

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

Siebzehnter

Zusammenfassender Bericht

2007

Impressum

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

Satz: Eigensatz

Druck: Betz-Druck GmbH, Röntgenstraße 30,
64291 Darmstadt

Auslieferung: Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -
und
Kanzlei des Hessischen Landtags,
Schloßplatz 1-3, 65183 Wiesbaden

Auflage: 1.400

Landtagsdrucksache 16/7537

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

Vorwort

Mit dem Siebzehnten Zusammenfassenden Bericht der Überörtlichen Prüfung in Hessen werden Feststellungen von allgemeiner Bedeutung aus zehn Prüfungen vorgestellt. An diesen Prüfungen waren insgesamt 157 kommunale Körperschaften beteiligt.

Die Prüfungsinhalte umfassten wie gewohnt die regelmäßig im Fünfjahresturnus stattfindenden Haushaltsstrukturprüfungen, an denen 109 Körperschaften beteiligt waren: kleine und mittlere Gemeinden, mittlere Städte, alle sieben Sonderstatusstädte und 20 Abwasserverbände.

Zu den Prüffeldern der Haushaltsstrukturprüfungen zählt an erster Stelle die kommunale Haushaltssituation. Die Frage nach der Haushaltsstabilität stand im Mittelpunkt. Erkennbar war, dass sich ab 2005 die Einnahmesituation erholte. Die demografische Entwicklung vieler Kommunen wurde erneut aufgegriffen, um Daten für die Wirkungen der veränderten Altersstruktur im ländlichen Raum zu liefern.

Die drei Fachprüfungen galten der Hessischen Bauordnung, Bauhöfen und Kraftfahrzeugzulassungsstellen. Die Abwasserverbände wurden in der Haushaltsstrukturprüfung auch fachlich gründlich untersucht. Das Ergebnis war erfreulich; die Werte des gereinigten Abwassers lagen bei allen Verbänden deutlich unter den gesetzlichen Grenzwerten.

Zum Prüfprogramm gehörte ferner das Gutachten zur „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“. Mit ihm begleitete die Überörtliche Prüfung eine Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes. Das Gutachten liefert qualitätsgesicherte Zahlen zur Frage der Aufgabenverteilung zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen sowie zur Angemessenheit des Ermäßigungssatzes der Kreisumlage für Sonderstatusstädte.

Die Vergleichenden Prüfungen geben Informationen über die Erfolge kommunalen Handelns, decken aber auch Schwachstellen auf. Der Bericht zeigt über den Kreis der geprüften kommunalen Körperschaften hinaus Leistungsverbesserungen und Sparpotenziale auf.

Mein Dank gilt den mit der Prüfung beauftragten Gesellschaften, den geprüften Körperschaften, aber auch meiner Abteilung „Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften“. Sie alle trugen zum Gelingen der Prüfungen und dieses Berichts bei.

Darmstadt, im Oktober 2007



Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser
Präsident des Hessischen Rechnungshofs

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	V
Ansichtenverzeichnis	XIII
1. Leitsätze der Haushaltsstrukturprüfungen	1
1.1 Einhundertvierte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“ bei 22 Städten.....	3
1.2 Einhundertfünfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“ bei 20 Städten und Gemeinden.....	5
1.3 Einhundertneunte und einhundertfünfzehnte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Größere / Kleine Gemeinden“ bei 40 Städten und Gemeinden.....	7
1.4 Einhundertelfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“ bei sieben Städten	9
1.5 Einhundertdreizehnte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006 „Abwasserverbände“ bei zwanzig Abwasserverbänden.....	11
2. Leitsätze der Fachprüfungen.....	13
2.1 Einhundertsechste Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“ bei drei Städten und drei Landkreisen	15
2.2 Einhundertzehnte Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“ bei zwanzig Städten und einem Zweckverband	17
2.3 Einhundertzwölfte Vergleichende Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ bei fünf Städten	19
2.4 Einhundertdreiundzwanzigste Vergleichende Prüfung „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“ bei sieben Städten und sieben Landkreisen	21
3. Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften	23
4. Lage der hessischen Kommunal Finanzen im Jahr 2006	25
4.1 Einnahmen und Ausgaben der hessischen Kommunen.....	25
4.2 Schulden der hessischen Kommunen	31
5. Prüfprogramm	37
5.1 Laufende Prüfungen	37
5.2 Beendete Projekte.....	38
6. Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände	41
7. Einhundertvierte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“	42
7.1 Geprüfte Städte und Gemeinden	42
7.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter.....	43

7.3	Leitsätze	43
7.4	Überblick.....	43
7.5	Geprüftes Risiko	44
7.6	Sparpotenziale.....	44
7.7	Haushaltsstabilität.....	47
7.8	Straßen- und Hochbauunterhaltung	49
7.9	Schulden und Zinsausgabenbelastungen	51
7.10	Einnahmesteigerungen	53
7.11	Sparpotenziale aus Prozessoptimierungen	54
7.12	Ermittlung von Sparpotenzialen aus Prozessoptimierungen	55
7.13	Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Standesämter	58
7.14	Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Bürgerbüros.....	59
7.15	Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Ordnungsämter.....	60
7.16	Sparpotenziale durch Leistungsreduzierungen	61
7.17	Investitionsverhalten.....	62
7.18	Schlussbemerkung	64
8.	Einhundertfünfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“	66
8.1	Geprüfte Städte und Landkreise	66
8.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	67
8.3	Leitsätze	67
8.4	Überblick.....	67
8.5	Geprüftes Risiko	68
8.6	Sparpotenziale.....	68
8.7	Rückstände	68
8.8	Balanced Scorecard.....	68
8.9	Allgemeine Deckungsmittel	70
8.10	Haushaltsstabilität.....	71
8.11	Finanzplanung der Gemeinden	73
8.12	Realsteuern und kommunaler Finanzausgleich bei kleinen Gemeinden	75
8.13	Investitionen	77
8.14	Ausgaben für die allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität.....	79
8.15	Kommunale Polizei- und Ordnungsaufgaben.....	82
8.16	Kindergärten	83
8.17	Gebührenhaushalte Wasser und Abwasser	88
8.18	Ordnungsmäßigkeit.....	90
8.19	Ausblick	91

9.	Einhundertsechste Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“	92
9.1	Geprüfte Städte und Landkreise	92
9.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	93
9.3	Leitsätze	93
9.4	Überblick	93
9.5	Geprüftes Risiko	93
9.6	Sparpotenziale	94
9.7	Rückstände	94
9.8	Neue Hessische Bauordnung	94
9.9	Vereinfachung der Bauverfahren	96
9.10	Zunahme der Bauüberwachungen	99
9.11	Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren	101
9.12	Gebühren	102
9.13	Personalbestand	103
9.14	Ausblick	105
10.	Einhundertneunte und einhundertfünfzehnte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Größere / Kleine Gemeinden“ ...	108
10.1	Geprüfte Städte und Gemeinden	108
10.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	109
10.3	Leitsätze	109
10.4	Überblick	109
10.5	Geprüftes Risiko	110
10.6	Sparpotenziale	110
10.7	Rückstände	110
10.8	Haushaltsstabilität	111
10.9	Kostendeckungsgrade ausgewählter Gebührenhaushalte	114
10.10	Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren	120
10.11	Beiträge	124
10.12	Schulden: Größere Gemeinden	124
10.13	Schulden: Kleine Gemeinden	126
10.14	Zinslasten und allgemeine Rücklagen	128
10.15	Gebühren, Beiträge und Steuern einer Modellfamilie	129
10.16	Investitionsdaten	131
10.17	Straßenunterhalt	134
10.18	Personal	135
10.19	Demografie	138
10.20	Korruptionsvermeidung	141
10.21	Ausblick	143

11. Einhundertzehnte Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“	144
11.1 Geprüfte Körperschaften	144
11.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	145
11.3 Leitsätze	145
11.4 Überblick	145
11.5 Geprüftes Risiko	146
11.6 Sparpotenziale	146
11.7 Rückstände	147
11.8 Grunddaten der Bauhöfe	147
11.9 Breiter Aufgabenkatalog der Bauhöfe	147
11.10 Kosten der Bauhöfe	149
11.11 Standorte, Liegenschaften und Gebäude	154
11.12 Fuhrpark	156
11.13 Geschäftsprozesse	158
11.14 Produktkosten	159
11.15 Skaleneffekte	160
11.16 Kooperationen	162
11.17 Ausblick	164
12. Einhundertelfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“	166
12.1 Geprüfte Städte	166
12.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	167
12.3 Leitsätze	167
12.4 Überblick	168
12.5 Geprüftes Risiko	168
12.6 Sparpotenziale	168
12.7 Rückstände	169
12.8 Gutachten zur Angemessenheit des Ermäßigungssatzes für Sonderstatusstädte (123. Vergleichende Prüfung)	169
12.9 Dreißigste Vergleichende Prüfung „Konsolidierung II“	169
12.10 Beurteilung der Haushaltsstabilität anhand von Frühwarnindikatoren	169
12.11 Einnahmen 2006	170
12.12 Zinsen	171
12.13 Erkennen von Haushaltsinstabilitäten durch die Doppik	172
12.14 Verpasste Konsolidierungschancen	173
12.15 Einstufung der Sonderstatusstädte im Finanzausgleich	177
12.16 Allgemeine Verwaltung	178
12.17 Kindergärten	182
12.18 Betätigungen	186

12.19 Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen	189
12.20 Ausblick	192
13. Einhundertzwölfte Vergleichende Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“	194
13.1 Geprüfte Städte	194
13.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragte	195
13.3 Leitsätze	195
13.4 Überblick	195
13.5 Geprüftes Risiko	196
13.6 Sparpotenziale	196
13.7 Rückstände	196
13.8 Rechtsgrundlagen	197
13.9 Grunddaten und Besonderheiten der Kraftfahrzeugzulassungsstellen	198
13.10 Geschäftsumfeld und -volumen	199
13.11 Schaltermgeschäfte	200
13.12 Nicht publikumswirksame Vorgänge	201
13.13 Zulassungsbescheinigungen Teil I und Teil II	202
13.14 Zulassungs- und Prüfplaketten	203
13.15 Dienstsiegel sowie Kontrollen und Sicherungen	204
13.16 Zahlungsverkehr	205
13.17 Beschaffung	207
13.18 Korruptionsvermeidung	207
13.19 Rechnungsergebnisse und Auskömmlichkeit der Gebühren	208
13.20 Kasseneinnahmereste	210
13.21 Leistungen der Kraftfahrzeugzulassungsstellen	211
13.22 Organisation der Kraftfahrzeugzulassungsstellen	213
13.23 Ausgabenstrukturen	213
13.24 Stellenbewirtschaftung	214
13.25 Personalausgaben	215
13.26 Sachausgaben	216
13.27 Kundenorientierung	217
13.28 Ausblick	219
14. Einhundertdreizehnte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Abwasserverbände“	220
14.1 Geprüfte Körperschaften	220
14.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	221
14.3 Leitsätze	221
14.4 Überblick	221
14.5 Geprüftes Risiko	222

14.6	Sparpotenziale	222
14.7	Rückstände	222
14.8	Rechtsformen und Aufgaben der Abwasserverbände	223
14.9	Weg des Abwassers	226
14.10	Technische Strukturdaten	228
14.11	Kanalnetz	229
14.12	Abwasserreinigung	231
14.13	Jahresabwassermenge	236
14.14	Klärschlammbehandlung	238
14.15	Kaufmännische Strukturdaten	240
14.16	Wirtschafts- und Haushaltsführung	241
14.17	Finanzierung	242
14.18	Verwaltungshaushalt und Erfolgsplan	243
14.19	Vermögenshaushalt und Vermögensplan	244
14.20	Kennzahlen zu Finanzen und Haushaltsstruktur	246
14.21	Vermögen	248
14.22	Investitionen	249
14.23	Finanzierungsstruktur	253
14.24	Ausblick	253
15.	Einhundertdreißigste Vergleichende Prüfung „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“	254
15.1	Geprüfte Körperschaften	254
15.2	Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	255
15.3	Leitsätze	255
15.4	Überblick	255
15.5	Beratungen des Haushaltsausschusses zum Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006	256
15.6	Kreisumlage und Ermäßigungssatz	257
15.7	Historischer Ansatz	259
15.8	Entgeltansatz	260
15.9	Unterdeckungsansatz	260
15.10	Szenarien	262
15.11	Objektivierende Gutachtersicht	262
15.12	Gebührenfinanzierte Aufgaben	263
15.13	Öffentliche Jugendhilfe	263
15.14	Zentralörtliche Aufgaben	264
15.15	Schlüssel	265
15.16	Korb I: Sonderstatusstädte	265
15.17	Korb II: Sonderstatusstädte - Öffentlicher Personennahverkehr und Schulträgerschaft	266

15.18 Korb III: Zentralörtliche Aufgaben der Sonderstatusstädte.....	269
15.19 Korb I: Landkreise.....	270
15.20 Korb II: Landkreise - Schulträgerschaft des Hochtaunuskreises für die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe und des Lahn-Dill-Kreises für die Stadt Wetzlar	271
15.21 Einigkeiten dem Grunde und der Höhe nach	272
15.22 Szenarien für den Ermäßigungssatz nach § 37 Absatz 2 Satz 2 FAG.....	273
15.23 Erstes Szenario: Korb I	276
15.24 Zweites Szenario: Korb I + ÖPNV	276
15.25 Drittes Szenario: Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft	277
15.26 Ermäßigungssatz aus Gutachtersicht	281
15.27 Schlussbemerkung	282
16. Stichwortverzeichnis	284
17. Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)	294
18. Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften.....	297

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1:	Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte	25
Ansicht 2:	Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte 1997 bis 2006	26
Ansicht 3:	Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungshaushalte 1997 bis 2006.....	27
Ansicht 4:	Ausgewählte Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte	28
Ansicht 5:	Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte	29
Ansicht 6:	Ausgewählte Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte	30
Ansicht 7:	Baumaßnahmen 2006	30
Ansicht 8:	Schuldenstand der Kernhaushalte von 1995 bis 2006	31
Ansicht 9:	Kassenkredite der Kernhaushalte 1995 bis 2006	32
Ansicht 10:	Schulden der kommunalen Kernhaushalte	32
Ansicht 11:	Zinsausgaben 1995 bis 2006.....	33
Ansicht 12:	Kommunale Schulden einschließlich Kassenkredite, Eigenbetriebe und Zweckverbände 1997 bis 2006	34
Ansicht 13:	Kommunale Schulden und Schulden der kommunalen Beteiligungen 2006	34
Ansicht 14:	Besprechungen.....	39
Ansicht 15:	Siebzehnter Zusammenfassender Bericht - Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände	41
Ansicht 16:	„Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“ – Lage der Städte	42
Ansicht 17:	Geprüftes Risiko und Sparpotenziale „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“	45
Ansicht 18:	Sparpotenziale der Mittelstädte nach Herkunft 2004.....	46
Ansicht 19:	Mittelstädte mit Haushaltsdefiziten 2000 bis 2004	48
Ansicht 20:	Mittlere normierte Haushaltsergebnisse 2000 bis 2004 in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel	49
Ansicht 21:	Mittlere Straßenunterhaltungsausgaben je km 2002 bis 2004.....	50
Ansicht 22:	Anteil der mittleren Hochbauausgaben 2002 bis 2004 am Neuwert der Gebäude 2004	51
Ansicht 23:	Anteil aller Zinsausgaben an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2004 und bei erhöhtem Zinssatz	52
Ansicht 24:	Beschäftigtenwachstum 1998 bis 2003 und Hebesatz Gewerbsteuer 2004	53
Ansicht 25:	Sparpotenziale aus Prozessoptimierungen nach Aufgaben 2004	54
Ansicht 26:	Sparpotenziale aus Prozessoptimierungen der Mittelstädte 2004	55
Ansicht 27:	Grundlage einer Personalbedarfsmessung	56
Ansicht 28:	Sparpotenziale Standesämter 2004.....	59
Ansicht 29:	Bürgerbüro Heppenheim bot auch Leistungen des Kreises an. Aufnahme vom 28. Dezember 2006.....	59
Ansicht 30:	Sparpotenziale Bürgerbüros 2004	60

Ansicht 31: Sparpotenziale Ordnungsämter (ohne Verkehrswesen) 2004	61
Ansicht 32: Eingang Stadtbibliothek Neu-Isenburg. Aufnahme vom 28. November 2006.	62
Ansicht 33: In Dietzenbach, Langen und Rodgau waren die Investitionszuschüsse wegen der S-Bahn-Neu- und Erweiterungsbauten besonders hoch. Aufnahme aus Rodgau vom 28. November 2006.	63
Ansicht 34: Anteil der mittleren Bauinvestitionen und gewährten Zuschüsse an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2004	63
Ansicht 35: Neue Feuerwache in Hofheim am Taunus. Aufnahme vom 15. November 2003.	64
Ansicht 36: „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“ – Lage der Städte und Gemeinden	66
Ansicht 37: Sparpotenziale „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“	68
Ansicht 38: Balanced Scorecard am Beispiel von Schrecksbach und Wartenberg	70
Ansicht 39: Allgemeine Deckungsmittel 1995 bis 2004	71
Ansicht 40: Gemeinden mit überschrittenen Warngrenzen 2004	72
Ansicht 41: Zusammenhang zwischen Zinsausgaben und Normiertem Haushaltsergebnis 2004	73
Ansicht 42: Mittelfristige Finanzplanung 2002 der Einkommensteuer und Jahresrechnungsergebnisse	74
Ansicht 43: Mittelfristige Finanzplanung 2002 der Gewerbesteuer und Jahresrechnungsergebnisse	75
Ansicht 44: Modellrechnung für Mehreinnahmen einer Gemeinde durch Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes	76
Ansicht 45: Investitionen 1995 bis 2004	78
Ansicht 46: Eingang Rathaus Schrecksbach. Aufnahme vom 29. November 2005	78
Ansicht 47: Wartenberg Oval, Gemeinde Wartenberg. Aufnahme vom 10. Oktober 2005.	79
Ansicht 48: Allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität 2004	80
Ansicht 49: Personalkosten der allgemeinen Verwaltung und normiertes Haushaltsergebnis 2004	81
Ansicht 50: Personalkosten der allgemeinen Verwaltung je Einwohner und Steuereinnahmekraft 2004	81
Ansicht 51: Wahrnehmung besonderer Polizei- und Ordnungsaufgaben	82
Ansicht 52: Kindergarten in Messel. Aufnahme vom 14. November 2005	83
Ansicht 53: Zuschussbedarfe für Jugend und Soziales	84
Ansicht 54: Zuschussbedarf der Kindergärten je belegten Platz 2004	85
Ansicht 55: Betreuungsquoten 2004	86
Ansicht 56: Betreuungsquoten und Zuschussbedarfe je belegten Platz aller Kindergärten 2004	87
Ansicht 57: Versorgungsquoten und Belegungsquoten 2004	87
Ansicht 58: Haushaltsergebnis und kostendeckende Gebühren	89

Ansicht 59: „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“ – Lage der Städte und Landkreise	92
Ansicht 60: Geprüftes Risiko „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“	94
Ansicht 61: Bauverfahren in den Jahren 2001 bis 2004 in den Großstädten	97
Ansicht 62: Bauverfahren in den Jahren 2001 bis 2004 in den Landkreisen	98
Ansicht 63: Bauverfahren der Städte und Landkreise 2001 und 2004	99
Ansicht 64: Bauüberwachungen	100
Ansicht 65: Baugenehmigungen	101
Ansicht 66: Genehmigungsdauer im Baugenehmigungsverfahren (Median)	101
Ansicht 67: Gebührensätze je Kubikmeter umbauten Raum im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren	102
Ansicht 68: Modellrechnung der Gebührenauffälle	103
Ansicht 69: Personalbestand der Bauaufsichten	104
Ansicht 70: Personalbestand der Bauaufsichten 2001 bis 2004	104
Ansicht 71: Bauverfahren je Sachbearbeiter	105
Ansicht 72: „Haushaltsstruktur 2006: Größere / Kleine Gemeinden“ – Lage der Städte und Gemeinden	108
Ansicht 73: Rathaus in Ehrenberg (Rhön). Aufnahme vom 13. September 2006	111
Ansicht 74: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität	112
Ansicht 75: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität der Jahre 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	112
Ansicht 76: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität der Jahre 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	113
Ansicht 77: Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	115
Ansicht 78: Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	116
Ansicht 79: Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	117
Ansicht 80: Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	118
Ansicht 81: Entgangene Bestattungsgebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	119
Ansicht 82: Entgangene Bestattungsgebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	120
Ansicht 83: Haushaltsstabilität und entgangene Gebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	121
Ansicht 84: Haushaltsstabilität und entgangene Gebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	122
Ansicht 85: Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Größere Gemeinden	123
Ansicht 86: Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Kleine Gemeinden	124
Ansicht 87: Schulden (Kernhaushalte, Kassenkredite, Ausgliederungen) je Einwohner zum 31. Dezember 2005: Größere Gemeinden	125
Ansicht 88: Schuldenstruktur zum 31. Dezember 2005: Größere Gemeinden	125

Ansicht 89: Schuldenentwicklung 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	126
Ansicht 90: Schulden (Kernhaushalte, Kassenkredite, Ausgliederungen) je Einwohner zum 31. Dezember 2005: Kleine Gemeinden	127
Ansicht 91: Schuldenstruktur zum 31. Dezember 2005: Kleine Gemeinden.....	127
Ansicht 92: Schuldenentwicklung 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	128
Ansicht 93: Gebühren und Grundsteuer B der Modellfamilie zum 31. Dezember 2005: Größere Gemeinden	130
Ansicht 94: Gebühren und Grundsteuer B der Modellfamilie zum 31. Dezember 2005: Kleine Gemeinden	131
Ansicht 95: Verteilung der Investitionen 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	132
Ansicht 96: Verlauf der Investitionen 2001 bis 2005: Größere Gemeinden.....	132
Ansicht 97: Verteilung der Investitionen 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	133
Ansicht 98: Verlauf der Investitionen 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden.....	133
Ansicht 99: Klassifizierte Straße mit Unterhaltungsrückstand in Schaaflheim. Aufnahme vom 28. August 2006	135
Ansicht 100: Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Größere Gemeinden	136
Ansicht 101: Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Kleine Gemeinden	137
Ansicht 102: Leerstand im Ortskernbereich von Berkatal-Frankershausen. Aufnahme vom 24. Oktober 2006.....	138
Ansicht 103: Relative Bevölkerungsentwicklung 1985 bis 2005: Größere Gemeinden	139
Ansicht 104: Relative Bevölkerungsentwicklung 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	139
Ansicht 105: Relative Bevölkerungsentwicklung 1985 bis 2005: Kleine Gemeinden	140
Ansicht 106: Relative Bevölkerungsentwicklung 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	140
Ansicht 107: „Bauhöfe II“ - Lage der Städte.....	144
Ansicht 108: Sparpotenziale „Bauhöfe II“	146
Ansicht 109: Grunddaten „Bauhöfe II“	147
Ansicht 110: Aufgabenprofil der Bauhöfe 2005.....	148
Ansicht 111: Gesamtkosten „Bauhöfe II“	150
Ansicht 112: Gesamtkosten der Bauhöfe je Einwohner	151
Ansicht 113: Personalkostenquote der Bauhöfe 2005	151
Ansicht 114: Personalkennzahlen der Bauhöfe.....	153
Ansicht 115: Gemeinde Brachtal, Baubetriebshof in Schlierbach. Aufnahme vom 20. Juni 2006.	155
Ansicht 116: Gemeinde Walluf, Außenlager in einem ehemaligen Munitionslager. Aufnahme vom 8. Juni 2006.	156
Ansicht 117: Fuhrpark der Bauhöfe	157
Ansicht 118: Gemeinde Wehretal, Unimog des Bauhofs. Aufnahme vom 5. Juli 2006.....	158

Ansicht 119: Produktkosten 2005 im Vergleich	160
Ansicht 120: Kostendegression mit zunehmendem Leistungsumfang – Straßenunterhalt.....	161
Ansicht 121: Kostendegression mit zunehmendem Leistungsumfang – Straßenreinigung	161
Ansicht 122: Kostendegression mit zunehmendem Leistungsumfang – Grünpflege	162
Ansicht 123: Kooperationen der Gemeinden 2006.....	163
Ansicht 124: „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“ – Lage der Städte	166
Ansicht 125: Grunddaten der Sonderstatusstädte	168
Ansicht 126: Normierte Haushaltsergebnisse 2003 bis 2005 im Verhältnis der allgemeinen Deckungsmittel	170
Ansicht 127: Mittleres normiertes Haushaltsergebnis 2003 bis 2005 in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel 2005	170
Ansicht 128: Verfügbare allgemeine Deckungsmittel der Sonderstatusstädte	171
Ansicht 129: Zinsausgaben der Sonderstatusstädte 2005.....	171
Ansicht 130: Zinsausgaben im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2005.....	172
Ansicht 131: Kamerale und doppische Ergebnisse im Vergleich	173
Ansicht 132: Eichgrundschule Rüsselsheim. Aufnahme vom April 2007.	174
Ansicht 133: Congress Park in Hanau. Aufnahme September 2006.	176
Ansicht 134: Einstufung im Finanzausgleich 2005	177
Ansicht 135: Spielbank Bad Homburg v.d. Höhe. Aufnahme vom September 2006.....	178
Ansicht 136: Einwohner und Mitarbeiter der Allgemeinen Verwaltung 2005	179
Ansicht 137: Unterdeckung der allgemeinen Verwaltung 2005	179
Ansicht 138: Unterdeckung je Einwohner und Einwohner je Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung 2006	180
Ansicht 139: Rathaus in Marburg. Aufnahme vom September 2006.	181
Ansicht 140: Jährliche Sparpotenziale in der Allgemeinen Verwaltung	181
Ansicht 141: Kinderhort in Fulda. Aufnahme vom Oktober 2006.	182
Ansicht 142: Belegte Kindertagesstättenplätze 2005	183
Ansicht 143: Standards der städtischen Kindertagesstätten	185
Ansicht 144: Gebühren Kindertagesstätten der Sonderstatusstädte 2005	186
Ansicht 145: Betätigungen der Sonderstatusstädte zum 31. Dezember 2005	187
Ansicht 146: Ordnungsmäßigkeit der Beteiligungsberichte gemäß § 123 a HGO.....	188
Ansicht 147: Prüfungsaufträge sowie Prüfungsrechte der Überörtlichen Prüfung bei Betätigungen	189
Ansicht 148: Förderungen von Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2005.....	190
Ansicht 149: Arena Wetzlar. Aufnahme vom September 2006.	191
Ansicht 150: Stadttheater in Gießen	191

