorgungskassen

¹ Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik, Rechnungsjahr 2002

² Artikel 9 des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19. Dezember 2000 (GVBl. I S. 542)

2.2 Ausgewählte Haushaltsdaten der Gemeinden und Gemeindeverbände³

Die finanzielle Lage der kommunalen Haushalte, zu denen nach der Abgrenzung der Kassenstatistik die kreisangehörigen Gemeinden, die Landkreise, die kreisfreien Städte und der Landeswohlfahrtsverband gehören, werden zusammenfassend anhand ausgewählter Daten des Jahres 2002 dargestellt.

Ausgewählte Haushaltsdaten der kommunalen Haushalte Städte, Gemeinden, Landkreise und Landeswohlfahrtsverband					
Einnahme- / Ausgabeart		2001	2002	Änderung 2001 / 2002	
		in Millionen €	in Millionen €	in Millionen €	in Prozent
Einnahmen der Verwaltungshaushalte ohne Gewerbesteuerumlage		15.351	14.695	-656	-4,3 %
Steuereinnahmen (netto) (davon:)		5.338	4.871	-466	-8,7 %
Grundsteuer A und B		637	626	-10	-1,6 %
Gewerbesteuer (netto)		1.964	1.571	-393	-20,0 %
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer		2.389	2.337	-52	-2,2 %
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer		284	275	-9	-3,1 %
Allgemeine Zuweisungen des Landes		1.877	1.872	-5	-0,3 %
Verwaltungs- und Benutzungsgebühren, zweckgebundene Abgaben		1.554	1.362	-192	-12,4 %
Ausgaben der Verwaltungshaushalte ohne Gewerbesteuerumlage		16.400	15.914	-486	-3,0 %
Personalausgaben		3.295	3.377	82	2,5 %
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand		3.619	3.421	-198	-5,5 %
Sozialhilfe, Jugendhilfe, Kriegsopfer, Sonstige Leistungen		2.889	2.959	71	2,4 %
Zinsausgaben		529	510	-19	-3,5 %
Zuweisungen / Zuschüsse an öffentliche wirtschaftliche Unternehmen		251	267	16	6,5 %
Einnahmen der Vermögenshaushalte		3.404	3.140	-265	-7,8 %
Zuführungen vom Verwaltungshaushalt		1.302	810	-492	-37,8 %

³ Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik, Rechnungsjahre 2001 und 2002, Schuldenstandstatistik sowie Schulden der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen mit Sonderrechnung in Hessen, Rechnungsjahre 2001 und 2002; Eigene Berechnungen

Ausgewählte Haushaltsdaten der kommunalen Haushalte Städte, Gemeinden, Landkreise und Landeswohlfahrtsverband					
Einnahme- / Ausgabeart		2001	2002	Änderung 2001 / 2002	
		in Millionen €	in Millionen €	in Millionen €	in Prozent
Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen		629	916	288	45,8 %
Einnahmen aus Verkaufserlösen		517	509	-8	-1,6 %
Investitionszuweisungen		377	347	-30	-7,9 %
Ausgaben der Vermögenshaushalte		3.293	3.325	32	1,0 %
Zuführungen an Rücklagen		457	340	-117	-25,5 %
Erwerb von Vermögen		476	469	-7	-1,6 %
Baumaßnahmen		1.351	1.365	14	1,1 %
Tilgung von Krediten, Rückzahlung von inneren Darlehen		737	791	55	7,4 %
Schuldenstand zum Jahresende		8.865	8.965	99	1,1 %
Schuldenstand einschließlich Eigenbetriebe		11.363	11.432	69	0,6 %

Ansicht 1: Ausgewählte Haushaltsdaten der kommunalen Haushalte (Städte, Gemeinden, Landkreise und Landeswohlfahrtsverband)

Die Einnahmen der Verwaltungshaushalte lagen, bereinigt um die Gewerbesteuerumlage, mit 14.695 Millionen € um 656 Millionen € unter dem Vorjahreswert. Die (ebenfalls um die Gewerbesteuerumlage bereinigten) Ausgaben der Verwaltungshaushalte sanken um 486 Millionen € auf 15.914 Millionen €. Die Einnahmen der Vermögenshaushalte verringerten sich deutlich um 7,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr auf 3.140 Millionen €, während die Ausgaben um ein Prozent auf 3.325 Millionen € zunahmen.

Insgesamt übertrafen im Jahr 2002 die Ausgaben die Einnahmen stärker als im Vorjahr. Im Jahr 2002 betrug der Anteil der Ausgaben, denen keine Einnahmen gegenüberstanden, 7,3 Prozent (2001: 4,8 Prozent). Diese Entwicklung ist dadurch bedingt, dass die kommunalen Einnahmen des Jahres 2002 gegenüber dem Vorjahr um 4,9 Prozent, die Ausgaben hingegen nur um 2,3 Prozent abnahmen.

Ein Rückblick auf die letzten fünf Jahre zeigt, dass sowohl mehr eingenommen als auch ausgegeben wurde. In den letzten fünf Jahren stiegen die Ausgaben der Verwaltungshaushalte⁴ um 11,3 Prozent auf 15.914 Millionen € und der Vermögenshaushalte um 1,6 Prozent auf 3.325 Millionen € an. Allerdings blieb die jeweilige Einnahmenentwicklung dahinter zurück: Die Einnahmen der Verwaltungshaushalte⁵ wuchsen von 1997 (13.794 Millionen €) auf 2002 (14.695 Millionen €) um 6,5 Prozent und die Ein-

⁴ Ohne Gewerbesteuerumlage

⁵ Ohne Gewerbesteuerumlage

nahmen der Vermögenshaushalte um 0,4 Prozent (von 3.127 Millionen € auf 3.140 Millionen €).

Die Einzelbetrachtung zeigt, dass in den Verwaltungshaushalten die um die Gewerbesteuerumlage bereinigten Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr mit 8,7 Prozent (auf 4.871 Millionen €) noch stärker sanken als im Vorjahr. Diese Entwicklung war besonders ausgeprägt bei den kreisfreien Städten (Verringerung von 1.992 Millionen € um 12,5 Prozent auf 1.743 Millionen €). Von den Steuereinnahmen fiel die bei den kommunalen Haushalten verbleibende Gewerbesteuer (relativ und absolut) am deutlichsten. Die Haushalte mussten im Vergleich zum Jahr 2001 auf ein Fünftel der Gewerbesteuererinnahmen verzichten. Die hierbei schon abgezogene Gewerbesteuerumlage stieg hingegen von 2001 auf 2002 um 11,5 Prozent. Oder, anders ausgedrückt, die Einnahmen aus der Gewerbesteuer einschließlich Gewerbesteuerumlage sanken mit 12,6 Prozent weniger drastisch als die bei den kommunalen Haushalten verbleibende Gewerbesteuer (20,0 Prozent).

Die kreisfreien Städte waren insgesamt stärker von dem Rückgang der bei ihnen verbleibenden Gewerbesteuer betroffen (21,7 Prozent) als die kreisangehörigen Gemeinden (18,4 Prozent). Im Einzelfall mussten sogar Auszahlungen getätigt werden: Die Einnahmen der Stadt Offenbach am Main aus der Gewerbesteuer (netto) gingen im Jahr 2002 im Vergleich zum Vorjahr um 111,7 Prozent zurück, so dass über 5 Millionen € zurückgezahlt wurden mussten. Unter den kreisfreien Städten nahm im Jahr 2002 lediglich die Stadt Kassel mehr Gewerbesteuern (netto) ein als im Vorjahr (ein Anstieg von 27,5 Prozent oder rund 14 Millionen €). Die Verwaltungs- und Benutzungsgebühren sowie die zweckgebundenen Abgaben der kommunalen Haushalte sanken insgesamt um über 12 Prozent auf 1.362 Millionen € (in den kreisfreien Städten sogar um über 41 Prozent), während allein die allgemeinen Landeszuweisungen fast ihr Vorjahresniveau halten konnten (-0,3 Prozent).

Die Ausgabenseite der Verwaltungshaushalte entwickelte sich von 2001 auf 2002 nicht einheitlich. Insgesamt waren die um die Gewerbesteuerumlage bereinigten Ausgaben der Verwaltungshaushalte rückläufig (-3,0 Prozent auf 15.914 Millionen €). In den kreisfreien Städten wurden die Ausgaben der Verwaltungshaushalte ohne Gewerbesteuerumlage um 373 Millionen € oder 7,7 Prozent und in den kreisangehörigen Gemeinden um 197 Millionen € oder 2,9 Prozent gekürzt, in den Landkreisen nahmen die Ausgaben der Verwaltungshaushalte um 110 Millionen € oder 3,0 Prozent zu. Der sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand (-5,5 Prozent auf 3.421 Millionen €) und die Zinsausgaben (-3,5 Prozent auf 510 Millionen €) verringerten sich; die Ausgaben für Personal (2,5 Prozent auf 3.377 Millionen €), Sozial-, Jugendhilfe und sonstige soziale Leistungen (2,4 Prozent auf 2.959 Millionen €) und - auf niedrigerem Niveau - die Zuweisungen und Zuschüsse an öffentliche wirtschaftliche Unternehmen (6,5 Prozent auf 267 Millionen €) stiegen an.

Den Vermögenshaushalten wurden im Jahr 2002 aus den Verwaltungshaushalten mit 810 Millionen € (-37,8 Prozent) weniger Mittel zugeführt als im Vorjahr. Da die Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen gleichzeitig um 45,8 Prozent zunahmen, machten diese im Jahr 2002 mit 916 Millionen € den höchsten Anteil an den Einnahmen der Vermögenshaushalte aus. In den Vermögenshaushalten wurde auf der Ausgabenseite den Rücklagen mit 340 Millionen € ein Viertel weniger zugeführt als im Vorjahr. Die Bauausgaben mit insgesamt 1.365 Millionen € nahmen gegenüber 2001 um 1,1 Prozent (in den letzten fünf Jahren um 5,6 Prozent) und die Kredittilgungen, nach dem deutlichen Rückgang im letzten Jahr, um 7,4 Prozent auf 791 Millionen € zu. Der Zuwachs an Bauausgaben geht allein auf die Landkreise zurück, die im Jahr 2002 mit 292 Millionen € 20,6 Prozent mehr aufwendeten als im Vorjahr (kreisfreie Städte: -4,0 Prozent auf 200 Millionen €, kreisangehörige Gemeinden: -3,0 Prozent auf 870 Millionen €).

Die insgesamt kritischere Haushaltslage findet ihren Niederschlag in der Entwicklung der Schuldenstände. Der Schuldenstandstatistik zufolge stiegen die Schuldenstände aller kommunalen Haushalte zum Jahresende 2002 um 99 Millionen € (1,1 Prozent)

wieder an, nachdem sie seit dem Jahr 1994 rückläufig waren. Die kommunale Schuldenstatistik weist damit zum Jahresende 2002 einen Schuldenstand von rund 9 Milliarden € aus.⁶ Dabei wuchsen die Schuldenstände der kreisangehörigen Gemeinden um rund 79 Millionen € (2,2 Prozent und damit auf 3.599 Millionen €) und die der Landkreise um rund 76 Millionen € (3,4 Prozent und damit auf 2.332 Millionen €), während die Verschuldung der kreisfreien Städte um rund 56 Millionen € (-1,9 Prozent) auf 2.965 Millionen € sank.

Bei einer Einzelbetrachtung der kreisfreien Städte wird deutlich, dass in 2002 allein die Schulden der Städte Frankfurt am Main (-4,7 Prozent) und Kassel (-3,0 Prozent) gegenüber dem Jahr 2001 abnahmen, die Verschuldung der Stadt Offenbach am Main nahezu konstant blieb (0,5 Prozent), während die Schulden der Landeshauptstadt Wiesbaden um 4,0 Prozent und der Wissenschaftsstadt Darmstadt um 8,3 Prozent anstiegen. Auch unter den Landkreisen gab es sowohl Anstiege als auch Abbau der Schuldenstände: Die stärksten Änderungen waren im Werra-Meißner-Kreis mit einem Schuldenabbau gegenüber dem Vorjahr von 17,3 Prozent (auf 14 Millionen €) und im Hochtaunuskreis mit einer Zunahme des Schuldenstands im Jahr 2002 um 29,0 Prozent (auf 209 Millionen €). Gemessen an der Pro-Kopf-Verschuldung waren die Landkreise des Regierungsbezirks Gießen mit durchschnittlich 466 € je Einwohner am höchsten verschuldet. Ähnlich hoch verschuldet waren durchschnittlich die Landkreise des Regierungsbezirks Darmstadt (421 € je Einwohner), während auf den Einwohnern der Landkreise des Regierungsbezirks Kassel im Durchschnitt eine Verschuldung von 202 € je Einwohner lastete. Die Einzelbetrachtung der Landkreise zeigt die Unterschiede deutlicher: Am niedrigsten verschuldet war der Landkreis Fulda mit 94 € je Einwohner und am höchsten verschuldet war der Hochtaunuskreis mit 921 € je Einwohner.

Ungeändert waren die kreisangehörigen Gemeinden Jossgrund und Ludwigsau zum Jahresende 2002 schuldenfrei, doch die in den Jahren 2000 und 2001 schuldenfreie Gemeinde Hesseneck weist nunmehr eine Verschuldung von 654 € je Einwohner auf. Hesseneck findet sich damit auf Rang 230 der 426 Städte und Gemeinden wieder. In Hesseneck lag dies an investiven Maßnahmen für Kanalbau und Wasserleitungen, die sich bei der kleinsten Gemeinde Hessens (711 Einwohner) sofort in der Pro-Kopf-Verschuldung bemerkbar machen. Zu den kreisangehörigen Städten und Gemeinden mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von unter 50 € zählen Eschborn (1 €), Gründau (4 €), Fernwald (7 €), Heusenstamm (21 €), Wabern (24 €), Linden (30 €) und Alsbach-Hähnlein (46 €).

Die am höchsten verschuldeten Kommunen Hessens sind weiterhin mit erneut angestiegenen Pro-Kopf-Verschuldungen Waldkappel (4.358 € je Einwohner) und die Sonderstatusstadt Hanau (3.087 € je Einwohner). Zusammen mit Spangenberg (2.965 € je Einwohner) und Heidenrod (2.791 € je Einwohner) lag die Pro-Kopf-Verschuldung der vier genannten Kommunen über oder gleichauf mit der am höchsten verschuldeten kreisfreien Stadt Frankfurt am Main (2.792 € je Einwohner).

Die Schuldenstatistik der kommunalen Körperschaften weist nur einen Teil der Schulden aus, die letztlich auf die kommunalen Haushalte zukommen können. Nicht inbegriffen sind die Schulden der rechtlich unselbständigen Betriebe, insbesondere der Eigenbetriebe, der öffentlich-rechtlichen Betriebe, insbesondere der Zweckverbände, der kommunalen Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen und der privatwirtschaftlichen Gesellschaften der kommunalen Gebietskörperschaften. Diese Schulden werden in der Statistik „Schulden der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und

⁶ Nicht betrachtet werden innere Verrechnungen und Kassen(verstärkungs-)kredite. Die Bedeutung der Kassenkredite, gedacht zur Überbrückung kurzfristiger Kassenanspannungen, war zum Jahresende 2002 mit 1.044 Millionen € oder 11,7% des Schuldenstands angewachsen. Dieser landesweite Wert war geprägt durch die Höhe des Anteils der Kassenkredite am Schuldenstand zum Jahresende 2002 in den kreisfreien Städten (20,2%) und in den Landkreisen (12,2%). Die kreisangehörigen Gemeinden kamen mit relativ geringeren Kassenkrediten aus (4,5% des Schuldenstands).

Unternehmen mit Sonderrechnung in Hessen“ ausgewiesen.⁷ Allerdings können sie bislang nur zu einem geringeren Teil den kommunalen Körperschaften Hessens insgesamt oder gemeindespezifisch zugeordnet werden.

Die in der Schuldenstandstatistik nicht berücksichtigten Schulden der Eigenbetriebe nahmen von 1998 bis 2002 um beachtliche 22,7 Prozent zu.⁸ Wie bereits angesprochen, konnten in den letzten Jahren trotz der Steigerung in diesem Jahr die Schulden der kommunalen (Kern-)Haushalte reduziert werden (um 8,2 Prozent von 1998 auf 2002). Doch unter Berücksichtigung der Schulden der Eigenbetriebe ist zu konstatieren, dass der Schuldenstand der kommunalen Haushalte von 1998 bis 2002 nur um 3,0 Prozent reduziert werden konnte. Zum Ende des Jahres 2002 hatten die Eigenbetriebe Schulden in Höhe von 2.468 Millionen €, so dass insgesamt eine kommunale Schuldenlast in Höhe von 11.432 Millionen € auszuweisen ist. Umgerechnet entfiel zum Ende des Jahres 2002 auf jeden hessischen Bürger ein Schuldenanteil von 1.474 € nach dem Ausweis der Schuldenstandstatistik und von 1.879 € nach dem umfassenderen Schuldenausweis einschließlich der Schulden der Eigenbetriebe.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass zu den „Schulden der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen“ weiterhin die der öffentlich-rechtlichen Betriebe (darunter Zweckverbände), der Krankenhäuser und der privatwirtschaftlichen Gesellschaften der öffentlichen Hand zählen.⁹ Eine Zuordnung zu den kommunalen Haushalten Hessens ist gegenwärtig nicht möglich. Die verzeichneten Schuldenbeträge müssten nach Eigentumsanteilen oder Gesellschaftsverträgen auf die Gesellschafter aufgeteilt werden. Das ist zur Zeit nicht der Fall, so dass in dieser Statistik neben den kommunalen Anteilen an den Schulden auch die auf das Land Hessen, auf Körperschaften außerhalb Hessens und auf Eigentümer aus dem privaten Sektor entfallenden Schulden nachgewiesen werden.¹⁰

Hierbei handelt es sich um erhebliche Beträge mit starken Zuwachsraten: Von 1996 bis 2002 stiegen die „Schulden der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen“ um 46,3 Prozent auf 14.689 Millionen € an.¹¹ Sie entsprachen damit dem 1,6-fachen der Schulden der Kernhaushalte der hessischen kommunalen Körperschaften.

⁷ Die Eigenbetriebe und die kommunalen Zweckverbände werden seit dem Rechnungsjahr 1996 und die kommunalen Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen werden seit dem Rechnungsjahr 1998 in dieser Statistik ausgewiesen. Sie wurden bis jeweils zum Vorjahr lediglich nachrichtlich in der kommunalen Schuldenstandstatistik ausgewiesen, waren aber nicht in der kommunalen Schuldensumme enthalten.

⁸ Einschließlich der nach Eigenbetriebsrecht geführten Krankenhäuser.

⁹ Der öffentliche Anteil an den Unternehmen muss bei mindestens 50% liegen.

¹⁰ Derzeit werden entsprechende Schulden gemäß dem Sitz der Einrichtung der hessischen Statistik zugeordnet.

¹¹ Jeweils zum 31.12.

3. Prüfprogramm

3.1 Laufende Prüfungen

Im Berichtszeitraum waren 20 Projekte zu bearbeiten. Acht Projekte wurden beendet. Geprüft wurden 300 Einzelprojekte.

- 81. Vergleichende Prüfung „Vollprüfung 2002“ bei 40 Städten und Gemeinden (Amöneburg, Bad Karlshafen, Beselich, Bickenbach, Breitscheid, Driedorf, Ebersburg, Gorxheimertal, Grasellenbach, Grebenhain, Groß-Biebrau, Guxhagen, Habichtswald, Hammersbach, Hatzfeld (Eder), Hohenroda, Hosenfeld, Jossgrund, Kirchheim, Lichtenfels, Lorch am Rhein, Ludwigsau, Malsfeld, Mittenaar, Modautal, Morschen, Münzenberg, Neckarsteinach, Oberweser, Ranstadt, Rauschenberg, Schenklengsfeld, Söhrewald, Tann (Rhön), Twistetal, Ulrichstein, Waldsolms, Wanfried, Weinbach, Willingshausen)
- 84. Vergleichende Prüfung „Kindergärten I“ bei 21 Städten und Gemeinden (Altenstadt, Bad Hersfeld, Dautphetal, Erbach, Eschwege, Haiger, Hattersheim am Main, Korbach, Langenselbold, Langgöns, Limburg a. d. Lahn, Melsungen, Münster, Nauheim, Neuhoof, Obertshausen, Oestrich-Winkel, Schauenburg, Schlitz, Steinbach (Taunus), Wald-Michelbach)
- 86. Vergleichende Prüfung „Betätigung der Sonderstatusstädte“ bei sieben Städten (Bad Homburg v.d. Höhe, Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Rüsselsheim, Wetzlar)
- 87. Vergleichende Prüfung „Friedhöfe“ bei 15 Städten und Gemeinden (Birkenau, Büttelborn, Eichenzell, Erlensee, Gedern, Kriftel, Lohra, Lützelbach, Niestetal, Reiskirchen, Roßdorf, Schaafheim, Steinau an der Straße, Villmar, Wettenberg)
- 89. Vergleichende Prüfung „Vollprüfung 2003“ bei 50 Städten und Gemeinden (Alsbach-Hähnlein, Aßlar, Bad Camberg, Bad Emstal, Bad Sooden-Allendorf, Battenberg (Eder), Biedenkopf, Birstein, Borken (Hessen), Breidenbach, Buseck, Dieburg, Dietzhölztal, Einhausen, Erzhausen, Eschenburg, Fernwald, Gernsheim, Gladenbach, Großkrotzenburg, Groß-Zimmern, Grünberg, Hadamar, Heringen (Werra), Hessisch Lichtenau, Höchst i. Odw., Homberg (Ohm), Hünfelden, Hungen, Kelsterbach, Lich, Lohfelden, Lollar, Naumburg, Ober-Mörlen, Otzberg, Petersberg, Raunheim, Rimbach, Rodenbach, Schöneck, Schotten, Schwalbach am Taunus, Solms, Sulzbach (Taunus), Trebur, Usingen, Weilburg, Wolfhagen, Zierenberg)
- 90. Vergleichende Prüfung „Naturschutz“ bei sechs Landkreisen (Landkreis Bergstraße, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Landkreis Offenbach, Main-Taunus-Kreis, Vogelsbergkreis, Werra-Meißner-Kreis)
- 91. Vergleichende Prüfung „Konsolidierung der Großstädte“ bei fünf kreisfreien Städten (Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach, Wiesbaden)
- 92. Vergleichende Prüfung „Obdachlosenhilfe“ bei dem Landeswohlfahrtsverband Hessen und den fünf kreisfreien Städten Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main, Wiesbaden)
- 93. Vergleichende Prüfung „E-Government“ bei neun kommunalen Körperschaften (Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, Versorgungskasse für die Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände Darmstadt, Beamtenversorgungskasse Kurhessen-Waldeck, Kommunalbeamtenversorgungskasse Nassau, Zusatzversorgungskasse der Gemeinden und Gemeindeverbände in Darmstadt, Zusatzversorgungskasse der Stadt Frankfurt am Main, Zusatzversorgungskasse der Gemeinden und Gemeindeverbände im Regierungsbezirk Kassel, Zusatzversorgungskasse der Gemeinden und Gemeindeverbände Wiesbaden, Zweckverband Raum Kassel)

- 94. Vergleichende Prüfung „Leitfunkstellen“ bei fünf Städten (Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main, Wiesbaden) und zwei Landkreisen (Landkreis Fulda, Landkreis Gießen)
- 95. Vergleichende Prüfung „Krankenhäuser der Regelversorgung“ bei zwei Städten (Bad Nauheim, Korbach) und drei Landkreisen (Landkreis Bergstraße, Landkreis Groß-Gerau, Landkreis Limburg-Weilburg)
- 96. Vergleichende Prüfung „Schulen“ bei zehn Landkreisen (Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Darmstadt-Dieburg, Landkreis Fulda, Landkreis Gießen, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Landkreis Kassel, Main-Kinzig-Kreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Schwalm-Eder-Kreis, Wetteraukreis)
- 97. Vergleichende Prüfung „Trinkwasser II“ bei zehn Gemeinden (Ahnatal, Calden, Cölbe, Edermünde, Eiterfeld, Elz, Frielendorf, Greifenstein, Lautertal (Odenwald), Mainhausen)

3.2 Beendete Projekte

- 69. Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“ bei 21 Städten und Gemeinden (Bad Schwalbach, Biebergemünd, Braunfels, Breuberg, Gemünden (Wohra), Groß-Gerau, Großlüder, Herbstein, Kaufungen, Königstein im Taunus, Kronberg im Taunus, Linden, Lorsch, Nidda, Seeheim-Jugenheim, Seligenstadt, Spangenberg, Volkmar, Wächtersbach, Waldkappel, Wildeck)
- 71. Vergleichende Prüfung „Trinkwasser“ bei acht Städten und Gemeinden und drei Wasserbeschaffungsverbänden (Ehringshausen, Friedewald, Fürth/Odenwald, Niddatal, Runkel, Sinn, Sontra, Wetter (Hessen), Wasserbeschaffungsverband Ostteil mit Sitz in Heringen (Werra), Wasserbeschaffungsverband Wasserwerke Dillkreis Süd mit Sitz in Sinn, Wasserverband Georg-Joseph mit Sitz in Runkel)
- 74. Vergleichende Prüfung „Rettungsdienste“ bei sechs Landkreisen (Landkreis Fulda, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Main-Kinzig-Kreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Werra-Meißner-Kreis, Wetteraukreis)
- 80. Vergleichende Prüfung „Vollprüfung VII“ bei 20 Städten und Gemeinden (Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Brombachtal, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Espenau, Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Grebenau, Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Lautertal (Vogelsberg), Meißner, Merenberg, Mossautal, Nentershausen und Ringgau)
- 82. Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“ bei 14 Städten und Gemeinden (Egelsbach, Fliesen, Großalmerode, Heidenrod, Heuchelheim, Hüttenberg, Liederbach am Taunus, Mücke, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Waldeck, Weilmünster)
- 83. Vergleichende Prüfung „Museen“ bei sechs Städten (Darmstadt, Frankfurt am Main, Fulda, Hanau, Kassel, Wetzlar)
- 85. Vergleichende Prüfung „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“ bei 21 Städten und Gemeinden (Bad Soden-Salmünster, Bad Wildungen, Bebra, Büdingen, Eschborn, Flörsheim am Main, Heppenheim, Herborn, Heusenstamm, Hofgeismar, Homberg (Efze), Hünfeld, Laubach, Lauterbach (Hessen), Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Rüdelsheim am Rhein, Stadtallendorf, Weiterstadt, Witzenhausen)
- 88. Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“ bei zehn Landkreisen (Landkreis Gießen, Landkreis Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Landkreis Kassel, Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Limburg-Weilburg, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis, Landkreis Waldeck-Frankenberg)

Mit den geprüften Städten, Gemeinden und Landkreisen fanden 94 Schlussbesprechungen nach § 6 des Gesetzes zur Regelung der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften statt. Sie dauerten insgesamt rund 190 Stunden.

Schlussbesprechungen			
Prüfung	Körper- schaften	Schluss- bespre- chung	Dauer
69. Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“	21	19	44:50 h
71. Vergleichende Prüfung „Trinkwasser“	11	6	09:05 h
74. Vergleichende Prüfung „Rettungsdienste“	6	6	13:37 h
80. Vergleichende Prüfung „Vollprüfung VII“	20	13	20:05 h
82. Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“	14	13	22:40 h
83. Vergleichende Prüfung „Museen“	12	9	11:25 h
85. Vergleichende Prüfung „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“	21	18	43:26 h
88. Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“	10	10	25:05 h
Gesamt	115	94	190:13 h

Ansicht 2: Schlussbesprechungen

Die zuständige Fachabteilung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport hatte Gelegenheit, sich vor Drucklegung innerhalb einer Frist von vier Wochen zu dem Zusammenfassenden Bericht zu äußern.

4. Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände

Für die im Berichtszeitraum vorgestellten Projekte wurden geprüfte Risiken, Sparpotenziale und Rückstände festgestellt. Bei den geprüften Risiken handelt es sich um monetäre Größen, die einen Hinweis auf die Bedeutung der kommunalen Aufgaben und den Umfang der Prüfungshandlungen geben. Dabei wurden die Ausgaben der Verwaltungshaushalte oder der mit einer Aufgabe verbundene Kostenaufwand zugrunde gelegt. Kommunale Aufgaben binden öffentliche Mittel. Die Bezugsgrößen zur Abbildung der von den Vergleichenden Prüfungen erfassten Risiken waren so gewählt, dass die mit der Aufgabe verbundenen Festlegungen abgeschätzt wurden.

Zwölfter Zusammenfassender Bericht			
Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände			
	Geprüftes Risiko	Sparpotenzial	Rückstände
69. Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“	8,8 Mio. €	7,9 Mio. €	16,8 Mio. €
71. Vergleichende Prüfung „Trinkwasser“	51,8 Mio. €	1,4 Mio. €	9,0 Mio. €
74. Vergleichende Prüfung „Rettungsdienste“	37,9 Mio. €	0,0 Mio. €	6,3 Mio. €
80. Vergleichende Prüfung „Vollprüfung VII“	79,3 Mio. €	7,2 Mio. €	0,0 Mio. €
82. Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“	378,0 Mio. €	0,0 Mio. €	79,9 Mio. €
83. Vergleichende Prüfung „Museen“	27,5 Mio. €	1,2 Mio. €	0,0 Mio. €
85. Vergleichende Prüfung „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“	211,0 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €
88. Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“	20,0 Mio. €	1,3 Mio. €	0,0 Mio. €
Summe	814,3 Mio. €	19,0 Mio. €	111,9 Mio. €

Ansicht 3: Zwölfter Zusammenfassender Bericht - Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände

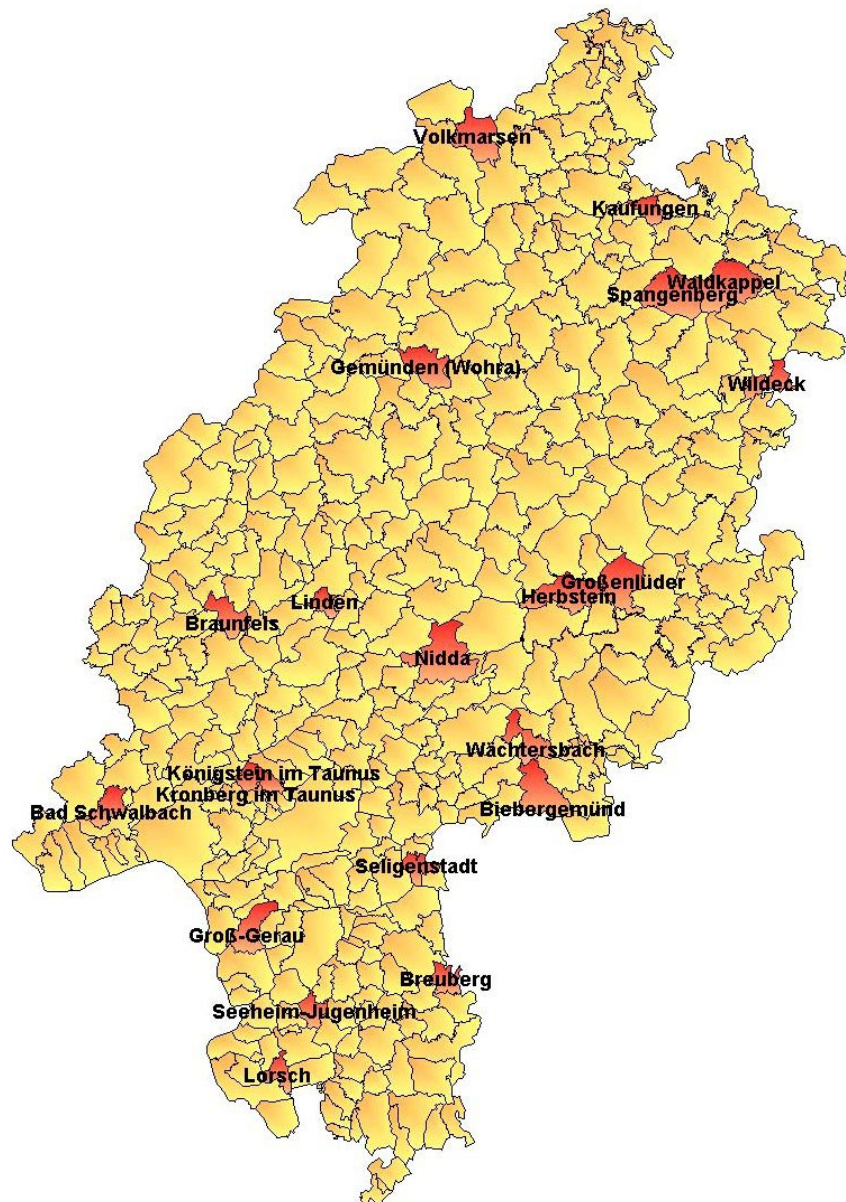
Die in den Prüfungen festgestellten Sparpotenziale betrugen 19,0 Millionen €. Dieser Betrag könnte von den in die Prüfung einbezogenen kommunalen Körperschaften erwirtschaftet werden, sofern sie beispielsweise Personalausgaben und Betriebskosten effizienter einsetzten oder auf einige freiwillige Leistungen verzichteten. Die Bezugsgrößen zur Berechnung von Einsparmöglichkeiten waren zumeist der Wert einer anderen kommunalen Körperschaft der gleichen Prüfung entnommen. Damit wurden realistische Wertmaßstäbe zugrunde gelegt.

In den Prüfungen dieses Berichts wurden Rückstände von insgesamt 111,9 Millionen € festgestellt. Unter Rückständen werden Finanzmittel verstanden, die nötig sind, um überfällige Handlungen nachzuholen oder um bestimmte Standards zu erreichen. Bei dem erstgenannten Punkt handelt es sich beispielsweise um unterbliebene Ausgaben zur Instandhaltung öffentlicher Straßen oder Anlagen. Mit letztgenanntem Punkt sind in diesem Bericht Kosten für neue Feuerwehrfahrzeuge, weitere und größere Fahrzeugstellplätze angesprochen, die von den Kommunen aufgebracht werden müssten, um den neuen gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden, oder Kosten für bauliche und räumliche Änderungen von Rettungswachen und Notarztstandorten, um künftig die geforderten Hilfsfristen einhalten zu können. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass in den Prüfungen „Museen“ und „Rechnungsprüfungsämter“ weitere, nicht quantitativ ausgewiesene Rückstände verbal beschrieben werden.

5. Neunundsechzigste Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“

5.1 Geprüfte Städte und Gemeinden

Bad Schwalbach, Biebergemünd, Braunfels, Breuberg, Gemünden (Wohra), Groß-Gerau, Großenlüder, Herbstein, Kaufungen, Königstein im Taunus, Kronberg im Taunus, Linden, Lorsch, Nidda, Seeheim-Jugenheim, Seligenstadt, Spangenberg, Volkmarßen, Wächtersbach, Waldkappel, Wildeck



Ansicht 4: „Feuerwehren II“ - Lage der Städte und Gemeinden

5.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Dezember 2000 bis Juli 2002

Dr. Bernd Rödl & Partner GbR, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Rechtsanwälte, in Nürnberg und Regensburg

5.3 Leitsätze

Feuerwehren sichern in den Städten und Gemeinden den örtlichen Brandschutz und die Allgemeine Hilfe in Not- und Unglücksfällen. Sie sind für die Gefahrenabwehr unerlässlich. Das ehrenamtliche Engagement der Freiwilligen Feuerwehren ist Säule des kommunalen Gemeinwesens.

Das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz¹² und die Feuerwehrorganisationsverordnung¹³ setzen höchste Standards für die Städte, Gemeinden und ihre Freiwilligen Feuerwehren. Sie gehen deutlich über die Anforderungen der anderen Bundesländer an ihre Freiwilligen Feuerwehren hinaus.

Diese Standards der Gefahrenabwehr stellen an die Städte und Gemeinden beträchtliche technische und finanzielle Ansprüche. Sie überfordern nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung die ehrenamtlich geführten Freiwilligen Feuerwehren.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt zur Sicherung und Stärkung der ehrenamtlichen Feuerwehren und zum Schutz der für den Brandschutz in der Gemeinde Verantwortlichen, sich bei der Festsetzung der Standards an dem tatsächlich Machbaren im Ehrenamt zu orientieren.

Aus diesen Gründen regt die Überörtliche Prüfung klarstellende Änderungen im Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz und in der Feuerwehrorganisationsverordnung an.

5.4 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko betrug 8.847.906 €. Darin enthalten waren Haushaltsansätze des Unterabschnittes 1300 der Verwaltungs- und der Vermögenshaushalte sowie kalkulatorische Kosten des Haushaltsjahrs 2000 für die Feuerwehrfahrzeuge und Feuerwehrgerätehäuser.

Geprüftes Risiko

5.5 Sparpotenzial

Die Sparpotenziale betrugen vergangenheitsorientiert für die Feuerwehrfahrzeuge einmalig 4.831.323 € (im Mittelwert 230.063 € je Gemeinde). Zukunftsorientiert lagen sie einmalig bei 5.923.895 € (im Mittelwert 282.090 € je Gemeinde) sowie laufend bei 120.977 € (im Mittelwert 6.049 € je Gemeinde und Jahr). Bei Feuerwehrgerätehäusern erreichte das einmalige vergangenheitsorientierte Sparpotenzial 3.092.403 €.

Sparpotenzial

5.6 Rückstände

Nach den Standards der neuen Feuerwehrorganisationsverordnung vom 29. August 2001 wären für Feuerwehrfahrzeuge 15.829.597 € (im Mittelwert 753.790 € je Gemeinde) und für Feuerwehrgerätehäuser 922.371 € zu investieren.

Rückstände

¹² Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (HBKG) vom 17. Dezember 1998 (GVBl. I S. 530) – im Folgenden: Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz

¹³ Verordnung über die Organisation, Stärke und Ausrüstung der öffentlichen Feuerwehren (FwOVO) vom 29. August 2001 (GVBl. I S. 391) – im Folgenden: Feuerwehrorganisationsverordnung

5.7 Änderungsvorschläge für Rechtsvorschriften

Änderung des
Hessischen Brand-
und Katastrophenschutzgesetzes

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt Landtag und Landesregierung aufgrund der nachfolgenden Prüfungsergebnisse zu erwägen, das Hessische Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz in Anlehnung an das Hessische Rettungsdienstgesetz¹⁴ wie folgt zu ändern:

- § 3 Absatz 2 wird geändert in: „Bei der Aufstellung des Bedarfs- und Entwicklungsplans nach Absatz 1 Nr. 1 ist vorzusehen, dass wirksame Hilfe an jedem an einer Straße gelegenen Einsatzort in der Regel innerhalb von zehn Minuten (Hilfsfrist) eingeleitet werden kann. Rechtsansprüche einzelner Personen werden durch die vorstehende Bestimmung nicht begründet. Die Hilfsfrist umfasst den Zeitraum nach Abschluss des Alarms bis zum Eintreffen eines geeigneten Einsatzmittels am Einsatzort. Näheres wird durch Rechtsverordnung geregelt.“

Änderung der
Feuerwehr-
organisations-
verordnung

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt dem Hessischen Minister des Innern und für Sport zu erwägen, die Verordnung über die Organisation, Stärke und Ausrüstung der öffentlichen Feuerwehren (Feuerwehrorganisationsverordnung) zu ändern:

- § 1 Absatz 1 wird ergänzt um folgende Sätze 4 bis 6: „Geeignetes Einsatzmittel ist ein wasserführendes Löschfahrzeug. Soweit für den zweiten Rettungsweg notwendig, muss ein geeignetes Rettungsgerät innerhalb der Hilfsfrist am Einsatzort sein. Die Gemeinden können im Bedarfs- und Entwicklungsplan einsatzbezogene Ausnahmen (z. B. Festlegung eines Zielerreichungsgrads) und ortsbezogene Ausnahmen (z. B. außenliegende Straßen, Autobahnabschnitte, Objekte, kleine Ortsteile, Gewässer) von der Einhaltung der Hilfsfrist des § 3 Absatz 2 HBKG zulassen.“
- § 4 Absatz 1 wird um folgenden Satz 2 ergänzt: „§ 1 Absatz 1 Satz 4 gilt entsprechend.“
- § 7 wird wie folgt geändert: Die Überschrift „Übergangsbestimmung“ wird geändert in „Übergangsbestimmungen“.
- Der Wortlaut des § 7 wird zu Absatz 1.
- Folgender Absatz 2 wird ergänzt:
- „Die Gemeinden können mit der vorhandenen Fahrzeug- und Gerätetechnik die Ausrüstung der Mindestausrüstung ersetzen, soweit sie im Hinblick auf die Mindestforderungen für den Grundbrandschutz feuerwehrtechnisch und feuerwehrtaktisch gleichwertig ist (Substitution).“
- In der Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung wird in Kapitel II. Brand das kennzeichnende Merkmal zu den Risikokategorien B 1 und B 2 „Gebäudehöhe: höchstens 7 Meter Brüstungshöhe“ ersetzt durch „Gebäudehöhe: höchstens 8 Meter Brüstungshöhe“.

Nach diesen gesetzlichen Klarstellungen wären zum Prüfungszeitpunkt im Jahr 2002 folgende zusammenfassende Feststellungen im Interesse der Städte, Gemeinden und Landkreise und der Freiwilligen Feuerwehren ausgeräumt gewesen:

- In keiner der 21 Städte und Gemeinden konnten die Feuerwehren in ihrem Zuständigkeitsbereich vollständig die Hilfsfrist¹⁵ nach dem Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz von 10 Minuten einhalten.
- Selbst bei Begrenzung des Auftrags wäre nur in 2 der 21 Städte und Gemeinden das gesamte bebaute Gemeindegebiet in 10 Minuten erreichbar gewesen.

¹⁴ Gesetz zur Neuordnung des Rettungsdienstes in Hessen (Hessisches Rettungsdienstgesetz 1998 – HRDG) vom 24. November 1998 (GVBl. I S. 499)

¹⁵ § 3 Absatz 2 HBKG : „Die Gemeindefeuerwehr ist so aufzustellen, dass sie in der Regel zu jeder Zeit und an jedem Ort ihres Zuständigkeitsbereichs innerhalb von zehn Minuten nach der Alarmierung wirksame Hilfe einleiten kann.“

- 5 Städte und Gemeinden erreichten größere Wohngebäude im Außenbereich (Jugendherbergen, Behindertenheime) nicht innerhalb der Hilfsfrist.
- Sechs Autobahnfeuerwehren hielten nur in 27 Prozent aller Einsätze mit einer unmittelbaren Gefahrensituation die Hilfsfrist von zehn Minuten ein.
- 35 der 112 für den Grundbrandschutz nötigen Ortsteilfeuerwehren brauchen mehr Personal (10 Prozent und mehr).
- Nach den derzeitigen hessischen Standards hätten die 21 Städte und Gemeinden 107 Feuerwehrfahrzeuge (= 48 Prozent des Fahrzeug-Sollbestands) mit einem Investitionsvolumen von 15,5 Millionen € neu zu beschaffen.
- Allein das kennzeichnende Merkmal „Gebäudehöhe: Brüstungshöhe höchstens 7 m“ für die Risikokategorien B 1 und B 2 wird bei den 21 Städten und Gemeinden zu zusätzlichen Investitionen für Fahrzeuge von 6,5 Millionen € führen.
- Die Feuerwehrgesetzverordnung ist lückenhaft in ihrer Aussage zum zweiten Rettungsweg in Gebäuden mit sieben oder acht Vollgeschossen.

5.8 Gesellschaftspolitische Bedeutung Freiwilliger Feuerwehren

Feuerwehren sichern in den Städten und Gemeinden den örtlichen Brandschutz und die Allgemeine Hilfe in Not- und Unglücksfällen. Sie sind für die Gefahrenabwehr unerlässlich. Das ehrenamtliche Engagement der Freiwilligen Feuerwehren ist Säule des kommunalen Gemeinwesens.

Über ihren gesetzlichen Auftrag hinaus wirken sie auf vielen gesellschaftlichen Feldern. Sie sind Schwerpunkt des örtlichen Gesellschafts- und Vereinslebens.

Wichtig ist die Arbeit der Jugendfeuerwehren. Sie fördern das Hineinwachsen der jungen Generation in die Rolle des Staatsbürgers, der öffentliche Leistungen nicht nur konsumiert, sondern sich aktiv für die Belange des Staats einsetzt.

Die gesetzlichen Forderungen an Ausrüstung und Ausbildung der Freiwilligen Feuerwehren sind hoch. Sie verlangen neben der ehrenamtlichen Tätigkeit einen erheblichen Mitteleinsatz der öffentlichen Hand. Will man das ehrenamtliche Engagement der Feuerwehren ernst nehmen, ist es geboten, für einen sachgerechten Einsatz der öffentlichen Mittel zu sorgen.

Im Hinblick auf die neuen gesetzlichen Vorgaben und ihre finanzielle Wirkung auf die Gemeinden wird der Status der Freiwilligen Feuerwehren als wesentliches Element der örtlichen Gemeinschaft ausgebaut und gesichert. Die Prüfungsergebnisse liefern objektive Planungshilfen.

Die Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“ betrachtete die gemeindlichen Feuerwehren. Sie untersuchte die Pflichtaufgabe des Abwehrenden Brandschutzes und der Allgemeinen Hilfe, die übertragenen Aufgaben der überörtlichen Gefahrenabwehr („Stützpunktaufgaben“) sowie die zugewiesenen Aufgaben auf Verkehrswegen (Autobahnen, Wasserstraßen). Geprüft wurden Rechtmäßigkeit und Sachgerechtigkeit.

5.9 Gesetzlicher Auftrag

Gesetzliche Grundlage der kommunalen Pflichtaufgabe, vorbeugende und abwehrende Maßnahmen gegen Brände und Brandgefahren (Brandschutz) und gegen andere Gefahren (Allgemeine Hilfe) zu gewährleisten, ist das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz. Es verpflichtet die Gemeinden zur örtlichen Gefahrenabwehr und die Landkreise zur überörtlichen Gefahrenabwehr und regelt die Gefahrenabwehr auf Verkehrswegen (Sonderaufgaben). Die Feuerwehrgesetzverordnung gibt die Mindestausrüstung der öffentlichen Feuerwehren vor.

Die Vorschriften des Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes und der Feuerwehrgesetzverordnung stellen einen Sorgfaltsmaßstab auf. An ihm wurden die Städte und Gemeinden gemessen. Der Sorgfaltsmaßstab trifft als Personen die für

Sorgfaltsmaßstab
und Haftungsrisiko

den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe Verantwortlichen. Dies sind die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister und die Stadt- oder Gemeindebrandinspektorin oder der Stadt- und Gemeindebrandinspektor.

Ein besonderes Gewicht erhält der Sorgfaltsmaßstab in Hessen. Die Hilfsfrist und die wirksame Hilfe sind in einem förmlichen Gesetz und einer förmlichen Rechtsverordnung festgelegt. Die hessischen Forderungen übertreffen die der anderen Bundesländer nachhaltig¹⁶.

Verstöße stellen Amtspflichtverletzungen dar, die das Risiko zivilrechtlicher, aber auch strafrechtlicher Haftung in sich bergen. Um das Haftungsrisiko auszuschalten, haben Städte und Gemeinden den gesetzlichen Auftrag vollständig zu erfüllen. Wollen sie wenigstens das Haftungsrisiko minimieren, sind sie gehalten, sich dem gesetzlichen Auftrag so weit als möglich zu nähern.

5.10 Hilfsfrist

Das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz legt die Hilfsfrist für die gemeindliche Gefahrenabwehr auf zehn Minuten fest. Die Gemeindefeuerwehr ist so aufzustellen, dass sie in der Regel zu jeder Zeit und an jedem Ort ihres Zuständigkeitsbereichs in zehn Minuten nach dem Alarm wirksame Hilfe leisten kann¹⁷.

Sie gilt unumschränkt. Sie umfasst nicht nur das im Zusammenhang bebaute Gebiet der Gemeinde oder (erweiternd) das öffentliche Straßennetz. Selbst die freie Feldflur, Wälder oder unzugängliche Gebiete wie Moore oder Gewässer sind in den Schutz der Hilfsfrist aufgenommen.

Der unbestimmte Rechtsbegriff „in der Regel“ hilft nicht, um Ausnahmen wenigstens für den Außenbereich der Gemeinde oder immerhin für unzugängliche Gebiete zu rechtfertigen.

Doppelereignis

„In der Regel“ bedeutet unvorhersehbare, nicht einzuplanende Ereignisse. Im Sinne einer gemeindefreundlichen Auslegung entschloss sich die Überörtliche Prüfung, das Doppelereignis (zwei sich zeitlich überschneidende Ereignisse) als Ausnahme anzuerkennen. Die Einsatzzahlen der Feuerwehren, bei denen es um die Hilfeleistung für Menschen ging, waren gering. Die Gemeinden brauchen keine Vorkehrungen zu treffen, um die Feuerwehren für Doppelereignisse mit Feuerwehrleuten und Gerät auszustatten. Ausnahmen gelten auch bei Schnee und Eis. Unvorhersehbar sind nicht Einsätze in der Nacht oder regelmäßig auftretende Staus im Berufsverkehr.

Einhaltung der Hilfsfrist

Keine der Städte und Gemeinden hielt die Hilfsfrist von zehn Minuten in ihrem Zuständigkeitsbereich ein, das heißt im gesamten Gemeindegebiet. Beschränkt auf das bebaute Gemeindegebiet erreichten den gesetzlichen Standard Linden und Lorsch.

Überschreiten der Hilfsfrist ...			
Städte und Gemeinden	... wegen fehlender Tagesalarmsicherheit	... im bebauten Gemeindegebiet	... im Außenbereich der Gemeinde
7	✓	✓	✓
9	✓		✓
3		✓	✓
2			✓

Ansicht 5: Überschreiten der Hilfsfrist (2002)

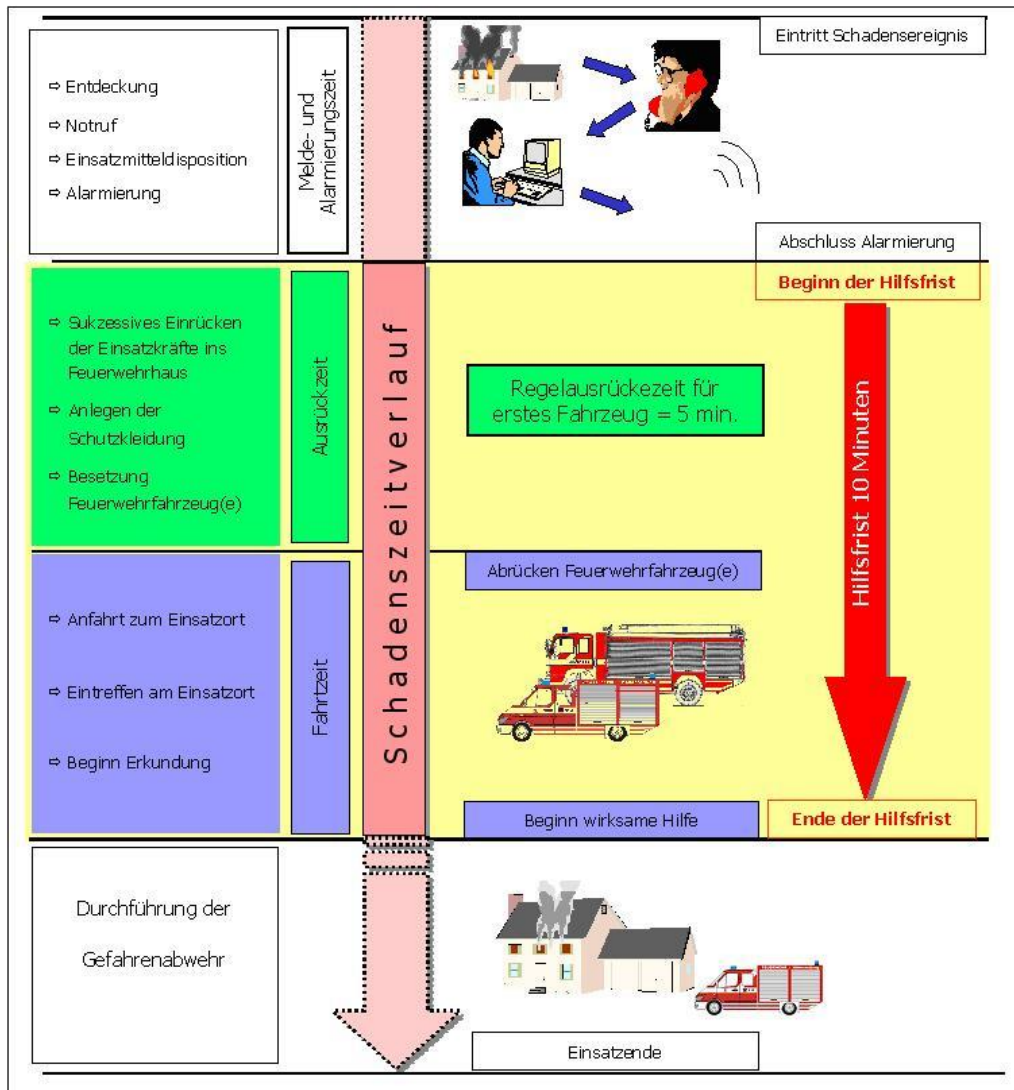
Definition der Hilfsfrist

Die Hilfsfrist umfasst den Zeitraum nach dem Alarm bis zum Einleiten wirksamer Hilfe. Sie setzt sich aus der Ausrücke- und der Fahrtzeit zusammen. Der Zeitraum darf zehn

¹⁶ siehe Kapitel 5.17

¹⁷ siehe Fußnote 15

Minuten nicht überschreiten. Er muss zu jeder Zeit, das heißt rund um die Uhr gewährleistet sein. Die wirksame Hilfe wird in Kapitel 5.10 ab Seite 32 erläutert.



Ansicht 6: Wirksame Hilfe

5.11 Wirksame Hilfe

Die Feuerwehrorganisationsverordnung konkretisiert die vom Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz geforderte wirksame Hilfe. In der Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung stehen die Mindestforderungen für den örtlichen Grundbrandschutz (Ausrüstungsstufe I) und den überörtlichen Grundbrandschutz (Ausrüstungsstufe II).

Definition der wirksamen Hilfe

Unterschieden wird zwischen der Gefahrenart Brand (B) und der Gefahrenart Allgemeine Hilfe, letztere unterteilt in Technische Hilfe (T), Nukleare, Biologische, Chemische Stoffe (NBC) und Wassernotfälle (W). Die Gefahrenarten sind jeweils unterteilt in Risikokategorien. Aufgrund kennzeichnender Merkmale wird die Gemeinde für jede Gefahrenart in eine Risikokategorie eingestuft. Aus der Ausrüstungsmatrix für jede Gefahrenart ergibt sich die benötigte Fahrzeugausstattung.

Die Einordnung in die Risikokategorien soll sich nach der Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung an der Gesamtstruktur des örtlichen Gefahrenpotenzials ausrichten. Die Überörtliche Prüfung legte diese Vorschrift gemeindefreundlich dahin aus, dass es bei der Einstufung auf die Verhältnisse in den einzelnen Ortsteilen ankommt. Hätte sie das gesamte Gemeindegebiet zum Maßstab genommen, hätte das höchste, unter

Umständen nur in einem Ortsteil liegende Gefahrenpotenzial die Risikokategorie für die gesamte Gemeinde bestimmt.

Risikokategorien aller Ortsteile (2002) ¹⁸ nach Ziffer II der Anlage zur Feuerwehrgesetzverordnung				
Risiko- kategorie	Gefahrenart Brand B	Gefahrenart Technische Hilfe T	Gefahrenart Nukleare, biologische, chemische Stoffe NBC	Gefahrenart Wassernotfälle W
1	11	15	113	124
2	1	66	15	8
3	106	45	5	1
4	15	7		

Ansicht 7: Risikokategorien aller Ortsteile (2002) nach Ziffer II der Anlage zur Feuerwehrgesetzverordnung

Erkundungsphase

Nicht klar definiert ist, wann die wirksame Hilfe beginnt, das heißt, zu welchem Zeitpunkt sie im Sinne des Gesetzes „eingeleitet“ ist (§ 3 Absatz 1 Satz 1 Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz). Nach Meinung der Überörtlichen Prüfung reicht der Beginn der Erkundungsphase aus. Nicht entscheidend kann sein, ob beispielsweise technisches Gerät einsatzfähig ist. Es kann nicht darauf ankommen, ob eine Schlauchleitung gelegt oder eine Drehleiter ausgefahren ist.

Dabei ist aber Ziffer II der Anlage zur Feuerwehrgesetzverordnung zu berücksichtigen. Sie verlangt für jede Risikokategorie in den Ausrüstungsstufen I (örtliche Hilfe) oder II (überörtliche Hilfe) eine exakt festgelegte Zahl und Qualität von Fahrzeugen. Da der Wortlaut so ist, war als Prüfungsmaßstab der Zeitpunkt zu wählen, in dem alle für die Ausrüstungsstufe und Risikokategorie nötigen Fahrzeuge am Schadensort eingetroffen sind.

5.12 Ausrücken der Freiwilligen Feuerwehren

Sukzessives Ausrücken

Bei einem Alarm treffen die ehrenamtlichen Feuerwehrleute nach und nach am Feuerwehrgerätehaus ein. Die Feuerwehrleute sind so gut ausgebildet, dass sie durchweg jede Funktion einer Fahrzeugbesatzung ausfüllen können.

¹⁸ Ausriss aus Ziffer II der Anlage zur Feuerwehrgesetzverordnung:

Ausrüstungs- stufe	Risikokategorien			
	B 1	B 2	B 3	B 4
I	KLF ¹⁾	TSF-W oder LF 8/6	LF 8/6 (alternativ LF 16/12) TLF 16/25	ELW 1 LF 16/12 TLF 16/25 DLK 18-12 ²⁾
II	LF 16/12 TLF 16/25 ³⁾	LF 8/6 oder LF 16/12 TLF 16/25	ELW 1 LF 16/12 DLK 18-12 ²⁾ GW-N TLF 24/50	ELW 2 ⁴⁾ TLF 16/25 LF 16/12 DLK 23-12 SW 2000/GW-N TLF 24/50

¹⁾ TSF, TSF-W oder ähnliches Fahrzeug

²⁾ falls nach Bebauungshöhe notwendig

³⁾ in Gebieten mit erhöhter Waldbrandgefahr

⁴⁾ einmal je Kreis

Bei Feuerwehren mit zugewiesenem Einsatzbereich auf Verkehrswegen (§ 23 HBKG) ist zur Brandbekämpfung ein Löschwasservorrat von mindestens 3600 l durch Fahrzeuge der Ausrüstungsstufe I vorzuhalten.



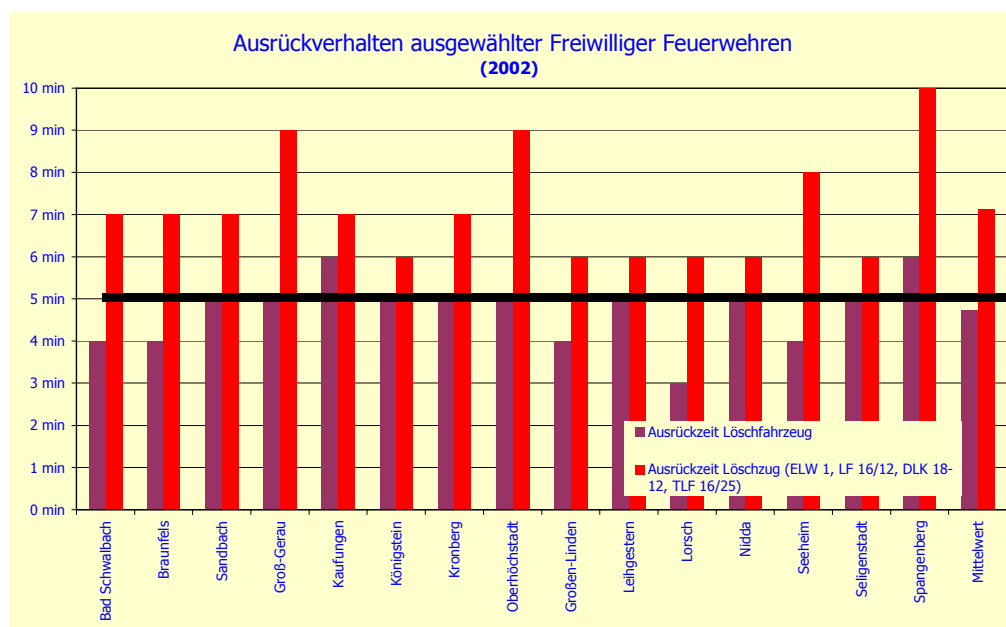
Ansicht 8: Einsatzleitwagen der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. Besatzung 2 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 36.000 €.

Wenn das Fahrzeug hinreichend besetzt ist, rückt es aus. Die nächsten Feuerwehrleute besetzen das nächste Fahrzeug. Deshalb fahren die Fahrzeuge der Freiwilligen Feuerwehren nicht im Verband, sondern rücken sukzessive aus.

Allein diese Einsatztaktik erlaubt es den ehrenamtlichen Feuerwehren, die Ausrückzeit möglichst niedrig zu halten und den Einsatzort rechtzeitig zu erreichen.

rie Brand B 4 abdecken mussten:

Ansicht 9 gibt einen Blick auf das sukzessive Ausrücken der 15 Ortsteilfeuerwehren¹⁹, die das höchste Gefahrenpotenzial der Risikokatego-



Ansicht 9: Ausrückverhalten ausgewählter freiwilliger Feuerwehren (2002)

Ernsthaft kann von Freiwilligen Feuerwehren mit ehrenamtlichen Einsatzkräften im Gegensatz zu Berufsfeuerwehren eine Ausrückzeit von weniger als fünf Minuten nicht verlangt werden. Umgekehrt würden solche Forderungen an die Freiwilligen Feuerwehren die Ehrenamtlichkeit auf Dauer in Frage stellen.

Zu hohe Forderungen an das Ehrenamt

¹⁹ Ortsteilfeuerwehren Bad Schwalbach, Braunfels, Sandbach (Breuberg), Groß-Gerau, Kaufungen, Königstein, Kronberg, Oberhöchstadt (Kronberg), Großen-Linden (Linden), Leihgestern (Linden), Lorsch, Nidda, Seeheim (Seeheim-Jugenheim), Seligenstadt, Spangenberg

5.13 Wirksame Hilfe nur, wenn der Löschzug vollständig eintrifft?



Ansicht 10: Löschzug der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. 19 Mann Besatzung. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 696.000 €²⁰. Der Löschzug entspricht der Fahrzeugmindestausstattung der Ausrüstungsstufe I in der Risikokategorie B 4.

Die Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung unterscheidet zwischen der Ausrüstungsstufe I (örtliche Gefahrenabwehr binnen einer Hilfsfrist von zehn Minuten²¹) und der Ausrüstungsstufe II (überörtliche Gefahrenabwehr binnen einer Hilfsfrist von zwanzig Minuten²²). Je nach Risikokategorie zeigt die Matrix die Fahrzeugmindestausstattung.

In der Ausrüstungsstufe 1/Risikokategorie B 4 müssen einem Löschzug mindestens ein Einsatzleitwagen (ELW 1), ein Löschgruppenfahrzeug (LF 16/12), ein Tanklöschfahrzeug (TLF 16/25) und eine Drehleiter (DLK 18-12) angehören. Das hat Konsequenzen für die Einhaltung der Hilfsfrist, was an dem normalen Ablauf eines Einsatzes verdeutlicht werden soll:

Nach einem Alarm treffen die ehrenamtlichen Feuerwehrleute am Feuerwehrgerätehaus nach und nach ein (siehe auch Seite 9). Sie rücken mit ihren Fahrzeugen sukzessive aus. Das gilt für alle Gefahrenarten und Risikokategorien, die mehrere Feuerwehrfahrzeuge für die Ausrüstungsstufen I und II verlangen. Die für den Grundbrandschutz wirksame Hilfe setzt nach den Vorgaben in der Feuerwehrorganisationsverordnung ein, wenn alle für den Einsatz notwendigen Fahrzeuge am Einsatzort eingetroffen sind. Es genügt nicht, dass die zuerst eintreffende Fahrzeugbesatzung wirksame Hilfe einleitet. Das heißt, erst das letzte dort eintreffende Fahrzeug beendet die Hilfsfrist. Der klare Wortlaut der Feuerwehrorganisationsverordnung lässt eine abweichende Interpretation nicht zu. Ob dies feuerwehrtaktisch sinnvoll ist, muss bezweifelt werden.

Nach der derzeit geltenden Regelung kommt der durchschnittlichen Ausrückzeit des letztausrückenden Fahrzeugs maßgebliche Bedeutung zu.

Verlängerung der Ausrückzeit

Bei Einsätzen zur Abdeckung der Risikokategorie B 4 lag die durchschnittliche Ausrückzeit aller Ortsteilfeuerwehren bei 7,1 Minuten. Im Mittelwert musste mit einer Fahrzeit von 2,9 Minuten ausgekommen werden. Bei dieser Sachlage konnten lediglich 7²³ von 15²⁴ Ortsteilfeuerwehren das gesamte bebaute Gemeindegebiet innerhalb der Hilfsfrist abdecken.

²⁰ siehe Anlage 2a zur Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen des Landes Hessen zur Förderung des Brandschutzes (Brandschutzförderrichtlinie) vom 18. August 2000 (Staatsanzeiger für das Land Hessen 2000, S. 2738, zuletzt geändert durch Erlass vom 7. September 2001)

²¹ Anlage zur FwOVO I. Grundsatz i. V. m. § 3 Absatz 1 Nr. 1 und Absatz 2 HBKG

²² Anlage zur FwOVO I. Grundsatz i. V. m. § 4 Absatz 1 Nr. 2 und 4 HBKG

²³ Braunfels, Oberhöchstadt (Kronberg), Großen-Linden (Linden), Leihgestern (Linden), Lorsch, Nidda, Seligenstadt

Die Freiwilligen Feuerwehren rücken mit ihren ehrenamtlichen Einsatzkräften immer so aus. Dies gilt für alle Gefahrenarten und Risikokategorien, die mehrere Feuerwehrfahrzeuge für die Ausrüstungsstufen I und II verlangen.

5.14 Wirksame Hilfe mit einem wasserführenden Fahrzeug?



Ansicht 11: Löschgruppenfahrzeug LF 16/12 der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. Besatzung 9 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 185.000 €.

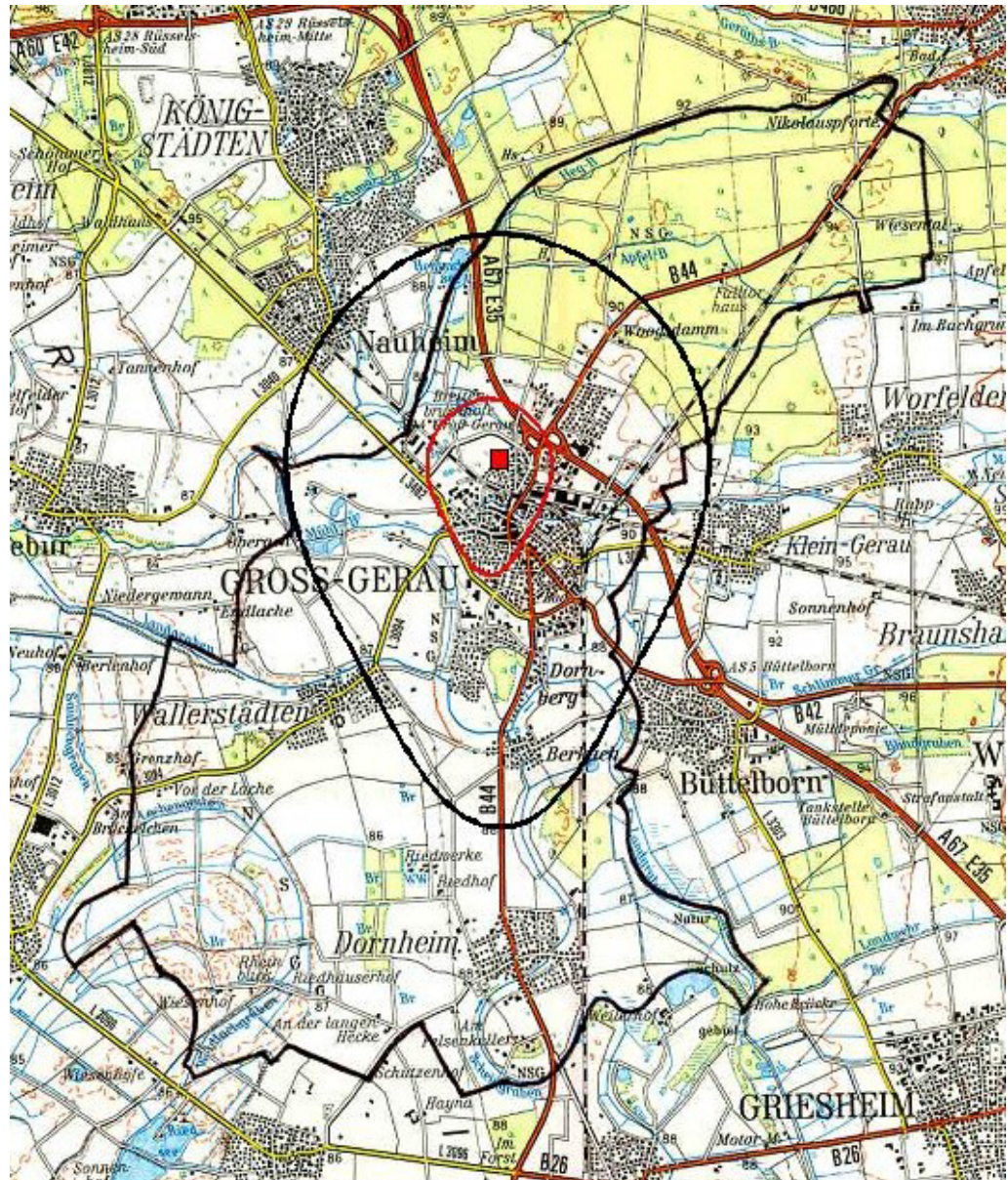
Die Überörtliche Prüfung hält den Standard der Feuerwehrorganisationsverordnung für zu hoch. Die Freiwilligen Feuerwehren sind praktisch nicht in der Lage, ihm Rechnung zu tragen. Aus feuerwehrtaktischer Sicht ist der hohe Standard auch nicht nötig. Vielmehr genügt es, wenn ein einziges wasserführendes Fahrzeug binnen der Hilfsfrist am Einsatzort ankommt. Allerdings muss der zweite Rettungsweg gesichert sein.

Den Grundbrandschutz stellen die Feuerwehren in diesem Fall dann sicher, wenn sie die übrigen

Fahrzeuge in angemessener Frist nachführen. Unter solchen Bedingungen wird es ihnen regelmäßig gelingen, die Hilfsfrist von zehn Minuten einzuhalten. Denn die durchschnittliche Ausrückzeit für das erste wasserführende Löschfahrzeug lag bei den Einsätzen zur Abdeckung der Risikokategorie B 4 bei 4,7 Minuten. Für die Fahrtstrecke verblieben somit noch 5,3 Minuten.

Ansicht 12 verdeutlicht schematisch den Unterschied zwischen den Anforderungen nach der Feuerwehrorganisationsverordnung und den Anforderungen, die die Überörtliche Prüfung für realitätsbezogen und damit praxisgerecht hält. Im ersteren Fall deckte der Einsatzbereich gerade die Hälfte der Kernstadt von Groß-Gerau ab (rote Ellipse). In der zweiten Alternative erstreckte er sich weit über die Kernstadt hinaus (schwarze Ellipse).

²⁴ Bad Schwalbach, Braunfels, Sandbach (Breuberg), Groß-Gerau, Kaufungen, Königstein, Kronberg, Oberhöchstadt (Kronberg), Großen-Linden (Linden), Leihgestern (Linden), Lorsch, Nidda, Seeheim (Seeheim-Jugenheim), Seligenstadt, Spangenberg



Ansicht 12: Ausrückebereich in Abhängigkeit von der Definition wirksamer Hilfe bei der Freiwilligen Feuerwehr Groß-Gerau (2002)

Würden die Forderungen auf das nach Ansicht der Überörtlichen Prüfung feuerwehrtaktisch gebotene Maß reduziert, hielten 11 der 15 Ortsteilfeuerwehren die Hilfsfrist von zehn Minuten ein.

5.15 Überschreiten der Hilfsfrist bei Nichterreichbarkeit des Einsatzorts

Nicht erreichbare
bebaute
Ortsteile

Keine Gemarkung der 21 Städte und Gemeinden war so klein, dass die Hilfsfrist von zehn Minuten für das gesamte bebaute Gemeindegebiet und den Außenbereich gereicht hätte.

Bei einer durchschnittlichen, guten Ausrückzeit von fünf Minuten verblieben fünf Minuten für die Fahrtzeit, bis die Hilfsfrist abgelaufen war. Problematisch waren vor allem die Fälle, in denen allein die normale Fahrtzeit zwischen Feuerwehrgerätehaus und Einsatzort mehr als fünf Minuten betrug.

In fünf Städten und Gemeinden gab es bewohnte Einsatzorte, die schon fahrtechnisch nicht in der gesetzlichen Hilfsfrist zu erreichen waren.

Nicht erreichbare bewohnte Objekte (2002)		
Stadt oder Gemeinde	Einsatzort	Einwohner
Biebergemünd	Behindertenheim Haus am Burgberg	200
Breuberg	Jugendherberge Burg Breuberg	150
Kaufungen	Oberkaufungen, Papierfabrik	1.200
Kronberg	Ausbildungszentrum	350
Seeheim-Jugenheim	Bildungszentrum	500

Ansicht 13: Nicht erreichbare bewohnte größere Objekte im Außenbereich (2002)

Das Fallbeispiel zeigt das Behindertenheim Haus am Burgberg (Ansicht 14). Es liegt im Außenbereich in der Gemeinde Biebergemünd.



Ansicht 14: Überschreiten der Hilfsfrist: Fallbeispiel Behindertenheim Haus am Burgberg in der Gemeinde Biebergemünd (2002)

Die Straße zwischen dem Feuerwehrhaus und dem Heim ist 4,3 Kilometer lang. Sie hat erhebliche Steigungen. Die Fahrzeit dauert 6 Minuten 50 Sekunden. Bei einer Ausrückzeit von 5 Minuten ist das Heim auf keinen Fall in 10 Minuten zu erreichen.

Um zu günstigeren Ergebnissen zu gelangen, könnte man zwar die Regelung der Hilfsfrist auf das im Zusammenhang bebaute Gebiet einer Gemeinde beschränken. Diese Art der Standardabsenkung würde den meisten Städten und Gemeinden beim Grundbrandschutz aber nicht nachhaltig helfen.

Nur Linden und Lorsch kämen mit ihrer Feuerwehrausstattung der Forderung vollständig nach.

5.16 Überschreiten der Hilfsfrist bei fehlender Tagesalarmsicherheit

In den 21 Städten und Gemeinden gab es 133 Ortsteilfeuerwehren. Davon waren 112 Ortsteilfeuerwehren für den Grundbrandschutz nötig.

Von den für den Grundbrandschutz nötigen 112 Ortsteilfeuerwehren waren 47 (42 Prozent) nicht tagesalarmsicher. Diese 47 Ortsteilfeuerwehren schafften es zu ungünstigen Zeiten (insbesondere unter der Woche tagsüber) nicht, binnen zehn Minuten nach dem Alarm auszurücken, das heißt, die Hilfsfrist war schon bei der Fahrt aus dem Feuerwehrhaus abgelaufen.

Tagesalarmsicherheit

5.17 Hilfsfristen im Ländervergleich

Neben Hessen kennt von allen deutschen (Flächen-) Bundesländern nur Sachsen-Anhalt eine Hilfsfrist in einem Gesetz im förmlichen Sinn. Die sachsen-anhaltinische Hilfsfristregelung ist aber in ihren Forderungen an die gemeindlichen Feuerwehren

deutlich schwächer als die hessische. Zudem sind in Sachsen-Anhalt Rechtsansprüche einzelner Personen ausdrücklich ausgeschlossen²⁵.

Rheinland-Pfalz und Thüringen setzen Hilfsfristen in Verordnungen fest. Bayern und Schleswig-Holstein sehen Hilfsfristen nur auf der Ebene der Verwaltungsvorschriften vor.

Aus den übrigen Bundesländern (ohne Stadtstaaten) sind keine Hilfsfristen für die Freiwilligen Feuerwehren bekannt.

Hilfsfristen im Ländervergleich		
Land	Fundstelle	Hilfsfristen
Baden-Württemberg	Feuerwehrgesetz (FwG) ²⁶	keine
Bayern	Bayerisches Feuerwehrgesetz (BayFwG) ²⁷	keine
	Ziffer 1.1 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern zum Vollzug des Bayerischen Feuerwehrgesetzes (VollzBekBayFwG) ²⁸	„Um ihre Aufgaben im abwehrenden Brandschutz erfüllen zu können, müssen die Gemeinden ihre Feuerwehren so aufstellen und ausrüsten, dass diese möglichst schnell Menschen retten sowie Schadenfeuer begrenzen und wirksam bekämpfen können. Hierfür ist es notwendig, dass grundsätzlich jede an einer Straße gelegene Einsatzstelle von einer gemeindlichen Feuerwehr in höchstens zehn Minuten nach Eingang der Brandmeldung bei der alarmauslösenden Stelle (Hilfsfrist) erreicht werden kann.“
Brandenburg	Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen des Landes Brandenburg (BSchG) ²⁹	keine
Hessen	§ 3 Absatz 2 Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz ³⁰	„Die Gemeindefeuerwehr ist so aufzustellen, dass sie in der Regel zu jeder Zeit und an jedem Ort ihres Zuständigkeitsbereichs innerhalb von zehn Minuten nach der Alarmierung wirksame Hilfe einleiten kann.“
Mecklenburg-Vorpommern	Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (BrSchG M-V) ³¹	keine

²⁵ siehe § 2 Absatz 2 Satz 3 und 4 Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (BrSchG)

²⁶ Feuerwehrgesetz Baden-Württemberg in der Fassung vom 10. Februar 1987 (GBl. S. 105), geändert durch Gesetze vom 8. Mai 1989 (GBl. S. 142), vom 27. Mai 1991 (GBl. S. 277), vom 19. November 1991 (GBl. S. 681), vom 12. Februar 1996 (GBl. S. 171), vom 16. Dezember 1996 (GBl. S. 776)

²⁷ Bayerisches Feuerwehrgesetz vom 23. Dezember 1981 (GVBl. S. 526), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Feuerwehrgesetzes vom 10. Juli 1998 (GVBl. S. 401)

²⁸ Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren vom 30. März 1983 Nr. I D 1 – 3082 – 1 a/48

²⁹ Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen des Landes Brandenburg (Brandschutzgesetz – BschG -) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9.3.1994 (GVBl. I/94 S. 65), geändert durch Gesetz vom 17.12.1996 (GVBl. I/96 S. 358)

³⁰ Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (HBKG) vom 17. Dezember 1998 (GVBl. I S. 530)

Hilfsfristen im Ländervergleich		
Land	Fundstelle	Hilfsfristen
Niedersachsen	Niedersächsisches Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (NbrandSchG) ³²	keine
Nordrhein-Westfalen	Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) ³³	keine
Rheinland-Pfalz	Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (LBKG) ³⁴	keine
	§ 1 Abs. 1 der Feuerwehrverordnung (FwVO) ³⁵	„Die Gemeindefeuerwehr ist so aufzustellen, dass sie in der Regel zu jeder Zeit und an jeden Ort ihres Zuständigkeitsbereichs innerhalb von acht Minuten nach der Alarmierung (Einsatzgrundzeit) wirksame Hilfe einleiten kann.“
Saarland	Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung im Saarland (BSG) ³⁶	keine
Sachsen	Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren bei Unglücksfällen und Notständen im Freistaat Sachsen (SächsBrandschG) ³⁷	keine
Sachsen-Anhalt	§ 2 Absatz 2 Satz 1 Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (BrSchG) ³⁸	„Die Feuerwehr soll so organisiert werden, dass sie in der Regel zu jeder Zeit und an jedem Ort ihres Zuständigkeitsbereiches, der über öffentliche Verkehrsflächen zu erreichen ist, unter gewöhnlichen Bedingungen innerhalb von 12 Minuten nach der Alarmierung am Einsatzort eintreffen kann. Rechtsansprüche einzelner Personen werden durch die vorstehende Bestimmung nicht begründet.“

³¹ Gesetz über den Brandschutz und die Technischen Hilfeleistungen durch die Feuerwehren für Mecklenburg-Vorpommern (Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz M-V – BrSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Mai 2002 (GVBl. M-V S. 254), seit dem 21. Februar 2002 geltende Fassung

³² Niedersächsisches Brandschutzgesetz (NBrandSchG) vom 8. März 1978 (Nds. GVBl. S. 233), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 22. März 1990 (Nds. GVBl. S. 101)

³³ Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) vom 10. Februar 1998 (GV.NW. S. 122) – SGV.NW.213

³⁴ Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (Brand- und Katastrophenschutzgesetz – LBKG -) vom 2. November 1981 (GVBl. S. 247), geändert durch Artikel 100 des Gesetzes vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325), BS 213-50

³⁵ Feuerwehrverordnung (FwVO) vom 21. März 1991 (GVBl. S. 89), geändert durch Verordnung vom 2. Juli 1992 (GVBl. S. 229), BS 213-50-4

³⁶ Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung im Saarland (Brandschutzgesetz – BSG -) vom 30. November 1988 (Amtsblatt des Saarlandes 1989 S. 1397), geändert durch Gesetz Nr. 1381 vom 27.11.1996, Amtsbl. S. 1313, und Gesetz Nr. 1403 vom 10.12.1997, Amtsbl. S. 1375

³⁷ Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren bei Unglücksfällen und Notständen im Freistaat Sachsen (Sächsisches Brandschutzgesetz – SächsBrandschG) vom 28. Januar 1998 (SächsGVBl. 1998 S. 54, 1999 S. 338)

³⁸ Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Brandschutzgesetz – BrSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juni 2001

Hilfsfristen im Ländervergleich		
Land	Fundstelle	Hilfsfristen
Schleswig-Holstein	Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (BrSchG) ³⁹	keine
	Ziffer 2.2.1 des Erlasses des Innenministeriums zur Gliederung und Ausrüstung der freiwilligen Feuerwehren, der Pflichtfeuerwehren und der Werkfeuerwehren sowie die Laufbahnen und die Ausbildung ihrer Mitglieder (Gliederung und Ausbildung) ⁴⁰	„Die Ausrüstung richtet sich nach der Einwohnerzahl, der Größe des zu schützenden Bereichs, der Brandbelastung der in ihm vorhandenen Gebäude und Anlagen, sonstigen anderen Gefahren, der topographischen Lage und der Löschwasserversorgung. Bei der Konzeption der Standorte der Feuerwehrhäuser, der erforderlichen Fahrzeuge und Ausrüstung ist insbesondere auch die unter normalen Umständen innerhalb des Gemeindegebiets anzustrebende Hilfsfrist von zehn Minuten zu berücksichtigen. Die Hilfsfrist ist die Zeit zwischen dem Entdecken des Schadensereignisses und dem Tätigwerden der Feuerwehr.“
Thüringen	Thüringer Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (ThBKG) ⁴¹	keine
	§ 1 Abs. 1 der Thüringer Feuerwehr-Organisationsverordnung (ThürFwOrgVO) ⁴²	„Die Gemeindefeuerwehr ist so aufzustellen, dass sie in der Regel zu jeder Zeit und an jedem Ort ihres Zuständigkeitsbereichs innerhalb von zehn Minuten nach der Alarmierung (Einsatzgrundzeit) wirksame Hilfe einleiten kann.“

Ansicht 15: Hilfsfristen im Ländervergleich (2002)

Ansicht 15 zeigt: Hessen stellt die bundesweit höchsten Forderungen an die Einsatzfrist der Freiwilligen Feuerwehren.

Die Überörtliche Prüfung weist auf ein Missverhältnis in den Forderungen an die Organisation der verschiedenen Zweige der Gefahrenabwehr hin: Die Hilfsfrist für die überwiegend ehrenamtlich organisierte Feuerwehr ist gesetzlich am engsten geregelt.

Für den semiprofessionellen Rettungsdienst gelten auch gesetzliche Hilfsfristen, für die aber orts- und einsatzbezogene Ausnahmen zugelassen werden⁴³. Die vollprofessionelle Polizei unterliegt keinen gesetzlichen Hilfsfristen. Somit werden ausgerechnet an die Gefahrenabwehr, die die Städte und Gemeinden sichern und die sie regelmäßig

³⁹ Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (BrSchG) vom 10. Februar 1996 Gl.-Nr.: 2131-2

⁴⁰ Gliederung und Ausrüstung der freiwilligen Feuerwehren, der Pflichtfeuerwehren und der Werkfeuerwehren sowie die Laufbahnen und die Ausbildung ihrer Mitglieder (Gliederung und Ausbildung) Gl.-Nr.: 2135.14, Amtsbl. Schl.-H. 1998 S. 127, Erlass des Innenministeriums vom 18. Februar 1998 – IV 350 b – 166.035.0

⁴¹ Thüringer Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (Thüringer Brand- und Katastrophenschutzgesetz – ThBKG) i.d.F. der Bek. vom 25. März 1999 (GVBl. S. 227), geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 2000 (GVBl. S. 419)

⁴² Thüringer Feuerwehr-Organisationsverordnung (ThürFwOrgVO) vom 13. August 1992

⁴³ siehe § 22 Absatz 2 HRDG : „Die Aufstellung des Rettungsdienstplanes und dessen Anpassung erfolgt in angemessenen Abständen durch ... Dabei ist für die Notfallversorgung vorzusehen, dass ein geeignetes Rettungsmittel jeden an einer Straße gelegenen Notfallort in der Regel innerhalb von zehn Minuten (Hilfsfrist) erreichen kann und ...“ in Verbindung mit Kapitel 2.2.1 des Vorläufigen Rettungsdienstplanes des Landes Hessen (2. Fortschreibung – 1. Januar 1998)

mit ehrenamtlichen Kräften erfüllen, die höchsten Ansprüche gestellt. Die Brandschutzregelung in Hessen zieht zudem bundesweit die höchsten Haftungsrisiken für die gemeindlichen Feuerwehren nach sich.

5.18 Kennzeichnendes Merkmal: Brüstungshöhe höchstens 7 Meter

Nach der Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung hängt die Einstufung des Gefahrenpotenzials in die einzelnen Risikokategorien bei der Gefahrenart Brand unter anderem davon ab, wie hoch die Oberkante der Brüstungen von zum Anleitern bestimmten Fenstern oder Stellen über der Geländeoberfläche liegt (Brüstungshöhe). Bei den Risikokategorien B 1 und B 2 darf die Brüstungshöhe höchstens 7 Meter betragen.



Ansicht 16: Tragkraftspritzenfahrzeug mit vierteiliger Steckleiter der Freiwilligen Feuerwehr Tiefenbach in Braunfels. Besatzung 6 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 84.000 €.

Die Regelungen der Feuerwehrorganisationsverordnung sind nicht mit den baurechtlichen Vorschriften harmonisiert. Die Musterbauordnung der Länder und die Hessische Bauordnung⁴⁴ stellen einheitlich beim zweiten Rettungsweg auf eine Brüstungshöhe von 8 Metern ab⁴⁵. Gebäude mit darüber hinausgehenden Brüstungshöhen dürfen nur dann errichtet werden, wenn die Feuerwehr die nötigen Rettungsgeräte hat. Bei einer Brüstungshöhe unter 8 Metern spielt die Ausrüstung der Feuerwehr dagegen keine grundlegende Rolle. Die meisten Löschfahrzeuge – ausgenommen Tragspritzenanhänger (TSA) und Tragspritzenfahrzeuge (TSF) mit zweiteiliger Steckleiter – sind mit vierteiligen Steckleitern ausgestattet. Diese erlauben Operationen bis zu einer Brüstungshöhe von 8 Metern. Die Baugenehmigungsbehörde und die Gemeinden, die nach § 36 Baugesetzbuch zu beteiligen sind, gingen daher davon aus, dass der zweite Rettungsweg flächendeckend bis zu einer Brüstungshöhe von 8 Metern mit Feuerwehrleitern sichergestellt war. Dementsprechend genehmigten und genehmigen sie (wenn bauplanungsrechtlich möglich) solche Bauvorhaben (so zwei Vollgeschosse und ausgebauten Dachgeschoss) ohne Rücksprache mit der Feuerwehr. Auch die kommunalen Bebauungspläne waren regelmäßig auf diese Sachlage abgestimmt.

Feuerwehr-
organisations-
verordnung und
neue Hessische
Bauordnung nicht
harmonisiert

Die Lage wird durch die neue Hessische Bauordnung vom 18. Juni 2002⁴⁶ verschärft. Bauvorhaben in dieser Größenordnung dürften nunmehr in baugenehmigungsfreie Vorhaben einzustufen sein (§§ 55 ff Hessische Bauordnung). Die Gemeinde, die ihre Ausstattung nach der Feuerwehrorganisationsverordnung ausgerichtet hat, erfährt nicht einmal, dass in ihrem Gebiet Gebäude stehen, für die der Zweite Rettungsweg nicht gesichert ist.

Die Handhabung der Baugenehmigungsbehörden und Gemeinden führte dazu, dass die meisten Ortsteile nicht mehr in die zutreffende Risikokategorie eingestuft waren. Bei 93 von 106 Ortsteilen müsste die Risikokategorie B 3, anstatt B 1 oder B 2 lauten. Der Fahrzeugpark wäre entsprechend aufzustocken. Die betroffenen 21 Städte und

⁴⁴ Hessische Bauordnung (HBO) vom 18. Juni 2002 (GVBl. I S. 274) – im Folgenden: Hessische Bauordnung

⁴⁵ „Gebäude, deren zweiter Rettungsweg über Rettungsgeräte der Feuerwehr führt und bei denen die Oberkante der Brüstung von zum Anleitern bestimmten Fenstern oder Stellen mehr als 8 m über der Geländeoberfläche liegt, dürfen nur errichtet werden, wenn die Feuerwehr über die erforderlichen Rettungsgeräte, wie Hubrettungsfahrzeuge, verfügt“ (§ 13 Absatz 3 Satz 5 HBO 2002).

⁴⁶ GVBl. I, S. 274ff

Gemeinden müssten hierfür 6,5 Millionen €⁴⁷ aufbringen, wobei Kosten für neue Fahrzeugstellplätze und Unterhalt nicht einmal berücksichtigt sind.

Die Überörtliche Prüfung meint, dass sich dieser kostenträchtige Weg vermeiden lässt. Der zweite Rettungsweg ist auch bei Gebäuden mit einer Brüstungshöhe bis zu 8 Metern mit den derzeit vorgehaltenen Feuerwehrfahrzeuge – von wenigen Ausnahmen abgesehen – gesichert. Die Feuerwehrorganisationsverordnung ordnet diese Gebäude einer höheren Risikokategorie zu als Gebäude mit einer Brüstungshöhe von 7 Metern, obwohl beide feuerwehrtechnisch und feuerwehrtaktisch als gleichwertig einzustufen sind. Darüber hinaus tragen die unterschiedlichen Brüstungshöhen zur Rechtsunsicherheit bei.

Angeichts der Gesamtumstände rät die Überörtliche Prüfung Landtag und Landesregierung zu erwägen, die Feuerwehrorganisationsverordnung an das Bauordnungsrecht anzupassen.

5.19 Kennzeichnendes Merkmal: Kreis- und Landesstraße

In der Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung ist in der Gefahrenart Technische Hilfe die Einstufung des Gefahrenpotenzials in die einzelnen Risikokategorien im Wesentlichen von der Straßenklassifizierung abhängig.

Alle Ortsteile mit einer „größeren Ortsverbindungsstraße (z. B. Kreis- und Landesstraße)“ sind in die Risikokategorie T 2 einzustufen. Diese Regelung führte dazu, dass 118 der 133 Ortsteile in die Risikokategorie T 2 und höher einzustufen waren.

Investitionen wegen
T 2-Einstufung

Im günstigen Fall bedingt die höhere Einstufung von Risikokategorie T 1 nach T 2 in der Ausrüstungsstufe I nur eine Erweiterung der Fahrzeugausstattung. Daneben ist Zusatzbeladung für die Technische Hilfeleistung notwendig. Sie besteht zumindest aus Stromerzeuger, Beleuchtungseinheit, Hydraulikaggregat, Spreizer und Schneidgerät. Im ungünstigen Fall kann ein neues, einsatztaktisch höherwertiges Fahrzeug verlangt werden.



Ansicht 17: Technischer Hilfeleistungssatz. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 15.000 €.

Den günstigen Fall vorausgesetzt, lagen die Mehrkosten für den Wechsel in die Risikokategorie T 2 (statt T 1) in den Städten und Gemeinden bei mindestens 900.000 €.

Diese flächendeckende Fahrzeugmehrausstattung ist feuerwehrtaktisch nicht unerlässlich. Bei einem Technischen Hilfeleistungseinsatz (schwerer Verkehrsunfall mit eingeklemmten Personen) sind vor der Befreiung der Verletzten Basisarbeiten einzuleiten. Zu denken ist an die Sicherung der Unfallstelle, den Brandschutz und die Erstversorgung der Verletzten. Die Basismaßnahmen

kann jede Ortsteilfeuerwehr mit der Standardausstattung eines wasserführenden Löschfahrzeugs erledigen. Es reicht aus, wenn die spezielle feuerwehrtechnische Ausrüstung zur Technischen Hilfeleistung von der größeren Ortsteilfeuerwehr (so Kernstadtfeuerwehr) in angemessener Zeit nachgeführt wird. Außerdem besitzen die Feuerwehren die notwendige Erfahrung zum praxisgerechten Einsatz der Rettungsmittel (so Hydraulischer Rettungssatz mit Spreizer und Schneidgerät).

⁴⁷ Unter Berücksichtigung einer Substitution auf Basis des Fahrzeug-Ist-Bestands (siehe Kapitel 5.24)

5.20 Kennzeichnendes Merkmal: Strahler der Gefahrengruppe II oder III

In der Anlage zur Feuerwehrorganisationsverordnung sind in der Gefahrenart Nukleare, Biologische, Chemische Stoffe (NBC) die drei Risikokategorien der Feuerwehrgefahrengruppe ausschlaggebend. Die Feuerwehr-Dienstvorschriften (FWDV)⁴⁸ 9/1 und 9/2 legen fest, dass Einsätze in Objekten, in denen mit radioaktiven Stoffen umgegangen wird und die in die Gefahrengruppe II oder III eingestuft wurden, nur mit Strahlenschutz-Sonderausrüstung (Kontaminationsschutzkleidung und Strahlenschutzmesstechnik) geschehen dürfen.



Ansicht 18: Gerätewagen-Gefahrgut GW-G (7,5 t) der Freiwilligen Feuerwehr Großnieder. Besatzung 2 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 194.000 €.

Sind in einem Ortsteil Objekte vorhanden, die in die Gefahrengruppe II oder III eingestuft wurden, gehört dieser in die Risikokategorie NBC 3. Nach der Feuerwehrorganisationsverordnung muss in der Ausrüstungsstufe I neben der Strahlenschutz-Sonderausrüstung ein Gerätewagen-Gefahrgut des Typs GW-G (7,5 t) in der Hilfsfrist von zehn Minuten vor Ort sein. Auf dem GW-G (7,5 t) ist nach DIN 14 555 Teil 13

keine Strahlenschutz-Sonderausrüstung vorgesehen. Sie muss zusätzlich beschafft und vorgehalten werden.

In Groß-Gerau war der Stadtteil Dornheim der Risikokategorie NBC 3 zuzuordnen. Dort lag ein Betrieb der Gefahrengruppe II. Sonst gab es kein weiteres NBC-relevantes Gefahrenpotenzial. Für den Ortsteil muss nach der Feuerwehrorganisationsverordnung ein Gerätewagen/Gefahrgut (7,5 t) beschafft werden. Die Investitionskosten für das Fahrzeug liegen bei 194.000 €⁴⁹ ohne den Fahrzeugstellplatz und ohne Unterhalt.

Investitionen durch
NBC 3-Einstufung

5.21 Zweiter Rettungsweg

In jedem Gebäude mit Aufenthaltsräumen müssen nach der Hessischen Bauordnung zwei voneinander unabhängige Rettungswege vorhanden sein⁵⁰. Der erste Rettungsweg führt über die notwendigen Flure oder Treppenhäuser. Der zweite Rettungsweg wird in der Regel aus Kostengründen nicht gebaut, er wird vielmehr im Schadensfall von der Feuerwehr mit ihren Leitern oder Hubrettungsfahrzeugen gebildet. Da mit Leitern oder Hubrettungsfahrzeugen unterschiedliche Rettungshöhen erreicht werden, kommt der Brüstungshöhe in der Gefahrenart Brand entscheidende Bedeutung zu. Zwecks Einteilung in Risikokategorien wird zwischen folgenden Brüstungshöhen unterschieden:

⁴⁸ Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 20. April 2001, StAnz. 19/2001, S. 1666

⁴⁹ Herangezogen wird der Satz der Anlage 2a zur Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen des Landes Hessen zur Förderung des Brandschutzes (Brandschutzförderrichtlinie) vom 18. August 2000 (StAnz. 2000 S. 2738) zuletzt geändert durch Erlass vom 7. September 2001.

⁵⁰ § 13 Absatz 3 Satz 1 Hessische Bauordnung

Kennzeichnendes Merkmal Brüstungshöhe und Risikokategorien	
Kennzeichnendes Merkmal	Risikokategorie
Gebäudehöhe: höchstens 7 m Brüstungshöhe	B 1
Gebäudehöhe: höchstens 7 m Brüstungshöhe	B 2
Gebäudehöhe: höchstens 12 m Brüstungshöhe	B 3
Gebäudehöhe: höchstens 23 m Brüstungshöhe	B 4

Ansicht 19: Kennzeichnendes Merkmal Brüstungshöhe und Risikokategorien

Sicherheitsrisiko
durch
B 4 - Ausstattung

Mit den in der Ausrüstungsmatrix für die Risikokategorien B 1 bis B 3 vorgesehenen Feuerwehrfahrzeugen wird der zweite Rettungsweg sichergestellt. Die Risikokategorie B 4 sieht für die Ausrüstungsstufe I eine DLK 18-12 vor. Mit dem Rettungsfahrzeug können nur Nennrettungshöhen von 18 Metern erreicht werden, was in der Regel dem 6. Gebäudevollgeschoss entspricht.



Ansicht 20: Drehleiter (DLK 18/12) der Freiwilligen Feuerwehr Kronberg im Taunus. Besatzung 2 Mann. Anschaffungskosten nach der Brandschutzförderrichtlinie 332.000 €.

In der Risikokategorie B 4 werden aber Gebäude mit einer Brüstungshöhe von bis zu 23 Metern zugelassen. Das entspricht einem Gebäude mit bis zu acht Vollgeschossen. Das dafür adäquate Hubrettungsfahrzeug ist eine DLK 23-12. Dieser Hubrettungsfahrzeugtyp ist in der Feuerwehrgesetzverordnung erst in der Ausrüstungsstufe

II für die überörtliche Gefahrenabwehr vorgesehen. Dies bedeutet, dass nach Feuerwehrgesetzverordnung der zweite Rettungsweg für das 7. oder 8. Geschoss bei Gebäuden mit einer Brüstungshöhe zwischen 18 und 23 Metern erst binnen 20 Minuten sicherzustellen ist.

Diese Regelung für das 7. und 8. Geschoss ist aus feuerwehrtaktischer Sicht riskant. Die Überörtliche Prüfung empfahl daher der Stadt Kronberg, die für den gemeindlichen Grundbrandschutz vorhandene DLK 18-12 durch eine DLK 23-12 zu ersetzen. Die Stadt folgte der Empfehlung.

5.22 Forderungen des Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes und der Feuerwehrgesetzverordnung an die Städte und Gemeinden

Wie in Kapitel 5.10 ab Seite 32 ausgeführt, erfüllte keine der Städte und Gemeinden den an sie gerichteten gesetzlichen Auftrag für den gemeindlichen Grundbrandschutz vollständig.

Der gesetzliche Auftrag bildet zugleich den an die Städte und Gemeinden sowie deren Verantwortliche gerichteten Sorgfalts- und Haftungsmaßstab. Die Überörtliche Prüfung ist der Auffassung, dass die Städte und Gemeinden die Standards nach dem Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz und der Feuerwehrgesetzverordnung nur mit höchstem finanziellen und personellen Aufwand bewältigen können.

5.23 Ortsteilfeuerwehren

Die 21 Städte und Gemeinden hatten 133 Ortsteilfeuerwehren. Davon waren 112 für den gemeindlichen Grundbrandschutz nötig.

5.24 Fahrzeugausstattung

Das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz und die Feuerwehrorganisationsverordnung stellen erhebliche Anforderungen an die Fahrzeugausstattung. Ihre Erfüllung bedeutete eine deutliche finanzielle Mehrbelastung der Städte und Gemeinden. Nach dem Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz und der Feuerwehrorganisationsverordnung wären für die örtliche Gefahrenabwehr in den 21 Städten und Gemeinden 223 Feuerwehrfahrzeuge (zuzüglich 5 Mehrzweckboote) nötig. Ihr aktueller Beschaffungswert⁵¹ läge bei 33,6 Millionen €. Unter Berücksichtigung des Fahrzeug-Ist-Bestands ergäben sich für die Anschaffung von 163 neuen Fahrzeugen Investitionen von 23,4 Millionen €.

Da die Feuerwehrorganisationsverordnung keine Übergangsregelungen und keine Übergangsfristen kennt, wären die Investitionen an sich sofort fällig. Eine solche Belastung können die Gemeinden nicht verkraften. Nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung ist daher eine Übergangsregelung in Form einer Substitutionsregelung einzuräumen. Anstelle der nach dem Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz und der Feuerwehrorganisationsverordnung für den Grundbrandschutz benötigten neuen Feuerwehrfahrzeuge könnten so lange vorhandene Feuerwehrfahrzeuge eingesetzt werden, als sie den gleichen feuerwehrtechnischen und -taktischen Einsatzwert besitzen wie Neufahrzeuge (Substitution).

Fehlende
Übergangsregelung

Die bei den Ortsteilfeuerwehren vorhandenen Fahrzeuge wurden auf ihre Substitutionsfähigkeit untersucht. 56 wären für eine befristete Weiterverwendung geeignet. Danach wären statt 163 Fahrzeugen nur noch 107 Feuerwehrfahrzeuge zu beschaffen. Gleichwohl bedeutete auch dies, dass 48 Prozent aller für den Grundbrandschutz nötigen Fahrzeuge neu zu kaufen wären.

Fahrzeugbeschaffungen nach Substitution (2002)								
Stadt oder Gemeinde	TSF-W TH	LF 8/6	LF 8/6 TH	LF 8/6 Gefahr- gut	TLF 16/25	LF 16/12	DLK 23/12	GW-G
Bad Schwalbach			4		3			
Biebergemünd		1	1		1			
Braunfels			3		4			
Breuberg			1		1			
Gemünden			4		3			
Großenlüder			3		4			
Groß-Gerau								1
Herbstein	2		2		2			
Königstein			1		2			
Kaufungen				1				
Kronberg				2	1		1	
Linden						2		

⁵¹ Herangezogen werden die Sätze der Anlage 2a zur Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen des Landes Hessen zur Förderung des Brandschutzes (Brandschutzförderrichtlinie) vom 18. August 2000 (StAnz. 2000 S. 2738), zuletzt geändert durch Erlass vom 7. September 2001.

Fahrzeugbeschaffungen nach Substitution (2002)								
Stadt oder Gemeinde	TSF-W TH	LF 8/6	LF 8/6 TH	LF 8/6 Gefahr- gut	TLF 16/25	LF 16/12	DLK 23/12	GW-G
Lorsch				1				
Nidda		1	6		4			1
Seeheim- Jugenheim			2	1	3			
Seligenstadt				2	2			
Spangenberg			6		3			
Volkmarsen			2		3			
Wächtersbach			1		4			
Waldkappel			4		6			
Wildeck	1		2		2			
Summe	3	2	42	7	48	2	1	2

Ansicht 21: Fahrzeuge nach Substitution (2002)

Mit der Substitution ließen sich die Investitionen um 7,6 Millionen € auf 15,8 Millionen € senken. Gleichzeitig ergaben sich Sparpotenziale für Fahrzeuge, die über den Mindestbedarf hinaus vorgehalten wurden.

Die Sparpotenziale betrugen vergangenheitsorientiert einmalig 4.831.323 € (im Mittelwert 230.063 € je Gemeinde)⁵². Sie lagen zukunftsorientiert einmalig bei 5.923.895 € (im Mittelwert 282.090 € je Gemeinde)⁵³ und laufend bei 120.977 € (im Mittelwert 6.049 € je Gemeinde und Jahr)⁵⁴.

Sparpotenziale und Investitionen für Feuerwehrfahrzeuge nach Substitution (2002)				
Stadt oder Gemeinde	Sparpotenziale			Investitionen
	vergangen- heitsorientiert	zukunfts- orientiert einmalig	zukunfts- orientiert laufend	Feuerwehr- fahrzeuge
Bad Schwalbach	165.198 €	240.721 €	2.627 €	1.145.294 €
Biebergemünd	227.153 €	450.052 €	4.448 €	557.308 €
Braunfels	191.379 €	419.352 €	14.770 €	1.020.027 €
Breuberg	62.665 €	59.139 €	1.691 €	286.323 €
Gemünden (Wohra)	78.485 €	274.069 €	3.799 €	1.002.132 €
Großenlüder	170.712 €	207.671 €	5.233 €	1.002.132 €
Groß-Gerau	410.909 €	424.947 €	9.996 €	194.291 €
Herbstein	115.435 €	176.224 €	*55	572.647 €

⁵² Das vergangenheitsorientierte Sparpotenzial bezeichnet dabei die aufgezinste gemeindlichen Anschaffungskosten und die kumulierten Unterhaltungskosten.

⁵³ Das zukunftsorientierte einmalige Sparpotenzial bezieht sich auf eine nicht mehr notwendige Ersatzbeschaffung.

⁵⁴ Das zukunftsorientierte laufende Sparpotenzial bezeichnet die jährlich nicht mehr notwendigen Unterhaltungskosten.

⁵⁵ In Herbstein lagen keine prüffähigen Daten vor.

Sparpotenziale und Investitionen für Feuerwehrfahrzeuge nach Substitution (2002)				
Stadt oder Gemeinde	Sparpotenziale			Investitionen
	vergangenheitsorientiert	zukunftsorientiert einmalig	zukunftsorientiert laufend	Feuerwehrfahrzeuge
Kaufungen	34.700 €	12.674 €	1.432 €	148.275 €
Königstein	220.399 €	208.909 €	10.175 €	429.485 €
Kronberg	125.565 €	228.691 €	2.673 €	736.260 €
Linden	49.466 €	27.454 €	1.139 €	368.130 €
Lorsch	110.342 €	122.008 €	2.045 €	148.275 €
Nidda	855.889 €	808.669 €	14.665 €	1.912.232 €
Seeheim-Jugenheim	341.679 €	378.232 €	10.752 €	864.083 €
Seligenstadt	302.899 €	355.578 €	6.943 €	618.663 €
Spangenberg	327.382 €	436.065 €	6.167 €	1.288.456 €
Volkmarsen	201.056 €	151.144 €	4.226 €	715.809 €
Wächtersbach	540.099 €	479.377 €	12.097 €	715.809 €
Waldkappel	164.076 €	202.325 €	2.812 €	1.431.617 €
Wildeck	135.833 €	260.594 €	3.288 €	672.349 €
Summe	4.831.323 €	5.923.895 €	120.977 €	15.829.597 €
Mittelwert	230.063 €	282.090 €	6.049 €	753.790 €

Ansicht 22: Sparpotenziale und Investitionen für Feuerwehrfahrzeuge nach Substitution (2002)

5.25 Ausstattung mit Feuerwehrgerätehäusern

Den erhöhten Forderungen an die Fahrzeugausstattung ließen das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz und die Feuerwehrorganisationsverordnung höhere Forderungen an die Zahl und Größe der Stellplätze in den Feuerwehrgerätehäusern folgen. In 8 der 21 Städte und Gemeinden wäre eine Gesamtinvestition von 922.371 € nötig. Werden Stellplätze aber weiterhin mit Fahrzeugen belegt, die über den gemeindlichen Grundbrandschutz hinaus vorgehalten werden, betragen die Investitionen ein Vielfaches.

Gleichzeitig ergab sich bei den Feuerwehrgerätehäusern ein vergangenheitsorientiertes einmaliges Sparpotenzial von 3.092.403 €. ⁵⁶ Es beruhte auf Stellplätzen, die über die Mindestforderungen für den gemeindlichen Grundbrandschutz hinaus vorhanden waren.

⁵⁶ Das vergangenheitsorientierte Sparpotenzial bezeichnet dabei die aufgezinste gemeindlichen Anschaffungskosten und die kumulierten Unterhaltungskosten.

Sparpotenziale und Investitionen zu den Feuerwehrgerätehäusern (2002)			
	Sparpotenziale		Investitionen
Stadt oder Gemeinde	vergangenheitsorientiert	zukunftsorientiert laufend	
Bad Schwalbach	76.694 €	716 €	- €
Biebergemünd	287.791 €	- €	83.852 €
Braunfels	180.377 €	- €	83.852 €
Breuberg	- €	- €	- €
Gemünden	62.465 €	- €	167.704 €
Großenlüder	42.156 €	- €	167.704 €
Groß-Gerau	684.802 €	2.352 €	83.852 €
Herbststein	264.290 €	3.835 €	167.704 €
Königstein	- €	- €	- €
Kaufungen	58.159 €	- €	- €
Kronberg	- €	- €	- €
Linden	- €	- €	- €
Lorsch	- €	- €	- €
Nidda	411.606 €	- €	- €
Seeheim-Jugenheim	- €	- €	- €
Seligenstadt	210.002 €	- €	- €
Spangenberg	256.316 €	- €	83.852 €
Volkmarsen	- €	- €	- €
Wächtersbach	330.019 €	- €	- €
Waldkappel	119.950 €	- €	- €
Wildeck	107.776 €	- €	83.852 €
Summe	3.092.403 €	6.902 €	922.371 €
Mittelwert	147.257 €	329 €	43.922 €

Ansicht 23: Sparpotenziale und Investitionen zu den Feuerwehrgerätehäusern (2002)

5.26 Personalausstattung

Personalfehlbestand

Die Forderungen des Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes und der Feuerwehrorganisationsverordnung an die Fahrzeugausstattung wirken sich ferner auf den Personalbestand der Freiwilligen Feuerwehren aus. Das gilt sowohl für die Personalstärke als auch die Personalqualifikation. Die Feuerwehrorganisationsverordnung verstärkt bei der Personalstärke diesen Effekt.

Für taktische Einheiten ist eine Personal-Ausfallreserve in gleicher Stärke aufzustellen⁵⁷. Im Falle der von der Feuerwehrorganisationsverordnung verlangten vorgeschriebenen Fahrzeugausstattung brauchen die 21 Städte und Gemeinden insgesamt 3.096 einsatztaugliche und einsatzbereite Feuerwehrangehörige.

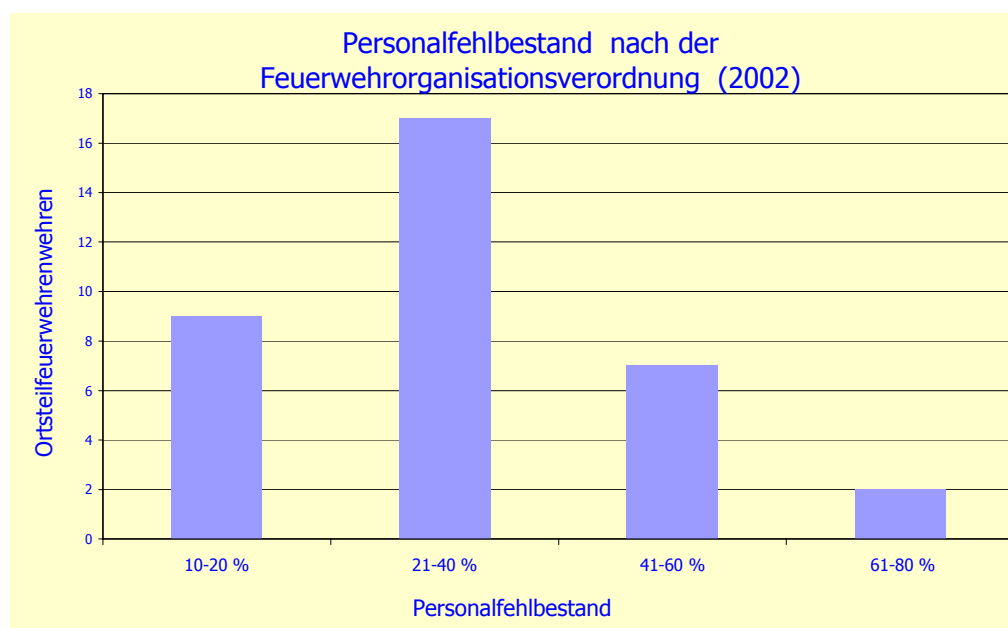
In der Gesamtzahl scheint dies (noch) kein Problem zu sein. Im Jahre 2002 gab es insgesamt 3.569 Feuerwehrangehörige. Gleichzeitig hatten aber 35 der 112 für den Grundbrandschutz nötigen Ortsteilfeuerwehren Personalfehlbestände von 10 Prozent und mehr.

⁵⁷ siehe § 2 Absatz 2 FwOVO

Personalfehlbestand nach der Feuerwehrgesetzverordnung (2002)				
Stadt oder Gemeinde	Ortsteilfeuerwehr	Mindeststärke	Fehlbestand	Abweichung
Bad Schwalbach	Bad Schwalbach	68	-31	-46 %
	Fischbach	30	-7	-23 %
	Ramschied	30	-15	-50 %
Biebergemünd	Breitenborn-Lützel	30	-14	-47 %
Braunfels	Altenkirchen	30	-22	-73 %
	Bonbaden	36	-7	-19 %
	Philippstein	30	-13	-43 %
	Tiefenbach	30	-9	-30 %
Gemünden (Wohra)	Herbelhausen	30	-19	-63 %
	Lehnhausen	18	-6	-33 %
	Sehlen	18	-4	-22 %
	Schiffelbach	30	-13	-43 %
Großenlüder	Lütterz	30	-18	-60 %
Kaufungen	Kaufungen	60	-13	-22 %
Königstein	Schneidhain	30	-5	-17 %
Kronberg	Kronberg	86	-22	-26 %
	Oberhöchstadt	52	-10	-19 %
Linden	Großen-Linden	66	-19	-29 %
	Leihgestern	34	-8	-24 %
Nidda	Nidda	56	-6	-11 %
	Harb	18	-7	-39 %
	Stornfels	30	-10	-33 %
Seeheim-Jugenheim	Stettbach	30	-18	-60 %
Seligenstadt	Seligenstadt	90	-28	-31 %
Spangenberg	Spangenberg	46	-12	-26 %
	Schnellrode	30	-12	-40 %
Wächtersbach	Wächtersbach	58	-7	-12 %
	Aufenu	30	-6	-20 %
	Waldensberg	18	-3	-17 %
Waldkappel	Friemen	18	-2	-11 %
	Gehau	18	-7	-39 %
	Kirchhosbach	12	-5	-42 %
	Rodebach	18	-7	-39 %
Wildeck	Hönebach	30	-7	-23 %
	Richelsdorf	30	-6	-20 %

Ansicht 24: Personalfehlbestand nach der Feuerwehrgesetzverordnung (2002)

In Ansicht 24 ist das Problem grafisch dargestellt.



Ansicht 25: Personalfehlbestand nach der Feuerwehrgesetzverordnung (2002) Zugewiesene Gefahrenabwehr

Den Gemeinden können bestimmte Einsatzbereiche zum Brandschutz und zur Allgemeinen Hilfe auf Autobahnen, Kraftfahrstraßen, Wasserstraßen und Schienenwegen zugewiesen werden⁵⁸. Für Autobahnen sind bestimmten gemeindlichen Feuerwehren (Autobahnfeuerwehren) konkrete Einsatzbereiche zugewiesen⁵⁹. 6 der 21 Städte und Gemeinden hatten Autobahnfeuerwehren. Für Wasserstraßen war lediglich der Stadt Seligenstadt ein konkreter Einsatzbereich zugewiesen⁶⁰. Für Schienenwege ist bestimmt⁶¹, dass die örtliche Gefahrenabwehr die Gefahrenabwehr auf den dem Bahnbetrieb gewidmeten Liegenschaften der Eisenbahn einschließt.

5.27 Hilfsfrist und wirksame Hilfe bei der zugewiesenen Gefahrenabwehr

Die beiden erstgenannten Erlasse^{62,63} erweitern den Zuständigkeitsbereich der aufgeführten Städte und Gemeinden über das Gemeindegebiet hinaus. Somit haben diese die Hilfsfrist von zehn Minuten auch auf den besonderen Verkehrswegen einzuhalten. Die Ausführungen zum Überschreiten der gesetzlichen Hilfsfrist gelten entsprechend.

Für Teilbereiche der zugewiesenen Autobahnabschnitte gilt analog zu Kapitel 5.15, dass die Fahrt zwischen Feuerwehrgerätehaus und Einsatzort mehr als fünf Minuten dauert. Daher konnten die sechs Autobahnfeuerwehren in 73 Prozent aller Einsätze, bei denen eine unmittelbare Gefahrensituation (so Verkehrsunfall mit eingeklemmter Person) vorlag, die Hilfsfrist nicht einhalten.

Überschreiten der
Hilfsfrist auf
Autobahnen

⁵⁸ § 23 HBKG

⁵⁹ Erlass des Hessischen Ministers des Innern vom 27. Oktober 1998 zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung auf Autobahnen im Lande Hessen (nicht veröffentlicht)

⁶⁰ Erlass des Hessischen Ministers des Innern vom 4. November 1994 Brandbekämpfung und Hilfeleistung auf Bundeswasserstraßen im Lande Hessen (nicht veröffentlicht)

⁶¹ Erlass des Hessischen Ministers des Innern vom 16. Mai 2000 Brandschutz und Allgemeine Hilfe im Bereich der Deutschen Bahn AG und anderer Betreiber von Bahnanlagen (nicht veröffentlicht)

⁶² Erlass des Hessischen Ministers des Innern vom 27. Oktober 1998 zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung auf Autobahnen im Lande Hessen (nicht veröffentlicht)

⁶³ Erlass des Hessischen Ministers des Innern vom 4. November 1994 Brandbekämpfung und Hilfeleistung auf Bundeswasserstraßen im Lande Hessen (nicht veröffentlicht)

Auf Wasserstraßen ist eine Einhaltung der gesetzlichen Hilfsfrist schon wegen des technischen Einsatzablaufs (Anfahrt und Slippen des Mehrzweckboots), von günstigen Einsatzbedingungen im Einzelfall abgesehen, ausgeschlossen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, bei der Formulierung des gesetzlichen Auftrags Ausnahmen zuzulassen.

5.28 Gefahrenabwehr auf Autobahnen

Bei der Ausrüstung der Autobahnfeuerwehren wird zwischen Löschfahrzeugen und Sonderfahrzeugen unterschieden. Der Autobahnerlass legt deren Mindestausstattung aber nicht fest. Aus ihm ist nicht ersichtlich, ob jede Autobahnfeuerwehr, der ein Autobahnabschnitt mit Sonderfahrzeugen zugewiesen wurde⁶⁴, alle Sonderfahrzeuge vorhalten muss. Ungeklärt ist noch, in welchem Zeitintervall diese Fahrzeuge am Einsatzort sein müssen.

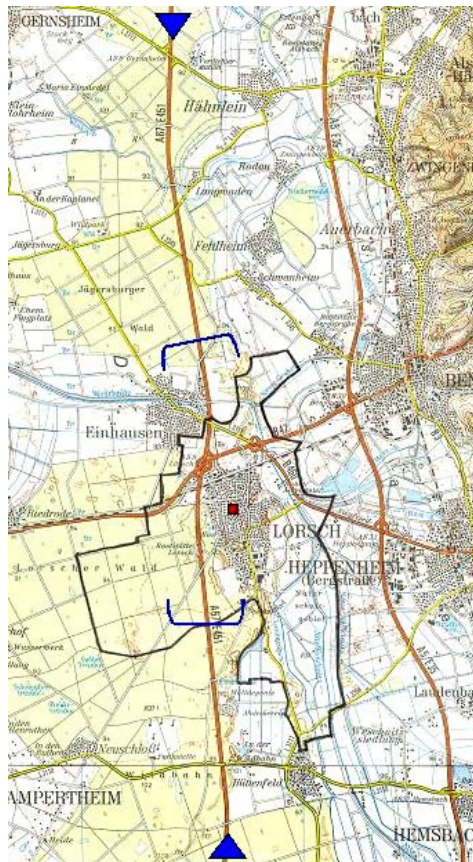
In der Anlage zur Feuerwehrgesetzungsverordnung ist lediglich geregelt, dass Autobahnfeuerwehren zur Brandbekämpfung einen Löschwasservorrat von mindestens 3.600 Litern durch Fahrzeuge der Ausrüstungsstufe I vorhalten müssen. Der Risikokategorie T 4 (Kennzeichnendes Merkmal: Autobahnen) der Feuerwehrgesetzungsverordnung sind für die Ausrüstungsstufe II keine Hinweise für die Hilfsfrist der Sonderfahrzeuge zu entnehmen. Der Standard der Gefahrenabwehr auf hessischen Autobahnen ist weitgehend unbestimmt und dem Ermessen der Autobahnfeuerwehren überlassen.

5.29 Überörtliche Gefahrenabwehr

Die überörtliche Gefahrenabwehr ist Pflichtaufgabe der Landkreise⁶⁵. Bundesweit und ebenso in Hessen erfüllen sie die Landkreise nicht selbst, sondern übertragen sie auf leistungsfähige Feuerwehren kreisangehöriger Gemeinden. 19 der 21 Städte und Gemeinden waren so in die überörtliche Gefahrenabwehr eingebunden. Die überörtliche Gefahrenabwehr entsprach inhaltlich und tatsächlich dem früheren Stützpunktfeuerwehrkonzept.

Alle 19 Städte und Gemeinden, denen ihr Landkreis Aufgaben der überörtlichen Gefahrenabwehr übertragen hatte, waren früher Stützpunktfeuerwehren. Für sie galt das frühere Brandschutzhilfegesetz⁶⁶ und die damalige Feuerwehrgesetzungsverordnung⁶⁷. Ob diese Strukturen noch aktuell oder aufgrund der geänderten Siedlungsstruktur, neuer Feuerwehrtechnik und Feuerwehrtaktik überholt waren, war

Regelungsbedarf
bei Autobahn-
feuerwehren



Ansicht 26: Überschreiten der Hilfsfrist auf Autobahnen am Beispiel Lorchs (2002)

⁶⁴ Nr. 10 Autobahnerlass

⁶⁵ § 4 Absatz 1 Nr. 2 HBKG

⁶⁶ Hessisches Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren (Brandschutzhilfegesetz - BrSHG) vom 5. Oktober 1970 (GVBl. I S. 585)

⁶⁷ Verordnung über die Organisation, Stärke und Ausrüstung der öffentlichen Feuerwehren vom 20. März 1980 (GVBl. I S. 105)

Unzulängliche Aufgaben- übertragung

lungsstruktur, neuer Feuerwehrentechnik und Feuerwehrtaktik überholt waren, war nicht Gegenstand der Prüfung.

Drei Städte und Gemeinden hatten mehr als zwanzig Jahre alte öffentlich-rechtliche Vereinbarungen mit ihren Landkreisen. Neun Städte und Gemeinden hatten öffentlich-rechtliche Vereinbarungen aus den neunziger Jahren. Als Basis verwendeten sie einen Erlass des Hessischen Innenministers von 1978⁶⁸. Alle Vereinbarungen erschöpften sich in der Aufteilung der Kosten für den Betrieb und die Unterhaltung der Stützpunktfeuerwehr. Sieben Städte und Gemeinden hatten keine schriftliche Vereinbarung mit den Landkreisen, wenn auch die Landkreise jährliche Zuwendungen erbrachten. Prüfungsfähige Regelungen über die Pflichten der Stützpunktfeuerwehr gab es keiner der 19 Städte und Gemeinden.

Die Überörtliche Prüfung empfahl den Städten und Gemeinden, aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit gegenüber den Landkreisen auf Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags zu drängen. Auf Basis des geltenden Rechts und des Stands der Feuerwehrentechnik sollte er die Aufgaben beschreiben und den Kosten-schlüssel festlegen. Dieser Vertrag ist zu befristen und bei Bedarf zu aktualisieren.

Die Städte und Gemeinden griffen diese Anregung auf.

5.30 Hilfsfrist für die überörtliche Gefahrenabwehr

Überörtliche Gefahrenabwehr binnen 20 Minuten

Das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz legt keine Hilfsfrist für die überörtliche Gefahrenabwehr fest. In der Anlage zur Feuerwehrgesetzverordnung sind die Mindestforderungen nicht nur für den örtlichen Grundbrandschutz (Aus-rüstungsstufe I), sondern auch für den überörtlichen Grundbrandschutz (Aus-rüstungsstufe II) definiert.

Für die Aus-rüstungsstufe II wird eine Hilfsfrist von zwanzig Minuten für die überörtliche Hilfe festgelegt. Die Ausführungen zur Hilfsfrist⁶⁹ und zur wirksamen Hilfe⁷⁰ für die örtliche Gefahrenabwehr gelten entsprechend. Ob die Landkreise die Hilfsfrist von zwanzig Minuten in ihrem Kreisgebiet vollständig erfüllten, war nicht Gegenstand dieser Prüfung.

5.31 Feuerwehrfahrzeugtypen für die überörtliche Gefahrenabwehr

Feuerwehr- fahrzeugtypen

Die Fahrzeugtypen für die überörtliche Gefahrenabwehr sind mit den Anforderungen des Autobahnerlasses⁷¹ und den Förderregelungen der Brandschutzförderrichtlinie⁷² nicht abgestimmt. Wie sich aus Ansicht 27 ergibt, werden durch die Brandschutzförderrichtlinie 2001 andere Fahrzeugtypen gefördert, als die Feuerwehrgesetzverordnung für die überörtliche Gefahrenabwehr und der Autobahnerlass für die zugewiesene Gefahrenabwehr vorsehen. Für einzelne Fahrzeugtypen sieht die Brandschutzförderrichtlinie 2001 keine Zuwendung vor.

⁶⁸ Erlass des Hessischen Ministers des Innern vom 21. Dezember 1978 (StAnz. S. 161) nebst Anlage (Muster einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Aufteilung der Kosten des Betriebs und der Unterhaltung einer Stützpunktfeuerwehr)

⁶⁹ siehe Kapitel 5.10

⁷⁰ siehe Kapitel 5.11

⁷¹ Erlass des Hessischen Ministers des Innern vom 27. Oktober 1998 zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung auf Autobahnen im Lande Hessen (nicht veröffentlicht) - im Folgenden: Autobahnerlass

⁷² Brandschutzförderrichtlinie vom 18. August 2000 (StAnz. 2000 S. 2738) zuletzt geändert durch Erlass vom 7. September 2001 – im Folgenden: Brandschutzförderrichtlinie

Fahrzeugtypen für die überörtliche Hilfe und ihre Förderung durch das Land Hessen		
Feuerwehr- organisationsverordnung	Autobahnerlass	Brandschutzförderrichtlinie
Löschgruppenfahrzeug LF 8/6	-	-
Löschgruppenfahrzeug LF 16/12	Löschgruppenfahrzeug LF 16/12	-
Tanklöschfahrzeug TLF 16/25	Tanklöschfahrzeug TLF 16/25	-
Tanklöschfahrzeug TLF 24/50	Tanklöschfahrzeug TLF 24/50	Tanklöschfahrzeug TLF 24/50
Drehleiter DL/DLK 18-12 DL/DLK 23-12	-	Drehleiter DL/DLK
Schlauchwagen SW 2000	-	Schlauchwagen SW 2000
Rüstwagen RW 1	Rüstwagen RW	-
Gerätewagen-Nachschub GW-N	Gerätewagen-Nachschub GW-N	Gerätewagen-Nachschub GW-N
Gerätewagen-Gefahrgut (7,5) GW-G	Gerätewagen Gefahrgut GW-G	Gerätewagen Gefahrgut GW-G2
Gerätewagen Atem-/ Strahlenschutz GW-A/S	-	Gerätewagen Atem-/ Strahlenschutz GW-A/S
Einsatzleitwagen ELW 1, ELW 2	-	-
Strahlenspürtruppfahrzeug	-	-
Strahlenschutz- Sonderausrüstung	-	-
-	Flutlichtmastfahrzeug FLM-F	-

Ansicht 27: Fahrzeugtypen für die überörtliche Hilfe und ihre Förderung durch das Land Hessen

5.32 Zuwendungspraxis

Trotz landesweit einheitlicher Zuwendungsrichtlinien unterschieden sich die Quoten zu den einzelnen Fahrzeugtypen für die überörtliche Gefahrenabwehr erheblich.

Kostenübernahme
durch Land und
Landkreise

Bandbreite der Zuwendungen für überörtliche Fahrzeuge (2002)			
Fahrzeugtyp	Zuwendung durch ...		
	Land Hessen	Landkreise	Land Hessen und Landkreise
RW 1	49 bis 100 %	0 bis 8 %	50 bis 100 %
GW-N	18 bis 100 %	0 bis 17 %	18 bis 100 %
FLM-F	39 bis 100 %	0 bis 28 %	46 bis 100 %
GW-G	46 bis 66 %	0 bis 53 %	51 bis 100 %
TLF 24/50	34 bis 50 %	0 bis 10 %	34 bis 57 %

Ansicht 28: Bandbreite der Zuwendungen für überörtliche Fahrzeuge (2002)

Die überörtliche Gefahrenabwehr ist Pflichtaufgabe der Landkreise. Die Landkreise beteiligten sich jedoch in sehr unterschiedlichem Umfang an den Unterhaltskosten der überörtlichen Feuerwehrfahrzeuge. Beispielsweise reichte die Beteiligungsquote an den Unterhaltskosten für das Flutlichtmastfahrzeug FLM-F von 0 Prozent (Kreis Bergstraße) bis zu 80 Prozent (Odenwaldkreis).

5.33 Schlussbemerkung

Angleichung der Standards

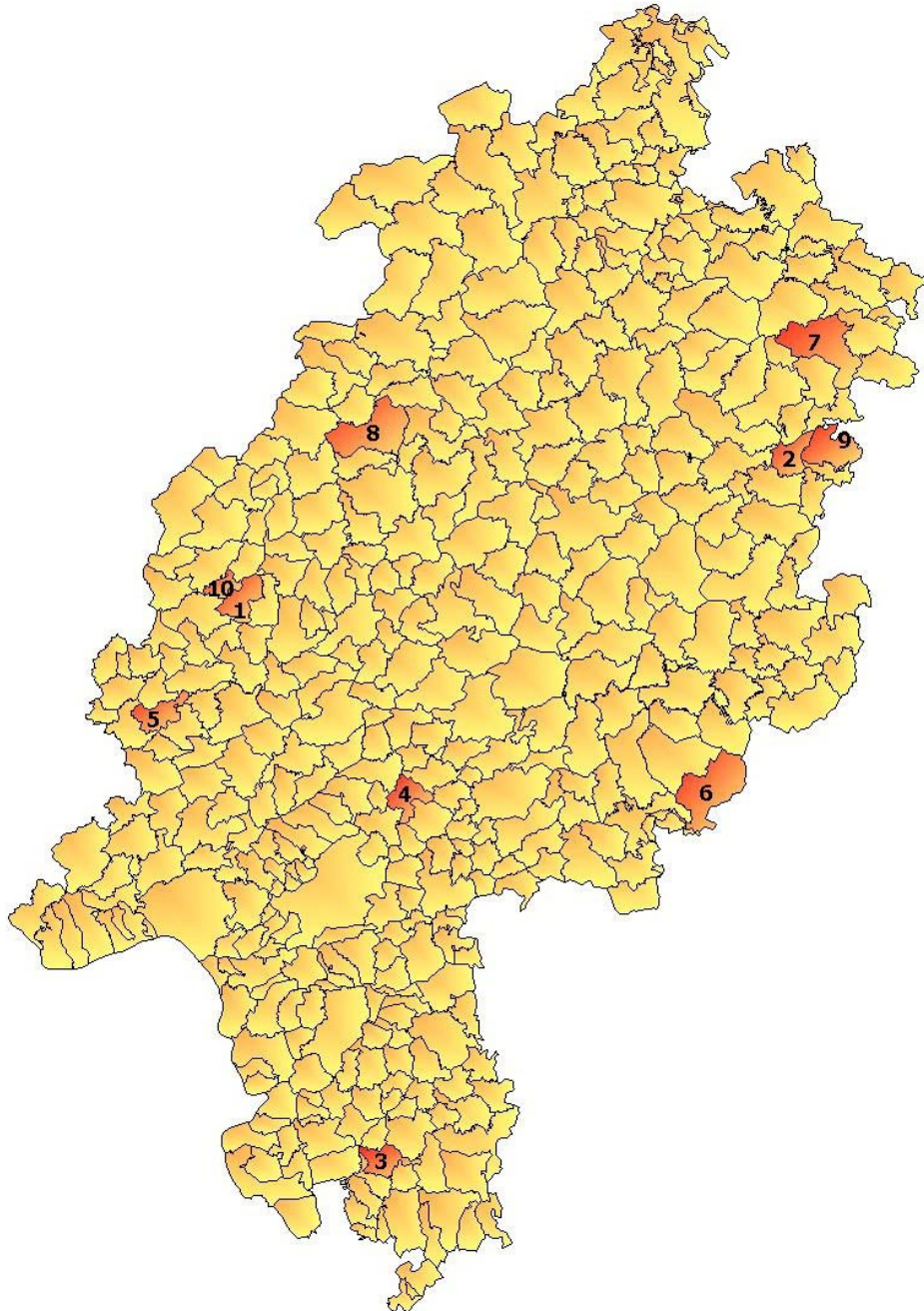
Die vom Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz und der Feuerwehrorganisationsverordnung gesetzten Standards der Gefahrenabwehr stellen an die Städte und Gemeinden höchste technische und finanzielle Ansprüche. Die anderen Bundesländer verlangen nicht so viel von ihren Freiwilligen Feuerwehren. Die niedrigeren Standards dieser Bundesländer vernachlässigen gleichwohl nicht den Brandschutz und die Menschenrettung.

Die Standards werden nach Überzeugung der Überörtlichen Prüfung der ehrenamtlich geführten Freiwilligen Feuerwehr nicht gerecht. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt zur Sicherung und Stärkung der ehrenamtlichen Feuerwehren und zum Schutz der für den Brandschutz in der Gemeinde Verantwortlichen, sich bei der Festsetzung der Standards an dem tatsächlich Machbaren im Ehrenamt zu orientieren.

6. Einundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Trinkwasser“

6.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

Ehringshausen (1), Friedewald (2), Fürth/Odenwald (3), Niddatal (4), Runkel (5), Sinntal (6), Sontra (7), Wetter (Hessen) (8), Wasserbeschaffungsverband Ostteil mit Sitz in Heringen (Werra) (9), Wasserbeschaffungsverband Wasserwerke Dillkreis Süd mit Sitz in Sinn (10), Wasserverband Georg-Joseph mit Sitz in Runkel (5)



Ansicht 29: „Trinkwasser“ - Städte, Gemeinden und Wasserbeschaffungsverbände

6.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

September 2001 bis August 2002, als Prüfungszeitraum wurden die Jahre 1997 - 2001 sowie für die Untersuchungen des Investitionsverhaltens die Jahre 1992 - 2001 herangezogen

Rödl & Partner GbR, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Rechtsanwälte, Nürnberg und Köln

6.3 Leitsätze

Wasserversorgungsanlagen sollten so arbeiten, dass sie allen Anforderungen an das Lebensmittel Trinkwasser genügen.⁷³

Die festgestellten erheblichen Wasserverluste ließen sich mit technischen Verbesserungen nachhaltig beseitigen. Die Investitionen sollten mindestens in Höhe der Abschreibungen liegen, um Substanzverluste und Investitionsstau zu vermeiden.⁷⁴

Der Grundwasser- und Quellenschutz sollte wegen der geringeren Kosten Priorität vor der Aufbereitung des geförderten Wassers haben.⁷⁵

Probleme bei der Finanzierung der Wasserversorgungsanlagen lassen sich vermeiden, wenn das Kommunalabgabengesetz voll ausgeschöpft wird durch:

- **Schaffungs-⁷⁶ und Erneuerungsbeiträge (§ 11 Absatz 1 Kommunalabgabengesetz)**
- **Kostendeckende Gebühren (§ 10 Absatz 2 Kommunalabgabengesetz)**

Die Wasserversorgungsverbände sollten eine angemessene Verzinsung ihres Eigenkapitals anstreben (§ 11 Absatz 5 Eigenbetriebsgesetz).

6.4 Geprüftes Risiko

Der Zeitwert der technischen Anlagen für die Trinkwasserversorgung betrug zum 31. Dezember 2001 über 41 Millionen €.

Die Ausgaben für die Trinkwasserversorgung lagen im Jahr 2001 bei insgesamt 10,8 Millionen €.

Der Anteil der Ausgaben für die Wasserversorgung im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt belief sich in den Gemeinden auf durchschnittlich 6,9 Prozent des Gesamthaushalts 2001.

6.5 Sparpotenzial

Kostendeckende Gebühren brächten den Gemeinden jährliche Mehreinnahmen von über 870.000 €.

⁷³ Nur Fürth / Odenwald und die Wasserwerke Dillkreis Süd erfüllten die Anforderungen.

⁷⁴ Nur in Sinntal und Niddatal wurde zur Erneuerung und Erhaltung der Anlagen über einen zehnjährigen Zeitraum mehr als die Höhe der Abschreibungen investiert. In Wetter wurden 97 Prozent der Abschreibungen reinvestiert, so dass die Anforderung überschlägig erfüllt wurde.

⁷⁵ Dies war nicht der Fall in Friedewald, Sontra und Sinntal.

⁷⁶ Mit Schaffung bezeichnet § 11 Absatz 1 KAG den Vorgang der erstmaligen Herstellung der Einrichtung oder ihrer Beschaffung durch Ankauf oder Miete (Driehaus/Lohmann, § 8 Rdnr. 831).

Sparpotenzial
von
1.420.000 € im Jahr

Der Nutzungsgrad der Anlagen steigt, wenn Wasserverluste auf das technisch unvermeidbare Maß gesenkt werden. Dies wäre in fünf der elf Körperschaften⁷⁷ machbar. Hier ergäbe sich ein jährliches Sparpotenzial von über 447.000 €. Dem stünden einmalige Kosten zur Behebung der technischen Mängel gegenüber. Sie zu beziffern war nicht Gegenstand der Prüfung, sondern wird Aufgabe der Wasserversorger sein.

Bei Betriebs-⁷⁸ und Personalkosten⁷⁹ bestehen jährliche Sparpotenziale von zusammen 103.000 €. Insgesamt waren Sparpotenziale von über 1.420.000 € im Jahr festzustellen.

6.6 Rückstände

Bislang erfüllten die meisten Körperschaften nicht alle rechtlichen, technischen und kaufmännischen Anforderungen an das Wasser, unser wichtigstes Lebensmittel.

Investitionsstau von
9 Millionen €

Acht der elf Körperschaften⁸⁰ investierten über einen zehnjährigen Zeitraum in Erneuerungs- und Erhaltungsinvestitionen teilweise deutlich weniger als die Abschreibungserlöse. Das kam im unzureichenden technischen Zustand der Anlagen zum Ausdruck. Die unterbliebenen Investitionen werden in der Zukunft nachzuholen sein. Für die acht Körperschaften errechnete sich ein Investitionsstau von über neun Millionen €.⁸¹

6.7 Änderung von Rechtsvorschriften

Die Prüfung ergab keine Hinweise dafür, dass Rechtsvorschriften zu ändern waren. Das gesetzliche Instrumentarium reicht aus, um eine angemessene Wasserqualität zu gewährleisten und die Finanzierung der Wasserversorgung zu sichern.

6.8 Sicherheit und Nachhaltigkeit der Trinkwasserversorgung

Die Trinkwasserversorgung ist von herausragender Bedeutung für die menschliche Existenz auf der Erde. Sie verlangt ein komplexes Netzwerk, in dem unterschiedliche Zielkonflikte zu verknüpfen sind (vergleiche Ansicht 30). Dieses Versorgungsnetzwerk wurde der Prüfung zugrunde gelegt. Prüfungsmaßstab war § 54 Hessisches Wassergesetz, wonach die Gemeinden in ihrem Gebiet die Bevölkerung, die gewerblichen und sonstigen Einrichtungen ausreichend mit Trink- und Betriebswasser zu versorgen haben.

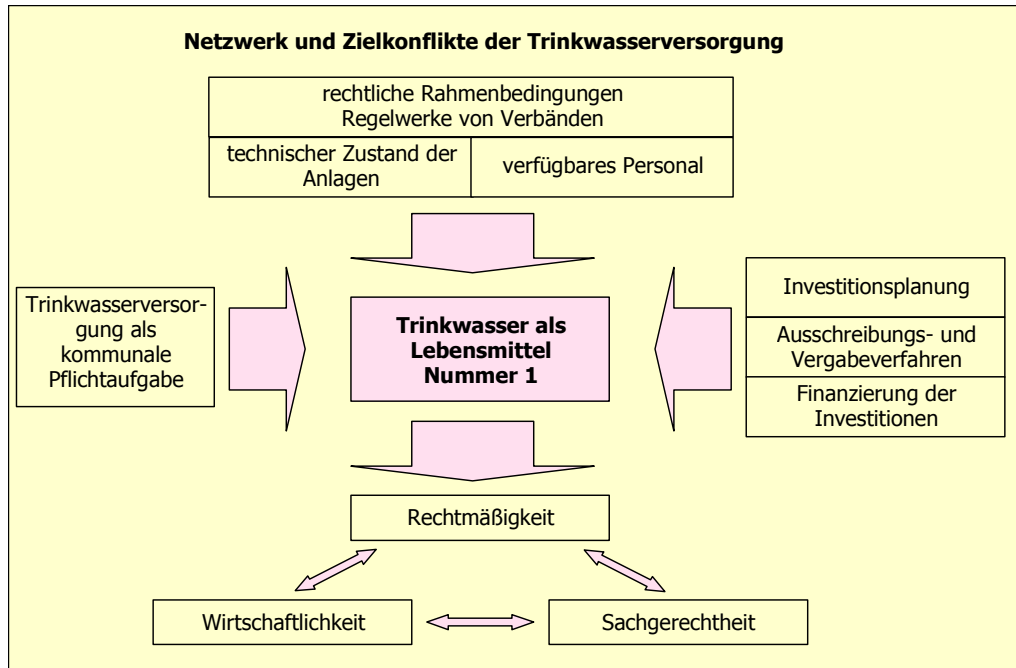
⁷⁷ Ehringshausen, Runkel, Sinntal, Sontra, Wasserverband Georg Joseph

⁷⁸ Wasserverband Georg Joseph

⁷⁹ Runkel

⁸⁰ Ehringshausen, Friedewald, Fürth / Odenwald, Runkel, Sontra, Wasserbeschaffungsverband Ostteil, Wasserwerke Dillkreis Süd, Wasserverband Georg Joseph

⁸¹ Dieser Betrag ergibt sich als Differenz der Erneuerungs- und Erhaltungsinvestitionen (5.406.563 €) zu den Abschreibungen (14.672.802 €) über einen Zeitraum von zehn Jahren.



Ansicht 30: Zielkonflikte der Trinkwasserversorgung

6.9 Organisation und Versorgungsgebiet

In allen untersuchten Gemeinden lief die Wasserversorgung über Regiebetriebe.

Die Stadt Runkel und der Wasserverband Georg Joseph beauftragten zudem gemeinsam eine private Firma mit der Betriebsführung. Ihre Erfahrung steigerte die Qualität der Aufgabenerfüllung in kurzer Zeit, namentlich bei der Instandhaltung und der geordneten Investitionsplanung. Die Mehraufwendungen hierfür waren gerechtfertigt. Eine gleichwertige Aufgabenerfüllung in eigener Regie wäre die beiden Körperschaften teurer gekommen: Legt man das Gesamtentgelt für die Betriebsführung im Jahr 2001 auf die Zahl der von der Firma eingesetzten Mitarbeiter um, erhält man einen durchschnittlichen Betrag von 31.000 € je Mitarbeiter. Mit einem vergleichbaren Lohnangebot können Stadt und Verband keine angemessen qualifizierte Mitarbeiter gewinnen.

Regionale und anlagenbezogene Profildaten der Körperschaften sind in Ansicht 31 zusammengefasst.

Profildaten Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001					
	Netzlänge	Hausanschlüsse	mittlere Länge der Hausanschlüsse	Versorgungsgebiet	Höhendifferenz des Geländes
Gemeinden					
Ehringshausen	90 km	2.970	13 m	45 km²	110 m
Friedewald	39 km	794	8 m	40 km²	84 m
Fürth / Odenwald	94 km	2.900	10 m	38 km²	214 m
Niddatal	51 km	2.650	4 m	40 km²	104 m
Runkel	64 km	3.047	8 m	43 km²	112 m
Sinntal	119 km	3.020	6 m	110 km²	210 m
Sontra	120 km	2.900	6 m	111 km²	145 m
Wetter (Hessen)	59 km	2.200	8 m	104 km²	115 m

Profildaten Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001					
	Netzlänge	Haus-anschlüsse	mittlere Länge der Haus-anschlüsse	Versorgungsgebiet	Höhen-differenz des Geländes
Mittelwert	80 km	2.560	8 m	53 km ²	137 m
Verbände					
Wasserbeschaffungs- verband Ostteil	56 km	entfällt	entfällt	112 km ²	185 m
Wasserverband Georg Joseph	48 km	entfällt	entfällt	71 km ²	195 m
Wasserwerke Dillkreis Süd	131 km	entfällt	entfällt	900 km ²	500 m
Mittelwert	78 km	entfällt	Entfällt	506 km ²	343 m
Quelle: Fragebogen					

Ansicht 31: Profildaten Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001

Neben den Profildaten als sachlichen Rahmenbedingungen bestehen für die Versorger rechtliche Rahmenbedingungen und Verpflichtungen. Sie regeln die Tätigkeiten. So ist die Wasserversorgung einer Gemeinde nach § 1 Absatz 1 Nr. 6 Körperschaftsteuergesetz körperschaftsteuerpflichtig, denn sie stellt nach § 4 Absatz 3 Körperschaftsteuergesetz einen Betrieb gewerblicher Art dar. Das Ergebnis für die Steuerbemessung wird nach § 8 Absatz 1 Körperschaftsteuergesetz wie im Einkommensteuerrecht ermittelt. Maßgeblich ist § 4 Einkommensteuergesetz. Eine Buchführungspflicht ergibt sich aus § 141 Abgabenordnung bei mehr als 260.000 € Umsatz oder bei mehr als 25.000 € Gewinn. Die Umsatzgrenze wurde von allen Körperschaften übertroffen. Vier der elf Körperschaften erstellten keinen Jahresabschluss im steuerrechtlichen Sinn (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung), obwohl sie dazu verpflichtet waren⁸².

6.10 Umfang und Angemessenheit des Personals

Der Personalbestand der Körperschaften ist in Ansicht 32 und Ansicht 33 dargestellt.

Personalbestand der Gemeinden für die Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001				
	gesamte Vollzeitstellen ⁸³	technische Vollzeitstellen	gesamte Vollzeit- stellen je 1.000 Hausanschlüsse	technische Voll- zeitstellen je 1.000 Hausan- schlüsse
Ehringshausen	3,0	2,3	1,0	0,8
Friedewald	0,6	0,4	0,6	0,4
Fürth / Odenwald	3,8	3,0	1,3	1,0
Niddatal	3,5	3,0	1,3	1,1
Runkel	2,8	2,3	0,8	0,7

⁸² Ehringshausen, Niddatal, Sinnatal, Wetter

⁸³ Eine Vollzeitstelle entspricht 1.680 Arbeitsstunden im Jahr.

Personalbestand der Gemeinden für die Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001				
	gesamte Vollzeitstellen ⁸³	technische Vollzeitstellen	gesamte Vollzeit- stellen je 1.000 Hausanschlüsse	technische Voll- zeitstellen je 1.000 Hausan- schlüsse
Sinntal	3,5	2,5	1,1	0,8
Sontra	3,1	2,5	1,1	0,9
Wetter (Hessen)	3,3	2,3	1,5	1,0
Mittelwert	2,9	2,3	1,1	0,9
Minimum	0,6	0,4	0,6	0,4
Maximum	3,8	3,0	1,5	1,1
Quelle: Fragebogen, Interviews				

Ansicht 32: Personalbestand der Gemeinden für die Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001

Personalbestand der Verbände für die Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001				
	gesamte Vollzeitstellen	technische Vollzeitstellen	alle Vollzeitstellen je 100.000 m ³	technische Vollzeitstellen je 100.000 m ³
Wasserbeschaffungs- verband Ostteil	1,2	0,9	0,2	0,2
Wasserverband Georg Joseph	2,4	2,1	0,4	0,4
Wasserwerke Dillkreis Süd	3,2	2,6	0,2	0,2
Mittelwert	2,3	1,9	0,3	0,3
Minimum	1,2	0,9	0,2	0,2
Maximum	2,4	2,6	0,4	0,4
Quelle: Fragebogen, Interviews				

Ansicht 33: Personalbestand der Verbände für die Wasserversorgung zum 31. Dezember 2001

Der Personaleinsatz in Bezug zur erbrachten Leistung überstieg den kleinsten Wert um bis zu 175 Prozent. Er schwankte bis zu 55 Prozent um den Mittelwert. Die Angaben zu den Vollzeitstellen beruhten auf qualifizierten Schätzungen der Körperschaften. Sie führten keine Stundenaufstellungen oder werteten sie nicht aus.

Stark variierender
Personaleinsatz

Die Auswahl geeigneter Mitarbeiter erleichtern technische Regeln, insbesondere die des DVGW-Arbeitsblatts W 1000 des Deutschen Vereins des Gas- und Wasserfachs e.V. (DVGW) vom November 1999⁸⁴. Die technischen Regeln und Regelwerke der Verbände werden von der Mehrzahl der Betroffenen anerkannt und angewendet. Sie sind zwar keine förmlichen Gesetze, aber das OLG Karlsruhe⁸⁵ entschied, dass die Nichtbeachtung von technischen Regeln eine Amtspflichtverletzung begründen kann.

Die Technischen Regeln W 1000 liefern Anhaltspunkte für die Qualifikation des Personals in Trinkwasserversorgungsunternehmen in Abhängigkeit von

⁸⁴ Vergleiche DVGW-Arbeitsblatt W 1000, 1 Geltungsbereich: "Das DVGW-Arbeitsblatt W 1000 legt Anforderungen an die fachliche Eigenschaft und Organisation der Trinkwasserversorgungsunternehmen (WVUs) ... fest, die als Grundlage einer sicheren, zuverlässigen, umweltbezogenen und wirtschaftlichen Wasserversorgung im Sinne der gesetzlichen Regelungen zu beachten sind." Das Arbeitsblatt ist zu beziehen über den DVGW, Postfach 14 03 62, 53058 Bonn.

⁸⁵ Ur. vom 6. Juni 1984, 7 U 189/83, VersR 1984, 1174.

- der Anlagengröße,
- den wahrgenommenen Aufgaben (nur Wasserbezug oder mit Wassergewinnung) sowie
- dem Schwierigkeitsgrad der Wasseraufbereitung.

Die dort aufgeführten Grenzen sind nicht eng auszulegen.

Drei der elf Einrichtungen erfüllten die Anforderungen an die Qualifikation des Personals nicht⁸⁶. Gleichwohl waren in zwei der betroffenen Gemeinden⁸⁷ die Anlagen intakt. Bei diesen Gemeinden besteht aus technischer Sicht keine Notwendigkeit, höherqualifiziertes Personal einzusetzen.

6.11 Investitionsplanung

Keine ausreichende
Investitionsplanung
bei acht der elf
Versorger

Um die Trinkwasserversorgung in den nächsten Jahren zu sichern, sollten die Körperschaften Investitionspläne aufstellen. Die Investitionsplanung muss alle ins Auge gefassten Maßnahmen enthalten und sie bestimmten Jahren zuordnen. Drei der elf Körperschaften⁸⁸ verfahren in diesem Sinne. Die Planungen bei anderen Körperschaften waren dagegen unzureichend. Es fehlten zukunftsorientierte Gesamt- und Optimierungskonzepte sowie vergangenheitsbezogene Statistiken über Leitungsschäden. Nur eine Körperschaft⁸⁹ führte eine Leitungsschadensstatistik, die für die Ableitung von Planungsempfehlungen geeignet war.

Fehlende
Gesamtkonzeptionen

Die Überörtliche Prüfung empfahl den Kommunen, Leitungsschadenstatistiken einzuführen. Sie empfahl darüber hinaus, dass die Investitionsplanung konkret abgeleitet werden sollte aus

- einerseits dem gegenwärtigen technischen Zustand der Anlagen mit Auswertung der Leitungsschadenstatistik und
- andererseits einer Wasserversorgungskonzeption als Zielzustand unter Berücksichtigung der erwarteten Bevölkerungsentwicklung.

Die weitgehend fehlende konkrete Planung ist in Verbindung mit dem teilweise unbefriedigenden technischen Zustand der Anlagen sowie enormen Wasserverlusten bis zu 40 Prozent der Netzeinspeisung⁹⁰ bedenklich für die künftige Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser und den damit verbundenen Kosten. Fehlende Planungen führen dazu, dass der Vermögensbestand der Körperschaften nicht langfristig gesichert wird. Für diesen Zweck sollten die Abschreibungserlöse wieder investiert werden in Form von Erneuerungs- und Erhaltungsinvestitionen. Ansicht 34 zeigt in der letzten Spalte das Verhältnis der Abschreibungen zu den Erneuerungs- und Erhaltungsinvestitionen über einen Zeitraum von zehn Jahren. Eine anstrebenswerte durchschnittliche Reinvestition der Abschreibungen führt zu einem Wert von 100 in dieser Spalte. Ein kleinerer Wert zeigt an, dass die Abschreibungen nicht in voller Höhe reinvestiert wurden. Das bewirkt langfristig Investitionsstau oder Substanzverzehr.

⁸⁶ Fürth / Odenwald, Niddatal, Wetter

⁸⁷ Fürth / Odenwald, Wetter

⁸⁸ Fürth / Odenwald, Niddatal, Sinntal

⁸⁹ Wasserbeschaffungsverband Ostteil

⁹⁰ Runkel 1997

Investitionen der Körperschaften für Trinkwasser (1992 - 2001)				
	Investitions- betrag	davon Erneuerungs- und Erhaltungs- investitionen	gesamter Investitions- betrag je Ein- wohner und Jahr (Mittelwert)	Erneuerungs- und Erhaltungs- investitionen / Abschreibungen (Mittelwert)
Gemeinden				
Ehringshausen	2.308.910 €	20 %	23,44 €	73 %
Friedewald	1.064.393 €	58 %	35,40 €	89 %
Fürth / Odenwald	2.249.660 €	56 %	20,41 €	68 %
Niddatal	1.161.693 €	22 %	12,75 €	110 %
Runkel	1.199.821 €	81 %	11,73 €	58 %
Sinntal	4.189.230 €	78 %	40,51 €	190 %
Sontra	997.146 €	60 %	10,87 €	24 %
Wetter (Hessen)	2.021.932 €	93 %	20,12 €	97 %
Mittelwert	1.899.098 €	59 %	21,90 €	89 %
Minimum	997.146 €	20 %	10,87 €	24 %
Maximum	4.189.230 €	93 %	40,51 €	190 %
Verbände				
Wasserbeschaffungs- verband Ostteil	2.157.666 €	100 %	nicht relevant ⁹¹	68 %
Wasserverband Georg Joseph	793.881 €	11 %		75 %
Wasserwerke Dillkreis Süd	2.278.339 €	3 %		1 %
Mittelwert	1.743.295 €	38 %		48 %
Minimum	793.881 €	3 %		1 %
Maximum	2.278.339 €	100 %		75 %
Quelle: Fragebogen				

Ansicht 34: Investitionen der Körperschaften für Trinkwasser (1992 - 2001)

Die Wasserwerke Dillkreis Süd wendeten zwar nur ein Prozent ihrer Abschreibungen für Wartung und Erhaltungsinvestitionen auf. Aufgrund der außerordentlich guten Instandhaltung befand sich die Anlage aber in einem einwandfreien technischen Zustand, der höhere Investitionen überflüssig machte. Ein Investitionsstau bestand nicht.

6.12 Ausschreibungs- und Vergabeverfahren

Fünf der acht Gemeinden⁹² und einer der drei Verbände⁹³ hatten eine interne Vergaberichtlinie, wie vom Hessischen Ministerium des Innern empfohlen⁹⁴.

Von acht durch Ingenieurbüros betreuten Vergabeverfahren blieben sieben bezüglich der Veröffentlichungen, der Submissionsprotokolle, der Auswertung der Angebote, der Bietergespräche und deren Protokollierung und der Vergabevorschläge ohne Bean-

⁹¹ Die Verbände versorgen das Gebiet, Einwohner werden nicht direkt versorgt. Das ist Aufgabe der Gemeinden. Die Gemeinden speisen das Wasser in ihr Versorgungsnetz ein.

⁹² Ehringshausen, Friedewald, Fürth / Odenwald, Sinntal, Wetter

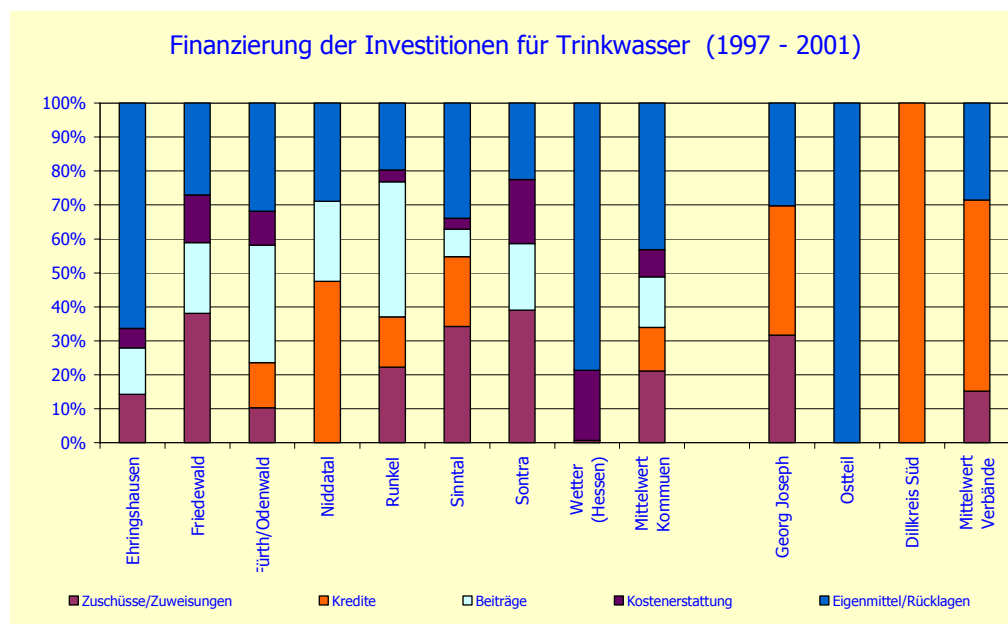
⁹³ Wasserbeschaffungsverband Ostteil

⁹⁴ Vergleiche Ziff. 3.1 des Erlasses vom 27. April 1998, Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen, StAnz 1998, S. 1432, geändert durch den Erlass vom 22. Dezember 1998, StAnz 1999 S. 190, vergleiche auch Erlass vom 25. Mai 1999, StAnz 1999 S. 2091.

standung. Vergabeverfahren, die die kommunalen Körperschaften selbst abwickelten, litten teilweise unter leichten Verfahrensfehlern wie Übertragungsfehler zwischen Kostenspiegel und Vergabevorschlag. In keinem der geprüften Verfahren hätte ein festgestellter Verfahrensfehler zur Aufhebung führen müssen.

6.13 Finanzierung der Investitionen

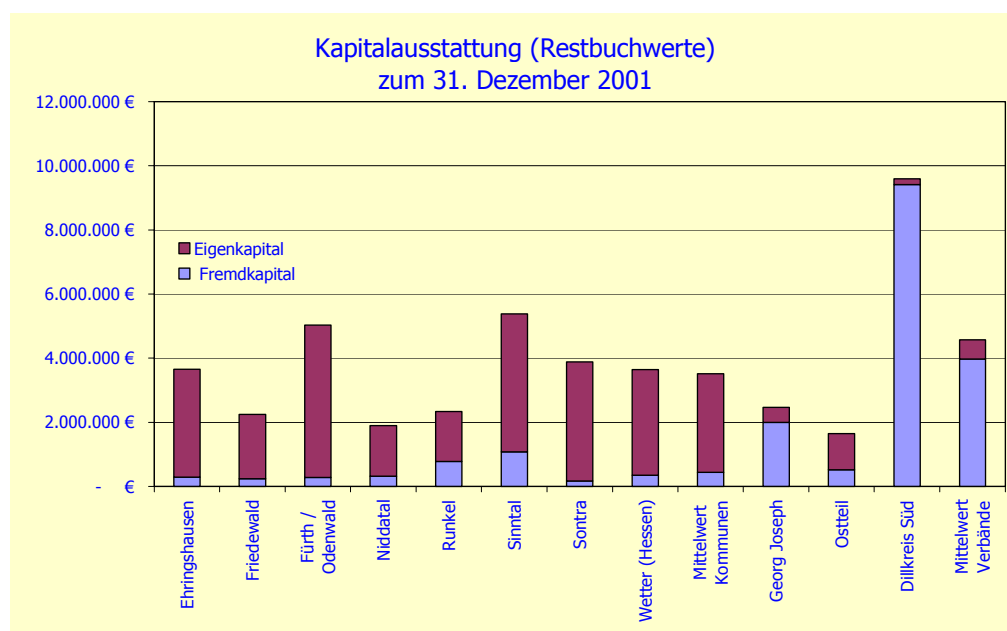
Die Finanzierung der Investitionen ist in Ansicht 35 dargestellt.



Ansicht 35: Finanzierung der Investitionen für Trinkwasser (1997 - 2001)

Stark unterschiedliche Finanzierung der Investitionen

Die Körperschaften finanzierten die Anlagen sehr unterschiedlich: Der Eigenmittelan- teil der Gemeinden schwankte zwischen 20 und 79 Prozent und bei den Verbänden zwischen 0 und 100 Prozent. Die Gemeinden finanzierten die Investitionen zwischen 0 und 40 Prozent über Beiträge. Die Überörtliche Prüfung empfahl, diesen Anteil zu erhöhen. Die vom Land angebotenen Zuschüsse wurden unterschiedlich genutzt. Sie trugen mit 0 bis 39 Prozent zur Finanzierung bei. Bei den Gemeinden machten sie durchschnittlich 20 Prozent und bei den Verbänden 10 Prozent der Finanzierungs- summen aus. Im Mittelwert finanzierten die Gemeinden 12 Prozent der Investitionen mit Krediten. Bei den Verbänden lag der Kreditanteil bei 46 Prozent. Die Überörtliche Prüfung empfahl den Körperschaften, zur Finanzierung der Investitionen weniger auf Kredite und verstärkt auf die anderen Finanzierungsbausteine zurückzugreifen.