Ansicht 151: Kaiser-Wilhelm-Bad in Bad Homburg v.d. Höhe. Aufnahme vom Oktober 2006.....	192
Ansicht 152: „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ – Lage der Städte.....	194
Ansicht 153: Geprüftes Risiko „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“.....	196
Ansicht 154: Rückstände „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ des Haushaltsjahres 2005.....	197
Ansicht 155: Grunddaten der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zum 31. Dezember 2005.....	198
Ansicht 156: Schalterhalle in Frankfurt am Main. Aufnahme vom 20. November 2006.....	199
Ansicht 157: Geschäftsumfeld und -volumen – Mittelwerte 2002 bis 2005.....	199
Ansicht 158: Anteil der Schaltergeschäfte 2005.....	200
Ansicht 159: Verteilung der Schaltergeschäfte 2005.....	200
Ansicht 160: Nicht publikumswirksame Vorgänge 2005.....	201
Ansicht 161: Neulieferung Zulassungsbescheinigungen Teil II vom Kraftfahrt-Bundesamt. Aufnahme vom 10. Mai 2006.....	202
Ansicht 162: Kassenautomat hinter dem Empfangstresen in Offenbach. Aufnahme vom 26. Oktober 2006.....	205
Ansicht 163: Kassenschalter in Wiesbaden. Aufnahme vom 30. Oktober 2006.....	206
Ansicht 164: Umsetzung des Korruptionserlasses vom 27. April 1998.....	208
Ansicht 165: Ergebnisse und Deckungsgrade der Kraftfahrzeugzulassungsstellen für das Haushaltsjahr 2005.....	209
Ansicht 166: Fortgeschriebene Ergebnisse und Kostendeckungsgrade für das Haushaltsjahr 2005.....	209
Ansicht 167: Kasseneinnahmereste - Mittelwerte 2002 bis 2005.....	210
Ansicht 168: Leistungskennzahlen für das Haushaltsjahr 2005.....	211
Ansicht 169: Fortgeschriebene Leistungskennzahlen für das Haushaltsjahr 2005.....	211
Ansicht 170: Organisatorische Strukturmerkmale der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zum 31. Dezember 2005.....	213
Ansicht 171: Anteile der Personal- und Sachausgaben an den Gesamteinnahmen für das Haushaltsjahr 2005.....	213
Ansicht 172: Stellenbewirtschaftung im Haushaltsjahr 2005.....	214
Ansicht 173: Personalausgaben für das Haushaltsjahr 2005.....	215
Ansicht 174: Mitarbeiterstruktur 2005.....	215
Ansicht 175: Sachausgaben für das Haushaltsjahr 2005.....	216
Ansicht 176: Gebäude der Kraftfahrzeugzulassungsstelle der Stadt Darmstadt. Aufnahme vom 10. Mai 2006.....	217
Ansicht 177: Profile der Kundenorientierung Dezember 2006.....	218
Ansicht 178: „Haushaltsstruktur 2006: Abwasserverbände“ – Sitz der Abwasserverbände.....	220
Ansicht 179: Geprüftes Risiko, Sparpotenziale, Rückstände und Buchführung der Abwasserverbände.....	223
Ansicht 180: Rechtsformen und Aufgaben der Abwasserverbände.....	225

Ansicht 181: Belebungsbecken des Abwasserverbands Bracht. Aufnahme vom 19. April 2006.....	226
Ansicht 182: Weg des Abwassers	227
Ansicht 183: Entsorgung des Klärschlammes.....	228
Ansicht 184: Technische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005	229
Ansicht 185: Sohlenerosion in Asbestzementrohr (2002) vor der inzwischen abgeschlossenen Sanierung. Dokumentation Abwasserverband Bracht.....	230
Ansicht 186: Bei Kamerabefahrung erkanntes Abflusshindernis (Fernsehgerät). Dokumentation Abwasserverband Vordertaunus	230
Ansicht 187: Schadstoffgrenzwerte der Abwasserverordnung nach Abwasserverbänden.....	231
Ansicht 188: Konzentration des Schadstoffs CSB der Anlagen Fulda und Marburg im Jahr 2005	232
Ansicht 189: Konzentration des Schadstoffs Gesamt-Stickstoff der Anlagen Fulda und Marburg im Jahr 2005.....	232
Ansicht 190: Konzentration des Schadstoffs Phosphor der Anlagen Fulda und Marburg im Jahr 2005	233
Ansicht 191: Konzentration des Schadstoffs CSB der übrigen Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005	233
Ansicht 192: Konzentration des Schadstoffs Gesamt-Stickstoff der übrigen Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005.....	234
Ansicht 193: Konzentration des Schadstoffs Phosphor der übrigen Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005	234
Ansicht 194: Nachklärbecken und Becken zur biologischen Reinigung. Aufnahme Abwasserverband Flörsheim.....	235
Ansicht 195: Abbauraten des Schadstoffs Gesamt-Stickstoff der Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005	235
Ansicht 196: Jahresabwassermenge je Einwohnerwert der Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005	236
Ansicht 197: Zusammensetzung des Abwassers der Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005	237
Ansicht 198: Fremdwasseranteil der Abwasserverbände mit Kläranlagen im Jahr 2005.....	238
Ansicht 199: Faultürme des Abwasserverbands Marburg auf der Kläranlage Marburg-Cappel. Aufnahme vom 27. Juli 2006.....	239
Ansicht 200: Klärgasaufkommen je Einwohnerwert der Verbände mit Kläranlagen und Schlammfäulung in 2005.....	239
Ansicht 201: Blockheizkraftwerke des Abwasserverbands Langen / Egelsbach / Erzhausen zur Verstromung von Klärgas.	240
Ansicht 202: Kaufmännische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005 ...	241
Ansicht 203: Durchschnittliche Aufwandsstruktur Verwaltungshaushalt im Jahr 2005.....	243
Ansicht 204: Durchschnittliche Aufwandsstruktur Erfolgsplan im Jahr 2005	244
Ansicht 205: Durchschnittliche Ausgabenstruktur Vermögenshaushalt im Jahr 2005.....	245

Ansicht 206: Durchschnittliche Ausgabenstruktur Vermögensplan im Jahr 2005.....	245
Ansicht 207: Verhältnis Zuführung zum Vermögenshaushalt zu Abschreibungen im Jahr 2005	246
Ansicht 208: Aufwandsarten im Jahr 2005	247
Ansicht 209: Verbandsumlage und Aufwand je Einwohnerwert im Jahr 2005.....	248
Ansicht 210: Abschreibungsquote im Jahr 2005.....	249
Ansicht 211: Investitionen in den Jahren 2001 bis 2005	250
Ansicht 212: Verhältnis Investitionen zum Restbuchwert Anlagevermögen.....	251
Ansicht 213: Kläranlage Marbach des Abwasserverbands Fulda. Aufnahme vom 31. August 2006.	251
Ansicht 214: Sanierte Kläranlage Eddersheim des Abwasserverbands Vordertaunus. Aufnahme vom 13. September 2006.	252
Ansicht 215: Reinvestitionsquoten der Jahre 2001 bis 2005	252
Ansicht 216: „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“ – Lage der Städte und Landkreise	254
Ansicht 217: § 37 Absatz 2 FAG	257
Ansicht 218: Übergangsregelung 2006	258
Ansicht 219: Zusammenfassung Korb I: Sonderstatusstädte	266
Ansicht 220: Öffentlicher Personennahverkehr	267
Ansicht 221: Schulumlage der Sonderstatusstädte	267
Ansicht 222: Schulträgerschaft.....	269
Ansicht 223: Schulträgerschaft – Ermittlung der bereinigten Unterdeckung	269
Ansicht 224: Zentralörtliche Aufgaben	270
Ansicht 225: Zusammenfassung Korb I: Landkreise	271
Ansicht 226: Stadtaufgaben: Einigkeiten dem Grunde nach und der Höhe nach	272
Ansicht 227: Kreisaufgaben: Einigkeiten dem Grunde nach und der Höhe nach	273
Ansicht 228: Unterdeckungen der Sonderstatusstädte 2003 bis 2005	275
Ansicht 229: Unterdeckungen der Landkreise 2003 bis 2005.....	275
Ansicht 230: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I	276
Ansicht 231: Bandbreite der Ermäßigungssätze nach Korb I	276
Ansicht 232: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I + ÖPNV.....	277
Ansicht 233: Bandbreite der Ermäßigungssätze nach Korb I + ÖPNV.....	277
Ansicht 234: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft.....	278
Ansicht 235: Bandbreite der Ermäßigungssätze aller Sonderstatusstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft.....	278
Ansicht 236: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen der Schulträgerstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft.....	279
Ansicht 237: Bandbreite der Ermäßigungssätze der Schulträgerstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft	279
Ansicht 238: Bandbreite der Ermäßigungssätze aus Gutachtersicht	281

1. Leitsätze der Haushaltsstrukturprüfungen

1.1 Eihundertvierte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“ bei 22 Städten

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 7 ab Seite 42.

Leitsätze:

Mittelstädte hatten in den Jahren 2000 bis 2004 zunehmend Probleme, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. In Folge der konjunkturellen Entwicklung in Deutschland verbesserten sich in den Jahren 2005 und 2006 die Einnahmen der meisten Städte. Gerade in günstigeren Haushaltsjahren stehen die Mittelstädte vor der Aufgabe, ihre Haushalte auf Dauer zu stabilisieren und die Schuldenbelastungen abzubauen.

Für die Mittelstädte wurden Sparpotenziale von insgesamt 58,9 Millionen € ermittelt. Einzelmaßnahmen sind Einnahmenerhöhungen, Prozessoptimierungen und Leistungsreduzierungen.

Die Städte könnten mit höheren Hebesätzen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer ihre Einnahmen um knapp 28,5 Millionen € verbessern. Das entspricht knapp der Hälfte des gesamten Sparpotenzials.

Durch Prozessoptimierungen könnten die Ausgaben der Mittelstädte um rund 12,4 Millionen € sinken. Davon entfielen allein auf die drei Prüffelder Standesamt, Bürgerbüro und Ordnungsamt rund 5,8 Millionen € oder 10 Prozent des gesamten Sparpotenzials. Die Personalausstattungen dieser Ämter wurden mit einem für die jeweilige Leistung aussagefähigen Indikator ermittelt.

Würden die Städte ihre Leistungen für Kultur, Sport, Jugend und Soziales auf das Niveau der Städte mit niedrigeren Standards begrenzen, könnten sie die Ausgaben um rechnerisch 18,0 Millionen € senken; das entspricht rund 31 Prozent des gesamten Sparpotenzials.

Neun Mittelstädte brachten ausreichend Mittel für die Erhaltung ihrer Straßensubstanz und zehn zur Erhaltung ihrer Gebäudesubstanz auf.

Die Zinsbelastungen waren vor dem Hintergrund des derzeitigen Zinsniveaus insgesamt gering. Bei einem steigenden Zinsniveau können zusätzliche Haushaltsbelastungen entstehen.

Das Investitionsverhalten korrelierte nicht mit der Haushaltssituation.

1.2 Eihundertfünfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“ bei 20 Städten und Gemeinden

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 8 ab Seite 66.

Leitsätze

Die kleinen Gemeinden hatten in den Haushaltsjahren 2002 bis 2004 Schwierigkeiten, ihre Haushalte auszugleichen. Ausschlaggebend war das Absinken der Einnahmen von 2002 auf 2003 um zehn Prozent. In der Zehnjahresperspektive lagen die Einnahmen inflationsbereinigt vier Prozent unter dem Niveau des Jahres 1995. Als Antwort hierauf sparten die Gemeinden bei Investitionen: Gegenüber 1995 sanken sie um ein Viertel.

Für die Einkommensteuer war der Finanzplanungserlass 2002 des Landes Hessen zu optimistisch: Er sah eine Steigerung von 3,6 Millionen € für die Zeit von 2001 bis 2004 vor. Die Gemeinden planten vorsichtiger mit einem Anstieg der Einkommensteuer von 1 Million €. Tatsächlich sanken die Einnahmen um 3,9 Millionen €. Dies bewirkte mit, dass die Gemeinden sich nicht auf den Einnahmerückgang einstellen konnten, obwohl sie vorsichtig geplant hatten.

Die Gemeinden können sich mit höheren Realsteuerhebesätzen zusätzliche Einnahmen verschaffen. Nachteile beim Finanzausgleich entstehen der Gemeinde nicht: Die Schlüsselzuweisungen und die zu leistende Kreisumlage bleiben unverändert. Auch die Gewerbesteuerumlage erhöhte sich nicht.

Einnahmeschwache Gemeinden hatten bei gleichem Aufgabenumfang tendenziell weniger Personal in der allgemeinen Verwaltung als einnahmestarke Gemeinden. Die einnahmeschwachen Gemeinden erfüllten ihre Aufgaben genauso gut wie die einnahmestarken Gemeinden.

16 Städte und Gemeinden erhoben für Wasser und Abwasser keine kostendeckenden Gebühren. Von diesen 16 Kommunen wiesen 7 ein normiertes Defizit in ihren Verwaltungshaushalten aus.

Eine Möglichkeit zur Nutzung von Größenvorteilen ist die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit, auch auf den Gebieten der Personalabrechnung, der Gemeindekasse und des Bauhofs. Vorteile liegen in der besseren Auslastung der Kapazitäten und geringeren Aufwendungen für das Vorhalten von Fachwissen.

1.3 EINHUNDERTNEUNTE UND EINHUNDERTFÜNFZEHNTE VERGLEICHENDE PRÜFUNG „HAUSHALTSSTRUKTUR 2006: GRÖßERE / KLEINE GEMEINDEN“ BEI 40 STÄDTEN UND GEMEINDEN

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 10 ab Seite 108.

Leitsätze:

Durch nicht kostendeckende Gebühren entgingen den größeren Gemeinden von 2001 bis 2005 Einnahmen von insgesamt 18,1 Millionen €, den kleinen Gemeinden von 9,4 Millionen €. Von diesen 27,5 Millionen € entfielen 18,5 Millionen € auf die Abwasserbeseitigung, 6,8 Millionen € auf das Bestattungswesen und 2,2 Millionen € auf die Wasserversorgung. Die Gemeinden stehen vor der Aufgabe, das gesetzliche Kostendeckungsprinzip konsequent umzusetzen.

Neben kostendeckenden Gebühren begünstigte eine überdurchschnittliche Eigenfinanzierung die Haushaltsstabilität. So hatten im Prüfungszeitraum 2001 bis 2005 vier der 20 größeren Gemeinden einen stabilen Haushalt. Bei den 20 kleinen Gemeinden war ein Haushalt stabil.

Acht größere und sieben kleine Gemeinden reduzierten ihre Schulden im Prüfungszeitraum.

Die größeren Gemeinden investierten im Prüfungszeitraum 216,5 Millionen €, die kleinen Gemeinden 78,5 Millionen €. Von diesen 295,0 Millionen € entfielen auf die Wasserversorgung 14,8 Millionen €, auf die Abwasserbeseitigung 69,2 Millionen €, auf Straßen 44,7 Millionen € und auf andere Zwecke wie Dorferneuerung, Kindergärten und Feuerwehr 166,3 Millionen €.

Im Mittel beschäftigten die Gemeinden beider Größenklassen in der allgemeinen Verwaltung zwei Mitarbeiter je 1.000 Einwohner. Die geringste Personalstärke hatten Neukirchen/Knüllgebirge mit 1,38 Mitarbeitern je 1.000 Einwohner und Merenberg mit 1,16, die größte Biblis mit 3,24 und Hirschhorn (Neckar) mit 3,35. Die Gemeinden mit den geringen Personalquoten erfüllten ihre Aufgaben ordnungsgemäß und in vollem Umfang.

1.4 Eihundertelfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“ bei sieben Städten

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 12 ab Seite 166.

Leitsätze:

In vier der sieben Sonderstatusstädte war die Haushaltslage in allen Jahren des Prüfungszeitraums von 2003 bis 2005 gleichbleibend. Allein Bad Homburg v.d. Höhe hatte in allen Jahren einen stabilen Haushalt. Normierte Defizite wiesen im gesamten Prüfungszeitraum Gießen, Hanau und Rüsselsheim auf. Differenzierter war die Lage in Fulda, Marburg und Wetzlar: Fulda und Marburg hatten in den drei Jahren zwar eine geringe freie Spitze, sie lag aber hinter der ersten Warngrenze. Wetzlar hatte in den Jahren 2003 und 2004 ein normiertes Defizit; im Jahr 2005 wurde ein stabiler Haushalt erreicht.

Die im Jahr 2006 anziehende konjunkturelle Lage führte in sechs Städten zu günstigeren Einnahmen. Die größte Einnahmesteigerung von 2003 auf 2006 wies Bad Homburg v.d. Höhe mit 50 Prozent auf, danach kamen Hanau mit 27 Prozent, Rüsselsheim mit 16 Prozent, Marburg mit 10 Prozent, Gießen mit 9 Prozent und Wetzlar mit 7 Prozent. Die Einnahmen in Fulda blieben konstant. Nach einnahmeschwachen Jahren haben die Städte jetzt die Chance, ihre Haushalte zu konsolidieren.

Ausgaben für aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzierende Zinsen stehen in direktem Zusammenhang mit der Haushaltsstabilität. So war für die stabile Haushaltslage von Bad Homburg v.d. Höhe auch entscheidend, dass Investitionen nahezu ausschließlich aus eigenen Mitteln getätigt wurden.

In Rüsselsheim brachen im Jahre 1998 die Gewerbesteuereinnahmen dauerhaft weg. Die Stadt passte ihr Ausgabeverhalten nicht an die gesunkenen Einnahmen an. Zudem nutzte sie Einnahmepotenziale bei Gebühren und Beiträgen nicht aus.

Hanau reduzierte die Verschuldung nicht, obwohl Möglichkeiten durch den Verkauf von Anteilen an den Stadtwerken in Höhe von 70 Millionen € bestanden.

Fulda stand den Empfehlungen der 30. Vergleichenden Prüfung zunächst ablehnend gegenüber. Diese Empfehlungen wurden aber nach anhaltenden Haushaltsschwierigkeiten für das Zukunftssicherungskonzept für die Jahre ab 2004 mit herangezogen.

Gießen und Marburg haben nicht nur Belastungen als Universitätsstädte, sondern ziehen erhebliche Vorteile aus dem kommunalen Finanzausgleich, der primär an die Einwohnerzahl anknüpft.

Die Unterdeckungen der allgemeinen Verwaltungen lagen zwischen 240 € und 340 € je Einwohner. Ausgaben für die allgemeine Verwaltung von mehr als 30 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel führen langfristig zu Haushaltsschwierigkeiten.

1.5 Eihundertdreizehnte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006 „Abwasserverbände“ bei zwanzig Abwasserverbänden

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 14 ab Seite 220.

Leitsätze:

Die Kläranlagen waren ausreichend bemessen. Die Qualität der Abwasserreinigung war bei den geprüften Abwasserverbänden gut. Sie entsprach den gesetzlichen Forderungen. Die von der Eigenkontrollverordnung verlangten Erstinspektionen wurden eingehalten.

Bei acht Abwasserverbänden war der Fremdwasseranteil größer als der Schmutzwasseranteil. In Pumpwerken und Kläranlagen fallen dadurch zusätzliche Betriebskosten an.

Die praktische Anwendung des kameralen Rechnungswesens endet mit dem Haushaltsjahr 2008. In dem Zusammenhang werden die Abwasserverbände ihre innere Struktur an die modernen Instrumente des kaufmännischen Rechnungswesens anpassen haben.

Mit einem Anteil von 36 Prozent waren die Abschreibungen der größte Aufwandsposten bei den kaufmännisch wirtschaftenden Verbänden. Die Personalaufwendungen hatten einen Anteil von 11 Prozent.

Das Anlagevermögen der Abwasserverbände betrug 840 Millionen € im Jahr 2005. Die Verbände Fulda und Mittlere Dill hatten die Ortskanäle in ihrem Anlagenbestand. Diese machten rund die Hälfte bzw. ein Drittel des Anlagenbestands aus.

Die Investitionsausgaben aller Abwasserverbände mit Anlagennachweis waren in den Jahren 2001 bis 2005 in Summe geringer als die Abschreibungen. Insgesamt betrachtet konnten damit die Abwasserverbände ihre Substanz nicht erhalten.

2. Leitsätze der Fachprüfungen

2.1 Eihundertsechste Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“ bei drei Städten und drei Landkreisen

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 9 ab Seite 92.

Leitsätze:

Das Hauptziel der Reform der Hessischen Bauordnung im Jahr 2002 war, den Wohnungsbau zu erleichtern. Im beplanten Bereich sollte er weitgehend von der Genehmigungspflicht ausgenommen werden (Genehmigungsfreistellung).

Die Stichprobe ergab schon in den Anfangsjahren der Reform eine beachtliche Nachfrage nach dem neuen Instrument der Genehmigungsfreistellung in den Landkreisen. In den Städten machte sie sich weniger bemerkbar. Dies lag daran, dass die Großstädte kaum oder sehr detaillierte, qualifizierte Bebauungspläne hatten.

Im Jahr 2004 fielen in den drei Landkreisen von 3.857 Bauvorhaben 19 Prozent unter die Genehmigungsfreistellung, in den drei Großstädten von 5.166 Bauvorhaben rund 2 Prozent.

Die Baugenehmigungsverfahren verkürzten sich im Jahr 2004 um 21 Prozent auf 46 Tage gegenüber dem Jahr 2001.

Sollte sich die Genehmigungsfreistellung bewähren, könnte der Gesetzgeber bei der anstehenden Verlängerung der Hessischen Bauordnung für die Jahre ab 2011 erwägen, den Anwendungsbereich auf den nicht beplanten Innenbereich zu erweitern.

2.2 Eihundertzehnte Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“ bei zwanzig Städten und einem Zweckverband

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 11 ab Seite 144.

Leitsätze:

Gut geführte Bauhöfe sind zum wirtschaftlichen Betrieb und zur Unterhaltung der kommunalen Infrastruktur notwendig. Ihre Einsatzbreite, die Flexibilität bei Sofortaufgaben sowie tarifliche und umsatzsteuerliche Vorteile gegenüber der Bauwirtschaft machen den Bauhof zu einem wichtigen Teil einer erfolgreich arbeitenden Gemeinde.

Betriebswirtschaftlich sinnvoll sind Bauhöfe eingesetzt, wenn sie einfache, regelmäßig wiederkehrende Betriebs- und Unterhaltungsaufgaben oder Aufgaben, die keinen Aufschub dulden, übernehmen.

Einfache und regelmäßige Aufgaben sind bei den meisten Bauhöfen die Grünpflege mit der Friedhofspflege, die Straßenunterhaltung mit Straßenreinigung und Winterdienst sowie die Gebäudeunterhaltung. Aufgaben mit höherer Qualifikation sind Betriebsaufgaben bei Wasser und Abwasser.

Drei Viertel der Bauhofkosten sind Personalkosten. Damit kommt den Personalkosten bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Betriebsführung besondere Bedeutung zu. Bestimmungsfaktoren für die Personalstärke des Bauhofs waren neben dem Aufgabenumfang die gewählten Standards, der Anteil der auf Straßenanlieger und Vereine übertragenen Aufgaben sowie der Anteil der Fremdvergaben.

Größere Einheiten können bei der Straßenunterhaltung, der Grünflächenpflege und der Straßenreinigung günstiger arbeiten. Daher sollten die Gemeinden erwägen, durch Kooperationen oder Zusammenlegung von Bauhofstandorten die Skaleneffekte zu nutzen.

Die Praxis der Städte und Gemeinden ging über Kooperationen auf der Ebene der Einzelaufgaben nicht hinaus. Eine Ausnahme ist der Zweckverband Kommunale Dienste der Stadt Niedenstein und der Gemeinde Bad Emstal.

2.3 Eihundertzwölfte Vergleichende Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ bei fünf Städten

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 13 ab Seite 194.

Leitsätze:

Die Verwaltungsabläufe der Kraftfahrzeugzulassungsstellen waren grundsätzlich geeignet, rechtmäßiges Verwaltungshandeln sicherzustellen.

Die bundeseinheitlich festgelegten Gebühren waren für die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden auskömmlich. Sie waren nicht auskömmlich für die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Offenbach am Main. Der Kraftfahrzeugzulassungsstelle Offenbach am Main gelang es, durch Flexibilisierung der Öffnungszeiten ihr Geschäftsvolumen auszuweiten und so ihr Ergebnis zu verbessern. Diesen Schritt könnten auch die anderen Kraftfahrzeugzulassungsstellen erwägen.

Sensible Sachmittel sind Vordrucke zu Zulassungsbescheinigungen Teil I und Teil II, Dienstsiegel sowie Zulassungs- und Prüfplaketten. Darmstadt, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden stehen vor der Aufgabe, sowohl die Kontrolle der ordnungsgemäßen Verwendung dieser Sachmittel als auch die Missbrauchsvorbeugung zu intensivieren.

Im Zahlungsverkehr erfordern die umfangreichen Barzahlungen ein hohes Maß an Sicherheitsvorkehrungen. Diese könnten im Einzelfall noch verbessert werden.

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden stehen vor der Aufgabe, ihr Beschaffungswesen in allen Fällen rechtskonform auszugestalten.

2.4 EINHUNDERTDREIßIGSTE VERGLEICHENDE PRÜFUNG „WIRKUNG DES FINANZAUSGLEICHS AUF SONDERSTATUSSTÄDTE UND LANDKREISE“ BEI SIEBEN STÄDTEN UND SIEBEN LANDKREISEN

Die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung finden sich in Textziffer 15 ab Seite 254.

Leitsätze:

Mit dem Gutachten zur Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise werden erstmals qualitätsgesicherte Zahlen vorgelegt, die die monetären Beziehungen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen abbilden. Danach war festzustellen:

Ein Ermäßigungssatz auf die Kreisumlage der Sonderstatusstädte ist dem Grunde nach gerechtfertigt.

Die Höhe des Ermäßigungssatzes wird durch die Aufgabenverteilung zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen bestimmt.

21 Aufgaben kennzeichnen das Verhältnis zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen. Davon waren vor allem drei Aufgaben streitig: der Öffentliche Personennahverkehr, die Schulträgerschaft und die Höhe der Öffentlichen Jugendhilfe.

Unter Zugrundelegung der dem Grunde nach unstreitigen Aufgaben beträgt die Bandbreite des Ermäßigungssatzes zwischen 30 und 37 Prozent (erstes Szenario).

Unter Zugrundelegung der dem Grunde nach unstreitigen Aufgaben und des Öffentlichen Personennahverkehrs beträgt die Bandbreite des Ermäßigungssatzes zwischen 36 und 44 Prozent (zweites Szenario).

Unter Zugrundelegung der dem Grunde nach unstreitigen Aufgaben, des Öffentlichen Personennahverkehrs und der Schulträgerschaft beträgt die Bandbreite des Ermäßigungssatzes zwischen 43 und 51 Prozent (drittes Szenario).

Ungeachtet gesetzlicher Änderungen waren die monetären Beziehungen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen im Prüfungszeitraum stabil.

3. Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften

Alle kreisfreien Städte, kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Landkreise und die wichtigsten kommunalen Verbände sind überörtlich zu prüfen. § 4 Absatz 1 des Gesetzes zur Regelung der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) bezeichnet sie als Prüfungsgegenstände.

Im Jahr 2006 lebten 22,6 Prozent der 6.077.299 Hessen in den fünf kreisfreien Städten und 77,4 Prozent in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Die Struktur der zu prüfenden kommunalen Körperschaften war auf Basis der Gliederung von § 4 Absatz 1 ÜPKKG folgende¹:

5 kreisfreie Städte (§ 4 Absatz 1 Nr. 1 ÜPKKG)

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 (§ 4 Absatz 1 Nr. 2 ÜPKKG)

aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 38 HGO:

35 Städte und Gemeinden bis 3.000

74 Städte und Gemeinden von 3.001 bis 5.000

145 Städte und Gemeinden von 5.001 bis 10.000

134 Städte und Gemeinden von 10.001 bis 25.000

26 Städte und Gemeinden von 25.001 bis 50.000

7 Städte und Gemeinden von 50.001 bis 100.000

21 Landkreise (§ 4 Absatz 1 Nr. 3 ÜPKKG)

aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 25 HKO:

1 Landkreis unter 100.000

3 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 (§ 4 Absatz 1 Nr. 4 ÜPKKG)

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (§ 4 Absatz 1 Nr. 5 ÜPKKG)

Zweckverband Raum Kassel (§ 4 Absatz 1 Nr. 6 ÜPKKG)

Pflichtverbände nach § 6 des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (§ 4 Absatz 1 Nr. 7 ÜPKKG)²

¹ Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik, Rechnungsjahr 2006; Berichtskreiserhebungen 2006; eigene Statistiken

² Pflichtverbände nach § 6 des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main wurden bis zur Drucklegung dieses Berichts nicht gebildet.

- 2 kommunale Gebietsrechenzentren (§ 4 Absatz 1 Nr. 8 ÜPKKG)
- 347 Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände (§ 4 Absatz 1 Nr. 9 ÜPKKG)
- 3 Versorgungskassen für Beamte (§ 4 Absatz 1 Nr. 10 ÜPKKG)
- 4 Zusatzversorgungskassen für Angestellte (§ 4 Absatz 1 Nr. 11 ÜPKKG)

Anstalten des öffentlichen Rechts, die durch oder mit Beteiligung kommunaler Körperschaften errichtet worden sind, mit Ausnahme der Sparkassen (§ 4 Absatz 1 Nr. 12 ÜPKKG)³

³ Anstalten des öffentlichen Rechts, die durch oder mit Beteiligung kommunaler Körperschaften errichtet worden sind, mit Ausnahme der Sparkassen, wurden bis zur Drucklegung des Berichts nicht ermittelt.

4. Lage der hessischen Kommunal финанzen im Jahr 2006

4.1 Einnahmen und Ausgaben der hessischen Kommunen

Die Lage der kommunalen Finanzen des Jahres 2006 wird in einer Gesamtbetrachtung für die kreisfreien Städte, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die Landkreise und den Landeswohlfahrtsverband in Hessen auf Grundlage der Daten des Hessischen Statistischen Landesamts dargestellt⁴. Einnahmen und Ausgaben sind nach den Kategorien der Finanzstatistik und unterschieden für Verwaltungs- und Vermögenshaushalte geordnet (dieses Kapitel). Zur Lage der kommunalen Finanzen gehören auch die Schulden einschließlich der Schulden außerhalb der kommunalen Kernhaushalte: Deren Analyse schließt sich an (Kapitel 4.2).

Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte				
	2005	2006	Veränderung 2005 / 2006	
Einnahmen der Verwaltungshaushalte ohne Gewerbesteuerumlage	15.881 Mio. €	17.198 Mio. €	1.317 Mio. €	8,3 %
Steuereinnahmen (netto) davon:	5.494 Mio. €	6.348 Mio. €	854 Mio. €	15,5 %
Grundsteuer A und B	678 Mio. €	693 Mio. €	15 Mio. €	2,3 %
Gewerbesteuer (netto)	2.463 Mio. €	3.063 Mio. €	600 Mio. €	24,3 %
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	2.014 Mio. €	2.240 Mio. €	226 Mio. €	11,2 %
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	280 Mio. €	293 Mio. €	13 Mio. €	4,6 %
Allgemeine Zuweisungen des Landes	1.555 Mio. €	1.654 Mio. €	99 Mio. €	6,4 %
Allgemeine Umlagen von Gemeinden	2.496 Mio. €	2.563 Mio. €	67 Mio. €	2,7%
Verwaltungs- und Benutzungsgebühren, zweckgebundene Abgaben	1.357 Mio. €	1.327 Mio. €	-30 Mio. €	-2,2 %
Verkäufe, Mieten, Pachten, sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	418 Mio. €	435 Mio. €	16 Mio. €	3,9 %
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	803 Mio. €	845 Mio. €	43 Mio. €	5,3 %
Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen nach SGB II	766 Mio. €	1.046 Mio. €	281 Mio. €	36,7 %
Zinsen, Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	459 Mio. €	478 Mio. €	18 Mio. €	3,9 %

Quelle: eigene Berechnungen nach Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik, verschiedene Jahre; rundungsbedingte Abweichungen

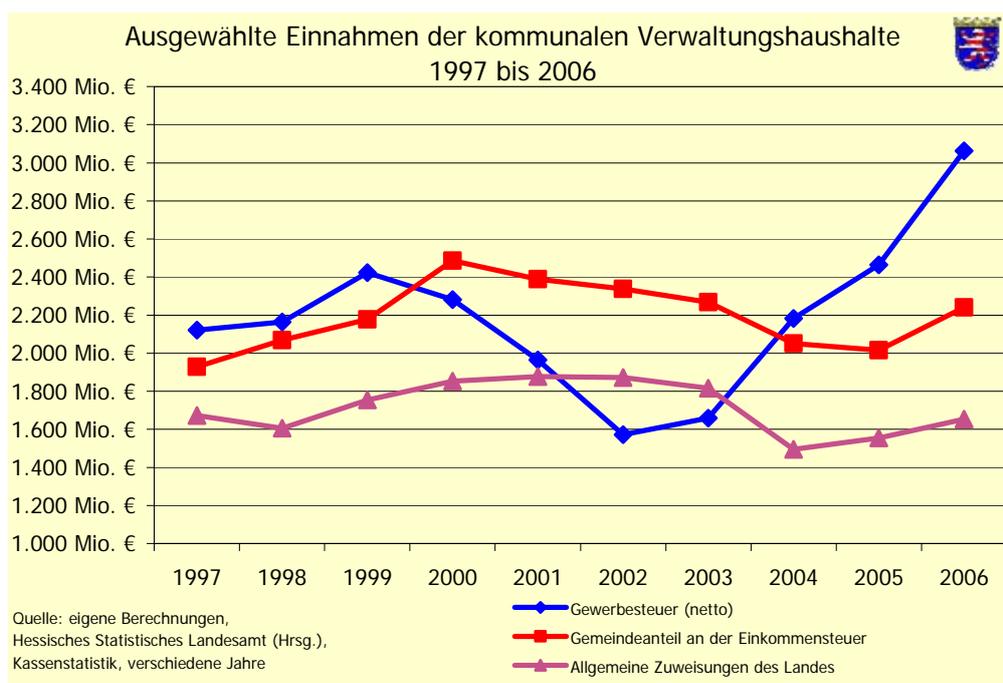
Ansicht 1: Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte

Die Einnahmen der Verwaltungshaushalte erreichten 17.198 Millionen € im Jahr 2006 (Ansicht 1). Sie setzten sich im Wesentlichen aus den Steuereinnahmen (36,9 Pro-

⁴ Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik; Schuldenstandstatistik; Schulden der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen mit Sonderrechnung; verschiedene Jahre

(36,9 Prozent), aus den allgemeinen Zuweisungen des Landes⁵ (9,6 Prozent), aus Verwaltungs- und Benutzungsgebühren sowie zweckgebundenen Abgaben (7,7 Prozent) und aus Refinanzierungen von Ausgaben, wie der aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligung nach SGB II (6,1 Prozent), zusammen.

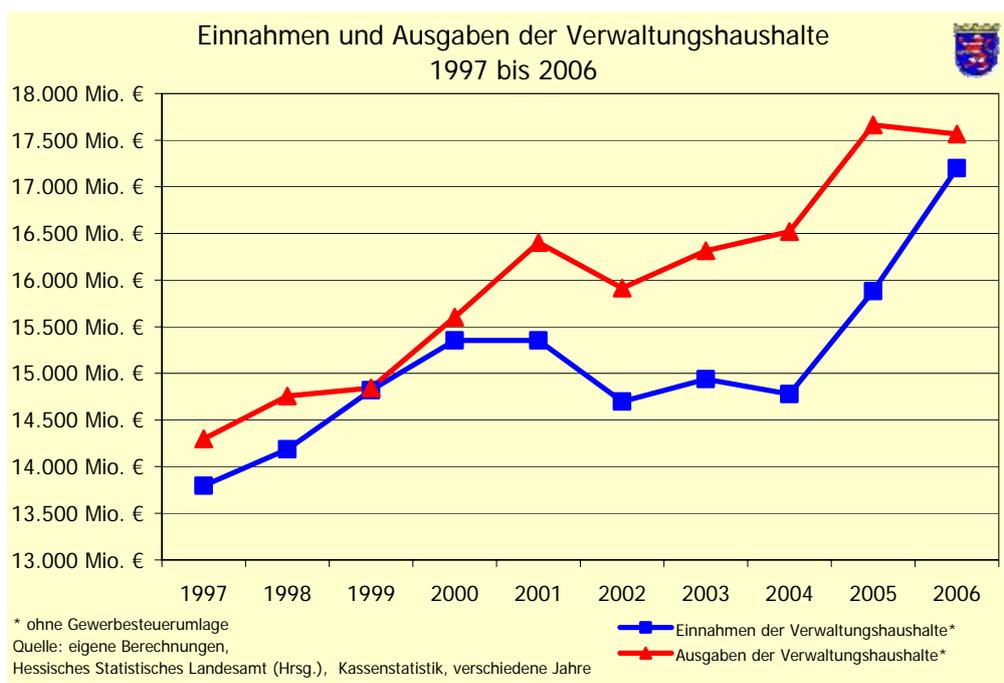
In den Einnahmen ist auch die gegenseitige Finanzierung der verschiedenen Teile der kommunalen Familie erkennbar (Zahlungen auf gleicher Ebene): Die Umlagen der Städte und Gemeinden an Landkreise und Landeswohlfahrtsverband machten 14,9 Prozent der Einnahmen der Verwaltungshaushalte aus. Von den 2.563 Millionen € im Jahr 2006 nahmen die 21 hessischen Landkreise 1.674 Millionen € und der Landeswohlfahrtsverband 889 Millionen € ein.



Ansicht 2: Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte 1997 bis 2006

Die Einnahmen der Verwaltungshaushalte 2006 (17.198 Millionen €) stiegen gegenüber 2005 (15.881 Millionen €) um 8,3 Prozent (Ansicht 1). Zu den erhöhten Einnahmen trug besonders die bei den Kommunen verbleibende Gewerbesteuer mit 24,3 Prozent von 2.463 Millionen € (2005) auf 3.063 Millionen € (2006) bei. Insgesamt stiegen die kommunalen Steuereinnahmen um 15,5 Prozent auf 6.348 Millionen €. Die allgemeinen Zuweisungen des Landes nahmen mit 6,4 Prozent ebenfalls zu: von 1.555 Millionen € (2005) auf 1.654 Millionen € (2006). Den höchsten prozentualen Anstieg hatte mit 36,7 Prozent der seit 2005 den Kommunen gezahlte Ausgleich für Leistungen für Unterkunft und Heizung, zur Eingliederung von Arbeitssuchenden oder Arbeitslosengeld II: Wie Ansicht 1 zeigt, erhielten die Kommunen 1.046 Millionen € im Jahr 2006 zur Finanzierung entsprechender Ausgaben.

⁵ Schlüsselzuweisungen, Bedarfszuweisungen und sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land



Ansicht 3: Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungshaushalte 1997 bis 2006

Die Kommunen gaben 2006 in ihren Verwaltungshaushalten 17.564 Millionen € aus. Gegenüber 2005 fielen sie um 0,6 Prozent oder um knapp 100 Millionen € (Ansicht 4). Verbesserte Einnahmen der Verwaltungshaushalte und gleichzeitig reduzierte Ausgaben der Verwaltungshaushalte⁶ senkten die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben im Jahr 2006 wieder (Ansicht 3): Während die Finanzierungslücke in den Jahren 2001 bis 2005 stets über 1.000 Millionen € gelegen hatte und im Vorjahr auf 1.781 Millionen € angestiegen war, betrug sie 366 Millionen € im Jahr 2006.

Lücke zwischen
Ausgaben und
Einnahmen der
Verwaltungs-
haushalte verringert

Die wesentlichen Ausgaben der Verwaltungshaushalte entfielen auf Personal (19,5 Prozent), Sozialhilfe, Jugendhilfe und Kriegsopfer (12,5 Prozent), Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (8,1 Prozent), sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand⁷ (7,1 Prozent), sonstige soziale Leistungen einschließlich Leistungen nach SGB II für Unterkunft und Heizung, zur Eingliederung von Arbeitssuchenden, Arbeitslosengeld II und einmalige Leistungen (6,5 Prozent). Weitere Ausgaben für die aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligungen nach SGB II an Arbeitsgemeinschaften machten 4,9 Prozent aus. Die Ausgaben der Verwaltungshaushalte enthalten außerdem zu 15,3 Prozent die Umlagezahlungen der Gemeinden an Landkreise und Landeswohlfahrtsverband.

⁶ Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungshaushalte werden ohne die Bund und Land zustehende Gewerbesteuerumlage betrachtet.

⁷ Unter sächlichem Verwaltungs- und Betriebsaufwand wurden noch im Sechzehnten Zusammenfassenden Bericht entsprechend der statistischen Zusammenfassung verschiedene Positionen zusammen ausgewiesen. An dieser Stelle enthält dieser Posten die enger gefassten Aufwandspositionen (Gruppierungsnummern 50 bis 56). Die aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligungen nach SGB II (Gruppierungsnummer 69) sind aufgrund ihrer Bedeutung in diesem Bericht gesondert aufgeführt.

Ausgewählte Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte				
	2005	2006	Veränderung 2005 / 2006	
Ausgaben der Verwaltungshaushalte ohne Gewerbesteuerumlage	17.662 Mio. €	17.564 Mio. €	-98 Mio. €	-0,6 %
Personalausgaben	3.487 Mio. €	3.429 Mio. €	-58 Mio. €	-1,7 %
Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	1.258 Mio. €	1.254 Mio. €	-4 Mio. €	-0,3 %
Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen nach SGB II an Arbeitsgemeinschaften	763 Mio. €	854 Mio. €	91 Mio. €	11,9 %
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	1.385 Mio. €	1.427 Mio. €	42 Mio. €	3,1 %
Sozialhilfe, Jugendhilfe, Kriegsopfer	2.248 Mio. €	2.202 Mio. €	-46 Mio. €	-2,1 %
Sonstige soziale Leistungen, auch nach SGB II für Unterkunft, Heizung, Eingliederung, Arbeitslosengeld II, einmalige Leistungen	932 Mio. €	1.141 Mio. €	209 Mio. €	22,5 %
Zinsausgaben	480 Mio. €	496 Mio. €	16 Mio. €	3,4 %
Allgemeine Umlagen an Gemeindeverbände	2.613 Mio. €	2.695 Mio. €	82 Mio. €	3,1 %
Zuführung zum Vermögenshaushalt	562 Mio. €	552 Mio. €	-11 Mio. €	-1,9 %
Deckung von Sollfehlbeträgen	1.361 Mio. €	1.034 Mio. €	-327 Mio. €	-24,0 %
Quelle: eigene Berechnungen nach Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik, verschiedene Jahre; rundungsbedingte Abweichungen				

Ansicht 4: Ausgewählte Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte

Zu den niedrigeren Ausgaben der Verwaltungshaushalte trugen die um 1,7 Prozent von 3.487 Millionen € auf 3.429 Millionen € reduzierten Personalausgaben, die um 2,1 Prozent von 2.248 Millionen € auf 2.202 Millionen € reduzierten Ausgaben für Sozialhilfe, Jugendhilfe und Kriegsopfer, aber auch die um 1,9 Prozent von 562 Millionen € auf 552 Millionen € reduzierten Zuführungen zum Vermögenshaushalt bei. Im Vergleich zum Vorjahr waren 2006 zudem um 24,0 Prozent niedrigere Sollfehlbeträge zu decken (1.034 Millionen €).

Höhere Ausgaben für SGB II und Zinsen

Ausgabenerhöhungen gab es im Jahr 2006 bei den aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligungen nach SGB II an Arbeitsgemeinschaften (11,9 Prozent auf 854 Millionen €) und den entsprechenden eigenen sozialen Leistungen nach SGB II der Kommunen⁸ (22,5 Prozent auf 1.141 Millionen €). Ebenso stiegen im Jahr 2006 die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke um 3,1 Prozent auf 1.427 Millionen €.

Zinsen und Tilgungen

Im Jahr 2006 stiegen die Ausgaben für Zinsen um 16 Millionen € auf 496 Millionen € (Ansicht 4). Zinsen und Tilgungen (Ansicht 6) betragen 1.380 Millionen €, was 8,0 Prozent der Einnahmen der Verwaltungshaushalte entspricht.

⁸ Sonstige soziale Leistungen, auch nach SGB II für Unterkunft, Heizung, Eingliederung, Arbeitslosengeld II, einmalige Leistungen

Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte				
	2005	2006	Veränderung 2005 / 2006	
Einnahmen der Vermögenshaushalte	3.676 Mio. €	2.944 Mio. €	-732 Mio. €	-19,9 %
Zuführungen von Verwaltungshaushalten	562 Mio. €	552 Mio. €	-11 Mio. €	-1,9 %
Entnahmen aus Rücklagen	310 Mio. €	450 Mio. €	140 Mio. €	45,2 %
Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen	1.129 Mio. €	874 Mio. €	-255 Mio. €	-22,6 %
Einnahmen aus Verkaufserlösen	1.031 Mio. €	452 Mio. €	-579 Mio. €	-56,2 %
Investitionszuweisungen	409 Mio. €	420 Mio. €	11 Mio. €	2,6 %

Quelle: eigene Berechnungen nach Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik, verschiedene Jahre; rundungsbedingte Abweichungen

Ansicht 5: Ausgewählte Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte

Die Einnahmen der Vermögenshaushalte sanken 2006 gegenüber 2005 um 732 Millionen € auf 2.944 Millionen € (Ansicht 5): Im Jahr 2006 konnten die Kommunen um 579 Millionen € niedrigere Einnahmen aus Verkaufserlösen erwirtschaften (452 Millionen €). Sie nahmen auch um 255 Millionen € weniger Kredite zur Finanzierung der investiven Ausgaben auf (874 Millionen €).

Die Kommunen entnahmen im Jahr 2006 den Rücklagen 450 Millionen € (Ansicht 5) und führten ihnen 505 Millionen € (Ansicht 6) zu. Somit stiegen die Rücklagen netto um 55 Millionen €. Schon 2005 waren die Rücklagen verbessert worden (um 176 Millionen €).

Die Kommunen sollen in ihren Verwaltungshaushalten nach Erledigung der Verwaltungsaufgaben Mittel zurückbehalten, um aus eigenen Mitteln zu investieren und die Rücklagen zu verbessern. 2006 wie 2005 konnten die Kommunen netto Mittel aus den Verwaltungshaushalten den Vermögenshaushalten zuführen: Saldiert man die Zuführungen von den Verwaltungshaushalten (Ansicht 5) mit den (Rück-)Zuführungen an die Verwaltungshaushalte (Ansicht 6), blieben netto den Vermögenshaushalten 414 Millionen € im Jahr 2006.

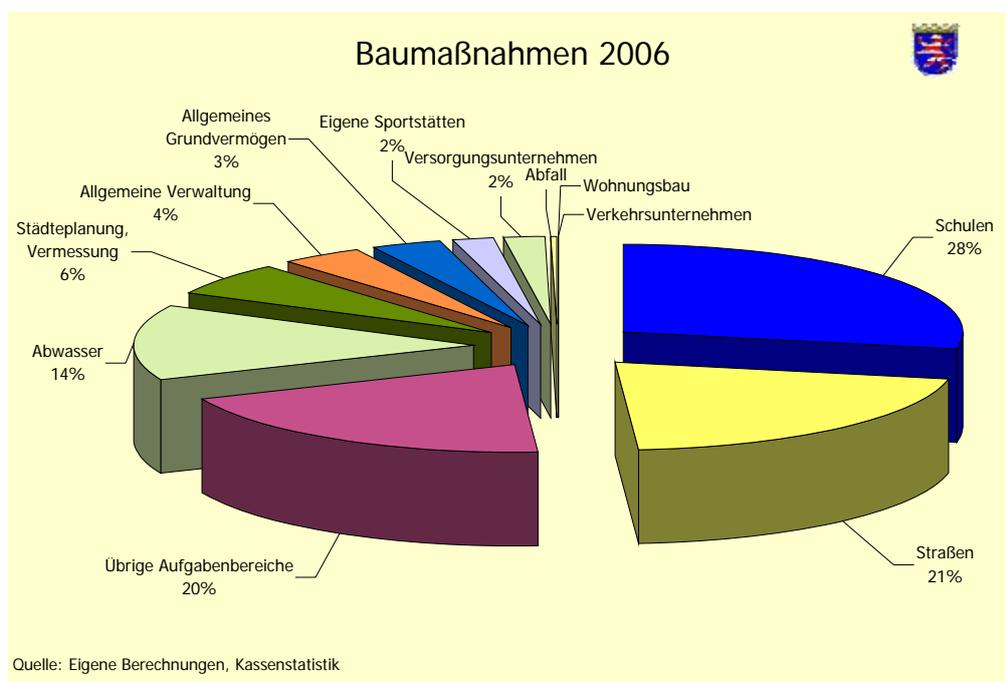
Rücklagen auch 2006 höher

Ausgewählte Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte				
	2005	2006	Veränderung 2005 / 2006	
Ausgaben der Vermögenshaushalte	3.683 Mio. €	3.364 Mio. €	-318 Mio. €	-8,6 %
Zuführungen an Verwaltungshaushalte	154 Mio. €	137 Mio. €	-17 Mio. €	-11,0 %
Zuführungen an Rücklagen	486 Mio. €	505 Mio. €	19 Mio. €	4,0 %
Erwerb von Vermögen	514 Mio. €	386 Mio. €	-128 Mio. €	-24,9 %
Baumaßnahmen	1.201 Mio. €	1.157 Mio. €	-44 Mio. €	-3,7 %
Tilgung von Krediten, Rückzahlung von inneren Darlehen	973 Mio. €	884 Mio. €	-88 Mio. €	-9,1 %
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	181 Mio. €	187 Mio. €	6 Mio. €	3,5 %

Quelle: eigene Berechnungen nach Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Jahresergebnis der Vierteljährlichen Kassenstatistik, verschiedene Jahre; rundungsbedingte Abweichungen

Ansicht 6: Ausgewählte Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte

Nicht nur die Einnahmen der Vermögenshaushalte sanken: Deren Ausgaben sanken um 318 Millionen € auf 3.364 Millionen € (Ansicht 6). Die Kommunen erwarben um 24,9 Prozent weniger Vermögen (386 Millionen €), darunter weniger Grundstücke (-39,1 Prozent auf 140 Millionen €) und weniger Beteiligungen oder Kapitaleinlagen (-32,7 Prozent auf 79 Millionen €).