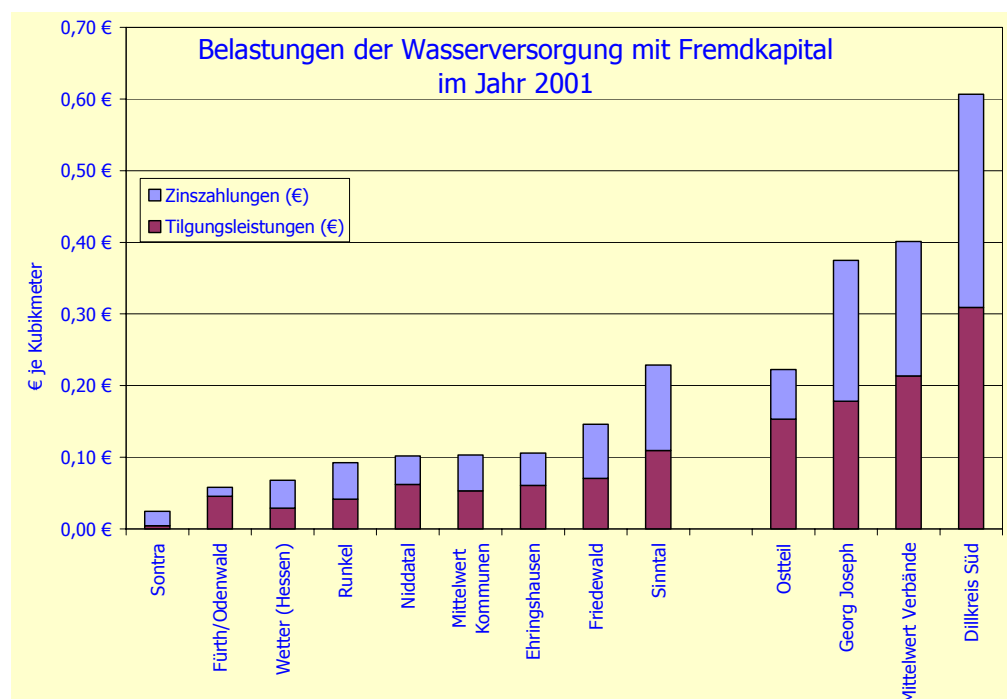


Ansicht 36: Kapitalausstattung (Restbuchwerte) zum 31. Dezember 2001

Die Gemeinden ordneten aufgrund des Gesamtdeckungsprinzips im kommunalen Haushalt Fremdkapital nicht speziell der Trinkwasserversorgung zu. Für den Vergleich der Finanzierungsformen, der Kapitalstrukturen und darauf basierend des Fremdkapitaldienstes ist die Zuordnung aber notwendig. Im kaufmännischen Jahresabschluss für die Trinkwasserversorgung als Betrieb gewerblicher Art ist dies auch üblich. Soweit keine interne Zuordnung vorlag, holte sie der Prüfer anteilig nach. In Ansicht 36 ist die Kapitalausstattung der Wasserversorgung zusammengefasst.

Eigenkapitalanteil
der Gemeinden
zwischen 67 und
96 Prozent

Der Eigenkapitalanteil schwankte bei den Gemeinden zwischen 67 und 96 Prozent und lag im Mittel bei 87 Prozent. Das ist eine gute Voraussetzung für die zukünftige Handlungs- und Leistungsfähigkeit. Bei den Verbänden lag der Eigenkapitalanteil zwischen 2 und 69 Prozent. Damit waren die Verbände stärker dem sich ständig ändernden Kapitalmarkt ausgesetzt. Ansicht Ansicht 37 zeigt die Belastungen aus Fremdkapital. Sie unterscheiden sich deutlich.



Ansicht 37: Belastungen der Wasserversorgung mit Fremdkapital im Jahr 2001

6.14 Qualitative Aufgabenerfüllung in Anlehnung an die W 1000

Wasserversorgungsunternehmen haben ein hohes Maß an sicherheits- und umweltrelevanten Betriebsprozessen. Neben gesetzlichen Vorgaben und den allgemeinen Verkehrssicherungspflichten müssen sie noch ein umfangreiches, zum Teil speziell auf sie zugeschnittenes technisches Regelwerk (vergleiche das Arbeitsblatt W 1000⁹⁵ des DVGW) beachten.

Die rechtskonforme Organisation und Gestaltung von Wasserversorgungsunternehmen ist nicht einfach. Sie ist aber Voraussetzung für einen geregelten Betriebsablauf und unabdingbar, damit die Verantwortungsträger insbesondere beim Störungsmanagement dem etwaigen Vorwurf des Organisationsverschuldens wirksam entgegentreten können.

6.15 Dienstanweisungen

Nur drei Versorger
mit Dienstanweisung

Nur zwei von acht Gemeinden⁹⁶ und einer von drei Verbänden⁹⁷ hatten eine Dienstanweisung speziell für die Wasserversorgung. Solche Dienstanweisungen dienen sowohl der Qualität der Instandhaltung als auch der Arbeitssicherheit.

Die technischen Mitarbeiter der Wasserversorgung besuchten zwischen null⁹⁸ und fünf⁹⁹ Schulungen jährlich; dabei wurden die Mitarbeiter der Verbände öfter geschult. Es gab in fünf Körperschaften Wasserwerksnachbarschaften¹⁰⁰. Das sind informelle Treffen benachbarter Versorger zu Austausch- und Schulungszwecken. Sie wurden positiv beurteilt.

Das Planwerk lagerte nur in zwei Körperschaften¹⁰¹ feuersicher, war aber immerhin in sieben Körperschaften¹⁰² räumlich getrennt doppelt vorhanden. Drei Körperschaften¹⁰³ verwahrten das Planwerk einfach und nicht feuersicher.

Mit Ausnahme von einer Gemeinde¹⁰⁴ bestellten alle Körperschaften externe Dienstleister für die Arbeitssicherheit.

Es gab nur in einer Körperschaft einen Spülungsplan¹⁰⁵. Fünf Körperschaften¹⁰⁶ spülten das Rohrnetz nicht regelmäßig.

⁹⁵ Siehe oben Fußnote 84.

⁹⁶ Fürth / Odenwald, Runkel

⁹⁷ Wasserverband Georg Joseph

⁹⁸ Sontra

⁹⁹ Friedewald

¹⁰⁰ Ehringshausen, Niddatal, Sontra, Friedewald, Wasserbeschaffungsverband Ostteil

¹⁰¹ Sinnthal, Wasserwerke Dillkreis Süd

¹⁰² Ehringshausen, Fürth / Odenwald, Runkel, Sontra, Wasserverband Georg Joseph, Wasserbeschaffungsverband Ostteil, Wasserwerke Dillkreis Süd

¹⁰³ Friedewald, Niddatal, Wetter

¹⁰⁴ Friedewald

¹⁰⁵ Fürth / Odenwald

¹⁰⁶ Ehringshausen, Friedewald, Niddatal, Sontra, Wasserwerke Dillkreis Süd

6.16 Störungsdienst

Alle Körperschaften richteten Störungsdienste ein, deren Telefonnummern bekannt gemacht wurden. In allen Gemeinden waren auch außerhalb der normalen Arbeitszeiten Tiefbauarbeiten möglich. Daher war mit größeren oder länger anhaltenden Unterbrechungen der Versorgung nicht zu rechnen.

Funktionierendes,
aber verbesserungs-
fähiges Störungs-
management

Allerdings bestand der Bereitschaftsdienst in Ehringshausen und Friedewald nur aus einem Mann, der damit ständige Rufbereitschaft hatte.

Nur drei der Körperschaften dokumentierten routinemäßig die Störung vom Eingang der Meldung bis zur Beseitigung¹⁰⁷.

Das aktuelle Planwerk lag nur in zwei Körperschaften¹⁰⁸ im Einsatzfahrzeug vor. Sonst lagerte es im Bauhof oder in der Bauverwaltung.

Eine Telefonliste der Stellen, die bei größeren Störungen zu informieren sind, führten nur zwei Körperschaften¹⁰⁹.

Verbesserungsbedarf bestand bei Ruflisten, beim Auftreten von Störungen sowie der Dokumentation der Störungsannahme und -beseitigung.

Es zeigte sich, dass der 278 Fragen umfassende Fragenkatalog in der Anlage zur W 1000 von Versorgungsunternehmen der geprüften Größenordnung bei dem gegebenen Personaleinsatz nicht einzuhalten ist. Insbesondere die umfangreichen Kontroll- und Dokumentationspflichten (so Frage 62, 63, 104, 108, 152)¹¹⁰ sind nicht zu bewältigen.

Allerdings konnten die Versorger, die sich enger an die technischen Vorgaben hielten, wie die Wasserwerke Dillkreis Süd und die Gemeinde Fürth / Odenwald, eine qualitativ höherwertige Versorgung bieten als die anderen Versorger. Ausschlaggebend war der ausgezeichnete Zustand ihrer Anlagen. Das zeigte sich daran, dass bei ihnen zwar ein rechnerischer, aufgrund der guten Instandhaltung aber kein tatsächlicher Investitionsstau vorhanden war.

Technische
Vorgaben sichern

Die Körperschaften führten die Pflichtaufgabe der Trinkwasserversorgung nicht immer nach den technischen Forderungen aus. Die Qualität des geförderten Wassers (Rohwasser) war trotzdem im Ergebnis nicht zu beanstanden oder mit einfachen Aufbereitungsverfahren angemessen zu verbessern (siehe auch 6.21 unten).

Das Grundwasser sollte besser vor äußeren Beeinflussungen geschützt werden. Zu diesem Zweck sollten Schutzgebiete basierend auf hydrogeologischen Gutachten für die Wassergewinnungsgebiete eingerichtet sowie die Einhaltung der Nutzungsverbote regelmäßig geprüft werden.

¹⁰⁷ Runkel, Wasserverband Georg Joseph, Wasserbeschaffungsverband Ostteil

¹⁰⁸ Runkel, Wasserverband Georg Joseph

¹⁰⁹ Wetter, Fürth / Odenwald

¹¹⁰ Keine der Körperschaften erfüllte die folgenden Anforderungen:

Frage 62: Werden Tiefbauunternehmen im Versorgungsgebiet regelmäßig auf die Pflicht zur Einholung von Auskünften und die Gefahren bei Arbeiten im Bereich unterirdischer Leitungen hingewiesen?

Frage 63: Werden Kommunen und Straßenbaulastträger regelmäßig darauf aufmerksam gemacht, beauftragte Tiefbauunternehmen auf die Verpflichtung hinzuweisen, Auskunft über die Lage von unterirdischen Leitungen bei den Versorgungsunternehmen einzuholen?

Frage 104: Sind alle im Unternehmen vorhandenen Anlagen, Einrichtungen und Geräte erfasst, die nach den Unfallverhütungs- und anderen Vorschriften in regelmäßigen Abständen überprüft und gewartet werden müssen?

Frage 108: Ist die Vorgehensweise bei festgestellten Abweichungen festgelegt? (bezieht sich auf Frage 104)

Frage 152: Ist sichergestellt, dass Auflagen aus behördlichen Genehmigungsverfahren bei der Planung von Wassergewinnungsanlagen und bei der Bauausführung berücksichtigt werden?

Das Betriebspersonal war in den meisten Einrichtungen mit der täglichen Arbeitsroutine der teilweise überalterten und schlecht gepflegten Anlagen beschäftigt, die notwendigen Instandhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen wurden vernachlässigt. Für die Wasserversorgung wurden nicht immer die nötigen Fachkräfte eingesetzt¹¹¹, was sich aber nur bei Versorgern mit technisch anspruchsvollen Anlagen negativ auswirkte. Die Bedingungen der Trinkwasserverordnung werden nicht immer erfüllt.

6.17 Versorgungssystem und -konzepte

Die gemeindlichen Wasserversorgungsanlagen waren, historisch bedingt wegen der früheren selbständigen Gemeinden, stark dezentral aufgebaut und auf maximal mögliche Eigengewinnung über Quellen ausgerichtet. Dies hatte nur geringe Förderkosten und damit preisgünstiges Wasser zur Folge. Die fachgerechte Instandhaltung der dezentralen Anlagen brauchte viel Zeit, die das vorhandene Fachpersonal nicht hatte. Viele der Gemeinden griffen daher für die Arbeiten an den technischen Anlagen auf Mitarbeiter der Bauhöfe zurück (siehe Ansicht 38).

Qualifikationsanforderungen nach der W 1000 (31. Dezember 2001)	
	Qualifikationsanforderungen erfüllt?
Gemeinden	
Ehringshausen	ja
Friedewald	ja
Fürth / Odenwald	nein
Niddatal	nein
Runkel	ja
Sinntal	ja
Sontra	ja
Wetter	nein
Verbände	
Dillkreis Süd	ja
Georg Joseph	ja
Ostteil Heringen	ja

Ansicht 38: Qualifikationsanforderungen nach der W 1000 (31. Dezember 2001)

Zwei Körperschaften¹¹² setzten zwar ausreichend qualifiziertes Personal ein, die Anlagen waren dennoch nicht in einem befriedigenden Zustand. Die Überörtliche Prüfung empfahl, detailliert zu prüfen, ob der betriebene Aufwand für die Wasserförderung (Gewinnung, Aufbereitung, Speicherung) im Vergleich zu der tatsächlichen Wasserpunktionsmenge gerechtfertigt war oder die Versorgung im Verbundsystem von einer zentralisierten Anlage wirtschaftlicher gewesen wäre.

Verbundsysteme mit Zusatzwasserbezug aus Gruppen- und Verbandsanlagen waren in den Städten Niddatal, Wetter, Sontra, Runkel und den Gemeinden Ehringshausen und Friedewald vorhanden. Der Zusatzwasserbezug wurde für die Spitzenbedarfsdeckung oder den Defizitausgleich von Quellen genutzt, deren Schüttung stark schwankte. Er diente in erster Linie der Versorgungssicherheit. Dazu können Gemeinden ferner bei-

¹¹¹ So setzte der Wasserverband Georg Joseph - bevor er die Betriebsführung abgab - für die Bedienung und Wartung einer technisch hoch anspruchsvollen, bundesweit einmaligen Versuchsanlage einen Schlosser ein.

¹¹² Friedewald, Sontra

tragen, indem sie die Quellwassermenge mit Wasser aus eigenen Brunnen auffüllen. Denn Brunnenwasser ist vor Oberflächenbeeinflussung besser geschützt als Quellwasser.

6.18 Verbesserungskonzepte

Die geplanten und vorgenommenen Sanierungen maroder Anlagenteile waren nicht in ein Gesamtkonzept zur Optimierung der Anlage eingebunden. Konzeptionelle Überlegungen zur Optimierung des Versorgungssystems hatten lediglich die Gemeinden Sinntal und Fürth / Odenwald in Zusammenarbeit mit einem Fachplaner angestellt. Verbesserungskonzepte für die Minimierung der Netzverluste hatten die Körperschaften meistens im Zuge des Ausbaus der Fernmeldeanlagen erarbeiten lassen.

6.19 Bewilligungen

Mit Ausnahme der Quelle Weißenborn der Stadt Sontra lagen bei allen Wassergewinnungsanlagen Bewilligungen zur Entnahme von Grundwasser vor. Die Bewilligungen waren teilweise sehr alt¹¹³ und zwischenzeitlich unübersichtlich geworden.

Die Gemeinden Sinntal und Fürth / Odenwald hatten gemeinsam mit der Unteren Wasserbehörde die Wasserrechte, Bewilligungen und Wasserschutzgebiete neu geordnet. Das Ergebnis war sehr positiv; es entstand ein klarer Überblick über Rechte und Fristen. Die Neuordnung der Wasserrechte empfiehlt sich daher für alle Versorger.

Die bewilligten Wassermengen wurden bei den Entnahmen nicht überschritten. Kapazitätsreserven waren rechnerisch vorhanden. Engpässe in der Versorgung konnten allenfalls bei alleiniger Quellwasserversorgung auftreten, wenn die Schüttungsschwankungen groß waren. Konkrete Engpasssituationen wurden von den Betreibern nicht beklagt.

6.20 Wasserschutzgebiete

Für die Wassergewinnungsanlagen des Wasserbeschaffungsverbands Ostteil, der Stadt Wetter und der Stadt Sontra lagen zwar Entnahmebewilligungen vor. Wasserschutzgebiete wurden jedoch nicht ausgewiesen. Hier empfiehlt sich ebenfalls eine Neuordnung. Die übrigen Versorger verfügten für alle Gewinnungsanlagen über Wasserschutzgebiete.

¹¹³ Friedewald: 1929; Wasserbeschaffungsverband Ostteil: 1964



Ansicht 39: Quelle Altengronau / Gemeinde Sinntal - Aufnahme vom 22. Juli 2002

Der Zaun war der umzäunte Fassungsbereich der Quelle. Außerhalb des Zaunes - in der engeren Schutzzone - weidete Vieh. Die Quelle war bakteriologisch belastet (E-Coli).

Wasserschutzgebiete sollten aufgrund hydrogeologischer Gutachten ausgewiesen werden. Die beanstandete Qualität der gewonnenen Wässer deutete auf unzureichende Schutzgebiete und auf Verstöße gegen Nutzungsverbote hin. In kritischen Fällen sollten die Wasserschutzgebiete überprüft und Messstellen für die Grundwasserkontrolle installiert werden.

In den Verbotskatalogen wurden Nutzungseinschränkungen oder das Verbot in der engeren Schutzzone II in bezug auf Tierhaltung und Beweidung nicht präzise genug formuliert. Der Schutz des Grundwassers war daher nicht gewährleistet.

6.21 Wasserqualität

Die Wasserqualität wurde entsprechend der Trinkwasserverordnung vor allem auf bakteriologische Verunreinigungen und auf die korrosionschemischen Eigenschaften untersucht. Besondere Aufmerksamkeit wurde anthropogenen Belastungen, wie sie Nitrat und Pflanzenschutzmittel hervorrufen, geschenkt. Bei den Körperschaften Wetter, Ehringshausen, Sinntal, Fürth / Odenwald, Wasserwerke Dillkreis Süd und Wasserbeschaffungsverband Ostteil beeinträchtigte kalkaggressives Rohwasser die korrosionschemische Eigenschaft des Trinkwassers. Bei vier Gemeinden wurde das Wasser ins Kalk-Kohlensäure-Gleichgewicht gebracht, das heißt neutralisiert. Die Stadt Wetter und der Wasserbeschaffungsverband Ostteil versorgten mit kalkaggressivem Wasser.



Ansicht 40: Gemeinde Friedewald - Wasserkammer / Trinkwasserspeicher - Aufnahme vom 11. Juni 2002

Trübes Trinkwasser im Hochbehälter mit unappetitlichem Schwimmfilm.



Ansicht 41: Aufbereitungsanlage Weichersbach / Gemeinde Sinntal - Aufnahme vom 22. Juli 2002

Angriff aggressiven Rohwassers (vor der Aufbereitungsstufe) auf die Beschichtung des Saugbehälters

Die unkontrollierte Mischung unterschiedlicher Wässer kann das Wasser aus dem Kalk-Kohlensäure-Gleichgewicht bringen und aggressiv machen. Aggressives Wasser greift die nicht geschützten Rohrleitungen und Betonbauwerke wie Hochbehälter an. In den Wasserkammern der Hochbehälter der Stadt Wetter und der Gemeinde Sinntal waren Angriffsflächen in der Wechselzone des Wasserspiegels festzustellen. Hier fand noch Kohlensäureausgasung statt.

Auch bei Verbundsystemen ist die Mischbarkeit der verschiedenen Wässer zu prüfen. Das wurde vom Wasserbeschaffungsverband Ostteil nicht getan, gleichwohl hier vier Wässer zu variierenden Verhältnissen vermischt wurden. Das führte zu Ablagerungen, Trübungen und aggressivem Wasser.

Wasser mit erhöhtem Eisengehalt wurde in Eh-ringshausen, Niddatal und dem Wasserbeschaffungsverband Ostteil analysiert. Der Wasserbeschaffungsverband Ostteil hatte betriebliche Probleme durch starke Eisenschlamm-bildung.

Wegen eisenhaltiger Wässer waren bei der Stadt Wetter und dem Wasserbeschaffungsverband Ostteil über dem Wasserspiegel starke Verfärbungen an Wasserkammerwand und Zulaufrohr zu beobachten. Außerdem war das Wasser trüb, am Boden lag Eisenschlamm, der dann im Versorgungsnetz verteilt wurde.



Ansicht 42: Hochbehälter Unter-spöck / Stadt Wetter - Aufnahme vom 21. Mai 2002

Angriff des Wassers in der Wechselzone Luft – Wasser auf die Behälterbeschichtung. Ursache: Kohlensäureausgasung im Hochbehälter.



Ansicht 43: Gemeinde Sinntal - Trinkwasserspeicher / Hochbehälter - Aufnahme vom 22. Juli 2002

Älterer Hochbehälter, doch Bauzustand und Hygiene sind einwandfrei.

Die Nitratbelastung war bei den Körperschaften Fürth / Odenwald, Wasserbeschaffungsverband Ostteil, Sontra und Wetter erhöht. Die Werte lagen unter dem Grenzwert der Trinkwasserverordnung von 50 Milligramm je Liter, jedoch über dem EG-Richtwert von 25 Milligramm je Liter. Die Nitratabsenkung oder -beseitigung (Denitrifikation) des Wassers ist ein kompliziertes, kostspieliges Aufbereitungsverfahren, das kein Versorger praktiziert. Hohe Nitratwerte lassen sich aber im Vorfeld verhindern, wenn man Nutzungskonflikte zwischen Grundwasserentnahme und landwirtschaftlichen Tätigkeiten in den Schutzgebieten der Wassergewinnung einschließt. Dazu ist es geboten, über geeignete Kontrollsysteme für die Beachtung der Verbote zu sorgen.



Ansicht 44: Hochbehälter Jakobsberg / Wasserbeschaffungsverband Ostteil - Aufnahme vom 4. Juni 2002

Trübes Wasser; Behälterboden nicht erkennbar. Eisenverfärbung an der Behälterwand.

Nutzungskonflikt
Wasserschutzgebiet
vs. Beweidung

Bakteriologische Beanstandungen wurden bei fünf Gemeinden festgestellt. Die Beanstandungen waren meistens zeitlich begrenzt. Die Ursachen waren nicht immer ermittelbar, standen aber im Zusammenhang mit dem bereits angesprochenen Problem der Nutzungskonflikte Wasserschutzgebiet - Tierhaltung / Weide.

Bei den Gewinnungsanlagen in Ehringshausen, Friedewald, Fürth / Odenwald und Sinntal fehlte die Umzäunung des Fassungsereiches, wobei diese meistens oberflächennahes Wasser - ohne schützende Deckschichten über dem Grundwasserspiegel - fördern.

Die Anlagen der Gemeinde Friedewald waren hin und wieder biologisch belastet. Dennoch wurde keine vorbeugende Entkeimung praktiziert. Das war zu bemängeln. Die Entkeimung war dringend nötig. Bei oberflächennahen Grundwasserentnahmestellen sollten Ultraviolett-Entkeimungsanlagen generell im Dauerbetrieb arbeiten, doch ha-

ben nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung Maßnahmen zum Schutz des Grundwassers erste Priorität.

6.22 Zustand der Bauwerke

Der technische Zustand der besichtigten Bauwerke variierte stark. Die Baujahre reichten von 1905 bis 2002.

Bauwerke mit einem Alter über 30 Jahren befanden sich teilweise in einem schlechten Zustand. Dies waren Quellen sowie Hochbehälter. Der unmittelbare Kontakt des Mediums Trinkwasser mit den Außenanlagen verlangt bei diesen Bauwerken eine besondere hygienische Ausbildung der Kontaktbereiche. Diese war in vielen Bauwerken nicht vorhanden. Obwohl manche der rund einhundert Jahre alten Anlagen sehr durchdacht konstruiert worden waren, entsprachen sie nicht den heutigen hygienischen Anforderungen. Eine regelmäßige Instandhaltung fand nicht überall statt. Neuere Bauwerke sahen zum Teil bereits nach zehn Jahren erneuerungsbedürftig aus. Beispiele waren beim Wasserverband Georg Joseph die Rohrleitungen und die Maschinentechnik.

Schlechter Zustand
der älteren Bauwerke



Ansicht 45: Wasserverband Georg Joseph, Runkel: Pumpen im Wasserwerk / Rohrkeller - Aufnahme vom 25. Juni 2002



Ansicht 46: Aufbereitungsanlage WV Georg Joseph, Runkel - Aufnahme vom 25. Juni 2002

Rost im Rohrkeller. Ungeschützte Stahlleitungen. Aus der Decke lief Wasser.

Sanierung von Bauwerken, die älter als 40 Jahre sind, wird nicht bedingungslos empfohlen. Die Prüfung ergab, dass sanierte ältere Bauwerke den hygienischen und bautechnischen Anforderungen nicht entsprechen. Beispiele hierfür sind die Hochbehälter Runkel und Arfurt der Stadt Runkel. Hier ist für die Abwägung zwischen Sanierung oder Neubau ein Fachplaner zu befragen. Sanierungsmaßnahmen könnten zu Fehlinvestitionen werden. Insgesamt waren folgende Anlagenteile in größerem Umfang sanierungsbedürftig oder sogar erneuerungsbedürftig:

Größerer Sanierungsbedarf:

- 3 Brunnen
- 4 Aufbereitungsanlagen
- 5 Hochbehälter
- 2 Pumpwerke

Erneuerungsbedarf (Neubau):

- 3 Aufbereitungsanlagen
- 14 Hochbehälter
- 1 Pumpwerk

Die Lüftungsanlagen der Wasserspeicher waren mit wenigen Ausnahmen nicht gegen das Eindringen von Infektionskeimen gesichert. Bei rund 15 Prozent der Wasserspeicher fiel Licht in die Wasserkammer ein, was unzulässig ist. Diese Unzulänglichkeit ist dringend zu beheben, um Algen- und Schimmelbildung im Trinkwasserspeicherraum zu verhindern.



Ansicht 47: Gemeinde Ehringshausen:
Elektrische Anlage zum Tiefbrunnen Katzenfurt -
Aufnahme vom 12. September 2001

Ein Dauerproblem in Wasserwerken und Hochbehältern stellte das Schwitzwasser dar. Es sorgte für zahlreiche Bauschäden und Rost an den Installationsteilen. Für die Beseitigung der hohen Luftfeuchtigkeit sollten Entfeuchtungsgeräte eingesetzt werden. Sie sind nicht teuer und tragen optimal zum Erhalt der Bausubstanz bei. Die rostigen Installationen (vergleiche auch Ansicht 45) sollten erneuert werden.

Personaleinsatz am
Hochbehälter im
Brandfall ist
vermeidbar

6.23 Feuerlöschreserven

In 72 von 76 untersuchten Hochbehältern werden die Feuerlöschreserven über einen Schieber per Hand aktiviert. Diese so genannte Feuerschleife ist eine veraltete Installationsweise, die in Hessen nach wie vor ausgeführt wird. Im Brandfall muss ein Mitarbeiter den Hochbehälter aufsuchen, um den Schieber zu öffnen. Das kann zu Zeitverzögerungen mit unabsehbaren Folgen führen. Die Fernaktivierung und Wasserstandsüberwachung der Hochbehälter ist technisch möglich; der Speicherraum muss so ausgelegt sein, dass ein Löschwasservorrat ständig gespeichert werden kann.



Ansicht 48: Schiebekammer / Stadt
Sontra - Aufnahme vom 13. Mai
2002

Verbrauchte Bausubstanz.

6.24 Quelfassungen und SammelSchächte

Ein Großteil der Quelfassungen und SammelSchächte befindet sich in Wäldern. Es sollte dafür Sorge getragen werden, dass weder Wildtiere noch Kleintiere die Qualität des Grundwassers beeinträchtigen können. Tiere, die sich in den Fassungsbereichen aufhalten, tragen auf dem kürzesten Weg zur bakteriologischen Verunreinigung des Grundwassers bei.

Kleintiere in
Quelfassungen
gefährden die
Wasserqualität

Das Eindringen von Kleinlebewesen in die Quelfassungen und SammelSchächte ist mit dicht schließenden Schachtdeckeln und entsprechend engmaschigen Fliegengittern an den Lüftungsanlagen zu verhindern. Quellschächte in Friedewald und Sinnatal dienen als Behausung für Nacktschnecken und Waldmückenschwärme. Hier ist ein Umdenkprozess in den Wasserbetrieben notwendig.



Ansicht 49: Quelle Züntersbach / Gemeinde Sinntal - Aufnahme vom 22. Juli 2002

Schlechter Zustand des Quellsammelschachts mit Entsäuerungsanlage. Nach der Besichtigung war die Abdeckung am Schachteinstieg nur mit Schwierigkeiten anzubringen. Kein Schutz gegen das Eindringen von Kleinlebewesen. Die Anlage war nicht umzäunt und für jeden zugänglich.



Ansicht 50: Hochbehälter Lindenau / Stadt Sontra - Aufnahme vom 13. Mai 2002

Der Hochbehälter konnte nicht von innen besichtigt werden, weil er mit einem Elektrozaun und weidenden Rindern umgeben war.



Ansicht 51: Stadt Wetter - Trinkwasserspeicher / Hochbehälter - Aufnahme vom 21. Mai 2002
Neuwertiger Hochbehälter mit angemessener hygienischer Speicherung des Trinkwassers.



Ansicht 52: Quellschacht Sannerz / Gemeinde Sinnatal - Aufnahme vom 22. Juli 2002

Die schwarzbraunen Punkte oben sind Mücken. Weiter unten im Schacht Schnecken.

Der Wasserverband Georg Joseph unterhielt eine sehr aufwändige Anlage zur Wasserenthärtung. Sie wurde Anfang des letzten Jahrzehnts mit Hilfe von Fördermitteln des Bundesministeriums für Forschung und Technologie sowie des Hessischen Ministeriums für Umwelt und Reaktorsicherheit erstellt. Das enthärtete Wasser entspricht bereits vor der Aufbereitung den Vorgaben der Trinkwasserverordnung. Das angewendete Verfahren der Vakuumenthärtung ist bundesweit einmalig, umweltfreundlich und technisch interessant, jedoch hat es sich aufgrund seiner Störanfälligkeit nicht durchgesetzt.

6.25 Fernmelde- und Fernwirkssysteme

Fernwirkssysteme
nicht immer
empfehlenswert

Fernmeldeanlagen waren bei zahlreichen Wasserversorgern bereits vorhanden oder in Planung. Der Ausbau erleichtert zukünftig viele betriebliche Abläufe. Sinnvollerweise werden Betriebsdaten wie Störmeldungen, Wasserstände, Durchflussmengen und Objektschutzdaten in eine Fernmelde- und Leitzentrale geleitet.

Die Netzpflege wurde bei den untersuchten Wasserversorgungsanlagen unterschiedlich gehandhabt. Mit der Planung und dem Ausbau von Fernmeldesystemen gingen die Installation von Wasserzählern und die Errichtung von Zählerschächten für überörtliche Leitungen einher. Diese ersten Schritte zur Lecküberwachung werden begrüßt. Zukünftig sollte eine Datenbank über das Leitungsnetz erstellt werden, die je nach Alter und Zustand der Leitungen eine planmäßige Sanierung ermöglicht.

Manche Betreiber haben den Vorschlag, in den Anlagen vom Handbetrieb auf automatisierten Betrieb umzustellen, missverstanden.¹¹⁴ Nicht alle Betriebsabläufe können zur

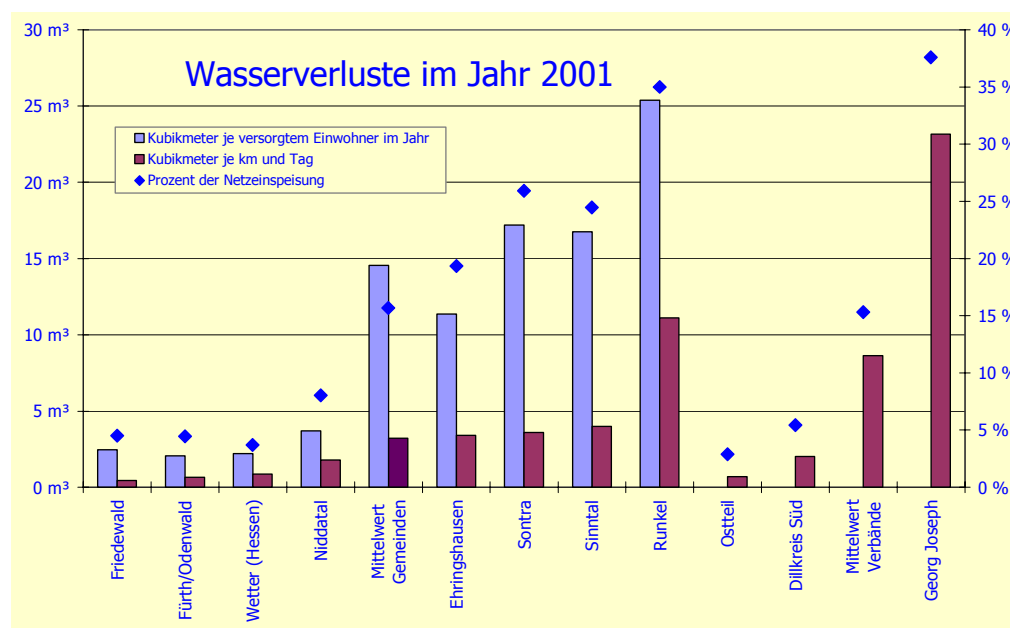
¹¹⁴ Planungsprozess in Ehringshausen

Automatisierung und zur Fernsteuerung empfohlen werden. Insbesondere die zahlreichen kleinen Aufbereitungsanlagen bedürfen der regelmäßigen Vor-Ort-Kontrolle, so beim Rückspülen der Filteranlagen.

Auch Anlagen mit geringerem Unterhaltsbedarf wie Hochbehälter sollten in regelmäßigen Abständen vor Ort kontrolliert werden. Eine Fernüberwachung ist kein Ersatz.

6.26 Ökonomische Bewertung von Wasserverlusten

Die Wasserverluste der Körperschaften waren teilweise beträchtlich. Sie sind in Ansicht 53 dargestellt.



Ansicht 53: Wasserverluste (Jahr 2001, aufsteigend nach Wasserverlusten je Kilometer und Tag)

Wasserverluste bringen zunächst für die kommunalen Körperschaften Kosten mit sich, denen keine Erlöse gegenüber stehen. Anschließend belasten sie die Bürger im Umlageverfahren, da auch die Verlustmenge bereitgestellt werden musste.

Maßnahmen zur Reduzierung der Wasserverluste sind ebenfalls mit Kosten verbunden. Damit stellt sich in diesen Fällen stets die Frage, was aus ökonomischer Sicht günstiger wäre: die Wasserverluste zu reduzieren oder sie weiter hinzunehmen. Aus der Gegenüberstellung der Kosten zur Suche und Beseitigung von Leckagen sowie den individuellen Kosten für die Wasserbereitstellung kann für jedes Versorgungsgebiet abgeleitet werden, ab welcher Höhe sich die Eindämmung der Wasserverluste rechnet. So bräute die Reduzierung der Verluste in vier der elf Körperschaften finanzielle Vorteile von insgesamt über 447.000 € pro Jahr. Bevor jedoch gezielte Maßnahmen ergriffen werden, sollten zunächst die Gebiete mit den höchsten Verlusten räumlich eingegrenzt werden.

Hohe Wasserverluste
kostentreibend

6.27 Erneuerungsbeiträge

Grundsätzlich kann die Gemeinde wählen, ob sie für die Erneuerung ihrer Trinkwasseranlage Beiträge erhebt oder die entstehenden Kosten über die Wassergebühren verrechnet.

Erneuerungsbeiträge wurden nur in einer von acht Gemeinden erhoben. Die übrigen stellten in der Vergangenheit – auch bei objektiver Notwendigkeit – keine Pläne auf, die die Beitragsfrage einbezogen. Davon sahen sie selbst dann ab, wenn Erneue-

rungsmaßnahmen zugleich den Standard der Anlage verbesserten. Der Grund für diese Zurückhaltung war im politischen Bereich zu suchen.

Nunmehr haben drei der acht Gemeinden¹¹⁵ auf die geänderte Rechtsprechung zum Beitragsrecht (VGH Kassel, Beschluss vom 13. April 1999, 5 TZ 130 / 99 und vom 17. August 1999, 5 TZ 1954 / 99) reagiert. In zwei Gemeinden¹¹⁶ lagen bereits Beitragskalkulationen vor; eine Gemeinde¹¹⁷ arbeitete zur Zeit der Vor-Ort-Erhebungen gerade an einer Beitragskalkulation.

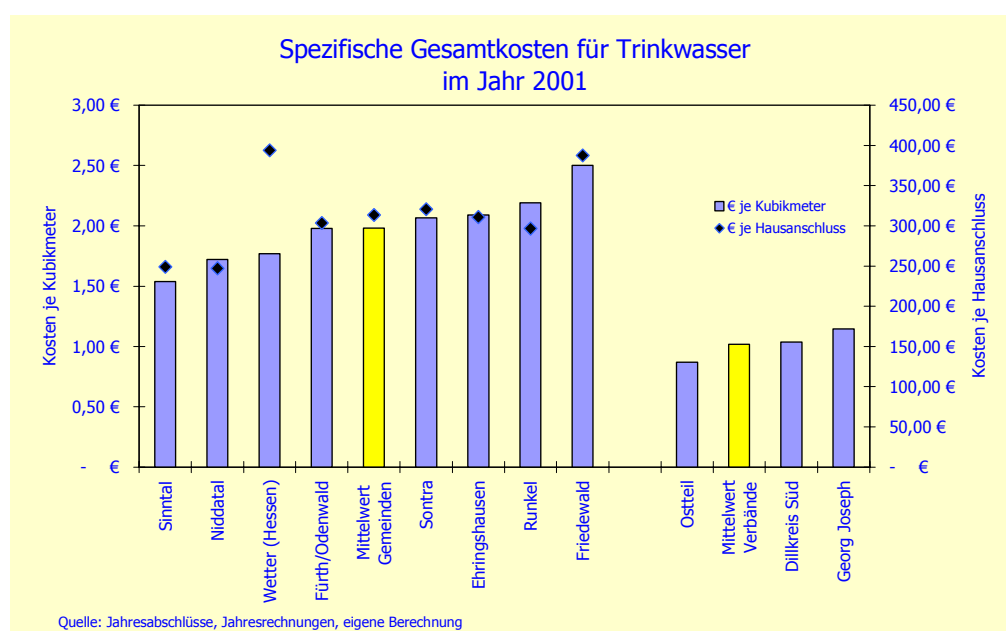
6.28 Kosten der Trinkwasserversorgung

Keine
Kostenrechnungen

Die Gebührensätze für die Inanspruchnahme der Trinkwasseranlage sind gemäß § 10 Absatz 2 Hessisches Kommunalabgabengesetz so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtung gedeckt sind. Eine Kostenrechnung bestand allerdings bei keiner der acht Gemeinden, so dass die Kosten aus den jeweiligen Jahresabschlüssen oder Jahresrechnungen abgeleitet werden mussten. Die Verbände gaben ihre Aufwendungen in einem jährlichen Ausgleich an die Verbandsmitglieder weiter. Diese flossen wiederum in deren Gebühren ein.

Die Wasserwerke Dillkreis Süd erhoben bei den Verbandsmitgliedern einmalige Eintrittsbeiträge und jährliche Investitionsbeiträge. Beide wurden methodisch nach den Rahmenbedingungen zur Zeit der Gründung des Verbands vor rund 35 Jahren berechnet. Die im Laufe der Zeit geänderten Rahmenbedingungen und fehlende Anpassungen führten dazu, dass die Berechnungen nunmehr willkürlich erscheinen.

Für die Trinkwasserversorgung entstanden den Körperschaften Gesamtkosten in unterschiedlicher Höhe. Die absoluten Beträge sind nicht direkt vergleichbar. Sie hängen von der Leitungsnetzlänge, der Zahl der Hausanschlüsse und der Wassermenge ab. Ansicht 54 fasst daher spezifische Gesamtkosten zusammen.



Ansicht 54: Spezifische Gesamtkosten für Trinkwasser im Jahr 2001

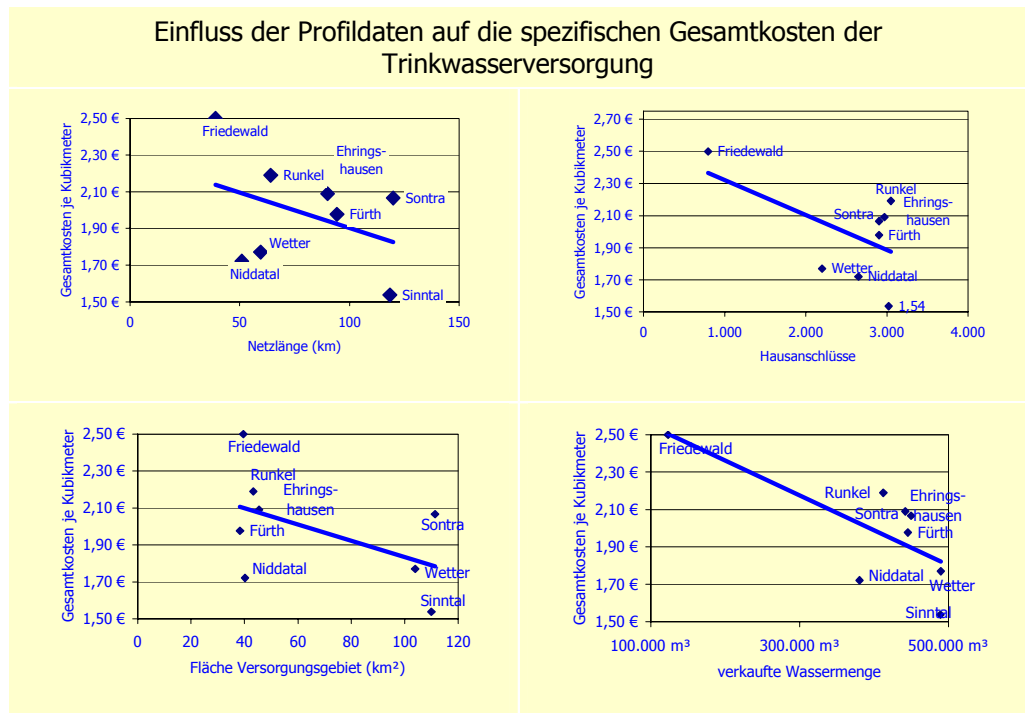
Ausgehend von den Profildaten ist eine Tendenz zu sinkenden Kosten bei „größeren“ Versorgungsgebieten erkennbar (vergleiche Ansicht 55). Trotz eines scheinbar eindeu-

¹¹⁵ Fürth / Odenwald, Niddatal, Sinnatal

¹¹⁶ Niddatal, Sinnatal

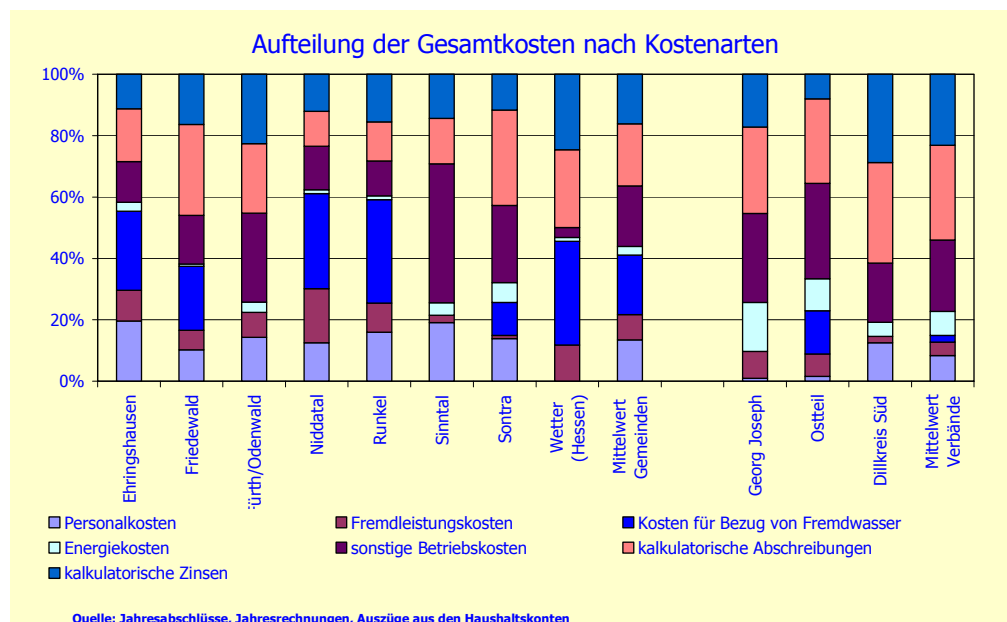
¹¹⁷ Fürth / Odenwald

tigen Kostentrends variieren die Einzelwerte stark. Die Gesamtkosten je Kubikmeter sind vor allem dann niedrig, wenn die Wasserbezugskosten einer Körperschaft gering sind. Gemeinden, die einem Wasserverband angeschlossen sind, haben durchschnittlich höhere Kosten (2,01 € je Kubikmeter) als diejenigen ohne Verbandszugehörigkeit (1,76 € je Kubikmeter).



Ansicht 55: Einfluss der Profildaten auf die spezifischen Gesamtkosten

Die Gesamtkosten setzen sich aus verschiedenen Kostenarten zusammen. Die Kostenstrukturen werden aus Ansicht 56 ersichtlich.



Ansicht 56: Aufteilung der Gesamtkosten nach Kostenarten (Jahr 2001)

Kostenarten mit dem größten Anteil an den Gesamtkosten waren bei den Gemeinden die kalkulatorischen Abschreibungen und der Bezug von Fremdwasser mit durchschnittlich jeweils 20 Prozent. Bei den Verbänden dominierten die kalkulatorischen Abschreibungen mit rund 30 Prozent. Die kalkulatorischen Abschreibungen hatten

Kalkulatorische
Kosten und Bezug
von Fremdwasser als
größte Kostenblöcke

starken Einfluss auf die Gesamtkosten je Kubikmeter Wasser. Aber auch die Profildaten wirkten sich deutlich aus, wie die Beispiele Runkel und Wetter belegen. Trotz relativ geringer kalkulatorischer Abschreibungen ist der Kubikmeterpreis in dem „kleinen“ Versorgungsgebiet Runkel hoch.

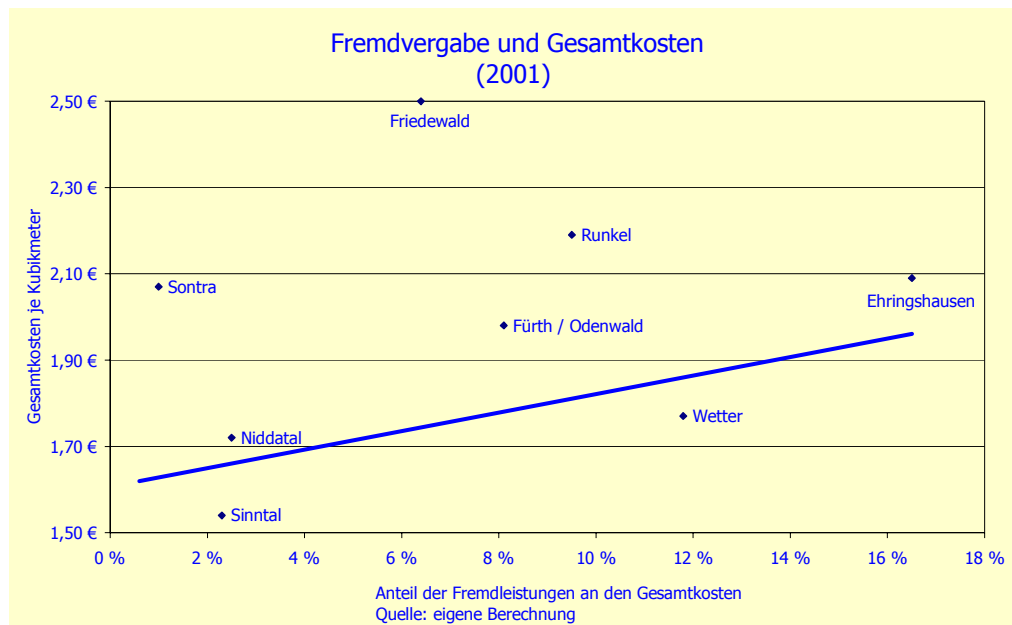
Bezogene Leistungen zum 31. Dezember 2001	
Leistung	Fremdvergaben
Erstellung Jahresabschluss	7
Lohn- und Gehaltsabrechnung	3
Anlagenbuchhaltung	7
Abrechnung laufender Entgelte	4
Betrieb der Anlagen und des Netzes mit Bereitschaftsdienst	3
Quelle: Interviews	

Ansicht 57: Bezogene Leistungen zum 31. Dezember 2001

Dagegen ist der Preis in dem „größeren“ Gebiet Wetter trotz hoher kalkulatorischer Abschreibungen (und eines hohen Fremdwasserbezugs) vergleichsweise niedrig. Eine zu vermutende Abhängigkeit des Energieverbrauchs von Höhenunterschieden im Versorgungsgebiet war nicht nachweisbar. Die Energiekosten hatten auch nur einen durchschnittlichen Anteil an den Gesamtkosten von drei Prozent bei den Gemeinden und zehn Prozent bei den Verbänden.

Energiekosten nur 3 bis 10 Prozent der Gesamtkosten

Zwischen den Kostenarten bestanden teilweise Abhängigkeiten. So waren die Personalkosten allein nicht aussagekräftig, da sie durch die Vergabe von Fremdleistungen reduziert werden können und umgekehrt. Die bezogenen Leistungen sind für die Körperschaften in Ansicht 57 dargestellt und die Auswirkungen des Umfangs der Fremdvergabe auf die Kosten in Ansicht 58.



Ansicht 58: Fremdvergabe und Gesamtkosten (2001)

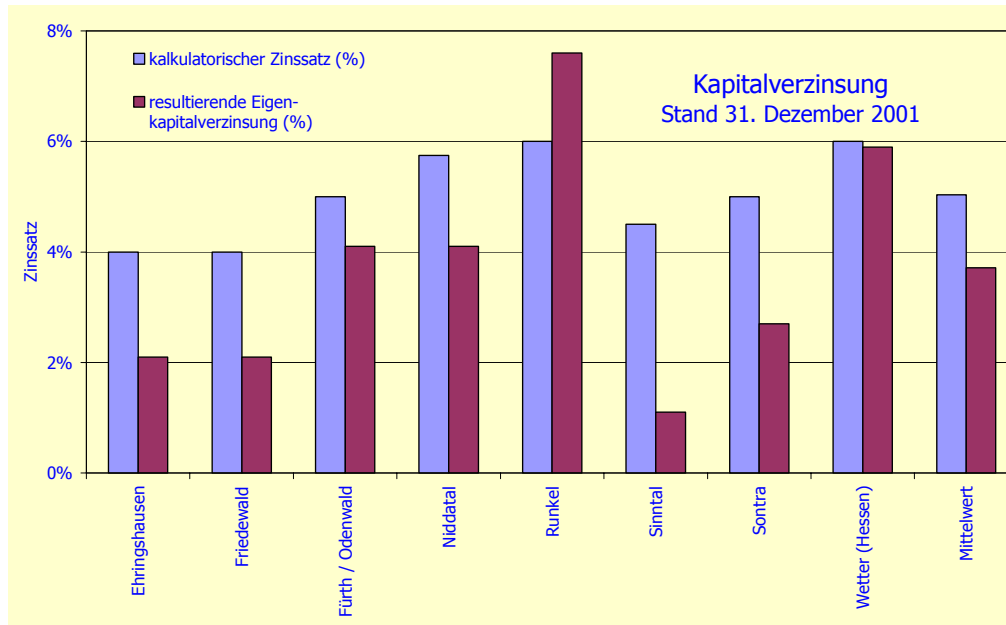
Hier ist eine gering ansteigende Tendenz der Kosten bei hoher Varianz der Einzelwerte feststellbar.

6.29 Anlagennachweise und kalkulatorische Kosten

Anlagennachweise als Ausgangspunkt für die Ermittlung der kalkulatorischen Kosten waren in zehn der elf Körperschaften in ausreichender Differenzierung vorhanden. Nur in Wetter waren sie zu undifferenziert.

Die kalkulatorischen Abschreibungen wurden in allen Körperschaften korrekt ermittelt.

Das Anlagekapital soll nach § 10 Absatz 2 des Hessischen Kommunalabgabengesetzes und § 12 Absatz 1 der Gemeindehaushaltsverordnung angemessen verzinst werden, unabhängig von seiner Herkunft als Eigen- oder Fremdkapital. Aus dem kalkulatorischen Zinssatz, dem Eigen- und Fremdkapitalbestand kann die Eigenkapitalverzinsung ermittelt werden, die einen Beitrag zur Erhaltung des Vermögens leisten kann und muss (vergleiche Ansicht 59).



Ansicht 59: Kapitalverzinsung, Stand: 31. Dezember 2001

Die Verbände erreichten keine Eigenkapitalverzinsung, weil sie die tatsächlich gezahlten Zinsen für Fremdkapital an die Verbandsgemeinden weiterverrechneten. Mit kalkulatorischen Zinsen wurde nicht gearbeitet. Die Forderungen des § 11 Absatz 5 Eigenbetriebengesetz wurden nicht erfüllt.¹¹⁸ Die Überörtliche Prüfung empfahl den Körperschaften, das Gesamtkapital kalkulatorisch zu verzinsen, um die Substanz zu erhalten.

Keine Eigenkapitalverzinsung der Verbände

Durch die Differenz zwischen den in Gebührenkalkulationen korrekt angesetzten kalkulatorischen Zinsen und den tatsächlich zu zahlenden Zinsen für Fremdkapital könnten die Kommunalhaushalte bei kostendeckenden Gebühren in korrekter Weise beträchtliche Mittel als Verzinsung des Eigenkapitals realisieren. Würden alle Gemeinden kostendeckende Gebühren veranschlagen, würden sie insgesamt ohne korrespondierende Ausgaben nahezu 850.000 € mehr einnehmen. Das bedeutet eine durchschnittliche Eigenkapitalverzinsung von 3,4 Prozent. Bei einer Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes auf den derzeit von zwei Gemeinden gewählten Höchstwert von sechs Prozent ergäben sich Mehreinnahmen von über 1.020.000 €. Die durchschnittliche Eigenkapitalverzinsung betrüge dann 4,2 Prozent. Unter diesen Voraussetzungen wäre die Erhaltung des kommunalen Vermögens angemessen gesichert. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher, den kalkulatorischen Zinssatz generell auf sechs Prozent festzulegen.

Die kalkulatorischen Kosten (Abschreibungen und Zinsen) belaufen sich in den Gemeinden auf durchschnittlich 37 Prozent der Gesamtkosten, bei den Verbänden sind es 47 Prozent. Diese Anteile zeigen an, welche Kosten allein durch die technische Ausstattung ausgelöst werden. Sie fallen in jedem Jahr unabhängig von der gelieferten Wassermenge als Kapitalkosten an. Sie müssen aber durch die Einnahmen aus dem Wasserverkauf mit abgedeckt werden. Damit kommt es maßgeblich auf die Höhe

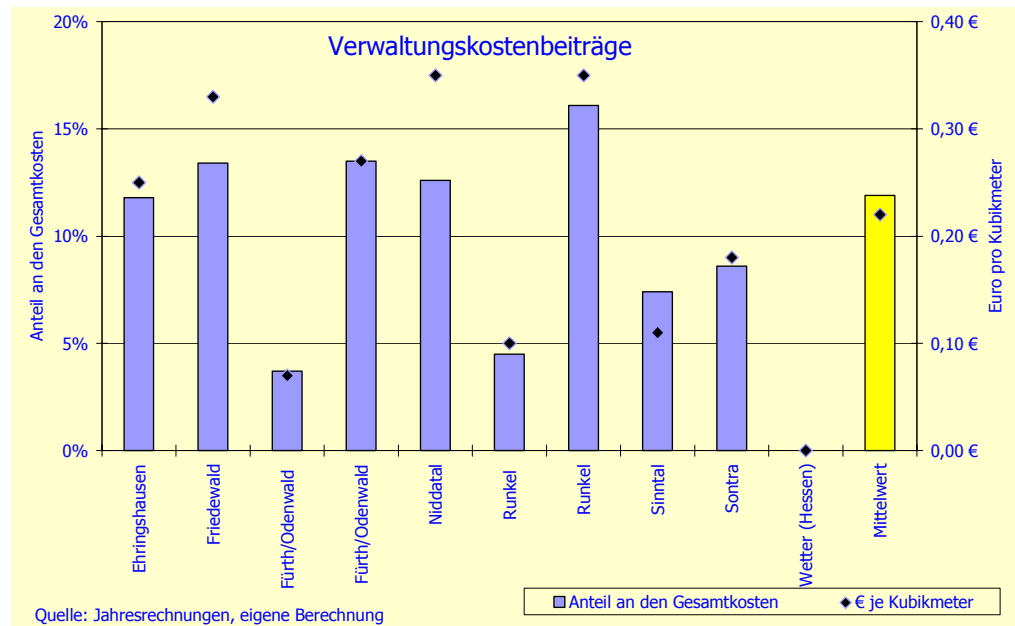
¹¹⁸ Nach § 2 Absatz 2 Hessisches Wasserverbandsgesetz sind bei Verbänden, deren Hauptaufgabe die Beschaffung und Bereitstellung von Wasser für mehr als 10.000 Einwohner ist, die Vorschriften über Eigenbetriebe sinngemäß anzuwenden.

der Gebührensätze für die Wasserlieferungen an. Hier wäre lediglich der kalkulatorische Zinssatz variierbar, der aber direkten Einfluss auf die Kapitalerhaltung hat.

Ein hoher Anteil der kalkulatorischen Kosten an den Gesamtkosten ist nicht eindeutig interpretierbar. Er kann erstens auf einen hohen Anlagenbestand und damit hohe Investitionen in der Vergangenheit oder zweitens auf einen hohen kalkulatorischen Zinssatz oder drittens auf günstige Betriebskosten zurückzuführen sein.

6.30 Verwaltungskostenbeiträge

Die angesetzten Verwaltungskostenbeiträge für Leistungen der kommunalen Verwaltung lagen bei den Gemeinden weit auseinander, wie Ansicht 60 zeigt.



Ansicht 60: Verwaltungskostenbeiträge

Die Werte wurden meist in pauschaler Weise anhand durchschnittlicher Landessätze festgelegt. Die Angemessenheit konnten die Gemeinden meist nicht nachweisen. Die Überörtliche Prüfung empfahl eine Überarbeitung aufgrund des nicht unbedeutenden Anteils an den Gesamtkosten.

6.31 Gebührenkalkulation und Kostendeckung

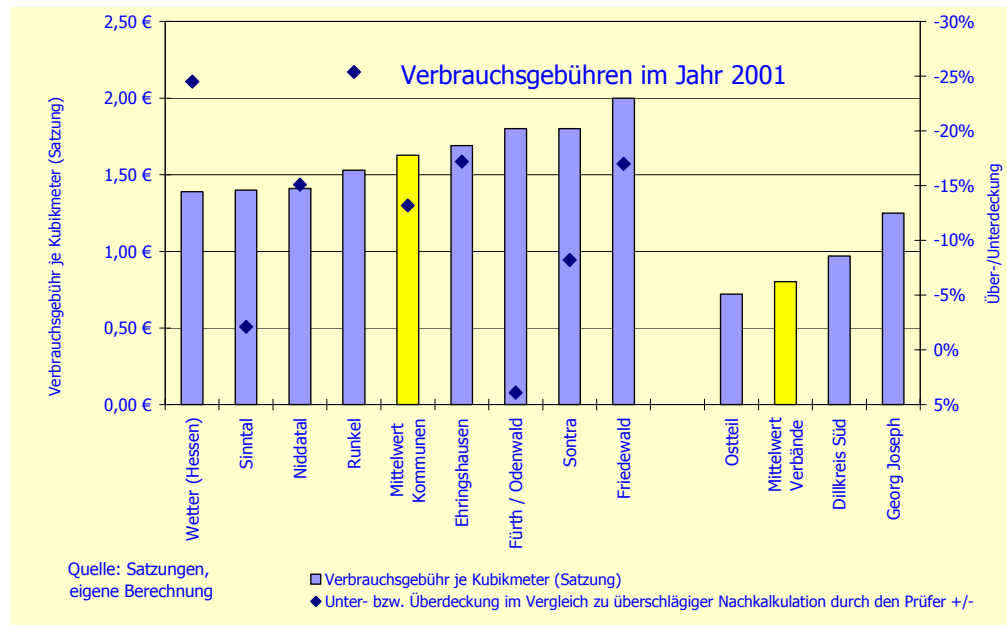
Die Wassergebühren unterschieden sich deutlich. Die Bandbreite der Wasserpreise lag in den acht Gemeinden zwischen 1,39 und 2,00 € je Kubikmeter bei einem Mittelwert von 1,63 € je Kubikmeter und in den drei Verbänden zwischen 0,72 und 1,25 € je Kubikmeter bei einem rechnerischen Durchschnitt von 0,98 € je Kubikmeter (siehe Ansicht 61).

Wegen der Höhe der Wassergebühren sind sehr wenige Widersprüche und Klagen anhängig. Die Erhebung von Erneuerungsbeiträgen führte dagegen zu einer hohen Zahl von Widerspruchsverfahren. Bei dieser Sachlage fühlen sich die Gemeinden offensichtlich nicht veranlasst, die Gebühren und Beiträge entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen zu kalkulieren.

Bei der Bearbeitung der Widerspruchsverfahren wurden Schwächen festgestellt. So war die Bearbeitungsdauer unakzeptabel lang - im Einzelfall über drei Jahre.¹¹⁹ Auch

¹¹⁹ Sontra

materiellrechtlich wurde die Verknüpfung zwischen Kommunalabgabengesetz und Abgabenordnung nicht in allen Fällen erkannt. Weiter bestanden Unsicherheiten hinsichtlich des Aufbaus von Widerspruchsbescheiden.

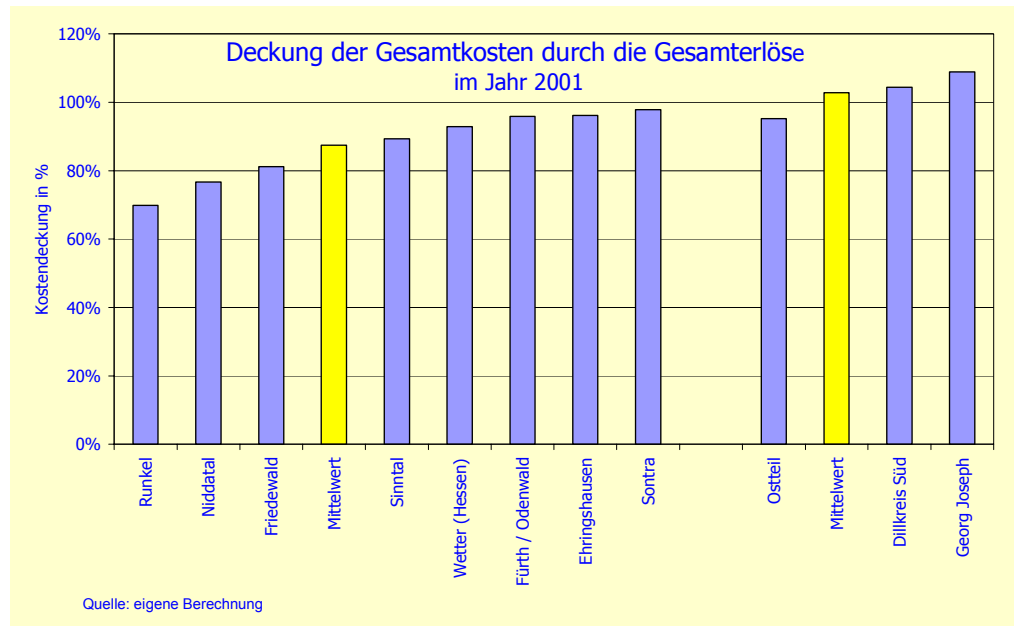


Ansicht 61: Verbrauchsgebühren im Jahr 2001

Fünf von acht Gemeinden kalkulierten die Gebühren nicht¹²⁰. Stattdessen legten sie meist ihre Ansätze im kommunalen Haushalt einer Gebührenüberprüfung zugrunde oder schrieben lediglich die Ansätze der letzten Jahre fort. Selbst wenn sie die Gebühren kalkulierten, flossen noch andere Aspekte - vor allem politische Überlegungen¹²¹ - in die Gebührenfestlegung ein. Damit wurde das Kostendeckungsprinzip als Grundsatz einer vorausschauenden Ressourcenplanung nicht eingehalten. Gleichzeitig wurden aber auch Möglichkeiten zur Entlastung des kommunalen Haushalts und damit verbunden freie Mittel für ausreichende Reinvestitionen (vergleiche Ansicht 34) oder andere Aufgaben der Gemeinden vernachlässigt. Die Überörtliche Prüfung empfahl, Gebühren für die Trinkwasserversorgung nicht zu subventionieren, sondern die Gebühren kostendeckend zu kalkulieren, um die zukünftige Sicherheit und Qualität der Wasserversorgung durch angemessene Ersatzinvestitionen zu gewährleisten. Eine Kalkulation führt nicht zwangsläufig zu höheren Gebühren. Der Mittelwert der Gebühren lag ohne Gebührenkalkulation bei 1,68 € je Kubikmeter und mit Gebührenkalkulation (Sinntal, Niddatal, Fürth / Odenwald) bei 1,54 € je Kubikmeter. Es bestand aber bei den Gemeinden ein Zusammenhang zwischen einer vorhandenen Kalkulation und der Kostendeckung. Mit Gebührenkalkulation lag die mittlere Kostenunterdeckung bei rund 4 Prozent und ohne Gebührenkalkulation bei rund 18 Prozent.

¹²⁰ Ehringshausen, Friedewald, Runkel, Sontra, Wetter

¹²¹ Niddatal



Ansicht 62: Deckung der Gesamtkosten durch die Gesamterlöse im Jahr 2001

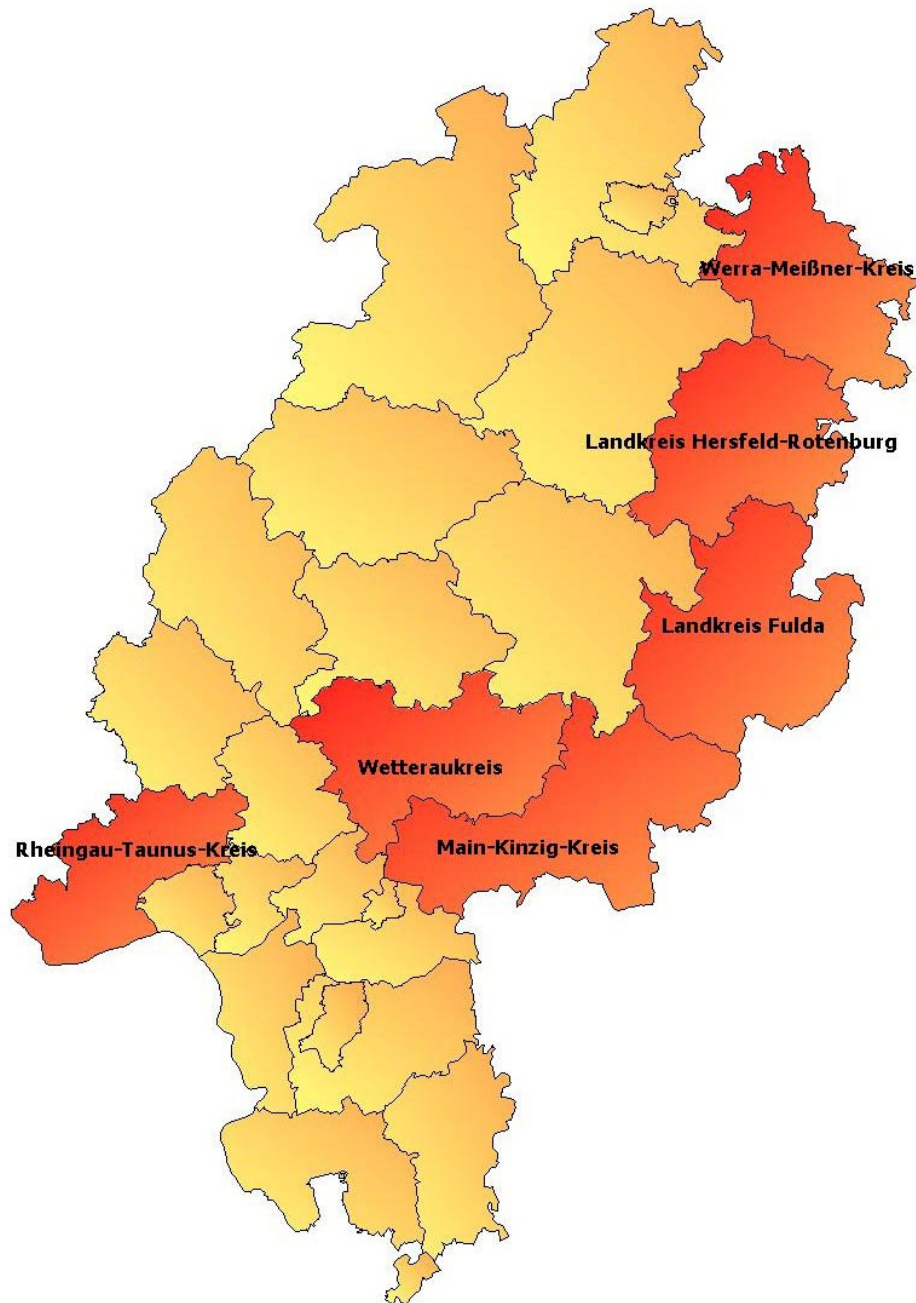
6.32 Schlussbemerkung

Die Prüfung bestätigte, dass die Trinkwasserversorgung eine wesentliche Aufgabe der kommunalen Körperschaften darstellt. Das betrifft die Höhe der einmaligen Investitionsausgaben, die laufenden Kosten und die qualitativen Anforderungen an die Anlagen und das Trinkwasser. Die Gebietskörperschaften könnten die Probleme lösen, wenn sie sich zu einer angemessenen Finanzierung der Aufwendungen für das Trinkwasser entschlossen.

7. Vierundsiebzigste Vergleichende Prüfung „Rettungsdienste“

7.1 Geprüfte Landkreise

Landkreis Fulda, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Main-Kinzig-Kreis, Rheingau-Taunus-Kreis, Werra-Meißner-Kreis, Wetteraukreis



Ansicht 63: „Rettungsdienste“ - Landkreise

7.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Januar 2000 bis Dezember 2001

RUN Rettungswesen und Notfallmedizin GmbH in Marburg

7.3 Leitsätze

Hessen setzt mit der Hilfsfrist von zehn Minuten im Rettungsdienstgesetz¹²² einen hohen Standard, der eine hochwertige Hilfe sichert. Er übersteigt den der meisten Bundesländer und stellt damit an die Krankenkassen in Hessen als die bedeutendsten Kostenträger beträchtliche finanzielle Ansprüche.

Die Landkreise haben erhebliche Anstrengungen unternommen, die Hilfsfrist von 10 Minuten in den vom Gesetzgeber geforderten 95 Prozent aller Notfälle sicherzustellen. Im Prüfungszeitraum erreichten sie Quoten zwischen 74 und 85 Prozent.

Die gleiche Lage gilt für den in der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans vorgegebenen Sollwert für die Ausrückzeit von durchschnittlich einer Minute an Rettungswachen und an Notarztstandorten. Im Prüfungszeitraum wurde die Frist nicht selten um ein Mehrfaches überschritten.

Selbst wenn die Landkreise alle Verbesserungspotenziale ausschöpften, könnten sie die Hilfsfrist nicht immer sichern. Die Hilfsfrist verlangt den Bau oder die Verlagerung von Rettungswachen und Notarztstandorten. In den geprüften Kreisen wäre mit weiteren 6,3 Millionen € an Investitionen zu rechnen.

Aussagen über den Erfolg des Rettungsdienstes konnten zum Prüfungszeitpunkt nicht getroffen werden. Von Landesseite gab es keine Vorgaben für eine einheitliche Dokumentation der Einsätze im Sinne einer evidenzbasierten Medizin. Mit der Verordnung über die Qualitätssicherung im Rettungsdienst vom 27. Februar 2003¹²³ wurde von Seiten des Landes dafür gesorgt, dass die Kreise eine qualitätssteigernde Einsatzdokumentation leisten können.

7.4 Geprüftes Risiko

Für den Prüfungszeitraum wurde das geprüfte Risiko auf der Basis der kalkulierten Kosten- und Leistungsnachweise der sechs Landkreise errechnet. Für das Jahr 2000 betrug dieses 38,7 Millionen € sowie 37,9 Millionen € für das Jahr 2001.

7.5 Sparpotenziale

Sparpotenziale für die Landkreise wurden nicht festgestellt.

7.6 Rückstände

Für das Jahr 2001 wurde ein Investitionsbedarf für alle sechs Landkreise in Höhe von bis zu 6,3 Millionen € ermittelt.

¹²² Gesetz zur Neuordnung des Rettungsdienstes in Hessen (Hessisches Rettungsdienstgesetz 1998 – HRDG) vom 24. November 1998 (GVBl. I, S. 499) – im Folgenden: Rettungsdienstgesetz oder HRDG.

¹²³ GVBl. II 351-67

7.7 Änderungsvorschläge für Rechtsvorschriften

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt Landtag und Landesregierung zu erwägen, das Gesetz zur Neuordnung des Rettungsdienstes in Hessen (Hessisches Rettungsdienstgesetz) wie folgt zu ändern:

- In § 22 Absatz 2 wird ein neuer zusätzlicher Satz 3 eingefügt: „Rechtsansprüche einzelner Personen werden durch die vorstehende Bestimmung nicht begründet.“ Neuer Satz 4: „Näheres wird durch Rechtsverordnung geregelt.“
- Ferner sollte präziser geregelt werden, wie der von den Landkreisen zu tragende 30- Prozent-Anteil an der personellen Besetzung der Zentralen Leitstellen zu ermitteln ist. Es wird empfohlen, in § 8 Absatz 1 Satz 4 Hessisches Rettungsdienstgesetz darüber Klarheit zu schaffen, ob im Eigenanteil der Landkreise die Erstattung des Landes Hessen zu berücksichtigen ist.

Eindeutige Regelung
der Eigenanteil-
bemessung

Die in der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans enthaltenen Struktur- und Durchführungsvorgaben rufen einen hohen Verwaltungsaufwand hervor und setzen sehr vertieftes Fachwissen voraus. Das kann bei den Aufgabenträgern nicht immer vorausgesetzt werden. Die notwendigen Hilfen externer Berater erhöhen die Kosten des Rettungsdienstes. Bei einer weiteren Fortschreibung des Rettungsdienstplans wird empfohlen, die Vorschriften knapper und leichter verständlich zu fassen.

7.8 Rettungsdienst in Hessen

Wesentliche Aufgabe des Rettungsdienstes ist die zeitnahe medizinische Versorgung von lebensbedrohlich erkrankten oder verletzten Personen. Bei akuter Lebensgefahr hängt der Erfolg davon ab, dass drei Versorgungsabschnitte rechtzeitig beginnen:

Lebensrettende Sofortmaßnahmen,

Notfallversorgung durch den Rettungsdienst und

definitive Versorgung in einer geeigneten Klinik.

Lebensrettende Sofortmaßnahmen kann ein organisierter Ersthelfer, aber auch ein Laie, einleiten und ein Minimum an vitalen Funktionen (Atmung und Kreislauf) aufrecht erhalten. Typisches Beispiel sind Wiederbelebensmaßnahmen nach einem Kreislaufstillstand.

Die Notfallversorgung leisten das nichtärztliche Fachpersonal (Rettungsassistenten und Rettungssanitäter) und Notärzte. Bei diesem Versorgungsabschnitt ist das Ziel, gestörte Vitalfunktionen wiederherzustellen und zu stabilisieren. Beispiel ist die Reanimation mit erweiterten Maßnahmen zur Wiederherstellung eines Spontankreislaufs. Weiteres Ziel ist es, drohende Vitalfunktionsstörungen zu erkennen und mit therapeutischer Intervention zu verhindern. Zentrale Aufgabe der Notfallmedizin ist somit, den Zustand des Patienten bis zur definitiven Therapie zu stabilisieren.

Die definitive Versorgung in einem geeigneten Krankenhaus dient der sicheren Diagnose und kausalen Therapie der Störung durch Intensivtherapie oder operative Intervention. Im Falle akuter Störung von Vitalfunktionen ist die abgestufte therapeutische Intervention nicht beliebig lange aufschiebbar, wenn der Tod oder bleibende gesundheitliche Schäden verhindert werden sollen.

Vom Ereignis bis zum
Beginn von
Basismaßnahmen
verbleiben höchstens
vier bis fünf Minuten

Die kritischste Situation stellt der plötzliche Kreislaufstillstand dar, wie er in der Folge eines akuten Herzinfarkts auftreten kann. Hier bestehen zwei Zeitfenster, innerhalb derer die Ergebnisse befriedigender wären: Nach dem aktuellen Stand des medizinischen Wissens ist mit der Reanimation spätestens binnen vier bis fünf Minuten nach dem Kreislaufstillstand anzufangen, um bleibende Schäden durch Sauerstoffmangelzustände zu verhindern. Mit jeder weiteren Minute ohne erweiterte Wiederbelebensmaßnahmen verringern sich die Chancen auf Überleben und völlige Wiederherstellung

erheblich¹²⁴. Der Umkehrschluss sagt, je früher hochwertige Hilfe beim Patienten eintrifft, desto öfter wird der Kreislaufstillstand überlebt. Um eine minimale Sauerstoffversorgung des Notfallpatienten sicher zu stellen, sollten deshalb bereits Laien in die Lage versetzt werden, qualifizierte Erste Hilfe zu leisten. Zu diesem Zweck sollten die Zentralen Leitstellen Anrufer, unabhängig von deren Ausbildungsstand in Erster Hilfe, telefonisch auffordern, die Wiederbelebung einzuleiten, und entsprechend anleiten.

Als Stufe zwischen der Laienhilfe ohne Hilfsmittel und der Rettungsdienstversorgung wurden in den letzten Jahren zunehmend organisierte Ersthelfer-Systeme entwickelt. Diese stützen sich auf ortsnahe, erweitert ausgebildete Ersthelfer mit einer einfachen medizinischen Ausstattung, die im Einsatzfall parallel zum Rettungsdienst von der Leitstelle alarmiert werden. Die Ersthelfer werden je nach Ausbildungsstand zunehmend auch mit automatisierten externen Defibrillatoren (AED) ausgerüstet, mit denen das Herzkammerflimmern beim Kreislaufstillstand wirksam behandelt werden kann. Gegenüber der Ersten Hilfe durch Laien bringt das einen deutlichen Effektivitätsgewinn. Aktuelle Bestrebungen zielen darüber hinaus darauf ab, auch Laien in der Anwendung der automatisierten externen Defibrillatoren zu schulen und derartige Geräte an belebten Orten vorzuhalten.

Das Rettungswesen selbst fällt in die Zuständigkeit der Länder und umfasst in seiner Gesamtheit die Hilfe bei Katastrophen, Krankheiten, Not- und Unglücksfällen. Die Grundzüge des Rettungswesens für Hessen sind im Hessischen Rettungsdienstgesetz geregelt. Zuständig für die Organisation des bodengebundenen Rettungsdienstes sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Die Aufgabenträger betreiben den Rettungsdienst selbst oder bedienen sich Dritter (§ 3 Rettungsdienstgesetz). Zu erwähnen sind der Arbeiter-Samariter-Bund, das Deutsche Rote Kreuz, die Johanniter Unfallhilfe, der Malteser Hilfsdienst sowie freie Träger, die zu keiner dieser Organisationen gehören.

Die wesentlichsten Kostenträger des Rettungsdienstes sind die Krankenkassen. Nach § 8 Abs. 3 Satz 2 Hessisches Rettungsdienstgesetz sind zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern Vereinbarungen über die Höhe der zur Durchführung des Rettungsdienstes notwendigen Benutzungsentgelte zu treffen. Kosten, die den Trägern (Landkreise und kreisfreie Städte) durch die Ausgestaltung des Rettungsdienstes entstehen (beispielsweise Betriebskosten der Zentralen Leitstellen aus den Bereichen Notfallversorgung und Krankentransport), können durch die Festsetzung von Rettungsdienstgebühren refinanziert werden.