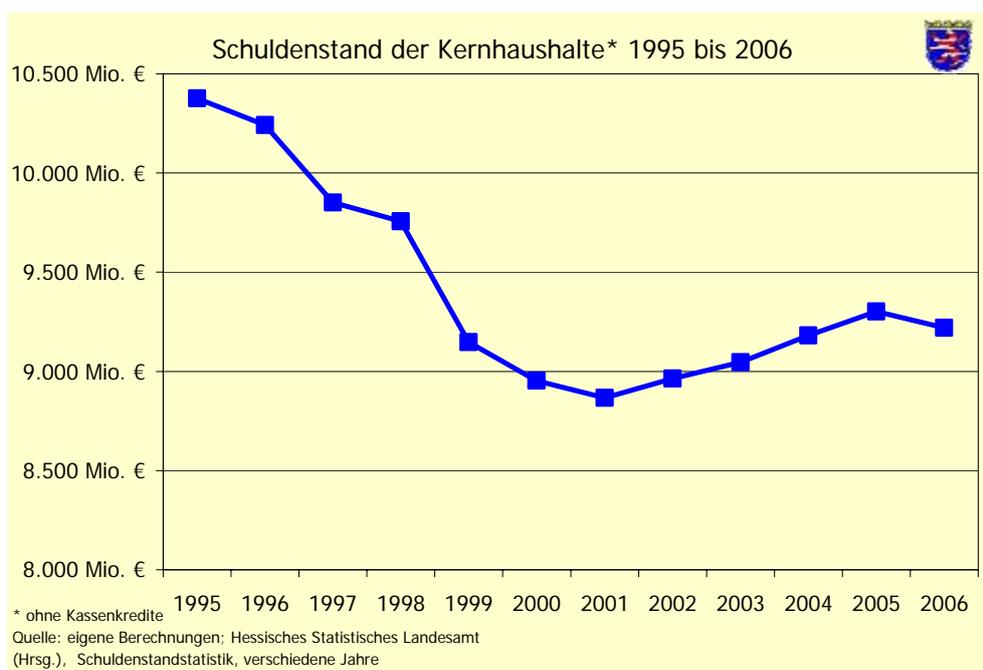
Ansicht 7: Baumaßnahmen 2006

Weiterhin sinkende Bauausgaben

Auch die kommunalen Baumaßnahmen fielen um 3,7 Prozent oder 44 Millionen € niedriger aus als im Jahr 2005. Seit 2003 sanken sie damit in jedem Jahr und insgesamt um 208 Millionen €. Dabei nahmen im Jahr 2006 die Ausgaben für die Schulen um

7,2 Prozent auf 324 Millionen € zu. Die Ausgaben für die Straßen sanken um 0,6 Prozent auf 240,3 Millionen € und die der Sammelposition Übrige Aufgabenbereiche⁹ um 8,0 Prozent auf 228,4 Millionen €. Weiterhin nahmen insbesondere die Bauausgaben für Städteplanung (17,1 Prozent auf 71,8 Millionen €), Allgemeine Verwaltung (39,4 Prozent auf 44,7 Millionen €), Allgemeines Grundvermögen (4,2 Prozent auf 39,4 Millionen €) ab. Neben den Schulbaumaßnahmen stiegen die Bauausgaben für Abwasser (1,2 Prozent auf 161,0 Millionen €), eigene Sportstätten (4,0 Prozent auf 23,1 Millionen €) und Versorgungsunternehmen (1,9 Prozent auf 21,0 Millionen €).

4.2 Schulden der hessischen Kommunen



Ansicht 8: Schuldenstand der Kernhaushalte von 1995 bis 2006

Die günstigere Lage der hessischen kommunalen Finanzen führte dazu, dass nach Jahren mit steigenden Schulden (2002 bis 2005) im Jahr 2006 auf den ersten Blick die Schulden gesenkt werden konnten (Ansicht 8): Der Stand der Schulden in den Kernhaushalten der Kommunen nahmen von 9.301 Millionen € auf 9.220 Millionen € ab¹⁰. Das entsprach 1.517 € je Einwohner.

Kommunale
Schulden weiterhin
kritisch

Allerdings enthält der Schuldenstand nicht die Kassen(verstärkungs)kredite. Die Kommunen setzten letztere erneut stärker ein: Die für die Überbrückung kurzfristiger Kassenanspannungen vorgesehenen Kassenkredite nahmen um 546 Millionen € oder 20,5 Prozent auf 3.208 Millionen € zu (Ansicht 10). Durch den erneuten Anstieg wuchsen die Kassenkredite seit 1995 um 2.581 Millionen € (Ansicht 9)¹¹. Im Jahr 2006 erhöhten die Kassenkredite um mehr als einem Drittel (34,8 Prozent) den Schuldenstand der Kernhaushalte ohne Kassenkredite. Ihre Bedeutung als Finanzierungsinstrument stieg damit weiter.

Kassenkredite noch
stärker in Anspruch
genommen

⁹ Dazu gehören beispielsweise Altenheime, Brandschutz, Friedhöfe, Kindertagesstätten, Schwimmbäder, Stadthallen.

¹⁰ Kreditmarktschulden und Schulden bei öffentlichen Haushalten, ohne Kassenkredite

¹¹ 2001 blieben die Kassenkredite nahezu unverändert.



Ansicht 9: Kassenkredite der Kernhaushalte 1995 bis 2006

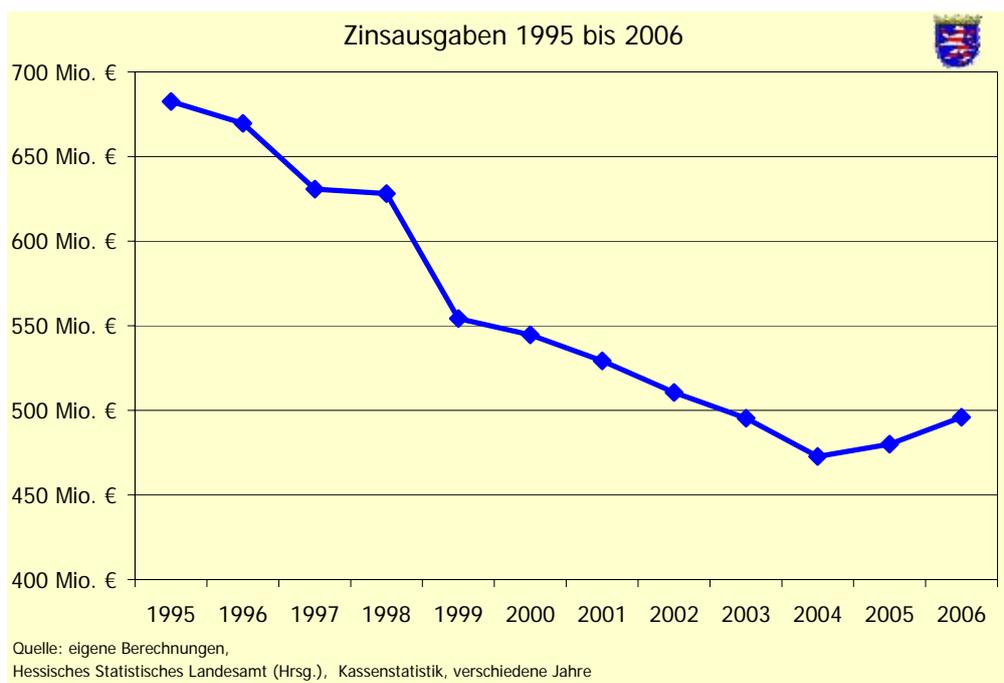
Die Führung der kommunalen Kernhaushalte hatte bis zum Jahresende 2006 zu Schulden in Höhe von 12.428 Millionen € (Schulden einschließlich Kassenkredite) oder 2.045 € je Einwohner geführt. Die Schulden der Kernhaushalte waren 2006 damit um 3,9 Prozent oder 465 Millionen € höher als 2005 (Ansicht 10).

Schulden der kommunalen Kernhaushalte zum 31. Dezember				
	2005	2006	Veränderung 2005 / 2006	
Schulden ohne Kassenkredite (Kernhaushalte)	9.301 Millionen €	9.220 Millionen €	-81 Millionen €	-0,9 %
Kassenkredite (Kernhaushalte)	2.662 Millionen €	3.208 Millionen €	546 Millionen €	20,5 %
Schulden der Kernhaushalte	11.963 Millionen €	12.428 Millionen €	465 Millionen €	3,9 %

Quelle: eigene Berechnungen nach Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.), Schuldenstandstatistik, verschiedene Jahre.

Ansicht 10: Schulden der kommunalen Kernhaushalte

Die Ausgaben für Zinsen stiegen im Jahr 2006 im Vergleich zum Vorjahr um 3,4 Prozent auf 496 Millionen € (Ansicht 4). Längerfristig betrachtet waren die Zinsbelastungen bei diesem Zinsniveau noch relativ niedrig (Ansicht 11). Allerdings sind bei einem steigenden Zinsniveau zusätzliche Haushaltsbelastungen nicht auszuschließen.



Ansicht 11: Zinsausgaben 1995 bis 2006

Neben den gesamten kommunalen Krediten der Kernhaushalte (12.428 Millionen €) bestanden zum Jahresende 2006

- Schulden der Eigenbetriebe¹² in Höhe von 2.343 Millionen €,
- Schulden der kameralen Zweckverbände in Höhe von 604 Millionen € und
- Schulden der Zweckverbände mit kaufmännischem Rechnungswesen in Höhe von weiteren 576 Millionen €¹³.

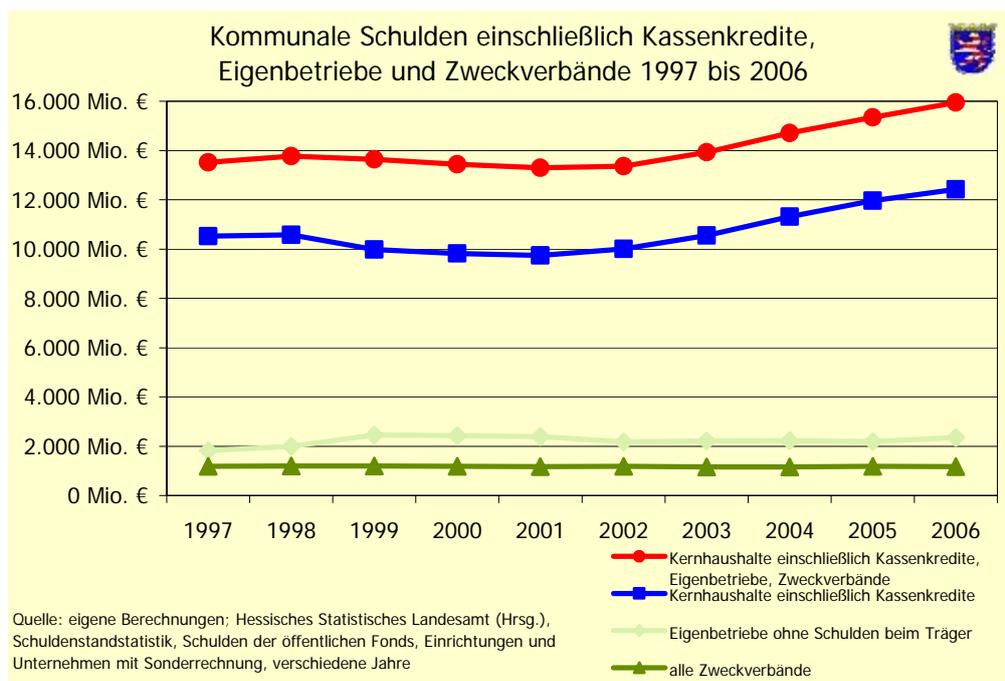
Die Schulden und Kassenkredite der Kernhaushalte sowie der Eigenbetriebe betragen 14.772 Millionen € oder 2.431 € je Einwohner zum Ende des Jahres 2006. Werden die Schulden der Zweckverbände addiert, ergeben sich 15.952 Millionen € (2005: 15.334 Millionen €, Ansicht 12) oder 2.625 € je Einwohner (2005: 2.517 € je Einwohner).

Schulden der
Eigenbetriebe: nun
25,4 Prozent der
Schulden der
Kernhaushalte

2.431 € je Einwohner
Schulden der
Kernhaushalte und
Eigenbetriebe

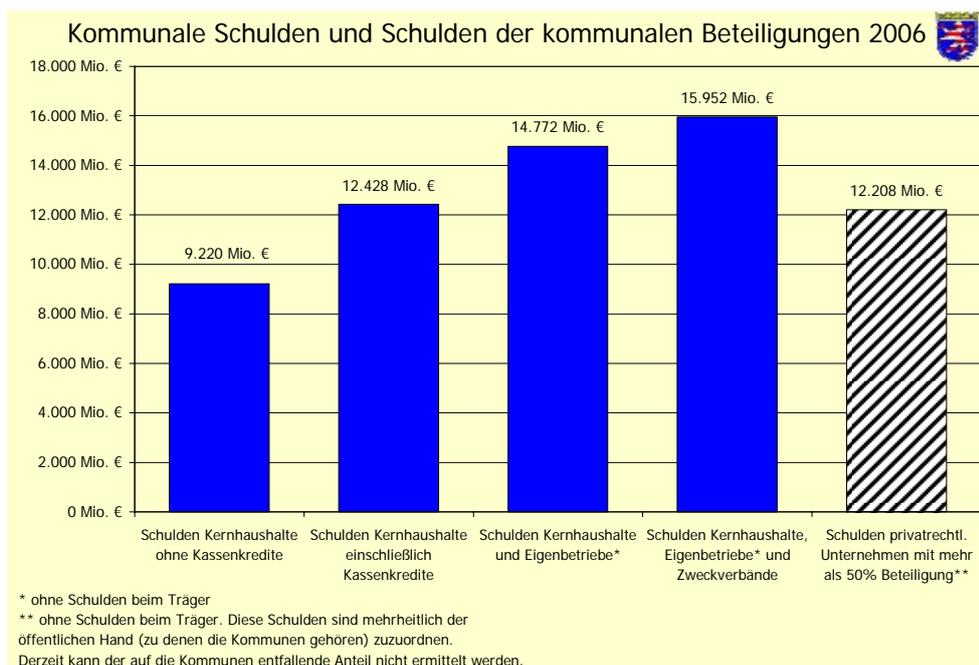
¹² ohne Schulden beim Träger; einschließlich der nach Eigenbetriebsrecht geführten Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen

¹³ ohne Kassenkredite; ohne Schulden beim Träger



Ansicht 12: Kommunale Schulden einschließlich Kassenkredite, Eigenbetriebe und Zweckverbände 1997 bis 2006

Bild der kommunalen Schulden unvollständig



Ansicht 13: Kommunale Schulden und Schulden der kommunalen Beteiligungen 2006

Um das Bild der kommunalen Schulden zu vervollständigen, sind die privatrechtlichen Unternehmen mit mehr als 50 Prozent öffentlicher Beteiligung¹⁴ zu betrachten. Deren Schulden könnten anteilig auf kommunale Eigner und die weiteren Eigentümer entfallen (ggf. Land, Bund und Private). Diese Schulden sind mehrheitlich der öffentlichen Hand (zu denen die Kommunen gehören) zuzuordnen. Sie betragen zum Jahresende 2006 rund 12.208 Millionen €. Das entspricht 98,2 Prozent der Schulden der kommu-

¹⁴ ohne Schulden beim Träger

nenal Kernhaushalte einschließlich Kassenkredite. Dabei kann derzeit der auf die Kommunen entfallende Anteil an diesen Schulden nicht ermittelt werden¹⁵.

Neben den Schulden der privatrechtlichen Unternehmen, an denen die Kommunen beteiligt sind, können derzeit auch die Schulden der Zweckverbände (insgesamt 1.180 Millionen €) noch nicht den einzelnen Kommunen zugeordnet werden. Für einzelne Kommunen lassen sich die Gesamtschulden nur ohne diese Schuldenteile zeigen.

Ohne diese beiden Schuldenteile hatten die hessischen Kommunen in den Kernhaushalten einschließlich der Kassenkredite sowie der Schulden der Eigenbetriebe Schulden in Höhe von 2.431 € je Einwohner. Dabei unterscheiden sich die Schulden der kreisfreien Städte, der Landkreise und der kreisangehörigen Gemeinden:

Schulden je Einwohner

- Die niedrigsten Schulden (Kernhaushalte einschließlich Kassenkredite und Eigenbetriebe) der fünf kreisfreien Großstädte hatte Wiesbaden mit 2.247 € je Einwohner. Frankfurt am Main hatte Schulden in Höhe von 2.679 € je Einwohner, Kassel 3.613 € je Einwohner, Offenbach 3.998 € je Einwohner und Darmstadt 4.332 € je Einwohner. Dabei hatte Wiesbaden erneut keine Kassenkredite und Offenbach keine Eigenbetriebsschulden aufgenommen.

... in den Großstädten

- Der Landkreis Fulda hatte mit 127 € je Einwohner die niedrigsten Schulden und der Rheingau-Taunus-Kreis mit 1.641 € je Einwohner die höchsten Schulden der Landkreise. Keine Kassenkredite hatte der am zweithöchsten verschuldete Hochtaunuskreis (1.474 € je Einwohner). Alle Landkreise mit Eigenbetrieben hatten Schulden der Eigenbetriebe¹⁶.

... in den Landkreisen

- Drei kreisangehörige Gemeinden hatten wie auch ein Jahr zuvor weder Schulden im Kernhaushalt noch Kassenkredite im Kernhaushalt oder Eigenbetriebsschulden: Jossgrund, Ludwigsau und Wabern. Drei weitere Gemeinden hatten Schulden von weniger als 50 € je Einwohner: Alsbach-Hähnlein (37 €), Breuberg (49 €) und Gründau (13 €). Drei weitere Gemeinden hatten Schulden zwischen 50 € und unter 100 € je Einwohner: Erzhausen (77 €), Künzell (89 €) und Ronneburg (98 €).

... in den kreisangehörigen Gemeinden

Wie auch im Vorjahr waren zum Jahresende 2006 die fünf am höchsten verschuldeten Gemeinden unter den kreisangehörigen Gemeinden zu finden: Bad Sooden-Allendorf (5.241 € je Einwohner), Bad Karlshafen (5.151 € je Einwohner), Waldkappel (5.061 € je Einwohner), Spangenberg (4.924 € je Einwohner), Willingen (Upland) (4.386 € je Einwohner). Die Sonderstatusstadt mit den höchsten Schulden war Hanau (3.908 € je Einwohner).

244 der 421 kreisangehörigen Gemeinden hatten keine Kassenkredite und zwei kreisangehörige Gemeinden mit Eigenbetrieben hatten keine Eigenbetriebsschulden¹⁷.

¹⁵ vergleiche Dreizehnter Zusammenfassender Bericht 2004, Landtagsdrucksache 16/2590, Seite 19 f. und Fünfzehnter Zusammenfassender Bericht 2005, Landtagsdrucksache 16/4190, Seite 23

¹⁶ Keine Eigenbetriebe hatten die Landkreise Fulda und Gießen sowie der Lahn-Dill-Kreis und der Vogelsbergkreis.

¹⁷ 257 kreisangehörige Gemeinden hatten keine Eigenbetriebe.

5. Prüfprogramm

Im Berichtszeitraum waren 23 Projekte zu bearbeiten, von denen 10 beendet wurden. Geprüft wurden 341 Einzelprojekte.

5.1 Laufende Prüfungen

108. Vergleichende Prüfung „Betätigung von Landkreisen“ bei zehn Landkreisen und einem Zweckverband (Landkreis Gießen, Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Main-Kinzig-Kreis, Main-Taunus-Kreis, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis, Vogelsbergkreis, Werra-Meißner-Kreis, Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe)

114. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Waldbesitz“ bei 20 Städten und einem Landkreis (Bad Endbach, Bad Orb, Beerfelden, Braunfels, Dornburg, Edertal, Ehringshausen, Florstadt, Herbstein, Hilders, Hohenstein, Hünstetten, Laubach, Linsengericht, Neckarsteinach, Rödermark, Schöffengrund, Waldkappel, Wehrheim, Weilrod, Landkreis Waldeck-Frankenberg)

116. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2007: Kleinere Gemeinden“ bei 21 Städten und Gemeinden (Bad Karlshafen, Ebersburg, Gorxheimertal, Grasellenbach, Groß-Bieberau, Hammersbach, Hatzfeld (Eder), Hohenroda, Hosenfeld, Kirchheim, Lichtenfels, Lorch am Rhein, Malsfeld, Morschen, Oberweser, Rauschenberg, Schenklingfeld, Twistetal, Ulrichstein, Wanfried, Weinbach)

117. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2007: Größere Gemeinden“ bei 50 Städten und Gemeinden (Aarbergen, Ahnatal, Alheim, Allendorf (Eder), Amöneburg, Bad König, Beselich, Bickenbach, Brechen, Breitscheid, Burghaun, Driedorf, Ebsdorfergrund, Gersfeld (Rhön), Grebenhain, Grebenstein, Gudensberg, Guxhagen, Habichtswald, Helsa, Hofbieber, Immenhausen, Kalbach, Lahntal, Leun, Liederbach am Taunus, Ludwigsau, Mittenaar, Modautal, Münzenberg, Neuberg, Ortenberg, Ranstadt, Reichelsheim/Wetterau, Runkel, Schlangenbad, Selters (Taunus), Sinn, Söhrewald, Villmar, Vöhl, Wabern, Waldbrunn/Westerwald, Waldsolms, Weimar, Willingen (Upland), Willingshausen, Wölfersheim, Wöllstadt, Zwingenberg)

118. Prüfung „PPP-Projekte Los Ost und Los West des Kreises Offenbach“ beim Landkreis Offenbach

119. Vergleichende Prüfung „Abfallzweckverbände“ bei 15 Zweckverbänden (Abfallverband Rheingau, Abfallwirtschafts-Zweckverband Landkreis Hersfeld-Rotenburg (AZV), Deponiezweckverband Schwalm-Eder-Kreis und Landkreis Marburg-Biedenkopf, Müllabfuhrzweckverband Biedenkopf, Müllabfuhrzweckverband Großkrotzenburg-Hainburg, Müllabfuhrzweckverband Odenwald, Müllabholzweckverband Rotenburg, Zweckverband Abfall- und Wertstoffeinsammlung für den Landkreis Darmstadt-Dieburg, Zweckverband Abfallsammlung für den Landkreis Fulda, Zweckverband Abfallverwertung Südhessen, Zweckverband Abfallwirtschaft Kreis Bergstraße (ZAKB), Zweckverband Abfallwirtschaft Schwalm-Eder-Kreis, Zweckverband Abfallwirtschaft Vogelsbergkreis (ZAV), Zweckverband Abfallwirtschaft Werra-Meißner-Kreis, Zweckverband Riedwerke Kreis Groß-Gerau)

120. Vergleichende Prüfung „Kommunale Gebietsrechenzentren II“ bei dem Kommunalen Gebietsrechenzentrum Kommunale Informationsverarbeitung in Hessen in Gießen und dem Kommunalen Gebietsrechenzentrum in Kassel

121. Vergleichende Prüfung „Folgekosten kommunaler Einrichtungen“ bei 21 Städten (Bad Camberg, Bad Soden-Salmünster, Bad Wildungen, Bebra, Büdingen, Büttelborn, Dreieich, Eichenzell, Erbach, Eppstein, Hüttenberg, Hofgeismar, Homberg (Efze), Linden, Lorsch, Mücke, Mühlthal, Niedernhausen, Steinbach (Taunus), Stadtallendorf, Witzenhausen)

122. Vergleichende Prüfung „Gastschulbeiträge“ bei fünf Städten und neun Landkreisen (Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main, Wiesbaden, Landkreis Darmstadt-Dieburg, Landkreis Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Landkreis Kassel, Main-Kinzig-Kreis, Main-Taunus-Kreis, Landkreis Offenbach, Rheingau-Taunus-Kreis, Wetteraukreis)

126. Vergleichende Prüfung „Sozialhilfe und Grundsicherung“ bei fünf Städten (Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main, Wiesbaden)

128. Vergleichende Prüfung „Kurparke“ bei zwölf Städten (Bad Hersfeld, Bad Homburg v.d. Höhe, Bad Nauheim, Bad Orb, Bad Salzschlirf, Bad Schwalbach, Bad Soden am Taunus, Bad Sooden-Allendorf, Bad Zwesten, Königstein, Nidda, Wiesbaden)

129. Vergleichende Prüfung „Trinkwasser in Großstädten“ bei fünf Städten (Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main, Wiesbaden)

131. Vergleichende Prüfung „Betätigung bei Verkehrsgesellschaften“ bei sechs Landkreisen (Landkreis Fulda, Landkreis Gießen mit Zweckverband, Landkreis Groß-Gerau, Lahn-Dill-Kreis mit Zweckverband, Main-Kinzig-Kreis, Landkreis Marburg-Biedenkopf mit Zweckverband)

5.2 Beendete Projekte

104. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“ bei 22 Städten (Bad Vilbel, Baunatal, Bensheim, Butzbach, Dietzenbach, Dillenburg, Friedberg (Hessen), Heppenheim, Hofheim am Main, Idstein, Kelkheim (Taunus), Lampertheim, Langen, Maintal, Mörfelden-Walldorf, Mühlheim am Main, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Rodgau, Taunusstein, Viernheim)

105. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“ bei 20 Städten und Gemeinden (Bad Salzschlirf, Bad Zwesten, Breuna, Dipperz, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Gemünden (Wohra), Groß-Rohrheim, Haina, Kiedrich, Liebenau, Löhnberg, Messel, Neu-Eichenberg, Neuenstein, Neuental, Poppenhausen (Wasserkuppe), Rockenberg, Schrecksbach, Wartenberg)

106. Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“ bei drei Städten und drei Landkreisen (Frankfurt am Main, Kassel, Wiesbaden, Landkreis Bergstraße, Landkreis Limburg-Weilburg, Rheingau-Taunus-Kreis)

109. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Größere Gemeinden“ bei 20 Städten und Gemeinden (Biblis, Egelsbach, Fliesen, Fulda, Gedern, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Heuchelheim, Lahnau, Lohra, Lützelbach, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Rüdesheim am Rhein, Schaafheim, Waldeck, Weilmünster)

110. Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“ bei 22 Städten und Gemeinden und einem Zweckverband (Bad Emstal, Brachtal, Brensbach, Burgwald, Diemelsee, Echzell, EPERTSHAUSEN, Glashütten, Hohenahr, Knüllwald, Lindenfels, Meinhard, NIEDENSTEIN, Rabenau, Reinhardshagen, Stockstadt am Rhein, Tann (Rhön), Trendelburg, Waldems, Walluf, Wehretal, Wildeck und dem Zweckverband „Kommunale Dienste Bad Emstal–NIEDENSTEIN“)

111. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“ bei sieben Städten (Bad Homburg v.d. Höhe, Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Rüsselsheim, Wetzlar)

112. Vergleichende Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ bei fünf Städten (Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main, Wiesbaden)

113. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Abwasserverbände“ bei 20 Abwasserverbänden (Abwasserverband Bracht, Abwasserverband Flörsheim, Abwasserverband Fulda, Abwasserverband Gelnhausen, Abwasserverband Horloffthal, Abwasserverband Langen / Egelsbach / Erzhausen, Abwasserverband Limburg, Abwasserverband Marburg, Abwasserverband Mittlere Dill, Abwasserverband Mittlere Mümling, Abwasserverband Obere Aar, Abwasserverband Oberes Erlenbachtal, Abwasserver-

band Oberer Rheingau, Abwasserverband Oberes Weiltal, Abwasserverband Oberes Weschnitztal, Abwasserverband Rüsselsheim / Raunheim, Abwasserverband Untere Rodau, Abwasserverband Vordertaunus, Abwasserverband Westerbach, Abwasserverband Wetzlar)

115. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Kleine Gemeinden“ bei 20 Städten und Gemeinden (Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Brombachtal, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Espenau, Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Grebenau, Hauneck, Haunetal, Herleshäusen, Hirschhorn (Neckar), Kirtorf, Meißner, Merenberg, Mossautal, Nentershäusen, Ringgau)

123. Vergleichende Prüfung „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise bei sieben Städten und sieben Landkreisen (Bad Homburg v.d. Höhe, Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Rüsselsheim, Wetzlar, Landkreis Fulda, Landkreis Gießen, Landkreis Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Lahn-Dill-Kreis, Main-Kinzig-Kreis, Landkreis Marburg-Biedenkopf)

Mit den geprüften Städten, Gemeinden, Landkreisen und Zweckverbänden fanden 93 Eingangsbesprechungen, 132 Erörterungsbesprechungen, 150 Interimsbesprechungen und 62 Schlussbesprechungen statt. Sie dauerten insgesamt rund 830 Stunden.

Besprechungen			
Prüfung	Körperschaften	Besprechungen	Dauer
104. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“	22	83	203:29
105. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“	20	67	097:28
106. Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“	6	17	027:47
109. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Größere Gemeinden“	20	52	095:40
110. Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“	23	48	063:50
111. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“	7	17	025:35
112. Vergleichende Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“	5	16	029:40
113. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Abwasserverbände“	20	55	100:26
115. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Kleine Gemeinden“	20	50	098:35
123. Vergleichende Prüfung „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“	14	32	088:53
Gesamt	157	437	831:23

Ansicht 14: Besprechungen

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.

6. Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände

Für die in diesem Bericht 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 geben, die den Prüfungshandlungen unterzogen wurden. Dabei wurden, den Prüfungen angepasst, die Ausgaben der Verwaltungs- und / oder Vermögenshaushalte, das haftende Kapital, das eingesetzte Eigenkapital, ausgereichte Bürgschaften oder die mit einer Aufgabe verbundenen Personal- und Sachkosten zugrunde gelegt. Somit informiert das geprüfte Risiko über die durch die kommunalen Aufgaben gebundenen öffentlichen Mittel.

Das geprüfte Risiko der im Siebzehnten Zusammenfassenden Bericht veröffentlichten Prüfungen betrug 2.800 Millionen €.

Siebzehnter Zusammenfassender Bericht			
Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände			
	Geprüftes Risiko	Sparpotenzial	Rückstände
104. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“	1.104 Mio. €	59 Mio. €	0,0 Mio. €
105. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“	90 Mio. €	2 Mio. €	0,0 Mio. €
106. Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“	119 Mio. €	0 Mio. €	0,0 Mio. €
109. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Größere Gemeinden“	225 Mio. €	18 Mio. €	0,0 Mio. €
110. Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“	11 Mio. €	1 Mio. €	0,0 Mio. €
111. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“	1.050 Mio. €	27 Mio. €	0,0 Mio. €
112. Vergleichende Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“	11 Mio. €	0 Mio. €	0,2 Mio. €
113. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Abwasserverbände“	131 Mio. €	1 Mio. €	1,3 Mio. €
115. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Kleine Gemeinden“	90 Mio. €	9 Mio. €	0,0 Mio. €
Summe	2.830 Mio. €	117 Mio. €	1,5 Mio. €
Rundungsbedingte Differenzen			

Ansicht 15: Siebzehnter Zusammenfassender Bericht - Geprüfte Risiken, Sparpotenziale, Rückstände

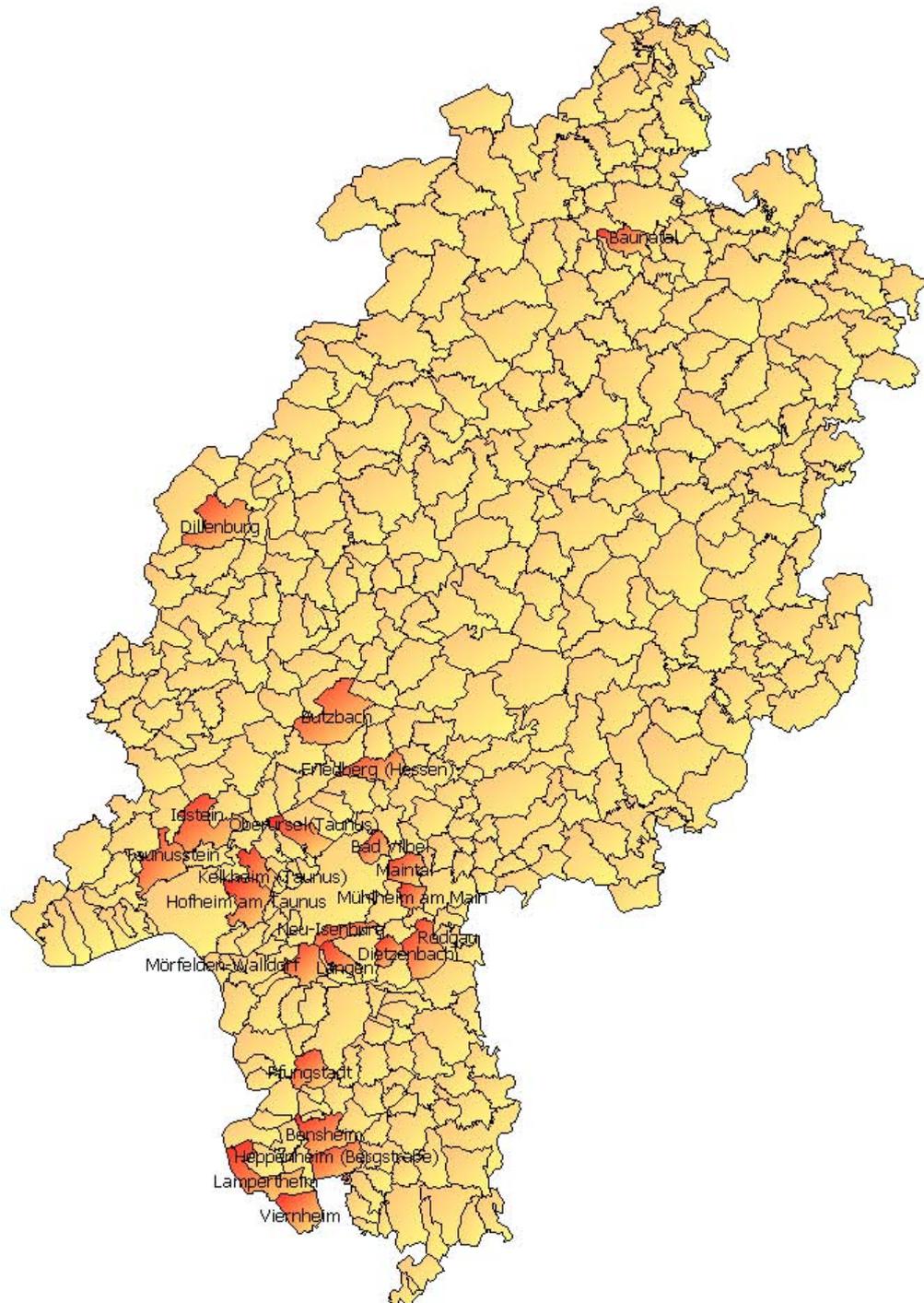
Die in den Prüfungen festgestellten Sparpotenziale betragen 117 Millionen €. Dieser Betrag könnte von den in die Prüfung einbezogenen kommunalen Körperschaften erwirtschaftet werden. Die Bezugsgrößen zur Berechnung von Sparmöglichkeiten waren zumeist einer anderen kommunalen Körperschaft der gleichen Prüfung entnommen. Damit wurden realistische Wertmaßstäbe zugrunde gelegt.

In den Prüfungen dieses Berichts wurden Rückstände von 1,5 Millionen € festgestellt. Unter Rückständen werden Finanzmittel verstanden, die nötig sind, um überfällige Handlungen nachzuholen oder bestimmte Standards zu erreichen.

7. Eihundertvierte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“

7.1 Geprüfte Städte und Gemeinden

Bad Vilbel, Baunatal, Bensheim, Butzbach, Dietzenbach, Dillenburg, Friedberg (Hessen), Heppenheim (Bergstraße), Hofheim am Taunus, Idstein, Kelkheim (Taunus), Lampertheim, Langen, Maintal, Mörfelden-Walldorf, Mühlheim am Main, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Rodgau, Taunusstein, Viernheim



Ansicht 16: „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“ – Lage der Städte

7.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Informationsstand:	Februar 2005 bis Oktober 2006
Prüfungszeitraum:	2002 bis 2004, in Einzelfällen 1999 bis 2004
Zuleitung der Schlussberichte:	5. Dezember 2006
Prüfungsbeauftragter:	Steria Mummert Consulting AG, Hamburg

7.3 Leitsätze

Mittelstädte hatten in den Jahren 2000 bis 2004 zunehmend Probleme, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. In Folge der konjunkturellen Entwicklung in Deutschland verbesserten sich in den Jahren 2005 und 2006 die Einnahmen der meisten Städte. Gerade in günstigeren Haushaltsjahren stehen die Mittelstädte vor der Aufgabe, ihre Haushalte auf Dauer zu stabilisieren und die Schuldenbelastungen abzubauen.

Seite 47, 49

Für die Mittelstädte wurden Sparpotenziale von insgesamt 58,9 Millionen € ermittelt. Einzelmaßnahmen sind Einnahmenerhöhungen, Prozessoptimierungen und Leistungsreduzierungen.

Seite 44

Die Städte könnten mit höheren Hebesätzen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer ihre Einnahmen um knapp 28,5 Millionen € verbessern. Das entspricht knapp der Hälfte des gesamten Sparpotenzials.

Seiten 46, 53

Durch Prozessoptimierungen könnten die Ausgaben der Mittelstädte um rund 12,4 Millionen € sinken. Davon entfielen allein auf die drei Prüffelder Standesamt, Bürgerbüro und Ordnungsamt rund 5,8 Millionen € oder 10 Prozent des gesamten Sparpotenzials. Die Personalausstattungen dieser Ämter wurden mit einem für die jeweilige Leistung aussagefähigen Indikator ermittelt.

Seiten 46, 54, 56

Würden die Städte ihre Leistungen für Kultur, Sport, Jugend und Soziales auf das Niveau der Städte mit niedrigeren Standards begrenzen, könnten sie die Ausgaben um rechnerisch 18,0 Millionen € senken; das entspricht rund 31 Prozent des gesamten Sparpotenzials.

Seiten 45, 61

Neun Mittelstädte brachten ausreichend Mittel für die Erhaltung ihrer Straßensubstanz und zehn zur Erhaltung ihrer Gebäudesubstanz auf.

Seite 50

Die Zinsbelastungen waren vor dem Hintergrund des derzeitigen Zinsniveaus insgesamt gering. Bei einem steigenden Zinsniveau können zusätzliche Haushaltsbelastungen entstehen.

Seite 51

Das Investitionsverhalten korrelierte nicht mit der Haushaltssituation.

Seite 63

7.4 Überblick

7.5	Geprüftes Risiko.....	44
7.6	Sparpotenziale	44
7.7	Haushaltsstabilität	47
7.8	Straßen- und Hochbauunterhaltung	49
7.9	Schulden und Zinsausgabenbelastungen	51
7.10	Einnahmesteigerungen	53
7.11	Sparpotenziale aus Prozessoptimierungen	54
7.12	Ermittlung von Sparpotenzialen aus Prozessoptimierungen	55

7.13	Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Standesämter	58
7.14	Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Bürgerbüros.....	59
7.15	Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Ordnungsämter.....	60
7.16	Sparpotenziale durch Leistungsreduzierungen	61
7.17	Investitionsverhalten.....	62
7.18	Schlussbemerkung	64

7.5 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko betrug rund 1,1 Milliarden € (Ansicht 17).

7.6 Sparpotenziale

In der Prüfung wurde ein jährliches Sparpotenzial von rund 58,9 Millionen € ermittelt, das sich aus Einnahmeverbesserungen, Prozessoptimierungen und Leistungsreduzierungen zusammensetzt (Ansicht 17).

Die Sparpotenziale wurden durch Vergleich wesentlicher Leistungs- und Aufwandsgrößen berechnet. Für alle Städte wurden die Leistungen einheitlich abgegrenzt. Stadtspezifische Besonderheiten wurden im Einvernehmen mit den Städten aufgenommen, soweit sie für die Vergleichbarkeit von Bedeutung waren. Personalkosten wurden nach einem gewichteten Bewertungsschema auf Basis einheitlicher Personalkosten ermittelt, um die Ergebnisse unabhängig von spezifischen Stellenbesetzungen (Alter, Personenstand) zu errechnen.

Maßstab für die Berechnung der Sparpotenziale (Referenzwerte) waren konkrete Werte anderer Städte¹⁸. Bei diesen Referenzwerten wurde nicht auf den günstigsten, sondern auf den unteren (oder oberen¹⁹) Quartilswert abgestellt. Der untere Quartilswert ist der Wert einer nach Größe sortierten Zahlenfolge, bei dem 25 Prozent aller Werte kleiner und 75 Prozent aller Werte größer sind.

Für die Städte hatte das den Vorteil, dass sie nicht am günstigsten Wert, sondern an einem Wert gemessen wurden, den 25 Prozent aller Städte noch unterschritten. Zudem führte die Verwendung des Quartilswerts bei den 22 Mittelstädten der 104. Vergleichenden Prüfung dazu, dass sechs²⁰ Städte stets günstigere Werte als den Quartilswert (Referenzwert) hatten und deshalb für sie kein Sparpotenzial errechnet wurde. Die Verwendung des Quartilswerts stellt sicher, dass einzelne Spitzenwerte, die gegebenenfalls auch auf unterschiedliche Rahmenbedingungen zurückgeführt werden können, unberücksichtigt bleiben.

¹⁸ In den Prüffeldern Hoch- und Tiefbau wurden mit der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) Vergleichsgrößen aus der Privatwirtschaft verwendet.

¹⁹ Der obere Quartilswert ist der Wert einer Zahlenfolge, bei dem 25 Prozent aller Werte größer und 75 Prozent aller Werte kleiner sind. Er wurde zur Berechnung des Einnahmepotenzials durch Erhöhung der Hebesätze für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer herangezogen.

²⁰ Dies geht davon aus, dass für alle 22 Städte Beobachtungswerte in den Vergleich eingehen konnten.

Geprüftes Risiko und Sparpotenziale „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“					
Stadt ¹⁾	Geprüftes Risiko ²⁾	Sparpotenziale			
		Hebesatz- erhöhungen	Prozess- optimierungen	Leistungs- reduzierungen auf das Niveau anderer Städte (Kultur, Sport, Jugend und Soziales)	Summe
Bad Vilbel	65.990.706 €	5.198.381 €	128.533 €	3.944.897 €	9.271.812 €
Baunatal	42.968.811 €	0 €	328.466 €	843.143 €	1.171.609 €
Bensheim	66.410.106 €	2.310.602 €	1.400.829 €	809.334 €	4.520.765 €
Butzbach	37.090.631 €	735.281 €	317.204 €	37.632 €	1.090.116 €
Dietzenbach	64.092.028 €	0 €	456.998 €	1.643.863 €	2.100.861 €
Dillenburg	30.813.095 €	824.656 €	637.780 €	0 €	1.462.436 €
Friedberg	36.979.312 €	1.301.703 €	449.840 €	312.188 €	2.063.731 €
Heppenheim	46.907.203 €	454.506 €	810.731 €	0 €	1.265.237 €
Hofheim	50.977.586 €	3.325.637 €	919.765 €	824.748 €	5.070.150 €
Idstein	32.064.761 €	1.463.051 €	265.411 €	0 €	1.728.462 €
Kelkheim	34.349.415 €	1.627.040 €	339.590 €	0 €	1.966.631 €
Lampertheim	58.251.789 €	3.000.400 €	785.890 €	556.806 €	4.343.096 €
Langen	62.154.629 €	362.379 €	503.612 €	1.430.737 €	2.296.728 €
Maintal	56.650.474 €	0 €	169.758 €	0 €	169.758 €
Mörfelden- Walldorf	61.147.684 €	273.986 €	206.021 €	593.254 €	1.073.261 €
Mühlheim	40.927.234 €	233.122 €	643.461 €	510.048 €	1.386.632 €
Neu- Isenburg	79.562.250 €	2.398.885 €	560.809 €	3.742.148 €	6.701.843 €
Oberursel	60.815.466 €	922.244 €	1.266.272 €	910.811 €	3.099.328 €
Pfungstadt	29.324.672 €	66.850 €	213.547 €	0 €	280.397 €
Rodgau	59.336.313 €	1.447.947 €	911.628 €	130.877 €	2.490.453 €
Taunusstein	42.854.627 €	1.012.867 €	244.487 €	132.185 €	1.389.539 €
Viernheim	44.291.077 €	1.534.576 €	825.414 €	1.621.884 €	3.981.875 €
Summe	1.103.959.869 €	28.494.114 €	12.386.046 €	18.044.555 €	58.924.716 €

1) Städte in roter Schrift hatten 2004 ein kamerales Haushaltsdefizit.

2) Ausgaben der Verwaltungshaushalte

Quelle: Jahresrechnungen 2004, eigene Berechnungen

Ansicht 17: Geprüftes Risiko und Sparpotenziale „Haushaltsstruktur 2005: Mittlere Städte“

Die Sparpotenziale waren in den Städten Bad Vilbel (9,3 Millionen €) und Neu-Isenburg (6,7 Millionen €) besonders hoch (Ansicht 17). Sie setzen sich zusammen aus Einnahmeverbesserungen durch Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer, Prozessoptimierungen und Leistungsreduzierungen auf das Niveau anderer Städte. Der Überörtlichen Prüfung ist bewusst, dass sich einnahmestärke Städte höhere Standards bei Kultur, Sport, Jugend und Soziales leisten können als andere. Diese politisch sensiblen Bereiche können aufgrund ihrer Bedeutung für dau-

erhaft gesunde Gemeindefinanzen²¹ nicht außer Acht gelassen werden. Die Prüfung zeigt, dass zu diesem Zweck einnahmenstarke Städte ihr Leistungsangebot an dem der anderen Mittelstädte orientieren können, ohne deren Standards in voller Höhe nachvollziehen zu müssen.

Der Median der Sparpotenziale aller Mittelstädte lag bei rund 2,0 Millionen €. Für Maintal und Pfungstadt wurde ein Sparpotenzial von weniger als einer Million € errechnet (rund 169.000 € und 280.000 €). Maintal hatte in nur vier und Pfungstadt in nur fünf der insgesamt zehn Prüffelder ein Sparpotenzial²². Bei beiden Städten lag das Sparpotenzial auch nur bei einem Prüffeld höher als der Median aller Städte.

Sparpotenziale wurden auch für Städte ausgewiesen, die Haushalte mit einer mittleren freien Spitze vor der Warngrenze hatten²³. In einzelnen Jahren traten auch bei diesen Städten normierte Defizite auf und in einem Fall ging die Stadt in ihren Finanzplanungen von hohen Defiziten aus²⁴. Diese Städte sollten die ausgewiesenen Sparpotenziale zum Anlass nehmen, um ihre Haushalte auch für einnahmeschwache Jahre zu stabilisieren, die Wirtschaftlichkeit ihrer Leistungserbringung zu überprüfen und um die kommunalen Steuerlasten zu senken.



Ansicht 18: Sparpotenziale der Mittelstädte nach Herkunft 2004

Die Sparpotenziale errechneten sich für alle Mittelstädte als

- Einnahmeverbesserungen von 28,5 Millionen € durch Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer,
- Prozessoptimierungen und reduzierter Personaleinsatz von 12,4 Millionen € und

²¹ § 10 HGO – Vermögen und Einkünfte

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

²² Maintal: Standesamt, Bürgerbüro, Ordnungsamt, Stadtplanung; Pfungstadt: Einnahmeerhöhungspotenzial, Gemeindeorgane, Standesamt, Verkehrswesen, Tiefbau. Die anderen Prüffelder waren Hochbau sowie Kinder, Sport, Jugend und Soziales.

²³ vergleiche Ansicht 20

²⁴ Lampertheim hatte in keinem Jahr normierte Defizite und ging in ihren Finanzplanungen von ausgeglichenen Verwaltungshaushalten aus.

- Ausgabenreduzierungen durch Anpassungen der für Bürger vorgehaltenen Leistungen in Höhe von 18,0 Millionen €.

Ansicht 18 zeigt, dass sich Sparpotenziale der Mittelstädte je nach Ausgangslage unterschiedlich aufteilen.

7.7 Haushaltsstabilität

Mittelstädte hatten in den Jahren 2000 bis 2004 zunehmend Probleme, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Die Haushaltslage der 22 Mittelstädte verschlechterte sich in den Jahren 2000 bis 2004. Im Jahr 2000 hatte nur Heppenheim (Bergstraße) ein kamerales Haushaltsdefizit. Im Jahr 2004 waren zwölf Städte²⁵ kameral defizitär. Die kameralen Haushaltsdefizite betragen 2004 rund 43,6 Millionen €²⁶.

Aufgrund des eingeschränkten Aussagewerts kameraler Haushaltsergebnisse berechnet die Überörtliche Prüfung das normierte Haushaltsergebnis. Es berücksichtigt, dass nach § 22 Absatz 1 GemHVO eine Pflichtzuführung vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt zu leisten ist und korrigiert Rückzuführungen vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt sowie Defizite aus Vorjahren²⁷.

Ist das normierte Haushaltsergebnis positiv, hat eine Stadt im laufenden Haushalt eine freie Spitze erwirtschaftet, die als Eigenanteil für Investitionen im Vermögenshaushalt eingesetzt werden kann. Ist das normierte Haushaltsergebnis negativ, liegt ein normiertes Defizit vor.

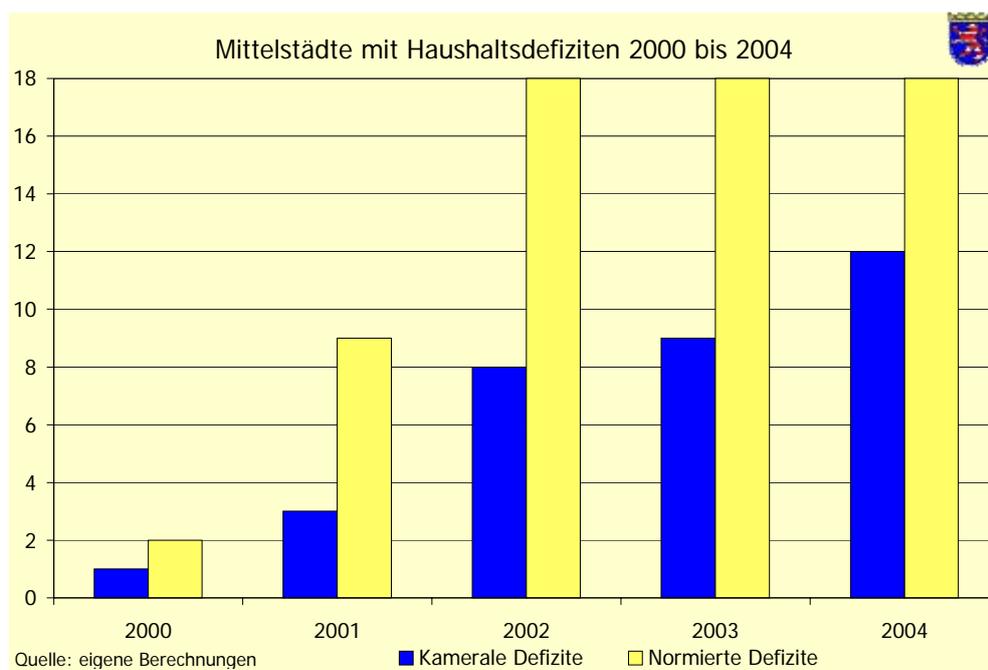
Das normierte Haushaltsergebnis entwickelte sich noch ungünstiger als das kamerale Haushaltsergebnis: Im Jahr 2000 hatten allein Maintal und Dietzenbach ein normiertes Defizit. Die Zahl der defizitären Städte stieg im Jahr 2004 auf 18²⁸ (Ansicht 19). Das normierte Haushaltsergebnis lag 2004 in den Mittelstädten zwischen einem normierten Defizit von 8,7 Millionen € in Dietzenbach und einer freien Spitze von 8,5 Millionen € in Langen, der Median aller Mittelstädte lag bei einem normierten Defizit von 1,6 Millionen €.