7.9 Hilfsfrist

Die Ergebnisqualität der Notfallversorgung (Hilfsfristniveau) hängt maßgeblich von der Eintreffzeit der Rettungsmittel am Notfallort ab. Für Hessen gilt eine Hilfsfrist von zehn Minuten (§ 22 Absatz 2 Sätze 2 und 3 Hessisches Rettungsdienstgesetz). Die Vorschrift lautet:

„²Dabei ist für die Notfallversorgung vorzusehen, dass ein geeignetes Rettungsmittel jeden an einer Straße gelegenen Notfallort in der Regel innerhalb von zehn Minuten (Hilfsfrist) erreichen kann und die Gesamtvorhaltung durch geeignete organisatorische Maßnahmen auf die zur bedarfsgerechten Gesamtversorgung notwendige Vorhaltung begrenzt wird. ³Die Hilfsfrist umfasst den Zeitraum vom Eingang einer Notfallmeldung bei der zuständigen Zentralen Leitstelle bis zum Eintreffen eines geeigneten Rettungsmittels am Notfallort.“

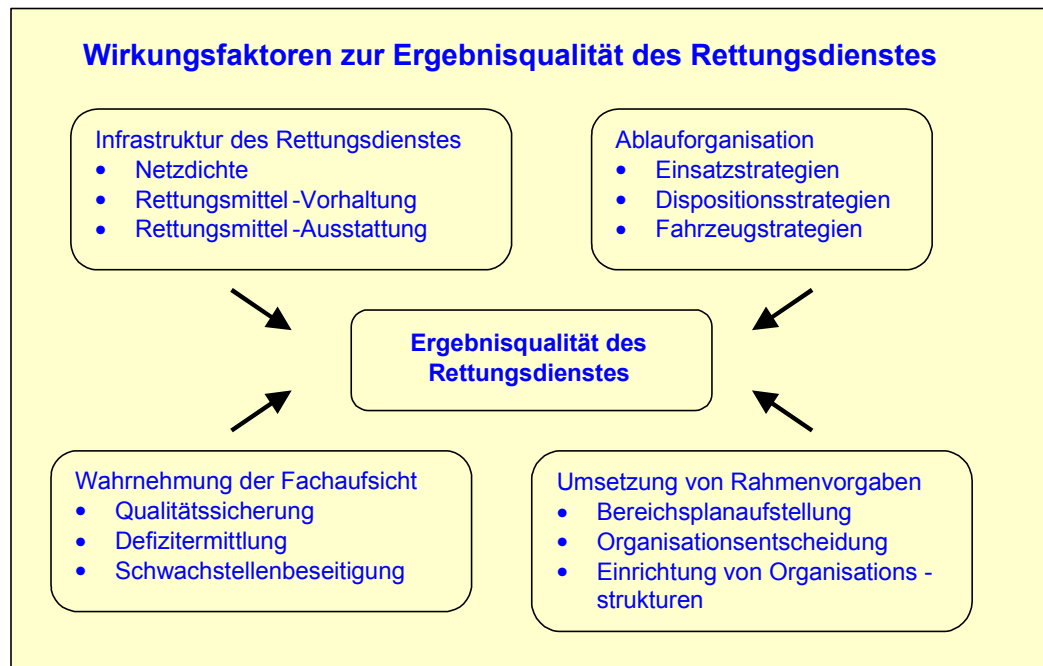
Sie umfasst gemäß Ziffer 2.2.1 der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen, den Zeitabschnitt,

„... der in der Notfallversorgung nach Eingang der Notfallmeldung in der zuständigen Zentralen Leitstelle mit dem Zeitpunkt der Einsatzentscheidung beginnt, die Einsatzvergabe (Dispositionszeit und Alarmierungszeit) sowie die einsatzbereite Besetzung des alarmierten Rettungsmittels (Ausrückzeit) umfasst und mit dem

¹²⁴ ILCOR: International Guidelines 2000 for CPR and ECC – A Consensus of Science. Resuscitation 46(2000): 73-91, 417-30.

Eintreffen des ersten geeigneten Rettungsmittels am Einsatzort an der Straße (Anfahrtszeit) endet.“

Die Hilfsfrist des Landes bestimmt ganz wesentlich die Kosten des Rettungsdienstes. In ihrer Konsequenz bestimmt die Hilfsfristvorgabe die Zahl der Rettungswachen, der Rettungsmittel und des Rettungsdienstpersonals.



Ansicht 64: Wirkungs-faktoren zur Ergebnisqualität des Rettungsdienstes

7.10 Hilfsfrist und Haftung

Die Träger haben den Rettungsdienst so zu planen, dass in der bodengebundenen Notfallversorgung jeder an einer Straße gelegene Notfallort innerhalb der Hilfsfrist von zehn Minuten in der Regel zu erreichen ist¹²⁵. Die Planungen sind nach den Anforderungen des Landes Hessen für jeden Rettungsdienstbereich in einem Bereichsplan festzulegen und mindestens in Abständen von vier Jahren fortzuschreiben (§ 22 Absatz 4 Hessisches Rettungsdienstgesetz). Der Bereichsplan bildet die Grundlage für die Umsetzung der Planziele zur bedarfsgerechten rettungsdienstlichen Gesamtversorgung. In dem Bereichsplan sind die für einen leistungsfähigen und wirtschaftlichen Rettungsdienst bedarfsnotwendige Rettungswachen- und Notarztstandortinfrastruktur sowie Zahl und zeitliche Vorhaltung der Rettungsmittel zu bestimmen. Die hessische obergerichtliche Rechtsprechung misst der Hilfsfrist drittschützenden Charakter bei.¹²⁶ Sie ist der Auffassung, dass der Verfassungsgrundsatz des Schutzes auf Leben und auf körperliche Unversehrtheit jedermann einen unmittelbaren Rechtsanspruch dahingehend gibt, dass der Träger des Rettungsdienstes für die Einhaltung der Hilfsfrist zu sorgen hat.

Die Aufgabenträger setzen sich Haftungsansprüchen aus, wenn sie in dem Bereichsplan oder in dessen Vollzug die Hilfsfrist nicht gewährleisten.

¹²⁵ Siehe auch Ziffer 3.2.1 der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen vom 30. April 2001.

¹²⁶ Hessischer Verwaltungsgerichtshof vom 21. Dezember 1995, Az. 11 TH 2400/99

7.11 Wann ist dafür gesorgt, dass die Hilfsfrist in der Regel eingehalten wird?

Gemäß § 22 Absatz 2 Satz 2 Rettungsdienstgesetz ist der Rettungsdienst so zu organisieren, dass die Hilfsfrist „in der Regel“ eingehalten werden kann. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff wird in der Praxis dahin ausgelegt, dass die Hilfsfrist die Grenze von zehn Minuten in 5 Prozent der hilfsfristrelevanten Notfallereignisse überschreiten darf, die Hilfsfrist also nicht in allen Fällen, das heißt zu 100 Prozent, einzuhalten ist. Nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung hat sich das Sozialministerium mit dieser Frage auseinandergesetzt: In der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen vom 30. April 2001 erachtet es hinsichtlich der Zehnminutenfrist eine Einhaltungquote von 95 Prozent (Zielerreichungsgrad) als sachgerecht.

Der Zielerreichungsgrad ist danach kein Planungsmaßstab, sondern ein Maßstab, an dem sich die Ergebnisqualität des Rettungsdienstes in einem Rettungsdienstbereich ablesen lässt.

Für die in die Vergleichende Prüfung einbezogenen Landkreise ergab sich folgendes Bild:

Der Zielerreichungsgrad lag danach in allen Landkreisen unter der 95-Prozent-Schwelle.

Die Ergebnisse hängen von der Lage des Gebiets und der rettungsdienstlichen Infrastruktur sowie der Rettungsmittelvorhaltung ab. Vor allem auf der Ebene der Gemeinden differierten sie stark. So war der Zielerreichungsgrad in der Spessartgemeinde Flörsbachtal im Main-Kinzig-Kreis im Jahr 2001 bei 4,8 Prozent am niedrigsten, während für die Kreisstadt Friedberg im Wetteraukreis mit 95 Prozent der höchste Wert ermittelt wurde.

Zielerreichungsgrad der Hilfsfrist 2001	
Landkreis Fulda	81 %
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	74 %
Main-Kinzig-Kreis	78 %
Rheingau-Taunus-Kreis	85 %
Werra-Meißner-Kreis	76 %
Wetteraukreis	85 %
Quelle: Eigene Berechnungen	

Ansicht 65: Zielerreichungsgrad der Hilfsfrist 2001

Die Vergleichende Prüfung ergab, dass die Landkreise den Zielerreichungsgrad uneinheitlich berechneten. Das lag daran, dass sie den Beginn der Hilfsfrist auf unterschiedliche Zeitpunkte legten. Für den einen Teil war der Meldungseingang, für den anderen die Alarmierung maßgeblich (Ansicht 66). Die Unterschiede finden ihren Grund in unscharfen Vorschriften: Das Rettungsdienstgesetz definiert in § 22 Abs. 2 den Beginn der Hilfsfrist mit dem Zeitpunkt „Eingang der Meldung in der zuständigen Zentralen Leitstelle.“ In der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen wird unter Ziffer 2.2.1 der Beginn der Hilfsfrist „nach Eingang der Notfallobermittlung in der zuständigen Zentralen Leitstelle mit dem Zeitpunkt der Einsatzentscheidung“ festgelegt. Im Erlass des Sozialministeriums vom 11. März 2002¹²⁷ zur Landesstatistik für den Rettungsdienst¹²⁸ wird als Beginnzeitpunkt zur Berechnung der Hilfsfrist der „früheste Alarmierungszeitpunkt“ genannt.

Die Berechnungsweise sollte in Hessen einheitlich sein. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den „Zeitpunkt nach Eingang der Notfallobermittlung in der Zentralen Leitstelle“ zu bestimmen. Dies ist der früheste Zeitpunkt, der im Einsatzleitsystem dokumentiert wird. Zudem wird der in den Zentralen Leitstellen benötigte Zeitabschnitt für die Disposition der Rettungsmittel mit erfasst.

Zielerreichungsgrad der Hilfsfrist unter 95 Prozent

¹²⁷ Az.: VIII/VIII 8.a-18c 12.61.04.

¹²⁸ Erlass des Sozialministeriums vom 27. März 1998, Az. VIII/VIII 6a-18c 12.61.04.

Berechnungsweise des Zielerreichungsgrads der Hilfsfrist 2001				
	Zeitintervall Meldungs- eingang – Eintreffen	Zeitintervall Alarm – Eintreffen	Berücksich- tigung Ausnahme- gebiete	Kappungs- grenze ¹²⁹
Landkreis Fulda	✓		ja ¹³⁰	keine
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	✓		ja	keine
Main-Kinzig-Kreis		✓	nein	> 30 Minuten
Rheingau-Taunus-Kreis	✓		nein	keine
Werra-Meißner-Kreis		✓	nein	keine
Wetteraukreis		✓	nein	> 60 Minuten

Quelle: Angaben der Landkreise, Stand 2001

Ansicht 66: Berechnungsweise des Zielerreichungsgrads der Hilfsfrist 2001

7.12 Ausnahmegebiete

Die Definition von
Ausnahmegebieten
unterliegt
unterschiedlichen
Interpretationen

Die Aufgabenträger können Ausnahmegebiete ausweisen¹³¹. Für Ausnahmegebiete gilt die Hilfsfrist nicht. Die Überörtliche Prüfung hält das Verfahren für zweckmäßig. Ausnahmegebiete werden nicht statisch festgeschrieben, sondern sie sind die Folge eines dynamischen Prozesses. Für ihre Einstufung kommt es darauf an, dass in der Region weniger als zehn Notfallereignisse im Jahresdurchschnitt der letzten vier Jahre stattfanden¹³².

Die Überörtliche Prüfung hat erhebliche Zweifel, ob mit einer Verwaltungsvorschrift wie der Fortschreibung des Rettungsdienstplans der drittschützende Charakter der Hilfsfrist eingegrenzt werden kann. Sie empfiehlt daher der Landesregierung, im Rettungsdienstgesetz die Ermächtigung für eine Rechtsverordnung zu schaffen. In der Rechtsverordnung können Detailfragen der Hilfsfrist, wie der Zielerreichungsgrad von 95 Prozent und die Ausnahmegebiete sinnvoll, klar und übersichtlich geregelt werden.

Der Verordnungsgeber wird sich auch der Tatsache zu widmen haben, dass die Kreise die Ausnahmegebiete nach unterschiedlichen Kriterien festlegten. Doch warnt die Überörtliche Prüfung vor zu detaillierten Regelungen. Sie erachtet es für ausreichend, wenn die Kreise festlegen, dass die Hilfsfrist in nicht oder gering besiedelten Gebieten nicht gilt, sofern dort die Zahl der Notfallereignisse über einen bestimmten Zeitraum unter einer gewissen Schwelle blieb. Den Aufgabenträgern sollte überlassen bleiben, in eigener Kompetenz zu bestimmen,

- wann ein Gebiet nicht oder schwach besiedelt ist,
- welche (niedrige) Zahl an Notfallereignissen den Schwellenwert darstellt,
- auf welchen Zeitraum sich die Überprüfung erstrecken soll.

¹²⁹ Kappungsgrenze: Einsätze mit einer Hilfsfrist über einem bestimmten Minutenwert wurden bei der Auswertung nicht berücksichtigt.

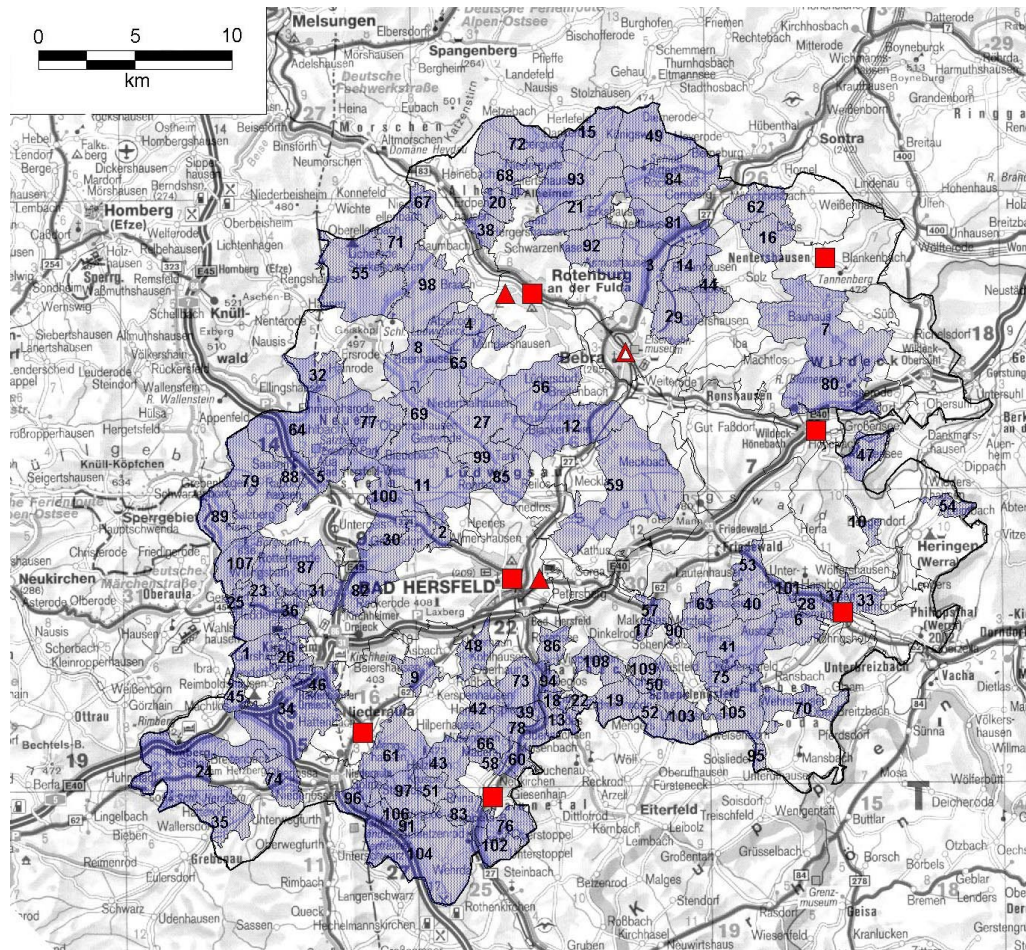
¹³⁰ Festlegung von Ausnahmegebieten auf Sachgebietsebene. Mehr als zehn aneinandergrenzende Gebiete wurden nicht berücksichtigt.

¹³¹ Ziffer 3.2.1 der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen vom 30. April 2001.

¹³² Übergangsweise werden anstatt vier zunächst zwei Jahre zugelassen.

- Allerdings gibt die Überörtliche Prüfung zu bedenken, dass in diesem Fall aufgrund unterschiedlicher Interpretationen der Ausnahmegebiete in den einzelnen Landkreisen das jeweils berechnete Hilfsfristniveau miteinander nicht vergleichbar ist.

Landesplanerische Grundsatzentscheidungen bedingen eine auf einheitlicher Verfahrensweise entstandene Faktenbasis. Nicht zuletzt fordert die Fachdiskussion auf Bundesebene länderweit vergleichbare Definitionen der Hilfsfrist in Deutschland für eine evidenzbasierte Organisation des Rettungsdienstes. In Ansicht 67 sind beispielhaft die Ausnahmegebiete im Landkreis Hersfeld-Rotenburg für das Jahr 2001 dargestellt.



Ansicht 67: Festlegung von Ausnahmegebieten am Beispiel des Landkreises Hersfeld-Rotenburg 2000 / 2001

7.13 Ausrückzeit

Nach Ziffer 3.2 „Anforderungen an das Netz der Rettungswachen und Notarztstandorte“ und Anlage 3 „Ausrückzeit“ der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen soll das Ausrücken an Rettungswachen und an Notarztstandorten im Mittel nicht mehr als eine Minute dauern.

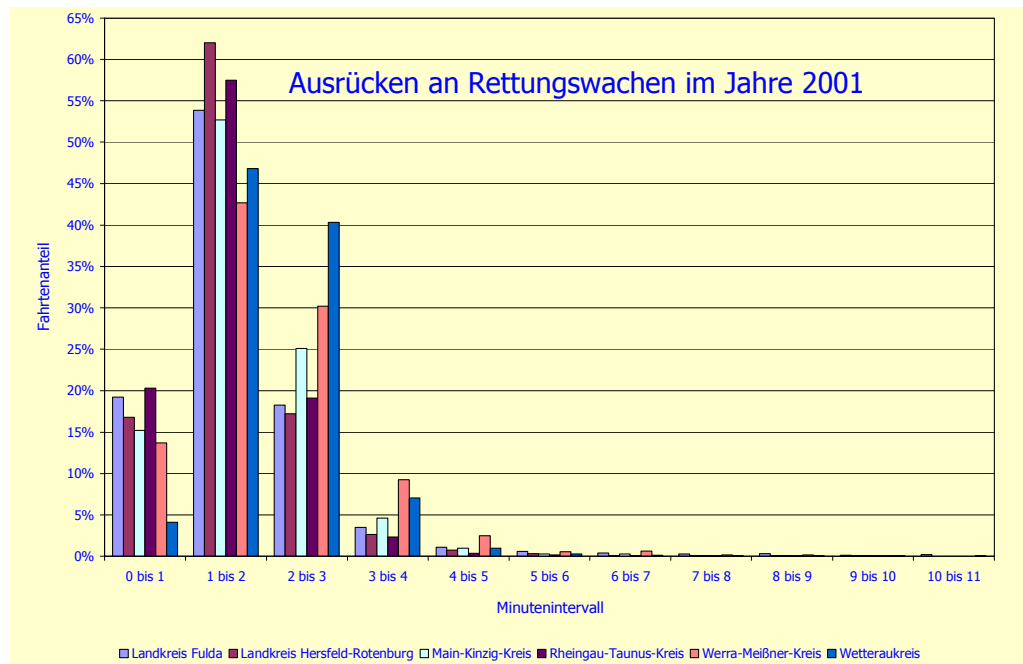
7.14 Ausrücken an Rettungswachen

Die Ausrückzeiten an Rettungswachen lagen teilweise über den Landesvorgaben

Diese Vorgaben hielten der Rheingau-Taunus-Kreis mit 1:03 Minuten und der Landkreis Hersfeld-Rotenburg mit durchschnittlich 1:07 Minuten nahezu vollständig ein. Die durchschnittlichen Ausrückzeiten betrugen im Landkreis Fulda 1:53 Minuten, im Main-Kinzig-Kreis 1:50 Minuten, im Werra-Meißner-Kreis 1:31 Minuten und im Wetteraukreis 1:40 Minuten. Kürzere Ausrückzeiten hatten Rettungswachenstandorte, an denen die Besatzungen aus dem Aufenthaltsraum direkt zur Fahrzeuggarage gelangten, wie dies in Bad Nauheim der Fall war.



Ansicht 68: Rückwärtiges Ausfahren an der Rettungswache Gedern (Wetteraukreis). Aufnahme vom 29. Mai 2002.



Ansicht 69: Ausrücken an Rettungswachen im Jahr 2001 (Eigene Berechnungen auf Basis der Einsatzdaten 2001)

Unterstützt werden verkürzte Ausrückzeiten ferner durch automatische Öffnungsanlagen der Fahrzeughalle sowie automatische Lichtschaltungen bei Alarmierungen in der Nacht.

Das Beispiel für eine ungünstige Ausrücksituation zeigt Ansicht 70. Zum einen ist die Rettungswache Lorch (Rheingau-Taunus-Kreis) im zweiten Obergeschoss des Hauptgebäudes untergebracht. Zum anderen lässt die Lage der Fahrzeughalle hinter dem Gebäude einen direkten geradlinigen Start der Rettungsfahrzeuge nicht zu. Zudem ist eine Parkfläche zu überqueren. Der Standort der Rettungswache im engen Ortskern von Lorch erschwert darüber hinaus den Zugang zu den Hauptverteilerstrassen; dadurch verkleinert sich automatisch das Gebiet, das von hier aus innerhalb der Hilfsfrist zu erreichen ist.

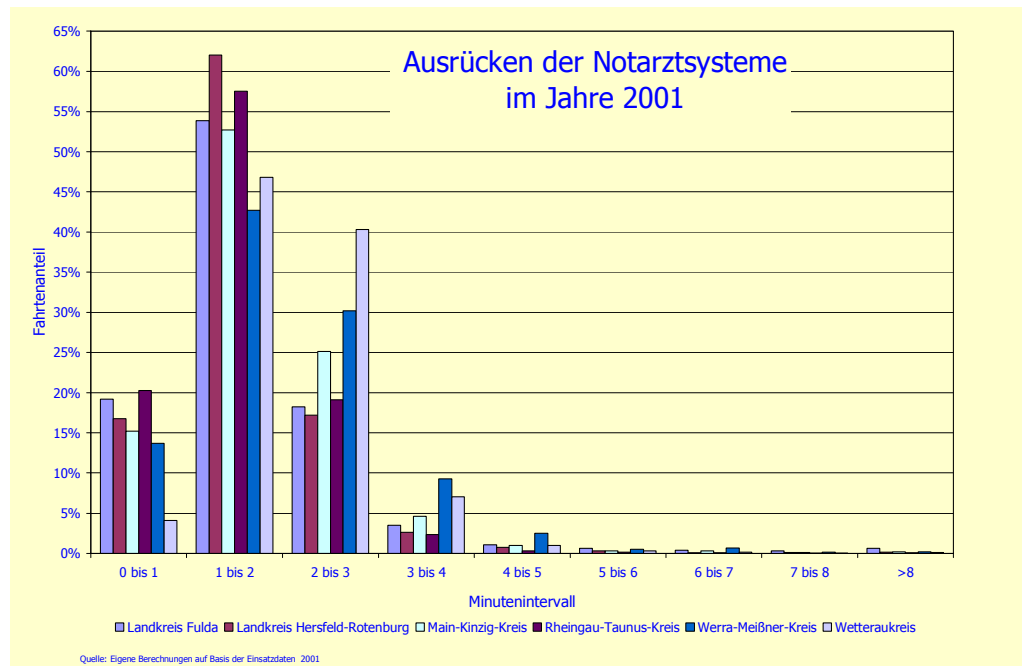


Ansicht 70: Schwieriges Ausrücken an der Rettungswache Lorch / Rhein (Rheingau-Taunus-Kreis). Aufnahme vom 5. Juni 2002.

7.15 Ausrücken der Notarztsysteme

Den Signalwert nach Kapitel 7.10 von einer Minute hielt kein Landkreis ein: Nur der Rheingau-Taunus-Kreis erreichte mit einer durchschnittlichen Ausrückzeit der Notarztsysteme von 1:08 Minuten die Vorgabe nahezu. In den übrigen Landkreisen lag die durchschnittliche Ausrückzeit mit 4:10 Minuten im Landkreis Fulda, 2:12 Minuten im Landkreis Hersfeld-Rotenburg, 3:54 Minuten im Main-Kinzig-Kreis, 1:51 Minuten im Werra-Meißner-Kreis und 1:55 Minuten im Wetteraukreis deutlich über der Landesvorgabe von einer Minute.

Ausrücken der
Notarztwagen
deutlich über einer
Minute



Ansicht 71: Ausrücken der Notarztsysteme im Jahr 2001

Die an Krankenhäusern stationierten Notarztsysteme rückten in der Regel zu langsam aus.

7.16 Zeitabläufe im Rettungsdienst (Systempotenziale)

In keinem der geprüften Landkreise wurde die Hilfsfrist von zehn Minuten in 95 Prozent der Notfälle eingehalten. Die 95-Prozent-Grenze erreichten sie vielmehr erst deutlich später.

Während im Rheingau-Taunus-Kreis der Zielerreichungsgrad von 95 Prozent bei einer Hilfsfrist von 13 Minuten erreicht würde, müsste die Hilfsfrist in den Landkreisen Hersfeld-Rotenburg und Werra-Meißner-Kreis immerhin 17 Minuten betragen.

Zielerreichung bei 95 Prozent								
	in 10 Min.	in 11 Min.	in 12 Min.	in 13 Min.	in 14 Min.	in 15 Min.	in 16 Min.	in 17 Min.
Landkreis Fulda							✓	
Landkreis Hersfeld-Rotenburg								✓
Main-Kinzig-Kreis						✓		
Rheingau-Taunus-Kreis				✓				
Werra-Meißner-Kreis								✓
Wetteraukreis					✓			

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Einsatzdaten 2001

Ansicht 72: Zielerreichung bei 95 Prozent

7.17 Optimierung der Zeitabläufe

Die Zeitabläufe der Einsätze können graduell verbessert werden. Aus notfallmedizinischer Sicht relevant ist die Zeit vom „Eingang der Meldung in der Leitstelle“ bis zum „Eintreffen des Rettungsdienstes beim Notfallpatienten“.

Von diesem Ablauf ist in den Zentralen Leitstellen die Zeit von „Meldungseingang“ bis „Eintreffen des Rettungsmittels an der Notfallstelle an der Straße“ dokumentiert. Die Zeit vom „Eintreffen des Rettungsmittels an der Notfallstelle an der Straße“ bis zum „Eintreffen des Rettungsdienstpersonals unmittelbar am Notfallpatienten“ kann aus Praktikabilitätsgründen nicht im Einsatzleitsystem festgehalten werden.

Die Landkreise könnten den Zielerreichungsgrad der zehnminütigen Hilfsfrist um 2,9 bis 4,3 Prozent erhöhen.

Optimierungspotenziale zwischen 2,9 und 4,3 Prozent

Optimierung von Zeitabläufen 2001		
	Zielerreichungsgrad	Optimierungspotenzial
Landkreis Fulda	81,12 %	3,4 %
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	74,00 %	4,3 %
Main-Kinzig-Kreis	78,11 %	4,1 %
Rheingau-Taunus-Kreis	85,15 %	2,9 %
Werra-Meißner-Kreis	76,16 %	3,4 %
Wetteraukreis	85,22 %	3,0 %
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Einsatzdaten 2001		

Ansicht 73: Optimierung von Zeitabläufen 2001

Die bisherigen Verbesserungen reichten trotz erheblicher Anstrengungen der Landkreise nicht aus, um die 95-Prozent-Schwelle¹³³ zu erfüllen.

7.18 Neue Rettungswachen und Notarztstandorte

Als Alternative zur Verlängerung der Hilfsfrist käme eine Ausweitung der Rettungswachen und Notarztstandorte in Frage. Um eine flächendeckende Versorgung in der Zehn-Minuten-Hilfsfrist sicherzustellen, müssten die Landkreise insgesamt 16 neue Rettungswachen und einen Notarztstandort einrichten. Ein Notarztstandort könnte entfallen. Acht Rettungswachen und fünf Notarztstandorte könnten verlagert werden, siehe Ansicht 74.

Strukturänderungen in den Landkreisen						
Landkreis	Zusätzliche Rettungswachen ¹³⁴	Verlagerte Rettungswachen	Entfallende Rettungswachen	Zusätzliche Notarztwachen	Verlagerte Notarztwachen	Entfallende Notarztwachen
Landkreis Fulda	3	2	-	1	1	-
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	2	1	-	-	1	-
Main-Kinzig-Kreis	5	-	-	-	1	-
Rheingau-Taunus-Kreis	2	2	-	-	1	1
Werra-Meißner-Kreis	1	1	-	-	-	-

¹³³ a.a.O.

¹³⁴ RW = Rettungswache; NA = Notarztstandort.

Strukturänderungen in den Landkreisen						
Landkreis	Zusätzliche Rettungswachen ¹³⁴	Verlagerte Rettungswachen	Entfallende Rettungswachen	Zusätzliche Notarztwachen	Verlagerte Notarztwachen	Entfallende Notarztwachen
Wetteraukreis	3	2	-	-	1	-
Gesamt	16	8	-	1	5	1

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der rettungsdienstlichen Infrastruktur im Jahr 2002

Ansicht 74: Strukturänderungen in den Landkreisen

Kosten von etwa 10.000 € bis rund 370.000 € für die Einrichtung einer zusätzlichen Rettungswache

Je nach Art der Einrichtung einer zusätzlichen Rettungswache ist mit jährlichen Kosten von 10.000 € bis rund 370.000 €¹³⁵ zu rechnen. Da das Land keine Vorgaben für die Einrichtung von Rettungswachen trifft, kann deren Einrichtung von der Anmietung einer Wohnung, über eine Containerlösung bis zur Errichtung einer Rettungswache in Massivbauweise variieren.

7.19 Hilfsfristen im Ländervergleich

Die zulässige Zeitspanne bis zum Eintreffen des Rettungsdienstes wird vom gesetzlichen Regelungsrahmen bestimmt. Die in den Landesrettungsdienstgesetzen oder deren Ausführungsverordnungen verankerten Hilfsfristen unterscheiden sich gravierend, wie aus Ansicht 75 und Ansicht 76 ersichtlich.

Hilfsfristen für den Rettungsdienst im Ländervergleich Stand 17.12.2002				
Land	Zeitvorgabe	Hilfsfrist	Zielerreichungsgrad	Grundlage
Baden-Württemberg	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	„Die Hilfsfrist soll aus notfallmedizinischen Gründen möglichst nicht mehr als 10, höchstens 15 Minuten betragen.“	95 Prozent	§ 3, Abs. 2 RDG vom 15.07.1998 i.V.m. Kap. III, Nr. 2 Rettungsdienstplan vom 22.05.2001
Bayern	Fahrzeit	„[...] dass jeder an einer Straße liegende Einsatzort in der Regel innerhalb einer Fahrzeit von höchstens 12 Minuten erreicht werden kann (Hilfsfrist). In dünn besiedelten Gebieten mit schwachem Verkehr kann ausnahmsweise eine Hilfsfrist bis zu 15 Minuten in Kauf genommen werden.“	-	§ 1 Abs. 1 der 2. AVBayRDG vom 13.09.1993

¹³⁵ Unter Annahme linearer Abschreibungen mit Nutzungsdauern gemäß AfA-Tabelle.

Hilfsfristen für den Rettungsdienst im Ländervergleich Stand 17.12.2002				
Land	Zeitvorgabe	Hilfsfrist	Zielerreichungsgrad	Grundlage
Berlin	-	„Die [...] Einhaltung bestimmter Eintreffzeiten ist wesentliche Voraussetzung für eine fachgerechte Versorgung. Die schnellstmögliche Hilfe ist im Bereich der Notfallrettung unabdingbar und durch die Trägerschaft der Berliner Feuerwehr sichergestellt.“	-	Begründung zu § 14 Nr. RDG vom 08.07.1993. Drucksache 12/2881, Abgeordnetenhaus Berlin, 12. Wahlperiode
Brandenburg	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	„Der Zeitraum vom Eingang der Notfallmeldung in der Rettungsleitstelle bis zum Eintreffen des Rettungsdienstes am Notfallort soll in der Regel nicht mehr als 15 Minuten betragen (Hilfsfrist)“.	-	§ 7 Abs. 1 Landesrettungsdienstplan vom 24.02.1997
Bremen	Hilfsfrist: Einsatzeröffnung bis Eintreffen	„Planungsgröße für Standorte und Anzahl der vorzuhaltenden Rettungsmittel ist die Vorgabe, mindestens 95 % aller Notfälle innerhalb einer Eintreffzeit von 10 Minuten bedienen zu können.“	95 Prozent	§ 28 Abs. 1 BremHilfeG vom 18.06.2002
Hamburg	-	-	-	HmbRDG vom 27.09.1995
Hessen	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	„Dabei ist für die Notfallversorgung vorzusehen, daß ein geeignetes Rettungsmittel jeden an einer Straße gelegenen Notfallort in der Regel innerhalb von 10 Minuten (Hilfsfrist) erreichen kann [...]“.	95 Prozent	§ 22 Abs. 2 HRDG vom 24.11.1998 i.V.m. Ziff. 2.2.1 der 1. Fortschr. des Vorl. Rettungsdienstplans v. 30.04.2001
Mecklenburg-Vorpommern	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	„[...] daß ein geeignetes Rettungsmittel jeden an einer Straße gelegenen Notfallort in der Regel innerhalb von 10 Minuten (Hilfsfrist) erreichen kann, [...]“.	-	§ 7 Abs. 2 Satz 2 RDG M-V vom 01.07.1993 in der Fassung der letzten Änderung vom 24.10.2001 i.V.m. Ziff. 2.5 des Rettungsdienstplans vom 22.02.2000

Hilfsfristen für den Rettungsdienst im Ländervergleich Stand 17.12.2002				
Land	Zeitvorgabe	Hilfsfrist	Zielerreichungsgrad	Grundlage
Niedersachsen	Eintreffzeit: Beginn der Einsatzentscheidung bis Eintreffen	„[...] soll in 95 vom Hundert der in einem Jahr im Rettungsdienstbereich zu erwartenden Notfalleinsätze 15 Minuten nicht übersteigen.“	95 Prozent	§ 30 Nr. 2 NRettdG vom 29.01.1992 der Fassung der letzten Änderung vom 20.11.2001 i.V.m. §2 Abs. 3 BedarfVO-RettD vom 04.01.1993
Nordrhein-Westfalen	-	Der obersten Aufsichtsbehörde obliegt die Weisung über Eintreffzeiten.	-	§ 17 Abs. 4 Satz 1 RettG NRW vom 24.11.1992 in der Fassung der letzten Änderung vom 25.09.2001
Rheinland-Pfalz	Hilfeleistungsfrist Meldungseingang bis Eintreffen	„[...] , dass jeder an einer öffentlichen Straße gelegene Einsatzort in der Regel innerhalb einer Fahrzeit von max. 15 Minuten [...] erreicht werden kann.“	-	§ 8 Abs. 2 RettDG vom 22.04.1991 in der Fassung der letzten Änderung vom 06.02.2001
Saarland	Fahrzeit: Fahrtantritt bis Eintreffen	„[...] , nach der jeder potentielle Notfallort in einer unter zehn Minuten liegenden Fahrzeit nach Eingang der Meldung erreicht sein soll.“	-	Begründung zum SRettdG vom 09. 02.1994, (Landtagsdrucksache 10/1339)
Sachsen	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	SächsRettdG: „Zur Notfallrettung soll der Einsatzort mit bodengebundenen Rettungsmitteln innerhalb von zehn Minuten erreichbar sein.“ SächLRettdP: „Diese Voraussetzung kann als erfüllt angesehen werden, wenn für 95 vom Hundert [...] eine Hilfsfrist von 12 Minuten planerisch [...] eingehalten werden kann (p95-Wert).“	Sächs-LRettdP: 95 Prozent	§ 2 Abs. 2 SächsRettdG vom 07.01.1993 der Fassung der letzten Änderung vom 04.07.1994 i.V.m. Ziff. 5.2 SächsLRettdP vom 30.11.1994
Sachsen-Anhalt	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	„[...] , daß jedenfalls in 95 vom Hundert aller Notfälle ein Rettungswagen [...] einen an einer Straße gelegenen Notfallort unter gewöhnlichen Bedingungen spätestens in einer Hilfsfrist von 12 Minuten erreicht.“	95 Prozent	§ 7 Abs. 2 RettDG-LSA vom 11.11.1993 der Fassung der letzten Änderung vom 07.12.2001

Hilfsfristen für den Rettungsdienst im Ländervergleich Stand 17.12.2002				
Land	Zeitvorgabe	Hilfsfrist	Zielerreichungsgrad	Grundlage
Schleswig-Holstein	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	„[...] , daß jeder ausschließlich über eine Straße erreichbare mögliche Einsatzort mit dem Rettungswagen oder dem Notarzteinsatzfahrzeug in der Regel innerhalb einer Frist von zwölf Minuten [...] erreicht werden kann.“	-	§ 7 Abs. 2 DVO-RDG vom 22.11.1993
Thüringen	Hilfsfrist: Meldungseingang bis Eintreffen	„In Thüringen beträgt demnach die Hilfsfrist im Allgemeinen 14 , in dünn besiedelten Gebieten 17 Minuten “.	95 Prozent	Ziff. 4.1 Landesrettungs- dienstplan vom 15. 06.1995 in der Fassung der letzten Änderung vom 29.08.2000

Ansicht 75: Hilfsfristen für den Rettungsdienst im Ländervergleich, Stand 17.12.2002

Im Ländervergleich ist die Hilfsfrist in Hessen und Bremen am kürzesten.



Ansicht 76: Kartographische Darstellung der gesetzlich maximalen zeitlichen Vorgabe für das Eintreffen des Rettungsdienstes im Ländervergleich (bezogen auf die Hilfsfristdefinition in Hessen), Stand 17.12.2002.

Den politischen Entscheidungen über die Hilfsfristen liegen Expertenmeinungen zugrunde, für die es valide Daten nur in beschränktem Umfang gibt (niedriges Evidenz-Niveau). Insbesondere liegen keine sicheren nationalen Daten vor, die eine evidenzbasierte maximal vertretbare Hilfsfrist beschreiben.

Für die Diskussion steht seit Juni 2001 erstmals eine Studie aus Großbritannien zur Verfügung. In einem Siebenjahreszeitraum wurden die Daten von über 10.000 Langzeitüberlebenden nach Kreislaufstillstand erhoben und mit der Hilfsfrist in Bezug gebracht. Auf Basis dieser Realdaten wurde berechnet, dass eine Verkürzung der Hilfsfrist von 15 Minuten bei 100 Prozent Zielerreichung auf acht Minuten, bei 90 Prozent Zielerreichung die Langzeitüberlebensrate von ursprünglich 6,2 Prozent auf 8,0 bis 8,4 Prozent erhöht. Eine weitere Verkürzung der Hilfsfrist auf fünf Minuten würde die Langzeitüberlebensrate auf 9,7 bis 10,5 Prozent erhöhen.¹³⁶ Derartige Untersuchungen sind wichtig, da nach heutigen wissenschaftlichen Prinzipien grundlegende Entscheidungen bezüglich medizinischer Fragestellungen mit wissenschaftlichen Methoden objektiviert werden müssen. Aufgrund der enormen Kostenfolgen von auch nur geringfügigen Änderungen von gesetzlichen Hilfsfristvorgaben muss für künftige politische Entscheidungen auch in Hessen eine zuverlässige Datenbasis herangezogen werden. Auch ist noch nicht sichergestellt, dass alle Laien in lebensrettenden Sofortmaßnahmen geschult sind. Desgleichen sind die Zentralen Leitstellen nicht verpflicht-

¹³⁶ Pell JP et al.: Effect of reducing ambulance response times on deaths from out-of-hospital cardiac arrest: a cohort study. British Medical Journal 2001;322:1385-8

tet, Anrufer zu lebensrettenden Maßnahmen anzuleiten, obwohl dies weltweit als wirksam bewiesen und international seit vielen Jahren verbreitet ist.¹³⁷

Aufgrund der Schnittstellenproblematik Rettungsdienst-Klinik ist es nicht möglich, die Wirksamkeit der rettungsdienstlichen Bemühungen anhand des klinischen Krankheitsverlaufs und der Wiederherstellung des Patienten problemlos zu prüfen. Daraus folgt, dass Aussagen zur Wirkung verschiedener Hilfsfrist-Niveaus auf die gesundheitliche Schädigung des Patienten bei der derzeitigen Datenstruktur nicht möglich sind.

Zusammenfassend ist aus notfallmedizinischer Sicht festzustellen, dass der derzeitige gesetzliche Regelungsrahmen zur Hilfsfrist einen Teilaspekt der effektiven Notfallversorgung berücksichtigt und in seiner Richtigkeit aus medizinischer Sicht einer wissenschaftlich zuverlässigen Validierung bedarf.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, bei Novellierungen des Rettungsdienstgesetzes Festlegungen auf ihre medizinische Wirkung zu überprüfen. Um beste Ergebnisse bei begrenztem Kostenrahmen zu erreichen, wird weiterhin empfohlen, die Ausbildung von Laien in lebensrettenden Sofortmaßnahmen als obligaten Bestandteil in die Lehrpläne staatlicher Schulen zu integrieren.

7.20 Unterbringung der Rettungswachen

Sowohl Flächen als auch Qualität der Rettungswachen wichen erheblich voneinander ab.

Kurze Ausrückzeiten setzen voraus, dass das Personal nahe beim Rettungsfahrzeug untergebracht und der Zugang dorthin nicht verbaut ist.



Ansicht 77: Metallpfeiler im Laufweg der Besatzung zur Garage des Notarzteinsetzfahrzeugs in Hanau (Main-Kinzig-Kreis). Aufnahme vom 23. Januar 2002.

¹³⁷ Rea Th. D., Eisenberg M.S., Culley L., Becker L.: Dispatcher-Assisted Cardiopulmonary Resuscitation and Survival in Cardiac Arrest. Circulation 2001; 104: 2513-2516



Ansicht 78: Rettungswache Eschwege (Werra-Meißner-Kreis), Fahrzeugunterbringung und dadurch auch die notwendige Fahrzeugpflege (Fahrzeughygiene, -desinfektion) bei allen Witterungslagen im Freien. Aufnahme vom 12. Juni 2002.



Ansicht 79: Rettungswache Haunetal-Neukirchen (Landkreis Hersfeld-Rotenburg). Container als Übergangslösung. Aufnahme vom 27. Juni 2002.

Aufbau und Ausstattung der Rettungsmittel entsprachen den Anforderungen der DIN und DIN-EN Normen¹³⁸.

Das Rettungsdienstpersonal besaß in allen Landkreisen die Mindestqualifikationen nach der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans.

Zur Ausbildung von Personal des Rettungsdienstes waren an allen Hauptstandorten der Leistungserbringer Räumlichkeiten für den theoretischen und praktischen Unterricht eingerichtet sowie Lehrrettungsassistenten zur Praxisanleitung vorhanden.

7.21 Prüfauftrag zum Zusammenschluss zu einem gemeinsamen Rettungsdienstbereich oder einer gemeinsamen Zentralen Leitstelle

Nach der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen sollten die Aufgabenträger prüfen, ob unter fachlichen und wirtschaftlichen Aspekten der Zusammenschluss mit benachbarten Aufgabenträgern zu einem gemeinsamen Rettungsdienstbereich oder einer gemeinsamen Zentralen Leitstelle geboten ist¹³⁹. In keinem der Landkreise wurde dieser konkrete Prüfauftrag vollzogen und im Bereichsplan nachgewiesen. Der Rheingau-Taunus-Kreis setzte sich mit diesem Prüfauftrag auseinander, brach weitere Bemühungen jedoch aufgrund unterschiedlicher Beurteilungen in den benachbarten Landkreisen ab.

7.22 Ermittlung der zweckmäßigsten Organisationsform

Wesentlichen Raum mit 11 von 33 Seiten nehmen in der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen die unter Ziffer 4 des Plans beschriebenen „Anforderungen an die Ausnahmen von der einheitlichen Wahrnehmung von Notfallversorgung und Krankentransport“ ein. Danach sind die Träger der Notfallversorgung verpflichtet, die zweckmäßigste Organisationsform anhand eines vorgegebenen Nachweisverfahrens einzuführen. Aufgrund der von Aufgabenträgern geübten Kritik an Inhalten, Umfang und Tiefe des Verfahrens empfahl das Hessische Sozialministerium mit Erlass vom 16. August 2000¹⁴⁰ eine verkürzte und vereinfachte Modellrechnung für die Organisationsentscheidung als Berechnungsmuster. Trotzdem ist vor dem Hintergrund dieser Entwicklung die Ziffer 4 „Anforderungen an die Ausnahmen von der einheitlichen Wahrnehmung von Notfallversorgung und Krankentransport“ in ihrer ursprünglichen Form in der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen verblieben.

Die geprüften Landkreise – mit Ausnahme des Rheingau-Taunus-Kreises - ermittelten die zweckmäßigste Organisationsform. Der Verwaltungsaufwand für die Ermittlung der zweckmäßigsten Organisationsform ist unverhältnismäßig hoch.

Fünf von sechs
Landkreisen
ermittelten die
zweckmäßigste
Organisationsform

7.23 Kosten des Rettungsdienstes

Nach § 8 Hessisches Rettungsdienstgesetz können die Aufgabenträger ihre Kosten für den Rettungsdienst, soweit diese nicht nach § 7 erstattet werden, durch Benutzungsgebühren refinanzieren. Gebührenpflichtig sind die Leistungserbringer. Alle Landkreise erhoben Rettungsdienstgebühren.

¹³⁸ DIN 75080 Teil I, Mai 1987,
DIN 75080 Teil II und III, Januar 1989,
DIN-EN 1789, Dezember 1999,
DIN-EN 1789, Dezember 1999,
DIN 75079, August 2002.

¹³⁹ Ziffer 3.1 der 1. Fortschreibung des Vorläufigen Rettungsdienstplans des Landes Hessen vom 30. April 2001.

¹⁴⁰ Az.: VIII/VIII 5 a – 18 c 12.15.02.

Rettungsdienstgebühr der Landkreise je Einsatz	
Landkreis Fulda	14,06 €
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	16,01 €
Main-Kinzig-Kreis	Krankentransport: 2,96 € Notfallversorgung: 17,69 €
Rheingau-Taunus-Kreis	27,62 €
Werra-Meißner-Kreis	19,17 €
Wetteraukreis	19,94 €
Quelle: Angaben der Landkreise, Betrachtungszeitraum 2001	

Ansicht 80: Rettungsdienstgebühr der Landkreise je Einsatz

Berechnung des
Eigenanteils
uneinheitlich

Die Landkreise berechneten den dreißigprozentigen Eigenanteil an den Personalkosten der Zentralen Leitstellen unterschiedlich.¹⁴¹ Während fünf Landkreise den Eigenanteil nach Berücksichtigung der Erstattungen des Landes an die Landkreise berechneten, ermittelte der Landkreis Hersfeld-Rotenburg seinen Eigenanteil vor Berücksichtigung der Landeserstattung. Somit trug der Landkreis Hersfeld-Rotenburg einen im Vergleich höheren Eigenanteil als die übrigen Landkreise. In einem Erlass¹⁴² gegenüber einem der geprüften Landkreise wird in dieser Frage allerdings ausgeführt, dass die Ermittlung der Rettungsdienstgebühr ohne Berücksichtigung von Zuwendungen und Zuschüssen des Landes vorzunehmen ist. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die Frage im Hessischen Rettungsdienstgesetz genauer zu.

7.24 Qualitätssicherung

Eine präzise
Dokumentation ist
als Basis
unabdingbar

Bei rettungsdienstlichen Leistungen entsteht der Leistungspreis weniger durch die unmittelbare Versorgung des Patienten als durch die Vorhaltekosten. Jede Form medizinischer Qualitätssicherung bedarf einer präzisen Dokumentation. Die Festschreibung verbindlicher Behandlungsstrategien für bestimmte Notfallsituationen stellt eine Therapie auf einem einheitlichen und zeitgemäßen Niveau sicher und schafft Rechtssicherheit insbesondere bei der Versorgung durch nichtärztliches Personal. Die medizinische Gesamtverantwortung für die „Dienstleistung Rettungsdienst“ verlangt medizinischen Sachverstand in Form einer ärztlichen Leitung.

Im Prüfungszeitraum bestand weder für die Aufgabenträger noch für die Leistungserbringer eine Verpflichtung zu jeglicher Form des Qualitätsmanagements. Erst mit Verordnung vom 27. Februar 2003¹⁴³ sind die Rettungsdienststräger gehalten, Aufgaben des Qualitätsmanagements wie der Einrichtung einer Stelle als „Ärztlicher Leiter Rettungsdienst“ sowie der Einsatzdokumentation nach einheitlichen Vorgaben zu erfüllen.

In den Landkreisen Fulda, Main-Kinzig-Kreis und Wetteraukreis wurden qualitätssichernde Maßnahmen durch die Einrichtung einer ärztlichen Leitung für den Bereich Rettungsdienst festgestellt.

7.25 Schlussbemerkung

Gegenstand der 74. Vergleichenden Prüfung „Rettungsdienste“ war zu untersuchen, wie die Landkreise den Rettungsdienst gestalten. Im Ergebnis konnte kein Landkreis die Landesvorgaben vollständig umsetzen.

¹⁴¹ Siehe hierzu auch Seite 89, Kapitel 7.4

¹⁴² Schreiben des Sozialministeriums an den Landkreis Hersfeld-Rotenburg vom 23. August 1999, Az. VIII 6.3-18c 12.15.02.

¹⁴³ Verordnung über die Qualitätssicherung im Rettungsdienst vom 27. Februar 2003, GVBl. II 351-67.

Ursächlich war die hohe Standardsetzung in Hessen. Dies bezieht sich auf Zielvorgaben ebenso wie auf mit der Umsetzung der Planungsvorgaben verbundene Fachplanungen und Überprüfungsverfahren.

Den Landkreisen waren Defizite in der strukturellen Ausgestaltung des Rettungsdienstes bewusst. Die Defizite konnten auch aufgrund des damit verbundenen Finanzierungsaufwands nicht behoben werden.

Die Überörtliche Prüfung unterrichtete die Verbände der Krankenkassen in Hessen am 9. April 2003 über die wesentlichen Prüfungsergebnisse. Nach deren Angaben würde die vollständige Erfüllung der Standards zu Steigerungen des jährlichen Rettungsdienstbudgets von bis zu 27 Prozent führen. Die Verbände der Krankenkassen wurden darauf hingewiesen, dass die grundsätzliche Prüfung der Wirtschaftlichkeit nur unter Einbeziehung der Leistungserbringer erfolgen kann. Diese sind allerdings keine kommunalen Körperschaften und somit nicht prüffähig im Sinne des Gesetzes zur Regelung der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG).

Werden die derzeitigen Rahmenvorgaben zur Ausgestaltung des Rettungsdienstes in Hessen beibehalten, ist aufgrund der vorgefundenen Situation allein in den untersuchten Landkreisen von einem Finanzierungsbedarf von bis zu insgesamt 6,3 Millionen € auszugehen. Dabei handelt es sich ausschließlich um die Anpassung der rettungsdienstlichen Infrastruktur an die Landesvorgaben zur Ausgestaltung des Rettungsdienstes.

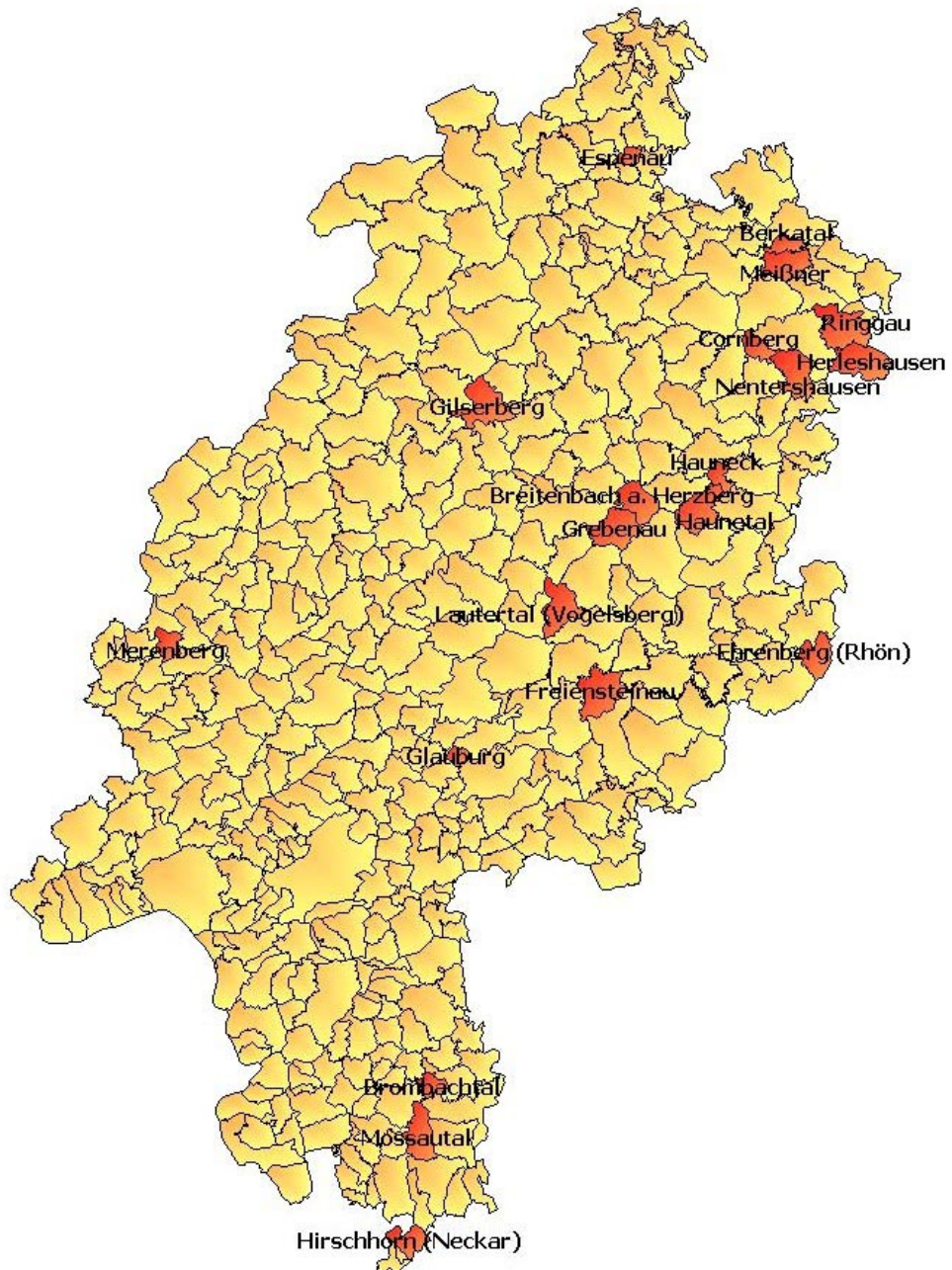
Angesichts der aufgezeigten Probleme sollte das Land erwägen, die derzeitigen Vorgaben zu lockern und neue Wege zu suchen. Möglichkeiten wären:

- Streichung des drittschützenden Charakters der Hilfsfrist,
- (großzügigere) Ausnahmegebiete, die ihre Rechtsgrundlage in einem Gesetz oder einer Verordnung finden,
- Zulassung des Zielerreichungsgrads in einem Gesetz oder einer Verordnung,
- Reduzierung der vorgegebenen Schwelle auf eine Ziel- und Sollvorgabe.

8. Achtzigste Vergleichende Prüfung „Vollprüfung VII“

8.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Brombachtal, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Espenau, Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Grebenau, Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Lautertal (Vogelsberg), Meißner, Merenberg, Mossautal, Nentershausen und Ringgau



Ansicht 81: „Vollprüfung VII“ - Städte und Gemeinden

8.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Informationsstand: August 2001 bis Mai 2002

Prüfungsbeauftragter: P & P Treuhand GmbH, Wirtschaftsprüfungs- / Steuerberatungsgesellschaft in Bad Schwalbach

8.3 Leitsätze

Indikatoren für die Haushaltsstabilität sind die Ausgaben für die allgemeine Verwaltung. Instabil ist ein Haushalt dann, wenn die Ausgaben für die allgemeine Verwaltung den Betrag von 150 € je Einwohner überschreiten.

Wünschenswert wäre es, künftig die Kreis- und Schulumlage zurückzuführen, da diese die Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden in einem Umfang von durchschnittlich 40 Prozent der allgemeinen Deckungsmittel belasten. Die Hebesätze der Kreis- und Schulumlage stiegen von 1993 bis 2000 in allen Gemeinden. Dieser Entwicklung sollte entgegen gewirkt werden, da ansonsten die gemeindliche Handlungsfreiheit zu stark eingeschränkt wird.

Aufgrund der zeitverzögerten Anpassung für Kreis- und Schulumlagen (§ 12 Finanzausgleichsgesetz) verschärfte sich die negative Wirkung auf die gemeindlichen Haushalte, die aufgrund der Einbrüche der Gewerbesteuer ohnehin schon belastet sind. Diese negative Wirkung wird insbesondere dann deutlich, wenn in dem vorangegangenen Haushaltsjahr hohe Einnahmen verbucht werden konnten. Diese Wirkmechanismen sollten bei der Rücklagenbildung in einnahmestarken Jahren berücksichtigt werden.

Die Höhe der Gewerbesteuereinnahmen hatte keinen Einfluss auf die Höhe der Deckungsmittel und war folglich bei den kleinen Gemeinden von geringem Nutzen. Im Mittelwert nahmen die geprüften Gemeinden jährlich rund 250.000 € Gewerbesteuer ein, während zusammen mit den Zahlungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erst Gewerbesteuereinnahmen ab 273.000 € die Deckungsmittel zu steigern vermochten.

Die Gemeinden erwirtschafteten aus den Gebührenhaushalten in der Regel einen Liquiditätsüberschuss, wenn man die kalkulatorischen Kosten herausrechnete. Aus dem Überschuss waren die Zins- und Tilgungsleistungen zu bestreiten, die den Gebührenhaushalt betrafen. Nicht überschuldeten Gemeinden verblieb auch danach ein Überschussrest, den sie intern mit Kosten der allgemeinen Verwaltung verrechneten. Somit stärkten die Gebührenhaushalte die Stabilität des Gesamthaushalts. Die Ausgliederung von Gebührenhaushalten führte in Cornberg, Herleshausen und Nentershausen maßgeblich zu Haushaltsinstabilitäten. Daher sollten derartige Ausgliederungen künftig hinsichtlich ihrer Folgewirkungen genauer untersucht werden.

8.4 Geprüftes Haushaltsvolumen

Die Summe der geprüften Haushaltsvolumina betrug 79,3 Millionen €.

8.5 Sparpotenzial

Das jährliche Sparpotenzial¹⁴⁴ für die Vollprüfung VII lag bei 7,2 Millionen €.

¹⁴⁴ Zu den Sparpotenzialen zählen auch Einnahmeerhöhungspotenziale.

8.6 Rückstände

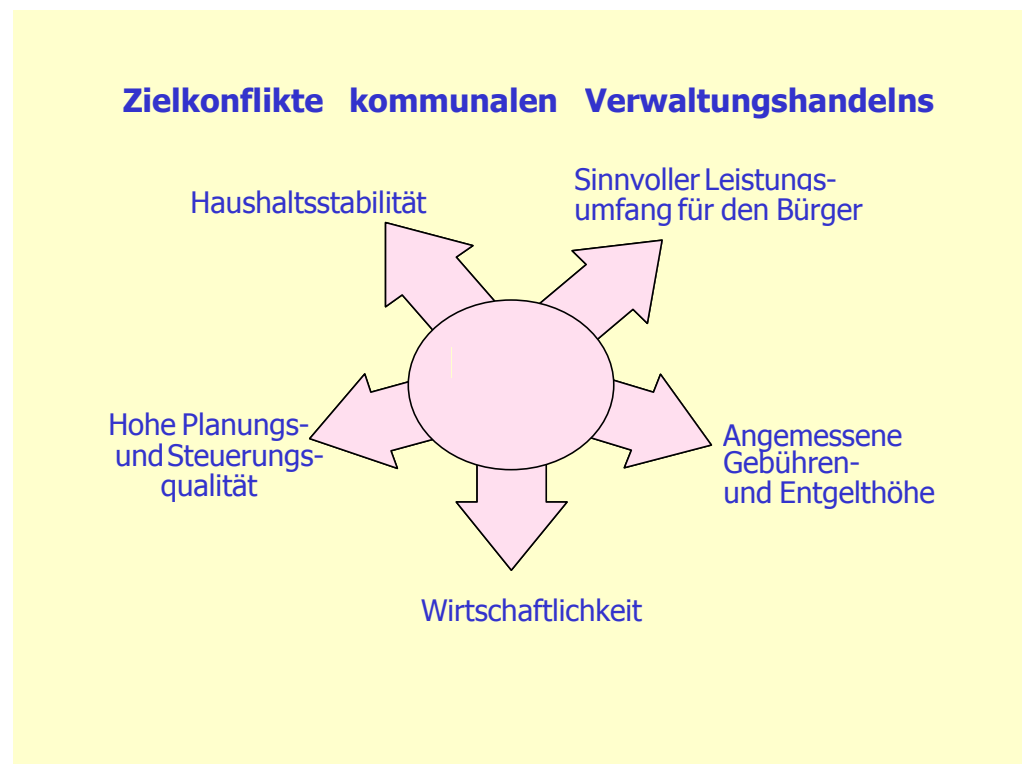
Mengenmäßig bewertbare Rückstände waren nicht festzustellen.

8.7 Beschreibung der Prüfungsziele

Ziel der Prüfung war es, die Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden zu verbessern. Zu diesem Zweck erhielten sie vergleichende Kennzahlen und individuelle Schlussberichte.

Die besondere Herausforderung in der Steuerung einer Gemeinde liegt darin, laufend einen Ausgleich zwischen in sich widersprüchlichen Zielen herzustellen. Diese Problematik wird an den fünf in Ansicht 82 genannten Zielen kommunalen Verwaltungshandelns verdeutlicht.

Zielkonflikte
kommunalen
Verwaltungshandelns



Ansicht 82: Zielkonflikte kommunalen Verwaltungshandelns

- Die fünf Ziele bildeten die Grundlage einer Balanced Scorecard¹⁴⁵ (ausgewogener Berichtsbogen). Als zusätzliche Informationen wurden Einnahmekraft und Wachstum aufgenommen.

Die Prüfung klärte, ob die Gemeinden ihre Aufgabe, Zielkonflikte zu vermeiden oder zu beseitigen, bewältigt oder vernachlässigt hatten. Dabei bewährte sich die in den Vollprüfungen I bis VI entwickelte Prüfungskonzeption. Alle 20 Gemeinden erhielten mit der Balanced Scorecard die zusammengefassten Prüfungserkenntnisse. Sie erlaubte einen schnellen Überblick über die gemeindepolitischen Ziele. Auch konnte sie zur Steuerung der Gemeinde genutzt werden.

¹⁴⁵ siehe Elfter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 15/4085

Balanced Scorecard für Freiensteinau und Hirschhorn

Zahlen für 2000 (soweit keine mehrjährigen Durchschnittswerte)

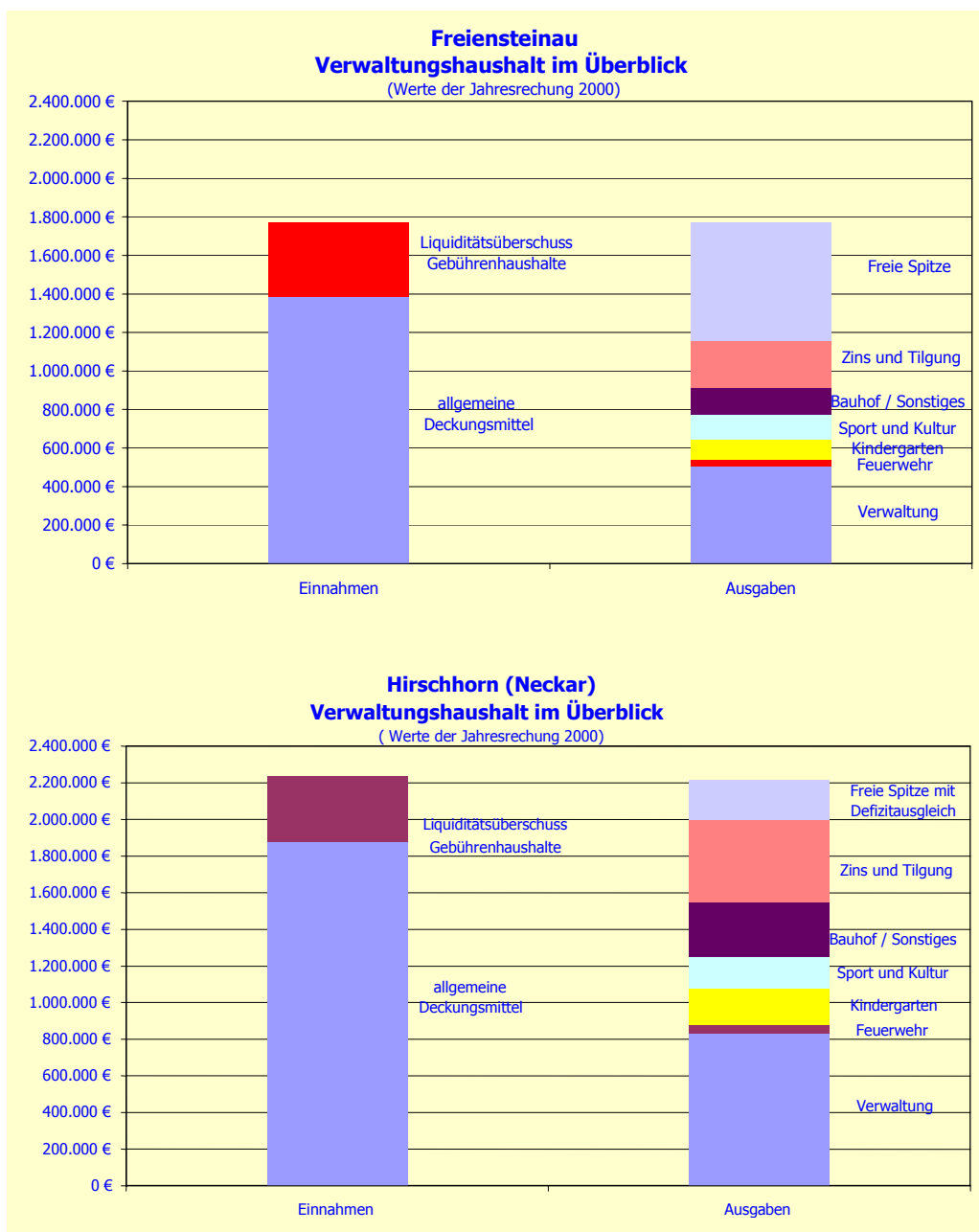
Haushaltszahlen nach der Jahresrechnung

Deckungsmittel ohne Kreis- und Schulumlage

Prüffeld	Indikator	Hirschhorn	Freiensteinau	Vergleichsgemeinden			Gemeindeprofil				
				Minimum	Mittelwert	Maximum	--	-	o	+	++
Einnahmekraft											
Verfügbare allgemeine Deckungsmittel	€ je Einwohner	531 €	419 €	236 €	415 €	652 €					
Steuereinnahmekraft	€ je Einwohner	888	471 €	357 €	498 €	903 €					
Haushaltsstabilität											
Normiertes Haushaltsergebnis	€ je Einwohner	-19 €	137 €	-90 €	35 €	185 €					
Rücklagenbestand	Prozent der Pflichtrücklage	0%	174%	0%	142%	3798%					
Investitionsanteil	Prozent der Deckungsmittel	50%	167%	11%	71%	167%					
Zinsausgabenanteil	Prozent der Deckungsmittel	10%	6%	2%	13%	35%					
Rechnerische Tilgungsdauer	Jahre	20	24	10	18	89					
Schuldenstand	Abgezinster Gemeindeanteil	60%	58%	28%	70%	161%					
Wirtschaftlichkeit											
Personal der allgemeinen Verwaltung	Einwohner / VZÄ	207 €	356 €	207 €	423 €	550 €					
Kosten der allgemeinen Verwaltung	€ je Einwohner	225 €	157 €	113 €	154 €	225 €					
Finanzmanagement	Bewertungspunkte	2	4	1	2	4					
Elternbeiträge Kita	€ je Modellfamilie (1Kind)	675 €	767 €	552 €	798 €	1.196€					
Unterdeckung Kita	€ je belegtem Kitaplatz	2.514 €	1.150€	1.150€	1.934€	2.640€					
Belegungsquote	Kinder je Erzieherin	10,78 €	13 €	8 €	13 €	19 €					
Wassergebühren	Modellfamilie (150 m³)	305 €	273 €	164 €	263 €	381 €					
Unterdeckung Wasser	€ je m³	0,08 €	0 €	-0,08€	0 €	0 €					
Abwassergebühren	Modellfamilie (150 m³)	380 €	518 €	271 €	382 €	559 €					
Unterdeckung Abwasser	€ je m³	-0,35 €	1,2 €	-0,6 €	0,6 €	3,4 €					
Friedhofsgebühren	€ Modellfamilie	296 €	95 €	42 €	95 €	296 €					
Unterdeckung Friedhof	€ je Bestattung	-73 €	254 €	-411 €	554 €	1.669€					
Freiwillige Leistungen einschließlich Zins und Tilgung	€ je Einwohner	69 €	82 €	20 €	53 €	106 €					
davon Schwimmbad	€ je Besucher	-	-	5 €	7 €	10 €					
Gesamtbelastung für sonstige Bauhofleistungen	€ je Einwohner	81 €	40 €	40 €	73 €	108 €					

Ansicht 83: Balanced Scorecard für Freiensteinau und Hirschhorn

Das Prüfkonzept wurde weiter entwickelt: In der Vollprüfung VII wurde noch genauer der Verwaltungshaushalt untersucht. Ansicht 84 zeigt dies am Beispiel der Gemeinden Freiensteinau und Hirschhorn (Neckar):



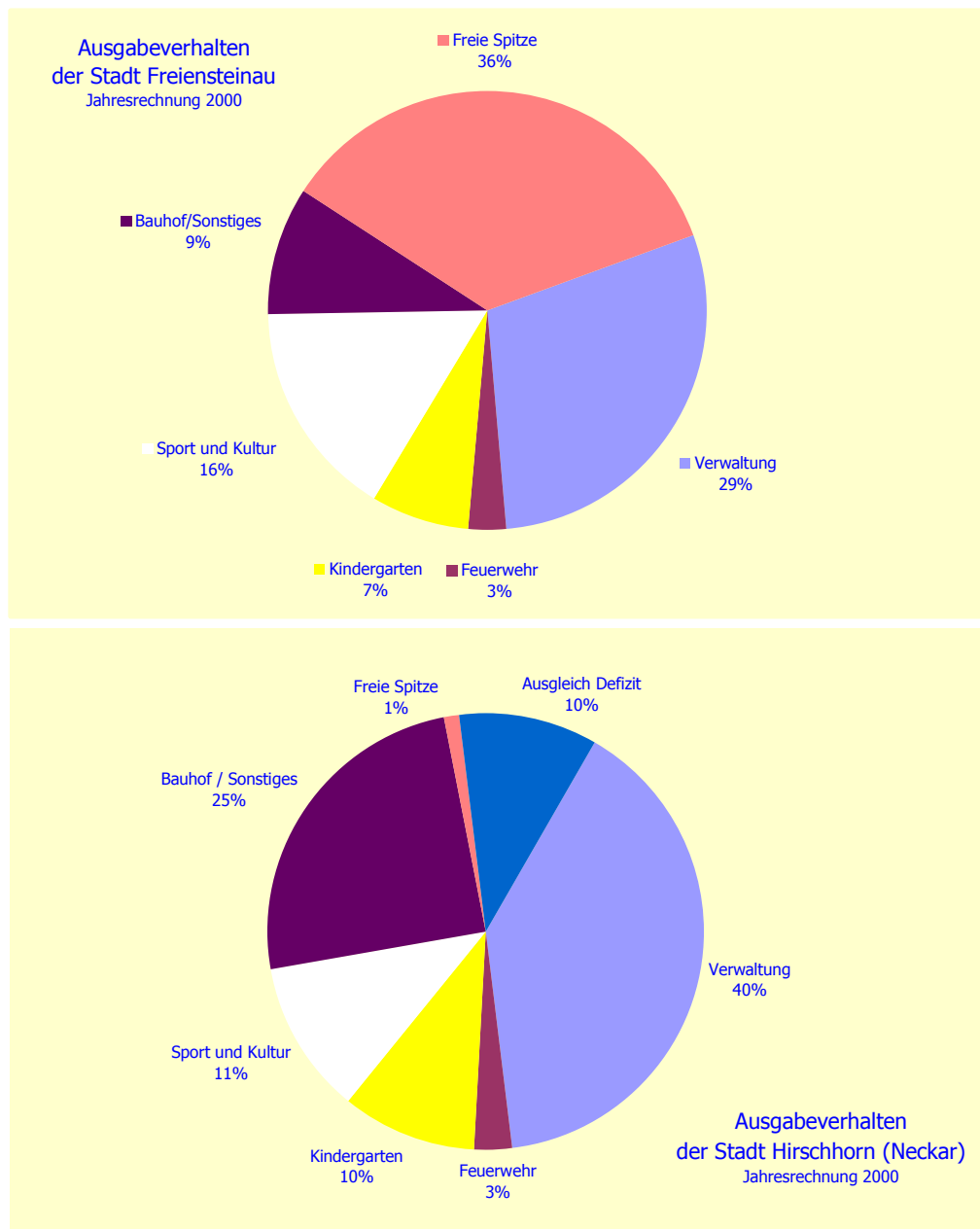
Ansicht 84: Verwaltungshaushalte der Gemeinden Freiensteinau und Hirschhorn (Neckar) im Überblick

Wie die Daten zeigen, hatte Hirschhorn verhältnismäßig hohe Ausgaben für die allgemeine Verwaltung sowie für Zins und Tilgung. Das geht zu Lasten der Freien Spitze. Der Haushalt Freiensteinaus erscheint dagegen ausgewogener.

Um das Ausgabeverhalten der Gemeinden zu klären, wurden in einem weiteren Schritt die ihnen für Ausgaben zur Verfügung stehenden Mittel nach den Unterdeckungen der Aufgaben verteilt. Dabei wurden die Zins- und Tilgungsleistungen den verschiedenen Aufgaben zugeordnet, die sie verursacht hatten.

Aus Ansicht 85 lässt sich entnehmen, dass der Haushalt Hirschhorn labil war. Das verdeutlichen die hohen Unterdeckungen bei der allgemeinen Verwaltung (Gesamtkosten ./. Einnahmen; die höchste Unterdeckung in dieser vergleichenden Prüfung)

und bei den Kindergärten. Freiensteinau hatte einen stabilen Haushalt. Bei keinem Aufgabenbereich gab es eine auffällige Unterdeckung.

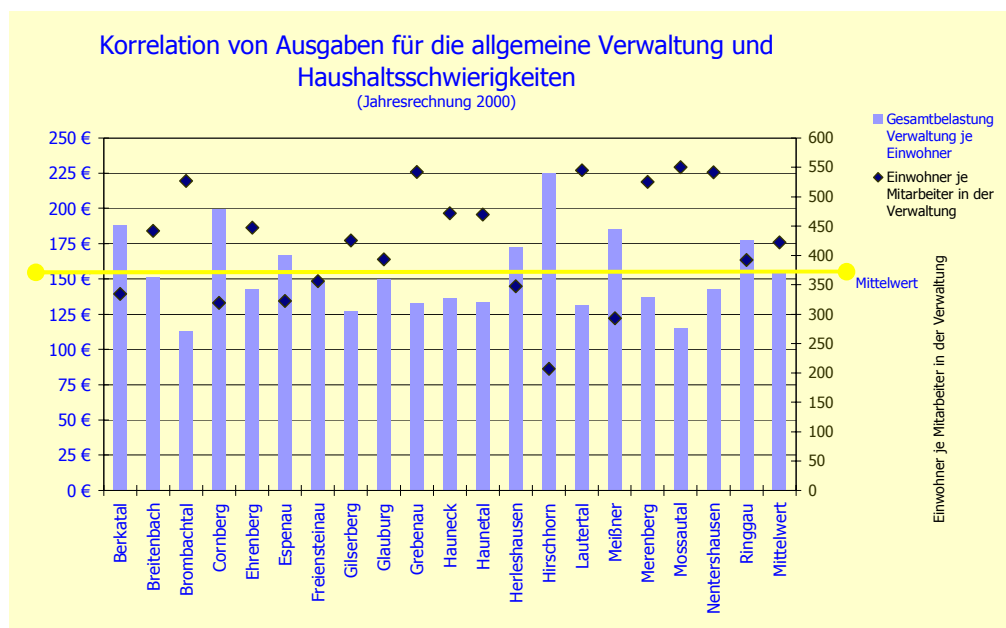


Ansicht 85: Ausgabeverhalten von Freiensteinau und Hirschhorn (Neckar)

8.8 Korrelation von Ausgaben für die allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität

Die Vollprüfung VII klärte, dass die Ausgaben der Gemeinden für die allgemeine Verwaltung von entscheidender Bedeutung für die Stabilität des Haushalts sind. Sie sind in der Regel wichtiger als die Ausgaben für freiwillige Leistungen.

Die Stadt Hirschhorn hatte einen instabilen Haushalt. Die Stadt trug sowohl in der allgemeinen Verwaltung als auch bei den freiwilligen Leistungen überdurchschnittliche Kosten. Sie begründete ihre Haushaltsschwierigkeiten mit dem sehr teuren Bürgerhaus. Die Hauptursache für die Haushaltsschwierigkeiten lag aber in der allgemeinen Verwaltung.



Ansicht 86: Korrelation von Ausgaben für die allgemeine Verwaltung und Haushaltsschwierigkeiten

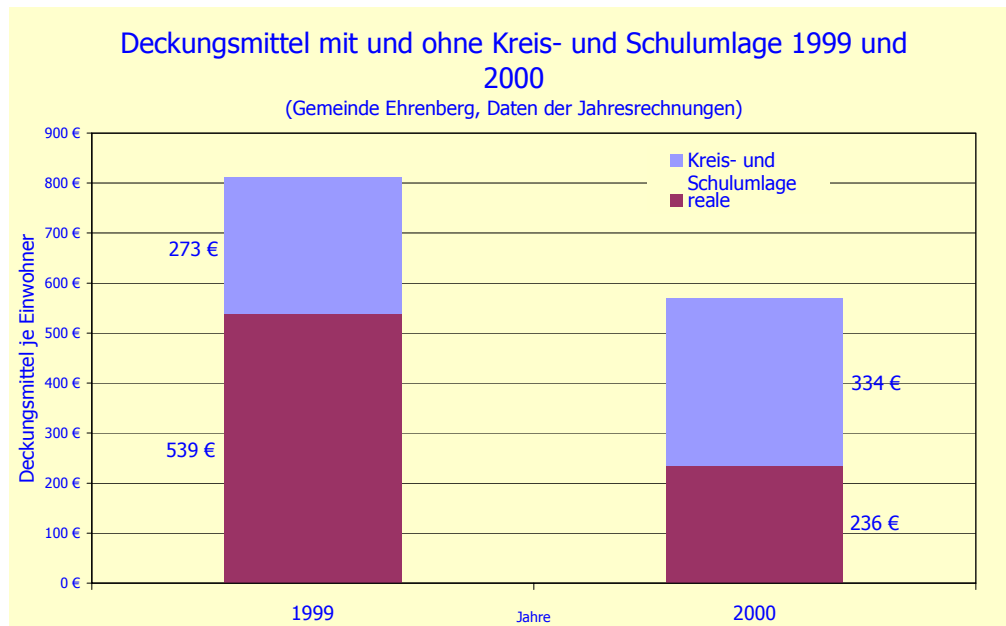
Ansicht 86 zeigt, dass die Haushaltslage in den Gemeinden problematisch war, deren Aufwand für die allgemeine Verwaltung über dem Durchschnitt lag. Überdurchschnittlich war der Aufwand, wenn er 150 € je Einwohner im Jahr 2000 überstieg. Ausnahme war die Gemeinde Espenau. Die Gemeinde glich ihre hohen Kosten für die allgemeine Verwaltung mit sehr niedrigen Kosten für Kindergärten und freiwillige Leistungen aus.

Verantwortlich für eine überdurchschnittliche Gesamtbelastung durch die allgemeine Verwaltung war eine hohe Personalausstattung. Der Grad der Personalausstattung wurde dabei durch die Kennzahl Einwohner je Verwaltungsmitarbeiter bestimmt. Auch dieser Zusammenhang ist aus Ansicht 86 zu erkennen.

8.9 Einfluss der Kreis- und Schulumlage auf die Haushaltsstabilität

Die Kreis- und Schulumlage war der größte Ausgabenblock der Gemeinden. Umlagegrundlagen sind die Steuerkraftmesszahlen nach § 12 Finanzausgleichsgesetz und 95 Prozent der Gemeindeschlüsselzuweisungen. Die Umlage bemisst sich nach dem Ist-Aufkommen der Steuern und Umlagen für den Zwölf-Monats-Zeitraum, der am 30. Juni des dem Erhebungsjahr vorangegangenen Kalenderjahrs endet. Schwankungen bei den Einnahmen wirken sich erst im nächsten oder übernächsten Jahr auf die Kreis- und Schulumlage aus. Diese Verzögerung führt vor allem bei Gemeinden mit starken Einnahmeschwankungen dann zu Haushaltsschwierigkeiten, wenn Einnahmen wegbrechen. Hierbei handelt es sich oft um Gemeinden mit hohen Gewerbesteuererträgen, die regelmäßig nur von einem oder wenigen Gewerbesteuerzahlern erbracht werden. Dies soll am Beispiel der Gemeinde Ehrenberg in Ansicht 87 verdeutlicht werden. Die Entwicklung war auch in Berkatal, Hirschhorn und Merenberg zu beobachten.

Verzögerte
Anpassung der Kreis-
und Schulumlage an
geänderte
Einnahmen



Ansicht 87: Deckungsmittel mit und ohne Kreis- und Schulumlage 1999 und 2000

Hohe Gewerbesteuereinnahmen begründeten 1999 in Ehrenberg überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel von 812 € je Einwohner. Die Kreis- und Schulumlage des Jahres 1999 bemaß sich nach den Verhältnissen in den Vorjahren mit etwas niedrigeren allgemeinen Deckungsmitteln. Sie betrug 273 € je Einwohner (34 Prozent der Deckungsmittel des Jahres 1999).

Wegen des Rückgangs der Gewerbesteuer beliefen sich die allgemeinen Deckungsmittel im Jahr 2000 nur noch auf 570 € je Einwohner.

Die Kreis- und Schulumlage richtete sich dagegen nach den Ergebnissen in den Vorjahren und stieg auf 334 € je Einwohner (59 Prozent der Deckungsmittel des Jahres 2000). Die zeitverzögerte Erhöhung der Kreis- und Schulumlage verschärfte den Einbruch bei den allgemeinen Deckungsmitteln. Diese sanken in 2000 bezogen auf das Jahr 1999 nicht nur um rund 30 Prozent, sondern gingen nach Abzug der Kreis- und Schulumlage sogar um 57 Prozent zurück.

Um durch diesen Effekt nicht in Haushaltsschwierigkeiten zu geraten, sollten die Gemeinden in Jahren überdurchschnittlicher Einnahmen die künftige höhere Kreis- und Schulumlage ermitteln und entsprechende Rücklagen bilden.

Auch die regionalen Unterschiede beeinflussten neben der zeitverzögerten Änderung der Kreis- und Schulumlage die Haushaltsstabilität. Die Belastung der in die Vollprüfung VII eingebunden Gemeinden lag im Jahr 2000 zwischen 47 Prozent (Landkreis Fulda) und 52,5 Prozent (Landkreise Hersfeld-Rotenburg und Kassel).

Wie sehr die Stabilität des Haushalts von der Kreis- und Schulumlage abhängt, belegt ein weiterer Aspekt. Seit 1993 sind die Hebesätze für die Kreisumlage in allen Kreisen stetig angestiegen. Die Schulumlage blieb gleichmäßig bei acht Prozent.

Regionale Unterschiede

Stetiger Anstieg der Hebesätze

Entwicklung der Hebesätze für die Kreisumlage 1993 - 2000									
Landkreis	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Steigerung 1993 - 2000
Bergstraße	37,5%	40,0%	41,0%	41,0%	41,0%	41,0%	41,0%	41,0%	8,54%
Fulda	33,0%	36,0%	36,0%	38,0%	38,0%	39,0%	39,0%	39,0%	15,38%
Hersfeld- Rotenburg	43,0%	43,0%	43,0%	43,0%	43,0%	43,0%	44,5%	44,5%	3,37%
Kassel	39,5%	42,5%	42,5%	44,5%	44,5%	44,5%	44,5%	44,5%	11,24%
Limburg-Weilburg	39,0%	41,3%	43,3%	43,5%	44,0%	44,0%	44,0%	44,0%	11,36%
Odenwaldkreis	37,5%	39,0%	40,5%	40,5%	41,5%	42,25%	42,5%	43,75%	14,29%
Schwalm-Eder- Kreis	39,0%	39,0%	39,0%	39,0%	40,6%	41,0%	41,0%	41,0%	4,88%
Vogelsbergkreis	38,5%	38,5%	41,7%	41,7%	41,7%	43,0%	43,0%	43,0%	10,47%
Werra-Meißner	37,0%	39,5%	39,5%	42,0%	42,0%	42,0%	42,0%	42,0%	11,90%
Wetteraukreis	40,0%	40,0%	43,0%	43,0%	43,0%	43,0%	43,0%	43,0%	6,98%

Ansicht 88: Entwicklung der Hebesätze für die Kreisumlage 1993 - 2000

Zwar nahmen auch die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinden der Vollprüfung VII von 1993 bis 2000 im Mittelwert um elf Prozent zu. Nach Abzug der Kreis- und Schulumlage gingen sie aber um drei Prozent zurück.

8.10 Wirkung des kommunalen Finanzausgleichs auf kleine Gemeinden

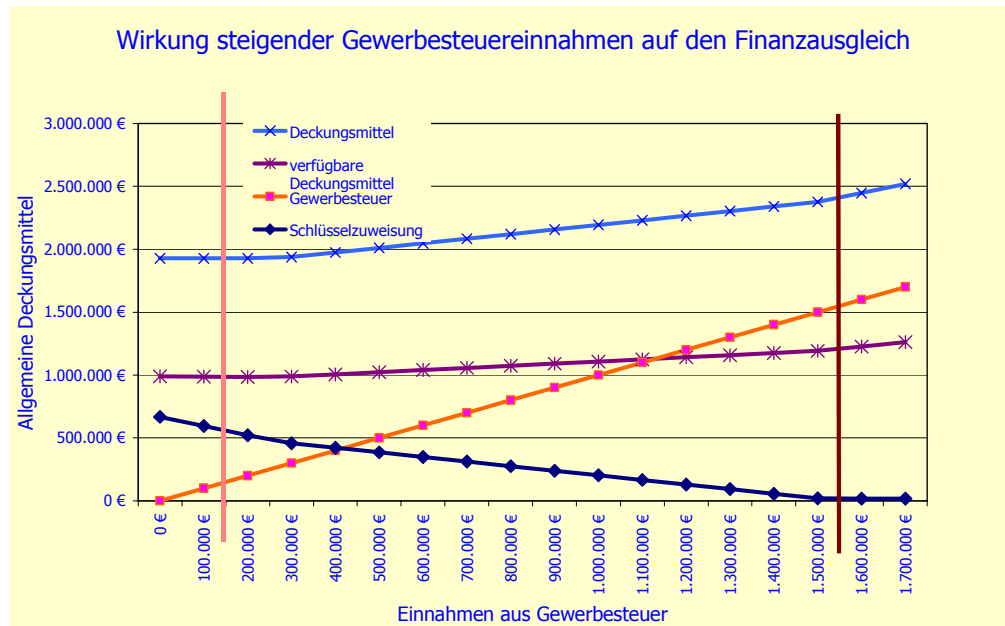
Über den kommunalen Finanzausgleich erhalten die Gemeinden zusätzliche Mittel, damit sie ihre eigenen und die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen können. Geringere Einnahmen aus den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie beim Aufkommen an Grund- und Gewerbesteuer werden mit höheren Schlüsselzuweisungen ausgeglichen. Hierzu wird die Steuerkraftmesszahl (§ 12 Finanzausgleichsgesetz) herangezogen, die das Aufkommen an Grund- und Gewerbesteuer mit einheitlichen Hebesätzen sowie den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern mit 95 Prozent berücksichtigt. Der Steuerkraftmesszahl wird eine Bedarfsmesszahl (§ 9 Finanzausgleichsgesetz) gegenübergestellt, die, basierend auf der Einwohnerzahl, dem Bevölkerungswachstum und der Größenklasse (siehe §§ 10 und 11 Finanzausgleichsgesetz), den Mindestbedarf an Mitteln einer Gemeinde darstellt. Die Schlüsselzuweisung beträgt die Hälfte des Betrags, um den die Bedarfsmesszahl die Steuerkraftmesszahl übersteigt (siehe § 13 Finanzausgleichsgesetz). Sie ist so zu bemessen, dass mit Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisung 80 Prozent der Bedarfsmesszahl erreicht werden. Dies bedeutet, dass den Gemeinden 80 Prozent der Bedarfsmesszahl, unabhängig von der Höhe der Steuerkraftmesszahl, garantiert werden. Ist die Steuerkraftmesszahl höher als die Bedarfsmesszahl, beträgt die Schlüsselzuweisung für Gemeinden in der Größenordnung der Vollprüfung VII (bis 7.500 Einwohner) 5,11 € je Einwohner (§ 13 Abs. 2 Nr. 1 Finanzausgleichsgesetz).

Dieses System hat zur Folge, dass die Gemeinden von ihrer Einnahmekraft (insbesondere aufgrund hoher Gewerbesteuereinnahmen) erst dann profitieren, wenn die Steuerkraftmesszahl 60 Prozent der Bedarfsmesszahl übersteigt.

Die nachfolgenden Erläuterungen zu Ansicht 89 werden das belegen.

In der Vollprüfung VII wurden die Auswirkungen unterschiedlich hoher Gewerbesteuereinnahmen bei sonst gleichen Vorgaben untersucht. Vorgegeben wurden die gerundeten Medianwerte der Gemeinden hinsichtlich Bevölkerungszahl (3.300 Einwohner), Aufkommen an Grundsteuer A und B (180.000 €), Anteil an der Einkommenssteuer

einschließlich Familienlastenausgleich (1.040.000 €) und an der Umsatzsteuer einschließlich Härtefonds (40.000 €). Als Hebesätze wurden die in § 12 Finanzausgleichsgesetz zur Berechnung der Steuerkraftmesszahl verwandten Hebesätze angesetzt. Die Kreis- und Schulumlage betrug im Beispiel 51 Prozent.



Ansicht 89: Wirkung steigender Gewerbesteuereinnahmen auf den Finanzausgleich

Ansicht 89 zeigt, dass linear steigende Gewerbesteuereinnahmen nahezu gleichbleibend fallende Schlüsselzuweisungen nach sich ziehen. Auf die Deckungsmittel hat das zunächst keinen Einfluss. Sie bleiben konstant, weil die Schlüsselzuweisungen so bemessen sind, dass die Gesamteinnahmen mindestens 80 Prozent der Bedarfsmesszahl ausmachen. Die Deckungsmittel beginnen im Beispielsfall erst zu steigen, wenn die Gewerbesteuereinnahmen 273.000 € erreichen oder übertreffen. Ab diesem Moment übersteigt die Steuerkraftmesszahl im Beispielsfall 60 Prozent der Bedarfsmesszahl. Die Summe von Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisung (Hälfte der Differenz zwischen Steuerkraftmesszahl und Bedarfsmesszahl) ist nun in jedem Fall höher als die garantierten 80 Prozent der Bedarfsmesszahl. Die Gemeinde profitiert in diesem Bereich von 1 € Mehraufkommen bei der Gewerbesteuer mit einem Zuwachs in Höhe von rund 0,37 € bei den allgemeinen Deckungsmitteln. An verfügbaren Deckungsmitteln (allgemeine Deckungsmittel abzüglich der Kreis- und Schulumlage) verbleiben rund 0,17 € Zuwachs.

Die allgemeinen Deckungsmittel erhalten weiteren Schub, sobald die Steuerkraftmesszahl die Bedarfsmesszahl übersteigt. Dies ist im Beispielsfall bei Gewerbesteuereinnahmen von über 1.555.000 € so. Die Schlüsselzuweisung ist ab diesem Gewerbesteuerumfang konstant. Ein Mehraufkommen von 1 € führt nun zu einer Erhöhung der allgemeinen Deckungsmittel um 0,73 €. Die verfügbaren Deckungsmittel steigen um rund 0,36 €.

Die Grenze von 273.000 € übertrafen im Jahr 2000 nur Berkatal, Cornberg, Ehrenberg, Grebenau, Hirschhorn, Merenberg und Mossautal. Die zweite Grenze (1.555.000 €) erreichte 2000 keine Gemeinde. Die höchsten Gewerbesteuereinnahmen der Vollprüfung VII hatte im Jahr 2000 die Gemeinde Hirschhorn mit rund 1.348.000 €.

Gewerbsteuereinnahmen (Jahresrechnung 2000)	
Gemeinde	Gewerbsteuereinnahmen
Berkatal	847.368 €
Breitenbach	87.974 €
Brombachtal	144.962 €
Cornberg	337.526 €
Ehrenberg	663.762 €
Espenau	195.326 €
Freiensteinau	272.108 €
Gilserberg	83.279 €
Glauburg	121.605 €
Grebenau	428.729 €
Hauneck	257.582 €
Haunetal	126.248 €
Herleshausen	91.345 €
Hirschhorn	1.347.947 €
Lautertal	266.444 €
Meißner	71.781 €
Merenberg	314.805 €
Mossautal	291.272 €
Nentershausen	175.675 €
Ringgau	225.237 €
Median	241.410 €
Minimum	71.781 €
Maximum	1.347.947 €

Ansicht 90: Gewerbsteuereinnahmen (Jahresrechnungen 2000)

Höhere Gewerbsteuereinnahmen führten nicht zwangsläufig zu höheren Deckungsmitteln. Vielmehr waren sie bei Gemeinden der untersuchten Größenordnung oft von wenigen Unternehmen abhängig. Die Deckungsmittel schwankten stark, sichtbar im Betrachtungszeitraum der Vollprüfung VII bei den Gemeinden Ehrenberg und Merenberg. Verschärft wurden diese Schwankungen durch die unter Ziffer 8.9 ab Seite 116 beschriebene zeitverzögerte Anpassung der Kreis- und Schulumlage und die ebenfalls zeitversetzte Erhöhung oder Verminderung der Schlüsselzuweisungen.

Der Vorteil der Gewerbsteuereinnahmen bei kleinen Gemeinden war gering oder nicht vorhanden. Die Einnahmen lagen unter oder nur geringfügig über der Grenze, ab der sie sich auf die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel auswirkten.

Bei hebesatzunabhängiger Betrachtung benachteiligte der Finanzausgleich kleine Gemeinden, deren Gewerbsteuereinnahmen durchschnittlich waren. Bemühungen der Gemeinden, die Gewerbsteuereinnahmen zu erhöhen, honorierte der Finanzausgleich nicht ausreichend. Gemeinden mit geringen Gewerbsteuereinnahmen haben eine höhere Planungssicherheit, denn die Schlüsselzuweisung, die bei ihnen den sicheren Teil der Deckungsmittel ausmacht, ist eine berechenbare Größe.

8.11 Bedeutung der Gebührenhaushalte für die Stabilität des Haushalts

In den Gebührenhaushalten werden die Ergebnisse der Aufgaben ausgewiesen, bei denen alle Kosten durch Gebühren gedeckt werden sollen. Das gilt vor allem für die Abwasserbeseitigung und die Wasserversorgung. Bei den Kosten sind nach § 10 des Gesetzes über die kommunalen Abgaben auch die kalkulatorischen Abschreibungen und die kalkulatorischen Zinsen zu veranschlagen. Diese kalkulatorischen Positionen sind ein Substitut für Zins- und Tilgungsleistungen, das heißt, sie bringen die Belastung für deren gesamte Laufzeit zum Ausdruck. Der tatsächliche jährliche Aufwand für Zins und Tilgung ist dagegen weitaus geringer.

Gebührenhaushalte
stützen den
allgemeinen
Haushalt

Die ausnahmslos negativen Jahresergebnisse in den Gebührenhaushalten der geprüften Gemeinden entsprachen daher nicht der tatsächlichen Liquiditätslage. Um sie sichtbar zu machen, mussten die Haushalte um die kalkulatorischen Kosten bereinigt werden. Bei allen Gemeinden ergab sich danach ein Liquiditätsüberschuss. Er stand ihnen für den Schuldendienst (Zins und Tilgung) innerhalb des Gebührenhaushalts zur Verfügung. Ansicht 91 veranschaulicht dies an den Beispielen Cornberg und Freiensteinau. Im Durchschnitt der Vollprüfung VII betrug der Liquiditätsüberschuss aus den Gebührenhaushalten rund 140.000 €. Das im Haushalt ausgewiesene Defizit lag durchschnittlich bei etwa 90.000 €.

Unterdeckung Gebührenhaushalte			
	Cornberg	Freiensteinau	Mittelwert aller Gemeinden
Ergebnis laut Jahresrechnung 2000	-6.077,03 €	-254.884,30 €	-89.814,85 €
kalkulatorische Abschreibung	41.404,88 €	418.070,08 €	194.175,11 €
kalkulatorische Verzinsung	31.277,22 €	224.643,76 €	154.428,62 €
Liquiditätsauswirkung	66.605,08 €	387.829,54 €	258.788,88 €
Zins- und Tilgungsanteil aus pagatorischer Ist-Kostenrechnung	-20.676,94 €	-31.299,12 €	-121.135,30 €
tatsächliche Liquiditätsauswirkung 2000	45.928,14 €	356.530,41 €	137.653,58 €

Ansicht 91: Unterdeckung Gebührenhaushalte

Da die Gemeinden in der Regel nicht alle Investitionen innerhalb des Gebührenhaushalts in vollem Umfang fremdfinanziert hatten, verblieb ihnen nach Abzug der darauf entfallenden Zins- und Tilgungsleistungen immer noch ein Überschuss. Dieser „Überschuss“ entsprach – bei ausgeglichenen Gebührenhaushalten – der Verzinsung der eingebrachten Eigenmittel. Ihn konnten die Gemeinden mit einem Teil der Kosten für ihre allgemeine Verwaltung intern verrechnen (Refinanzierung) und damit den allgemeinen Haushalt stärken. Gemeinden, die ihre Gebührenhaushalte ausgegliedert haben, besitzen diese Möglichkeit nicht. Sie müssten deshalb ihre Verwaltungskosten um den nicht mehr refinanzierbaren Teil senken. Kleine Gemeinden mit nur wenigen Mitarbeitern in der allgemeinen Verwaltung können dies jedoch kaum realisieren.

In der Vollprüfung VII waren drei Gemeinden (Cornberg, Herleshausen, Nentershausen) einbezogen, die sowohl die Abwasserentsorgung als auch die Wasserversorgung an einen Verband abgegeben hatten. Alle drei Gemeinden hatten im Betrachtungszeitraum erhebliche Haushaltsschwierigkeiten. Das normierte Haushaltsergebnis der Jahre 1998 bis 2000 lag bezogen auf die allgemeinen Deckungsmittel des Jahres 1999 in Cornberg bei –6 Prozent, in Herleshausen bei –23 Prozent und in Nentershausen bei –24 Prozent.

8.12 Schlussbemerkung

Die 80. Vergleichende Prüfung führte zu nachstehenden Ergebnissen bei den 20 Städten und Gemeinden.

- Uneingeschränkte Gesamturteile

Berkatal, Brombachtal, Ehrenberg, Espenau, Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Grebenau, Hauneck, Haunetal, Lautertal, Meißner, Mossautal und Nentershausen erhielten folgendes Gesamturteil:

„Wir haben unsere Prüfungshandlungen nach bestem Wissen und Gewissen durchgeführt und bei den einzelnen Prüfungsschwerpunkten mögliche Sparpotenziale aufgezeigt und Empfehlungen ausgesprochen. Bei einer Gesamtwürdigung der Prüfungsergebnisse kommen wir im Sinne von § 3 Absatz 1 ÜPKKG zu dem Ergebnis, dass die Gemeinde rechtmäßig und auf vergleichenden Grundlagen sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird.“

- Eingeschränkte Gesamturteile

Breitenbach:

Eine Einschränkung dieses Gesamturteils erfuhr Breitenbach am Herzberg wegen der Höhe der kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen in den Gebührenhaushalten.

- Cornberg, Herleshausen, Ringgau:

Das Gesamturteil war bei den Gemeinden Cornberg, Herleshausen und Ringgau wegen der hohen Verschuldung, die insbesondere aus den Investitionen in freiwillige Bereiche resultierte, einzuschränken. Der Verschuldungsgrad lag bei diesen Gemeinden zwischen 120 und 160 Prozent (Herleshausen 120 Prozent; Ringgau 140 Prozent; Cornberg 160 Prozent). Er wurde anhand des Schuldenstands zum 31. Dezember 2000 prozentual zum abgezinsten Gemeindeanteil an den Investitionen der Jahre 1981 bis 2000 ermittelt. Dieser Schuldenstand bedeutete eine erhebliche Belastung für zukünftige Haushaltsjahre dadurch, dass es sich nicht um Schulden für Investitionen eines Gebührenhaushalts handelte.

- Hirschhorn (Neckar):

Das Gesamturteil war für Hirschhorn (Neckar) wegen der mit Abstand höchsten Kosten für die allgemeine Verwaltung einzuschränken. Die angebotenen Verwaltungsleistungen der Stadt sollten mit ihrer Haushaltssituation in Einklang gebracht werden.

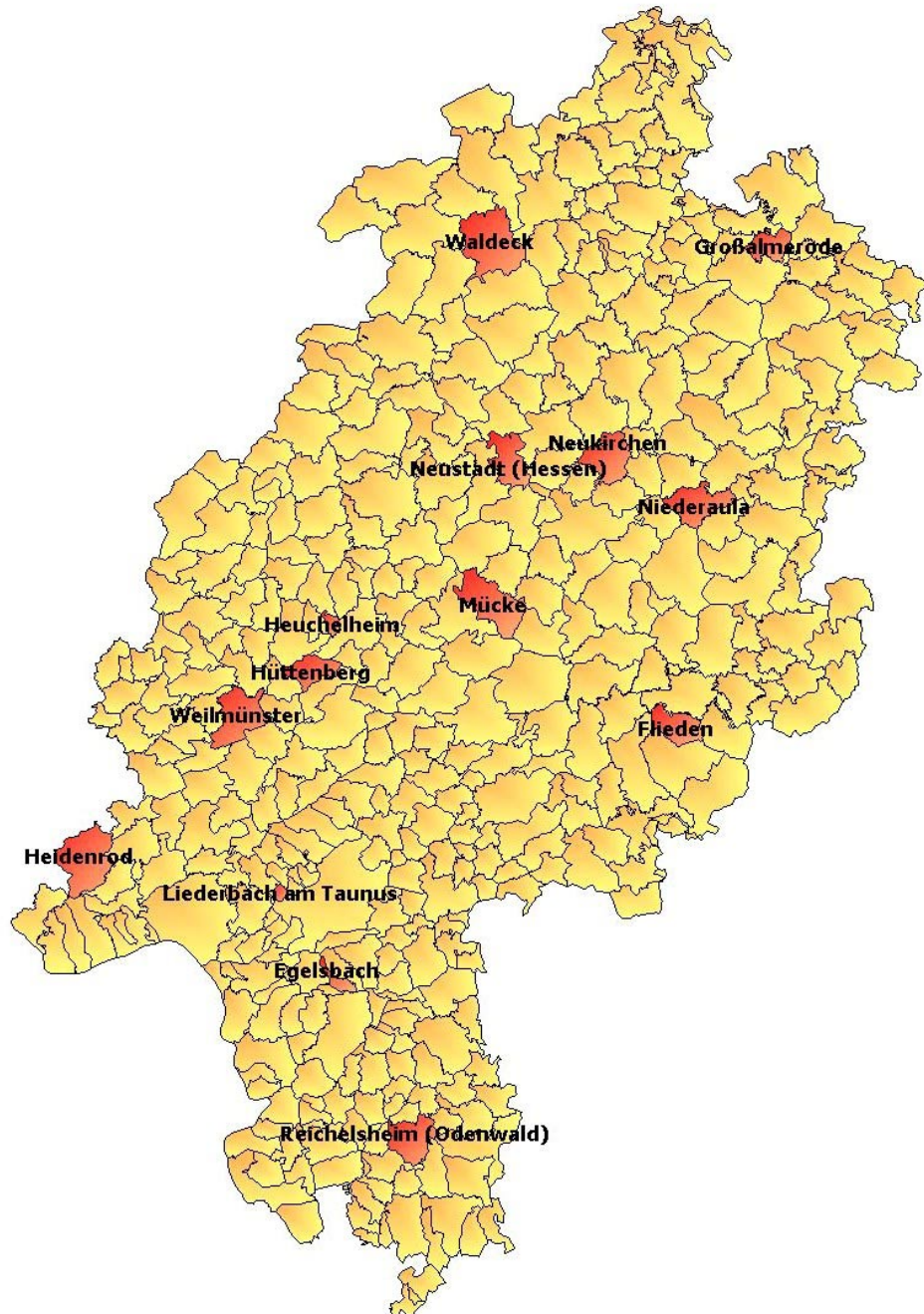
- Merenberg:

Für Merenberg musste das Gesamturteil wegen der hohen Unterdeckungen in den Gebührenhaushalten eingeschränkt werden. Eine Anhebung der Gebühren wäre vertretbar und geboten.

9. Zweiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“

9.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

Egelsbach, Flieden, Großalmerode, Heidenrod, Heuchelheim, Hüttenberg, Liederbach am Taunus, Mücke, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Waldeck, Weilmünster



Ansicht 92: „Straßenunterhalt“ – Städte und Gemeinden

9.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

April bis Oktober 2002

Durth Roos Consulting GmbH in Darmstadt

9.3 Prüfungsergebnis und Leitsätze

Die Straßen¹⁴⁶ der Gemeinden befanden sich überwiegend in einem ordentlichen Zustand:

- **79 Prozent der kommunalen Straßen waren gebrauchstauglich.**
- **Bei 19 Prozent wären kurzfristige Reparaturen bis hin zu grundhaften Erneuerungen zu erwarten.**
- **Bei zwei Prozent waren Erneuerungsmaßnahmen überfällig.**

Die Gemeinden sollten ihre Straßenbeitragssatzungen unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung auf den neuesten Stand bringen.

Die Gemeinden sollten sich in Form eines Straßenkatasters einen vollständigen Überblick über ihr Straßennetz verschaffen und dort die wesentlichen Daten zum Bestand ablegen und fortschreiben.

Vier Gemeinden¹⁴⁷ überwachten systematisch ihre Gewährleistungsansprüche. Sieben Gemeinden¹⁴⁸ kontrollierten systematisch die Wiederherstellung aufgegrabener Verkehrsflächen.

Um der gesetzlich vorgegebenen Verkehrssicherungspflicht zu genügen, sollten regelmäßige Straßenbegehungen stattfinden, verkehrsgefährdende Schäden erfasst und deren Behebung dokumentiert werden.

Dem Straßenunterhalt sollte bei künftigen Haushaltsplanungen ein größeres Gewicht eingeräumt und es sollten verbindliche Richtwerte für die Instandhaltung festgesetzt werden.

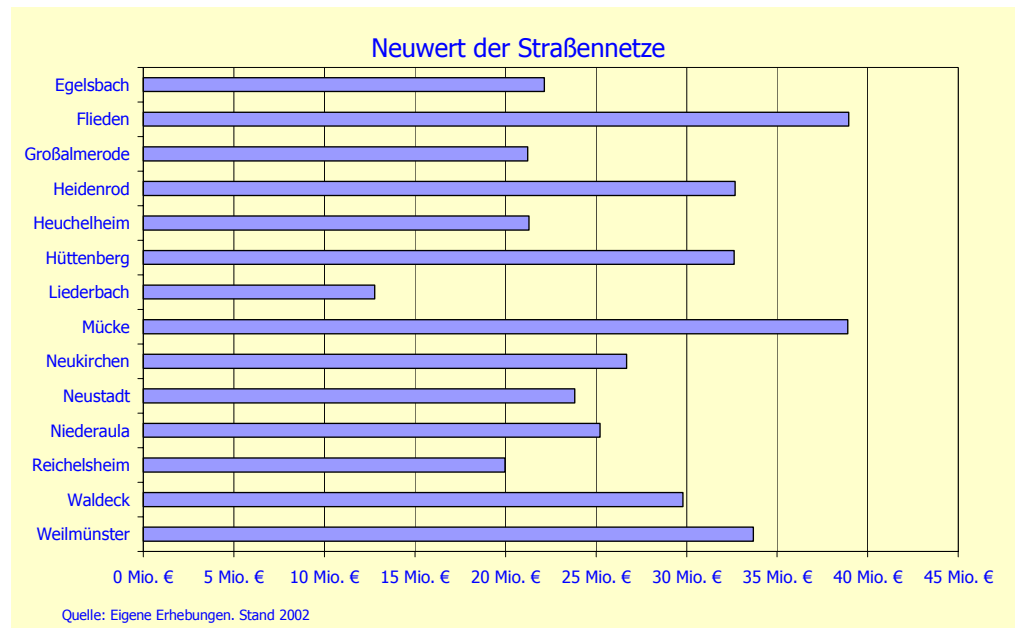
9.4 Geprüftes Risiko

Der Neuwert der Straßennetze wurde mit einem Erfahrungswert von 80 € je Quadratmeter eingeschätzt. Die Summe der Neuwerte in den 14 Gemeinden betrug 378 Millionen €.

¹⁴⁶ Unter den Begriff Straßen fallen auch Wege und Plätze.

¹⁴⁷ Großalmerode, Heidenrod, Liederbach am Taunus, Weilmünster

¹⁴⁸ Fliesen, Großalmerode, Hüttenberg, Liederbach am Taunus, Reichelsheim/Odenwald, Waldeck, Weilmünster



Ansicht 93: Neuwert der Straßennetze

9.5 Sparpotenziale

Sparpotenziale waren für den Straßenunterhalt¹⁴⁹ nicht festzustellen.

9.6 Rückstände

Die Gemeinden hatten durchweg Rückstände beim Straßenunterhalt. Bei durchschnittlich 1,8 Prozent des Straßennetzes waren Erhaltungsarbeiten dringend nötig (überfälliger Erhaltungsbedarf). Weitere 11 bis 32 Prozent der Straßen befanden sich in einem Zustand, der kurzfristig Unterhaltungsarbeiten notwendig machte (kurzfristiger Erhaltungsbedarf). Insgesamt hätten die Gemeinden trotz des durchweg ansprechenden Straßenzustands kurzfristig oder sofort 79,9 Millionen € aufzuwenden.

Ein Nachholbedarf konnte bei allen Gemeinden festgestellt werden. Er betraf weniger die Netzteile mit überfälligen Unterhaltungsarbeiten als vielmehr diejenigen, wo Unterhaltungsmaßnahmen kurzfristig nötig wurden. Rückstände können alle Gemeinden mit einer systematischen, vorausschauenden Straßenunterhaltung aufholen. Für den Erfolg der baulichen Unterhaltungsmaßnahmen ist nicht nur die Höhe der Finanzmittel, sondern auch deren zielgerichteter Einsatz entscheidend. Die systematische Straßenerhaltung ist kein Sparpotenzial im eigentlichen Sinn. Sie erhöht kostenneutral die Erhaltungs- und Erneuerungsleistungen.

¹⁴⁹ Unter dem Begriff „Straßenunterhalt“ wird in diesem Bericht die bauliche Erhaltung von Verkehrsflächen (im folgenden vereinfacht: „Straßen“) verstanden.

Unter „baulicher Erhaltung“ werden Maßnahmen der Instandhaltung (bauliche Unterhaltung), der Instandsetzung und der Erneuerung zusammengefasst. Sie sind wie folgt definiert:

Instandhaltung (Bauliche Unterhaltung): Bauliche Maßnahmen zur Substanzerhaltung an Verkehrsflächen, die mit geringem Aufwand sofort nach dem Auftreten eines örtlich begrenzten Schadens von Hand oder maschinell ausgeführt werden.

Instandsetzung: Bauliche Maßnahmen zur Substanzerhaltung oder zur Verbesserung der Oberflächeneigenschaften an Verkehrsflächen, die auf zusammenhängenden Flächen in der Regel in Fahrbahnstreifenbreite in einer Dicke von vier Zentimetern ausgeführt werden.

Erneuerung: Vollständige Wiederherstellung einer Verkehrsflächenbefestigung oder Teilen davon, sofern mehr als die Deckschicht betroffen ist.



Ansicht 94: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 5. Flieden. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Setzt man die Nutzungsdauer einer Straße im Durchschnitt mit 30 Jahren an, dürften rund 10 bis 12 Prozent eines Netzes bei linearer Abschreibung kurzfristigen Erhaltungsarbeiten zuordenbar sein. Dies entspricht dem Erhaltungsbedarf der Gemeinden Niederaula und Egelsbach. Insofern ist ein mittlerer Betrag von 0,80 € je Jahr und Quadratmeter als Ansatz für die Unter- und Erhaltung in Gemeinden dieser Größenordnung notwendig, wobei diese Gemeinden durch die überfälligen Bereiche Nachholbedarf haben.

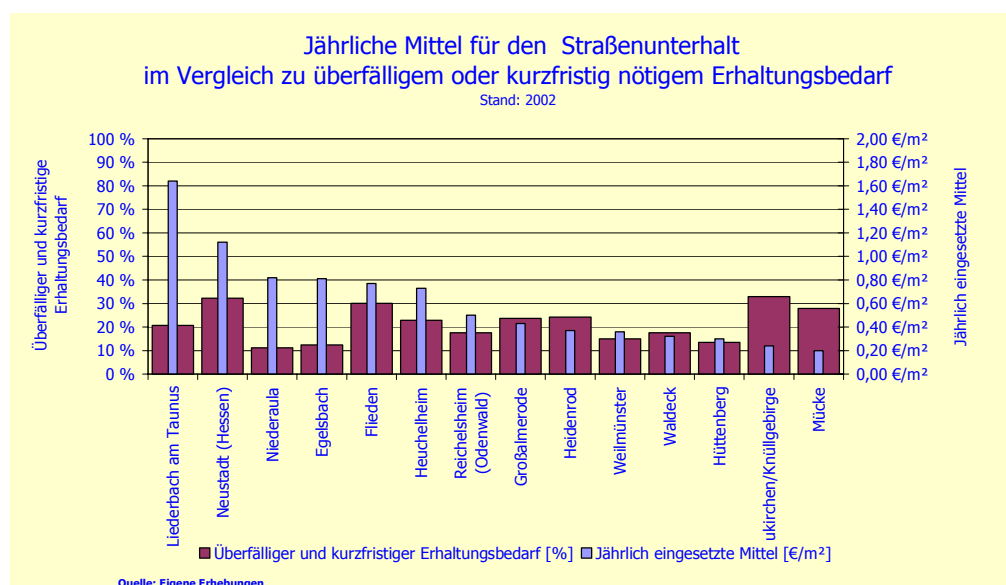
Aussagen, wie hoch die Anteile von Straßen mit überfälligem oder kurzfristigem Erhaltungsbedarf am Straßennetz sein können, um Reparaturen problemlos ausführen und finanzieren zu können, finden sich in der Fachliteratur nicht. Nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung sollten Straßen saniert werden, bevor ihr Zustandsgrad vom kurzfristigen in den überfälligen Erhaltungsbedarf umzustufen ist. Überfällige Erhaltungsarbeiten dulden praktisch keinen Aufschub. Damit setzt sich eine Kommune – auch finanziellen – Zwängen aus, die sie kaum steuern kann. Straßen mit kurzfristigem Erhaltungsbedarf kann sie dagegen in dem Umfang zulassen, den sie innerhalb einer bestimmten, kurzen Frist vollständig abbauen kann. Kurzfristig ist in diesem Zusammenhang ein Zeitraum bis zu vier Jahren.

Die Überörtliche Prüfung untersuchte, welche Auswirkungen der durchschnittliche Unterhaltungsaufwand auf den Zustand des Straßennetzes hatte.

Die durchschnittlichen Aufwendungen hatten eine Bandbreite von 0,20 € bis 1,64 € pro Jahr und Quadratmeter. Als gängiger Erfahrungswert für den durchschnittlichen Erhaltungsbedarf werden 1,12 € im Jahr und Quadratmeter angegeben¹⁵⁰. Er wurde in erster Linie anhand der Daten größerer Städte ermittelt. Großstädtische Straßen sind stärker verkehrsbelastet, gerade mit Schwerverkehr. Die Straßenschäden sind höher. Dadurch verteuern sich zwangsläufig die Baukosten, so dass dieser Wert für die untersuchten Gemeinden als zu hoch anzusehen ist.

Den Erfahrungswert überschritt Liederbach am Taunus. Neustadt (Hessen) erreichte ihn. Die von den Kommunen je Quadratmeter gezahlten Beträge wurden dem überfälligen und kurzfristigen Erhaltungsbedarf gegenübergestellt (Ansicht 95).

¹⁵⁰ Maerschalk, Günther: Erhaltungsbedarf für Bundesfernstraßen, Landes- und Kommunalstraßen, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Köln, 1999



Ansicht 95: Jährliche Mittel für den Straßenunterhalt im Vergleich zu überfälligem oder kurzfristigem Erhaltungsbedarf

Ansicht 95 lässt auf Anhieb keine einheitliche Tendenz erkennen. Vielmehr scheint ein vergleichsweise hoher Mitteleinsatz noch keinen hohen Qualitätsstandard zu sichern. So setzte Liederbach am Taunus die höchsten Finanzmittel ein, lag bei der Netzqualität aber nur auf Rang 7. Neustadt (Hessen) mit dem zweithöchsten Finanzmitteleinsatz kam bei der Netzqualität nur auf den vorletzten Rang 13.

Diese Ergebnisse sind zu relativieren. Zum einen spielen Randbedingungen, wie die historische Entwicklung des Straßennetzes oder die Erhaltungsstrategie in den Gemeinden, eine entscheidende Rolle. Zum anderen sollten Liederbach am Taunus, Neustadt (Hessen) sowie Fliesen als Sonderfälle betrachtet werden. Liederbach am Taunus ließ im Schwerpunkt Straßenoberflächen herrichten. Diese Maßnahmen waren teuer. Zudem haben Straßenoberflächen im Vergleich zu anderen Straßenteilen eine geringere Lebensdauer. In Neustadt (Hessen) entfiel der größere Anteil der Kosten auf eine Einzelmaßnahme. Fliesen nahm Erhaltungsarbeiten erst vor, wenn sie beitragspflichtig wurden.

Bezieht man diese drei Gemeinden nicht in die Auswertung ein, zeigt sich ein gewisser Zusammenhang zwischen Netzzustand und eingesetzten Erhaltungsmitteln. Je weniger Mittel je Jahr und Quadratmeter verausgabt werden, desto schlechter wird der Netzzustand. Das wird in Neukirchen/Knüllgebirge und Mücke deutlich. Dem stehen die Ergebnisse in Niederaula und Egelsbach gegenüber. Mit den relativ hohen durchschnittlichen Erhaltungsaufwendungen stimmen dort die Netzanteile mit überfälligem und kurzfristigem Erhaltungsbedarf überein. Sie betragen niedrige 11,1 und 12,4 Prozent.

9.7 Empfehlungen an den Gesetzgeber

Die Prüfung zeigte, dass der Rechtsrahmen für die Gemeinden ausreicht, um ihre Straßen wirtschaftlich und sachgerecht zu unterhalten.

9.8 Netzdaten

Für eine Zustandsbewertung sollten Gemeinden Daten zur Struktur des Straßennetzes vorhalten. Diese Daten waren auf ihre Plausibilität zu prüfen. Dabei zeigte sich, dass sie bei 11 der 14 Gemeinden nicht verlässlich waren. Heidenrod hatte keine Daten zu Netzlänge und Fläche. Bei neun Gemeinden wich die angegebene Länge des Straßen-

netzes mehr als fünf Prozent von der Länge des mit der Gemeinde abgestimmten und vom Prüfungsbeauftragten digitalisierten Netzes ab.

Die Überörtliche Prüfung stellte daher bei ihren Berechnungen und Aussagen für alle Gemeinden auf die digitalisierten Längen oder korrigierten durchschnittlichen Breiten ab.

Vergleich der erhobenen und digitalisierten Netzlängen			
Gemeinde	angegeben	digitalisiert	Abweichung
Hüttenberg	52,0 km	52,6 km	1 %
Weilmünster	51,7 km	52,5 km	2 %
Reichelsheim	48,8 km	49,9 km	2 %
Niederaula	41,0 km	42,6 km	4 %
Heuchelheim	35,0 km	33,7 km	-4 %
Mücke	54,9 km	59,3 km	8 %
Großalmerode	38,9 km	42,8 km	10 %
Waldeck	65,1 km	57,3 km	-12 %
Neustadt	60,0 km	52,5 km	-13 %
Flieden	78,3 km	64,9 km	-17 %
Liederbach	25,9 km	20,2 km	-22 %
Egelsbach	48,0 km	37,2 km	-23 %
Neukirchen	33,0 km	50,0 km	52 %
Heidenrod	-	51,7 km	-

Stand: 2002; Quelle: Eigene Erhebungen. Reihenfolge in Höhe der Abweichung

Ansicht 96: Vergleich der erhobenen und digitalisierten Netzdaten

9.9 Zustandsbewertung der Straßen

Die Überörtliche Prüfung bewertete den Zustand aller Straßen in der Baulast der Gemeinde.¹⁵¹ Die erkennbaren Straßenschäden erfasste sie nach definierten Zustandsmerkmalen. Danach vergab sie Zustandsnoten zwischen 1 (sehr gut) und 5 (sehr schlecht). Die Noten berechnete sie mit Hilfe geeigneter Bewertungsfunktionen und bezeichnete sie als Zustandswerte.

Der Bewertungsvorgang richtete sich nach Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement von Innerortsstraßen. Die Werte lassen sich in fünf Qualitätsstufen (Zustandsklassen) einteilen:

- Zustandsklasse 1: Der Zustand entspricht einer neuwertigen Straße.
- Zustandsklasse 2: Der Zustand ist gut; es besteht kein Handlungsbedarf.
- Zustandsklasse 3: Der Zustand ist brauchbar; mittelfristig ist mit Handlungsbedarf zu rechnen (5 bis 10 Jahre).
- Zustandsklasse 4: Der Zustand ist noch brauchbar; es ist kurzfristig mit Handlungsbedarf zu rechnen (1 bis 4 Jahre).

¹⁵¹ Grundlage für Zustandserfassung und -bewertung waren „Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement von Innerortsstraßen (EEM-I), Entwurf 2001“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.

- Zustandsklasse 5: Der Zustand ist bedenklich; Erhaltungsarbeiten sollten eingeleitet werden.



Ansicht 97: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 3. Heidenrod. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Die Zustandswerte können zu einem

- Teilwert „Gebrauch“,
- einem Teilwert „Substanz“ und einem
- Gesamtwert

zusammengefasst werden.

Der Teilwert „Gebrauch“ beschreibt die den Nutzer interessierenden Eigenschaften, wie zum Beispiel die Ebenflächigkeit einer Verkehrsfläche.

Im Gegensatz dazu beschreibt der Teilwert „Substanz“ die für den Baulastträger in erster Linie wissenswerten Eigenschaften, wie Oberflächenschäden. Der Gesamtwert stellt die ungünstigste Kombination aus Gebrauchs- und Substanzwert und damit ein Kriterium für den anstehenden Erhaltungsbedarf dar. Dieses Kriterium wurde deshalb für die folgenden Auswertungen berücksichtigt. Die anderen Bewertungsgrößen waren für die fachliche Umsetzung der Erhaltungsplanung relevant.



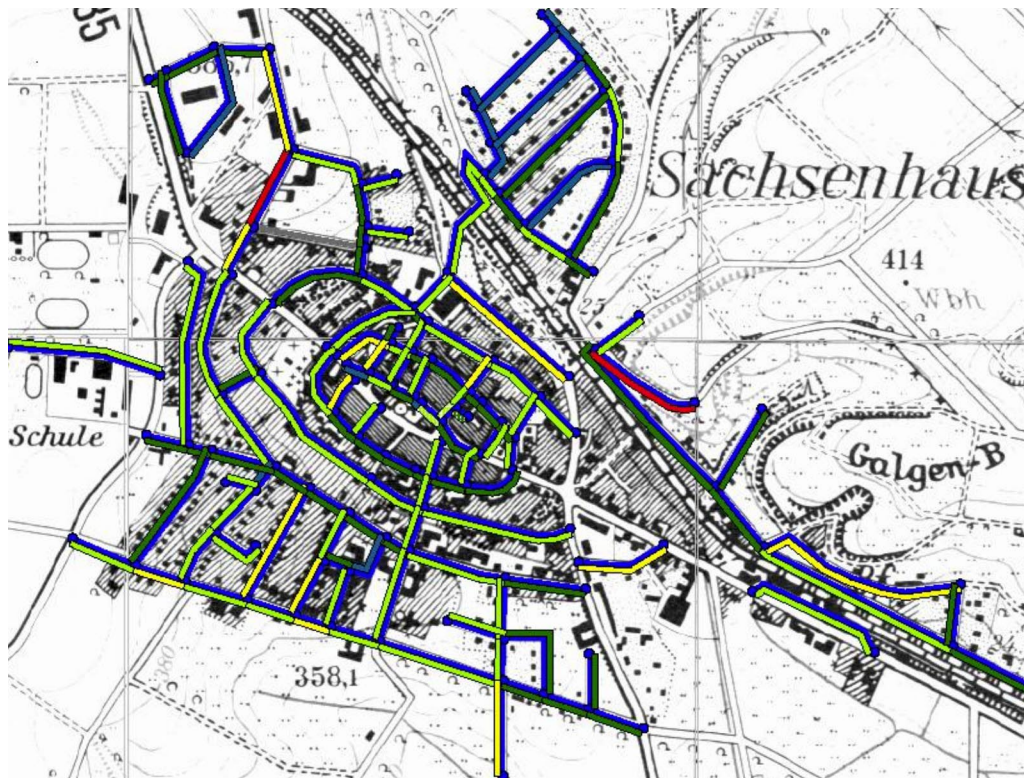
Ansicht 98: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 4. Neukirchen (Knüllgebirge). Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Eigene Zustandsbewertungen und Prioritätenlisten hatten bis zum Prüfungszeitpunkt Waldeck und Heuchelheim. Prioritätenlisten hatten immerhin Egelsbach, Liederbach am Taunus und Neustadt (Hessen) aufgestellt. Die Ergebnisse ließen sich in keinem Fall mit den Anforderungen des Technischen Regelwerks vergleichen.

9.10 Zustandskarte

Die Ergebnisse der Zustandserfassung und -bewertung der Gemeindestraßen wurden in Zustandskarten dargestellt. Die Zustandsklassen wurden farblich markiert:

- Zustandsklasse 1 rot
- Zustandsklasse 2 gelb
- Zustandsklasse 3 hellgrün
- Zustandsklasse 4 dunkelgrün
- Zustandsklasse 5 blau



Ansicht 99: Beispiel einer Zustandskarte. Waldeck. Stand 2002.

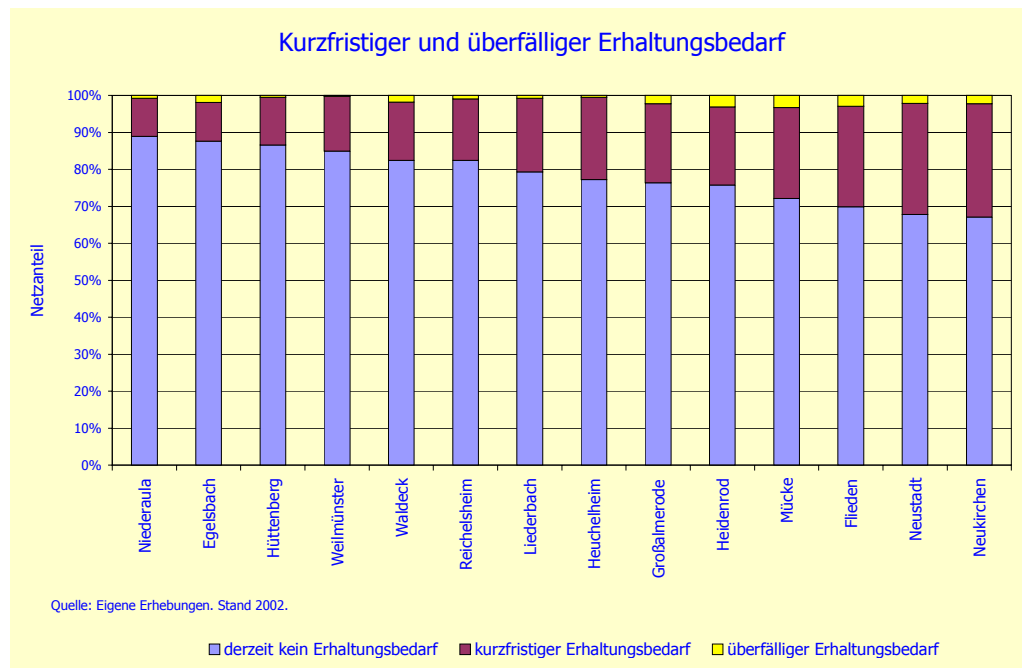
Die Ergebnisse der Zustandserfassung und -bewertung sind in Ansicht 100 zusammengestellt.

Ergebnisse der Zustandserfassung und –bewertung					
Gemeinde	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Niederaula	17,6%	37,9%	33,4%	10,4%	0,7%
Egelsbach	8,8%	39,3%	39,6%	10,5%	1,9%
Hüttenberg	16,1%	36,1%	34,4%	12,9%	0,5%
Weilmünster	8,8%	30,9%	45,3%	14,8%	0,2%
Waldeck	11,8%	27,6%	43,1%	15,8%	1,8%
Reichelsheim	12,8%	36,5%	33,1%	16,7%	0,9%
Liederbach	9,5%	31,2%	38,6%	19,9%	0,8%
Heuchelheim	15,2%	19,6%	42,5%	22,3%	0,5%
Großalmerode	16,4%	28,5%	31,5%	21,4%	2,2%
Heidenrod	15,8%	27,1%	32,9%	21,1%	3,1%
Mücke	10,8%	24,4%	36,9%	24,6%	3,3%
Flieden	11,6%	28,6%	29,7%	27,2%	2,9%
Neustadt	6,0%	25,8%	36,0%	30,1%	2,1%
Neukirchen	3,2%	23,3%	40,6%	30,7%	2,2%

Quelle: Eigene Erhebungen. Stand 2002. Reihenfolge nach der Addition der Zustandsklassen 4 und 5

Ansicht 100: Ergebnisse der Zustandserfassung und –bewertung

Bei allen Gemeinden bestand überfälliger Erhaltungsbedarf, der sich aus der Zustandsklasse 5 ergab.



Ansicht 101: Kurzfristiger und überfälliger Erhaltungsbedarf

Überfälliger und kurzfristiger Erhaltungsbedarf (Stand: 2002)					
Gemeinde	Überfällig	überfällig	Kurzfristig	kurzfristig	Summe
Liederbach	0,2 km	102.131 €	4,0 km	2.540.513 €	2.642.644 €
Egelsbach	0,7 km	420.687 €	3,9 km	2.324.851 €	2.745.538 €
Niederaula	0,3 km	174.048 €	4,4 km	2.585.856 €	2.759.904 €
Reichelsheim	0,4 km	178.560 €	8,3 km	3.313.280 €	3.491.840 €
Hüttenberg	0,3 km	159.960 €	6,7 km	4.126.968 €	4.286.928 €
Heuchelheim	0,2 km	102.068 €	7,2 km	4.552.232 €	4.654.300 €
Großalmerode	0,9 km	456.121 €	8,9 km	4.436.819 €	4.892.940 €
Weilmünster	0,1 km	65.956 €	7,6 km	4.880.779 €	4.946.736 €
Waldeck	1,0 km	514.800 €	8,7 km	4.518.800 €	5.033.600 €
Neustadt	1,0 km	471.517 €	14,9 km	6.758.413 €	7.229.930 €
Heidenrod	1,5 km	956.089 €	10,3 km	6.507.577 €	7.463.667 €
Neukirchen	1,0 km	555.264 €	14,5 km	7.748.458 €	8.303.723 €
Mücke	1,9 km	1.227.441 €	13,9 km	9.150.019 €	10.377.460 €
Flieden	1,8 km	1.064.880 €	16,6 km	9.987.840 €	11.052.720 €
Summen	11,0 km	6.449.522 €	129,9 km	73.432.405 €	79.881.927 €

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 102: Überfälliger und kurzfristiger Erhaltungsbedarf

Trotz des ansprechenden Zustands der Straßennetze hätten durchweg alle Gemeinden hohe Summen in ihre Straßen zu investieren. Die Gemeinden können den Investitionsstau mit vorhandenen Mitteln nicht abbauen.

9.11 Straßenkataster

Ohne genaue Kenntnisse des Bestands des kommunalen Straßennetzes ist eine realistische Erhaltungsplanung undenkbar. Aus diesem Grund sollte eine moderne Gemeinde ein Straßenkataster anlegen. Es vermittelt einen Blick auf Länge und Fläche des Straßennetzes sowie auf die Höhe des Anlagevermögens. Zudem enthält es Aussagen über die Altersverteilung des Straßennetzes. Damit bildet das Straßenkataster die unverzichtbare Datengrundlage¹⁵² für die Aufstellung eines nach Nutzen-Kosten-Kriterien optimierten Erhaltungsprogramms.

Ein Straßenkataster fehlte in 11 der 14 Gemeinden. Liederbach, Neukirchen (Knüllgebirge) und Weilmünster hatte einige Ansätze zur Dokumentation des Straßennetzes.

Die technischen Voraussetzungen zum Aufbau eines EDV-gestützten Straßenkatasters wären in allen Gemeinden vorhanden gewesen. Alle Gemeinden besaßen wegen der Dokumentation und Überwachung ihrer Abwasserkanäle ein solches System. Der Bestand des Straßennetzes könnte unproblematisch integriert werden. Das Straßenkataster wäre mit überschaubarem Aufwand aufzubauen.

9.12 Planung des Straßenunterhalts

Erhaltungsmaßnahmen brauchen keine Entwurfsplanung, da der vorhandene Straßenbestand lediglich erneuert, aber nicht geändert wird. Um- oder Ausbaumaßnahmen, so die Umgestaltung eines Dorfplatzes, setzen dagegen eine umfassende Entwurfsplanung voraus, da sich der Bestand ändert.

Entwurfsplanungen waren in 131 Fällen notwendig. Alle geprüften Maßnahmen waren angemessen. In 22 der 131 Fälle waren die Planungen aus technischer Sicht zu beanstanden. Dies betraf 6 von 14 Gemeinden (Fliesen, Großalmerode, Mücke, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Weilmünster). Dabei fiel auf, dass es sich überwiegend um Mängel in der Ausführungsplanung von Pflasterflächen handelte. Aus diesem Grund wurden die Gemeinden im Verlauf der Prüfung ausführlich auf die festgestellten Mängel sowie den Bezug zum aktuell geltenden Regelwerk hingewiesen. Die festgestellten Defizite in der Entwicklung des technischen Regelwerks von Pflasterbauweisen veranlassten die Überörtliche Prüfung, den Verantwortlichen vor Ort zu raten, Fortbildungsveranstaltungen zu besuchen.

Beispiele für eine unzureichende Planung zeigen Ansicht 103 und Ansicht 104. Dort wurde versäumt, geeignete Anforderungen an die Ausführung der darunter befindlichen Schichten (Mücke) oder an die Entwässerung (Neustadt) festzuschreiben.



Ansicht 103: Ausbildung von Unebenheiten (Absackungen) und Ausbildung einer offenen Fuge an der Bordsteinkante. Gemeinde Mücke. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

¹⁵² Bezüglich der konkreten Gestaltung wird auf die Vorgaben der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV), insbesondere die „Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement für Innerortsstraßen (EEM-I), Entwurf 2002“ hingewiesen.



Ansicht 104: Pflasterschäden in der Ringsstraße in Neustadt (Hessen). Zur Entwässerungsrinne hin abgekipptes Pflaster. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

9.13 Bauvorbereitung

Die Bauvorbereitung umfasst das Aufstellen der Vergabeunterlagen sowie die Ausschreibung und die Vergabe.



Ansicht 105: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 2. Neukirchen (Knüllgebirge). Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Aus technischer Sicht zeigten sich in den Vergabeunterlagen, unabhängig von der Art der Vergabe, in 161 von 238 Fällen Mängel gegenüber den Forderungen der Technischen Regelwerke. Davon waren alle Gemeinden betroffen. Ursache waren der Rück-

griff auf veraltete Technische Regelwerke sowie das Fehlen von neuen Technischen Regelwerken (soweit keine Vorläufer existieren). Dies betraf gleichermaßen die Bauämter der Gemeinden und die betreuenden Ingenieurbüros.

Deswegen wurden nicht alle Spielräume des Technischen Regelwerks genutzt. Dadurch wurden Leistungen zu teuer eingekauft. Für das gleiche Geld hätte man mehr Qualität bekommen können.

9.14 Aufgrabungen

Jede Aufgrabung der Verkehrsfläche stört dauerhaft Lagerungsdichte, Schichtenfolge und Schichtenverbund der Verkehrsflächenbefestigung. Alle drei Faktoren haben einen erheblichen Einfluss auf die Lebensdauer einer Straßenbefestigung.

Die Gemeinden können Aufgrabungen kaum vermeiden. Sie entstehen durch Hausanschlüsse, Arbeiten an Ver- und Entsorgungsleitungen und vor allem durch Telekommunikationsträger. Insofern kommt der Überwachung von Aufgrabungen eine entscheidende Bedeutung bei der Straßenerhaltung zu, da jede unsachgemäße Aufgrabung zu erhöhtem Unterhaltungsaufwand führt.

Bei der Prüfung war festzustellen, dass sieben Gemeinden¹⁵³ Aufbrüche systematisch, vier Gemeinden¹⁵⁴ unsystematisch und weitere drei Gemeinden¹⁵⁵ überhaupt nicht überwachten. Die betroffenen Gemeinden wurden auf die Notwendigkeit einer Aufbruchsüberwachung und die entsprechenden Vorgehensweisen hingewiesen.

¹⁵³ Fliesen, Großalmerode, Hüttenberg, Liederbach am Taunus, Reichelsheim (Odenwald), Waldeck und Weilmünster

¹⁵⁴ Heidenrod, Heuchelheim, Neukirchen (Knüllgebirge), Neustadt (Hessen)

¹⁵⁵ Egelsbach, Mücke, Niederaula

9.15 Baudurchführung, Abnahme und Gewährleistung



Ansicht 106: Schadensbildung bei der Patch-Methode. Stadt Waldeck. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Die Baudurchführung (Bauleitung und Bauüberwachung) nahmen die Gemeinden aktiv wahr:

- Sechs Gemeinden¹⁵⁶ wickelten die Baudurchführung ohne Beanstandung ab.
- In sieben Gemeinden¹⁵⁷ hatte die Dokumentation punktuell Mängel.
- In Neukirchen/Knüllgebirge waren alle vollzogenen Arbeiten zu beanstanden. Dort lagen keinerlei schriftliche Aufzeichnungen vor.

Rechtzeitig vor dem Ablauf der Gewährleistungsfrist ist eine weitere Abnahme nötig, um eventuelle Gewährleistungsmängel geltend zu machen. Die Gewährleistung überwachten vier Gemeinden¹⁵⁸ systematisch, eine Gemeinde¹⁵⁹ unsystematisch und neun Gemeinden¹⁶⁰ nicht. Dies ist risikoreich. Berechtigte Ansprüche können nicht erkannt, geschweige denn geltend gemacht werden. Eine Gewährleistung sollte systematisch überwacht werden.

Großalmerode und Waldeck setzten zur Sanierung der Straßen die Patch-Methode ein. Danach werden Schadstellen punktuell mit Mineralstoffen und Bitumen (Asphaltmastix) ausgegossen. Zwar können dadurch verkehrsgefährdende Schäden schnell behoben und so das Eindringen von schädlichem Oberflächenwasser verhindert werden. Im Falle belasteter Straßen traten innerhalb weniger Jahre jedoch erneut Schäden auf. Daher sollte grundsätzlich hinterfragt werden, in welchem Fall das Patchverfahren eine Langfristsperspektive für die Straßenerhaltung darstellt.

9.16 Überwachung des baulichen Zustands

§ 9 Satz 1 Hessisches Straßengesetz klärt die Straßenbaulast:

„Die Straßenbaulast umfasst alle mit dem Bau und der Unterhaltung der Straßen zusammenhängenden Aufgaben. Die Träger der Straßenbaulast haben nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis entsprechenden Zustand zu bauen, auszubauen und zu unterhalten. Soweit sie dazu wegen ihrer zu geringen Leistungsfähigkeit außerstande sind, haben sie auf den nicht verkehrssicheren Zustand vorbehaltlich anderweitiger Anordnungen der Straßenverkehrsbehörden durch Warnzeichen hinzuweisen.“

Daraus ergibt sich die Verpflichtung, die Straßen in einem verkehrssicheren Zustand zu halten. Anderenfalls riskieren die Gemeinden, bei Schadensfällen künftig in Regress genommen zu werden.

¹⁵⁶ Großalmerode, Hüttenberg, Liederbach am Taunus, Neustadt (Hessen), Reichelsheim (Odenwald), Waldeck

¹⁵⁷ Egelsbach, Flieden, Heidenrod, Heuchelheim, Mücke, Niederaula, Weilmünster

¹⁵⁸ Großalmerode, Heidenrod, Liederbach am Taunus, Weilmünster

¹⁵⁹ Niederaula

¹⁶⁰ Egelsbach, Flieden, Heuchelheim, Neustadt (Hessen), Reichelsheim (Odenwald), Waldeck, Hüttenberg, Mücke, Neukirchen (Knüllgebirge)

Um verkehrsgefährdende Schäden rechtzeitig erkennen und beheben zu können, sind die Straßen regelmäßig zu begehen. Dies tat keine der Gemeinden systematisch und regelmäßig. Ihnen wird empfohlen, systematische Begehungen einzuführen und sie sowie ihre Ergebnisse aus Nachweisgründen zu dokumentieren.

9.17 Vergabe von Unterhaltungsarbeiten

Es waren 14 von 130 Vergabeverfahren zu beanstanden, soweit es sich um Instandsetzung und Erneuerung handelte. Davon waren die Gemeinden Heidenrod, Heuchelheim, Mücke, Neukirchen/Knüllgebirge, Niederaula, Reichelsheim/Odenwald und Weilmünster betroffen. Die Beanstandungen bezogen sich auf formale Mängel. So wurde vergessen, die Originalangebote zu stanzen. Diese Mängel waren teilweise vor Ort erkannt worden und wurden bei darauf folgenden Vergaben behoben.

Die Gemeinden hatten bestehende Jahresverträge zudem teilweise entweder ohne weitere Preisanfragen über den ursprünglich vereinbarten Zeitraum verlängert oder weitere Arbeiten in größerem Umfang freihändig vergeben. Den betroffenen Gemeinden wurde empfohlen, mit dem Auf- und Abgebotsverfahren, Preise für regelmäßig wiederkehrende Unterhaltungsarbeiten zu verhandeln (Teil A Abschnitt 1, § 6 Nr. 2 VOB) und damit einen größeren Unternehmenskreis einzubeziehen. Damit können die Besonderheiten angemessen in einem unkritischen Vergabeverfahren berücksichtigt werden.

9.18 Vergabe von Jahresverträgen und bauliche Unterhaltung

Bei (kleinflächiger) baulicher Unterhaltung waren in 114 von 203 Fällen formale Ausschreibung und Vergabe zu beanstanden. Darunter fiel die Vergabe von Jahresverträgen. Die Gemeinden Großalmerode, Niederaula, Waldeck und Weilmünster waren nicht betroffen.

Die besonderen Anforderungen an solche Leistungen liegen in der Regel sowohl in kleinen Leistungsmengen als auch in einer schnellen Verfügbarkeit der ausführenden Unternehmen. Insofern kann vom Regelfall der öffentlichen Ausschreibung nach VOB/A abgewichen werden, in dem bei Jahresverträgen beschränkt ausgeschrieben wird oder eilbedürftige kleinflächige Maßnahmen der baulichen Unterhaltung freihändig vergeben werden.

9.19 Finanzielle Angemessenheit des Straßenunterhalts

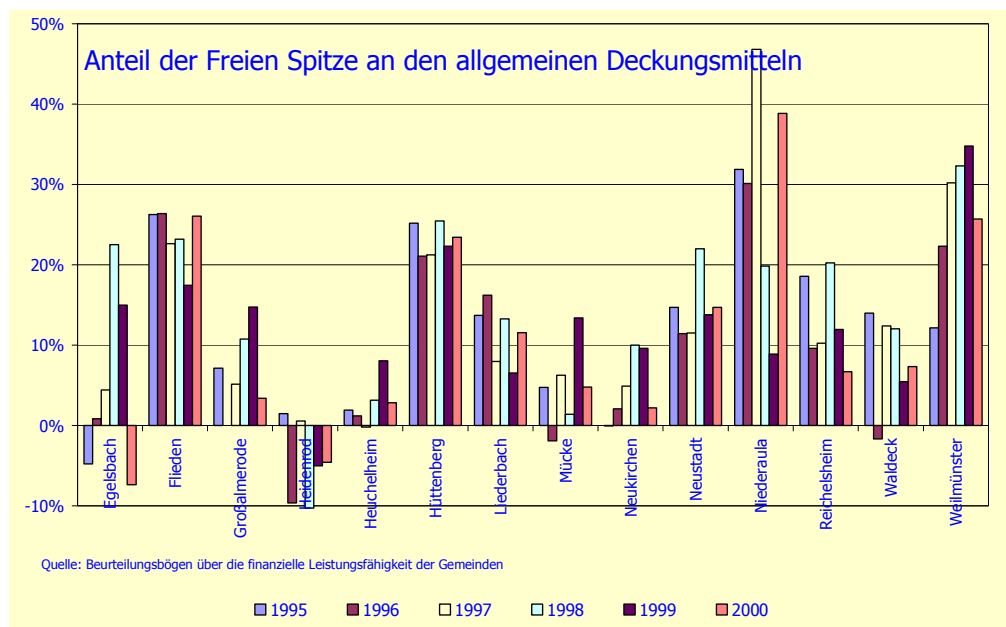
Für eine Bewertung des Straßenunterhalts in jeder Gemeinde wurden die technischen Notwendigkeiten und ihre Finanzlage betrachtet.

Es waren sowohl finanzstärkere als auch eher finanzschwache Gemeinden in der Prüfung vertreten. Aus der finanziellen Gesamtsituation des Haushalts war der Umfang des Straßenunterhalts in keinem Fall zu hoch.

Ein wichtiger Indikator zur Beurteilung der Haushaltsstabilität war die Freie Spitze. Die Freie Spitze bestimmt die Höhe der Zuführung zum Vermögenshaushalt, mit der Investitionen aus Eigenmitteln finanziert werden. Entsprechend den Erkenntnissen aus früheren Untersuchungen sollte ein Absinken der Freien Spitze auf acht Prozent der allgemeinen Deckungsmittel als erste Warngrenze angesetzt werden¹⁶¹. Die zweite Warngrenze ist bei einem Verlust der Freien Spitze erreicht; in diesem Fall ist der Substanzverzehr beträchtlich.

¹⁶¹ Siehe auch 30. Vergleichende Prüfung „Konsolidierung II“ bei fünf hessischen Sonderstatusstädten, veröffentlicht im Sechsten (außerordentlichen) Zusammenfassenden Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150.

Fünf Gemeinden¹⁶² hatten aufgrund hoher Einnahmen oder sparsamen Wirtschaftens eine erhebliche Freie Spitze und zum Teil beträchtliche Rücklagen. Vier Gemeinden¹⁶³ befanden sich im Mittelfeld. Sie hatten die erste Warngrenze von acht Prozent Anteil der freien Spitze an den allgemeinen Deckungsmitteln mindestens einmal unterschritten, jedoch im Betrachtungszeitraum nie eine negative Freie Spitze aufgewiesen. Bei fünf Gemeinden¹⁶⁴ war im Betrachtungszeitraum die Freie Spitze mindestens einmal negativ; sie waren als eher finanzschwach einzuordnen (siehe Ansicht 107).



Ansicht 107: Anteil der Freien Spitze an den allgemeinen Deckungsmitteln im Betrachtungszeitraum 1995 - 1999

Bei den fünf finanzstarken Gemeinden lag der Anteil der Investitionen in den Straßenunterhalt im Schnitt bei 5,5 Prozent des Haushaltsvolumens. Die vier Gemeinden im Mittelfeld investierten im Schnitt 2,1 Prozent ihres Haushaltsvolumens in den Straßenunterhalt. Bei den fünf finanzschwachen Gemeinden waren es im Durchschnitt noch 1,6 Prozent des Haushaltsvolumens.

9.20 Finanzierung des Straßenunterhalts aus dem Haushalt

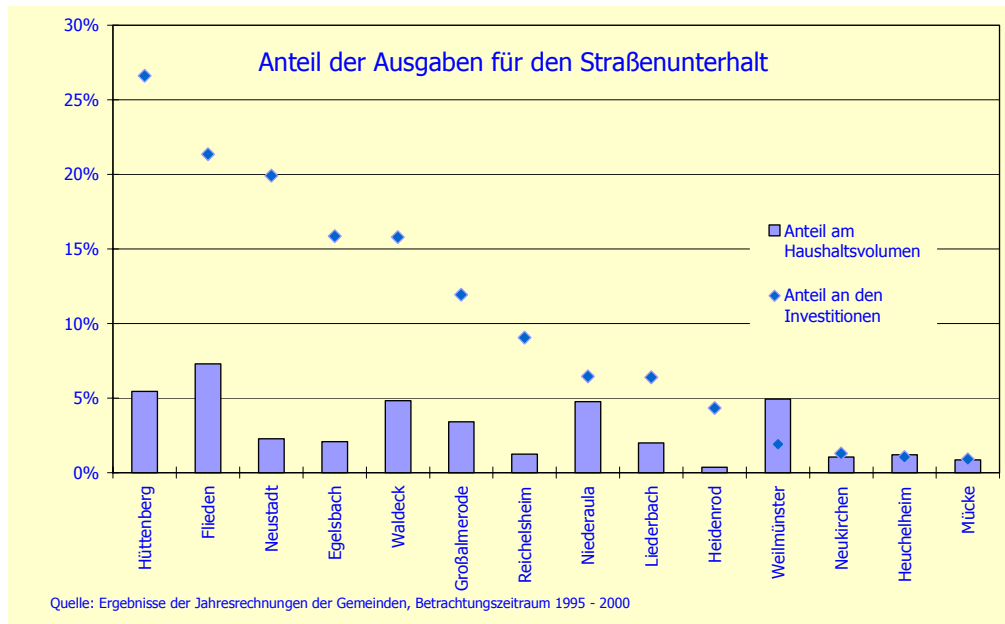
Ausgangspunkt der Betrachtung war die Höhe der absoluten Ausgaben für den Straßenunterhalt. Neben der in Kapitel 9.5 bereits genannten relativen Ausgabenhöhe je Quadratmeter wurden die Ausgaben in Relation zum Haushaltsvolumen (Summe von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt) und zur Investitionstätigkeit im Prüfungszeitraum gesetzt. Sie waren weitere Indizien für den Umfang der Substanzerhaltung des Straßennetzes und seine Zukunftsfähigkeit, die die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde angemessen berücksichtigen.

Ein zusätzliches Kriterium für die Bedeutung, die dem Straßenunterhalt beigemessen wurde, war der Anteil der Ausgaben für den Straßenunterhalt am Haushalt und an den Investitionen. Eine Übersicht zeigt Ansicht 108:

¹⁶² Flieden, Hüttenberg, Neustadt (Hessen), Niederaula, Weilmünster

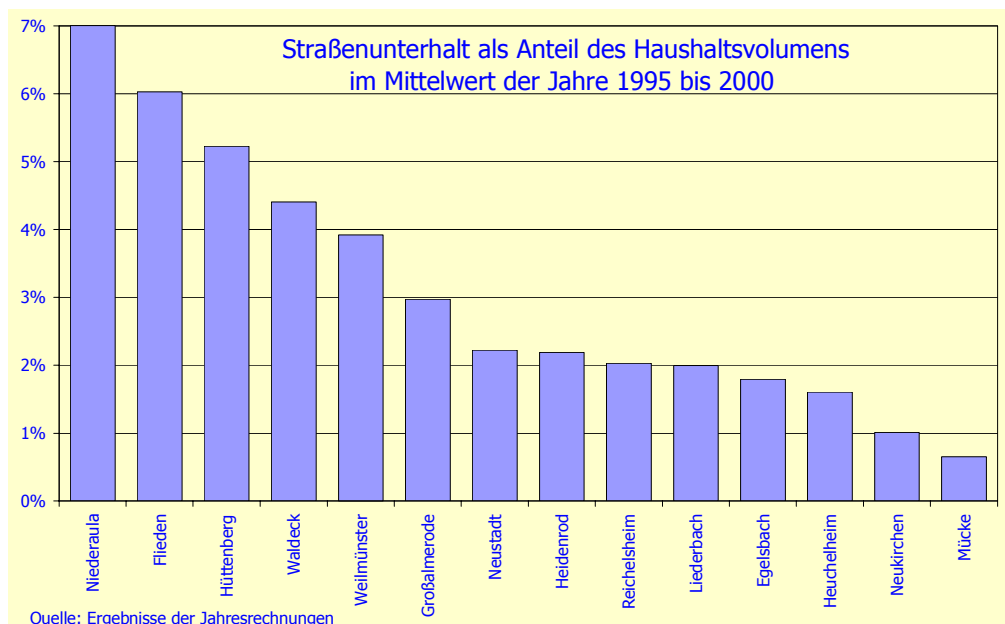
¹⁶³ Großalmerode, Liederbach am Taunus, Neukirchen (Knüllgebirge), Reichelsheim (Odenwald)

¹⁶⁴ Egelsbach, Heidenrod, Heuchelheim, Mücke, Waldeck



Ansicht 108: Anteile der Ausgaben für den Straßenunterhalt

Die Ausgaben für den Straßenunterhalt machten im Betrachtungszeitraum von 1995 bis 2000 mit durchschnittlich drei Prozent einen relativ geringen Anteil des Gesamthaushalts aus. In den Gemeinden schwankten die Anteilswerte zwischen 0,65 Prozent (Mücke) und 7 Prozent (Niederaula, siehe Ansicht 109).



Ansicht 109: Straßenunterhalt als Anteil des Haushaltsvolumens im Mittelwert der Jahre 1995 bis 2000

Vier Gemeinden verbuchten die Aufwendungen für reine Unterhaltungsarbeiten im Vermögenshaushalt. Sie verstießen damit gegen die Vorschriften über die Gliederung und die Gruppierung der Haushaltspläne der Gemeinden und der Gemeindeverbände¹⁶⁵. So wiesen zwei Gemeinden (ein Fall in Liederbach, zwölf Fälle in Neukirchen)

¹⁶⁵ Siehe Erlass des HMdI vom 13. Juli 1973 (StAnz. S. 1347, 1550) und Verordnung zur Änderung der GemHVO und der GemKVO vom 19. Juli 2002, GVBl 20/Teil 1 vom 7. August 2002, S. 426 ff. Siehe auch § 103 HGO i.V. mit § 93 (3) HGO.

Instandsetzungen im Vermögenshaushalt aus. Hüttenberg und Reichelsheim hatten eine Sammelposition für größere Unterhaltungsarbeiten im Haushalt. Ansicht 110 zeigt die Beträge dieser Positionen.

Finanzierung von reinen Unterhaltsarbeiten aus dem Vermögenshaushalt		
Gemeinde	Beanstandungen	Gesamtvolumen im Prüfungszeitraum
Hüttenberg	5 Fälle	500.000 €
Liederbach	1 Fall	10.995 €
Neukirchen	12 Fälle	57.702 €
Reichelsheim	3 Fälle	141.127 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinden, Betrachtungszeitraum 1996 bis 2001

Ansicht 110: Finanzierung reiner Unterhaltsarbeiten aus dem Vermögenshaushalt

9.21 Straßenbeiträge

Für die Unterhaltung des Straßennetzes stehen den Gemeinden neben eigenen Mitteln auch Beiträge und - unter bestimmten Bedingungen - Fördermittel zur Verfügung. Diese Mittel sollten sie wirtschaftlich einsetzen. Sie sind gehalten, ihre Ausgaben soweit möglich aus Entgelten zu decken (§ 93 Absatz 2 HGO). Da Entgelte vorrangig vor den anderen Haushaltsquellen zu erheben sind, sind Straßenbeitragssatzungen wichtig. Die hessischen Gemeinden sind zwar nicht gesetzlich verpflichtet, Straßenbeitragssatzungen zu erlassen. Ohne sie können sie aber die Anlieger nicht zu Straßenbeiträgen heranziehen. Die Erhebung von Beiträgen setzt die regelmäßige Instandhaltung des Straßennetzes voraus.

Eine Teilfinanzierung des kommunalen Straßenbaus aus Beiträgen ist Kennzeichen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung. Die Satzungen sollten aktuell sein, um das Beitragspotenzial voll auszuschöpfen.

Die Satzungen waren auf für die Gemeinden günstige oder ungünstige Regelungen zu begutachten, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Chancen der Beitragserhebung genutzt werden.

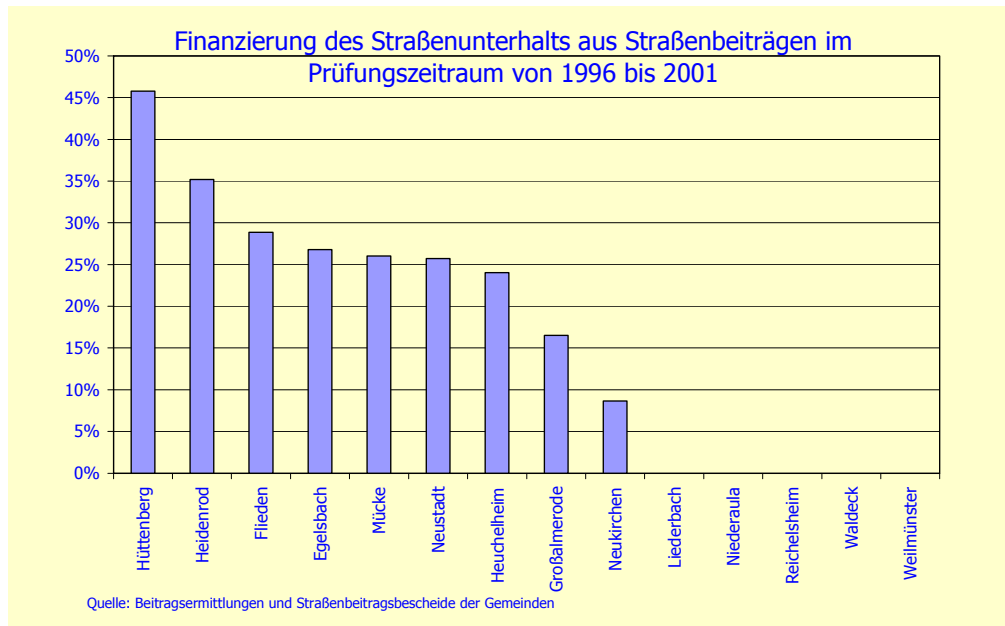
Außer Liederbach, Niederaula und Weilmünster hatten alle Gemeinden eine Straßenbeitragssatzung. Bei Zugrundelegung der Ist-Kosten des beitragsfähigen Straßenbaus und der Mindestsätze des § 11 Absatz 3 KAG errechnen sich Mindereinnahmen in Höhe von rund 335.000 €.

Straßenbeitragssatzungen waren in zehn Gemeinden¹⁶⁶ seit mehr als fünf Jahren nicht aktualisiert und wichen von der geltenden Rechtslage ab. Sechs Gemeinden¹⁶⁷ beschlossen eine neue Satzung im Laufe des Jahres 2002.

Hüttenberg setzte die Finanzierung aus Straßenbeiträgen mit 46 Prozent des Ausgabenvolumens im Prüfungszeitraum am konsequentesten um. Hohe Anteile über 25 Prozent wurden ebenfalls in Heidenrod (35 Prozent), Flieden (29 Prozent), Egelsbach (27 Prozent), Mücke und Neustadt (Hessen) (je 26 Prozent) erreicht.

¹⁶⁶ Flieden, Großalmerode, Heidenrod, Heuchelheim, Hüttenberg, Liederbach am Taunus, Mücke, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Waldeck und Weilmünster

¹⁶⁷ Egelsbach, Flieden, Großalmerode, Heidenrod, Mücke, Neukirchen (Knüllgebirge)



Ansicht 111: Finanzierung des Straßenunterhalts aus Straßenbeiträgen im Prüfungszeitraum von 1996 bis 2002

Alle Gemeinden, die Straßenbeiträge erhoben, gewährten Vergünstigungen bei mehrfach von Gemeindestraßen erschlossenen Grundstücken (Eckgrundstücke). Dabei gab es zwei Formen der Veranlagung:

Sechs Gemeinden (Großalmerode, Heuchelheim, Hüttenberg, Neukirchen, Reichelsheim (Odenwald), Waldeck) bezogen die vollen Grundstücksflächen in die Berechnungsgrundlagen und kürzten die Beiträge der Eckgrundstücke, so dass die Gemeinde die Vergünstigung aus Haushaltsmitteln trug. Rechnerisch entstanden dadurch Mindereinnahmen in Höhe von rund 38.000 €.

Egelsbach, Fliesen, Heidenrod, Mücke, Neustadt (Hessen) verteilten die Vergünstigung für mehrfach erschlossene Grundstücke auf die übrigen Anlieger. Dazu wurde die Berechnungsgrundlage um die Vergünstigung für Eckgrundstücke reduziert.

In drei Gemeinden (Egelsbach, Großalmerode, Heidenrod) lagen die satzungsgemäßen Finanzierungsanteile der Gemeinde über den vom Kommunalen Abgabengesetz vorgeschlagenen Mindestsätzen. Die Mindereinnahmen betrugen rund 394.000 €. Eine Angleichung der Satzung an das Kommunale Abgabengesetz könnte noch Einnahmepotenziale erschließen helfen.

Insgesamt beliefen sich die Mindereinnahmen auf rund 767.000 €.

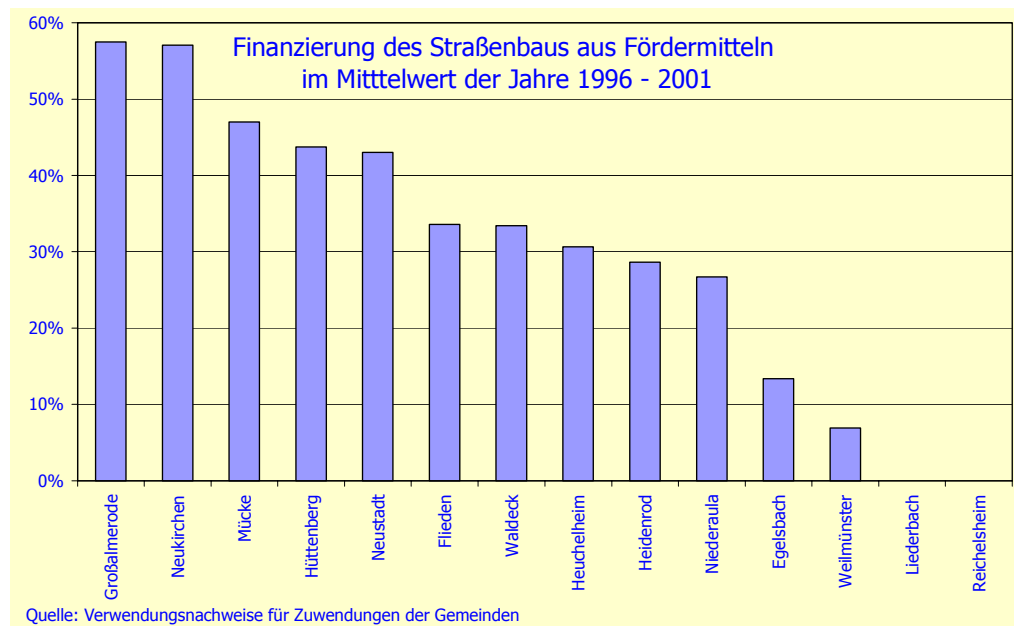
9.22 Finanzierung des Straßenunterhalts aus Fördermitteln

Die Finanzierung des Straßenunterhalts durch Fördermittel verringert den Eigenanteil der Gemeinden. In der Regel ist die Zuwendung aufgrund der Förderrichtlinien mit einem Beitrag der Anlieger verbunden. Neben der absoluten und relativen Höhe der Finanzierung aus Fördermitteln wurde festgestellt, wie die Gemeinde sicherstellt, dass Fördermittel eingeworben wurden. Voraussetzung für die Finanzierung des Straßenunterhalts mit Hilfe von Fördermitteln sind aktuelle Kenntnisse der Gemeinde über die angebotenen Fördermittel und ein geordneter Prozess zur Prüfung der Förderfähigkeit und der Antragsbedingungen.