²⁵ Bensheim, Butzbach, Dietzenbach, Dillenburg, Heppenheim (Bergstraße), Hofheim am Taunus, Kelkheim (Taunus), Maintal, Mörfelden-Walldorf, Oberursel (Taunus), Rodgau, Viernheim

²⁶ einschließlich Defizite aus den Vorjahren

²⁷ Berechnungsschema: Haushaltsdefizit ohne Abwicklung der Vorjahre laut Rechnungsergebnis plus Einsatz von Ersatzdeckungsmitteln plus Bereinigung des Ergebnisses um unterlassene Zuführungen zum Vermögenshaushalt beziehungsweise abzüglich überschüssiger Zuführungen zum Vermögenshaushalt

²⁸ Bad Vilbel, Baunatal, Benheim, Butzbach, Dietzenbach, Dillenburg, Heppenheim (Bergstraße), Hofheim am Taunus, Idstein, Kelkheim (Taunus), Maintal, Mörfelden-Walldorf, Mühlheim am Main, Neu-Isenburg, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Rodgau, Viernheim



Ansicht 19: Mittelstädte mit Haushaltsdefiziten 2000 bis 2004

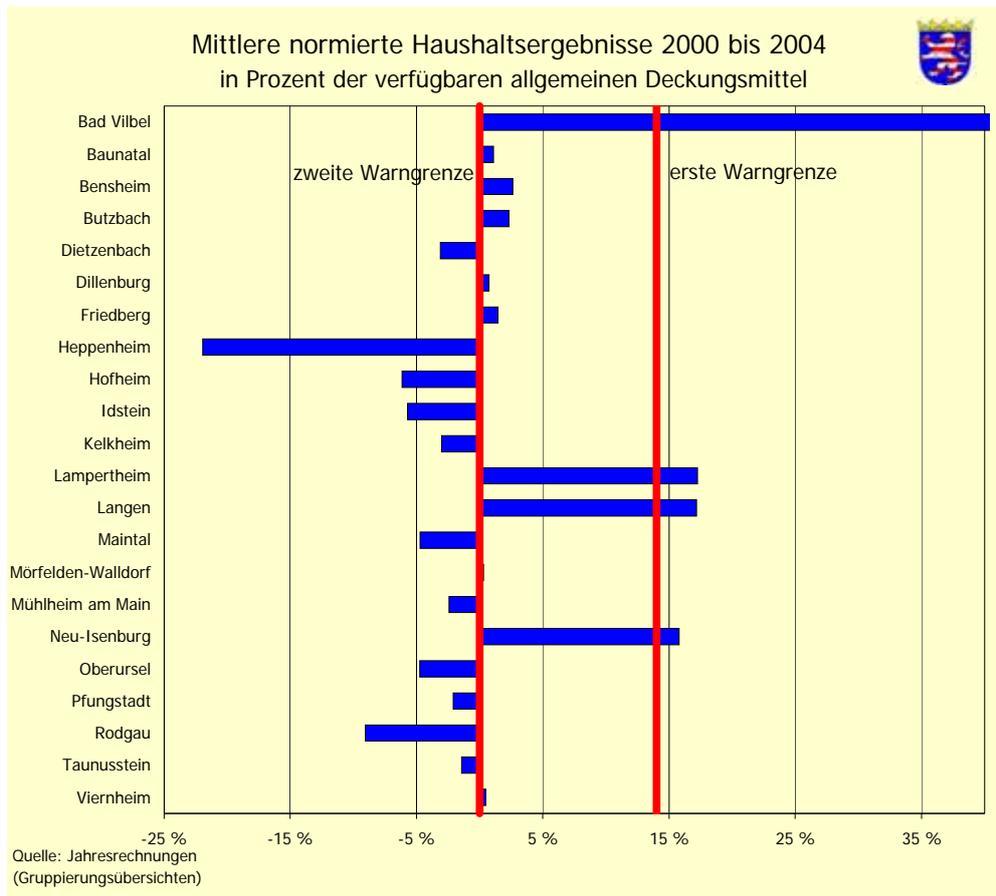
Zur Beurteilung der normierten Haushaltsergebnisse wurden die zwei Warn Grenzen früherer Vergleichender Prüfungen²⁹ herangezogen:

- Die erste Warn Grenze ist bei einer freien Spitze von unter 14 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel erreicht.
- Die zweite Warn Grenze ist erreicht, wenn ein normiertes Defizit auftritt (Verlust der freien Spitze).

Der Anteil des mittleren normierten Haushaltsergebnisses von 2000 bis 2004 an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln lag in den Städten zwischen minus 22 Prozent (normiertes Defizit) in Heppenheim (Bergstraße) und 73 Prozent in Bad Vilbel (freie Spitze).

Mit mittleren freien Spitzen (2000 bis 2004) lagen die vier Städte Bad Vilbel, Lampertheim, Langen und Neu-Isenburg vor der ersten Warn Grenze von 14 Prozent. Mit mittleren normierten Defiziten lagen die elf Städte Dietzenbach, Heppenheim (Bergstraße), Hofheim am Taunus, Idstein, Kelkheim (Taunus), Maintal, Mühlheim am Main, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Rodgau und Taunusstein hinter der zweiten Warn Grenze (Ansicht 20).

²⁹ Vergleiche Sechster – außerordentlicher - (1997, Landtagsdrucksache 14/4150, Seite 23 ff.) und Dreizehnter (2003, Landtagsdrucksache 16/2590, Seite 33 ff.) sowie Fünfzehnter (2005, Landtagsdrucksache 16/4190, Seite 61 ff.) Zusammenfassender Bericht



Ansicht 20: Mittlere normierte Haushaltsergebnisse 2000 bis 2004 in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel

Trotz der schwierigen Haushaltslage im Jahr 2004 hatten die Mittelstädte allgemeine Rücklagen von insgesamt rund 101 Millionen €. Selbst die 18 Städte mit normierten Defiziten im Jahr 2004 hielten - außer Taunusstein - allgemeine Rücklagen, die höher als die Mindestrücklagen waren. Bei neun Städten lag diese Reserve höher als das normierte Defizit 2004: Bad Vilbel, Baunatal, Dillenburg, Idstein, Kelkheim (Taunus), Mühlheim am Main, Neu-Isenburg, Pfungstadt und Rodgau.

Die Jahre 2000 bis 2004 des Prüfungszeitraums waren schwierigere Jahre für die Haushalte der Mittelstädte. In den Jahren 2005 und 2006 verbesserten sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die meisten Städte³⁰. Den Städten standen wieder höhere Einnahmen zur Verfügung. Einnahmeschwankungen sind keine Besonderheit, sondern eine Tatsache, der sich die Kommunen zu stellen haben. Die einkommensschwächeren Jahre des Prüfungszeitraums erschwerten den Mittelstädten den Haushaltsausgleich. Daher sollten die Mittelstädte gerade bei günstigeren Haushaltslagen die Hinweise dieser Prüfung nutzen und die Schuldenbelastungen reduzieren, um auf Dauer ihre Haushalte zu stabilisieren.

Gute Haushaltsjahre zur Haushaltsstabilisierung nutzen

7.8 Straßen- und Hochbauunterhaltung

Haushaltsschwierigkeiten können dazu führen, dass Unterhaltungsaufwendungen für Straßen und Gebäude reduziert werden und dadurch der Erhalt der Substanz der städtischen Straßen und Gebäude gefährdet ist. Die Unterhaltungsaufwendungen für Straßen und Gebäude wurden mittels Warngrenzen beurteilt: Für das Straßennetz liegt die Warngrenze bei 5.000 € je Kilometer und Jahr³¹ und für die Gebäude bei 0,9 Prozent

³⁰ Ausnahmen waren Maintal und Hofheim am Taunus.

³¹ Vergleiche Sechster (außerordentlicher) Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150, Seite 21 sowie Zwölfter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/387, Seite 127 ff.

des Neuwertes der städtischen Gebäude³². Der Erhalt der Bausubstanz ist nicht mehr gewährleistet, wenn die Ausgaben dauerhaft hinter diesen Warngrenzen liegen.

Für die Unterhaltung des Straßennetzes konnten 13 Städte³³ im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2004 die Mittel nicht mehr aufbringen (Ansicht 21).



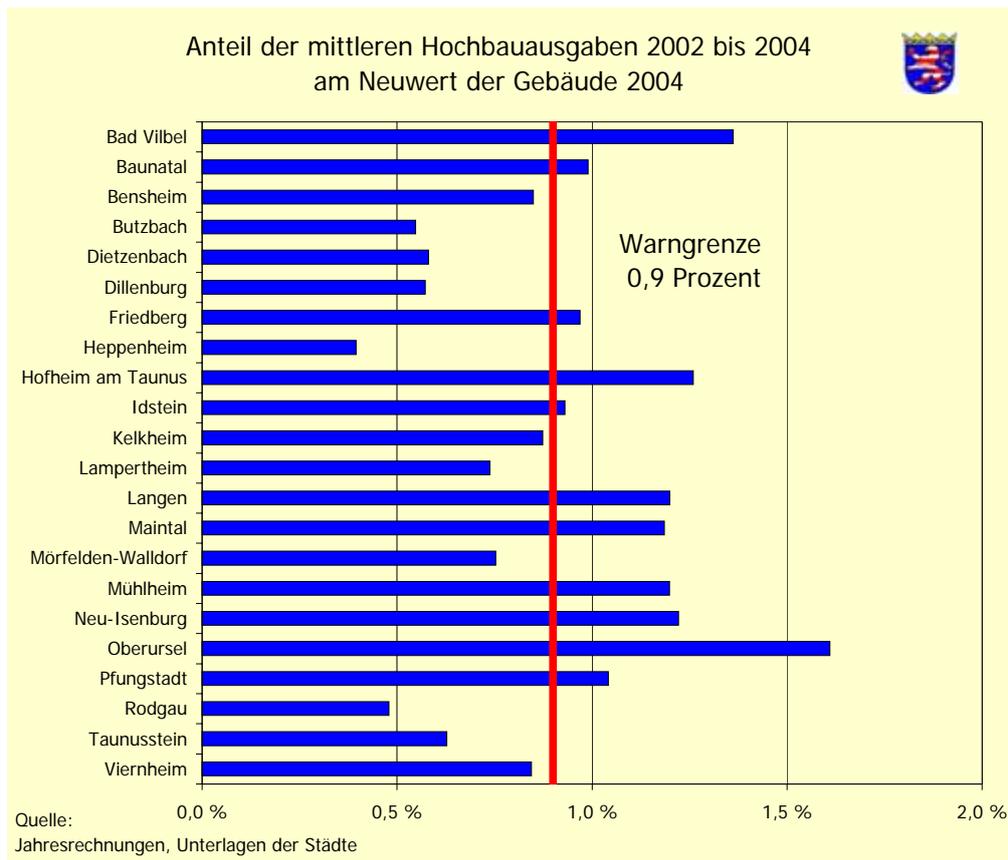
Ansicht 21: Mittlere Straßenunterhaltungsausgaben je km 2002 bis 2004

Für die Gebäudeunterhaltung lagen zehn Städte³⁴ mit ihren durchschnittlichen Ausgaben in den Jahren 2002 bis 2004 hinter der Warngrenze (Ansicht 22). Kelkheim (Taunus) lag an der Warngrenze.

³² vergleiche Sechster (außerordentlicher) Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150, Seite 25

³³ Baunatal, Bensheim, Butzbach, Dillenburg, Friedberg (Hessen), Heppenheim (Bergstraße), Idstein, Kelkheim (Taunus), Maintal, Mörfelden-Walldorf, Rodgau, Taunusstein, Viernheim

³⁴ Bensheim, Butzbach, Dietzenbach, Dillenburg, Heppenheim (Bergstraße), Lampertheim, Mörfelden-Walldorf, Rodgau, Taunusstein, Viernheim



Ansicht 22: Anteil der mittleren Hochbauausgaben 2002 bis 2004 am Neuwert der Gebäude 2004

Vier Städte³⁵ mit einem von 2000 bis 2004 positiven durchschnittlichen normierten Haushaltsergebnis setzten zugleich Mittel ein, die vor den Warngrenzen für Straßen- und Hochbauunterhaltung lagen. Die zwei Städte³⁶ mit dem höchsten negativen durchschnittlichen normierten Haushaltsergebnis von 2000 bis 2004 setzten hinter den Warngrenzen liegende Mittel für die Straßen- und Hochbauunterhaltung ein.

7.9 Schulden und Zinsausgabenbelastungen

Die Schulden je Einwohner lagen bei den Städten zwischen 114 € (Baunatal) und 1.448 € (Dietzenbach). Der Median der Mittelstädte lag bei 709 €. Hinzuzurechnen sind die Schulden aus Kassenkrediten, die von 19 Städten aufgenommen wurden. Die Kassenkredite je Einwohner lagen zwischen 1 € (Lampertheim, Neu-Isenburg und Rodgau) und 283 € (Heppenheim (Bergstraße))³⁷.

Schulden belasten den Haushalt neben den Tilgungsausgaben auch mit den zu leistenden Zinsen. Die Mittelstädte gaben 22,6 Millionen € für Zinsen aus. Die Zinszahlungen für Kassenkredite wurden einberechnet.

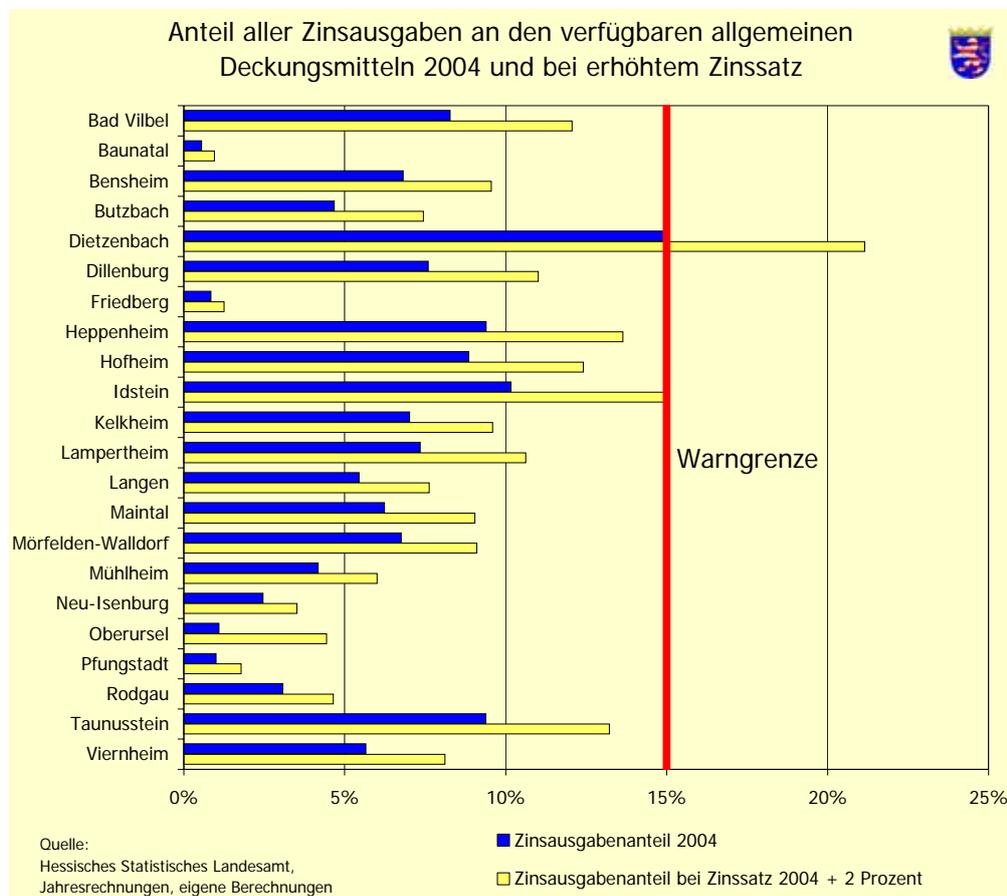
Die Haushaltsbelastung durch Zinszahlungen zeigt Ansicht 23. Der Anteil der Zinsausgaben lag zwischen 0,5 Prozent (Baunatal) und 14,9 Prozent (Dietzenbach). Alle Städ-

³⁵ Bad Vilbel, Lampertheim (nicht bei den Hochbauausgaben), Langen, Neu-Isenburg

³⁶ Heppenheim (Bergstraße), Rodgau

³⁷ Die Höhe der Kassenkredite wurde ausgehend von den dafür aufgewendeten Zinszahlungen des Jahres 2004 berechnet. Zur Berechnung des zugrunde liegenden durchschnittlichen Kreditvolumens wurde ein einheitlicher Durchschnittszinssatz von sechs Prozent angesetzt, der in den einzelnen Städten abweichen kann. Die tatsächlichen Kassenkredite können dementsprechend von dem rechnerisch ermittelten Durchschnittsbestand abweichen.

te lagen unter der Warngrenze³⁸ von 15 Prozent. Die Prüfungserfahrung zeigt, dass Zinsausgaben von weniger als 5 Prozent der verfügbaren Deckungsmittel eher unproblematisch (8 Städte), zwischen 5 und 10 Prozent schon schwieriger (12 Städte), zwischen 10 und 15 Prozent (2 Städte) angespannter und von über 15 Prozent (keine Stadt) problematisch für die Sicherstellung der Haushaltsstabilität und der Handlungsfreiheit sind.



Ansicht 23: Anteil aller Zinsausgaben an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2004 und bei erhöhtem Zinssatz

Bei der Beurteilung der Gefahren für den Haushalt aus den Zinsbelastungen ist zu berücksichtigen, dass sich das Zinsniveau im Jahr 2004 auf einem niedrigen Stand befand³⁹. Im Jahr 2004 variierte der Zinssatz der Mittelstädte zwischen 2,5 und 5,2 Prozent, der Median betrug 4,3 Prozent. Bei einem steigenden Zinsniveau und unverändertem Schuldenstand erhöhen sich jedoch die Haushaltsbelastungen. Bei einer angenommenen Zinssteigerung von jeweils zwei Prozentpunkten auf 6,3 Prozent würde sich die Belastung der Städte in Summe um 10,5 Millionen € erhöhen.

Bei unterstellter Zinserhöhung von zwei Prozentpunkten zeigt der Anteil der Zinsausgaben an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln die Brisanz der Lage (Ansicht 23): Während im Jahr 2004 keine Mittelstadt hinter der Warngrenze lag, läge bei höherem Zinsniveau Dietzenbach mit einem Zinsausgabenanteil von 21,2 Prozent deutlich hinter der Warngrenze. Zinsausgaben zwischen 10 und 15 Prozent hätten schon

³⁸ vergleiche Sechster (außerordentlicher) Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150, Seiten 21, 27. Die ursprüngliche Warngrenze von 10 Prozent wurde an den fortentwickelten Nenner (verfügbare allgemeine Deckungsmittel) angepasst.

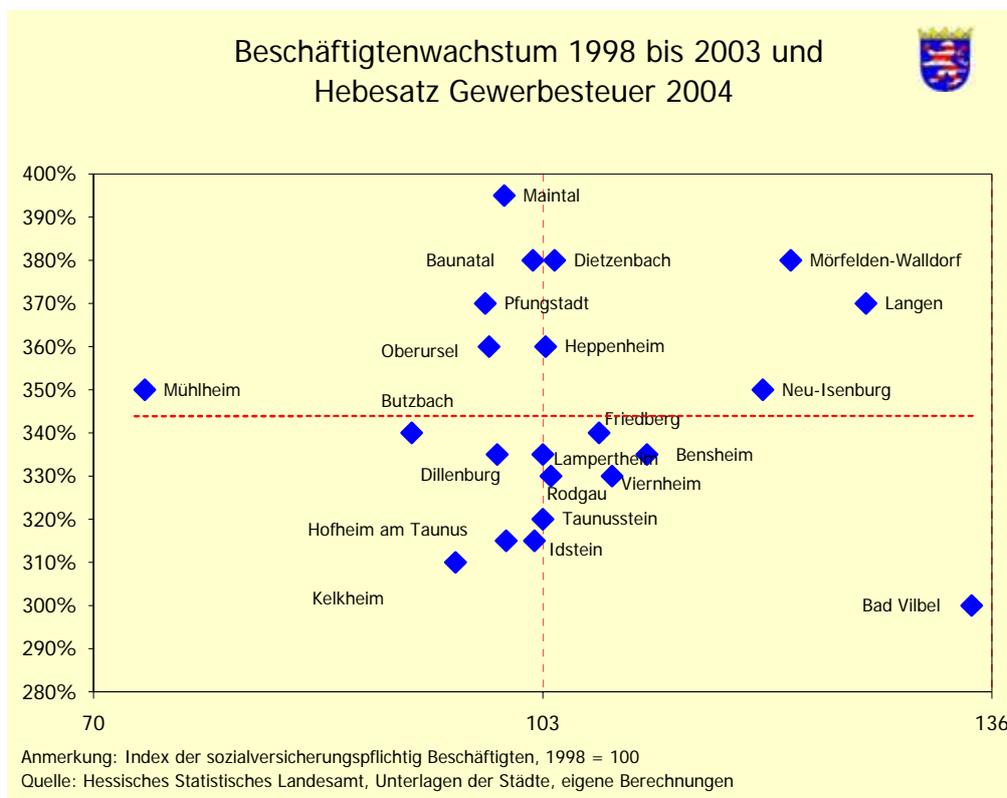
³⁹ Gemäß § 247 Abs. 2 BGB veröffentlicht die Deutsche Bundesbank den aktuellen Stand des Basiszinssatzes im Bundesanzeiger. Dieser betrug 1,13 Prozent Mitte 2004 und 1,95 Prozent Mitte 2006, was einer Steigerung um 72 Prozent entspricht.

sieben Städte, zwischen 5 und 10 Prozent acht Städte und Zinsausgaben von unter 5 Prozent der verfügbaren Deckungsmittel hätten nur noch sechs Städte.

7.10 Einnahmesteigerungen

Die Städte könnten mit höheren Hebesätzen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer ihre Einnahmen um knapp 28,5 Millionen € verbessern. Das entspricht knapp der Hälfte des gesamten Sparpotenzials.

Die Hebesätze der Städte lagen für die Grundsteuer B zwischen 200 Prozent (Lampertheim) und 350 Prozent (Maintal) und für die Gewerbesteuer zwischen 300 Prozent (Bad Vilbel) und 395 Prozent (Maintal). Bei einer Anpassung der Hebesätze an den Referenzwert⁴⁰ wären zusätzliche Einnahmen von mehr als 28 Millionen € für alle Städte möglich⁴¹. Die Referenzwerte lagen bei der Grundsteuer B bei 288 Prozent und bei der Gewerbesteuer bei 368 Prozent. Die Stadt Hofheim am Taunus, die ein kamerales Defizit von 3,1 Millionen € hatte, könnte mit Hebesätzen in Höhe der Referenzwerte rechnerisch Mehreinnahmen von 3,3 Millionen € erreichen.



Ansicht 24: Beschäftigtenwachstum 1998 bis 2003 und Hebesatz Gewerbesteuer 2004

Die Anpassung der Realsteuerhebesätze führt weder zu Nachteilen beim Finanzausgleich noch bei Kreisumlage oder Gewerbesteuerumlage. Mehreinnahmen, die auf Hebesatzänderungen zurückzuführen sind, bleiben in voller Höhe den Städten erhalten⁴².

Die Überörtliche Prüfung verkennt nicht, dass bei der Entscheidung über die Höhe der Gewerbesteuersätze die Konkurrenzsituation der Städte untereinander zu berücksich-

⁴⁰ Referenzwert = oberer Quartilswert, vergleiche Seite 44

⁴¹ Zu beachten ist das Gebot von § 93 Abs. 2 Nr. 2 HGO. Danach sind Einnahmen aus Steuern nur zu beschaffen, soweit die sonstigen Einnahmen nicht ausreichen.

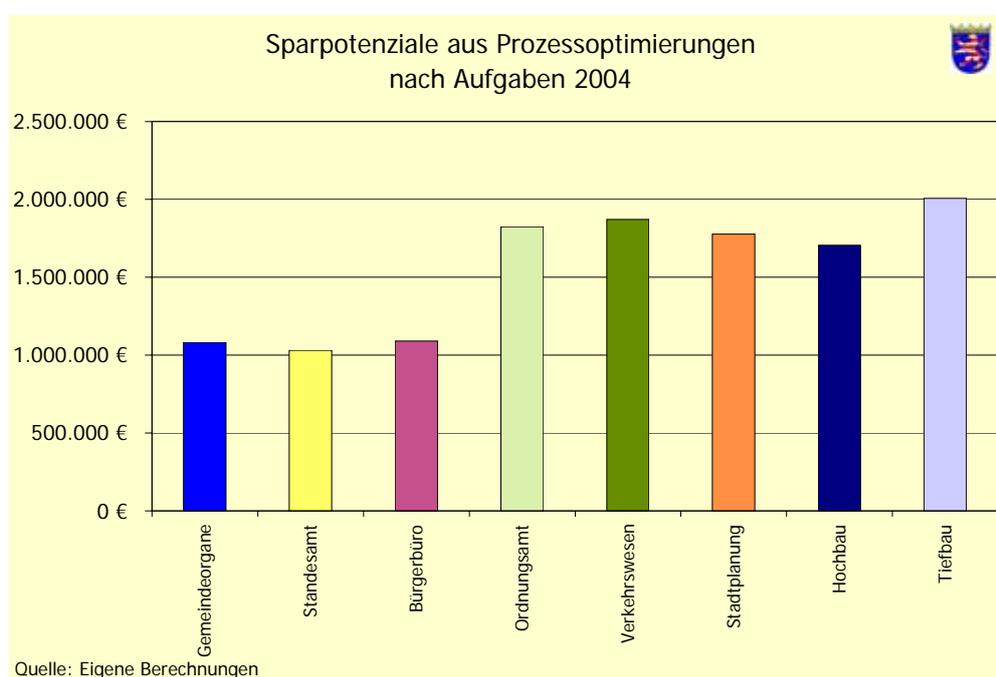
⁴² vergleiche Kapitel 8 (Einhundertfünfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“), Seite 75 in diesem Bericht und Fünfzehnter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/4190, Seite 141

tigen ist. Gleichwohl ist zu bedenken, dass die Standortentscheidung nicht alleine vom Hebesatz der Gewerbesteuer abhängt. Zwischen der Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und den Gewerbesteuerhebesätzen war kein direkter Zusammenhang erkennbar (Ansicht 24).