Spitzenreiter bei der Einwerbung von Fördergeldern war Großalmerode mit einem Fördermittelanteil von 58 Prozent an den Gesamtausgaben für den Straßenunterhalt (8 der 11 Fälle). Fliesen konzipierte den Straßenbau gezielt förderfähig (16 der 21 Fälle). Die Handlungsleitlinie "kein größerer Straßenbau ohne Förderung" führte in

Flieden dazu, dass notwendiger Straßenunterhalt über mehrere Jahre zurückgestellt wurde. Der Anteil der Fördermittel betrug dort 34 Prozent.

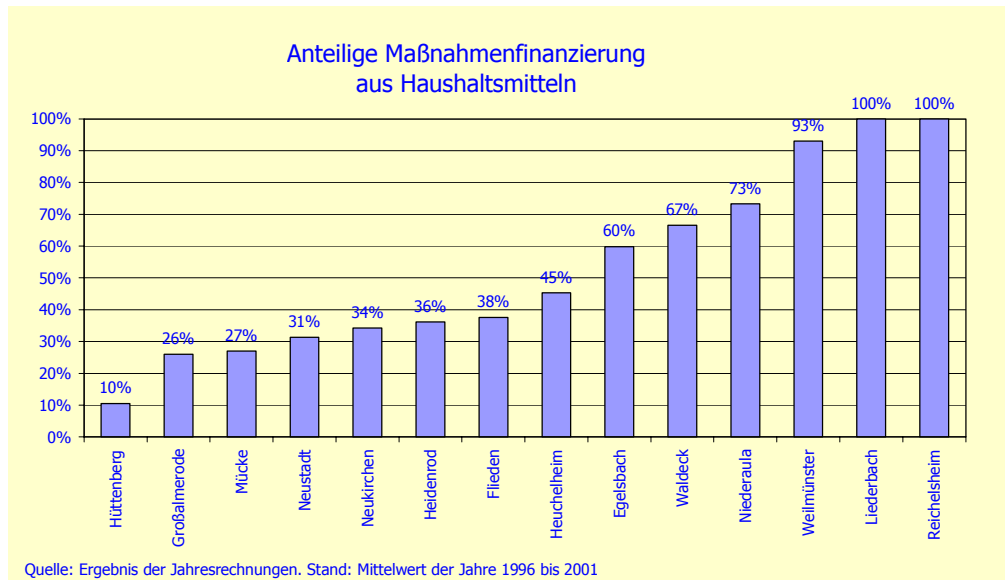
Vier weitere Gemeinden (Hüttenberg, Neukirchen, Neustadt (Hessen) und Mücke) gelang es ebenfalls, mehr als 40 Prozent ihrer Ausgaben für den Straßenunterhalt aus Fördermitteln einzuwerben. In Heuchelheim, Flieden und Waldeck lag der Fördermittelanteil zwischen 31 Prozent und 34 Prozent. Egelsbach, Heidenrod, Niederaula, Mücke, Neukirchen (Knüllgebirge) und Niederaula hatten Anteile zwischen 10 Prozent und 30 Prozent, die übrigen Gemeinden weniger als 10 Prozent. Die Gemeinden Liederbach und Reichelsheim (Odenwald) verzichteten im Prüfungszeitraum ganz auf Fördermittel.



Ansicht 112: Finanzierung des Straßenunterhalts aus Fördermitteln im Mittelwert der Jahre 1996 - 2001

9.23 Zusammenfassung zur Finanzierung des Straßenunterhalts

Obgleich die Gemeinden gehalten sind, soweit möglich, Entgelte für ihre Leistungen zu erheben (§ 93 Absatz 2 HGO), nutzten sie die drei Finanzierungsquellen Haushaltsmittel, Beiträge und Fördermittel des Landes in höchst unterschiedlichem Umfang.

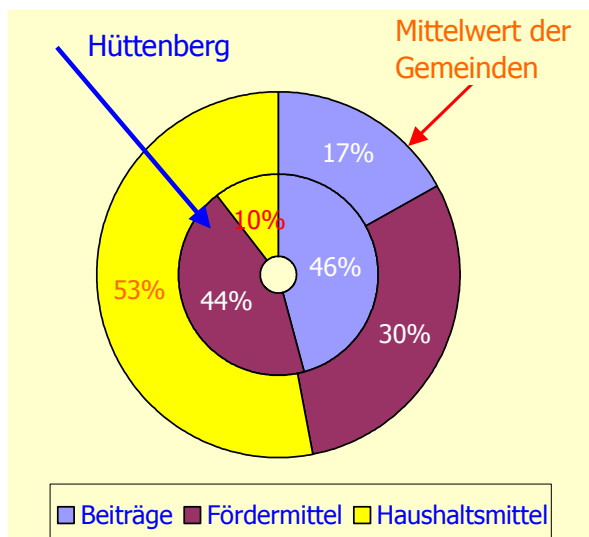


Ansicht 113: Anteilige Finanzierung des Straßenunterhalts aus Haushaltsmitteln

Der Umfang der erhobenen Straßenbeiträge schwankte zwischen 0 Prozent und 46 Prozent, der Anteil der Fördermittel zwischen 0 Prozent und 58 Prozent. Das beste Gesamtergebnis schaffte Hüttenberg; es benötigte lediglich Eigenmittel im Umfang von 10 Prozent. Die meisten beitragsfähigen (19) und geförderten Maßnahmen (16) hatte Fließen.

Liederbach und Reichelsheim (Odenwald) finanzierten den Straßenunterhalt im Prüfungszeitraum ausschließlich aus dem Haushalt.

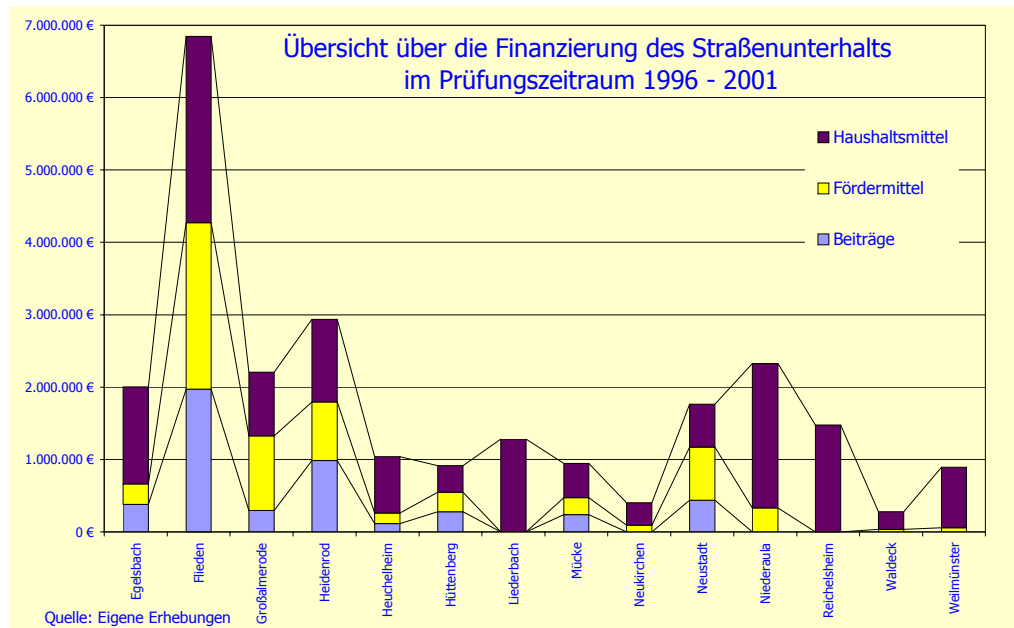
Reichelsheim (Odenwald) und Waldeck verzichteten beim Straßenbau im Prüfungszeitraum auf Beiträge, obgleich eine Straßenbeitragssatzung vorhanden war, Liederbach und Reichelsheim (Odenwald) bauten nichts Förderfähiges.



Ansicht 114: Finanzierung des Straßenunterhalts im Mittelwert der Gemeinden der Jahre 1996 bis 2002 und bestes Ergebnis in Hüttenberg

Im Durchschnitt aller Gemeinden wurde der Straßenunterhalt zu 17 Prozent aus Beiträgen, zu 30 Prozent aus Fördermitteln und zu 53 Prozent aus Haushaltsmitteln finanziert. Die hohen Schwankungsbreiten der Finanzierungsanteile und die genannten positiven Beispiele zeigen, dass durchaus geringere Eigenanteile der Gemeinde zu realisieren sind. Es kommt dabei auf die gewählte Art des Ausbaus, den Zeitpunkt des Baubeginns und die Beachtung von Förderkriterien an. Damit werden die Haushalte der Gemeinden tatsächlich entlastet.

Ansicht 115 gibt abschließend einen Überblick über die Finanzierungsanteile beim Straßenunterhalt im Prüfungszeitraum.



Ansicht 115: Übersicht über die Finanzierung des Straßenunterhalts im Prüfungszeitraum 1996 - 2001

9.24 Verwaltungstechnisches Umfeld des Straßenunterhalts

Bei der Begutachtung des verwaltungstechnischen Prüffeldes wurde davon ausgegangen, dass eine systematische und ordnungsgemäße Aktenführung Voraussetzung einer tauglichen Infrastrukturplanung und eines fehlerfreien Straßenunterhalts ist.

In acht der vierzehn Gemeinden gab es Beanstandungen zur Aktenführung hinsichtlich Systematik und Vollständigkeit. Sechs Gemeinden waren ohne Beanstandungen (Egelsbach, Fliesen¹⁶⁸, Großalmerode, Liederbach, Waldeck und Weilmünster). In zwei Gemeinden waren die Beanstandungen so erheblich, dass die Akten eingeschränkt prüffähig waren (Hüttenberg, Neustadt (Hessen)).

Es konnte nachgewiesen werden, dass eine gute Aktenführung die administrative Bewältigung des Straßenunterhalts unterstützt. So gab es bei vier der sechs Gemeinden ohne Beanstandungen bei der Aktenführung (Fliesen, Großalmerode, Liederbach, Weilmünster) insgesamt keine Mängel bei der Gewährleistungsüberwachung und der Überwachung von Aufgrabungen im gemeindeeigenen Straßennetz.

Bei Gemeinden, die in mehr als zwei von vier Aufgabengebieten (Aufgrabungen, Gewährleistungsüberwachung, Verkehrssicherung und Vergabe) erhebliche Mängel in der Bearbeitung aufwiesen, war durchweg die Aktenführung allgemein beanstandet worden (Heuchelheim, Hüttenberg, Mücke, Neukirchen, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald)).

¹⁶⁸ In Fliesen konnten Akten aufgrund des Rathausumbaus zum Teil erst verspätet beigebracht werden. Der Gesamteindruck war jedoch positiv.

Zusammenhang zwischen Beanstandungen bei der Aktenführung und Beanstandungen bei Vergabe, Gewährleistungsüberwachung, Aufgrabungen und Verkehrssicherung in den Jahren 1996 bis 2001

Gemeinde	Beanstandungen Aktenführung	Beanstandungen bei der Vergabe	Beanstandungen bei der Gewährleistungsüberwachung	Beanstandungen bei der Überwachung von Aufgrabungen	Beanstandungen bei der Verkehrssicherung
Egelsbach	-	(X)	X	(X)	X
Flieden	.*	(X)	-	-	X
Großalmerode	-	-	-	-	(X)
Heidenrod	X	(X)	(X)	(X)	(X)
Heuchelheim	X	X	(X)	(X)	X
Hüttenberg	X	X	X	-	X
Liederbach	-	X	-	-	X
Mücke	X	X	X	X	X
Neukirchen	X	X	X	X	X
Neustadt (Hessen)	X	X	X	X	X
Niederaula	X	X	(X)	X	X
Reichelsheim (Odenwald)	X	X	X	(X)	X
Waldeck	-	(X)	X	-	X
Weilmünster	-	(X)	-	-	(X)
- = keine Beanstandungen					
(X) = durchschnittliches Ergebnis					
X = Beanstandungen					
* = siehe Fußnote 168					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 116: Zusammenhang zwischen Beanstandungen bei der Aktenführung und bei Vergabe, Gewährleistungsüberwachung, Aufgrabungen und Verkehrssicherung

9.25 Schlussbemerkung

Die Gemeinden sollten ihre Straßenbeitragssatzungen unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung auf den neuesten Stand bringen. Dabei können die Anliegeranteile sich an den Vorschlägen des § 11 KAG orientieren. Auf dieser Basis sollten Straßenbeiträge bei Vorliegen der satzungsmäßigen Voraussetzungen konsequent erhoben werden. Das setzt voraus, dass die Nutzungsdauer der Straße angemessen war, sie mindestens grundhaft erneuert wird und die laufende Unterhaltung über die Nutzungsdauer nachgewiesen werden kann. Eine systematische und dokumentierte Unterhaltung der gemeindeeigenen Straßen stellt eine unabdingbare Voraussetzung für künftige Einnahmen aus Beiträgen dar.

Insofern sollten von den Gemeinden künftig folgende Aufgaben verstärkt wahrgenommen werden:

Die Gemeinden sollten sich in Form eines Straßenkatasters einen Überblick über ihr Straßennetz verschaffen und dort die wesentlichen Daten zum Bestand ablegen und pflegen. Dies ist eine Grundvoraussetzung für alle Aufgaben der Bauverwaltung.



Ansicht 117: Beispiel für eine Straße der Zustandsklasse 1. Fliesen. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Um die begrenzten Mittel für die Straßenunterhaltung optimal einzusetzen, sollten sich die Gemeinden einer systematischen Erhaltungsplanung bedienen. Dies bedeutet, dass aufgrund des objektiv festgestellten Straßenzustandes Maßnahmen nach Dringlichkeits- und Nutzenkriterien durchgeführt werden.

Um der gesetzlich vorgegebenen Verkehrssicherungspflicht zu genügen, ist es notwendig, die Straßen regelmäßig zu begehen, verkehrsfährdende Schäden zu erfassen und deren Behebung zu dokumentieren.

Dies kann vergleichsweise einfach in

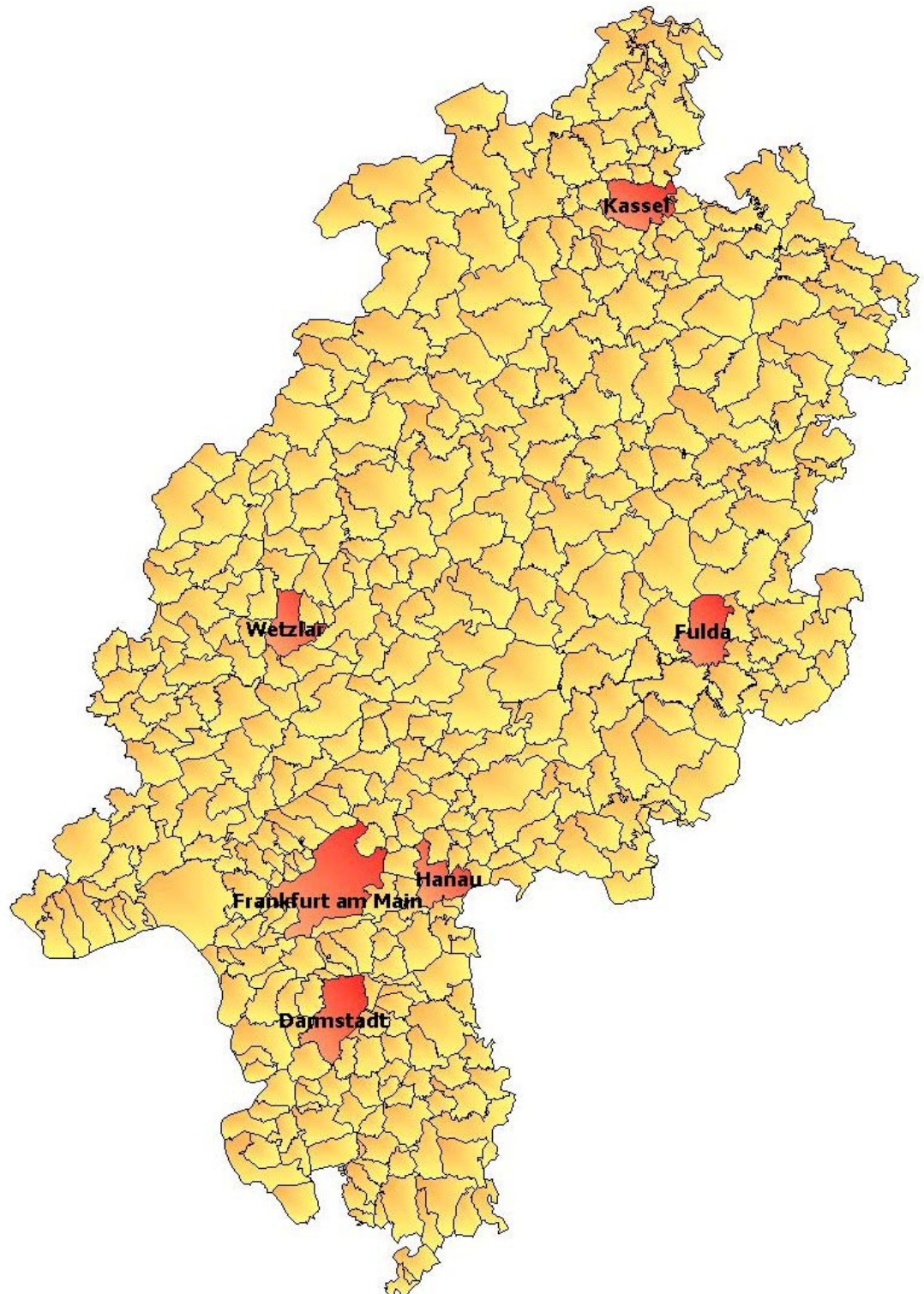
Tabellenform geschehen. Dazu sollten die Gemeinden entsprechende Dienstanweisungen erlassen.

Da in den Vergabeunterlagen oftmals nicht mehr aktuelle Technische Regelwerke des Straßenbaus aufgenommen waren, sollten die Gemeinden regelmäßig prüfen, welche Änderungen des technischen Regelwerks eingeführt wurden.

10. Dreiundachtzigste Vergleichende Prüfung „Museen“

10.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

Darmstadt, Frankfurt am Main, Fulda, Hanau, Kassel, Wetzlar



Ansicht 118: „Museen“ – Städte

10.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Januar 1998 bis Dezember 2001

Kienbaum Management Consultants GmbH in Düsseldorf

10.3 Leitsätze

Die Einnahmen der Museen beruhen in hohem Maße auf Zuschüssen der Städte. Der Zuschuss je zahlendem Museumsbesucher reichte von 15 € bis 249 €.

Alle Museen erhoben Eintrittsgebühren. Sie bewegten sich zwischen 1,53 und 5,11 € für den vollzahlenden Besucher. Die Eintrittsgelder trugen zwischen 1,6 und 10,4 Prozent zum Verwaltungshaushalt bei. Es gab keinen Zusammenhang zwischen den zahlenden Besuchern und der Höhe des Jahresrechnungsergebnisses, sofern es auf die Besucherzahl heruntergebrochen wird.

Wenn es nicht möglich ist, durch geeignete Maßnahmen – einerseits zur Verbesserung der Einnahmen aus Eintrittserlösen und andererseits zur Verringerung der Kosten der Kasse – eine Kasse kostendeckend zu betreiben, dann sollen die Städte prüfen, ob statt fester Eintrittspreise auf freiwillige Zahlungen der Besucher umgestellt werden kann.

Zur Steuerung der Museen sollten die Städte Deckungsbeitragsrechnungen und Kennziffern (so Zuschuss je Besucher oder je Öffnungsstunde, Fehlzeitenquote) einsetzen.

Inventarisierung ist eine klassische Aufgabe eines Museums. Diese Aufgabe sollte künftig sorgfältiger wahrgenommen werden.

Die Depots für Kunstwerke waren zumeist nicht ausreichend gesichert. Nur das Frankfurter Museum für Moderne Kunst hatte eine Videoüberwachung. Kein Museum praktizierte das Vier-Augen-Prinzip. Die Depots werden besser gegen Unterschlagung, Diebstahl und Einbruch zu sichern sein.

Fördervereine erhöhten die Handlungsfreiheit der Museen.

Die Städte werden die Schwachstellen ihrer Museen in den Bereichen Marktsegmentierung und Controlling des Marketings auszuräumen haben.

10.4 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko errechnet sich auf Basis der Jahresrechnungsergebnisse im Jahr 2001 der in die Prüfung einbezogenen Museen und betrug 27.479.000 €.

In dieser Rechnung waren die Gebäudewerte und die jeweiligen Werte der Sammlungsobjekte nicht mit eingerechnet.

10.5 Sparpotenzial

Das gesamte Sparpotenzial aller Museen betrug 1.173.348 € im Jahr 2001. Das entsprach 4 Prozent des gesamten Jahresrechnungsergebnisses. Dabei war ein erhöhter Krankenstand in einem Jahr mit einer Ausnahmesituation nicht zu berücksichtigen.

10.6 Rückstände

Rückstände gab es bei der Inventarisierung und dem Bauzustand der Depots.

10.7 Gesetzlicher Rahmen reicht aus

Die hessische Rechtslage reicht nach den Ergebnissen der Vergleichenden Prüfung für das wirtschaftliche und sachgerechte Betreiben von Museen aus. Das Haushaltsrecht bietet mit der Budgetierung und der Übertragbarkeit von Mitteln auf das nächste Haushaltsjahr genug Spielraum für eine effiziente und effektive Führung von Museen.

10.8 Wirtschaftliche Lage der Museen

Bis auf das Museum Künstlerkolonie Darmstadt, das die Rechtsform eines Eigenbetriebs besaß, wurden alle Museen als Regiebetrieb geführt. Vorteile für die eine oder andere Rechtsform waren nicht zu erkennen.

In keinem Fall hatte die Stadtverordnetenversammlung den Sammlungsauftrag des Museums so spezifiziert, dass er förmlich in einer Satzung bestimmt war. Nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung sollte es zur Aufgabe der Stadtverordnetenversammlung als oberstem Organ der Stadt (§ 9 HGO) gehören, eine klare Entscheidung über den Sammlungsauftrag in einer Satzung zu treffen.

Der Unterhalt von Museen ist eine freiwillige Aufgabe der Städte. Der überwiegende Teil der Museen wurde von den Städten mit steigenden Etats ausgestattet. Von den zwölf Museen hatten im Jahr 2001 nur drei einen niedrigeren Etat als im Jahr 1998. Bei allen anderen Museen stieg der Etat im Mittelwert um fünf Prozent im Jahr¹⁶⁹. In Zeiten angespannter Haushalte ist dieses Engagement der Städte bemerkenswert.

Im Jahr 2001 hatten die Etats¹⁷⁰ eine Bandbreite von 392.000 € (Museum Künstlerkolonie Darmstadt) bis 5.062.000 € (Museum für Angewandte Kunst der Stadt Frankfurt am Main).

Etat der Museen
stieg jährlich um
5 Prozent

Wirtschaftliche Situation für das Jahr 2001		
Museum	Etat	Steigerung des Etats seit 1998
Künstlerkolonie Darmstadt	392.345 €	-16 %
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	3.581.850 €	34 %
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	2.971.515 €	-8 %
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	3.933.512 €	13 %
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	5.062.760 €	61 %
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	3.760.059 €	21 %
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	2.885.914 €	23 %
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	1.746.739 €	19 %
Vonderau-Museum (Fulda)	1.227.558 €	15 %
Museum Schloss Hanau Philippsruhe	723.351 €	3 %
Naturkundemuseum (Kassel)	658.010 €	-5 %
Städtische Sammlungen Wetzlar	535.263 €	19 %

Ansicht 119: Wirtschaftliche Situation für das Jahr 2001

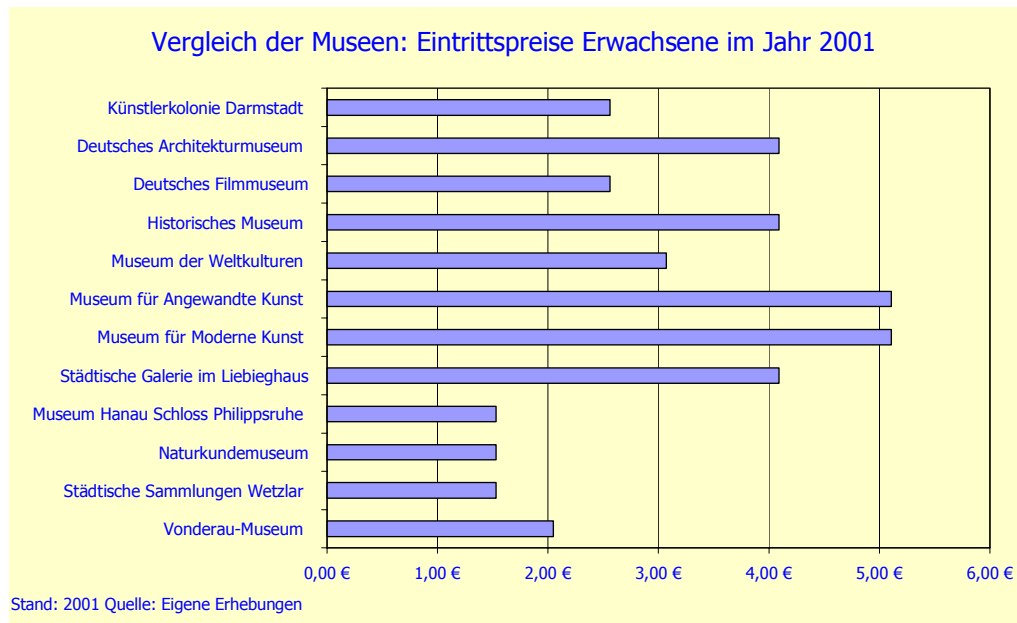
¹⁶⁹ Berechnung des arithmetischen Mittels (nachfolgend Mittelwert genannt) exklusive Museum für Angewandte Kunst Stadt Frankfurt am Main. Dieses Museum hatte den Etatansatz für die Haushaltjahre überschritten.

¹⁷⁰ Verwaltungshaushalt des Museums nach dem Jahresrechnungsergebnis.

10.9 Eintritt

Alle Museen erhoben Eintrittsgeld. Kein Museum nahm im Durchschnitt mehr als 5 € für eine Eintrittskarte ein.

Alle Museen erhoben Eintritt



Ansicht 120: Eintritt für Erwachsene im Jahr 2001

Zusätzlich gewährten die Museen Besuchern freien Eintritt, so an besonderen eintrittsfreien Tagen, für Schulklassen und Journalisten. Auch gab es freien Eintritt für sonstige Aktivitäten wie Vorträge, Kurse, Seminare, Besuch der Bibliothek oder des Archivs. Nur das Deutsche Filmmuseum erfasste nichtzahlende Besucher mit Null-Bons. Die anderen elf Museen hatten keine valide und nachprüfbare Besucherstatistik.

Jede Stadt baute die Besucherstatistik unterschiedlich auf. Die Relation von nichtzahlenden Besuchern zu zahlenden Besuchern streute von 0,1 (Museum Künstlerkolonie Darmstadt und Vonderau-Museum Fulda) – das heißt auf zehn zahlende Besucher kam ein nichtzahlender Besucher – bis 2,5 (Museum der Weltkulturen der Stadt Frankfurt) – das heißt auf einen zahlenden Besucher kamen 2,5 Besucher mit freiem Eintritt. Bei diesem Museum wurden die Besucher, die eine Führung gebucht hatten, als Besucher mit freiem Eintritt gezählt.

Keine einheitliche Besucherstatistik

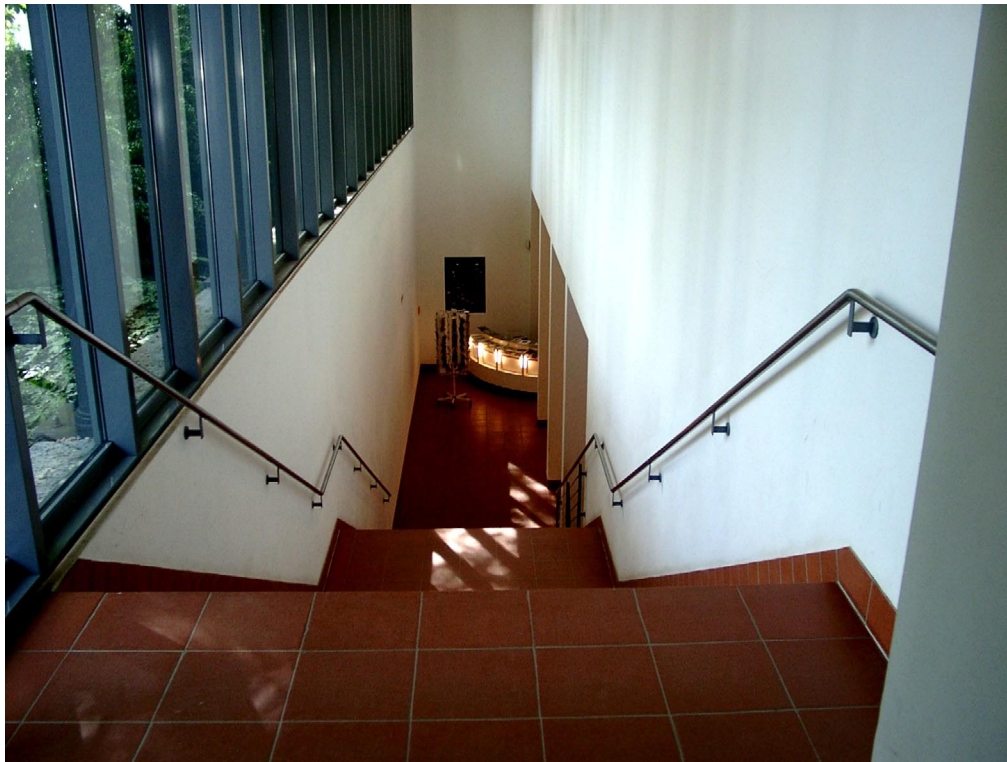
Fünf Museen nahmen weniger als zwei Prozent des Etats mit Eintrittsgeldern ein. Das Deutsche Filmmuseum erreichte den Spitzenwert mit 10,4 Prozent der Einnahmeerlöse an den Gesamteinnahmen. Es hatte im Vergleich die mit Abstand höchsten Eintrittserlöse, und zwar sowohl absolut als auch relativ. Die Museumsleitung führte dieses Ergebnis darauf zurück, dass sie bewusst mit publikumsträchtigen Sonderausstellungen an die breite Öffentlichkeit ging, um die Handlungsfreiheit für wissenschaftlich bedeutendere Ausstellungen zu gewinnen.

Eintrittserlöse im Jahr 2001				
Museum	Zahlende Besucher	Eintrittserlöse	Anteil der Eintrittserlöse am Etat	Eintrittserlöse je zahlenden Besucher
Künstlerkolonie Darmstadt	14.585	30.835 €	7,9 %	2,11 €
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	17.325	59.110 €	1,7 %	3,41 €
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am	95.149	309.220 €	10,4 %	3,25 €

Eintrittserlöse im Jahr 2001				
Museum	Zahlende Besucher	Eintrittserlöse	Anteil der Eintrittserlöse am Etat	Eintrittserlöse je zahlenden Besucher
Main)				
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	45.269	104.307 €	2,7 %	2,30 €
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	40.156	96.839 €	1,9 %	2,41 €
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	66.960	251.493 €	6,7 %	3,76 €
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	10.766	44.780 €	1,6 %	4,16 €
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	31.615	31.043 €	1,8 %	0,98 €
Vonderau-Museum (Fulda)*	63.130	k. A.	entfällt	entfällt
Museum Hanau Schloss Philippsruhe** (Stadt Hanau)	entfällt	11.499 €	1,6 %	entfällt
Naturkundemuseum (Kassel)	17.684	20.425 €	3,1 %	1,16 €
Städtische Sammlungen Wetzlar***	17.253	k. A.	entfällt	entfällt
* Beim Vonderau-Museum konnten die Eintrittserlöse für die Jahre 1998 bis 2001 nicht in Relation zum Jahresrechnungsergebnis gesetzt werden, weil die Haushaltsstelle „Eintrittsgelder“ auch die Einnahmen aus den Museumsführungen enthielt. Eine gesonderte Ausweisung der Führungs- und Eintrittsgelder hätte eine unverhältnismäßig aufwändige Auswertung der Kassenscheine impliziert. ** Aufgrund unvollständiger Daten waren die zahlenden Besucher des Museums Hanau Schloss Philippsruhe nicht ermittelbar. *** Die Städtischen Sammlungen Wetzlar führten Listen mit Angaben zu den Eintrittseinnahmen. Sie wurden nicht jahresgenau geführt. Eine jahresgenaue Aussage war nicht möglich.				
Quelle: Angaben der Museen, eigene Berechnungen				

Ansicht 121: Eintrittserlöse im Jahr 2001

In der Städtischen Galerie im Liebieghaus Frankfurt befand sich die Kasse im Untergeschoss des Museumseingangs.



Ansicht 122: Notkasse im Untergeschoss des Eingangs der Städtischen Galerie im Liebieghaus. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Diese Kasse war so entlegen, dass eine weitere Notkasse auf einem Tisch im Foyer des Museums errichtet wurde. Beide Kassen waren aber besetzt. So wurden für rund 20 zahlende Besucher in der Stunde zwei Kassen bereit gehalten. Dies war nicht wirtschaftlich.



Ansicht 123: Notkasse im Eingang der Städtischen Galerie im Liebieghaus. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

10.10 Zuschüsse der Städte

Bezogen auf die Öffnungszeiten stellte sich der Zuschussbedarf wie folgt dar: Bei den sechs Museen außerhalb von Frankfurt am Main betrug der Zuschuss je Öffnungsstunde rund 280 €. Die sechs Frankfurter Museen verbrauchten einen Zuschuss von rund 1.250 € für eine Öffnungsstunde.

Zuschuss je
Besucher 77 €

Der Zuschuss je zahlendem Besucher bewegte sich zwischen 15 € (Vonderau-Museum, Fulda) und 249 € (Museum der Weltkulturen, Frankfurt am Main). Im gesamten Durchschnitt lag der Zuschuss bei 77 € je Museumsbesucher. Dies reicht in die Höhe der Subvention eines Theaterbesuchers. Der Deutsche Bühnenverein veranschlagte für Hessen den öffentlichen Zuschussbedarf auf 91 € für einen Theaterbesucher.¹⁷¹

Zuschüsse an die Museen im Jahr 2001				
Museum	Zahlende Besucher	Zuschüsse (gesamt)	Anteil der Zuschüsse am Etat	Zuschuss je zahlendem Besucher
Künstlerkolonie Darmstadt	14.585	320.870	81 %	22 €
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	17.325	2.668.050	74 %	154 €
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	95.149	2.188.427	73 %	23 €
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	45.269	3.440.444	87 %	76 €
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	40.156	4.336.848	85 %	108 €
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	66.960	2.946.240	78 %	44 €
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	10.766	2.680.734	92 %	249 €
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	31.615	1.549.135	88 %	49 €
Vonderau-Museum (Fulda)	63.130	946.950	77 %	15 €
Museum Hanau Schloss Philippsruhe* (Stadt Hanau)	entfällt	entfällt	entfällt	entfällt
Naturkundemuseum (Kassel)	17.684	618.940	94 %	35 €
Städtische Sammlungen Wetzlar	17.253	534.843	99 %	31 €
* Bei dem Museum waren wegen der unvollständigen Daten die zahlenden Besucher nicht zu ermitteln.				
Quelle: Eigene Berechnungen				

Ansicht 124: Zuschüsse an die Museen im Jahr 2001

10.11 Erlöse und Zuschüsse

Die Zuschüsse überwogen die Erlöse bei Weitem. Sie bestimmten eindeutig die Höhe des Etats. Ein signifikanter Zusammenhang zwischen den Besuchern, die Eintritt bezahlten, und der Höhe des Etats wurde dagegen nicht festgestellt. Gesteigerte Eintrittspreise verbesserten die wirtschaftliche Lage der Museen geringfügig.

Empfohlene
Eintrittspreise

Wenn es nicht möglich ist, durch geeignete Maßnahmen, einerseits zur Verbesserung der Einnahmen aus Eintrittserlösen und andererseits zur Verringerung der Kosten der Kasse, eine Kasse kostendeckend zu betreiben, dann sollten die Städte prüfen, ob

¹⁷¹ Deutscher Bühnenverein, Theater-Statistik 2001

statt fester Eintrittspreise auf freiwillige Zahlungen der Besucher umgestellt werden kann.

Zudem könnten aus Sicht der Überörtlichen Prüfung die Städte vor der Überlegung stehen, ob sie grundsätzlich auf freiwillige Zahlungen abstellen, um die individuelle Zahlungsbereitschaft der Museumsbesucher vollständig auszuschöpfen. Dieses Verfahren wird in dem Metropolitan Museum in New York und auch in dem städtischen Museum Kunstforum der Stadt Kiel angewandt.

10.12 Personal

Den Museen stand folgendes Personal zur Verfügung:

Personal der Museen im Jahr 2001		
Museum	Stellen absolut nach Stellenplan	Vollzeit-äquivalente
Künstlerkolonie Darmstadt einschließlich Mathildenhöhe	23	20,1
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	21	20,5
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	21	19,6
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	35	33,0
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	39	37,5
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	22	21,5
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	24	23,0
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	16	15,0
Vonderau-Museum (Fulda)	11	10,5
Museum Hanau Schloss Philippsruhe	16	16,0
Naturkundemuseum (Kassel)	13	11,0
Städtische Sammlungen Wetzlar	7	6,0
Quelle: Angaben der Museen, eigene Berechnungen. Summe der Stellen absolut laut Stellenplan und Vollzeitstellenäquivalente im Jahr 2001		

Ansicht 125: Personal der Museen im Jahr 2001

Der Krankenstand in den Bereichen Kasse und Aufsicht war wesentlich höher als der in der privaten Dienstleistungswirtschaft, wo er im Jahre 1998 bei 4,2 Prozent der Sollarbeitszeit lag.¹⁷² Personalwirtschaftliche Maßnahmen wie die Förderung der Motivation oder die Ausdehnung der Eigenverantwortungsbereiche der Mitarbeiter zur Verringerung des hohen Krankenstands hatte bislang keine Stadt eingeleitet. Die Städte sollten prüfen, ob sie die Aufgaben Kasse und Aufsicht stärker extern vergeben.

Krankentage für Kasse und Aufsicht im Jahr 2001		
Museum	Krankentage je Stelle im Bereich Kasse und Aufsicht	Prozentualer Anteil an der Sollarbeitszeit
Künstlerkolonie Darmstadt	14,4	6,6 %
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	30,3	13,9 %
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	26,7	12,3 %
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	15,3	7,1 %

¹⁷² siehe Bandura, B., Litsch, M., Vetter, C. (Hrsg.): Fehlzeiten-Report 1999, Psychische Belastungen am Arbeitsplatz, Zahlen, Daten, Fakten aus allen Branchen der Wirtschaft, Berlin/Heidelberg 2000, S. 383

Krankentage für Kasse und Aufsicht im Jahr 2001		
Museum	Krankentage je Stelle im Bereich Kasse und Aufsicht	Prozentualer Anteil an der Sollarbeitszeit
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	21,8	10,0 %
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	30,9	14,2 %
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	3,7	1,7 %
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	46,9	21,6 %*
Vonderau-Museum (Fulda)	entfällt	entfällt
Museum Schloss Hanau Philippsruhe	23,7	10,9 %**
Naturkundemuseum (Kassel)	29,5	9,2 %**
Städtische Sammlungen Wetzlar	7,0	3,2 %**
* In der Städtischen Galerie im Liebieghaus befand sich unter dem Aufsichtspersonal ein langzeit- erkrankter Mitarbeiter, der den Krankenstand anhub.		
** Die Kennzahlen für das Museum Hanau Schloss Philippsruhe, das Naturkundemuseum und die Städtischen Sammlungen Wetzlar beziehen sich nur auf Kassen.		
Quelle: Angaben der Städte, eigene Berechnungen		

Ansicht 126: Krankentage für Kasse und Aufsicht im Jahr 2001

10.13 Keine Steuerung der Museen mit betriebswirtschaftlichen Kennziffern

Kennziffern zur
Steuerung der
Museen müssen
gebildet werden

In der Prüfung wurden Kennziffern zum Vergleich der Museen gebildet. Die Städte verwendeten bislang keine der in dem Bericht genannten Kennziffern:

- Krankheitsquoten (Gesamt, und Kasse, Aufsicht)
- Deckungsbeitrag je Stunde
- Durchschnittlicher Eintrittserlös je Besucher
- Verhältnis zahlende Besucher zu Besuchern mit freiem Eintritt
- Zuschuss je Besucher
- Sonderausstellungen (Zahl, Dauer, Besucher, Deckungsbeiträge)
- Öffnungszeiten

Die Verträge mit den Museumsleiterinnen und Museumsleitern enthielten keine Leistungsvorgaben.

Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung sollten die Museen ihre Leistungsfähigkeit mit einem standardisierten Kennziffernsystem messen. Dies ist Basis für Zielvorgaben und der darauf aufbauenden Steuerung.

10.14 Aufsicht

Nachfrageorientierte
Aufsicht

In allen Museen wurden die Räume mit einem patrouillierenden System bewacht. Zusätzlich wurden im Museum der Weltkulturen, im Museum Hanau Schloss Philippsruhe und im Naturkundemuseum Kassel Videokameras zur Überwachung eingesetzt.

Vier Frankfurter Museen (Deutsches Filmmuseum, Historisches Museum, Museum für Angewandte Kunst, Museum für Moderne Kunst) passten die Aufsichtskräfte an die erwartete Besucherzahl an. Dies ist positiv zu bewerten. In den anderen Museen sollte das in Zeiten mit einer erfahrungsgemäß geringen Besuchernachfrage erprobt werden.

10.15 Öffnungszeiten

Eine Kernaufgabe eines Museums ist die Ausstellung. Für den Vergleich wählte die Überörtliche Prüfung eine Sollzahl von 3.660 Öffnungsstunden für das Jahr 2000. Sie ging davon aus, dass ein Museum an jedem Tag zehn Stunden geöffnet sein kann. Ansicht 127 zeigt, wie die Museen diese Sollzeit ausnutzten. Alle hatten zwischen 10 und 17 Uhr (Ausnahme: Wetzlar) geöffnet. Montags waren sie geschlossen.

Öffnungsstunden im Jahr 2000 (Basis: 3.660 Stunden im Jahr)			
Museum	geöffnet im Jahr	im Jahr ganztags geschlossen	Schließ- zeiten zwischen 17 und 20 Uhr
Künstlerkolonie Darmstadt	60 %	14 %	26 %
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	52 %	25 %	23 %
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	57 %	11 %	32 %
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	63 %	12 %	25 %
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	86 %	14 %	0 %
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	63 %	12 %	25 %
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	50 %	19 %	31 %
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	64 %	15 %	21 %
Vonderau-Museum (Fulda)	69 %	11 %	20 %
Museum Hanau Schloss Philippsruhe	59 %	11 %	30 %
Naturkundemuseum (Kassel)	60 %	10 %	30 %
Städtische Sammlungen Wetzlar	48 %	8 %	44 %
Quelle: Angaben der Museen, eigene Berechnungen			

Ansicht 127: Öffnungsstunden im Jahr 2000

Fünf Museen erreichten einen Wert unterhalb von 60 Prozent, sechs einen Wert zwischen 60 und 70 Prozent. Den Spitzenplatz nahm das Museum für Angewandte Kunst Frankfurt mit 86 Prozent Öffnungszeit ein. Es war eine positive Korrelation zwischen Öffnungszeiten und Jahresrechnungsergebnis im Jahr 2000 festzustellen. Je höher das Rechnungsergebnis, desto höher war auch die Zahl der Stunden, an denen das Museum geöffnet war. Lange Öffnungszeiten führten aber nicht zwangsläufig zu einer erhöhten Besuchernachfrage.

Museen werden in der Freizeit besucht. Festzustellen war, dass sich die Öffnungszeiten der Museen nicht mit den Öffnungszeiten des Freizeitmarkts während der Woche (Montag bis Freitag) deckten. Diese Tage (Montag bis Freitag) machten 66 Prozent der Öffnungszeiten der Museen aus. Die Städte sollten prüfen, inwieweit die Öffnungszeit in die Abendstunden verschoben werden kann. Die absolute Zahl von Öffnungsstunden sollte dabei bestehen bleiben.

Öffnungszeiten dem
Freizeitverhalten
anpassen

10.16 Fläche für die Ausstellung

Drei Museen hatten mehr als 10.000 Quadratmeter Gesamtfläche. Für die Ausstellung wurden im Durchschnitt rund 40 Prozent der Fläche verwendet. Das Museum der Weltkulturen der Stadt Frankfurt am Main nutzte nur 8 Prozent seiner insgesamt fast 6.000 Quadratmeter für die Ausstellung. Dieses war der schlechteste Wert in der vergleichenden Prüfung.

Nutzung der Museumsflächen im Jahr 2002			
Museum	Gesamtfläche	Ausstellungsfläche ¹⁷³	Sonstige Fläche
Künstlerkolonie Darmstadt	1.046 m ²	47 %	53 %
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	5.455 m ²	24 %	75 %
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	4.979 m ²	26 %	74 %
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	12.174 m ²	39 %	62 %
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	10.192 m ²	52 %	48 %
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	7.290 m ²	55 %	45 %
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	5.993 m ²	8 %	92 %
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	3.213 m ²	46 %	54 %
Vonderau-Museum (Fulda)	10.527 m ²	50 %	50 %
Museum Hanau Schloss Philippsruhe	5.856 m ²	36 %	64 %
Naturkundemuseum (Kassel)	4.747 m ²	30 %	70 %
Städtische Sammlungen Wetzlar	2.959 m ²	56 %	44 %
Quelle: Angaben der Museen, eigene Berechnungen			

Ansicht 128: Nutzung der Museumsflächen im Jahr 2002

In den sonstigen Flächen sind Verwaltung, Restaurierungswerkstatt, Magazin, Depot, Sanitärräume, Technik, Aufenthaltsräume und Garderobe untergebracht.

10.17 Inventarisierung

Alle Objekte der Museen waren inventarisiert. Ihre Standorte waren jedoch nicht durchgängig oder zutreffend festgehalten.

Rückstand bei der
Inventarisierung

Eine Inventarisierung muss personenunabhängig leistungsfähig sein. Deswegen sollte der Standort des Objekts vermerkt und das Objekt gekennzeichnet sein. Damit ist gewährleistet, dass das Objekt auch ohne Kustoden gefunden werden kann.

In allen Museen wählte die Vergleichende Prüfung 90 Objekte nach dem Zufallssystem aus und prüfte, ob ihr Standort richtig angegeben war. Ausnahmen: Museum Künstlerkolonie Darmstadt (Prüfung anhand von 45 Objekten) und Städtische Sammlungen Wetzlar. Hier wurde die Prüfung nach 45 Objekten abgebrochen, da bei keinem einzigen Objekt der Standort gekennzeichnet war.

Inventarisierung Standortsicherheit			
Museum	Erhebung vom	Übereinstimmung	Keine Übereinstimmung
Künstlerkolonie Darmstadt	Dezember 2001	44 %	56 %
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	Mai 2002	92 %	8 %
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	Mai 2002	81 %	19 %
Historisches Museum Frankfurt am Main)	Juni 2002	52 %	48 %
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	Mai 2002	3 %	97 %

¹⁷³ Haupt- und Sonderausstellungsfläche

Inventarisations Standortsicherheit			
Museum	Erhebung vom	Übereinstimmung	Keine Übereinstimmung
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	Juni 2002	63 %	37 %
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	Mai 2002	93 %	7 %
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	April 2002	40 %	60 %
Vonderau-Museum (Fulda)	August 2002	38 %	62 %
Museum Hanau Schloss Philippsruhe	August 2002	24 %	76 %
Naturkundemuseum (Kassel)	September 2002	83 %	17 %
Städtische Sammlungen Wetzlar	September 2002	0 %	100 %
Quelle: Eigene Erhebung			

Ansicht 129: Inventarisations Standortsicherheit

Zwei der zwölf Museen hatten eine Fehlerquote von weniger als 10 Prozent. Bei der Mehrheit waren erhebliche Rückstände hinsichtlich der Standortsicherheit festzustellen.

Das Naturkundemuseum in Kassel hat rund 160.000 Objekte (157.400 Wirbellose und 5.200 Wirbeltiere). Eine Fehlerquote von weniger als 20 Prozent ist bei diesen kleinteiligen Objekten gut.



Ansicht 130: Depot: Städtische Sammlung Wetzlar. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Die meisten Museen¹⁷⁴ setzten zur Inventarisations mehrere Systeme parallel – so Kataloge, Karteikarten, EDV-Listen, Inventurprogramme – ein. Einen lückenlosen Überblick hatten sie nicht.

Die Unmöglichkeit einen Standort zu bestimmen, zeigt die Abbildung des Depots der Städtischen Sammlung Wetzlar.

Es sollte geprüft werden, inwieweit die Museen ihren Bestand in ein elektronisch gestütztes System überführen können. Das würde sie in die Lage versetzen, den aktuellen Standort des Objekts problemlos festzuhalten und jederzeit zu dokumentieren.

10.18 Depots der Sammlungsobjekte

Die Museen haben den Auftrag die Sammlungsobjekte zu erhalten und zu konservieren. Bei Leihgaben verpflichten sie sich zur fachgerechten Unterbringung der Gegenstände. Die Überörtliche Prüfung stellte bei der

Begehung von Depots in vier Museen augenfällige Mängel fest:

- Museum Künstlerkolonie Darmstadt: Schimmel und Feuchtigkeit im Möbeldepot
- Historisches Museum der Stadt Frankfurt am Main: Feuchtigkeit in der graphischen Sammlung (undichtes Flachdach). Die Kunstwerke wurden mit einer dünnen Plastikplane gesichert. Das Gemäldedepot war unter dem Dach untergebracht. Der Raum war nicht isoliert und der Sommerhitze schutzlos ausgesetzt

¹⁷⁴ Künstlerkolonie Darmstadt, alle Frankfurter Museen, Vonderau Museum Fulda

- Städtische Galerie im Liebieghaus der Stadt Frankfurt am Main: Ein Depot befand sich unter dem Dach und war Temperaturschwankungen ausgesetzt
- Museum für Angewandte Kunst der Stadt Frankfurt am Main: Wasserleck in einem Depot



Ansicht 131: Feuchtigkeit im Möbeldepot des Museums Künstlerkolonie Darmstadt. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

Die Depots waren bei neun Museen mit einfachen Schließsystemen gesichert. Allerdings hatten die Museen als solche durchweg eine Alarmanlage. Nur das Museum für Moderne Kunst hatte eine Videoüberwachung in seinen Depots. Im Museum für Angewandte Kunst wurde die Öffnung der Depottür elektronisch registriert. Bei dem externen Depot des Museums der Weltkulturen protokollierte ein Depotwart die Besuche des Depots. Kein Museum wandte das Vier-Augen-Prinzip an. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt im

Hinblick auf die Sicherheit der Kunstwerke – unter Einbeziehung der Ergebnisse der Inventarisierung – einen höheren Sicherheitsstandard in den künstlerischen Depots.

10.19 Restaurierung

Standards bei
Restaurierung
vorgeben

Die Aufgaben der Restaurierung waren nur im Deutschen Architekturmuseum und in den Städtischen Sammlungen Wetzlar schriftlich festgelegt. Im Deutschen Architekturmuseum, im Museum für Moderne Kunst und in den Städtischen Sammlungen Wetzlar prüfte regelmäßig ein Restaurator den Bestand. Die Städtischen Sammlungen Wetzlar hatten zu diesem Zweck einen Vertrag mit einer externen Restauratorin abgeschlossen.

Leihgaben

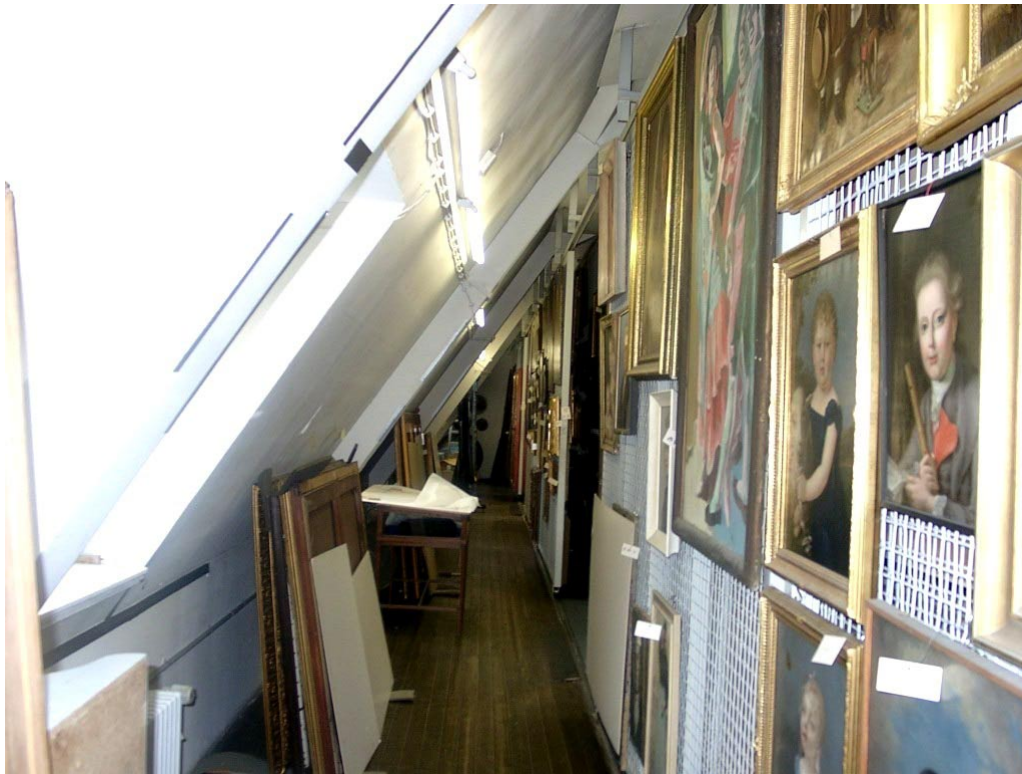
Den Zustand der erhaltenen Leihgaben hatte die Restaurierung zu prüfen.

Vier Museen (Museum für Moderne Kunst, Historisches Museum, Museum der Weltkulturen und Deutsches Architekturmuseum) legten für jedes Leihobjekt ein standardisiertes Zustandsprotokoll (einschließlich Foto) an. Diese Verfahrensweise ist positiv zu bewerten.

Das Museum für Angewandte Kunst dokumentierte die Objekte mit Fotografien, wenngleich ein standardisiertes Protokoll fehlte. Die anderen Museen fertigten zum Teil unstandardisierte Protokolle an.

Zwei Museen (Museum Hanau Schloss Philippsruhe und Städtische Sammlungen Wetzlar) vergaben die Restaurierungsaufträge an Dritte.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Überörtliche Prüfung ein einheitliches Vorgehen bei der Dokumentation von Schäden bei Leihgaben. Das Anfertigen eines Beweisfotos und eines standardisierten Zustandsprotokolls sind nötig, um etwaige Schäden zu dokumentieren und damit unberechtigte Forderungen gegenüber Museum oder Stadt abweisen zu können.



Ansicht 132: Zu helles Gemäldedepot des Historischen Museums der Stadt Frankfurt am Main. Aufnahme aus dem Jahr 2002.

10.20 Sammlung: Ankauf von Sammlungsobjekten

Die Ankaufsetats bewegten sich in einer Bandbreite von rund 2.500 € bis zu 264.000 € im Jahr 2001.

Ankaufsetat und Zahl der erworbenen Objekte für das Jahr 2001				
Museum	Jahresrechnungsergebnis	Ankaufsetat	Anteil Ankaufsetat am Jahresrechnungsergebnis	Ankäufe
Künstlerkolonie Darmstadt	392.345 €	2.556 €	0,7 %	3
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	3.581.850 €	43.460 €	1,2 %	2
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	2.971.515 €	15.008 €	0,5 %	18
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	3.933.512 €	86.626 €	2,2 %	8
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	5.062.760 €	264.251 €	5,2 %	14
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	3.760.059 €	184.246 €	4,9 %	32
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	2.885.914 €	38.787 €	1,3 %	3
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	1.746.739 €	20.707 €	1,0 %	2
Vonderau-Museum (Fulda)	1.227.558 €	51.129 €	4,0 %	18

Ankaufsetat und Zahl der erworbenen Objekte für das Jahr 2001				
Museum	Jahresrechnungsergebnis	Ankaufsetat	Anteil Ankaufsetat am Jahresrechnungsergebnis	Ankäufe
Museum Hanau Schloss Philippsruhe	723.351 €	95.577 €	13,0 %	21
Naturkundemuseum (Kassel)	658.010 €	39.187 €	6,0 %	6
Städtische Sammlungen Wetzlar	535.263 €	27.260 €	5,0 %	3
Quelle: Angaben der Museen, eigene Berechnungen				

Ansicht 133: Ankaufsetat und Zahl der erworbenen Objekte für das Jahr 2001

Mängel bestanden bei der schriftlichen Dokumentation der Echtheit und der Zuschreibung.

Alle Museen hatten Dauerleihgaben. Die Verträge für Dauerleihgaben waren bei allen Museen annähernd einheitlich aufgebaut und nicht zu beanstanden.

10.21 Sponsoring

Sponsoring senkt
den städtischen
Zuschuss nicht

Unter Sponsoring wird die Gewährung von Geld oder geldwerten Vorteilen durch Unternehmen zur Förderung kultureller Bereiche verstanden, mit der regelmäßig auch eigene unternehmensbezogene Ziele in der Werbung oder Öffentlichkeit verfolgt werden.¹⁷⁵

Vier der zwölf Museen erschlossen systematisch Sponsorengelder. Den größten Erfolg hatte das Museum für Angewandte Kunst der Stadt Frankfurt am Main. Im Jahr 2001 konnten rund 465.000 € an Sponsorengeldern akquiriert werden. Das entsprach rund 9 Prozent des Jahresrechnungsergebnisses des Museums. Die Sponsorengelder beeinflussten nicht den städtischen Zuschuss, sondern wurden für besondere Projekte eingesetzt. Das Deutsche Architekturmuseum konnte im Jahr 2001 rund 299.000 € Sponsorengelder akquirieren (8 Prozent des Jahresrechnungsergebnisses). Das Museum für Moderne Kunst hatte rund 110.000 € Sponsorengelder und damit rund 3 Prozent des Jahresrechnungsergebnisses verbucht.

Museen außerhalb der Stadt Frankfurt am Main hatten kein Konzept für ein systematisches Sponsoring. Die Gewinnung von Sponsoren war bei diesen Museen auch kein Ziel. Zum Teil oblag die Aufgabe der Gewinnung von Sponsoren direkt dem Kulturstadtrat, so bei der Stadt Kassel.

Das Thema Sponsoring bildete demnach bis auf wenige Museen der Stadt Frankfurt am Main noch eine Ausnahme. Sponsoren konnten nur dann gewonnen werden, wenn sie individuell angesprochen wurden. Standardisierte Schreiben hatten keinen Erfolg.

Die Erwartungen an Einnahmen über Sponsorengelder dürfen nicht zu hoch sein. Nach den Ergebnissen der Überörtlichen Prüfung sind nicht mehr als fünf bis zehn Prozent am Gesamtetat eines Museums realistisch. Diese Einnahmen waren durchweg strikt an die Umsetzung von Projekten (u.a. Sonderausstellungen) gebunden.

¹⁷⁵ In enger Anlehnung an: BMF-Schreiben Ertragssteuerliche Behandlung des Sponsoring I.1 Begriff des Sponsoring in IVB2-S2144-40/98IV B7- S 0183-62/98, BstBI 1998, Seite 212, Bonn 18. Februar 1998.

10.22 Sonderausstellungen

Alle Museen nahmen Sonderausstellungen vor. Im Gegensatz zu Dauerausstellungen ist die Laufzeit der Ausstellung zeitlich begrenzt. Die Sonderausstellungen variierten in ihrer Konzeption nach Art und Dauer.

Sonderausstellungen für das Jahr 2001				
Museum	Jahresrechnungsergebnis Museum	Etat Sonderausstellung	Anteil Sonderausstellung am Jahresrechnungsergebnis	Sonderausstellungen
Künstlerkolonie Darmstadt	392.345 €	76.694 €	19,1 %	4
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	3.581.850 €	941.036 €	26 %	14
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	2.971.515 €	525.402 €	18 %	8
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	3.933.512 €	590.050 €	15 %	11
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	5.062.760 €	1.154.463 €	23 %	11
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	3.760.059 €	810.625 €	22 %	3
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	2.885.914 €	478.791 €	17 %	8
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	1.746.739 €	keine Angabe	keine Angabe	2
Vonderau-Museum (Fulda)	1.227.558 €	entfällt	entfällt	9
Museum Hanau Schloss Philippsruhe	728.999 €	107.193 €	15 %	9
Naturkundemuseum (Kassel)	658.010 €	entfällt	entfällt	1
Städtische Sammlungen Wetzlar	310.058 €	entfällt	entfällt	6
Quelle: Angaben der Museen, eigene Berechnungen				

Ansicht 134: Sonderausstellungen für das Jahr 2001

Je höher der Gesamtetat desto höher war auch der Etat, der für Sonderausstellung verwendet werden konnte.

In der Ausstellungsplanung zeigten sich Mängel. Die Mängel bezogen sich auf folgende Punkte:

- Fehlender schriftlicher Budgetplan für die Sonderausstellung
- Fehlendes Splitten des Budgetplans nach Kostenarten je Sonderausstellung
- Fehlende Präzisierung einzelner Kostenarten anhand von Vorkalkulationen
- Plan-Ist-Abrechnung je Sonderausstellung

Der wirtschaftliche Erfolg einer Sonderausstellung konnte nur für das Museum Künstlerkolonie in Darmstadt und das Museum der Weltkulturen in der Stadt Frankfurt am Main berechnet werden. Die anderen Museen ordneten weder die Einnahmen/ noch die Besucher der Sonderausstellung zu.

Soll-Ist-Vergleich für Sonderausstellung einführen

Um Sonderausstellungen sachgerecht zu führen, ist

- eine fundierte Gesamtkalkulation als Kosten- und Finanzplanung für jede Sonderausstellung vorzulegen, die bei der Genehmigung des Vorhabens für verbindlich zu erklären ist,
- die Einhaltung der Kostenplanung von einem haushaltsrechtlichen Verantwortlichen anhand eines Kostencontrollings fortlaufend zu überwachen,¹⁷⁶
- ein betriebswirtschaftlicher Soll-Ist-Vergleich für jede Sonderausstellung aufzustellen.

Die Städte gaben den Museen keine Vorgaben zur Zahl der Sonderausstellungen oder zu den zu erreichenden Besucherzahlen. Die Städte sollten prüfen, welche Erwartungen die Kulturpolitik an Sonderausstellungen hat. Wenn mehr Besucher das Ziel ist, sollte das auch mit einem Nachweis der Besuche dokumentiert werden.

Am Beispiel des Deutschen Filmmuseums zeigte sich, dass mit populären Sonderausstellungen sich gezielt Besucherzahlen und Einnahmen des Museums steigern lassen.

10.23 Führungen

Alle Museen boten Führungen durch ihre Ausstellungen an. Regelmäßige öffentliche Führungen wurden überwiegend entgeltfrei angeboten.

Mit Führungen sollte positiver Deckungsbeitrag erwirtschaftet werden

Ferner wurden Führungen außerhalb des normalen Turnus angeboten. Für diese Sonderführungen wurde ein Entgelt zusätzlich zum Eintritt erhoben. Die Einnahmen deckten in den meisten Fällen die Kosten für die nicht festangestellten Führer. Nur das Historische Museum und das Museum für Moderne Kunst erwirtschafteten mit den Führungen einen positiven Deckungsbeitrag.

Führungen und Deckungsbeitrag je angemeldeter Führung		
Museum	Führungen im Jahr 2001	Deckungsbeitrag je angemeldeter Führung
Künstlerkolonie Darmstadt	24	-18 €*
Deutsches Architekturmuseum (Frankfurt am Main)	119	0 €
Deutsches Filmmuseum (Frankfurt am Main)	442	15 €
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	450	10 €
Museum für Angewandte Kunst (Frankfurt am Main)	k. A.	entfällt
Museum für Moderne Kunst (Frankfurt am Main)	982	20 €
Museum der Weltkulturen (Frankfurt am Main)	236	0 €
Städtische Galerie im Liebieghaus (Frankfurt am Main)	199	-1 €
Vonderau-Museum (Fulda)	1.855	0 €
Museum Hanau Schloss Philippsruhe	54	entfällt

¹⁷⁶ In enger Anlehnung an die Empfehlungen des Bayerischen Obersten Rechnungshof, Jahresbericht 2001, Kapitel 45 „Sonderausstellung „Das neue Hellas“, Seite 193.

Führungen und Deckungsbeitrag je angemeldeter Führung		
Museum	Führungen im Jahr 2001	Deckungsbeitrag je angemeldeter Führung
Naturkundemuseum (Kassel)	69	0 €
Städtische Sammlungen Wetzlar	180	entfällt
* Der Deckungsbeitrag wurde exemplarisch für die Führungen der Sonderausstellung Wächtersbacher Steingut errechnet.		
Quelle: Angaben der Museen, eigene Berechnungen		

Ansicht 135: Führungen und Deckungsbeitrag bei angemeldeten Führungen

Sonderführungen sind Serviceleistungen eines Museums. Damit ein positiver Deckungsbeitrag erwirtschaftet werden kann, sollte die Gebührenstruktur angepasst werden.

10.24 Förderverein

Fördervereine erhöhen die Handlungsfreiheit der Museen. Einen eigenen Förderkreis (Förderverein oder Freundeskreis) hatten sieben der zwölf Museen. Zwei Museen gaben an, einen Förderkreis in den nächsten zwei Jahren gründen zu wollen.

Förderkreise sind privatrechtlich organisiert. Es konnte nicht festgestellt werden, wie hoch die monetäre und nicht monetäre Unterstützung der Museen durch die Fördervereine war.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, dass Leistungen des Förderkreises an das Museum im Haushalt entweder als Spende oder als Sachspende (Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit) ausgewiesen werden.

10.25 Marketing

Zur professionellen Arbeit eines Museums gehört nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung das Marketing. Die Überörtliche Prüfung untersuchte Segmentierung und Controlling. Marketing ist nur dann effektiv, wenn man die Besucher auch erreicht. Eine Aufteilung der Besucher in einzelne Gruppen (Stichwort Segmentierung und Zielgruppen) ist geboten.

professionelleres
Marketing

Vier Museen segmentierten ihre Zielgruppen schriftlich - auch bei Sonderausstellungen. Kein Museum hielt mit einer einfachen Abfrage die Postleitzahlen zur regionalen Segmentierung der Besucher fest.

Das Museum für Angewandte Kunst beschrieb für jede Sonderausstellung eine Beschreibung der Zielgruppen. So wurden für die Sonderausstellung „Blut: Kunst, Macht, Politik und Pathologie“ die Blutspendendienste als Ort für potenzielle Besucher gesehen. Das Museum sandte daraufhin deutschlandweit Ausstellungsplakate an Blutspendendienste. Auf diese Weise wurde ohne hohe Kosten (Vermeidung von Streuverlusten) die Zielgruppe erreicht.

Obwohl Anzeigen und Plakate über die Deutsche Städtereklame als Werbeträger eingesetzt wurden, war nur dem Museum für Angewandte Kunst der Tausender-Kontakt-Preis bekannt. Das Controlling des Marketings beschränkte sich auf nicht systematisches Nachfragen über den Aushang der Plakate und das Sammeln von Presseauschnitten (sowohl über Ausschnittdienst als auch eigenes Ausschneiden).

Wenn die Museen ihre Besucher gezielter erreichen wollen, müssen sie in Zukunft eine regionale Segmentierung vornehmen und das Marketing dementsprechend darauf ausrichten.

10.26 Schlussbemerkung

Geht man von einer ungeänderten Leistungsstruktur aus, wird der Zuschuss der Städte für die Museen steigen, da

- die Personalkosten um die vereinbarten Tarifierhöhungen steigen werden
- und auch die Eintrittserlöse – zwischen 1,6 und 10,4 Prozent des Etats – die Steigerungen der Kosten nicht ausgleichen können.

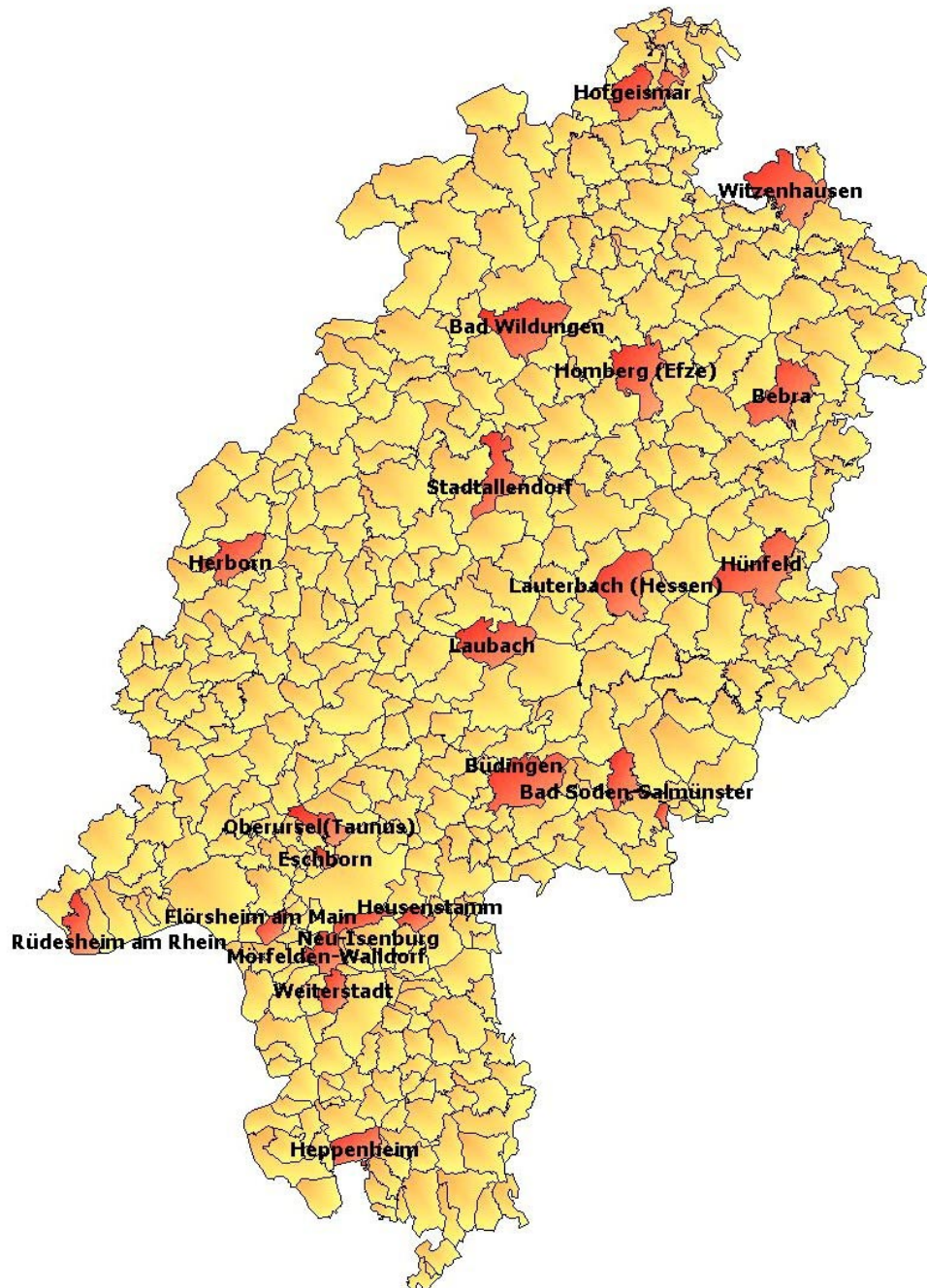
Für die Aufarbeitung des Rückstands in der Inventarisierung werden zusätzliche Mittel notwendig werden. Allerdings kann das Museum für diese Aufgabe auch Landesmittel beantragen.

Die Sicherung eines kulturellen Angebots in diesem Bereich wird auch in Zukunft den Haushalt der Städte nachhaltig herausfordern.

11. Fünfundachtzigste Vergleichende Prüfung „Wirtschaftsförderung in Mittelzentren“

11.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

Bad Soden-Salmünster, Bad Wildungen, Bebra, Büdingen, Eschborn, Flörsheim am Main, Heppenheim, Herborn, Heusenstamm, Hofgeismar, Homberg (Efze), Hünfeld, Laubach, Lauterbach (Hessen), Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Rüdesheim am Rhein, Stadtallendorf, Weiterstadt, Witzenhausen



Ansicht 136: „Wirtschaftsförderung“ - Städte

11.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

April 2001 bis März 2002

RWE Systems Applications GmbH in Eschborn

11.3 Prüfungsergebnisse und Leitsätze

Eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung trägt wesentlich dazu bei, dass sich die Gewerbesteuerkraft der Städte verbessert; bei unzureichender Wirtschaftsförderung wird sich die Gewerbesteuerkraft verschlechtern.

Jedes Mittelzentrum betreibt Wirtschaftsförderung, zumindest mit dem Ausweisen und Erschließen von Gewerbeflächen. Hauptziel der Wirtschaftsförderung war, Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen.

Die Förderung hatte insbesondere dann Erfolg, wenn

- ein unmittelbarer Autobahnanschluss¹⁷⁷ oder
- sofort verfügbare Gewerbeflächen

vorhanden waren.

Die Finanz- und Organisationskraft eines Mittelzentrums reicht für eine weitergehende erfolgs- und kostenorientierte kommunale Wirtschaftsförderung nicht aus. Mitarbeiter, die sich ausschließlich der Wirtschaftsförderung widmeten, gab es in den Mittelzentren nicht.

Um ihre Wirtschaftsförderung zu intensivieren, sollten die Mittelzentren mit umliegenden Gemeinden

- zur Professionalisierung der Arbeit gemeinsame Wirtschaftsförderungsgesellschaften gründen und ihnen die Aufgaben der Wirtschaftsförderung umfassend übertragen,
- gemeinsame Gewerbegebiete ausweisen und sich aktiv um die Ansiedlung von Gewerbe bemühen.

Die Ergebnisse der Prüfung bestätigen die Landesplanung, die gemeindeübergreifende Gewerbeflächen anstrebt.¹⁷⁸

11.4 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko wurde nach dem Gewerbesteueraufkommen der 21 Städte bestimmt. Dieses Aufkommen lag bei insgesamt rund 211 Millionen € im Mittelwert der Jahre 1991 bis 2001.

11.5 Sparpotenziale

Angesichts der geringen in den Mittelzentren eingesetzten Ressourcen war kein Sparpotenzial zu erkennen.

11.6 Rückstände

Mengenmäßig bewertbare Rückstände konnten nicht festgestellt werden.

¹⁷⁷ Unter Autobahnen werden Bundesautobahnen (§ 1 Absatz 3 Bundesfernstraßengesetz) und vierspurige Straßen verstanden, die an das Autobahnnetz anschließen.

¹⁷⁸ Landesentwicklungsplan Hessen 2000 vom 13. Dezember 2000, GVBl. 2001 Teil I S. 2, S. 18

11.7 Änderungen von Vorschriften

Die Prüfung ergab keine Notwendigkeit, Rechtsvorschriften aufzugeben oder zu ändern.

11.8 Wirtschaftsförderung als Aufgabe in Mittelzentren

Mittelzentren haben nach dem Landesentwicklungsplan Hessen 2000 mittelstädtischen Charakter und sollen möglichst 7.000 Einwohner im zentralen Ortsteil haben. Der Mittelbereich umfasst mindestens 40.000 Einwohner im Verdichtungsraum und 20.000 Einwohner im ländlichen Raum. Mittelzentren sind Standorte für gehobene wirtschaftliche, kulturelle, soziale, politische und private Dienstleistungen. Sie werden in der Landesplanung benannt.¹⁷⁹

Wirtschaftsförderung ist eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe

Die kommunale Wirtschaftsförderung ist eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe. Die kommunalen Körperschaften nehmen sie auf Grund des allgemeinen Gebots der Daseinsvorsorge für die Einwohner (Art. 28 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes, Art 137 Hessische Verfassung, § 1 Absatz 1 Satz 2 HGO) wahr. Man kann Wirtschaftsförderung wie folgt unterteilen:

- Bestandspflege der vorhandenen Unternehmen
- Neuansiedlung von Unternehmen
- Hilfestellung bei Existenzgründungen

Auch wenn unmittelbare Vorschriften für die kommunale Wirtschaftsförderung nicht bestehen, erhält sie einen rechtlichen Rahmen im hessischen Planungsrecht. Nach § 8 Absatz 7 Satz 1 des Hessischen Landesplanungsgesetzes sind die Behörden des Landes, die Gemeinden, Gemeindeverbände und die sonstigen öffentlichen Planungsträger verpflichtet, die im Regionalplan festgelegten Ziele der Raumordnung und Landesplanung bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten und zu ihrer Verwirklichung beizutragen.

Für Nordhessen, Mittelhessen und Südhessen wurden Regionalpläne aufgestellt. Deren zentrales wirtschaftspolitisches Ziel ist Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.¹⁸⁰

11.9 Organisationsstruktur und Aufgabenwahrnehmung

In den geprüften Städten nahmen durchweg die Bürgermeister und die leitenden Verwaltungsmitarbeiter die Aufgabe der Wirtschaftsförderung wahr.

In Bad Wildungen war die Aufgabe der Wirtschaftsförderung vollständig aus der Verwaltung ausgegliedert. In den übrigen Mittelzentren galt dies allenfalls für Teilbereiche wie die Akquisition von Neuansiedlungen und verwandte Aufgaben wie Tourismus und Stadtmarketing (siehe Ansicht 137).

Die Mittelzentren sahen die operative Hauptaufgabe der Wirtschaftsförderung darin, das Gewerbe zu betreuen. In allen Städten des Vergleichs rings war Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen ein zentrales Anliegen.

¹⁷⁹ Landesentwicklungsplan Hessen 2000 (festgestellt durch Rechtsverordnung vom 13. Dezember 2000, GVBl. 2001, Teil I, S. 2), S. 21 f.

¹⁸⁰ Siehe Regionalplan Nordhessen 2000, Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 13. August 2001 (S. 2901 – 3009), S. 2901 und 2902;
Regionalplan Mittelhessen 2001, Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 18. Juni 2001 (S. 2190 – 2284), S. 2190, 2268 und 2269;
Regionalplan Südhessen 2000, Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 5. Februar 2001 (S. 614 – 643), S. 614 und 615

Die Prüfung ergab, dass Finanzkraft und personelle Ressourcen in den Mittelzentren im Allgemeinen nicht ausreichen, um Wirtschaftsförderung intensiv und nachhaltig betreiben zu können. Damit die Städte ihrem zentralen Anliegen dennoch gerecht werden können, empfiehlt es sich, zunächst ein Leitbild im Sinne einer idealhaften, richtungsweisenden Vorstellung, die ein Ziel für die Handlungsfelder beschreibt, zu definieren. Darauf aufbauend sollten konkrete Politikziele für die Wirtschaftsförderung beschrieben und von den Stadtverordnetenversammlungen beschlossen werden. In welchem Umfang die Ziele erreicht wurden, sollte dann in einer akzeptablen Zeit messbar sein.

Leitbilder und konkrete Zielvorgaben fehlen

Wirtschaftlich vertretbare Lösungen für diese Problematik bietet eine enge Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden (siehe Kapitel 11.18 „Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft“).

Wirtschaftsförderung professionalisieren

Vergleich der Organisationsstruktur der Wirtschaftsförderung, Stand 2002			
Gemeinde	Verwaltungsinterne Aufgabenwahrnehmung	(teilweise) Ausgliederung von Aufgaben	Bemerkung
Bad Soden-Salmünster	✓	✓	Eigenbetrieb „Kurbetrieb“; Mitgesellschafter der Wirtschaftsförderung und Tourismus GmbH im Main-Kinzig-Kreis
Bad Wildungen		✓	Wirtschaftsförderung Bad Wildungen GmbH; Eigenbetrieb Staatsbad Bad Wildungen
Bebra	✓	✓	Mitgesellschafter der Strukturentwicklungsgesellschaft für den Landkreis Hersfeld-Rotenburg mbH
Büdingen	✓		
Eschborn	✓		
Flörsheim am Main	✓		
Heppenheim	✓		
Herborn	✓		
Heusenstamm	✓		
Hofgeismar	✓		
Homburg (Efze)	✓		
Hünfeld	✓		
Laubach	✓		
Lauterbach (Hessen)	✓	✓	Mitgesellschafter der Vogelsberg Consult GmbH
Mörfelden-Walldorf	✓		
Neu-Isenburg	✓		
Oberursel (Taunus)	✓	✓	Stadtentwicklungs- und Wirtschaftsförderungs-GmbH

Vergleich der Organisationsstruktur der Wirtschaftsförderung, Stand 2002			
Gemeinde	Verwaltungsinterne Aufgabenwahrnehmung	(teilweise) Ausgliederung von Aufgaben	Bemerkung
Rüdesheim am Rhein	✓	✓	Eigenbetrieb Freizeit und Tourismus
Stadtallendorf	✓		
Weiterstadt	✓		
Witzenhausen	✓	✓	Mitgesellschafter der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Werra-Meißner-Kreis mbH
Quelle: Angaben der Städte, Stand: 2002			

Ansicht 137: Vergleich der Organisationsstruktur der Wirtschaftsförderung

11.10 Bestandspflege

17 Mittelzentren¹⁸¹ besuchten in den letzten Jahren systematisch größere, ortsansässige Unternehmen und nahmen an Zusammenkünften der örtlichen Gewerbetreibenden teil, um ihre Probleme kennen zu lernen und Abhilfe zu schaffen.

Einen systematischen, vollständigen und auch dokumentierten Überblick darüber, welche Unternehmen wann besucht wurden, hatten die meisten Verwaltungen nicht. Aus Vermerken ließen sich die Kontakte nur mit erheblichen Lücken ermitteln. Die in den Kontakten gesammelten Informationen wurden nicht systematisch ausgewertet.

Die Qualität der Dokumentation ließe sich verbessern, wenn die Informationstechnik intensiver genutzt würde. Damit könnten nicht nur Basisinformationen über die Unternehmen (Arbeitsplätze, Flächenverbrauch) und von Maklern (Leerstandsquoten, Kündigungen) gespeichert, sondern es könnte in Kürze auch ein umfassender Überblick über die Kontakte, Aktivitäten und die Entwicklung der Eckdaten gewonnen werden. Der Mehraufwand in der Pflege ist gering.

Zudem verlangt eine zielgenaue Wirtschaftsförderung, dass die Städte wichtige Arbeitsmarktdaten der vergangenen zehn Jahre (Arbeitslosenquoten, Arbeitslose ohne abgeschlossene Berufsausbildung, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, gewonnene Dauerarbeitsplätze, Mitarbeiter in den Unternehmen, Kaufkraftkennziffern) kennen und systematisch aufbereiten.

Die Prüfung zeigt, dass in den Verwaltungen Schwierigkeiten bestehen, diese Daten zu beschaffen und vorzuhalten.

Die Mängel beruhten insbesondere darauf, dass Daten überörtlicher Stellen nur bis auf die Ebene des Landkreises oder des Arbeitsamtsbezirks herunter gebrochen wurden. Darüber hinaus wirkt sich nachteilig aus, wenn die Gebiete der Landkreise, der Industrie- und Handelskammern und der Arbeitsämter nicht deckungsgleich sind und Abgrenzungsprobleme eine Auswertung auf Gemeindeebene ausschließen.

Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung empfiehlt sich, für das Datenmaterial landesweit Strukturen zu schaffen, die wichtige wirtschafts- und arbeitsmarktrelevante Daten und Kennzahlen den Gemeinden zeitnah und einheitlich aufbereitet mit Bezug auf das Gemeindegebiet zur Verfügung stellen.

¹⁸¹ Bebra, Büdingen, Eschborn, Flörsheim am Main, Heppenheim, Herborn, Heusenstamm, Hofgeismar, Hünfeld, Laubach, Lauterbach (Hessen), Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Stadtallendorf, Weiterstadt, Witzenhausen

11.11 Neues Gewerbe

Schon auf Grund ihrer begrenzten personellen Kapazitäten für Wirtschaftsförderung konnten die Mittelzentren selten aktiv bei Investoren werben. Einen systematischen Überblick darüber, wann Kontakte zu ansiedlungswilligen Unternehmen bestanden, hatte keine Stadt. In der Regel fehlten Zahlen über Erfolge bei Neuansiedlungen.

Die Akquisition ansiedlungswilliger Unternehmen wird nur unzureichend betrieben

Ihre Dienstleistungen stellten die Mittelzentren weitgehend auf Nachfrage bereit. Dabei nahmen sie - von Heppenheim und Stadtallendorf abgesehen –Dienstleistungsangebote der Landkreise oder der überörtlichen Wirtschaftsförderungseinrichtungen, an denen sie beteiligt waren, in Anspruch. Elf Städte erklärten, dass sie aus der Zusammenarbeit mit diesen Stellen keinen erheblichen Nutzen zögen¹⁸²

Beratungsleistungen erbrachten die Mittelzentren nicht, da sie keine detaillierten Kenntnisse über Fördermittel und Förderbedingungen besaßen. Die Beratung von Fördervorgängen übernahmen unterstützende Banken, Industrie- und Handelskammern und Steuerberater.

Zehn Mittelzentren betrieben Öffentlichkeitsarbeit¹⁸³ und warben mit ihrer Wirtschaftsförderung. Außer Laubach, Mörfelden-Walldorf und Rüdesheim am Rhein hatten alle in ihrem Internetauftritt auf die Wirtschaftsförderung ausgerichtete Seiten oder eine Gewerbeflächenbörse.

11.12 Kosten der Wirtschaftsförderung

Entsprechend der nachfrageorientierten Ausrichtung der Wirtschaftsförderung und dem geringen Personaleinsatz waren die direkten Personalkosten in den Vergleichsgemeinden gering:

Personaleinsatz und –kosten für die Wirtschaftsförderung		
Stadt	Personaleinsatz	Personalkosten
Bad Soden-Salmünster	0,63 VZÄ ¹⁸⁴	39.196 €
Bad Wildungen	0,60 VZÄ	50.187 €
Bebra	0,40 VZÄ	30.307 €
Büdingen	0,33 VZÄ	25.275 €
Eschborn	0,50 VZÄ	37.597 €
Flörsheim am Main	0,55 VZÄ	48.538 €
Heppenheim	0,25 VZÄ	23.162 €
Herborn	0,21 VZÄ	21.341 €
Heusenstamm	1,45 VZÄ	109.699 €
Hofgeismar	0,30 VZÄ	30.029 €
Homberg (Efze)	0,89 VZÄ	58.280 €
Hünfeld	1,20 VZÄ	86.000 €
Laubach	0,26 VZÄ	17.136 €
Lauterbach (Hessen)	0,51 VZÄ	38.121 €
Mörfelden-Walldorf	1,20 VZÄ	87.379 €

¹⁸² Bebra, Heusenstamm, Hofgeismar, Homberg (Efze) Laubach, Lauterbach (Hessen), Mörfelden-Walldorf, Oberursel (Taunus), Rüdesheim am Rhein, Weiterstadt, Witzenhausen

¹⁸³ Bad Wildungen, Eschborn, Heppenheim, Heusenstamm, Homberg (Efze), Hünfeld, Lauterbach (Hessen), Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Weiterstadt

¹⁸⁴ Ein Vollzeitäquivalent (VZÄ) entspricht dem in Vollzeit umgerechneten Personalbestand.

Personaleinsatz und –kosten für die Wirtschaftsförderung		
Stadt	Personaleinsatz	Personalkosten
Neu-Isenburg	0,50 VZÄ	50.048 €
Oberursel (Taunus)	1,42 VZÄ	97.902 €
Rüdesheim am Rhein	0,39 VZÄ	30.088 €
Stadtallendorf	1,30 VZÄ	107.207 €
Weiterstadt	0,20 VZÄ	17.452 €
Witzenhausen	0,65 VZÄ	47.251 €
Arithmetisches Mittel Vergleichsgemeinden	0,65 VZÄ	50.105 €
Quelle: Schätzungen der Städte, Stand: 2002		

Ansicht 138: Personaleinsatz und –kosten für die Wirtschaftsförderung

Personal- und Sachaufwand für die Wirtschaftsförderung war intransparent

Die Mittelzentren stellten Sachkosten für die Wirtschaftsförderung durchweg in die Sachhaushalte verschiedener Ämter ein. Wenn es Haushaltsstellen für Wirtschaftsförderung gab, nannten sie meist geringfügige Beträge, die die tatsächlichen Ausgaben nicht widerspiegeln. Diese Verfahrensweise ergab sich daraus, dass die Städte für die Querschnittsaufgabe Wirtschaftsförderung keine eigene Organisationseinheit eingerichtet hatten.

11.13 Übersicht zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Mittelzentren

Die wirtschaftliche Entwicklung der Städte ist in Ansicht 139 in Form einer Balanced Scorecard¹⁸⁵ dargestellt. Wesentliche Kriterien sind

- die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort je 100 Einwohner (1991 bis 2001),
- die Arbeitslosenquote am 30. Juni eines Jahres (1995 bis 2001),
- die Gewerbeanmeldungen je 1.000 Einwohner (1996 bis 2001),
- die Gewerbesteuererinnahmen je Einwohner (1991 bis 2001) und
- die Kaufkraft je Einwohner (1997 bis 2001).¹⁸⁶

Zusätzlich wurden die zum Prüfungszeitpunkt kurzfristig verfügbaren (erschlossen, Baurecht vorhanden, in städtischer Hand), un bebauten Gewerbeflächen sowie gemeindeeigene Flächen, die in der Nähe einer Autobahn liegen (Gemarkung an Autobahn oder vierspuriger Schnellstraße¹⁸⁷), zur Beurteilung herangezogen.

¹⁸⁵ Die Ansicht zeigt in den farbigen Feldern den durchschnittlichen jährlichen Änderungswert („Trend“) im Vergleichszeitraum je Kriterium und je Stadt. Die grüne Grundfarbe signalisiert eine über dem Durchschnitt (arithmetisches Mittel), die rote Grundfarbe eine darunter liegende Entwicklung. In beiden Farbbereichen gibt es zwei Abstufungen (hellgrün/ dunkelgrün und orangerot/ rot), wobei der kräftigere Farbton eine extreme Position charakterisiert. Besitzt ein Mittelzentrum Gemarkungen, die unmittelbar an einer Autobahn- oder Schnellstraße liegen, ist das entsprechende Feld grün, ansonsten rot dargestellt.

Die weißen Spalten in der Ansicht nennen das absolute Niveau, zu dem der „Trend“ in Beziehung zu setzen ist.

¹⁸⁶ Die vergleichende Prüfung ergab, dass grundlegende Daten über die wirtschaftliche Entwicklung in den Städten weder in den Städten selbst noch auf der Ebene des Landes oder der Bundesanstalt für Arbeit in hinreichendem Umfang zur Verfügung standen. So fehlten für die Gemeindeebene Daten über Unternehmensinsolvenzen und Angaben über Arbeitslose ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Eine amtliche Übersicht über die Verschuldung der Gemeinden in den letzten zehn Jahren wurde nur in Bezug auf die Kernhaushalte vorgehalten; eine konsolidierte Übersicht etwa unter Einbeziehung der Ausgründungen (Eigenbetriebe, gemeindeeigene GmbHs) war für diesen Zeitraum nicht erhältlich.

¹⁸⁷ Siehe Fußnote 177

Balanced Scorecard: Vergleich der Mittelzentren, Stand 2001												
Stadt	Sozialversicherungs-pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 100 Einwohner		Arbeitslosenquote		Gewerbeanmeldungen je 1.000 Einwohner		Gewerbesteuerentnahmen je Einwohner		Kaufkraft je Einwohner		Sofort verfügbare Gewerbeflächen	Gemarkung an Autobahn/Schnellstraße
ÄW = durchschnittlicher jährlicher Änderungswert	Zahl		Prozent		Zahl		€		€		Hektar	ja/nein
DW = Arithmetisches Mittel der Absolutwerte im Betrachtungszeitraum	ÄW	DW	ÄW	DW	ÄW	DW	ÄW	DW	ÄW	DW	Wert 2002	
Bad Soden-Salmünster	-1,05	34	0,09	11,0	0,94	7	4	163	322	14.519	1,5	ja
Bad Wildungen	-0,97	47	0,76	11,7	-0,02	10	-13	136	310	14.620	8,7	nein
Bebra	-0,63	34	0,39	16,6	-0,02	7	0	149	279	14.189	0,0	nein
Büdingen	-0,55	30	-0,15	11,8	0,38	13	-6	233	197	15.828	0,7	nein
Eschborn	5,18	118	-0,35	6,8	0,10	24	550	2.638	339	20.355	20,0	ja
Flörsheim am Main	-0,28	20	-0,32	5,9	-0,28	11	2	400	480	17.577	1,7	ja
Heppenheim	-0,47	41	0,06	10,1	-0,42	11	-7	363	356	16.771	3,6	ja
Herborn	-1,10	44	-0,14	12,4	-0,23	10	29	479	292	15.454	0,5	ja
Heusenstamm	-0,70	28	-0,06	8,0	-0,09	14	-22	568	378	20.561	1,0	ja
Hofgeismar	0,12	32	0,63	15,3	0,32	7	2	172	350	14.083	4,5	nein
Homburg (Efze)	0,20	31	0,53	15,6	-0,25	8	8	217	313	14.003	2,8	nein
Hünfeld	-0,63	34	0,16	10,7	-0,34	8	-13	220	434	14.257	7,2	ja
Laubach	-0,35	21	0,27	12,4	-0,33	9	-21	129	391	14.639	3,0	nein
Lauterbach (Hessen)	-0,28	48	0,54	10,2	-0,33	8	7	294	327	15.919	11,0	nein
Mörfelden-Walldorf	0,84	25	-0,20	7,3	-0,03	12	-7	412	160	18.940	0,7	ja
Neu-Isenburg	0,65	52	-0,33	9,4	-0,09	15	41	681	432	19.730	0,3	ja
Oberursel (Taunus)	-0,05	40	-0,24	6,4	-0,02	13	1	382	371	21.655	2,8	ja
Rüdesheim am Rhein	-0,29	34	0,02	8,0	0,06	10	-18	158	287	15.952	0,0	nein
Stadtallendorf	0,15	50	0,25	15,2	-0,11	6	44	1.362	372	13.540	1,1	nein
Weiterstadt	-0,44	32	-0,30	7,8	0,18	12	-18	416	289	16.815	17,5	ja
Witzenhausen	-0,11	33	0,79	16,3	0,00	9	-3	182	252	15.054	1,3	nein
Arithmetisches Mittel Vergleichsgemeinden	-0,04	39	0,11	10,9	-0,03	11	27	464	330	16.403	4,3	

Ansicht 139: Balanced Scorecard – Vergleich der Mittelzentren, Stand 2001 (Quelle: Gemeinde- und Finanzstatistiken des Hessischen Statistischen Landesamtes; Arbeitslosenstatistiken des Landesamtes Hessen, Kaufkraftdaten der Gesellschaft für Konsumforschung, Nürnberg; Eigene Berechnungen)

Der Blick auf die Durchschnittswerte (DW) in Ansicht 139 macht deutlich, dass sich die Städte wirtschaftlich auf unterschiedlichen Ebenen entwickelten. Eine Stadt auf dieser Grundlage im Entwicklungsvergleich als erfolgreicher zu bezeichnen als eine andere Stadt und dadurch gar auf den Erfolg der örtlichen Wirtschaftsförderung zu schließen, zeichnete nur ein grobkörniges Bild. Der Entwicklungseinfluss der Region und des unmittelbaren Umlands bliebe dabei außer Betracht.

Zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung einer Stadt ist das Umfeld im Landkreis zu beachten

Das Bild schärft sich, wenn die Stadt zusätzlich in ihrem regionalen Umfeld betrachtet wird.¹⁸⁸ Ansicht 140 zeigt deshalb in einer anderen Balanced Scorecard die Entwicklung der Vergleichsgemeinden im Umfeld der Gemeinden ihres Landkreises. Die farbigen Felder geben die Abweichung (Differenz) des durchschnittlichen jährlichen Änderungswerts der Vergleichsgemeinde von dem durchschnittlichen jährlichen Änderungswert der „Summe aller Gemeinden des Landkreises“ wieder.

Balanced Scorecard: Vergleich der Mittelzentren und Gemeinden der Landkreise																
Stand 2001																
Stadt	Landkreis	Durchschnittlicher jährlicher Änderungswert														
		Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 100 Einwohner			Arbeitslosenquote			Gewerbeanmeldungen je 1.000 Einwohner			Gewerbesteuer-einnahmen je Einwohner			Kaufkraft je Einwohner		
		Zahl			%			€			€			€		
		Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff.
Bad Soden-Salmünster	Main-Kinzig	-1,05	-0,38	-0,68	0,09	-0,18	-0,26	0,94	-0,31	1,25	4	9	-5	322	342	-20
Bad Wildungen	Waldeck-Frankenberg	-0,97	-0,25	-0,72	0,76	0,01	0,75	-0,02	-0,05	0,03	-13	-12	-2	310	189	121
Bebra	Hersfeld-Rotenburg	-0,63	-0,26	-0,37	0,39	0,01	0,39	-0,02	-0,03	0,02	0	-5	6	279	327	-48
Büdingen	Wetterau	-0,55	-0,12	-0,43	-0,15	-0,10	-0,05	0,38	-0,11	0,49	-6	24	-30	197	364	-167
Eschborn	Main-Taunus	5,18	0,64	4,54	-0,35	-0,31	-0,04	0,10	-0,27	0,37	550	54	495	339	438	-99
Flörsheim am Main	Main-Taunus	-0,28	0,64	-0,92	-0,32	-0,31	-0,01	-0,28	-0,27	-0,01	2	54	-52	480	438	42
Heppenheim	Bergstraße	-0,47	-0,19	-0,28	0,06	-0,17	0,23	-0,42	-0,24	-0,18	-7	-5	-1	356	355	1
Herborn	Lahn-Dill	-1,10	-0,28	-0,82	-0,14	-0,27	0,14	-0,23	-0,25	0,02	29	10	19	292	313	-20
Heusenstamm	Offenbach	-0,70	-0,20	-0,50	-0,06	-0,14	0,08	-0,09	-0,57	0,48	-22	-2	-20	378	361	16
Hofgeismar	Kassel	0,12	-0,07	0,19	0,63	0,19	0,44	0,32	-0,09	0,42	2	13	-11	350	322	28
Homberg (Efze)	Schwalm-Eder	0,20	-0,18	0,37	0,53	0,13	0,40	-0,25	-0,23	-0,02	8	2	6	313	308	5
Hünfeld	Fulda	-0,63	-0,20	-0,43	0,16	0,08	0,09	-0,34	-0,15	-0,19	-13	-2	-11	434	317	117
Mörfelden-Walldorf	Groß-Gerau	0,84	-0,10	0,94	-0,20	-0,07	-0,13	-0,03	0,03	-0,06	-7	-29	22	160	359	-199
Neu-Isenburg	Offenbach	0,65	-0,20	0,84	-0,33	-0,14	-0,19	-0,09	-0,57	0,48	41	-2	43	432	361	70
Laubach	Gießen	-0,35	-0,19	-0,16	0,27	-0,13	0,40	-0,33	-0,10	-0,24	-21	-5	-16	391	332	60
Lauterbach (Hessen)	Vogelsberg	-0,28	-0,28	0,00	0,54	0,11	0,43	-0,33	-0,11	-0,22	7	-4	11	327	324	3
Oberursel (Taunus)	Hochtaunus	-0,05	-0,09	0,04	-0,24	-0,14	-0,11	-0,02	-0,18	0,16	1	9	-9	371	423	-52
Rüdesheim am Rhein	Rheingau-Taunus	-0,29	-0,27	-0,02	0,02	-0,07	0,09	0,06	-0,05	0,12	-18	-9	-9	287	356	-68
Stadtallendorf	Marburg-Biedenkopf	0,15	-0,09	0,23	0,25	0,05	0,20	-0,11	-0,10	-0,02	44	9	34	372	297	75
Weiterstadt	Darmstadt-Dieburg	-0,44	-0,05	-0,40	-0,30	-0,19	-0,11	0,18	0,08	0,10	-18	-4	-14	289	350	-61
Witzenhausen	Werra-Meißner	-0,11	-0,33	0,22	0,79	0,60	0,19	0,00	-0,05	0,05	-3	-7	4	252	283	-31

¹⁸⁸ Um auf andere Weise kaum lösbare Schwierigkeiten bei der regionalen Abgrenzung zu vermeiden, werden als „regionales Umfeld“ die Gemeinden des Landkreises betrachtet, dem die Vergleichsgemeinde angehört.

Balanced Scorecard: Vergleich der Mittelzentren und Gemeinden der Landkreise																	
Stand 2001																	
Stadt	Landkreis	Durchschnittlicher jährlicher Änderungswert															
		Sozial- versicherungs- pflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 100 Einwohner			Arbeitslosen- quote			Gewerbe- anmeldungen je 1.000 Einwohner			Gewerbe- steuer- einnahmen je Einwohner			Kaufkraft je Einwohner			
		Zahl			%	Zahl			€						€		
		Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff	Stadt	Lkr	Diff.	
Arithmetisches Mittel		-0,04	-0,12	0,08	0,11	-0,05	0,16	-0,03	-0,17	0,14	27	5	22	330	341	-11	

Ansicht 140: Balanced Scorecard – Vergleich der Mittelzentren und Gemeinden der Landkreise (Quelle: Gemeinde- und Finanzstatistiken des Hessischen Statistischen Landesamtes; Arbeitslosenstatistiken des Landesarbeitsamts Hessen, Kaufkraftdaten der Gesellschaft für Konsumforschung, Nürnberg; Eigene Berechnungen)

11.14 Ungenügende Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort

Der Erfolg der Wirtschaftsförderung kann an den durch Rechtsvorschriften vorgegebenen Zielen und an den örtlichen Zielen gemessen werden. Wie in Kapitel 11.8 „Wirtschaftsförderung als Aufgabe in Mittelzentren“ ausgeführt, nennen die hessischen Regionalpläne die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen als zentrales Ziel.¹⁸⁹ Auf Basis der verfügbaren Daten wurde in dieser vergleichenden Prüfung mit Hilfe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort gemessen, ob auf dem Weg dorthin zumindest tendenziell Erfolge zu verzeichnen waren.

Zentrales Ziel der Wirtschaftsförderung
Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen

Wie Ansicht 139 zeigt, schwankte die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Vergleichsring zwischen 118 (Eschborn) und 20 (Flörsheim am Main) Beschäftigten je 100 Einwohner. Ihr ist ferner zu entnehmen, ob sie mit einer positiven oder negativen Tendenz verknüpft ist, denn der durchschnittliche jährliche Änderungswert relativiert den absoluten Wert. So ist der Trend für Mörfelden-Walldorf verhältnismäßig gut, obwohl dort nur 25 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte auf 100 Einwohner kommen. Das spricht dafür, dass es bei guter Verkehrsanbindung und räumlicher Nähe zum Ballungsraum nicht nötig ist, für alle Arbeitnehmer Arbeitsplätze in der eigenen Stadt vorzuhalten. Grenzen ergeben sich nur, wenn Wege zum Arbeitsplatz zeitaufwändig, teuer oder wegen der Verkehrsbelastung umweltunverträglich wären.

Der Trend dokumentiert, ob die Stadt in den vergangenen Jahren Unternehmen und damit Arbeitsplätze für ihren Standort gewinnen konnte, Unternehmen am Standort zu halten vermochte und ob sie ortsansässige Unternehmen bei ihren Expansionsbestrebungen oder Existenzgründer sachgerecht unterstützen konnte.

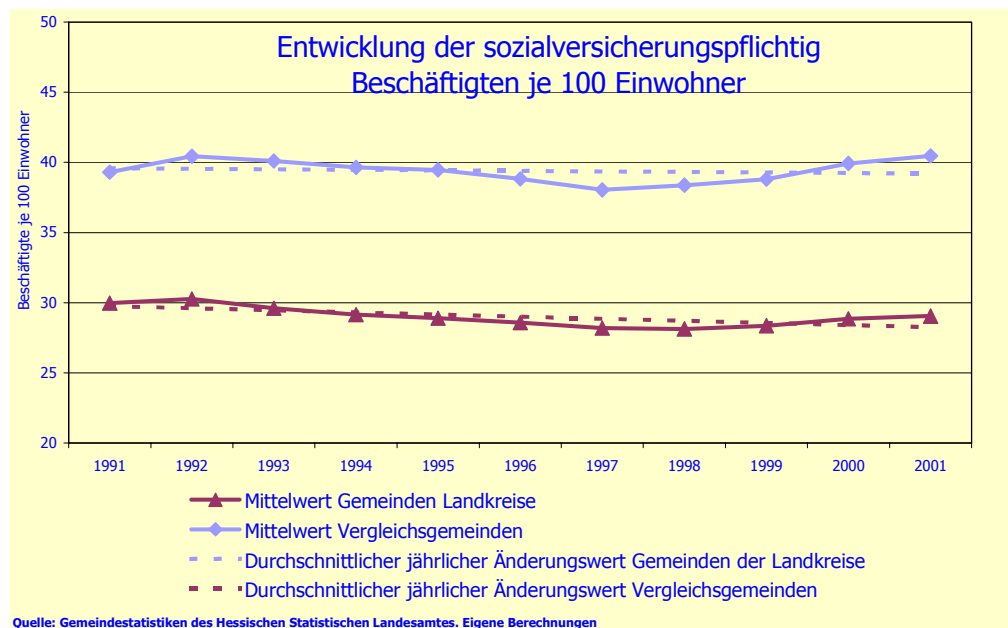
Maßstab der Prüfung war die relative Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort im Verhältnis zum bisherigen Niveau. Von besonderer Bedeutung war auch der Vergleich mit der Entwicklung in den Gemeinden des Landkreises (Ansicht 140). Dadurch wurden Verzerrungen vermieden, die auftraten, wenn man nur die im Ballungsraum Frankfurt erzielbaren guten Erfolge den bescheideneren Erfolgen im wirtschaftlich schwächeren Nordhessen gegenübergestellt hätte. Der Vergleich nach Ansicht 140 gibt Aufschluss darüber, ob die Mittelzentren ein in ihrer unmittelbaren Umgebung machbares Ergebnis schafften oder darunter blieben. Damit ergab sich bei allen Unterschieden und Unwägbarkeiten der äußeren Einflüsse in der Tendenz eine Aussage über den Erfolg der kommunalen Wirtschaftsförderung.

Eine hohe Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter am Arbeitsort ist Grundlage für eine positive wirtschaftliche Entwicklung

¹⁸⁹ Siehe Regionalplan Nordhessen 2000, a. a. O., S. 2901 und 2902; Regionalplan Mittelhessen 2001, a. a. O., S. 2190, 2268 und 2269; Regionalplan Südhessen 2000, a. a. O., S. 614 und 615

Lediglich in sechs Städten des Vergleichsringes war der Trend bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten positiv.¹⁹⁰ Auffällig war, dass von den 15 Mittelzentren, die bereits in Ansicht 139 negative durchschnittliche jährliche Änderungswerte hatten, 12 auch im Vergleich mit den Gemeinden ihrer Region – zum Teil deutlich - schlechter abschnitten (Ansicht 140). Diese Erkenntnis signalisiert Handlungsbedarf und auch -potenzial.

Insgesamt war festzustellen, dass mit Ausnahme von Eschborn die Entwicklung bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verbessert werden kann (Ansicht 141 und Ansicht 140).



Ansicht 141: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 100 Einwohner

11.15 Ungünstige Entwicklung der Arbeitslosenquote

Ansicht 139 zeigt, dass sich zwischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort und Arbeitslosigkeit keine Beziehung herstellen lässt. Flörsheim am Main mit 20 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 100 Einwohner am Arbeitsort gehörte ebenso wie Eschborn mit 118 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 100 Einwohner am Arbeitsort zu den Mittelzentren mit der geringsten Arbeitslosenquote. Inwieweit eine Stadt beim Abbau der Arbeitslosigkeit erfolgreich war, lässt sich vor allem daran messen, ob es ihr gelang, die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort positiv zu entwickeln.

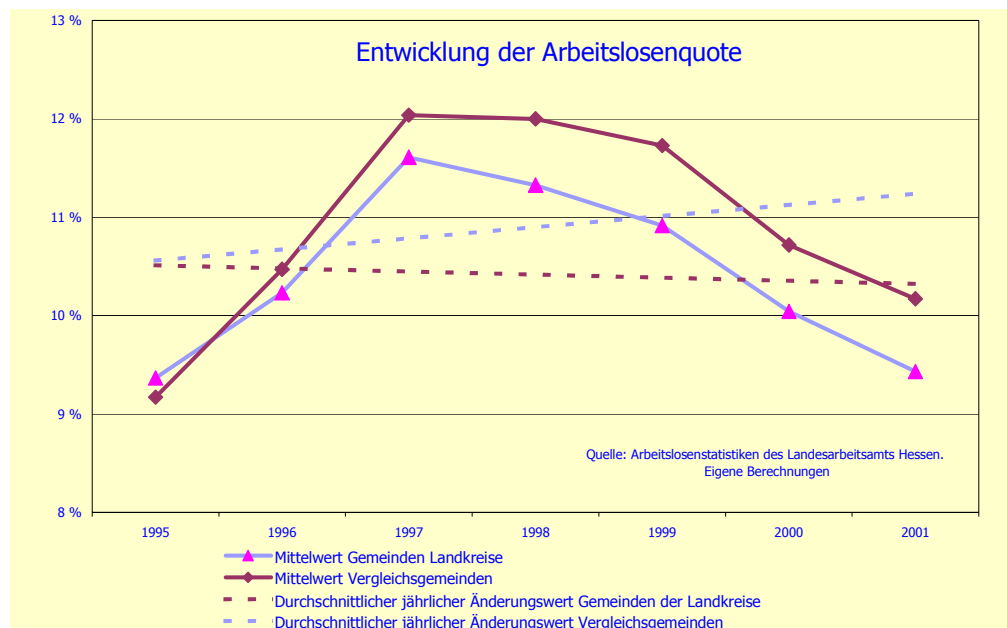
Ebenso wie die sechs Städte mit positivem Trend bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort konnten Oberursel (Taunus) und Witzenhausen das Durchschnittsergebnis der Gemeinden des Landkreises übertreffen. In vier Städten¹⁹¹ entwickelte sich die Arbeitslosigkeit dennoch ungünstiger als der Durchschnitt der Gemeinden ihres Landkreises (siehe Ansicht 140).

Drei von ihnen (Hofgeismar, Homberg (Efze) und Stadtallendorf) gehörten zu den fünf Städten mit der höchsten Arbeitslosigkeit im Vergleichsring. Hofgeismar und Homberg (Efze) zählten auch zu den fünf Mittelzentren,¹⁹² die bei der Entwicklung der Arbeitslosigkeit am ungünstigsten abschnitten.

¹⁹⁰ Eschborn, Hofgeismar, Homberg (Efze), Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Stadtallendorf

¹⁹¹ Hofgeismar, Homberg (Efze), Stadtallendorf, Witzenhausen

¹⁹² Bad Wildungen, Hofgeismar, Homberg (Efze), Lauterbach (Hessen), Witzenhausen



Ansicht 142: Entwicklung der Arbeitslosenquote

Im Vergleichszeitraum stieg der Trend der Arbeitslosenquote in 12 Mittelzentren¹⁹³. Dabei mussten Städte mit einer unterdurchschnittlichen Arbeitslosenquote in der Regel geringere Steigerungsraten hinnehmen als Städte mit hoher Arbeitslosigkeit (siehe Ansicht 139).

Ansicht 140 und Ansicht 142 merken an, dass sich die Arbeitslosenquote in 14 Mittelzentren¹⁹⁴ ungünstiger entwickelte als im Durchschnitt der Gemeinden des Landkreises. Während sie in allen Vergleichsgemeinden¹⁹⁵ jährlich um 0,11 Prozent im Durchschnitt stieg, sank sie im Durchschnitt in den Gemeinden der zugehörigen Landkreise um 0,05 Prozent.

Mittelzentren haben einen überdurchschnittlichen Trend in der Arbeitslosigkeit

11.16 Flächenmanagement und Autobahnanschluss

Angeichts der Arbeitslosigkeit in den Mittelzentren zwischen 6 Prozent und 16 Prozent haben alle Vergleichsgemeinden Anlass, sich bei der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen weiter anzustrengen.

Es wird nicht ausreichen, vor allem qualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen. Die Prüfung ergab, dass Arbeitsplätze für ungelernte und gering qualifizierte Arbeitnehmer fehlten.¹⁹⁶ Dies sollte dazu führen, dass Gewerbeflächen auch für Unternehmen ausgewiesen und vorgehalten werden, die gewerblichen und geringer qualifizierten Arbeitnehmern Arbeitsplätze bieten. In diesem Zusammenhang ist eine Stadt nicht nur unterstützend für Bund und Land in der Arbeitsmarktpolitik tätig. Alle arbeitsmarktpolitischen Initiativen des Bundes und des Landes für die Gemeinden scheitern, wenn eine Stadt weder Bauleitplanungen vornimmt noch geeigneten Flächen ausweist.

¹⁹³ Bad Soden-Salmünster, Bad Wildungen, Bebra, Heppenheim, Hofgeismar, Homberg (Efze), Hünfeld, Laubach, Lauterbach (Hessen), Rüdesheim am Rhein, Stadtallendorf, Witzenhausen

¹⁹⁴ Bad Soden-Salmünster, Bad Wildungen, Bebra, Heppenheim, Herborn, Heusenstamm, Hofgeismar, Homberg (Efze), Hünfeld, Laubach, Lauterbach (Hessen), Rüdesheim am Rhein, Stadtallendorf, Witzenhausen

¹⁹⁵ Arithmetischer Mittelwert aller in der 85. Vergleichenden Prüfung untersuchten Städte.

¹⁹⁶ Weder das Hessische Statistische Landesamt noch die Bundesanstalt für Arbeit hielten statistische Daten über den Anteil der gering qualifizierten und ungelernten Arbeitnehmer an den Arbeitslosen auf der Ebene der Gemeinden vor.

Die sofortige Verfügbarkeit von Gewerbeflächen ist eine weitere Voraussetzung für eine positive wirtschaftliche Entwicklung

Sechs Städte¹⁹⁷ hatten zum Zeitpunkt der Prüfung kurzfristig verfügbare (erschlossen, Baurecht vorhanden, in städtischer Hand), unbebaute Gewerbeflächen, die den Durchschnittswert von 4,3 Hektar überschritten. Heppenheim, Homberg (Efze), Laubach und Oberursel (Taunus) waren in der Lage, kurzfristig solche Gewerbeflächen im Gesamtumfang zwischen 2,8 und 3,6 Hektar abzugeben. Das Flächenangebot der restlichen Städte des Vergleichsrings lag zum Teil erheblich unter diesen Werten (1,7 Hektar und weniger). Bebra und Rüdesheim am Rhein hielten zum Prüfungszeitpunkt keine kurzfristig verfügbaren, unbebauten Gewerbeflächen vor (siehe Ansicht 139).

Die Prüfung zeigt, dass es mehrere Jahre dauert, bis Investoren Gewerbeflächen angeboten werden können, wenn Gewerbeflächen nicht in städtischer Hand, baureif und erschlossen sind. Der Regionalplan Mittelhessen sagt:

„Bei den gegebenen kurzfristigen Investitionsentscheidungen sind kurzfristig verfügbare Gewerbeflächenreserven auf der kommunalen Ebene in jeder zentralörtlichen Stufe für den örtlichen Strukturwandel entscheidend.“¹⁹⁸

Wirtschaftsförderung ist erfolgreich, wenn ausreichend große Flächen aktiv vermarktet werden. Die in diesem Zusammenhang bestehenden Fragen sind mit einer verstärkten, langfristig angelegten interkommunalen Zusammenarbeit sowie durch eine bessere Regionalplanung lösbar. Die Prüfung ergab Ansätze für eine solche verstärkte interkommunale Zusammenarbeit, die vorangetrieben und weiterentwickelt werden sollten.

So hatte die Stadt Laubach im Jahre 2002 mit den Nachbarkommunen Grünberg, Lich und Hungen eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit auch mit dem Ziel der Entwicklung der Region geschlossen. Ebenfalls bestand in der Stadt Bad Soden-Salmünster eine Vereinbarung zur Vermarktung der Region mit den Nachbarstädten Steinau an der Straße, Schlüchtern und Sinnatal.

Mittelzentren ohne Autobahnanschluss haben eine schlechtere wirtschaftliche Entwicklung

Die Prüfung zeigte zudem, dass ein unmittelbarer Autobahnanschluss ein Indikator für die wirtschaftliche Entwicklung eines Mittelzentrums und damit auch für die Entwicklung der Arbeitslosigkeit von herausragender Bedeutung ist. Der Autobahnanschluss schafft zum einen für Pendler günstige Voraussetzungen, um Arbeitsplätze in anderen Gemeinden zu erreichen. Zum anderen erhöht er die Attraktivität der Städte als Standort für ein Wirtschaftsunternehmen. Nach den Berichten der kommunalen Verwaltungen des Vergleichsrings stießen die Städte gerade bei ihrem Bemühen, Unternehmen anzusiedeln, oftmals auf unüberwindliche Schwierigkeiten, wenn sie nicht unmittelbar durch eine Autobahn erschlossen waren.

Der Wert eines Autobahnanschlusses für die Stadt belegen die Daten aus Ansicht 139 und Ansicht 140.

- Von den 12 Mittelzentren, in denen die Arbeitslosigkeit unter dem Mittelwert lag,¹⁹⁹ sind nur Lauterbach (Hessen) und Rüdesheim am Rhein nicht unmittelbar an eine Autobahn angeschlossen.
- Von den 12 Mittelzentren, in denen der Anstieg der Arbeitslosigkeit unter dem Mittelwert liegt,²⁰⁰ sind nur die Städte Büdingen und Rüdesheim am Rhein nicht an eine Autobahn unmittelbar angeschlossen.
- Von den neun Mittelzentren mit einer Arbeitslosigkeit über dem Mittelwert²⁰¹ ist nur die Stadt Herborn unmittelbar an eine Autobahn angeschlossen.

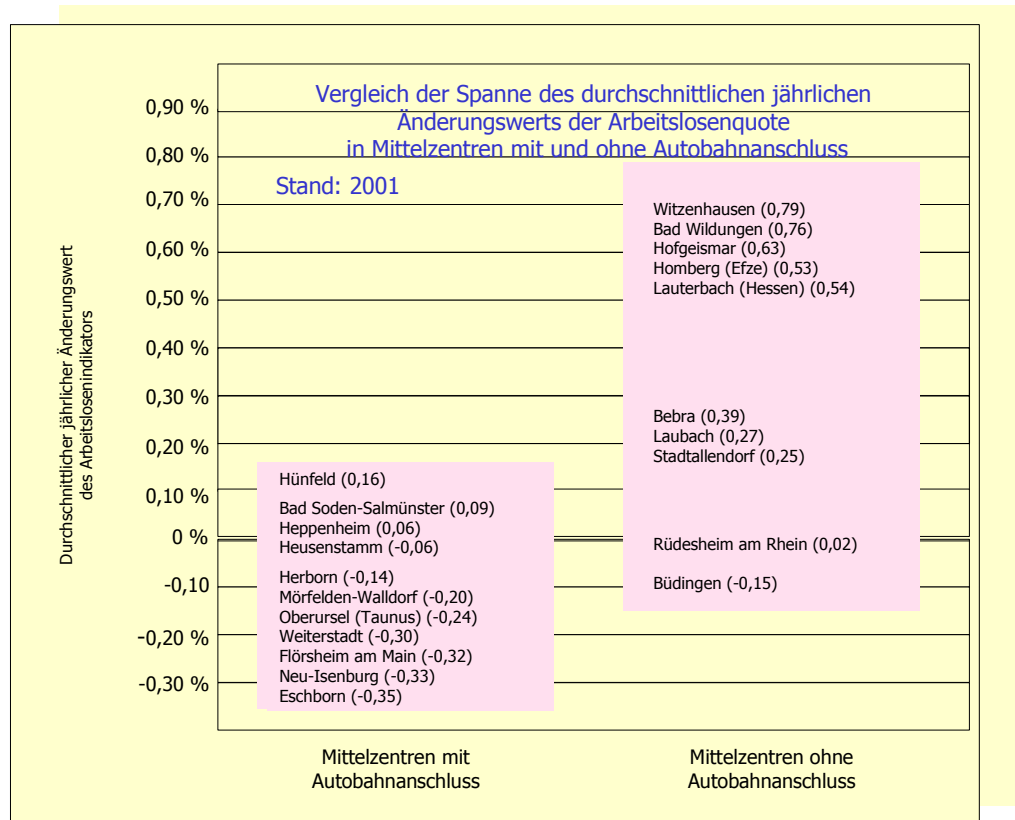
¹⁹⁷ Bad Wildungen, Eschborn, Hofgeismar, Hünfeld, Lauterbach (Hessen), Weiterstadt

¹⁹⁸ Regionalplan Mittelhessen 2001, a. a. O., S. 2001, 2190, 2243 und 2244

¹⁹⁹ Eschborn, Heppenheim, Herborn, Heusenstamm, Hünfeld, Flörsheim am Main, Lauterbach (Hessen), Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Rüdesheim am Rhein, Weiterstadt

²⁰⁰ Bad Soden-Salmünster, Büdingen, Eschborn, Flörsheim am Main, Heppenheim, Herborn, Heusenstamm, Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Rüdesheim am Rhein, Weiterstadt

- Von den neun Mittelzentren mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit über dem Mittelwert ²⁰² besitzt nur die Stadt Hünfeld einen unmittelbaren Autobahnanschluss (siehe Ansicht 139 – orange- und dunkelrote Kennzeichnung und Ansicht 143)
- Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in diesen Mittelzentren ist auch im Vergleich zum Durchschnitt der Gemeinden in ihrem regionalen Umfeld besonders ungünstig (siehe Ansicht 140).



Ansicht 143: Vergleich der Spanne des durchschnittlichen jährlichen Änderungswerts der Arbeitslosenquote in Mittelzentren mit und ohne Autobahnanschluss (Quelle: Arbeitslosenstatistiken des Landesarbeitsamtes Hessen; Eigene Berechnungen)

- Von den neun Mittelzentren mit überdurchschnittlichen Gewerbesteuererinnahmen je Einwohner²⁰³ ist nur die Stadt Stadtallendorf nicht unmittelbar an eine Autobahn angeschlossen. Bis auf Stadtallendorf entwickelte sich dort auch die Arbeitslosenquote günstig bis sehr günstig.
- Die neun Mittelzentren mit einer überdurchschnittlichen Zahl von Gewerbeanmeldungen je 1.000 Einwohner²⁰⁴ waren bis auf Büdingen an die Autobahn angeschlossen. Bis auf Heppenheim entwickelte sich in allen Städte die Arbeitslosigkeit günstig (siehe Ansicht 139 – dunkelgrüne Kennzeichnung).

²⁰¹ Bad Wildungen, Bebra, Büdingen, Herborn, Hofgeismar, Homburg (Efze), Laubach, Stadtallendorf, Witzenhausen

²⁰² Bad Wildungen, Bebra, Hofgeismar, Homburg (Efze), Hünfeld, Laubach, Lauterbach (Hessen), Stadtallendorf, Witzenhausen

²⁰³ Eschborn, Flörsheim am Main, Heppenheim, Herborn, Heusenstamm, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Stadtallendorf, Weiterstadt

²⁰⁴ Büdingen, Eschborn, Flörsheim am Main, Heppenheim, Heusenstamm, Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Weiterstadt

- Von den acht Mittelzentren mit einer überdurchschnittlichen Kaufkraft je Einwohner²⁰⁵ hatten alle einen unmittelbaren Autobahnanschluss. Bei sieben verzeichneten sank Trend der Arbeitslosigkeit. Bei sechs entwickelte sich die Arbeitslosenquote sehr günstig (siehe Ansicht 139 hell- oder dunkelgrüne Kennzeichnung).

Nach diesen Erkenntnissen sollten Gemeinden mit Gewerbeflächen in der Nähe einer Autobahn unbedingt anstreben, kurze und verkehrsgünstige Verbindungen zur nächsten Autobahnauffahrt zu erlangen oder bereits vorhandene Verbindungen zu optimieren.

Gemeinden, an denen keine Autobahn vorbeiführt, müssen verstärkt auf andere positive Standortfaktoren, wie erschlossenes und preisgünstiges Gewerbegebiet oder moderate Gewerbesteuerhebesätze, setzen, wenn sie Unternehmen für eine Ansiedlung gewinnen oder zum Bleiben veranlassen wollen. Auch solche Voraussetzungen sind von erheblicher Bedeutung. Waren sie trotz eines Autobahnanschlusses nicht erfüllt, ging es den autobahnnahe Gemeinden tendenziell nur wenig besser als den autobahnfern.

11.17 Gemeindeübergreifende Gewerbegebiete

Den Gemeinden ist zu raten, Gewerbegebiete gemeinsam auszuweisen. Vorteile eines gemeinsamen Gewerbegebietes sind:

Der Ausweis
gemeinsamer
Gewerbegebiete ist
ein Erfolgsfaktor für
die wirtschaftliche
Entwicklung

- Gemeinsame Gewerbegebiete können größer ausgelegt und flexibler genutzt werden als kleine Gewerbegebiete, weil mehrere Gemeinden eine höhere Finanzkraft haben und sich das Einzugsgebiet erweitert.
- Die finanzielle Belastung der Gemeinde für die Erschließung und Vorhaltung von Gewerbeflächen reduziert sich, da sich die Lasten auf mehrere Schultern verteilen.
- Die Aufteilung der Kosten untereinander begünstigt eine zeitnahe Refinanzierung auch risikobehafteter wettbewerbsfähiger, moderner Gewerbegebiete.
- Für die Einwohner mehrerer Gemeinden werden wohnortnahe neue Arbeitsplätze geschaffen.
- Die Arbeitsplätze sind wegen ihrer Konzentration an einem Ort mit dem öffentlichen Personennahverkehr leichter zu erschließen. Dies entlastet die Straßen vom Individualverkehr und erleichtert gerade den finanziell schlechter gestellten gewerblichen Arbeitnehmern und ungelernten Kräften den Zugang zu ihrem Arbeitsplatz.
- Der Flächenverbrauch verringert sich und wird auf einen Ort konzentriert. Das dient dem Naturschutz.

Die Gründung gemeinsamer Gewerbegebiete entspricht in der Zielrichtung auch der Landesentwicklungsplanung:²⁰⁶

„Werden zusätzliche Flächen vor allem für Neuansiedlungen benötigt, sollen diese schwerpunktmäßig an den dafür geeigneten Standorten ausgewiesen werden, wenn diese im Zuge der Entwicklung von Gewerbeflächenkonzepten festgelegt wurden. Diese Schwerpunktsetzung kann notwendig sein aus ökonomischen Effizienzgründen (wegen der erforderlichen Kosten für die Erschließung, des Baus und der Unterhaltung von Infrastruktureinrichtungen, tragfähiger Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen, Agglomerationsvorteilen), aus ökologischen Gründen (Vermeidung der Zersiedlung und der Inanspruchnahme einer Vielzahl von Freiräumen) und aus raumordnungspolitischen Gründen (zur Stabilisierung bzw. zum Ausbau leistungsfähiger ansiedlungsattraktiver Standorte, die gerade in den ländlichen Räumen Entwicklungsimpulse auslösen). Gerade unter dem Gesichtspunkt

²⁰⁵ Eschborn, Flörsheim am Main, Heppenheim, Heusenstamm, Mörfelden-Walldorf, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Weiterstadt

²⁰⁶ Landesentwicklungsplan Hessen 2000, a. a. O., S. 18

der Ausweisung sowohl ökologisch, als auch ökonomisch und raumordnungs- politisch geeigneter Standortflächen sollte zukünftig die kommunale Kooperation mit dem Ziel gemeindeübergreifender Gewerbeflächenplanung intensiviert werden.“

Die Gemeinden sollten jedoch auf folgendes achten:

Der aus dem kommunalen Zusammenschluss resultierende Einzugsbereich sollte nicht zu weit gefasst werden. Seine Fläche sollte sich daran orientieren, ob die in den beteiligten Städten wohnenden Arbeitnehmer die Arbeitsplätze in dieser Region noch in angemessener Zeit erreichen können.

Die Gemeinden sollten zudem durch eine Vereinbarung dafür sorgen, dass die wirtschaftlichen Lasten und Vorteile für die gemeinsame Erschließung und den gemeinsamen Betrieb eines Gewerbegebiets gleichmäßig verteilt werden. Dies könnte durch einen finanziellen Ausgleich geschehen. Die Verteilung der Gewerbesteuer wäre mitzuregeln.

Eine solche Vereinbarung beugt der Sorge vor, dass die eine Gemeinde durch ein gemeinsames Gewerbegebiet bevorzugt und die andere benachteiligt sein könnte.

11.18 Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft

Gemeinden, die gemeinsam Gewerbegebiete betreiben, sollten Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) gründen, die in ihrem Auftrag Wirtschaftsförderung betreiben. Dieses Verfahren wird bereits heute zur Förderung des regionalen Tourismus praktiziert.

Die Gemeinden sollten als Gesellschafter gemeinsam das Gründungskapital bereitstellen und die laufenden Kosten der GmbH tragen. Es wird sinnvoll sein, den Landkreis, die Industrie- und Handelskammer, die örtlichen Gewerbevereinigungen sowie örtliche Banken zu beteiligen.

Der Gesellschaftsvertrag ist so zu gestalten, dass wesentliche Interessen einer Gemeinde, die wirtschaftsfördernde Maßnahmen ergreifen will, in besonderer Weise berücksichtigt werden. Er muss außerdem Klarheit über Austritts- und Auflösungsbedingungen schaffen.

Die Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft bietet folgende Vorteile:

- Konzentration der Ressourcen der Wirtschaftsförderung; dies schafft die Voraussetzungen, um den sich verschärfenden kommunalen Wettbewerb auf der europäischen Ebene zu bestehen.
- Das Know-how aller Gesellschafter wird der Gesellschaft bei der täglichen Wirtschaftsförderungsarbeit zugute kommen.
- Wirtschaftsförderung aus einer Hand (Entwicklung von Gewerbegebieten, Beschaffung der Betriebsgrundstücke für Unternehmen, Unterstützung bei Genehmigungsverfahren, Hilfe bei der Beantragung von Fördermitteln, in begrenztem Umfang Beratung der Unternehmen bei Problemlagen),
- Die Potenziale werden gebündelt (mehr Leistungskraft). Zielen die Akteure in die gleiche Richtung, wird die Wirkung größer.
- Kontraproduktives (Konkurrenz-)Verhalten kann vermieden werden.
- Entwicklung und Realisierung von Projekten zur Förderung der Wirtschaftsstruktur (Gewerbeparks, Technologiezentren, Innovationszentren, von der Wirtschaft mitfinanzierte Aus- und Fortbildungsstätten).

Wichtig ist, dass die Gemeinden die Wirtschaftsförderungsaufgaben umfassend auf die GmbH übertragen. Je nach Größe der Gemeinden und Umfang der Aufgaben sollten die Gesellschaften mit beschränkter Haftung zwei bis fünf hauptamtliche Mitarbeiter beschäftigen, die sich ausschließlich der Wirtschaftsförderung widmen. Sie sollten das

Die Konzentration der Ressourcen der Wirtschaftsförderung kann mit interkommunaler Zusammenarbeit erreicht werden

Die Aufgaben sollten umfassend auf eine GmbH übertragen werden

fachliche Know-how mitbringen, und das Leitungspersonal sollte in einer erfolgreichen kommunalen Wirtschaftsförderungseinheit gearbeitet haben.

Der Geschäftsführer sollte der erste Ansprechpartner in Wirtschaftsförderungsangelegenheiten sein. Soweit die Bürgermeister angesprochen werden, leiten sie ihre Gesprächspartner an die Gesellschaft weiter. Das unterbindet Reibungsverluste. Die Beschleunigung der Vorgänge und das Sprechen mit einer Stimme wird Kosten sparen und der Attraktivität des Standorts zugute kommen.

Die Übertragung der Wirtschaftsförderungsaufgaben auf die Gesellschaften bedeutet, dass die Wirtschaftsförderungsgesellschaften in eigener Zuständigkeit über die Gewerbeflächen der beteiligten Gemeinden verfügen. Soweit notwendig, werden sie für die Gemeinden Grundstücke zu Wirtschaftsförderungszwecken ankaufen. Um zusätzliche Kosten zu sparen (unter anderem auch Steuern) wird es sich nicht anbieten, dass die Gemeinden die in ihrem Eigentum stehenden Flächen auf die Gesellschaften übertragen. Es wird ausreichen, dass die Gesellschaften im fremden Namen für die Eigentümergemeinde handeln.

Gegenüber den Landkreisen und den Gemeinden, in denen das Gewerbe sich ansiedelt, tritt die Gesellschaft ähnlich einem privaten Eigentümer auf, der seine Gewerbefläche vermarktet und die Entscheidungen der Gebietskörperschaften herbeiführt. Fragen von weitreichender politischer Bedeutung sind in der Gesellschafterversammlung zu erörtern und zu entscheiden. Dort nehmen die beteiligten Gemeinden ihre Interessen durch ihre politisch verantwortlichen Vertreter wahr.

Die Bündelung der Finanzkraft in einer Gesellschaft wird die Gemeinden in die Lage versetzen, Wirtschaftsförderung in einem Umfang betreiben, den ein Mittelzentrum allein nicht oder nur mit kaum vertretbaren finanziellen Belastungen schultern könnte. Gemeinsam und in professioneller Begleitung durch die Wirtschaftsförderungsgesellschaft wird es möglich sein, einen Gewerbepark oder ein Technologiezentrum zu schaffen. Dies sind Maßnahmen, die in der gegenwärtigen Wirtschaftsförderungspraxis vorwiegend in großen und finanzkräftigen Städten anzutreffen sind.

Die interkommunale Zusammenarbeit verlangt umgekehrt die Bereitschaft zum Interessenausgleich und zum Kompromiss. Diese Einschränkung der eigenen Handlungsfreiheit ist gegenüber den für die Gemeinde existenziell bedeutsamen Vorteilen der Zusammenarbeit abzuwägen.

11.19 Anreize zur Zusammenarbeit

Als Anreiz wäre denkbar, dass das Land Gemeinden, die sich zusammenschließen und eine Wirtschaftsförderung-GmbH gründen sowie gemeinsame Gewerbegebiete ausweisen, bei der Wirtschaftsförderung bevorzugt. Die Gemeinden sollten auf ihre Anträge vorrangig Mittel aus den begrenzten Förderprogrammen erhalten. Zum anderen sollten sie durch die großzügige Ausweisung von Gewerbeflächen in der Regionalplanung begünstigt werden. Gemeinden, die nicht kooperieren, sollten leer ausgehen und bei der Fortschreibung der Regionalplanung nicht berücksichtigt werden.

11.20 Leitbild und Ziele

Die gemeinsame Definition eines Leitbildes in der Gesellschafterversammlung sowie klare Absprachen über die Ziele sind unverzichtbare Voraussetzungen für die Beauftragung einer GmbH. Dabei sind operationale Ziele zu formulieren, deren Erreichen nach Ablauf eines bestimmten Zeitraumes anhand von Kennzahlen zu überprüfen ist. Solche Ziele, die mit der Geschäftsführung der Gesellschaft zu vereinbaren sind, könnten zum Beispiel sein:

- Schaffung von 200 neuen Arbeitsplätzen im Gebiet der beteiligten Gemeinden bis zum Ende des nächsten Kalenderjahres,
- Entwicklung eines gemeinsamen Gewerbegebiets innerhalb der nächsten drei Kalenderjahre in der Weise, dass ein potenzieller Investor sechs Monate nach Ab-

Ein Anreizsystem ist eine wichtige Grundlage für interkommunale Zusammenarbeit

schluss eines Grundstückskaufvertrags auf der Gewerbefläche mit dem Bau seiner betrieblichen Anlagen beginnen kann,

- Reduzierung des Abstands der örtlichen Arbeitslosenquote zur bundesweiten Arbeitslosenquote um 0,5 Prozent innerhalb der nächsten drei Kalenderjahre.

Die Gesellschafter sollten vierteljährlich zusammenkommen und Berichte ihrer Wirtschaftsförderungsgesellschaft entgegennehmen. Es ist ein Controllingsystem zu entwickeln, das den wirtschaftlichen Betrieb der Gesellschaft als auch die sachgerechte Erledigung der gesellschaftlichen Aufgaben und das Erreichen der Ziele erfasst.

11.21 Schlussbemerkung

Die vorstehenden Empfehlungen sind vor allem organisatorischer Art und lassen sich meist durch spezielle Regelungen umsetzen. Alle Maßnahmen der Wirtschaftsförderung werden jedoch scheitern, wenn es den Gemeinden und den Gesellschaften nicht gelingt, ein wirtschaftsfreundliches Klima zu schaffen. Um die Ziele der Wirtschaftsförderung

- Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen,
- Unterstützung der hessischen Wirtschaft und
- Sicherung und Mehrung von Einnahmen der öffentlichen Hand

optimal erreichen zu können, ist die interkommunale Zusammenarbeit weiter zu verstärken. Hierzu sind für die folgenden Punkte Richtlinien zu entwickeln:

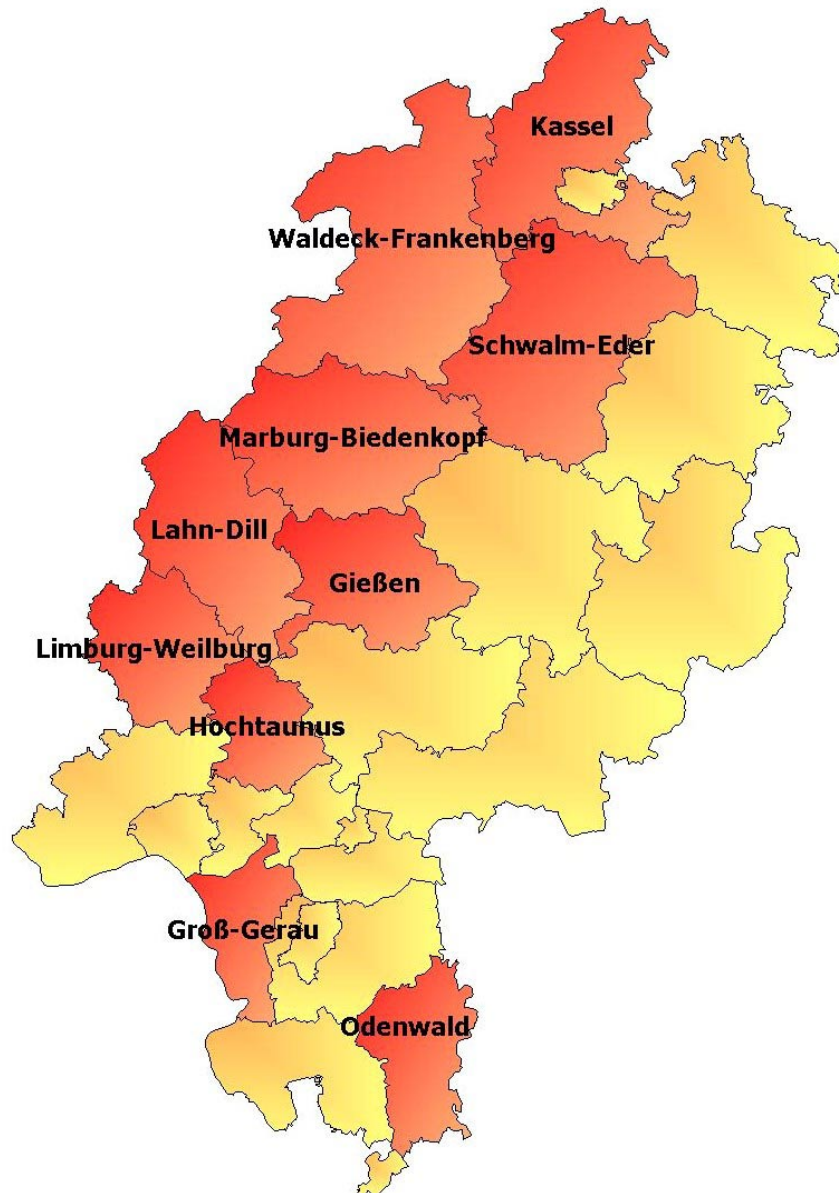
- Größe der kommunalen Einheiten, die sich zusammenschließen sollten.
- Ausweisung gemeinsamer Gewerbegebiete durch mehrere Gemeinden.
- Finanzieller Ausgleich bei gemeinsamen Gewerbegebieten.
- Zusammenschluss zu (privatrechtlichen) Wirtschaftsförderungsgesellschaften mit gemeinsamen Zielen, Kosten- und Leistungsrechnung und Controlling.
- Einheitliche Datenlage für die Gemeinden, die den Anforderungen der Wirtschaftsförderung bei ihren Planungen und Entscheidungen genügt.

Jährliche Veröffentlichung von vergleichenden „Bilanzen“ (Benchmarking) zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Gemeinden zu den in diesem Bericht genannten Kriterien (Arbeitslosenquote, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Beamtenstellen, Kaufkraft).

12. Achtundachtzigste Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“

12.1 Geprüfte kommunale Körperschaften

Landkreis Gießen, Landkreis Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Landkreis Kassel, Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Limburg-Weilburg, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis und Landkreis Waldeck-Frankenberg.



Ansicht 144: „Rechnungsprüfungsämter“ - Landkreise

12.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

1. Januar 1999 bis 31. März 2002

P & P Treuhand GmbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft / Steuerberatungsgesellschaft
in Bad Schwalbach

12.3 Leitsätze

Die Prüfung der Jahresrechnung ist ein bedeutender Aufgabenbereich der Rechnungsprüfungsämter. Wirtschaftlichkeitsprüfungen sind hierbei ein wichtiges Element. Diese Art der Prüfungen sollte künftig verstärkt werden.

Die Prüfungen der Jahresrechnungen dauern bislang recht lang. Der späte Prüfungsabschluss behindert, dass die Gemeindevertretungen und Kreistage schon im Jahr nach Ablauf des Haushaltsjahrs die Jahresrechnung²⁰⁷ beschließen und den Gemeindevorstand oder den Kreisausschuss entlasten können. Die Rechnungsprüfungsämter sollten sich bemühen, eine größere Zeitnähe zu erreichen und sich dabei an den Fristen für Privatunternehmen orientieren.

Die Rechnungsprüfungsämter sollten sich verstärkt mit der Betätigung der Kommunen bei den Beteiligungsunternehmen befassen. Es sollte ein größeres Gewicht auf die Frage gelegt werden, ob die Wirtschaftsprüfer mit der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz beauftragt worden sind. Die Betätigungsprüfung sollte Pflichtaufgabe werden.

Die Rechnungsprüfungsämter sollten ihre Prüfungsplanung und Prüfungsmethodik den geänderten Anforderungen anpassen. Moderne Rechnungsprüfung bedarf grundlegender betriebswirtschaftlicher Kenntnisse und besserer Fortbildung.

Die Berichterstattung sollte sich verstärkt an den Interessen der Adressaten (Gemeindevertretung, Gemeindevorstand, Kreistag, Kreisausschuss, Kommunalaufsicht, Öffentlichkeit) orientieren.

12.4 Geprüftes Risiko

Es wurde ein Risiko von insgesamt 20 Millionen € beziehungsweise 15.013 Millionen € geprüft. 20 Millionen € stellen die Summe der Haushaltsvolumina der geprüften Rechnungsprüfungsämter in den Jahren 1999 bis 2001 dar. 15.013 Millionen € entsprechen der Summe der bereinigten Haushaltsvolumina der von diesen Rechnungsprüfungsämtern zu prüfenden Jahresrechnungen der Gemeinden und Landkreise in den Jahren 1999 bis 2001.

12.5 Sparpotenzial

Es war ein Sparpotenzial von rund 1,3 Millionen € festzustellen. Das Sparpotenzial beruht darauf, dass die Kreise bislang die Kosten für die Gemeindeprüfung zu gering angesetzt hatten.

²⁰⁷ Wenn von der Prüfung der Jahresrechnung der Gemeinden gesprochen wird, ist – sofern sich nichts anderes aus dem Zusammenhang ergibt – stets auch die Prüfung der Jahresrechnung der Kreise gemeint.

12.6 Rückstände

Beim Stand der erledigten Prüfungen wurden Rückstände festgestellt: Von einem Rückstand wird ausgegangen, wenn Jahresrechnungen des Jahres 2000 oder früherer Jahre am 31. Oktober 2002 noch nicht abschließend geprüft waren. Die Prüfung von 38 Prozent der Jahresrechnungen 2000 waren am 31. Oktober 2002 noch nicht abgeschlossen. Beim Rechnungsprüfungsamt des Hochtaunuskreises waren darüber hinaus noch insgesamt 13 Jahresrechnungen aus den Jahren 1997 bis 1999 nicht abschließend geprüft.

Prüfungsrückstände					
Landkreis	zu prüfen- de Gemein- den	Prüfungen Jahres- rechnung 2000	abgeschlos- sene Prüfungen	offene Prüfungen bis zum 31.10.2002	Anteil der offe- nen Prüfungen 2000 zum 31.10.2002
Gießen	17	17	17	0	0 %
Groß-Gerau	13	13	12	1	8 %
Hochtaunus	12	12	3	9	75 %
Kassel	28	28	23	5	18 %
Lahn-Dill	22	22	3	19	86 %
Limburg-Weilburg	18	18	4	14	78 %
Marburg- Biedenkopf	21	21	16	5	24 %
Odenwald	15	15	13	2	13 %
Schwalm-Eder	27	27	12	15	56 %
Waldeck- Frankenberg	22	22	18	4	18 %
Summe	195	195	121	74	38 %

Ansicht 145: Prüfungsrückstände

12.7 Änderung von Rechtsvorschriften

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt Landtag und Landesregierung zu erwägen, die Hessische Gemeindeordnung vom 25. Februar 1952 (GVBl. I S. 11) in der Fassung vom 1. April 1993 (GVBl. 1992 I S. 534), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juni 2002 (GVBl. I S. 342) wie folgt zu ändern:

1. In § 131 Absatz 1 wird eine neue Ziffer 6 eingefügt:

„6. Die Prüfung der Betätigung der Gemeinde in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist,“

2. In § 131 Absatz 2 wird die Ziffer 6 gestrichen.

12.8 Örtliche Rechnungsprüfung in Hessen

Die kommunalen Körperschaften in Deutschland prüfen sich selbst. Die Selbstprüfung gehört zum Kern der Kommunalautonomie (Artikel 28 Grundgesetz und 137 Hessische Verfassung). Ergänzt wird die Eigenprüfung von der Überörtlichen Prüfung.²⁰⁸

²⁰⁸ Siehe dazu auch Hans Meyer, Rechtsgutachten zu Grundlagen der Einrichtungs- und Betätigungsprüfung, Erster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 15/2959

Zur Selbstprüfung verpflichtet sind in Hessen die kreisfreien Städte und die Sonderstatusstädte (§ 129 Satz 1 HGO), die Landkreise (§ 52 Absatz 2 HKO) und der Landeswohlfahrtsverband (§ 22 Mittelstufengesetz). Gemeinden unter 50.000 Einwohner können sich entweder selbst prüfen oder sich von dem Rechnungsprüfungsamt des Kreises prüfen lassen. Von den 414 hessischen Gemeinden unter 50.000 Einwohner machten 12 von dem Recht auf Selbstprüfung Gebrauch.²⁰⁹ Die Rechnungsprüfungsämter prüfen schließlich die Jahresrechnungen der Zweckverbände (§ 18 Absatz 1 des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit).

Auch die Fremdprüfung der kreisangehörigen Gemeinden durch das Kreisrechnungsprüfungsamt ist eine örtliche Prüfung.

Das Prüfungswesen der Rechnungsprüfungsämter in Hessen ist in den §§ 128 bis 131 HGO geregelt. § 52 HKO verweist auf den sechsten Teil der HGO, so dass die Vorschriften der Gemeindeordnung auch für die Prüfung der Landkreise gelten.

Bei den Aufgaben der Rechnungsprüfungsämter ist zwischen Pflichtaufgaben (§ 131 Absatz 1 HGO) und fakultativen Aufgaben (§ 131 Absatz 2 HGO) zu unterscheiden.²¹⁰ Des Weiteren können für das Rechnungsprüfungsamt bei Unternehmen im Sinne des § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz Unterrichtsrechte nach § 54 Haushaltsgrundsätzegesetz in der Satzung oder dem Gesellschaftsvertrag bestimmt werden.

Die von den Rechnungsprüfungsämtern im Jahre 2001 vollzogenen Prüfungen und der Zeitaufwand der Prüfungen sind aus Ansicht 146 zu erkennen.

²⁰⁹ Bad Hersfeld, Bad Nauheim, Bad Vilbel, Baunatal, Dietzenbach, Dreieich, Friedberg, Hofheim, Karben, Limburg, Rödermark und Taunusstein

²¹⁰ § 131- HGO Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts

(1) Das Rechnungsprüfungsamt hat folgende Aufgaben:

1. die Prüfung der Jahresrechnung (§ 128),
2. die laufende Prüfung der Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Prüfung der Jahresrechnung,
3. die dauernde Überwachung der Kassen der Gemeinde und der Eigenbetriebe einschließlich der Sonderkassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen,
4. bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen die Prüfung der Verfahren vor ihrer Anwendung, soweit nicht der Minister des Innern Ausnahmen zulässt,
5. im Rahmen der Erfüllung der Aufgaben der Nr. 1 bis 4 zu prüfen, ob zweckmäßig und wirtschaftlich verfahren wird.

(2) Der Gemeindevorstand, der Bürgermeister, der für die Verwaltung des Finanzwesens bestellte Beigeordnete und die Gemeindevertretung können dem Rechnungsprüfungsamt weitere Aufgaben übertragen, insbesondere

1. die Prüfung der Vorräte und Vermögensbestände,
2. die Prüfung von Anordnungen vor ihrer Zuleitung an die Kasse,
3. die Prüfung von Auftragsvergaben,
4. die Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit,
5. die Prüfung der Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe,
6. die Prüfung der Betätigung der Gemeinde bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist,
7. die Kassen-, Buch- und Betriebsprüfung, die sich die Gemeinde bei einer Beteiligung, bei der Hingabe eines Kredits oder sonst vorbehalten hat.

Katalog der Aufgaben der Rechnungsprüfungsämter						
	Jahresrechnung der Gemeinden mit Kassenprüfungen	Jahresrechnung des Landkreises mit Kassenprüfungen	Jahresrechnung der Verbände	Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen	Betätigungsprüfung	sonstige Prüfungen
Rechtsgrundlage	§ 131 (1) Nr. 1-3 HGO	§ 131 (1) Nr. 1-3 HGO	§ 131 (1) Nr. 1-3 HGO	§ 131 (1) Nr. 4 HGO	§ 131 (2) Nr. 6 HGO	
Gießen	38 %	43 %	4 %	0 %	0 %	16 %
Groß-Gerau	49 %	42 %	5 %	0 %	0 %	4 %
Hochtaunus	60 %	33 %	7 %	0 %	0 %	0 %
Kassel	52 %	36 %	1 %	0 %	1 %	9 %
Lahn-Dill	43 %	51 %	2 %	0 %	0 %	3 %
Limburg-Weilburg	49 %	46 %	4 %	0 %	0 %	1 %
Marburg-Biedenkopf	52 %	23 %	7 %	0 %	0 %	18 %
Odenwald	43 %	45 %	10 %	0 %	0 %	3 %
Schwalm-Eder	60 %	33 %	6 %	0 %	0 %	1 %
Waldeck-Frankenberg	44 %	47 %	5 %	0 %	0 %	4 %
Stand: 2001; Quelle: Eigene Erhebung						

Ansicht 146: Katalog der Aufgaben der Rechnungsprüfungsämter

Prüfung der Jahresrechnung ist Hauptaufgabe

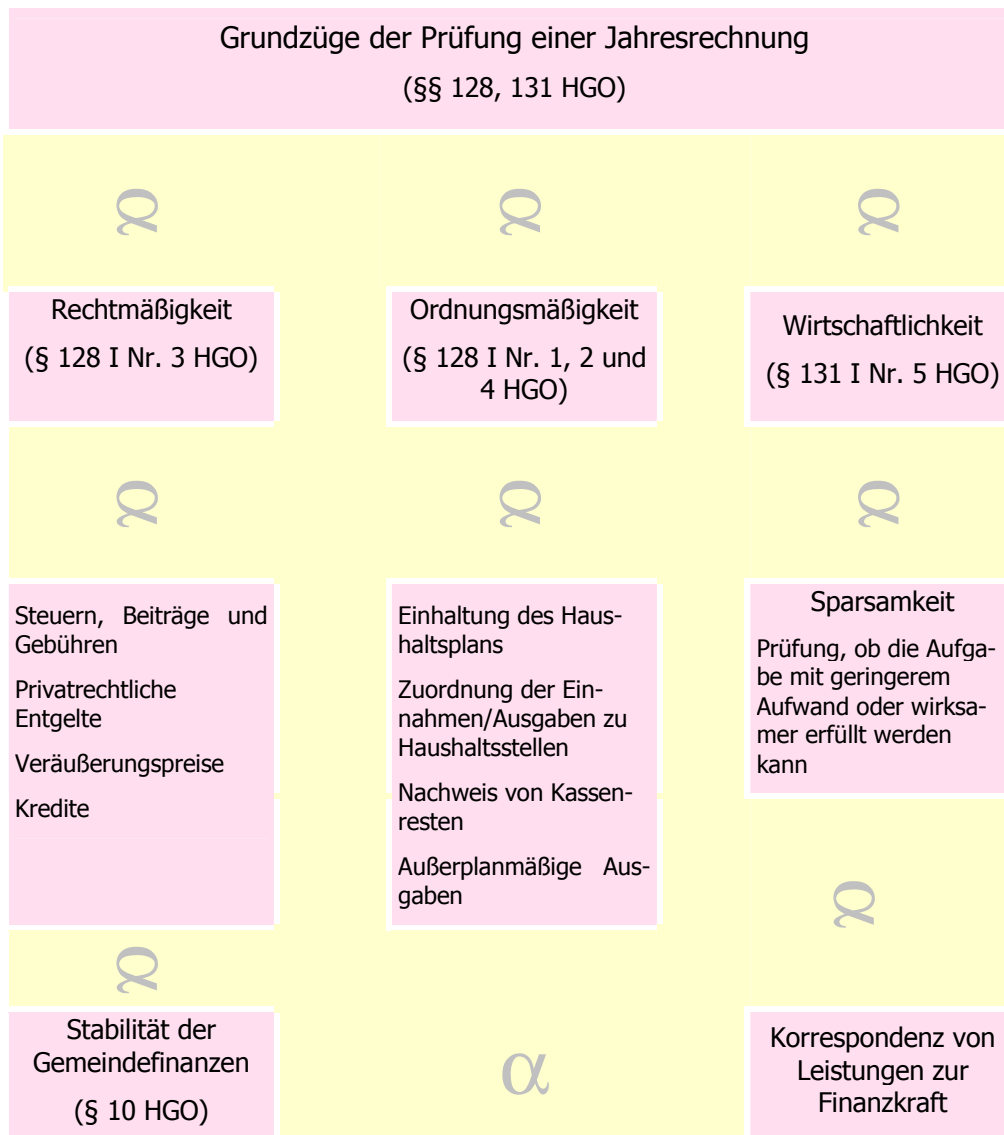
Ansicht 146 macht deutlich, dass Hauptaufgabe der Rechnungsprüfungsämter die Prüfung der Jahresrechnung der Gemeinden und der Landkreise ist.²¹¹ Wegen der Dominanz der Prüfung der Jahresrechnung im Katalog der tatsächlich vollzogenen Prüfungen konzentrieren sich die folgenden Ausführungen auf diese Pflichtaufgabe der Rechnungsprüfungsämter.

12.9 Prüfung der Jahresrechnung

Die Prüfung der Jahresrechnung umfasst:

- Prüfung der Ordnungsmäßigkeit (§ 128 Absatz 1 Nr. 1, 2 und 4 HGO),
 - Prüfung der Rechtmäßigkeit (§ 128 Absatz 1 Nr. 3 HGO),
 - Prüfung der Wirtschaftlichkeit (§ 131 Absatz 1 Nr. 5 in Verbindung mit § 10 HGO),
- und ist zusammenfassend in Ansicht 147 skizziert.

²¹¹ In diese Zahl fließen die Kassenprüfungen und Kassenbestandsaufnahmeprüfungen §§ 40 Gemeindekassenverordnung ein. Bis auf Gießen und Groß-Gerau führte kein Rechnungsprüfungsamt getrennte Statistiken.



Ansicht 147: Grundzüge der Prüfung einer Jahresrechnung

12.10 Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung

Rechtsmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit sind voneinander abhängig. Ein Verstoß gegen das Ordnungsmäßigkeitspostulat führt stets dazu, dass die Jahresrechnung nicht gesetzmäßig ist. Unter Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Jahresrechnung ist die Kontrolle der rechnungstechnischen Handhabung der Jahresrechnung unter Berücksichtigung aller für die Jahresrechnung maßgeblichen Vorschriften zu verstehen. Sie bezieht sich auf die sachliche Richtigkeit aller nachgewiesenen Einnahmen und Ausgaben.

Es war festzustellen, dass die Rechnungsprüfungsämter sich bislang noch keine eigenen Qualitätsstandards für ihre Prüfungen gesetzt hatten.

Messbare
Qualitätsstandards

Um die Qualität der Prüfungen beurteilen zu können, analysierte die Überörtliche Prüfung die Haushaltslage von je fünf Gemeinden, die in die Zuständigkeit eines Rechnungsprüfungsamts fielen. Die Daten für die Analyse lieferte das Hessische Statistische Landesamt. Sie gaben Aufschluss über unterlassene Pflichtbuchungen der Gemeinden. Die Überörtliche Prüfung untersuchte, ob den Rechnungsprüfungsämter diese unterlassenen Pflichtbuchungen aufgefallen waren. In Ansicht 148 sind die Ergebnisse dargestellt.

Feststellungen in Schlussberichten			
Landkreis	Kalkulatorische Kosten	Innere Verrechnung	Straßenentwässerung
Gießen	ja	nein	nein
Groß-Gerau	nein	ja	-
Hochtaunus	ja	ja	-
Kassel	ja	nein	-
Lahn-Dill	ja	nein	nein
Limburg-Weilburg	nein	nein	nein
Marburg-Biedenkopf	Ja	teilweise	ja
Odenwald	teilweise	nein	nein
Schwalm-Eder	ja	teilweise	nein
Waldeck-Frankenberg	nein	nein	-
Stand: Schlussberichte zu den Jahresrechnungen 1999 oder 2000: Quelle: Eigene Erhebung			
ja = Fehlen der Buchung beanstandet			
nein = Fehlen der Buchung nicht beanstandet			
teilweise = Fehlen der Buchung nur teilweise beanstandet			
- = keine Buchungsfehler			

Ansicht 148: Feststellungen in Schlussberichten

Lücken bei Prüfung der
Ordnungsmäßigkeit

Die Ansicht zeigt Lücken in der Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung auf.

12.11 Wirtschaftlichkeit

Wirtschaftlichkeit kann, wie Ansicht 147 zu entnehmen ist, als Sparsamkeit verstanden werden. Es geht um die Frage, ob eine Leistung mit geringerem Aufwand (Personal- oder Sachaufwand) oder in einer anderen, wirksameren Weise erfüllt werden kann.

Angemessenheit des
Leistungskatalogs

Es ist aber denkbar, dass eine Gemeinde einen Leistungskatalog „sparsam“ abarbeitet und trotzdem die finanzielle Leistungsfähigkeit überschreitet. Das ist etwa der Fall, wenn sie ihren Aufgabenkatalog, der nicht abschließend gesetzlich vorgeschrieben ist, zu weit ausdehnt. Bietet sie freiwillige Leistungen an, für die keine finanziellen Mittel bereit stehen, gefährdet sie langfristig ihre Leistungsfähigkeit. Es wird dann nicht, um mit der Terminologie des § 10 HGO zu sprechen, dafür gesorgt, dass die Finanzen „gesund bleiben“. Das wäre ein Ausdruck von Unwirtschaftlichkeit.

Eine Wirtschaftlichkeitsprüfung befasst sich mit der Angemessenheit des Leistungskatalogs. Nur wenn die Kosten kommunaler Leistungen mit den hierfür zur Verfügung stehenden Mitteln langfristig kongruent sind, ist die Leistungsfähigkeit der Gemeinde stabil.

Kein Rechnungsprüfungsamt untersuchte systematisch die Angemessenheit des Leistungskatalogs. Sofern die Wirtschaftlichkeit geprüft wurde, handelte es sich um Schwerpunktprüfungen.

Wirtschaftlichkeits-
prüfung setzt
Haushaltsanalyse
voraus

Voraussetzung einer angemessenen Wirtschaftlichkeitsprüfung ist eine Analyse des Haushalts. Nur so lässt sich ergründen, ob die Gemeinde ihre Leistungen mit ihren Mitteln dauerhaft finanzieren kann. Zusätzlich sollten die Rechnungsprüfungsämter in Form einer Checkliste festlegen, unter welchen Gesichtspunkten kommunale Leistungen als wirtschaftlich anzusehen sind.

12.12 Prüfungsdauer

Der Aussagewert einer Rechnungsprüfung ist eingeschränkt, wenn diese zu spät stattfindet. Deshalb sollten die Rechnungsprüfungsämter anstreben, die Prüfung spätestens im Jahr nach dem Rechnungsschluss abzuschließen. Bei der Jahresrechnung 2001 hatte kein Rechnungsprüfungsamt dieses Ziel bis zum 31. Oktober 2002 erreicht. Bis zu diesem Termin waren insgesamt erst zwölf Prozent der Jahresrechnungen 2001 geprüft. Die höchsten Anteile an geprüften Jahresrechnungen 2001 hatten der Landkreis Marburg-Biedenkopf, der Schwalm-Eder-Kreis und der Landkreis Waldeck-Frankenberg. Es ist davon auszugehen, dass sich der Großteil der Prüfungen – wie im vergangenen Jahr – noch weit in das nächste Kalenderjahr hinein erstrecken wird.

Vollzogene Prüfungen der Jahresrechnung 2001				
Landkreis	Begonnene Prüfungen (Jahresrechnungen 2001)	Abgeschlossene Prüfungen (bis zum 31. Oktober 2002)		offene Prüfungen zum 31. Oktober 2002
		absolut	von Hundert	
Gießen	17	0	0 %	17
Groß-Gerau	13	2	15 %	11
Hochtaunus	12	1	8 %	11
Kassel	28	0	0 %	28
Lahn-Dill	22	0	0 %	22
Limburg-Weilburg	18	0	0 %	18
Marburg-Biedenkopf	21	6	29 %	15
Odenwald	15	0	0 %	15
Schwalm-Eder	27	10	37 %	17
Waldeck-Frankenberg	22	5	23 %	17
Summe	195	24	12 %	171

Ansicht 149: Vollzogene Prüfungen der Jahresrechnung 2001

Einige Ämter versuchten, in zusammengefassten Prüfungen für mehrere Jahre diesen Prüfungstau abzubauen. Die Rechnungsprüfungsämter des Landkreises Groß-Gerau (bis drei Jahre), des Hochtaunuskreises (bis vier Jahre) und des Schwalm-Eder-Kreises (zwei Jahre) hatten Jahresrechnungen zusammengefasst geprüft.