7.11 Sparpotenziale aus Prozessoptimierungen

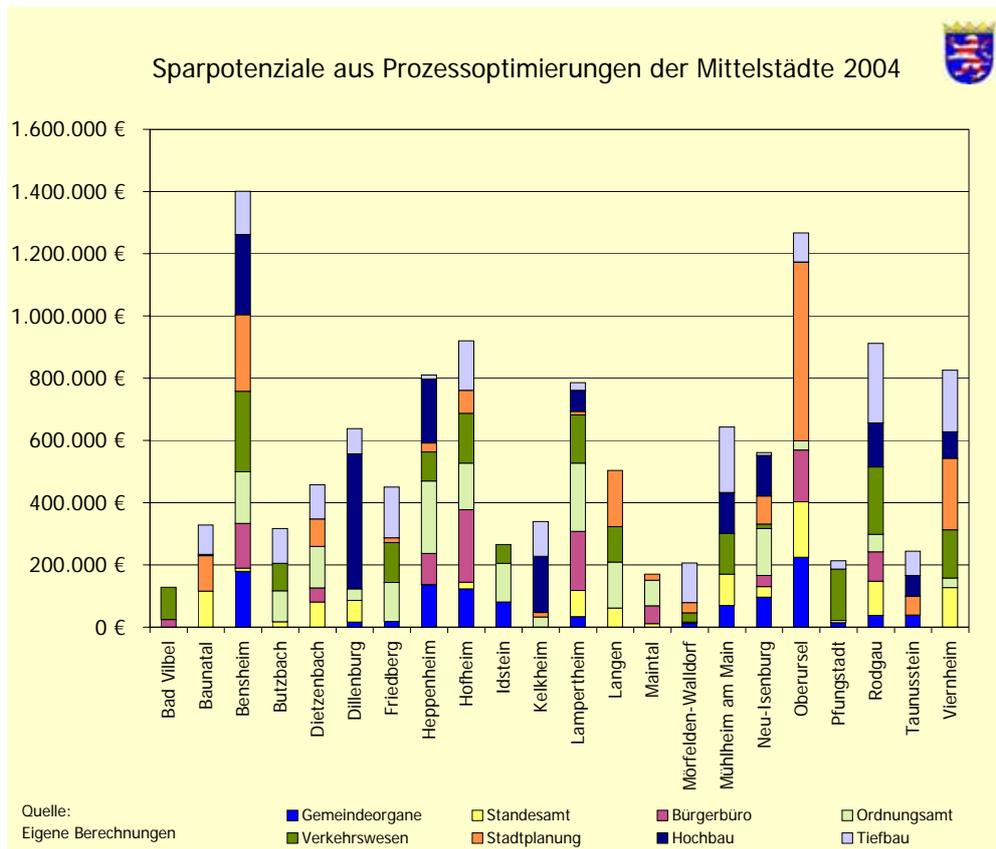
Die Städte standen aufgrund der angespannteren Haushaltslage zunehmend vor der Entscheidung, Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen auszuschöpfen. Prozesse können auch durch Qualitätsanpassungen oder Leistungsreduzierungen für die Bürger günstiger gestaltet werden.

In der 104. Vergleichenden Prüfung waren Potenziale zur Verbesserung der Prozesse für die Aufgaben Gemeindeorgane, Standesämter, Bürgerbüro, Ordnungsamt, Verkehrswesen, Stadtplanung, Hochbau und Tiefbau von insgesamt 12,4 Millionen € festzustellen (Ansicht 25). Das Sparpotenzial aus Prozessoptimierungen entspricht rund 21 Prozent des gesamten Sparpotenzials von 58,9 Millionen €.



Ansicht 25: Sparpotenziale aus Prozessoptimierungen nach Aufgaben 2004

Das Sparpotenzial errechnete sich aus den durchschnittlichen Personalkosten je Stadt und den aus dem Vergleich ermittelten Möglichkeiten zur Personalreduzierung. Die Spannweite der Sparpotenziale lag zwischen 128.000 € (Bad Vilbel) und 1.400.000 € (Bensheim). Der Median über alle Städte lag bei rund 480.000 € (Ansicht 26).



Ansicht 26: Sparpotenziale aus Prozessoptimierungen der Mittelstädte 2004

7.12 Ermittlung von Sparpotenzialen aus Prozessoptimierungen

Eine Haushaltsstrukturprüfung ist keine detaillierte Prozessanalyse, in der der Aufwand für einzelne Aufgaben oder sogar Arbeitsschritte (Leistungen) ermittelt wird. Mit einer Haushaltsstrukturprüfung erhalten die Städte Hinweise auf Auffälligkeiten. Sie regt zu eigenen, vertieften Untersuchungen an. Die Vorgehensweise zur Ermittlung von Sparpotenzialen aus Prozessoptimierungen wurde so gewählt, dass der Erhebungsaufwand begrenzt blieb und dennoch ein zeitnahes Bild der Haushaltsstruktur gezeichnet werden konnte.

Begrenzter Erhebungsaufwand

Grundlage des Vergleichs aus Prozessoptimierungen war die vollständige Erfassung der Personalkapazitäten zum Stichtag 31. Dezember 2004. Die Personalkapazitäten wurden vollständig auf die einzelnen, einheitlich abgegrenzten Leistungen aufgeteilt. Dabei wurden stadspezifische Besonderheiten im Einvernehmen mit den Städten berücksichtigt. Bei den Personalkosten wurden die Effekte von Altersstruktur und Personenstand durch Verwendung einheitlicher Personalkostensätze⁴³ ausgeblendet. Sie ergaben sich aus der tatsächlichen Personalstruktur der Stadt in Verbindung mit den einheitlichen Personalkosten je Vergütungsgruppe. Dies ergab einen einheitlichen Durchschnittskostensatz über alle Stellen einer Stadt.

Personalkosten

Die Wirtschaftlichkeit der Aufgaben wurde mit zwei Vergleichsmethoden ermittelt:

Wirtschaftlichkeitsvergleich durch ...

- Eine an die Personalbemessung angelehnte Vergleichsmethode wurde bei den Aufgaben Gemeindeorgane, Standesamt, Bürgerbüro, Ordnungsamt, Verkehrsweisen und Stadtplanung eingesetzt.

⁴³ Da seinerzeit keine aktuellen Personalkostentabellen des Landes vorlagen, wurden die Personalkostenangaben der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt-Bericht 4 / 2004) verwendet.

... eine an
Personalbemessung
angelehnte
Vergleichsmethode

- Durch Vergleich der eingesetzten Ressourcen mit Werten aus der Privatwirtschaft wurde die Wirtschaftlichkeit der Aufgaben Hochbau und Tiefbau bestimmt.

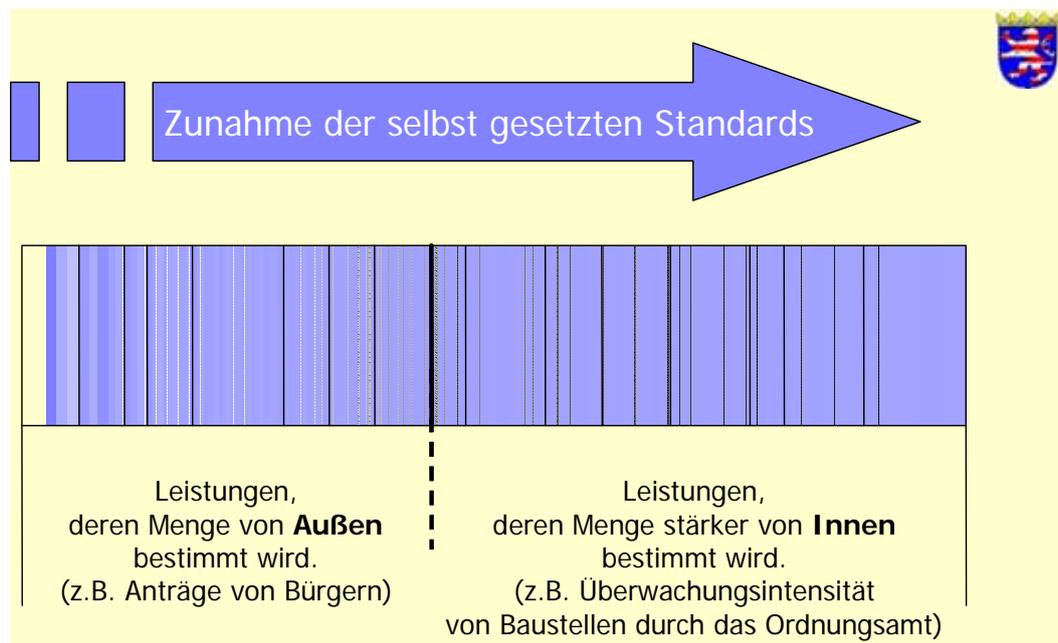
Nach dem Ergebnis der ersten Vergleichsmethode wurde für Standesämter, Bürgerbüros und Ordnungsämter ein Sparpotenzial aus Prozessoptimierungen von 5,8 Millionen € oder rund zehn Prozent des gesamten Sparpotenzials (rund 58,9 Millionen €) festgestellt⁴⁴.

Für den Vergleich war zu berücksichtigen, dass die Ämter sehr viele Aufgaben erfüllten. Zudem bestanden erhebliche Unterschiede in der Menge des eingesetzten Personals, die sich nicht allein mit der Zahl der Einwohner erklären ließen. Festzustellen war deshalb, ob die Unterschiede auf objektive Kriterien oder auf politisch gewollte Qualitätsanforderungen oder auf Effizienzunterschiede zurückgingen.

Um die Anforderungen aus objektiven Kriterien zu messen, musste aus dem umfangreichen Aufgabenkatalog für den Vergleich eine Leistung ausgewählt werden, bei der die Städte

- durch einen externen Anlass gehalten sind, die Aufgabe zu erbringen, so durch einen (förmlichen) Antrag,
- nur geringe Spielräume haben, Standards selbst zu setzen und
- deshalb nicht ihr politischer Gestaltungswille den Aufgabenumfang bestimmt.

Für die Vergleichsbetrachtung wurden der Gesamtaufwand des Amtes für die ausgewählte Leistung in Euro und die Fallzahlen festgestellt. Das Ergebnis war die Kennzahl für die Personalausstattung, die einen Durchschnittswert für die Kosten je Fall darstellte. Die günstigste Kennzahl des Vergleichs bedeutete das Mindestniveau der Personalausstattung. Angenommen wurde dann weiter, dass die Differenz zwischen dem Mindestniveau und der tatsächlichen Personalausstattung auf den politisch gewollten Qualitätsanforderungen oder auf den Effizienzunterschieden beruhen.



Ansicht 27: Grundlage einer Personalbedarfsmessung

Diese Methode lehnte sich an das Instrument der Personalbedarfsmessung an. Bei der Personalbedarfsmessung wird für eine Leistung ein durchschnittlicher Aufwand je Leistungseinheit (Fallzahl) ermittelt. Dort werden regelmäßig Teilleistungen zusammengefasst, die nicht einzeln bemessen werden. So geht einer Anmeldung einer

⁴⁴ vergleiche Kapitel 7.13, 7.14 und 7.15

Eheschließung meist eine telefonische oder persönliche Beratung voraus, die aber nicht gesondert bemessen wird. Sie ist vielmehr im Gesamtaufwand je Fall der Anmeldung zur Eheschließung enthalten.

Darüber hinaus spricht für dieses Vorgehen, dass der Vergleich auf tatsächlichen Daten der Städte beruhen kann. Für kleinteiligere Untergliederungen lagen weder Fallzahlen noch Personalaufwandsdaten oder andere belastbare Daten vor. Die Städte kannten bis auf wenige Ausnahmen ihre Daten zum Personalbestand nur für Organisationseinheiten und nicht für einzelne Leistungen. Auch die Städte, die Aufwandsdaten für einzelne Leistungen hatten, konnten diese nur für vergangene Jahre benennen, so für den Zeitpunkt einer früheren Organisationsuntersuchung oder der Einführung von produktorientierten Haushalten.

Mit der Methode wurde das Sparpotenzial ermittelt, indem der Aufwand eines einheitlich abgegrenzten Amtes ins Verhältnis zur Fallzahl der von außen weitgehend bestimmten Leistung gesetzt wird. Die Aufwandskennzahlen der Städte wurden nicht mit dem günstigsten, sondern mit dem Referenzwert, dem unteren Quartilswert (vergleiche Seite 44), verglichen. Der Aufwand der Städte, der über dem Referenzwert lag, bildete das Sparpotenzial. Mit der Wahl des unteren Quartilswerts als Referenzwert wurden die Sparpotenziale zugunsten der Städte berechnet: Die Städte wurden nicht am günstigsten Wert aller Städte gemessen, sondern an einem Wert, den 25 Prozent aller Städte noch unterschritten.

Für die Standesämter, Bürgerbüros und Ordnungsämter wurden folgende Leistungen für die Vergleichsbetrachtungen ausgewählt:

- Standesämter: Anmeldungen für Eheschließungen und Eheschließungen⁴⁵

Anmeldungen für Eheschließungen und Eheschließungen geschehen auf Antrag der Bürger. Sie stehen stets in einem vergleichbaren Verhältnis zur Einwohnerzahl. Die weiteren wesentlichen Leistungen des Standesamtes (Ausstellung von Urkunden, Führen der Geburten- und Sterbebücher, Beurkundung von Namensänderungen, Eintragung von Lebenspartnerschaften) geschehen ebenso auf Antrag der Bürger.

Für den Vergleich der Standesämter war zudem zu berücksichtigen, dass sie kleine Organisationseinheiten sind. Eine Aufteilung der verhältnismäßig kleinen Personalkapazitäten der Standesämter auf einzelne Leistungen hätte zu größeren Abweichungen zwischen den Standesämtern als für die Anmeldungen für Eheschließungen geführt. In der Konsequenz wären die Sparpotenziale noch höher gewesen.

- Bürgerbüros: An-, Ab- und Ummeldungen

An-, Ab- und Ummeldungen geschehen auf Antrag der Bürger. Sie werden entscheidend durch die Einwohnerzahl bestimmt. Das Verhältnis von den An-, Ab- und Ummeldungen zur Zahl der Einwohner ist deutschlandweit sehr ähnlich. Es weicht lediglich in Städten mit einer hohen Studentendichte ab.

Die weiteren wesentlichen Leistungen des Bürgerbüros sind ebenso von der Zahl der Einwohner abhängig. So sind die Ausstellung von Ausweisdokumenten oder Lohnsteuerkarten Standardleistungen. Die Summe der An-, Ab- und Ummeldungen steht deshalb für das Mindestniveau der Personalausstattung in einem Bürgerbüro.

- Ordnungsämter: Gewerbean-, -ab- und -ummeldungen

Gewerbean-, -ab- und -ummeldungen geschehen auf Antrag der Bürger oder ansässiger Unternehmen. Die von den Verwaltungen zu erbringenden Leistungen gleichen sich. Sie können kaum von selbst gesetzten Standards oder von politischen Erwägungen der Städte beeinflusst werden.

⁴⁵ Ergänzend wurden Anträge auf Einbürgerungen berücksichtigt. Die Anmeldungen und Eheschließungen waren getrennt zu erfassen, da die Anmeldung zur Eheschließung am Wohnort vorzunehmen sind, der Ort der Eheschließung dagegen frei gewählt werden kann. Daraus ergibt sich häufig eine Differenz zwischen der Zahl der Anmeldungen und der Zahl der Eheschließungen.

... und durch
Vergleich mit Werten
der Privatwirtschaft

Im Gegensatz dazu unterliegen weitere Leistungen des Ordnungsamtes, für die relevante Kapazitäten einzusetzen sind, dem politischen Gestaltungswillen der Städte.

Die Wirtschaftlichkeit der Hochbau- und Tiefbauämter wurden durch Vergleich der eingesetzten Ressourcen mit Werten aus der Privatwirtschaft bestimmt. Der Aufwand in den Hochbau- und den Tiefbauämtern setzt sich aus den internen Aufwendungen und den Ausgaben für Honorare externer Architektur- und Ingenieurbüros zusammen. Dieser Aufwand wurde ins Verhältnis zu den Bauausgaben⁴⁶ gesetzt. So wurde für jede Mittelstadt eine Honorarquote für das Hochbauamt und eine für das Tiefbauamt errechnet.

Die Honorarquoten der Städte wurden an externen Referenzwerten bemessen, die auf Grundlage der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) ermittelt wurden. Für Hochbauämter liegt der Referenzwert bei 14,4 Prozent, für Tiefbauämter bei 11,9 Prozent der Bauausgaben.

Die Prüfung ergab für die Hochbauämter der Mittelstädte ein Sparpotenzial von insgesamt 1,7 Millionen € und für die Tiefbauämter von 2,0 Millionen € (Ansicht 25). Die Verteilung dieser Sparpotenziale auf die Mittelstädte zeigt Ansicht 26.

7.13 Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Standesämter

Wie bei allen Ämtern wurde auch bei den Standesämtern der Leistungskatalog einheitlich abgegrenzt. Die Beurkundungen für Geburten blieben unberücksichtigt, da diese nur in Städten mit einem Krankenhaus anfallen.

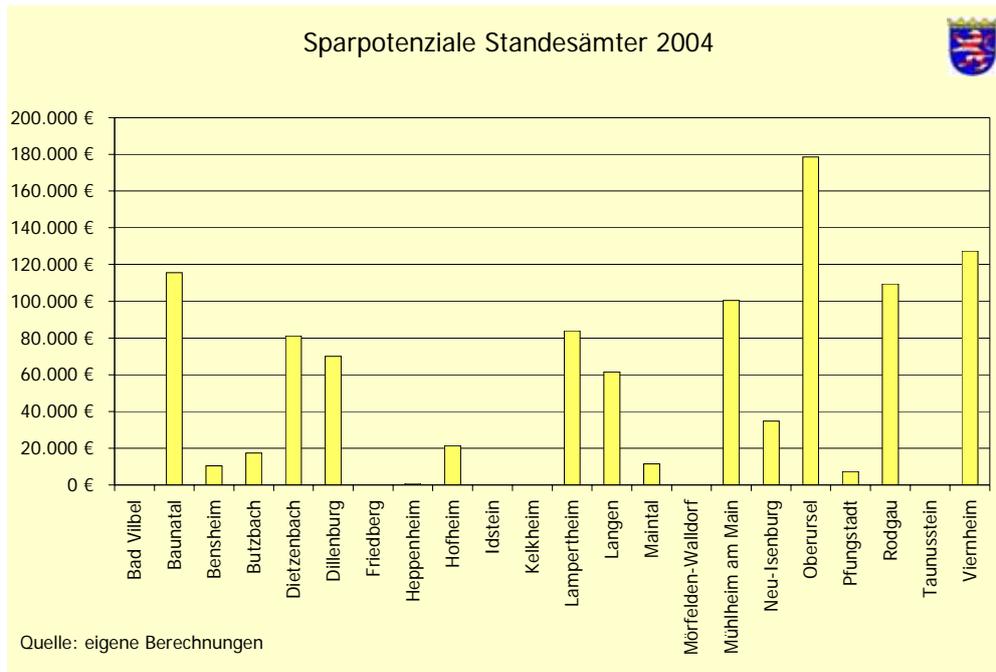
Die Standesämter sind kleine Organisationseinheiten mit wenigen Leistungen. Sie unterschieden sich durch selbst gesetzte städtische Standards. So bestanden relevante Unterschiede vor allem bei Angeboten zur Eheschließung an attraktiven Örtlichkeiten und bei der Beratungsintensität, beispielsweise bei der Beratung einbürgerungswilliger Einwohner. Solche Anforderungen an die Intensität und Qualität der Erledigung wirken auf den Personalaufwand der Städte.

Den höchsten Aufwand hatte Baunatal (mit 1,15 Stellen je 100 Fälle⁴⁷), den geringsten die Stadt Kelkheim (Taunus) mit 0,37 Stellen je 100 Fälle.

Die Prüfung ergab für die Standesämter der Mittelstädte ein Sparpotenzial von insgesamt rund 1 Million €; die Aufteilung auf die Städte zeigt Ansicht 28.

⁴⁶ Um jährliche Schwankungen zu glätten, wurden die Mittelwerte der Jahre 2002 bis 2004 herangezogen.

⁴⁷ Summe Fallzahl Eheschließungen und -anmeldung zuzüglich gewichtete Fallzahl Anträge Einbürgerungen



Ansicht 28: Sparpotenziale Standesämter 2004

7.14 Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Bürgerbüros

Mit Ausnahme von Kelkheim hatten alle Mittelstädte ein Bürgerbüro eingerichtet. Neben den Leistungen des Einwohnermeldeamts, aus denen die Bürgerbüros hervorgegangen sind, wurden in ihnen weitere Leistungen gebündelt und Teilleistungen aus anderen Ämtern zugewiesen. Dadurch soll den Bürgern eine zentrale Anlaufstelle für möglichst viele Angelegenheiten zur Verfügung stehen.



Ansicht 29: Bürgerbüro Heppenheim bot auch Leistungen des Kreises an. Aufnahme vom 28. Dezember 2006.

Die Prüfung ergab, dass Bürgerbüros 100 verschiedene Leistungen anboten. Von diesen 100 Leistungen wurden 13 Leistungen von allen Städten erbracht. Höchstens acht Bürgerbüros hielten die 50 Leistungen bereit, die die wenigsten Städte anboten.

16 Städte boten mindestens 44 Leistungen an. Taunusstein bot mit 65 Leistungen die größte und Friedberg (Hessen) mit 27 Leistungen die geringste Bandbreite der Leistungen an.

Die Übersicht über das Angebot der Bürgerbüros macht den Einfluss des politischen Gestaltungswillens der Städte deutlich. Die vielfältigen Leistungen eines Bürgerbüros, die über die des klassischen Einwohnermeldeamts hinausgehen, sind politisch gewünschte Serviceleistungen für die Bürger. Die selbst gesetzten Standards spiegeln sich nicht nur im Leistungskatalog, sondern auch in der Zahl der Außenstellen wider.

Den höchsten Aufwand hatte Pfungstadt mit 2,65 Stellen je 1.000 An-, Ab- und

Ummeldungen, den geringsten Aufwand die Stadt Baunatal mit 0,93 Stellen je 1.000 An-, Ab- und Ummeldungen.

In sieben Mittelstädten führte die Kraftfahrzeugzulassung zu zusätzlichen Einnahmen⁴⁸. Bei der Berechnung des Sparpotenzials für die Bürgerbüros wurden diese Einnahmen zur Verminderung des Sparpotenzials abgesetzt⁴⁹. Für die Bürgerbüros der Mittelstädte errechnete sich so ein Sparpotenzial von insgesamt knapp 1,1 Millionen €; die Aufteilung auf die einzelnen Städte zeigt Ansicht 30.



Ansicht 30: Sparpotenziale Bürgerbüros 2004

7.15 Sparpotenziale durch Prozessoptimierungen der Ordnungsämter

In den Ordnungsämtern (ohne Verkehrswesen)⁵⁰ werden fast ausschließlich so genannte Pflichtaufgaben erledigt. Zu ihnen gehört die allgemeine Gefahrenabwehr. Bei der konkreten Ausgestaltung und vor allem bei der Intensität der Aufgabenwahrnehmung haben die Städte Handlungsspielraum. Die Nutzung des Handlungsspielraums oder die selbst gesetzten Standards der Städte zeigen sich beispielsweise bei der Wahl der Mittel und der Häufigkeit der Überprüfung einer Baustelle im öffentlichen Raum.

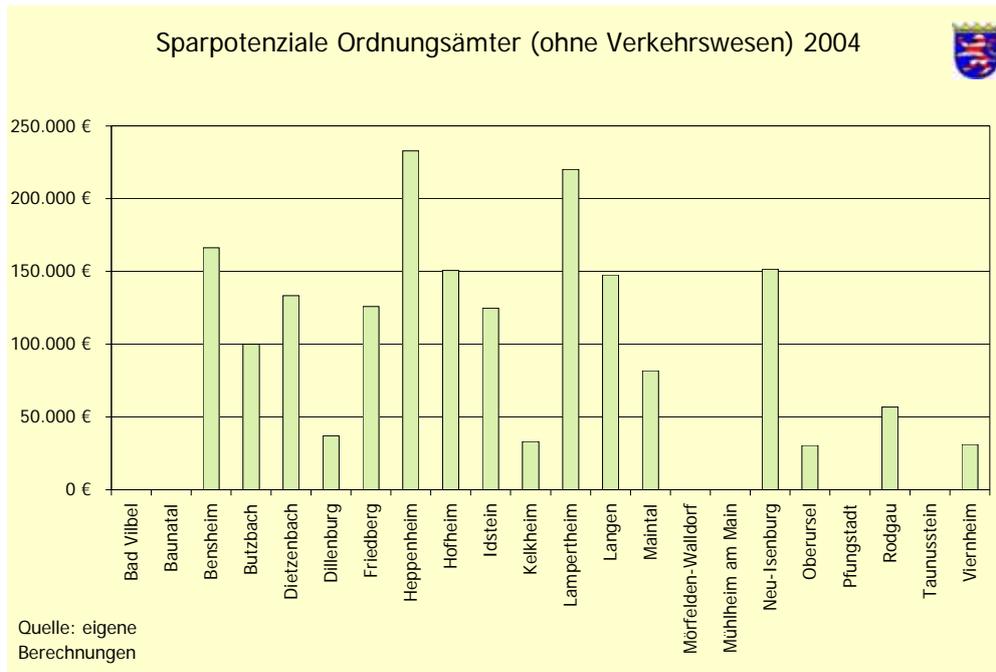
Bemessen an der von außen bestimmten Leistung der Gewerbean-, -ab- und -ummeldungen hatte Heppenheim (Bergstraße) mit 1,40 Stellen je 100 Gewerbean-, -ab- und -ummeldungen den höchsten und Mühlheim am Main mit 0,28 Stellen je 100 Gewerbean-, -ab- und -ummeldungen den geringsten Aufwand.

Die Prüfung ergab für die Ordnungsämter (ohne Verkehrswesen) der Mittelstädte ein Sparpotenzial von insgesamt 1,8 Millionen €; die Aufteilung auf die einzelnen Städte zeigt Ansicht 31.