Zusammengefasste Prüfungen für mehrere Jahre

Zusammengefasste Prüfungen sieht das Recht zwar nicht ausdrücklich vor. Die Überörtliche Prüfung beanstandet sie jedoch nicht, wenn dadurch erreicht wird, dass künftig zeitnah geprüft werden kann.

12.13 Vergleich der Prüfungsdauer bei Gemeinden und bei prüfungspflichtigen Kapitalgesellschaften

Eine Prüfung ist um so sinnvoller, je kurzfristiger sie zu Ergebnissen mit aktuellen Daten gelangt.

Hingegen ist es ungünstig, wenn ältere Prüfungserfahrungen Personen erreichen, die für die damalige Lage der Kommunen noch nicht verantwortlich waren. Die Beschlüsse der Gemeindevertretung oder des Kreistags über die Jahresrechnung und die Entlastung des Gemeindevorstands oder des Kreisausschusses nach § 114 Absatz 2 HGO werden denaturiert. Bei dieser Sachlage erscheint es angezeigt, zeitnäher zu prüfen. Als Vorbild oder Zielpjektion könnte dabei die Handhabung in der Privatwirtschaft dienen.

Vorbild Handhabung Privatwirtschaft

Für die Prüfung und Testaterteilung bei Kapitalgesellschaften gilt wie für die Prüfung der Jahresrechnung, dass die Gesetze keine ausdrücklichen Fristen für die Dauer einer Prüfung oder deren Ende vorsehen. Praktikable Zeitpunkte für den Prüfungsabschluss lassen sich jedoch aus den Fristen für die Feststellung und die Entlastung ableiten.

- Die Jahresrechnung der Gemeinde ist innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres vom Gemeindevorstand aufzustellen (§ 112 Absatz 2 HGO²¹²). Sie ist vom Rechnungsprüfungsamt mit dessen Schlussbericht der Gemeindevertretung oder dem Kreistag zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen (§ 113 HGO²¹³). Die Gemeindevertretung oder der Kreistag soll die Jahresrechnung „bis spätestens zum 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres“ beschließen. Der Beschluss über die geprüfte Jahresrechnung ist mit dem Beschluss über die Entlastung des Gemeindevorstands oder Kreisausschusses gekoppelt (§ 114 Absatz 1 HGO²¹⁴).
- Wenn die Gemeindevertretung termingerecht beschließen will, sollte das Rechnungsprüfungsamt angesichts der üblichen Abläufe bis spätestens 31. Oktober des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres mit seiner Prüfung einschließlich Schlussbericht fertig geworden sein.
- Die prüfungspflichtige Kapitalgesellschaft (Aktiengesellschaft oder Gesellschaft mit beschränkter Haftung) hat den Jahresabschluss²¹⁵ bis zum 31. August des nächsten Geschäftsjahres festzustellen (§§ 172, 173, 175 Absatz 1 Satz 1 AktG²¹⁶, 42a GmbHG²¹⁷). Der Jahresabschluss kann bei prüfungspflichtigen Kapi-

²¹² § 112 HGO - Jahresrechnung

(1) ¹In der Jahresrechnung ist das Ergebnis der Haushaltswirtschaft einschließlich des Standes des Vermögens und der Schulden zu Beginn und am Ende des Haushaltsjahres nachzuweisen. ²Die Jahresrechnung ist durch einen Bericht zu erläutern.

(2) Der Gemeindevorstand soll die Jahresrechnung innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen.

²¹³ § 113 HGO - Vorlage an Gemeindevertretung

Nach Abschluss der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt (§ 128) legt der Gemeindevorstand die Rechnung mit dem Schlußbericht des Rechnungsprüfungsamts der Gemeindevertretung zur Beratung und Beschlußfassung vor.

²¹⁴ § 114 HGO - Entlastung

(1) ¹Die Gemeindevertretung beschließt über die vom Rechnungsprüfungsamt geprüfte Jahresrechnung bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und entscheidet zugleich über die Entlastung des Gemeindevorstands. ²Verweigert die Gemeindevertretung die Entlastung oder spricht sie die Entlastung mit Einschränkungen aus, so hat sie dafür die Gründe anzugeben.

(2) ¹Der Beschluß über die Jahresrechnung und die Entlastung ist öffentlich bekanntzumachen. ²Im Anschluß an die Bekanntmachung ist die Jahresrechnung mit Erläuterungsbericht an sieben Tagen öffentlich auszulegen; in der Bekanntmachung ist auf die Auslegung hinzuweisen. ³Der Beschluß über die Jahresrechnung und die Entlastung ist mit dem Schlußbericht des Rechnungsprüfungsamtes unverzüglich der Aufsichtsbehörde vorzulegen.

²¹⁵ § 264 Absatz 1 Satz 2 HGB: Der Jahresabschluss und der Lagebericht sind von den gesetzlichen Vertretern in den ersten drei Monaten des Geschäftsjahres für das vergangene Jahr aufzustellen.

²¹⁶ § 175 Absatz 1 AktG - Einberufung

(1) Unverzüglich nach Eingang des Berichts des Aufsichtsrats hat der Vorstand die Hauptversammlung zur Entgegennahme des festgestellten Jahresabschlusses und des Lageberichts sowie zur Beschlussfassung über die Verwendung eines Bilanzgewinns, bei einem Mutterunternehmen (§ 290 Absatz 1, 2 des Handelsgesetzbuchs) auch zur Entgegennahme des vom Aufsichtsrat gebilligten Konzernabschlusses und des Konzernlageberichts, einzuberufen. Die Hauptversammlung hat in den ersten acht Monaten des Geschäftsjahres stattzufinden.

²¹⁷ § 42 a GmbHG - Vorlage des Jahresabschlusses und des Lageberichts

(1) Die Geschäftsführer haben den Jahresabschluss und den Lagebericht unverzüglich nach der Aufstellung den Gesellschaftern zum Zwecke der Feststellung des Jahresabschlusses vorzulegen. Ist der Jahresabschluss durch einen Abschlussprüfer zu prüfen, so haben die Geschäftsführer ihn zusammen mit

talgesellschaften erst festgestellt werden, wenn die Prüfung des Jahresabschlusses durch den Abschlussprüfer stattgefunden hat und der Prüfbericht vorliegt, in dem der Bestätigungsvermerk oder der Vermerk über seine Versagung aufzunehmen ist (§§ 316 Absatz 1 Satz 2, 322 Absatz 5 HGB)²¹⁸. Ein Jahresabschluss wäre bei der Aktiengesellschaft ohne das Testat des Wirtschaftsprüfers rechtsunwirksam (§ 256 Absatz 1 Nr. 2 AktG - analog für die GmbH).

- Bei der Aktiengesellschaft stellt – abgesehen von der Möglichkeit der Übertragung der Rechte auf die Hauptversammlung – der Aufsichtsrat den Jahresabschluss fest (§ 172 Satz 1 AktG). Der Beschluss des Aufsichtsrats ist in den Bericht des Aufsichtsrats an die Hauptversammlung aufzunehmen (§ 172 Satz 2 AktG). Der Vorstand erhält den Bericht des Aufsichtsrats und beruft danach die Hauptversammlung ein (§ 175 Absatz 1 AktG). Der späteste Zeitpunkt der Hauptversammlung ist gemäß § 175 Absatz 1 Satz 2 AktG der 31. August des auf den Stichtag folgenden Geschäftsjahres. Unter Berücksichtigung der Einberufungsfrist für die Hauptversammlung von einem Monat (§ 123 Absatz 1 AktG) hat der Vorstand spätestens am 31. Juli des Geschäftsjahres die Hauptversammlung einzuberufen.
- Bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung wird der Jahresabschluss – üblicherweise in einer Gesellschafterversammlung, jedenfalls durch Gesellschafterbeschluss (§ 47 Absatz 1 i.V.m. § 48 Absatz 1 und 2 GmbHG) – festgestellt. Der Jahresabschluss ist für die prüfungspflichtige GmbH bis spätestens 31. August des auf den Stichtag folgenden Geschäftsjahres festzustellen (§ 42a Absatz 2 Satz 1 GmbHG). Zeitlich vor dem Gesellschafterbeschluss haben die GmbH-Geschäftsführer den Jahresabschluss, den Lagebericht und den Prüfbericht des Abschlussprüfers den Gesellschaftern vorzulegen (§ 42a Absatz 1 Satz 2 GmbHG). Im Gegensatz zur Aktiengesellschaft braucht der geprüfte Jahresabschluss und der Prüfbericht nicht schon vor der Einberufung einer Gesellschafterversammlung vorzuliegen.
- Anders als bei der kommunalen Körperschaft ist die Entlastung nicht formal an die Feststellung des Jahresabschlusses gebunden (§ 120 Absatz 1 AktG – analog für die GmbH). Allerdings gilt auch für die Entlastung die Achtmonatsfrist.
- Daraus ergibt sich: Bei der prüfungspflichtigen Kapitalgesellschaft sollten die Prüfungshandlungen des Abschlussprüfers bis zum 31. Juli des dem abgeschlossenen Geschäftsjahr folgenden Jahres beendet sein.

Der Wirkmechanismus für die Jahresrechnung (Kommunen) als auch für die Jahresabschlüsse (prüfungspflichtige Kapitalgesellschaften) ist identisch. Das Verfahren gliedert sich in

- Aufstellung
- Prüfung
- Feststellung mit Entlastung

Nur gering unterscheiden sich die Fristen für die Aufstellung: Für die hessischen kommunalen Körperschaften gilt eine Viermonatsfrist (§ 112 Absatz 2 HGO). Die prü-

Identischer
Wirkmechanismus
für Jahresrechnung
der Kommunen und
Jahresabschlüsse
prüfungspflichtiger
Kapitalgesellschaften

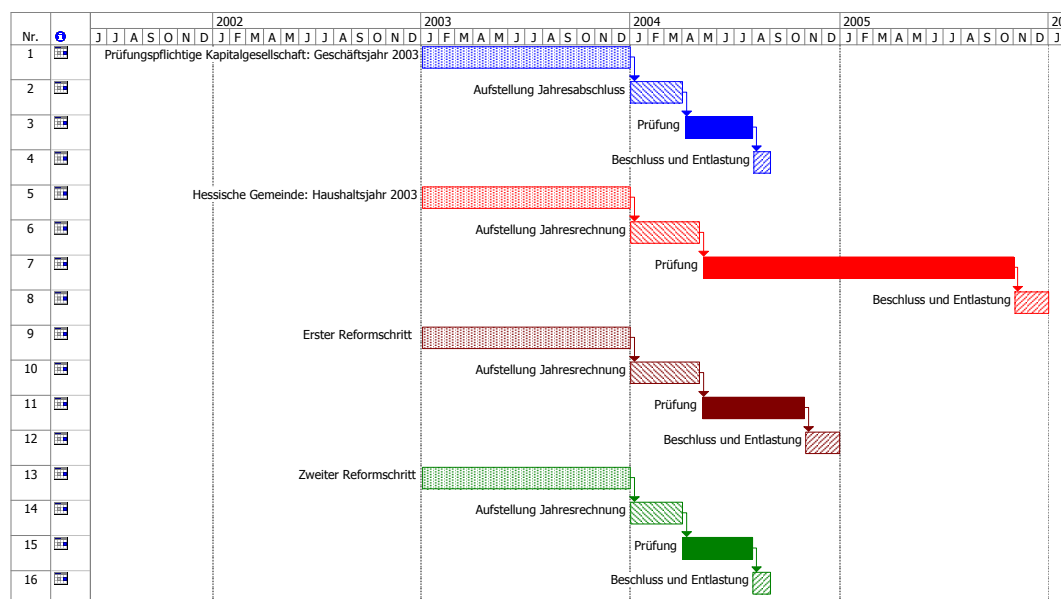
dem Lagebericht und dem Prüfungsbericht des Abschlussprüfers unverzüglich nach Eingang des Prüfungsberichts vorzulegen. Hat die Gesellschaft einen Aufsichtsrat, so ist dessen Bericht über das Ergebnis seiner Prüfung ebenfalls unverzüglich vorzulegen.

(2) Die Gesellschafter haben spätestens bis zum Ablauf der ersten acht Monate oder, wenn es sich um eine kleine Gesellschaft handelt (§ 267 Absatz 1 des Handelsgesetzbuchs), bis zum Ablauf der ersten elf Monate des Geschäftsjahrs über die Feststellung des Jahresabschlusses und über die Ergebnisverwendung zu beschließen. Der Gesellschaftsvertrag kann die Frist nicht verlängern. Auf den Jahresabschluss sind bei der Feststellung die für seine Aufstellung geltenden Vorschriften zu verwenden.

²¹⁸ Prüfungspflichtig sind Kapitalgesellschaften, die nicht kleine Kapitalgesellschaften im Sinne des § 267 Absatz 1 HGB sind (§ 316 Absatz 1 HGB).

fungspflichtigen Kapitalgesellschaften haben nur drei Monate Zeit für den Jahresabschluss (§ 264 Absatz 1 Satz 2 HGB).

Die öffentliche Hand
hat im Ergebnis
16 Monate mehr Zeit
als die
Privatwirtschaft für
die Jahresrechnung



Ansicht 150: Prüfungsdauer von Jahresabschlüssen und Jahresrechnungen

Hingegen weichen die Fristen für die Feststellung und damit die Entlastung des Führungsorgans (Gemeindevorstand, Kreisausschuss ./. Vorstand) deutlich voneinander ab: Für die prüfungspflichtigen Kapitalgesellschaften muss der geprüfte Jahresabschluss bis zum 31. August des Jahres nach dem Ende des Haushaltsjahres festgestellt werden. Für die hessischen kommunalen Körperschaften genügt es, wenn die geprüfte Jahresrechnung bis zum 31. Dezember des übernächsten Jahres vorliegt.

Die Überörtliche Prüfung sieht für eine derart lange Prüfungszeit der öffentlichen Hand keinen überzeugenden Grund. Soll Feststellung und Entlastung eine angemessene Bedeutung zukommen, sollte darauf hingewirkt werden, die Prüfungsfristen näher an das abgeschlossene Haushaltsjahr zu legen. Die Rechnungsprüfungsämter sollten sich darum bemühen, die Prüfungen der Jahresrechnungen so zu planen, dass die Ergebnisse der Jahresrechnungsprüfungen deutlich zeitnäher dem geprüften Haushaltsjahr folgen. Gemeinden und Kreise sollten sich bemühen, die Jahresabschlüsse termingerecht aufzustellen und Termintreue bei allen Meilensteinen der Prüfung zu wahren.

Die Funktionsfähigkeit eines derartigen Systems hängt davon ab, wie kooperativ mit Fristen umgegangen wird.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Prüfungspflichtigen, Fristen im Sinne dieser Kooperation und im Interesse einer effektiven und zeitnahen Jahresrechnungsprüfung nach Möglichkeit nicht immer in vollem Umfange auszuschöpfen.

12.14 Betätigungsprüfung

Aus Ansicht 146 ist erkennbar, dass die Rechnungsprüfungsämter die Betätigung der Gemeinden an Beteiligungsunternehmen praktisch nicht geprüft haben (§ 131 Absatz 2 Nr. 6 HGO). Sie stellten auch nicht fest, ob der Abschlussprüfer gemäß § 53 Haushaltsgrundsatzgesetz²¹⁹ beauftragt worden war, die Ordnungsmäßigkeit der Ge-

²¹⁹ § 53 HGrG - Rechte gegenüber privatrechtlichen Unternehmen

(1) Gehört einer Gebietskörperschaft die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts oder gehört ihr mindestens der vierte Teil der Anteile und steht ihr zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zu, so kann sie verlangen, daß das Unternehmen

1. im Rahmen der Abschlußprüfung auch die Ordnungsgemäßheit der Geschäftsführung prüfen läßt;

schäftsführung zu prüfen. Das war bei 89 Prozent der Unternehmen, an denen die Landkreise zu mehr als einem Viertel beteiligt waren, nicht der Fall.

Rechte nach dem Haushaltsgrundsätzegesetz bei kreiseigenen Gesellschaften

Sollten die Landkreise	Rechte nach § 53 HGrG	Rechte nach § 54 HGrG
Gießen	67 %	67 %
Groß-Gerau	100 %	100 %
Hochtaunus	50 %	50 %
Kassel	100 %	60 %
Lahn-Dill	100 %	67 %
Limburg-Weilburg	k.A.	k.A.
Marburg-Biedenkopf	100 %	33 %
Odenwald	80 %	0 %
Schwalm-Eder	100 %	0 %
Waldeck-Frankenberg	33 %	100 %

Stand: 2001, Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 151: Rechte nach dem Haushaltsgrundsätzegesetz bei kreiseigenen Gesellschaften

In 51 Prozent der Mehrheitsbeteiligungen der Landkreise waren die Rechte nach § 54 Haushaltsgrundsätzegesetz nicht eingeräumt worden (§ 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 HGO)²²⁰.

Viele kommunale Betätigungen unterliegen danach nicht der örtlichen Prüfung durch die Rechnungsprüfungsämter, obwohl Städte, Gemeinden und Kreise mit erheblichen öffentlichen Mitteln an diesen Unternehmen beteiligt sind.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Gebietskörperschaften, § 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 HGO zu beachten und die Rechte nach §§ 53 und 54 Haushaltsgrundsätzegesetz in den Gesellschaftsverträgen oder Satzungen verankern zu lassen. Weiterhin wird empfohlen, bei Neugründungen von Beteiligungs-

gesellschaften strikt darauf zu achten, dass die Unterrichtsrechte des Rechnungsprüfungsamts bereits bei der Gründung des Unternehmens vorgesehen werden.

2. die Abschlußprüfer beauftragt, in ihrem Bericht auch darzustellen

a) die Entwicklung der Vermögens- und Ertragslage sowie die Liquidität und Rentabilität der Gesellschaft,

b) verlustbringende Geschäfte und die Ursachen der Verluste, wenn diese Geschäfte und die Ursachen für die Vermögens- und Ertragslage von Bedeutung waren,

c) die Ursachen eines in der Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesenen Jahresfehlbetrages;

3. ihr den Prüfungsbericht der Abschlußprüfer und, wenn das Unternehmen einen Konzernabschluß aufzustellen hat, auch den Prüfungsbericht der Konzernabschlußprüfer unverzüglich nach Eingang übersendet.

(2) ¹Für die Anwendung des Absatzes 1 rechnen als Anteile der Gebietskörperschaft auch Anteile, die einem Sondervermögen der Gebietskörperschaft gehören.

²²⁰ § 123 HGO Unterrichts- und Prüfungsrechte

(1) ¹Gehören einer Gemeinde Anteile an einem Unternehmen in dem in § 53 Absatz 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes bezeichneten Umfang, so hat sie

1. die Rechte nach § 53 Absatz 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes auszuüben,

2. darauf hinzuwirken, daß ihr die in § 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden.

²Die Aufsichtsbehörde kann Ausnahmen zulassen.

(2) ¹Ist eine Beteiligung einer Gemeinde an einer Gesellschaft keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes, so soll die Gemeinde, soweit ihr Interesse dies erfordert, darauf hinwirken, daß der Gemeinde in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach den §§ 53 und 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes eingeräumt werden. ²Bei mittelbaren Beteiligungen gilt dies nur, wenn die Beteiligung den vierten Teil der Anteile übersteigt und einer Gesellschaft zusteht, an der die Gemeinde allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit Mehrheit im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes beteiligt ist.

Die Rechnungsprüfungsämter sollten die Betätigung der Gemeinden bei privatrechtlichen Unternehmen künftig in angemessenem Umfang prüfen.

12.15 Prüfungen automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen

Keine ADV-
Prüfungen

Kein einbezogenes Rechnungsprüfungsamt prüfte, wie Ansicht 146 zeigt, den Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen. Den Grund für diese Feststellung sieht die Überörtliche Prüfung in der Personalausstattung der Rechnungsprüfungsämter (siehe Ansicht 154). Insbesondere fehlte es im Prüfungszeitraum an der Qualifikation der Mitarbeiter, ADV-Prüfungen vorzunehmen.

12.16 Prüfungsplanung

Den in den vorangegangenen Ausführungen dargestellten Defiziten

- Fehlen von Wirtschaftlichkeitsprüfungen,
- Lücken bei der Ordnungsmäßigkeits- und Rechtmäßigkeitsprüfung,
- lange Prüfungsdauer

ließe sich mit einer durchdachten Prüfungsplanung entgegenwirken.

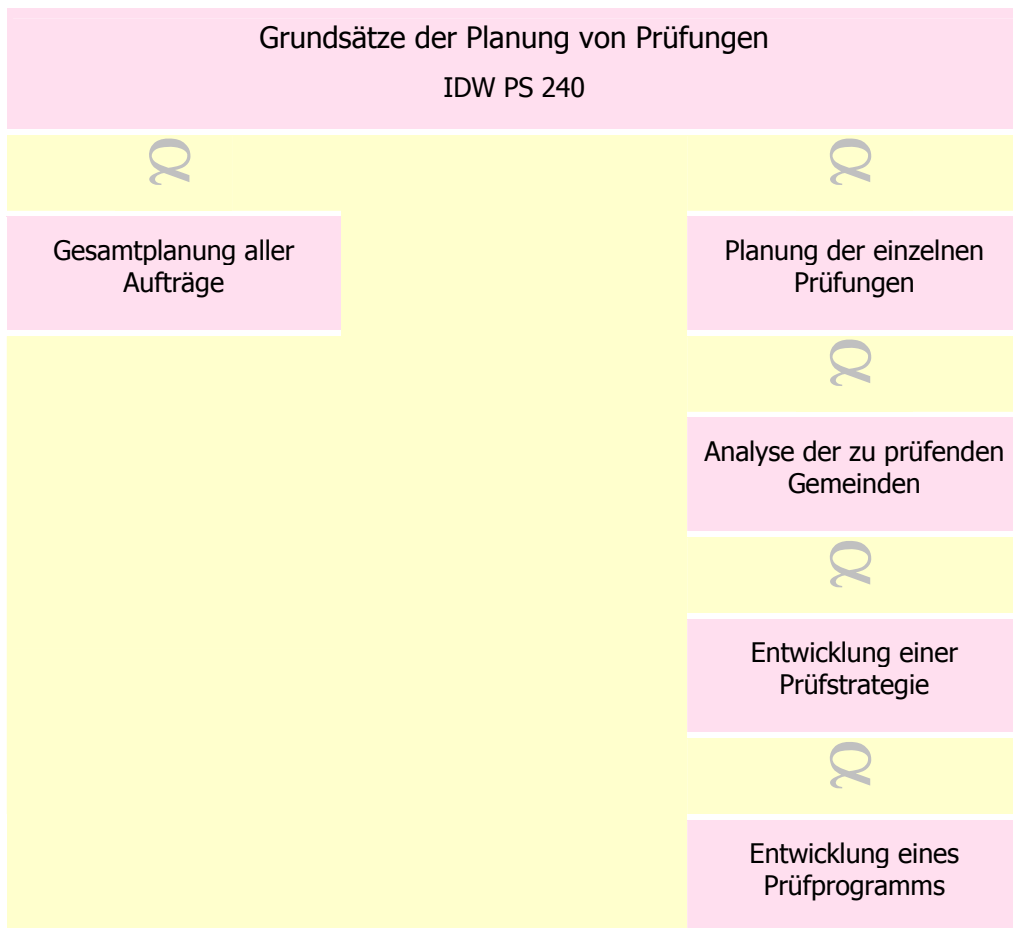
Prüfungsplanung mit
Schwächen

Ansicht 152 verdeutlicht, dass die Prüfungsplanungen bei den Rechnungsprüfungsämtern Verbesserungspotenziale aufweisen.

Beurteilungsmatrix Prüfungsplanung				
Landkreis	Gesamtplanung	Prüfungsstrategie	Prüfprogramm	Nachschau und Dokumentation
Gießen	↔	↗	↔	↗
Groß-Gerau	↗	↔	↔	↗
Hochtaunus	↗	↔	↔	↗
Kassel	↔	↗	↘	↗
Lahn-Dill	↗	↔	↔	↗
Limburg-Weilburg	↗	↗	↗	↗
Marburg-Biedenkopf	↗	↘	↔	↗
Odenwald	↗	↗	↔	↗
Schwalm-Eder	↗	↔	↗	↗
Waldeck-Frankenberg	↗	↘	↗	↗
↘ ohne Beanstandungen				
↔ durchschnittlichen Anforderungen entsprechend				
↗ mit Beanstandungen				
Stand: 31. Oktober 2002, Quelle: eigene Erhebungen				

Ansicht 152: Beurteilungsmatrix Prüfungsplanung

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Rechnungsprüfungsämtern, der Planung mehr Gewicht beizumessen. Dabei sollten sie, wie Ansicht 153 zeigt, zwischen einer Gesamtplanung und der Planung der einzelnen Prüfungen unterscheiden.



Ansicht 153: Grundsätze der Planung von Prüfungen

Eine Gesamtplanung schafft früh Klarheit darüber, in welchem Zeitrahmen die Prüfungen abgearbeitet werden können.

Gesamtplanung

Die Gesamtplanung sollte sich über ein ganzes Jahr erstrecken und personelle und sachliche Aspekte berücksichtigen. Auf Basis der Gesamtplanung können die Meilensteine einer Prüfung tagesgenau gesetzt werden, um eine zeitnahe Prüfung zu sichern. Bei einer Gesamtplanung in diesem Sinne waren die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise Gießen und Kassel am weitesten fortgeschritten.

Eine Gesamtplanung kann aber auch mehrere Jahre umfassen. Ein mehrjähriger Prüfungsplan gewährleistet, dass verschiedene Prüfungsfelder im Zeitablauf mit unterschiedlicher Intensität geprüft werden. Mehrjährige Prüfungsplanungen wurden bei den Rechnungsprüfungsämtern nicht vorgefunden.

Neben der Gesamtplanung sollten die einzelnen Prüfungen geplant werden. Bei der Jahresabschlussprüfung nach §§ 316 ff HGB ist es mittlerweile unstrittig, dass eine Prüfungsplanung auf Basis der Kenntnis des wirtschaftlichen Umfelds (wirtschaftliche Verhältnisse) und des internen Kontrollsystems zieladäquat ist. Auf Grundlage der beiden Komponenten (wirtschaftliche Verhältnisse einerseits und internes Kontrollsystem andererseits) kann eine Prüfungsstrategie entwickelt und darauf aufbauend ein Prüfprogramm erstellt werden.²²¹

Planung der einzelnen Prüfungen

Diese Vorgehensweise lässt sich auf die Planung der Jahresrechnungsprüfung übertragen. Dies gilt für das wirtschaftliche Umfeld umso mehr, als die Prüfung der Wirtschaftlichkeit bei der Jahresrechnungsprüfung im Gegensatz zur Jahresabschlussprüfung eine gesetzlich festgelegte Aufgabe ist.

²²¹ Siehe IDW PS 240, Rz. 7 ff.

Bei der Prüfung der Jahresrechnung sind zunächst die wirtschaftlichen Verhältnisse der zu prüfenden Gemeinde festzustellen. Voraussetzung ist, dass im Vorfeld die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Gemeinde grob analysiert werden. Dies kann durch Rückgriff auf die Vorjahresprüfung geschehen. Hervorzuheben sind die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise Marburg-Biedenkopf und Waldeck-Frankenberg, die einen Vorjahresvergleich in Form der Abweichungsanalyse zogen.

Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Verhältnisse sind Maßstäbe und Indikatoren unabdingbar. Solche Beurteilungskriterien fanden bislang in der Praxis der Rechnungsprüfungsämter keine Anwendung. Die Rechnungsprüfungsämter des Landkreises Kassel und des Schwalm-Eder-Kreises bildeten allerdings vergleichende Kennzahlen der kreisangehörigen Gemeinden.

Interkommunale Zusammenarbeit

Es ist wenig effektiv, wenn jedes Rechnungsprüfungsamt diese Indikatoren zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Gemeinden isoliert entwickelt. Vielmehr bietet es sich an, dass mehrere Rechnungsprüfungsämter zusammenwirken. Denkbare Ansätze zur Entwicklung von Indikatoren für Wirtschaftlichkeitsbeurteilungen können den Ausführungen zur 49. und 50. Vergleichenden Prüfung (Vollprüfung)²²² entnommen werden.

Internes Kontrollsystem

Die Überlegungen zum wirtschaftlichen Umfeld werden ergänzt durch Feststellungen zum internen Kontrollsystem. Das Institut der Wirtschaftsprüfer umschreibt den Begriff internes Kontrollsystem wie folgt:

„Unter einem internen Kontrollsystem werden die von der Unternehmensleitung im Unternehmen eingeführten Grundsätze, Verfahren und Maßnahmen (Regelungen) verstanden, die gerichtet sind auf die organisatorische Umsetzung der Entscheidungen der Unternehmensleitung

- zur Sicherung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Geschäftstätigkeit (hierzu gehört auch der Schutz des Vermögens, einschließlich der Verhinderung und Aufdeckung von Vermögensschädigungen),
- zur Ordnungsmäßigkeit und Verlässlichkeit der internen und externen Rechnungslegung sowie
- zur Einhaltung der für das Unternehmen maßgeblichen rechtlichen Vorschriften.“²²³

Güte der kommunalen Kontrollsysteme als Prüfungsmaßstab

Eine Jahresabschlussprüfung gemäß §§ 316 ff HGB ist ohne Prüfung des internen Kontrollsystems nicht denkbar. Bei vertretbarem Zeitaufwand lässt eine reine Belegprüfung keine hinreichend sicheren Aussagen erwarten. Deshalb ist es vor Beginn einer Prüfung notwendig, sich über die Güte des internen Kontrollsystems zu informieren. Werden Schwachstellen aufgedeckt, sollte der Prüfungsumfang bei diesen Schwachstellen erhöht werden. Die Güte des internen Kontrollsystems bestimmt somit die Prüfungsintensität, die bei der Festlegung der Prüfungsstrategie bei den einzelnen Prüffeldern vorgegeben werden sollte.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Rechnungsprüfungsämtern, sich bei der Jahresrechnungsprüfung mit der Frage des internen Kontrollsystems zu befassen. Das kann in zwei Schritten geschehen:

- Erster Schritt:
In einem ersten Schritt sollte untersucht werden, welche Sicherungsvorkehrungen und organisatorischen Maßnahmen in den Gemeinden getroffen wurden, um Fehler bei der Erstellung der Jahresrechnung zu vermeiden. Es kann bei Gemeinden - wegen der hohen gesetzlichen Regelungsdichte - unterstellt werden, dass eine Vielzahl von entsprechenden Maßnahmen besteht. Die Rechnungsprüfungsämter sollten sich damit auseinandersetzen und Vorschläge unterbreiten, wie die vor-

²²² Vergleiche Achter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 15 / 1100, S. 64 ff

²²³ IDW PS 260, Rz. 8

handenen Sicherungseinrichtungen verbessert werden können. Auf diese Weise leisten die Rechnungsprüfungsämter einen Beitrag dazu, dass in den Gemeinden ein funktionierendes internes Kontrollsystem auf- beziehungsweise ausgebaut wird.

- Zweiter Schritt:

In einem zweiten Schritt kann bei späteren Prüfungen der Jahresrechnung das – zum Teil auf Basis von Vorschlägen der Rechnungsprüfungsämter - installierte und ausgebaute interne Kontrollsystem bei der Prüfungsplanung und dem Vollzug der Prüfung genutzt werden. Die Rechnungsprüfungsämter untersuchen mit Systemprüfungen, ob das interne Kontrollsystem funktioniert und eingehalten wurde. Bestätigt sich dies, kann die Anzahl der Einzelprüfungen verringert werden, ohne dass die Prüfungsqualität sinkt. Die eingesparte Prüfungszeit könnte dann für Wirtschaftlichkeitsprüfungen verwendet werden.

Mit der Fixierung einer Prüfungsstrategie wird die Richtung des einzuschlagenden Wegs grundsätzlich festgelegt. Die Strategieplanung sollte den Ansatz der Prüfung und das Ausmaß der Prüfungshandlungen ausreichend detailliert beschreiben, um aus ihr im folgenden Schritt ein Prüfprogramm erstellen zu können.²²⁴

Prüfungsstrategie

Zur Umsetzung der Prüfungsstrategie ist ein Prüfprogramm zu konzipieren, das einen ordnungsmäßigen Prüfungsablauf in sachlicher, personeller und zeitlicher Hinsicht gewährleistet. Das Prüfprogramm beinhaltet Anweisungen an die Mitarbeiter der Rechnungsprüfungsämter. Darüber hinaus umfasst es Anweisungen zur Überwachung (Nachschau) und Dokumentation des Prüfungsvollzugs. Im Prüfprogramm sind die Prüfgebiete in Prüffelder aufzuteilen. Für jedes Prüffeld sind Art und Umfang der zur Umsetzung der Prüfungsstrategie notwendigen Handlungen sowie ein zeitlicher Ablauf festzulegen. Das Prüfprogramm beschreibt die Ziele je Prüffeld und soll zeitliche Vorgaben enthalten. Hierbei können Fragebögen und Checklisten oder EDV-Programme verwendet werden, die an die besonderen Verhältnisse der Gebietskörperschaften anzupassen sind.²²⁵

Prüfprogramm

Durch die Installation eines Prüfprogramms wird die Flexibilität der Prüfer vor Ort nicht eingeschränkt. Ein Prüfprogramm ist keine zwingende Vorgabe und sollte in begründeten Fällen dem jeweiligen Prüfer die Möglichkeit einräumen, davon abzuweichen. Eine Prüfungsplanung ist nie als ein statischer, einmal vorgegebener und damit abgeschlossener Vorgang zu verstehen, sondern als ein sich ständig erneuernder und verbessernder Vorgang. Ein Prüfprogramm in der beschriebenen Form lag bei keinem Rechnungsprüfungsamt vor. Daher wurden die Musterprüfungsberichte und Vorgaben zum Vollzug der Prüfung als Prüfprogramm bewertet. Beim Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Kassel enthielt der Musterbericht Vorgaben zu den wesentlichen Prüffeldern. Ein individuelles Prüfprogramm für einzelne Prüfungen konnte aber auch das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Kassel nicht vorweisen.

Zur Prüfungsplanung gehört abschließend die Nachschau. Die Überörtliche Prüfung erachtet es als unabdingbar, dass die Prüfungshandlungen durch den Verantwortlichen (Rechnungsprüfungsamtsleiter) kontrolliert werden. Nur so ist sichergestellt, dass die Prüfungsstrategie und das Prüfprogramm entsprechend den Vorgaben abgearbeitet werden. Die Nachschau sollte in den jeweiligen Arbeitspapieren eindeutig dokumentiert sein. Sie kann weiterhin dazu genutzt werden, wichtige Feststellungen für die Prüfungsplanung des darauf folgenden Jahres zu treffen.

Nachschau

Die Nachschau ist bereits bei der Prüfungsplanung zu berücksichtigen. Bei der 88. Vergleichenden Prüfung wurde festgestellt, dass eine Nachschau in der oben beschriebenen Weise nicht stattfand. Die Nachschau und Dokumentation wurde bei allen in die Prüfung einbezogenen Rechnungsprüfungsämtern beanstandet (Ansicht 152).

²²⁴ Vergleiche hierzu IDW PS 240, Rz. 14

²²⁵ Vergleiche IDW PS 240, Rz. 18 / 19

12.17 Arbeitspapiere

Unter Arbeitspapieren sind alle Aufzeichnungen und Unterlagen zu verstehen, die der Prüfer selbst erstellt, sowie alle Schriftstücke und Unterlagen, die er als Ergänzung seiner eigenen Unterlagen von der Kommune beziehungsweise von dritter Seite erhält.

Die Arbeitspapiere sollen vor allem

- die Prüfung bei der Planung und Durchführung unterstützen,
- die Prüfungsaussagen im Prüfbericht dokumentieren und stützen,
- Grundlage für die Erstellung des Prüfberichts sein,
- Unterstützung leisten bei der Beantwortung von Rückfragen zur Prüfung,
- Unterstützung leisten bei der Vorbereitung von Folgeprüfungen sowie
- Grundlage für Maßnahmen zur Qualitätssicherung darstellen.

Form und Inhalt der Arbeitspapiere stehen im pflichtgemäßen Ermessen des Prüfers. Dabei sollten sie so angelegt werden, dass sich ein Dritter, der nicht mit der Prüfung betraut war, in angemessener Zeit ein Bild über deren Abwicklung machen kann. Hierfür sind in den Arbeitspapieren im Wesentlichen die Art, der zeitliche Ablauf und der Umfang der Prüfungshandlungen sowie die Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu dokumentieren.

Für die Klarheit und Übersichtlichkeit der Arbeitspapiere sind nötig:

- Angaben darüber, von wem und wann die Arbeitspapiere angelegt und gegebenenfalls nachgeprüft wurden,
- Aufzeichnungen von Art, Umfang und Ergebnis der Prüfungshandlungen im Einzelnen,
- Angaben darüber, aus welcher Quelle die Informationen stammen und von wem und wann Unterlagen in Empfang und zu den Arbeitspapieren genommen wurden,
- Nachvollziehbarkeit der Prüfungsschritte,
- Lesbarkeit von Text und Zahlen,
- Übersichtlichkeit der Ordnung und Ablage der Arbeitspapiere (zum Beispiel Inhaltsverzeichnis und systematische Nummerierung).

Darüber hinaus ermöglicht eine Standardisierung der Arbeitspapiere (zum Beispiel Checklisten) eine effiziente Erstellung und Durchsicht. Standardisierte Arbeitspapiere erleichtern es, die Arbeit zu delegieren und die Qualität der Prüfung zu kontrollieren.

Bei der 88. Vergleichenden Prüfung wurde festgestellt, dass die Rechnungsprüfungsämter bislang keine Arbeitspapiere in der beschriebenen Form besaßen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Rechnungsprüfungsämtern, künftig aussagekräftigere Arbeitspapiere zu erstellen, um so eine Qualitätskontrolle der Prüfungsdurchführung zu ermöglichen.

12.18 Qualifikation und Fortbildung

In § 130 Absatz 4 HGO ist die Qualifikation des Leiters des Rechnungsprüfungsamts gesetzlich geregelt. Vorschriften zur Qualifikation eines Prüfers gibt es bislang nicht.

Ansicht 154 gibt das Qualifikationsprofil der Mitarbeiter (ohne Sekretariat) der Rechnungsprüfungsämter wieder.

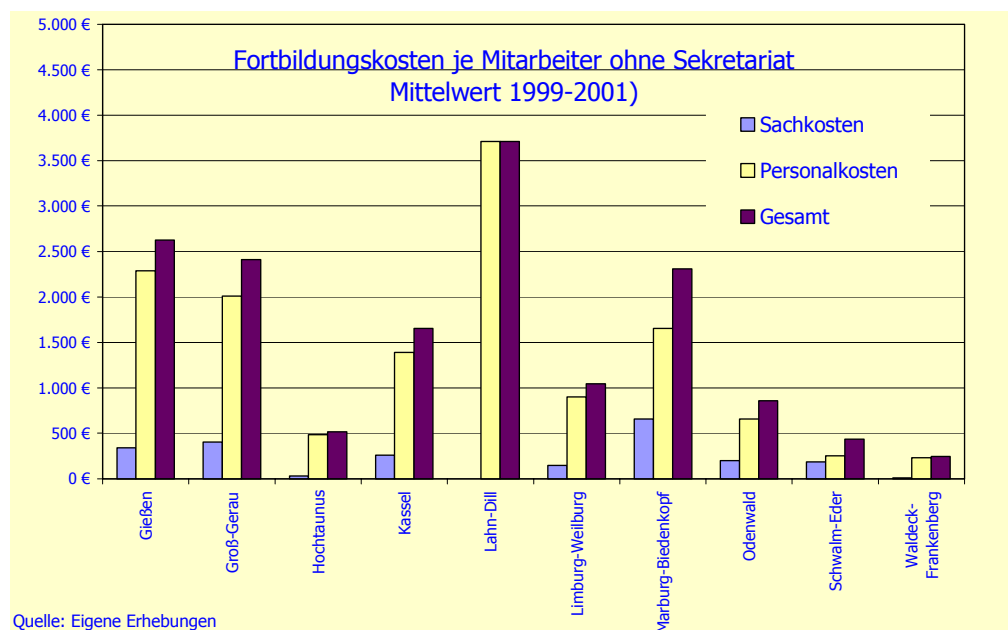
Qualifikation der Mitarbeiter ohne Sekretariat										
	Gießen	Groß-Gerau	Hoch-taunus	Kassel	Lahn-Dill	Lim-burg-Weil-burg	Mar-burg-Bieden-kopf	Oden-wald	Schwalm-Eder	Waldeck-Franken-berg
Gehobener und höherer Dienst/	9	9	10	12	9	10	8	5	3	7
Diplom-Verwaltungswirt										
Verwaltungsfachwirt	0	0	0	2	0	0	0	1	2	0
Mittlerer Dienst	2	0	0	1	1	1	1	0	2	0
Verwaltungs-fachangestellte	0	0	1	0	0	0	0	0	2	1
Dipl. Betriebswirt/	1	0	0	1	3	0	1	0	0	0
Diplom-Verwaltungsbe-triebswirt										
Diplom-Bauingenieur	1	1	3	2	2	2	1	1	1	1
oder vergleichbare Ausbildung										
Kaufmännische Ausbildung	0	0	0	2	2	0	0	1	1	1
Qualifikation für ADV Prüfungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Diplom-Informatiker o.ä.										
Mitarbeiter insgesamt	11	10	14	16	12	13	10	8	10	9
Mehrfachqualifikation	2	0	0	4	5	0	1	0	1	1
Angaben in Köpfen, Stand: 31.12.2001, Quelle: eigene Erhebung										

Ansicht 154: Qualifikation der Mitarbeiter der Rechnungsprüfungsämter ohne Sekretariat

Auffallend ist bei Ansicht 154, dass in keinem Rechnungsprüfungsamt Mitarbeiter beschäftigt waren, die über spezifische Qualifikationen für EDV-Prüfungen verfügten.

Auch die betriebswirtschaftlichen und kaufmännischen Qualifikationen der Mitarbeiter in den Rechnungsprüfungsämtern waren außer bei dem Lahn-Dill-Kreis nicht sehr ausgeprägt. Nach Ansicht der Überörtlichen Prüfung sind, zum einen wegen des mittelfristig einzuführenden neuen Steuerungsmodells, zum anderen wegen der auszuweitenden Wirtschaftlichkeitsprüfungen betriebswirtschaftliche Kenntnisse unabdingbar. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, bei Neueinstellungen hierauf zu achten. Im Übrigen sollten die Rechnungsprüfungsämter - das Rechnungsprüfungsamt des Lahn-Dill-Kreises ausgenommen - die Fortbildungsmöglichkeiten erweitern.

Ansicht 155 gibt einen Überblick über die Fortbildung im Quervergleich.



Ansicht 155: Fortbildungskosten je Mitarbeiter ohne Sekretariat

12.19 Berichterstattung

Die überörtliche Prüfung hat hinsichtlich der Prüfungsberichte der Rechnungsprüfungsämter Verbesserungspotenziale dargestellt.

Es versteht sich von selbst, dass Prüfungsberichte gewissenhaft und unparteiisch erstellt werden sollen. Ebenso sollen sie die Adressaten über das Ergebnis der Prüfung in verständlicher Form unterrichten.

12.20 Schlussbemerkung

Die 88. Vergleichende Prüfung „Rechnungsprüfungsämter“ liefert erstmals eine breite Stichprobe über die Arbeitsweise der öffentlichen kommunalen Finanzkontrolle.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Rechnungsprüfungsämter vor großen Herausforderungen stehen. Wenn ihr Ziel ist, zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung im Sinne von besseren, schnelleren Leistungen aktiv und gestaltend beizutragen, sollten sie in einzelnen Bereichen ihre Prüfmethodik, Prüfungsplanung und Prüfungsvollzug den neuen Herausforderungen anpassen. Hierzu gehören auch Maßnahmen im Personalbereich.

Gelingt dies, bestehen keine Zweifel an der Zukunftsfähigkeit der Selbstprüfung der Städte, Gemeinden und Landkreise.

13. Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)²²⁶

§ 1 Zuständige Behörde ¹Die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften wird dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes übertragen. ²Seine Rechtsstellung und seine Vertretung richten sich nach § 5 Abs. 1 und § 6 Abs. 2 des Gesetzes über den Hessischen Rechnungshof.²²⁷

§ 2 Personal ¹Die dem Präsidenten zur Wahrnehmung seiner Aufgaben nach § 1 besonders zugeordneten Beamten, Angestellten und Arbeiter sind Bedienstete des Rechnungshofes. ²Er kann weitere Bedienstete des Rechnungshofes heranziehen, wenn dies erforderlich ist.

§ 3 Inhalt der Prüfungen (1) ¹Die überörtliche Prüfung hat festzustellen, ob die Verwaltung rechtmäßig und auf vergleichenden Grundlagen sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. ²Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob

1. die Grundsätze der Einnahmebeschaffung (§ 93 HGO) beachtet werden,
2. die personelle Organisation zweckmäßig und die Bewertung der Stellen angemessen ist,
3. bei Investitionen die Grenzen der Leistungsfähigkeit eingehalten, der voraussichtliche Bedarf berücksichtigt sowie die Planung und Ausführung sparsam und wirtschaftlich durchgeführt werden,
4. Einrichtungen nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und in Erfüllung ihrer öffentlichen Zweckbestimmung betrieben werden,
5. Kredite und Geldanlagen regelmäßig sich ändernden Marktbedingungen angepasst werden,
6. der Umfang freiwilliger Leistungen der Leistungsfähigkeit entspricht und nicht auf Dauer zur Beeinträchtigung gesetzlicher und vertraglicher Verpflichtungen führt,
7. Aufgaben nicht kostengünstiger in Betrieben anderer Rechtsform erbracht oder durch Dritte erfüllt werden können,
8. die allgemeine Finanzkraft und der Stand der Schulden Anlass für Empfehlungen zur Änderung der künftigen Haushaltswirtschaft geben.

³Die Betätigung bei Gesellschaften in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die nach § 4 zu Prüfenden unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, und die Sondervermögen werden mitgeprüft.

(2) ¹Die Prüfung hat sich auch auf Verfahren zu erstrecken, die bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen angewendet werden. ²Wenden mehrere der nach § 4 zu Prüfenden dasselbe Verfahren an, genügt eine Prüfung, wenn es von ihnen unverändert übernommen und eingesetzt wird. ³Wird ein bereits geprüftes Verfahren geändert, ist die Änderung ebenfalls zu prüfen.

§ 4 Gegenstand (1) Überörtlich geprüft werden

1. die kreisfreien Städte,
2. die kreisangehörigen Städte und Gemeinden,
3. die Landkreise,
4. der Landeswohlfahrtsverband Hessen,
5. der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main²²⁸,
6. der Zweckverband „Raum Kassel“,²²⁹

²²⁶ Gesetz vom 22. Dezember 1993 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen I S. 708, geändert durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19. Dezember 1999, GVBl. I, S. 542)

²²⁷ § 1 geändert durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19.12.2000 (GVBl. I, S. 542).

²²⁸ § 4 Abs. 1 geändert durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19.12.2000 (GVBl. I, S. 542).

²²⁹ § 4 Abs. 1 Ziffer 6 eingefügt durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19.12.2000 (GVBl. I, S. 542).

7. die Pflichtverbände nach § 6 des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main,²³⁰
8. die Kommunalen Gebietsrechenzentren,
9. Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände, wenn das Volumen im Verwaltungshaushalt im Durchschnitt der letzten drei Jahre den Betrag von 500.000 Deutsche Mark übersteigt; die anderen Zweckverbände und ihre Zusammenschlüsse können in die überörtliche Prüfung ihrer Verbandmitglieder einbezogen werden,
10. Versorgungskassen für Beamte kommunaler Körperschaften und
11. Zusatzversorgungskassen für Angestellte und Arbeiter kommunaler Körperschaften.

(2) ¹Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofes nach anderen gesetzlichen Bestimmungen bleiben unberührt. ²Prüfungen nach § 91 Landeshaushaltsordnung (LHO) können mit der Prüfung nach Abs. 1 verbunden werden.

§ 5 Prüfungsverfahren, Auskunftspflicht (1) ¹Jede der in § 4 Abs. 1 Nr. 1, 3, 4 und 5 aufgeführten kommunalen Körperschaften soll in einem Zeitraum von fünf Jahren mindestens einmal überörtlich geprüft werden. ²Zeit, Art und Umfang der Prüfung bestimmt der Präsident in eigener Verantwortung. ³Er kann die Prüfung beschränken und Schwerpunkte bilden; dabei sind Erkenntnisse aus den Berichten nach § 6 Abs. 3 zu berücksichtigen. ⁴Mit der Wahrnehmung der Prüfungen hat er öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften oder andere geeignete Dritte zu beauftragen.

(2) ¹Die zu prüfende Stelle hat dem Präsidenten und den beauftragten Prüfern innerhalb einer zu bestimmenden Frist alle erbetenen Auskünfte zu geben, Einsicht in Bücher und Belege, Akten und Schriftstücke zu gewähren, sie auf Verlangen zu übersenden sowie Erhebungen an Ort und Stelle zu dulden. ²Im Übrigen hat sie den Präsidenten und die beauftragten Prüfer bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

(3) ¹Lässt eine der im § 4 aufgeführten kommunalen Körperschaften Verwaltungsaufgaben mit Unterstützung der automatischen Datenverarbeitung oder in anderer Weise durch Dritte wahrnehmen, können die beauftragten Prüfer dort die erforderlichen Erhebungen anstellen; Abs. 2 gilt entsprechend. ²Beruhet das Rechtsverhältnis auf Vereinbarung, ist dieses Recht in die Vereinbarung aufzunehmen.

(4) Abs. 3 gilt entsprechend, wenn die kommunale Körperschaft sonstigen Stellen Zuwendungen gewährt oder von diesen kommunale Mittel oder kommunale Vermögensgegenstände verwalten lässt.

(5) ¹Die Prüfung soll auf den Ergebnissen der örtlichen Rechnungsprüfung aufbauen. ²Doppelprüfungen sind zu vermeiden, soweit sie nach Einschätzung der Prüfer nicht erforderlich sind.

§ 6 Prüfungsergebnis (1) ¹Der Präsident teilt der kommunalen Körperschaft die Prüfungsfeststellungen mit und gibt ihr Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. ²Er kann auch Schlussbesprechungen durchführen. ³Das Ergebnis der Prüfung wird in einem Schlussbericht zusammengefasst. ⁴Der Bericht ist der geprüften Körperschaft und der Aufsichtsbehörde zu übersenden. ⁵Er ist dem Beschlussorgan (Gemeindevertretung, Kreistag usw.) bekannt zu geben; mindestens eine Ausfertigung ist jeder Fraktion auszuhändigen.

(2) Die Aufsichtsbehörden entscheiden bei Verstößen, die sich nach den Prüfungsfeststellungen ergeben, im Rahmen ihrer Befugnisse nach den für die Kommunalaufsicht geltenden Vorschriften.

(3) ¹Der Präsident legt nach Abschluss eines jeden Jahres dem Landtag und der Landesregierung einen zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung bei der überörtlichen kommunalen Prüfung vor. ²Der Bericht ist gleichzeitig den Vereinigungen der Gemeinden und Gemeindeverbände nach § 147 HGO bekannt zu geben.

§ 7 Unterrichtung und Anhörung Der Hessische Rechnungshof ist vor Erlass von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes über die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung kommunaler Körperschaften zu hören.

§ 8 Kostenpflicht ¹Wird gegen die Pflichten des § 5 Abs. 2 bis 4 verstoßen oder sind die vorgelegten Unterlagen nicht prüfungsfähig und tritt dadurch eine unangemessene Verlängerung der Zeitdauer der überörtlichen Prüfung ein, wird die Prüfung ab einem vom Präsidenten zu bestimmenden Zeitpunkt kostenpflichtig nach dem Zeitaufwand fortgesetzt. ²Das Hessische Verwaltungskostengesetz (HVwKostG) sowie die Allgemeine Verwaltungskostenordnung (AllgVwKostO) in ihren jeweiligen

²³⁰ § 4 Abs. 1 Ziffer 7 eingefügt durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19.12.2000 (GVBl. I, S. 542).

Fassungen finden entsprechend Anwendung; Prüfer nach § 5 Abs. 1 Satz 4 stehen Beamten des höheren Dienstes gleich.

§ 9 Inkrafttreten Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1994 in Kraft.

14. Stichwortverzeichnis

A

Abgabenordnung
 § 141 62
Abschreibungen 64, 65, 81, 82
ADV-Prüfungen 198, 203
Ahnatal 25
Aktenführung 144, 145
AktG
 § 120 195
 § 123 195
 § 172 195
 § 175 195
Alarmierung 93
 Zeitpunkt 93
Algen- und Schimmelbildung 75
Allgemeine Deckungsmittel 113, 117
Allgemeine Verwaltung 116
Alsbach-Hähnlein 24
Altstadt 24
Amöneburg 24
Ampfverletzung 32
Anlagennachweise 82
Arbeitslosenquote.. 172, 174, 178, 179,
 181, 182, 185
Arbeitslosigkeit 178, 179, 180, 181, 182
Arbeitsmarktdaten 172
Arbeitspapiere 201, 202
Arbeitsplatz 13, 170, 172, 177, 179,
 180, 182, 183, 185
Aßlar 24
Ausnahmegebiet 94
Ausrückzeit 91, 105
Autobahn 169, 174, 175, 180, 181, 182
Autobahnanschluss... 13, 180, 181, 182
Autobahnfeuerwehr 31, 52, 53

B

Bad Camberg 24
Bad Emstal 24
Bad Hersfeld 24
Bad Homburg v.d. Höhe 24
Bad Karlshafen 24
Bad Nauheim 25
Bad Schwalbach 25, 28, 35, 37
Bad Soden-Salmünster.... 25, 168, 171,
 173, 175, 176, 179, 181
Bad Sooden-Allendorf 24
Bad Wildungen 25, 168, 170, 171, 173,
 175, 176, 179, 180, 181
Baden-Württemberg 40
Balanced Scorecard 112, 174, 176

Battenberg (Eder) 24
Bauleitplanung 180
Bayern 40
Beamtenversorgungskasse Kurhessen-
 Waldeck 24
Bebra 25, 168, 171, 172, 173, 175,
 176, 179, 180, 181
Bedarfsmesszahl 118, 119
Bereichsplan 92, 107
Berkatal 25, 110, 119, 122
Berufsfeuerwehr 35
Beselich 24
Besucher 149, 154
Beteiligungsgesellschaften 197
Bickenbach 24
Biebergemünd 25, 28, 39
Biedenkopf 24
Bilanz 62
Birkenau 24
Birstein 24
Bodenverband 17
Borken (Hessen) 24
Brandenburg 40
Brandschutz 29, 30, 31, 32, 40, 41, 42,
 44, 52, 53, 56
Braunfels 25, 28, 35, 36, 37
Breidenbach 24
Breitenbach am Herzberg 25, 110
Breitscheid 24
Breuberg 25, 28, 35, 37, 39
Brombachtal 25, 110, 122
Brunnen 71, 75
Buchführungspflicht 62
Büdingen .25, 168, 171, 172, 173, 175,
 176, 180, 181, 182
Bundesfernstraßengesetz
 § 1 169
Bundesministeriums für Forschung und
 Technologie 78
Bürgerhaus 115
Buseck 24
Büttelborn 24

C

Calden 25
Cölbe 25
Cornberg 25, 110, 119, 121, 122

D

Darmstadt 24, 25, 148
Dauerleihgaben 162

Dautphetal	24	Eschenburg	24
Denitrifikation	74	Eschwege	24
Deutsches Architekturmuseum	150, 151, 154, 155, 157, 158, 160, 161, 163, 164	Espenau	25, 110, 116, 122
Deutsches Filmmuseum. 150, 151, 154, 155, 156, 157, 158, 161, 163, 164			
Dieburg	24	F	
Dienstanweisung	68	Familienlastenausgleich	119
Dietzhölztal	24	Fehlzeiten	155
DIN	107	Fernmelde- und Leitzentrale	78
DIN-EN	107	Fernmeldeanlagen	78
Dokumentation	108	Fernwald	24
Driedorf	24	Feuerlöschreserve	76
Durth Roos Consulting GmbH	125	Feuerwehr	
E		Allgemeine Hilfe .. 29, 30, 31, 32, 33, 40, 42, 52	
Ebersburg	24	Ausrückzeit	35, 36, 37, 38, 39
Edermünde	25	Ausrüstungsstufen	34, 36, 37
EDV	159	Bedarfs- und Entwicklungsplan	30
Egelsbach. 25, 124, 128, 129, 130, 131, 132, 138, 140, 141, 142, 144, 145		Brüstungshöhe 30, 31, 43, 44, 45, 46	
Ehrenberg	116, 119, 120, 122	Doppelereignis	32
Ehrenberg (Rhön)	25, 110	Drehleiter	34, 36, 46, 55
Ehringshausen	25, 58	Einsatzleitwagen	35, 36, 55
Eichenzell	24	Einsatzort	30
Eigenbetrieb „Kurbetrieb“;	171	Einsatztaktik	35
Eigenbetriebsgesetz	83	Erkundungsphase	34
Eigenkapitalanteil	67	Flutlichtmastfahrzeug	55, 56
Eigenkapitalverzinsung	83	Gefahrenart Brand	33, 34, 43, 45
Einhausen	24	Gerätewagen Atem-/ Strahlenschutz	55
Einkommenssteuer	118	Gerätewagen-Gefahrgut	45, 55
Einkommensteuergesetz		Gerätewagen-Nachschub	55
§ 4	62	Haftungsrisiko	43
Einnahmekraft	112, 118	Hilfsfrist ... 30, 32, 36, 37, 38, 39, 42, 52, 54	
Einsatzentscheidung	91, 93	Kontaminationsschutzkleidung	45
Einsatzleitsystem	93	Löschgruppenfahrzeug	36, 37, 55
Eintritt	152	Mindestausrüstung	31
Eiterfeld	25	Örtliches Gefahrenpotenzial	33
Elz	25	Ortsteil	34, 45
Erbach	24	Personal-Ausfallreserve	50
Erhaltungsinvestitionen	60, 64	Personalbestand	50
Erhaltungsinvestitionn	60, 65	Risikokategorie 30, 33, 34, 36, 37, 43, 44, 45, 46	
Erlass vom 27. April 1998,		Rüstwagen	55
Korruptionsvermeidung in		Schlauchwagen	55
hessischen Kommunalverwaltungen,		Sonderaufgabe	31
StAnz 1998, S. 1432	65	Strahlenschutzmesstechnik	45
Erlensee	24	Strahlenschutz-Sonderausrüstung 45, 55	
Erneuerungsbeiträge	79, 84	Strahlenspürtruppfahrzeug	55
Erste Hilfe	91	Stützpunk	31
Erzeugnisdeckungsbeitrag	165	Tagesalarmsicherheit	39
Erzhausen	24	Tanklöschfahrzeug	55
Eschborn.. 25, 168, 169, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 180, 181, 182		Technischer Hilfeleistungseinsatz .. 44	
		Tragspritzenfahrzeuge	43
		Überörtliche Gefahrenabwehr 36, 46, 53, 54, 55, 56	
		Feuerwehr-Dienstvorschrift	45

Feuerwehrfahrzeug .29, 36, 37, 44, 47, 48, 49, 56	§ 47 195
Feuerwehrgerätehaus 29	§ 48 195
Feuerwehrorganisationsverordnung 29, 30, 33, 34, 36, 37, 43, 44, 45, 46, 47, 50, 51, 52, 53, 54, 55	42a 194, 195
Finanzausgleich 118, 120	Gorxheimertal 24
Finanzausgleichsgesetz	Grasellenbach..... 24
§ 12 116, 118, 119	Grebenau 25, 110, 119, 122
§ 13 118	Grebenhain 24
§ 9 118	Greifenstein..... 25
Finanzierung 151, 163	Großalmerode . 25, 124, 129, 131, 132, 133, 138, 140, 141, 144, 145
Flieden 25, 124, 128, 129, 131, 132, 133, 140, 141, 142, 143, 144, 145	Groß-Bieberau 24
Flörsheim am Main .. 25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 180, 181, 182	Großenlüder 25, 28
Fördermittel 140, 141, 142, 143	Groß-Gerau 25, 28, 35, 37, 45
Frankfurt am Main 24, 25, 148	Großkrotzenburg 24
Freiensteinau ... 25, 110, 113, 114, 122	Groß-Zimmern 24
Freiwillige Leistungen 192	Grünberg 24
Fremdkapital 67	Grundbrandschutz .. 30, 33, 36, 37, 39, 46, 47, 49, 50, 54
Friedewald 25, 58, 74	Grundgesetz
Friedhof 24	Art. 28 170
Frielendorf 25	Grundsteuer A 118
Fulda 24, 25, 148	Grundsteuer B 118
Fürth / Odenwald 71	Grundwasser 69
Fürth/Odenwald 25, 58	Grundwasserspiegel 74
G	Guxhagen 24
Gebührenhaushalte 121	H
Gedern 24	Habichtswald 24
Gefahrenpotenzial 34, 35, 45	Hadamar 24
Gemeindehaushaltsverordnung 83	Haftungsrisiko 31, 32
Gemeindeschlüsselzuweisung 116	Haiger 24
Gemünden (Wohra) 25, 28	Hammersbach 24
Geprüftes Risiko 89	Hanau 24, 25, 148
Gernsheim 24	Hattersheim am Main 24
Gesamtplanung 199	Hatzfeld (Eder) 24
Gewerbeanmeldungen 174, 182	Hauneck 25, 110, 122
Gewerbeflächen 174, 179, 180, 182, 184	Haunetal 25, 110, 122
Gewerbegebiet 183	Haushaltsgrundsätzegesetz
Gewerbegebiete 13, 182, 183, 184, 185	§ 53 189
Gewerbesteuer 7, 18, 20, 111, 117, 118, 119, 176, 183	Haushaltsgrundsätzegesetz
Gewerbesteueraufkommen ... 116, 118, 119, 120	§ 53 196
Gewerbesteuererinnahmen 174	§ 54 189
Gewinn- und Verlustrechnung 62	Haushaltsvolumen 111
Gießen 24, 25	Heidenrod 25, 124, 128, 129, 131, 132, 138, 140, 141, 142, 145
Gilsberg 25, 110, 122	Heppenheim.... 25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 179, 180, 181, 182
Gladenbach 24	Herborn ... 25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 179, 180, 181
Glauburg 25, 110, 122	Herbststein 25, 28
GmbHG	Heringen (Werra) 24
	Herleshausen 25, 110, 121
	Hessisch Lichtenau 24
	Hessische Bauordnung 43
	§ 13 Absatz 3 43

§ 55	43	Hochbehälter 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79	
Hessische Verfassung		Höchst i. Odw.	24
Art 137	170	Hochtaunuskreis	25, 186, 188, 190, 192, 193, 197
Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz		Hofgeismar	25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 178, 179, 180, 181
§ 3	34	Hohenroda	24
Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz .	29, 31, 32, 33, 40, 47, 49, 50, 54, 56	Homberg (Efze)	25, 168, 171, 173, 175, 176, 178, 179, 180, 181
§ 23	34, 52	Homberg (Ohm)	24
§ 3 Absatz 1	36	Hosenfeld	24
§ 3 Absatz 2	30, 36	HRDG	
§ 4 Absatz 1	36, 53	§ 22	93
Hessisches Landesplanungsgesetz		Absatz 4	92
§ 8	170	Hünfeld ...	25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 179, 180, 181
Hessisches Ministeriums für Umwelt und Reaktorsicherheit	78	Hünfelden	24
Hessisches Rettungsdienstgesetz	30	Hungen	24
§ 22 Absatz 2	42	Hüttenberg	25, 124, 129, 131, 132, 140, 141, 142, 144, 145
§ 7	107		
§ 8	90, 107	I	
Hessisches Straßengesetz		Informationsstand	89
§ 9	136	interne Vergaberichtlinie	65
Hessisches Wassergesetz		internes Kontrollsystem ..	199, 200, 201
§ 54	60	Internet	173
Heuchelheim ...	25, 124, 129, 130, 131, 132, 140, 141, 142, 144, 145	Inventarisat ion	158, 159, 160
Heusenstamm .	25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 179, 180, 181, 182	Investitionsbedarf ..	29, 47, 48, 89, 100
HGB		Investitionsplanung	64
§ 316	195	Investitionsstau	60
§ 322	195		
HGO		J	
§ 1	170	Jahresabschluss	62
§ 10	190	Jossgrund	24
§ 112	194, 195		
§ 113	194	K	
§ 114	193, 194	KAG	
§ 123	197	§ 11	140, 145
§ 128	190	Kalk-Kohlensäure-Gleichgewicht .	72, 73
§ 129	189	Kalkulatorische Zinsen	121
§ 131	189, 190	Kassel	24, 25, 148
§ 38	17	Katalog	159
§ 9	150	Kaufkraft	174, 182, 185
§ 93	140, 142	Kaufungen	25, 28, 35, 37, 39
§ 10	192	Kelsterbach	24
§ 128	189	Kienbaum Management Consultants GmbH	149
Hilfsfrist 32, 36, 38, 42, 45, 53, 91, 92, 93, 100, 105		Kirchheim	24
Hirschhorn	119	Kommunalabgabengesetz	83
Hirschhorn (Neckar)	25, 110, 122	Kommunalbeamtenversorgungskasse Nassau	24
Historisches Museum (Frankfurt am Main)	150, 152, 154, 155, 157	Kommunales Gebietsrechenzentrum .	17
HKO		Königstein im Taunus	25, 28, 35, 37
§ 25	17	Korbach	24, 25
§ 52	189		

Körperschaftsteuergesetz		Leihgaben	159, 160
§ 1	62	Leitungsschadenstatistik	64
§ 4	62	Leitungsschadenstatistik	64
§ 8	62	Lich	24
Kosten- und Leistungsnachweis	89	Lichtenfels	24
Kostenarten	81	Liederbach	140
Kostendeckungsprinzip	85	Liederbach am Taunus	25, 124, 127, 128, 130, 140
Kreis Bergstraße	56	Limburg a. d. Lahn	24
Kreis- und Schulumlage	116, 117, 118, 119, 120	Linden	25, 28, 32, 35, 36, 37, 39
Kriftel	24	Lohfelden	24
Kronberg im Taunus	25, 28, 35, 36, 37, 39, 46	Lohra	24
Kulturpolitik	164	Lollar	24
Künstlerisches Depot	159, 160	Lorch am Rhein	24
Künstlerkolonie Darmstadt	150, 151, 154, 155, 157, 158, 159, 161, 163, 164	Lorsch	25, 28, 32, 35, 36, 37, 39
L		Ludwigsau	24
Lahn-Dill-Kreis. 25, 186, 188, 190, 192, 193, 197, 203		Lützelbach	24
Landesentwicklungsplan	169, 170, 182	M	
Landesplanung	170	Mainhausen	25
Landesrettungsdienstgesetz	100	Main-Kinzig-Kreis	25, 88, 93, 96, 97
Landesstatistik	93	Main-Taunus-Kreis	24
Landeswohlfahrtsverband Hessen	17	Malsfeld	24
Landkreis Bergstraße	24, 25	Marburg	24
Landkreis Darmstadt-Dieburg	25	Marketing	162
Landkreis Fulda	25, 88, 96, 97	Mecklenburg-Vorpommern	40
Landkreis Gießen	25, 186, 188, 190, 192, 193, 197, 199	mehrfähriger Prüfungsplan	199
Landkreis Groß-Gerau	25, 186, 188, 190, 192, 193, 197	Meißner	25, 110, 122
Landkreis Hersfeld-Rotenburg ...	25, 88, 96, 97, 108	Melsungen	24
Landkreis Kassel	25, 186, 188, 190, 192, 193, 197, 199, 200, 201	Merenberg	25, 110, 119, 120, 122
Landkreis Limburg-Weilburg	25, 186, 188, 190, 192, 193, 197	Mittelstufengesetz	
Landkreis Marburg-Biedenkopf ..	24, 25, 186, 188, 190, 192, 193, 197, 200	§ 22	189
Landkreis Offenbach	24	Mittenaar	24
Landkreis Waldeck-Frankenberg	25, 186, 188, 190, 192, 193, 197, 200	Modautal	24
Langenselbold	24	Mörfelden-Walldorf ..	25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 180, 181, 182
Langgöns	24	Morschen	24
Laubach ...	25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 179, 180, 181	Mossautal	25, 110, 119, 122
Lauterbach (Hessen) ..	25, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 179, 180, 181	Mücke	25, 124, 129, 131, 132, 133, 139, 140, 141, 142, 144, 145
Lautertal	122	Münster	24
Lautertal (Odenwald)	25	Münzenberg	24
Lautertal (Vogelsberg)	25, 110	Museen	
Lebensrettende Sofortmaßnahme	90	Inventarisierung	149
		Museen	
		Ankaufsetat	161
		Ausstellungsfläche	157, 158
		Besucher	154
		Besucher	153, 163, 165
		Deckungsbeitrag	164, 165
		Eintritt	151, 164
		Eintrittspreise	151
		Erzeugnisdeckungsbeitrag	164
		Finanzierung	150, 162, 163, 164

Förderkreis.....	165	Notfallpatient.....	91, 99
Führungen	164	Notfallstelle	99
Kassenpersonal	152	Notfallversorgung .	42, 90, 91, 92, 101, 105, 107, 108
Krankenstand	149, 155, 156	Nukleare, Biologische, Chemische Stoffe.....	33, 45
Marketing	165	O	
Marktsegmentierung	149	Ober-Mörlen	24
Öffnungszeiten	154, 156, 157	Obertshausen	24
Rentabilität	164, 165	Oberursel (Taunus) .	25, 168, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 180, 181, 182
Restaurierung	160	Oberweser.....	24
Sammlungsobjekt.....	149, 159	Odenwaldkreis...25, 56, 186, 188, 190, 192, 193, 197	
Serviceleistungen	165	Oestrich-Winkel	24
Sonderausstellung	163, 164	Offenbach am Main.....	24, 25
Zielgruppe	165	Ö	
Zuschüsse.....	154	Öffnungszeiten	157
Museen Zuschüsse.....	154	O	
Museum der Weltkulturen	150, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 163, 164	Ordnungsmäßigkeit.....	190, 191
Museum für Angewandte Kunst	150, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 160, 161, 162, 163, 164, 165	Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung	197
Museum für Moderne Kunst...149, 150, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164		Ortsteilfeuerwehr	44, 51
Museum Schloss Hanau Philippsruhe	150, 156	Otzberg	24
N		p	
Nachschau	201	P & P Treuhand GmbH, Wirtschaftsprüfungs- / Steuerberatungsgesellschaft ..	111, 187
Nachweisverfahren	<i>Siehe</i> Rettungsdienst:Organisationsentscheidung	Personal	92
Naturkundemuseum Kassel ...150, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 162, 163, 165		Qualifikation	90, 107
Nauheim	24	Personalausstattung.....	116, 198
Naumburg	24	Petersberg.....	24
Neckarsteinach	24	Planung der einzelnen Prüfungen...	198
Nentershausen	25, 110, 121, 122	Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main	24
Neuhof.....	24	Prüfprogramm	201
Neu-Isenburg .. 25, 168, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 180, 181, 182		Prüfung der Jahresrechnung .	190, 200, 201
Neukirchen/Knüllgebirge .25, 124, 133, 136, 140		Prüfung des Einsatzes automatischer Datenverarbeitungsanlagen.....	198
Neustadt (Hessen) .. 25, 124, 127, 128, 130, 133, 140, 141, 142, 144, 145		Prüfungsbeauftragter	89
Nidda.....	25, 28, 35, 36, 37	Prüfungsbericht	204
Niddatal	25, 58	Prüfungsplanung.....	198, 199, 201
Niederaula.....	25, 124, 127, 128, 129, 131, 132, 139, 140, 142, 144, 145	Prüfungsprogramm	201
Niedersachsen	41	Prüfungsstrategie.....	199, 201
Niestetal.....	24	Pumpwerk	75
Nitratbelastung	74		
Nordrhein-Westfalen	41		
Notarztstandort	92		
Notfallort.....	42, 91, 92, 101, 102		

Q

Qualifikation..... 63, 202, 203

R

Ranstadt..... 24

Raumordnung 170

Raunheim 24

Rauschenberg 24

Reanimation..... 90

Rechnungsprüfung ... 15, 187, 193, 207

Rechnungsprüfungsamt 188, 189, 190,
192, 193, 194, 197, 198, 200, 201,
203

Rechtmäßigkeit 190

Rechtsform

Eigenbetrieb 150

Regiebetrieb 150

Regionalplan 170, 177

Regionalplanung 180, 184

Reichelsheim (Odenwald) 25, 124, 140,
141, 143, 144, 145

Reiskirchen 24

Restauration 160

Rettungsassistent 90

Rettungsdienst

Eigenanteil 90, 108

Kosten..... 90, 107

Meldungseingang 93

Modellrechnung 107

Organisationsentscheidung 107

Qualitätssicherung 108

Rettungsdienstgebühr..... 107

Rettungsdienstgesetz

§ 22 91

§ 3..... 91

§ 8..... 91

Rettungsdienstplan..... 90, 107

Ziffer 2.2.1 91, 93

Ziffer 4 107

Rettungsmittel 91, 92, 93

Ausstattung 107

Rettungssanitäter 90

Rettungswache 92, 96, 99, 100

Kosten..... 100

Rheingau-Taunus-Kreis. 25, 88, 96, 97,
98

Rimbach 24

Ringgau..... 25, 122

Risikokategorie.. 33, 34, 35, 36, 37, 43,
44, 45, 46, 53

Rodenbach..... 24

Rödl & Partner GbR

Wirtschaftsprüfer, Steuerberater,
Rechtsanwälte 29Rödl & Partner GbR, Wirtschaftsprüfer,
Steuerberater, Rechtsanwälte 59

Rohrnetz 68

Rohwasser 69, 72

Roßdorf 24

Rückstände 27, 29, 112, 126, 149, 159,
169, 188Rüdesheim am Rhein 25, 168, 172,
173, 174, 175, 176, 179, 180, 181RUN Rettungswesen und
Notfallmedizin GmbH..... 89

Runkel 25, 58, 61, 64, 75

Rüsselsheim 24

RWE Systems Applications 169

S

Saarland 41

Sachsen 40, 41

Sachsen-Anhalt 40, 41

Sanierung 71

Schaafheim 24

Schauenburg 24

Schenklengsfeld 24

Schleswig-Holstein 42

Schlitz 24

Schlüsselzuweisung 118, 119

Schlüsselzuweisungen..... 118, 120

Schöneck 24

Schotten 24

Schwalbach am Taunus 24

Schwalm-Eder-Kreis. 25, 186, 188, 190,
192, 193, 197, 200

Schwerverkehr 127

Seeheim-Jugenheim 25, 28, 35, 37, 39

Seligenstadt 25, 28, 35, 36, 37, 52

Sinntal 25, 58, 71

Söhrewald 24

Solms 24

Sonderausstellung 163, 164

Sontra..... 25, 58, 71

sozialversicherungspflichtig

Beschäftigte 185

sozialversicherungspflichtig

Beschäftigten 174, 177, 178

Spangenberg..... 25, 28, 35, 37

Sparpotenzial 29, 48, 49, 89, 111, 149,
187

Sponsoren..... 162

Sponsoring..... 162

Spülungsplan..... 68

Stadtallendorf.. 25, 168, 172, 173, 174,
175, 176, 178, 179, 181Städtische Galerie im Liebieghaus
(Frankfurt am Main) .. 150, 152, 154,
155, 156, 157, 158, 159, 163, 164

Städtische Sammlungen Wetzlar ... 150, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 163, 165	öffentlichen Feuerwehren 29, 30, 31, 33, 45, 46, 47, 49, 50, 56
Steinau an der Straße 24	§ 1 Absatz 1 30
Steinbach (Taunus) 24	§ 4 Absatz 1 30
Steuerkraftmesszahl 116, 118, 119	§ 7 30
Störungsdienst 69	Anlage 30, 36, 43, 44, 45, 53, 54
Störungsmanagement 68	Versorgungskasse 17
Straßenbeiträge 140	Versorgungskasse für die Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände Darmstadt 24
Straßenbeitragssatzung 140, 143	Versorgungsnetzwerk 60
Straßenkataster 133	Verwaltungskostenbeiträge 84
Straßennetz 125	Verzinsung 83
Straßenschäden 127	Villmar 24
Straßenunterhalt	VOB
Aufgrabung 135, 144, 145	§ 6 137
Erhaltungsbedarf 127, 128	Vogelsberg Consult GmbH 171
Erhaltungsbedarf 127, 130, 131, 132	Vogelsbergkreis 24
Erhaltungsmaßnahme 126, 127, 128, 130	Volkmarzen 25, 28
Nutzungsdauer 127	Vonderau-Museum 150, 151, 152, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 161, 163, 164
Patch-Methode 136	
Zustandserfassung 129, 130, 131	W
Zustandsklasse 129, 130	Wächtersbach 25, 28
Zustandsklasse 130	Waldeck .. 25, 124, 129, 130, 131, 132, 140, 141, 142, 143, 144, 145
Strukturentwicklungsgesellschaft für den Landkreis Hersfeld-Rotenburg mbH 171	Waldkappel 25, 28
Stützpunktfeuerwehr 53, 54	Wald-Michelbach 24
Sulzbach (Taunus) 24	Waldsolms 24
Systemprüfungen 201	Wanfried 24
T	Wasser .. 59, 60, 61, 62, 63, 67, 68, 70, 85, 121
Tanklöschfahrzeug 36, 55	Wasserbeschaffungsverband Ostteil 25, 58
Tann (Rhön) 24	Wasserbeschaffungsverband Wasserwerke Dillkreis Süd 25, 58
Technische Hilfe 33, 34, 44	Wassergebühren 84
Technische Regeln 63	Wassergewinnung 64, 74
Thüringen 42	Wassernotfall 33, 34
Tourismus GmbH im Main-Kinzig-Kreis 171	Wasserqualität 72
Trebur 24	Wasserschutzgebiete 71
Trinkwasser. 59, 60, 64, 67, 69, 72, 75, 78, 80, 81, 85, 86	Wasserspeicher 75
Trinkwasserverordnung 72	Wasserverband 17
Twistetal 24	Wasserverband Georg Joseph ... 61, 75, 78
U	Wasserverband Georg-Joseph 25, 58
Ulrichstein 24	Wasserverlust 60, 64, 79
Umlandverband Frankfurt 17	Wasserversorgung 121
Usingen 24	Hausanschluss 61, 62, 80
V	Wasserversorgungsanlagen 70, 78
Verbundsysteme 70	Wasserversorgungskonzeption 64
Vergabeverfahren 65, 137	Wasserwerke Dillkreis Süd 65, 80
Verordnung über die Organisation, Stärke und Ausrüstung der	Wasserwerksnachbarschaften 68
	Wasseraufbereitungsanlage 75, 78

Weilburg.....	24	Wirtschaftsförderungsgesellschaften	
Weilmünster....	25, 129, 131, 132, 133, 140, 144, 145		184, 185
Weinbach.....	24	Witzenhausen..	25, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 179, 181
Weiterbildungsmaßnahmen.....	15, 187	Wolfhagen	24
Weiterstadt.....	25, 168, 172, 173, 174, 175, 176, 180, 181, 182	Z	
Werra-Meißner-Kreis	24, 25, 88, 96, 97, 98	Zentrale Dienste	
Wettenberg.....	24	Kasse	152
Wetter (Hessen).....	25, 58	Zentrale Leitstelle	91, 93, 107
Wetteraukreis	25, 88, 93, 96, 97	Zielerreichung	104
Wetzlar	24, 25	Zielerreichungsgrad	93
Widerspruchsverfahren	84	Zierenberg	24
Wiesbaden.....	24, 25	Zusatzversorgungskasse	17
Wildeck.....	25, 28	Zusatzversorgungskasse der	
Willingshausen	24	Gemeinden und Gemeindeverbände	
Wirksame Hilfe	30, 32, 40	im Regierungsbezirk Kassel	24
Wirtschaftlichkeit.....	190, 201	Zusatzversorgungskasse der	
Wirtschaftlichkeitsprüfung	192	Gemeinden und Gemeindeverbände	
Wirtschaftsförderung	170, 171, 172, 173, 174, 175, 177, 180, 183, 184, 185	in Darmstadt.....	24
Wirtschaftsförderungsgesellschaft	184, 185	Zusatzversorgungskasse der	
Wirtschaftsförderungsgesellschaft		Gemeinden und Gemeindeverbände	
Werra-Meißner-Kreis mbH	172	Wiesbaden.....	24
		Zusatzversorgungskasse der Stadt	
		Frankfurt am Main.....	24
		Zweckverband	17
		Zweckverband Raum Kassel	24
		Zweiter Rettungsweg	43, 45

15. Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften

Anschrift:

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -
Eschollbrücker Straße 27
64295 Darmstadt
Telefax: 0 61 51/381 255
E-Mail: uepkk@rechnungshof.hessen.de

Bernhard Hilpert, Direktor beim Hessischen Rechnungshof, Abteilungsleiter,
Tel. 0 61 51/381 250

Dr. Walter Wallmann, Regierungsdirektor, stellvertretender Abteilungsleiter,
Tel. 0 61 51/381 253

Heinz Hechler, Regierungsoberrat, Projektleiter, Tel. 0 61 51/381 256

Dipl.-Volksw. Andreas Mathes, M.E.A., Projektleiter, Tel. 0 61 51 / 381 257

Dr. Dieter Bolkenius, Forstrat, Projektleiter, Tel. 0 61 51 / 381 252

Ulrike Koch, Verwaltungsangestellte, Tel. 0 61 51/381 251

Christine Löw, Verwaltungsangestellte, Tel. 0 61 51/381 254