⁴⁸ Bensheim, Friedberg (Hessen), Lampertheim, Langen, Mühlheim am Main, Pfungstadt, Viernheim

⁴⁹ Dadurch errechnete sich für Pfungstadt kein Sparpotenzial.

⁵⁰ Das Verkehrswesen wurde gesondert geprüft.



Ansicht 31: Sparpotenziale Ordnungsämter (ohne Verkehrswesen) 2004

7.16 Sparpotenziale durch Leistungsreduzierungen

Die Aktivitäten der Städte für Kultur, Sport, Jugend und Soziales waren darauf gerichtet, eine auf individuelle Bedürfnisse und Lebenslagen ausgerichtete Infrastruktur zu fördern. Dazu wurden Angebote, Dienstleistungen sowie Einrichtungen selbst betrieben oder bezuschusst. Zugleich wurde eine breite Palette von Leistungsvereinbarungen, partnerschaftlichen Vertragsverhältnissen sowie Budgetierungen genutzt, um die finanziellen Belastungen der Haushalte zu verringern.

Die Bewirtschaftung, Pflege und auch Instandhaltung von Sportanlagen wurde beispielsweise mit Vereinbarungen den Sportvereinen übertragen: In Butzbach standen mit 25 Sportanlagen die meisten Sporteinrichtungen zur Verfügung. Hiervon lagen 15 Anlagen in städtischer Trägerschaft und 10 bei Vereinen. In Hofheim am Taunus und Taunusstein wurden jeweils 24 Sporteinrichtungen vorgehalten, von denen in Hofheim am Taunus 15 und in Taunusstein 6 Anlagen von Vereinen betrieben wurden. In Kelkheim (Taunus) wurden 3 der 4 Sportstätten von Vereinen betrieben. In Rodgau und Viernheim wurden dagegen jeweils alle 6 Sportanlagen von der Stadt betrieben.

Auch Museen wurden in Dietzenbach, Dillenburg, Maintal, Oberursel (Taunus) und Rodgau von Kunst- oder Kulturvereinen betrieben. Diese erhielten von der Stadt laufende oder projektbezogene Zuschüsse. Ähnliches gilt für Musikschulen: In Baunatal, Bensheim, Heppenheim (Bergstraße), Langen, Mörfelden-Walldorf, Mühlheim am Main und Viernheim lag die Musikpflege in Trägerschaft der Stadt. In allen anderen Städten wurde die Musikpflege durch Dritte betrieben.

Vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage und zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit stehen die Städte vor der Entscheidung, ob und in welchem Umfang sie Sparpotenziale auch in diesen politisch sensiblen Bereichen in ihre Konsolidierungsbemühungen einbeziehen.

In den Leistungsbereichen Kultur, Sport, Jugend und Soziales waren ein differenziertes Engagement und unterschiedliche, selbst gesetzte Standards der Städte festzustellen. Dabei können sich beispielsweise verschiedene Leistungen zugunsten Jugendlicher je nach gewählten Schwerpunkten wiederfinden: Aktivitäten für Jugendliche können direkt als Teil der offenen Jugendarbeit oder indirekt durch Sport- und Vereinsförderung oder durch Bereitstellung öffentlicher Gebäude durch die Städte

geleistet werden. Die Leistungsbreite und –tiefe sind Ausdruck örtlicher, historischer und struktureller Besonderheiten sowie Ergebnis der Kommunalautonomie.

Aus diesem Grund wurden die Leistungen für Kultur, Sport, Jugend und Soziales in den Schlussberichten ausführlich betrachtet. Auch die Zuschüsse der Städte für die einzelnen Aufgaben wurden als Differenz der Ausgaben und der Einnahmen für die städtischen Leistungen und die direkte Förderung von Vereinen festgestellt.

Für die Berechnung der Sparpotenziale hingegen wurden in der 104. Vergleichenden Prüfung die Leistungen für die Aufgaben Kultur, Sport, Jugend und Soziales in ihrer Gesamtheit und nicht für einzelne Aufgaben oder Teilaufgaben betrachtet. Die Untersuchung der Gesamtheit der Aufgaben Kultur, Sport, Jugend und Soziales nimmt Rücksicht auf die in den Mittelstädten unterschiedlich ausgeprägten Leistungsstrukturen und die gewählten Schwerpunkte.



Ansicht 32: Eingang Stadtbibliothek Neu-Isenburg. Aufnahme vom 28. November 2006.

Die Summe der Zuschüsse je Einwohner für die Aufgaben Kultur, Sport, Jugend und Soziales wurde mit dem unteren Quartilswert⁵¹ (Referenzwert) aller Städte verglichen. Lagen die Zuschüsse je Einwohner über dem unteren Quartilswert, wurde ein Sparpotenzial errechnet. Die Zuschüsse für Kultur, Sport, Jugend und Soziales lagen zwischen 43 € je Einwohner in Pfungstadt und 208 € je Einwohner in Bad Vilbel. Der Referenzwert lag bei 78 € je Einwohner.

Das Sparpotenzial aus entsprechenden Leistungsreduzierungen aller geprüften Mittelstädte betrug 18,0 Millionen €. Das entsprach rund 31 Prozent des gesamten Sparpotenzials in Höhe von rund 58,9 Millionen €; die Aufteilung auf die einzelnen Städte zeigt Ansicht 17.

Das Sparpotenzial aus entsprechenden Leistungsreduzierungen aller geprüften

7.17 Investitionsverhalten

Der Anteil der Bauinvestitionen und der Zuschüsse und Darlehen an Dritte (Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2004) an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln (2004) zeigt die Investitionskraft der Städte.

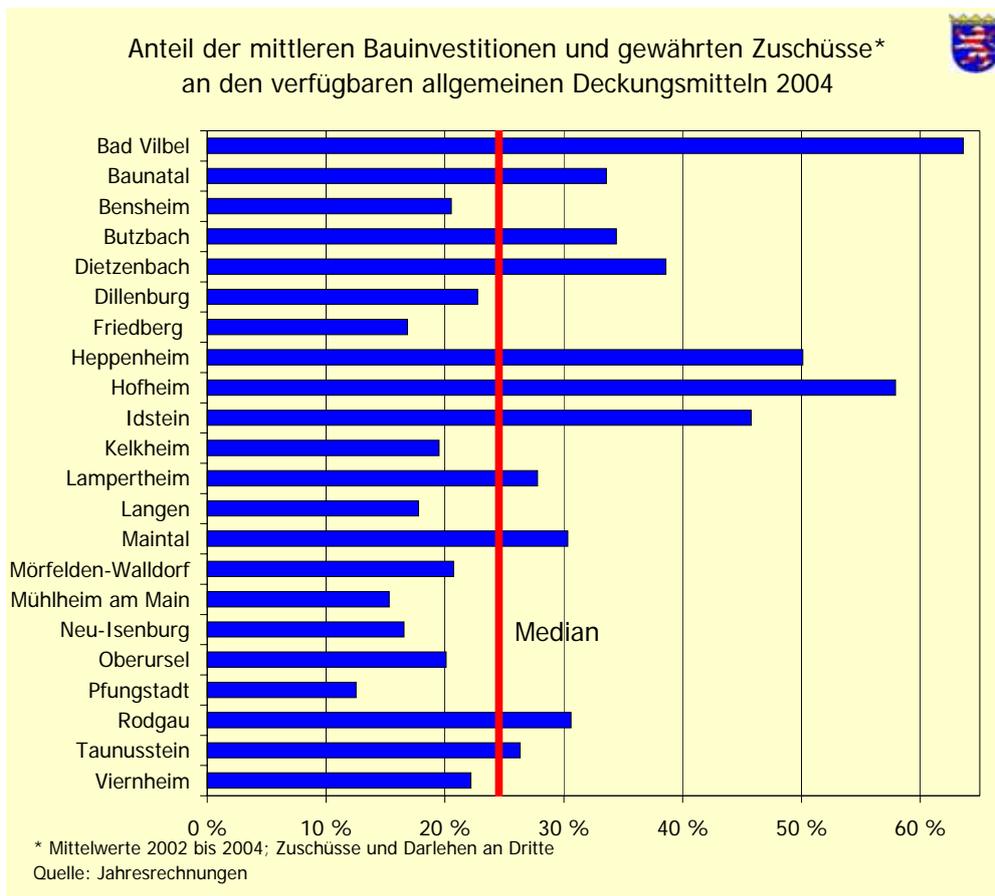
Mehr als 50 Prozent ihrer allgemeinen Deckungsmittel investierten Bad Vilbel mit 63,6 Prozent, Hofheim am Taunus mit 57,9 Prozent und Heppenheim (Bergstraße) mit 50,1 Prozent. Idstein investierte 45,7 Prozent. Den geringsten Investitionsanteil hatte Pfungstadt mit 12,5 Prozent.

⁵¹ vergleiche Seite 44



Ansicht 33: In Dietzenbach, Langen und Rodgau waren die Investitionszuschüsse wegen der S-Bahn-Neu- und Erweiterungsbauten besonders hoch. Aufnahme aus Rodgau vom 28. November 2006.

Die höchsten Ausgaben je Einwohner für Bauinvestitionen und gewährte Zuschüsse hatte Bad Vilbel mit 404 € je Einwohner. Die geringsten Ausgaben hatte Pfungstadt mit 57 € je Einwohner (vergleiche Ansicht 34).



Ansicht 34: Anteil der mittleren Bauinvestitionen und gewährten Zuschüsse an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2004

Die Investitionsausgaben aller Mittelstädte korrelierten allerdings nicht automatisch mit den normierten Haushaltsergebnissen: Zwar investierte Bad Vilbel als Stadt mit den höchsten normierten Haushaltsüberschüssen je Einwohner mehr als die anderen Mittelstädte. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die hohen Investitionsausgaben Bad Vibelns mit dem dynamischen Wachstum der Stadt zusammenhängen

(höchste Steigerung der Bevölkerung, der Wohnflächen und der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwischen 1999 und 2003⁵²). Auch folgte an zweiter Stelle der mittleren Bauinvestitionsausgaben je Einwohner Hofheim am Taunus, eine Stadt mit normiertem Defizit (vergleiche Ansicht 20).

Das Investitionsverhalten hing offenbar von anderen Ereignissen ab als von der aktuellen Haushaltssituation: In Hofheim am Taunus wurde zwischen 2002 und 2004 eine neue Feuerwache mit Gesamtkosten von 15 Millionen € gebaut, in der auch das Brandschutzamt des Main-Taunus-Kreises untergebracht war (vergleiche Ansicht 35). Ein anderes Beispiel sind die Städte Heppenheim (Bergstraße) und Idstein, deren Investitionsvolumen durch die Ausrichtung der Hessentage 2004 beziehungsweise 2002 anstieg.



Ansicht 35: Neue Feuerwache in Hofheim am Taunus. Aufnahme vom 15. November 2003.

7.18 Schlussbemerkung

Die Ergebnisse der 104. Vergleichenden Prüfung zeigen, dass die Mittelstädte in Bezug auf ihre Einnahmesituation, ihren Schuldenstand und ihr Investitionsverhalten insgesamt positiv bewertet werden können. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hatten sich zudem nach dem Prüfungszeitraum in den Jahren 2005 und 2006 in Folge der konjunkturellen Entwicklung in Deutschland für die meisten Städte⁵³ wieder verbessert. Allerdings zeigten die finanzpolitisch schwierigeren Jahre 2000 bis 2004, dass gerade günstigere Haushaltslagen Anlass bieten sollten, die Schuldenbelastungen zu reduzieren. Auch sollten die mit der Vergleichenden Prüfung vorgelegten Hinweise auf Sparpotenziale genutzt werden, um die Haushalte dauerhaft zu stabilisieren.

Der Vergleich ergab ein jährliches Sparpotenzial von 58,9 Millionen €. Dies setzt sich zu rund der Hälfte aus Einnahmeverbesserungen durch höhere Hebesätze (Grundsteuer B und Gewerbesteuer) und aus Effizienzverbesserungen und Leistungsreduzierungen bei der Aufgabenerfüllung zusammen.

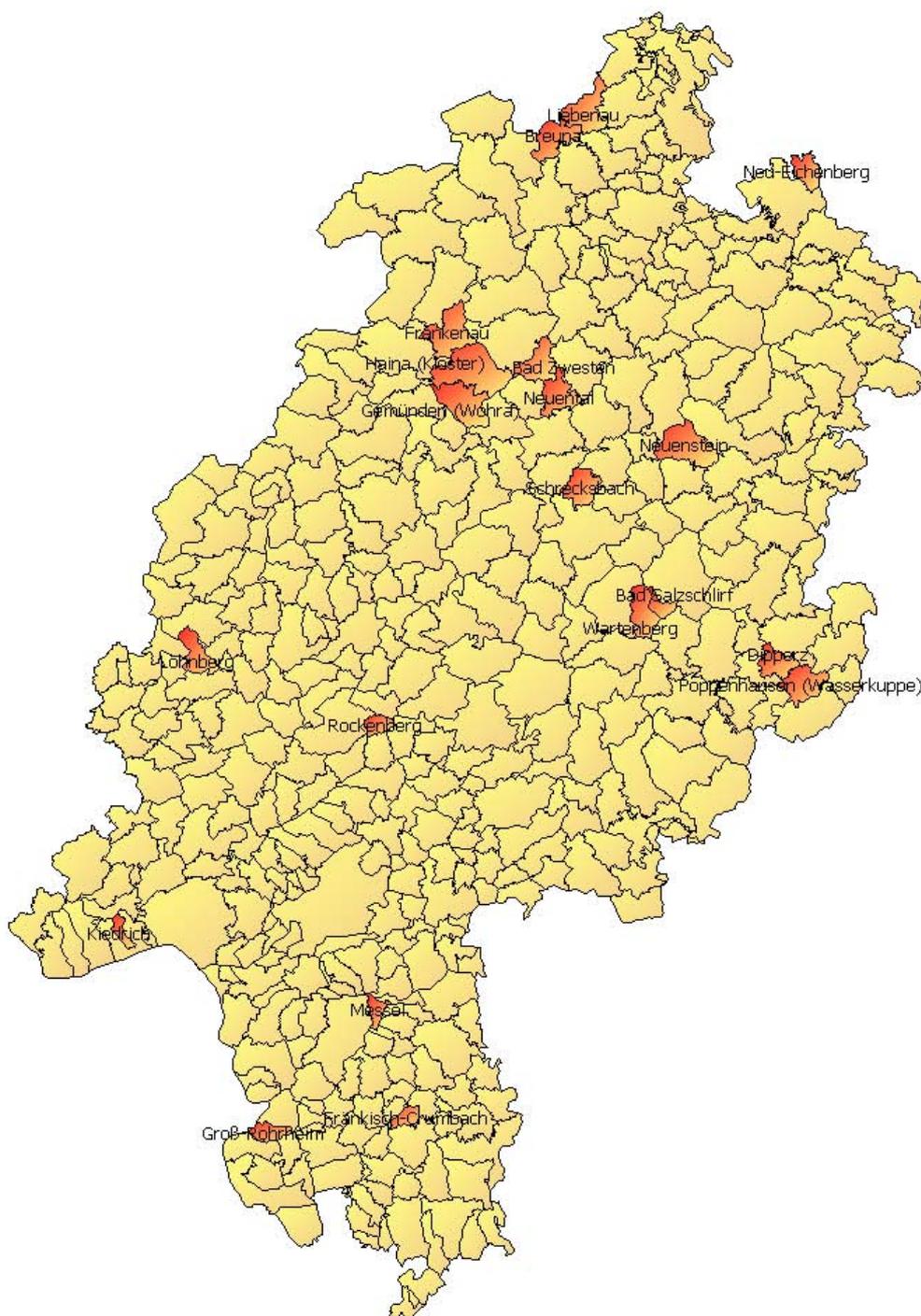
⁵² Bevölkerung: 3,9 Prozent; Wohnfläche: 9,4 Prozent; sozialversicherungspflichtig Beschäftigte: 34,5 Prozent

⁵³ Ausnahmen waren Maintal und Hofheim am Taunus

8. Eihundertfünfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“

8.1 Geprüfte Städte und Landkreise

Bad Salzschlirf, Bad Zwesten, Breuna, Dipperz, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Gemünden (Wohra), Groß-Rohrheim, Haina, Kiedrich, Liebenau, Löhnberg, Messel, Neu-Eichenberg, Neuenstein, Neuental, Poppenhausen (Wasserkuppe), Rockenberg, Schrecksbach, Wartenberg



Ansicht 36: „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“ – Lage der Städte und Gemeinden

8.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Informationsstand:	Mai 2004 bis April 2005
Prüfungszeitraum:	2002 bis 2004
Zuleitung der Schlussberichte:	6. Juli 2006
Prüfungsbeauftragter:	BDO Deutsche Warentreuhand AG, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Düsseldorf

8.3 Leitsätze

Die kleinen Gemeinden hatten in den Haushaltsjahren 2002 bis 2004 Schwierigkeiten, ihre Haushalte auszugleichen. Ausschlaggebend war das Absinken der Einnahmen von 2002 auf 2003 um zehn Prozent. In der Zehnjahresperspektive lagen die Einnahmen inflationsbereinigt vier Prozent unter dem Niveau des Jahres 1995. Als Antwort hierauf sparten die Gemeinden bei Investitionen: Gegenüber 1995 sanken sie um ein Viertel.

Seiten 70, 72, 73, 77

Für die Einkommensteuer war der Finanzplanungserlass 2002 des Landes Hessen zu optimistisch: Er sah eine Steigerung von 3,6 Millionen € für die Zeit von 2001 bis 2004 vor. Die Gemeinden planten vorsichtiger mit einem Anstieg der Einkommensteuer von 1 Million €. Tatsächlich sanken die Einnahmen um 3,9 Millionen €. Dies bewirkte mit, dass die Gemeinden sich nicht auf den Einnahmerückgang einstellen konnten, obwohl sie vorsichtig geplant hatten.

Seite 74

Die Gemeinden können sich mit höheren Realsteuerhebesätzen zusätzliche Einnahmen verschaffen. Nachteile beim Finanzausgleich entstehen der Gemeinde nicht: Die Schlüsselzuweisungen und die zu leistende Kreisumlage bleiben unverändert. Auch die Gewerbesteuerumlage erhöhte sich nicht.

Seite 75

Einnahmeschwache Gemeinden hatten bei gleichem Aufgabenumfang tendenziell weniger Personal in der allgemeinen Verwaltung als einnahmestärke Gemeinden. Die einnahmeschwachen Gemeinden erfüllten ihre Aufgaben genauso gut wie die einnahmestarken Gemeinden.

Seite 81

16 Städte und Gemeinden erhoben für Wasser und Abwasser keine kostendeckenden Gebühren. Von diesen 16 Kommunen wiesen 7 ein normiertes Defizit in ihren Verwaltungshaushalten aus.

Seite 88

Eine Möglichkeit zur Nutzung von Größenvorteilen ist die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit, auch auf den Gebieten der Personalabrechnung, der Gemeindekasse und des Bauhofs. Vorteile liegen in der besseren Auslastung der Kapazitäten und geringeren Aufwendungen für das Vorhalten von Fachwissen.

Seite 91

8.4 Überblick

8.5	Geprüftes Risiko	68
8.6	Sparpotenziale	68
8.7	Rückstände	68
8.8	Balanced Scorecard	68
8.9	Allgemeine Deckungsmittel	70
8.10	Haushaltsstabilität	71
8.11	Finanzplanung der Gemeinden	73
8.12	Realsteuern und kommunaler Finanzausgleich bei kleinen Gemeinden	75
8.13	Investitionen	77

8.14	Ausgaben für die allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität	79
8.15	Kommunale Polizei- und Ordnungsaufgaben.....	82
8.16	Kindergärten	83
8.17	Gebührenhaushalte Wasser und Abwasser	88
8.18	Ordnungsmäßigkeit.....	90
8.19	Ausblick	91

8.5 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko betrug 90 Millionen € (Summe aller Verwaltungshaushalte des Jahres 2004 der geprüften Gemeinden).

8.6 Sparpotenziale

Das jährliche Sparpotenzial lag bei knapp 2,2 Millionen €. Es setzte sich aus verbesserten Einnahmen durch höhere Realsteuerhebesätze (Orientierung: Medianwert der Vergleichsgemeinden) und aus höheren Gebühren für Wasser, Abwasser und Friedhöfe zusammen.

Sparpotenziale „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“	
Maßnahme	Sparpotenziale
Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer A auf den Medianwert der Vergleichsgemeinden	23.658 €
Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf den Medianwert der Vergleichsgemeinden	482.369 €
Erhöhung des Hebesatzes für die Gewerbesteuer auf den Medianwert der Vergleichsgemeinden	104.976 €
Anhebung der Wassergebühren zum Ausgleich des Haushaltsabschnitts „Wasserversorgung“	359.735 €
Anhebung der Abwassergebühren zum Ausgleich des Haushaltsabschnitts „Abwasserentsorgung“	920.603 €
Anhebung der Bestattungsgebühren auf einen Kostendeckungsgrad von mindestens 75 Prozent	287.545 €
Summe	2.178.886 €

Ansicht 37: Sparpotenziale „Haushaltsstruktur 2005: Kleine Gemeinden“

8.7 Rückstände

Rückstände waren nicht festzustellen.

8.8 Balanced Scorecard

Die Prüfung betrachtete die Haushaltsstruktur der Jahre 2002 bis 2004. Auch in der 105. Vergleichenden Prüfung wurden die Prüfungsergebnisse für jede Gemeinde in einer Balanced Scorecard⁵⁴ zusammengefasst. Sie erlaubt den Gemeinden einen schnellen Überblick über die Erreichung kommunalpolitischer Ziele im Vergleich zu anderen Gemeinden anhand aussagefähiger Kennzahlen.

⁵⁴ Eine Gemeinde wird entsprechend ihrem Rang innerhalb des Vergleichsrings in das Gemeindeprofil eingestuft: Die besten vier Gemeinden erhalten ein ++, die nächsten vier ein + und so weiter.

Balanced Scorecard am Beispiel von Schrecksbach und Wartenberg											
	Indikator	Wert	Wert	Vergleichs- gemeinden			Gemeindeprofil				
		Schrecks- bach	Warten- berg	Mini- mum	Median	Maxi- mum	--	-	o	+	++
Finanzen: Einnahmen											
Steuer- einnahmekraft	€ je Einwohner	312	458	309	401	747	*				●
Hebesätze	Prozent Gewerbesteuer	300	300	250	305	350		▨			
Einnahmen (Allgemeine Deckungsmittel)	€ je Einwohner	544	693	531	619	861	*				●
Finanzen: Haushaltsstabilität											
Normiertes Haushaltsergebnis	€ je Einwohner	-74	22	-225	3	95	*				●
Rücklagenbestand	Prozent der Pflichtrücklage	0	583	0	170	2132	*				●
Verschuldungsgrad	€ je Einwohner	2.159	470	137	864	3.709	*				●
Zinsausgabenanteil	Prozent der allg. Deckungsmittel	2,3	2,4	0,0	3,1	16,2				▨	
Rechnerische Tilgungszeit	Jahre	14	12	8	14	29			*		●
Prozesse: Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung											
Personal Allgemei- ne Verwaltung	Personalkosten in € je Einwohner	101	110	101	121	152					● *
Zuschussbedarf eigene Kitas	€ je belegtem Kita-Platz	1.770	3.147	524	2.797	4.989		●			*
Zuschussbedarf fremde Kitas	€ je belegtem Kita-Platz	-	2.170	318	2.147	4.426			●		
Betreuungsquote eigene Kitas	Kinder je Erzieherin	11,4	7,4	5,7	11,0	13,5	●			*	
Betreuungsquote fremde Kitas	Kinder je Erzieherin	-	9,4	3,7	10,1	12,5		●			
Effizienz Bäderbetrieb	Zuschussbedarf in € je Besucher	-	7,82	1,74	4,73	8,39	●				
Kostendeckung Wasser	Einnahmen/Aus- gaben 2004 in %	78	131	52	100	131	*				●
Kostendeckung Abwasser	Einnahmen in % der Ausgaben	97	109	76	99	119			*		●
Prozesse: Qualität interner Prozesse											
Qualität der Finanzplanung (Mittelwert 2002 - 2004)	Ist-Plan- Abweichung der Realsteuer- einnahmen in %	20,1	6,2	6,2	18,2	33,6		*			●
Zeitliche Vorlage Haushaltsplan	Tage Abweichung vom 30. November (2002 bis 2005)	133	104	10	104	140	*		●		
Qualität des Fi- nanzmanagements	Durchschnittlicher Kreditzins	20	4,6	0,1	3,6	5,6	●				*
Zukunftsausrichtung											
Finanzieller Hand- lungsspielraum	Investitionsanteil in % der Gesamt- einnahmen	1	27	1	14	47	*				●
Standortsicherung: Gewerbe- anmeldungen	Zu- und Abgänge (2002-2004)	4	7	-6	7	21		*			●

Balanced Scorecard am Beispiel von Schrecksbach und Wartenberg											
	Indikator	Wert		Vergleichsgemeinden			Gemeindeprofil				
		Schrecksbach	Wartenberg	Minimum	Median	Maximum	--	-	o	+	++
Bürgerorientierung: Leistungsumfang / -qualität											
Öffnungszeiten Rathaus	Stunden / Woche	28,5	38,5	15,0	27,5	46,5			*	●	
Förderung Sport und Kultur	Indirekte Förderung / direkte Förderung in %	2308	387	102	738	10416	*			●	
Bürgerorientierung: Entgelt- / Gebührenhöhe											
Kindergarten	€ / Jahr Modellfamilie	864	960	672	990	1.233					
Abwasser	€ / Jahr Modellfamilie	461	300	285	443	597			*		●
Wasser	€ / Jahr Modellfamilie	224	213	168	257	365					
Abfall	€ / Jahr Modellfamilie	122	137	122	223	366					
Bestattungen	€ / Jahr Modellfamilie	68	47	34	66	128			*		●
Grundsteuer B	€ / Jahr Modellfamilie	260	225	200	260	300			*	●	
	für Wartenberg		●								
	für Schrecksbach	*									

Ansicht 38: Balanced Scorecard am Beispiel von Schrecksbach und Wartenberg

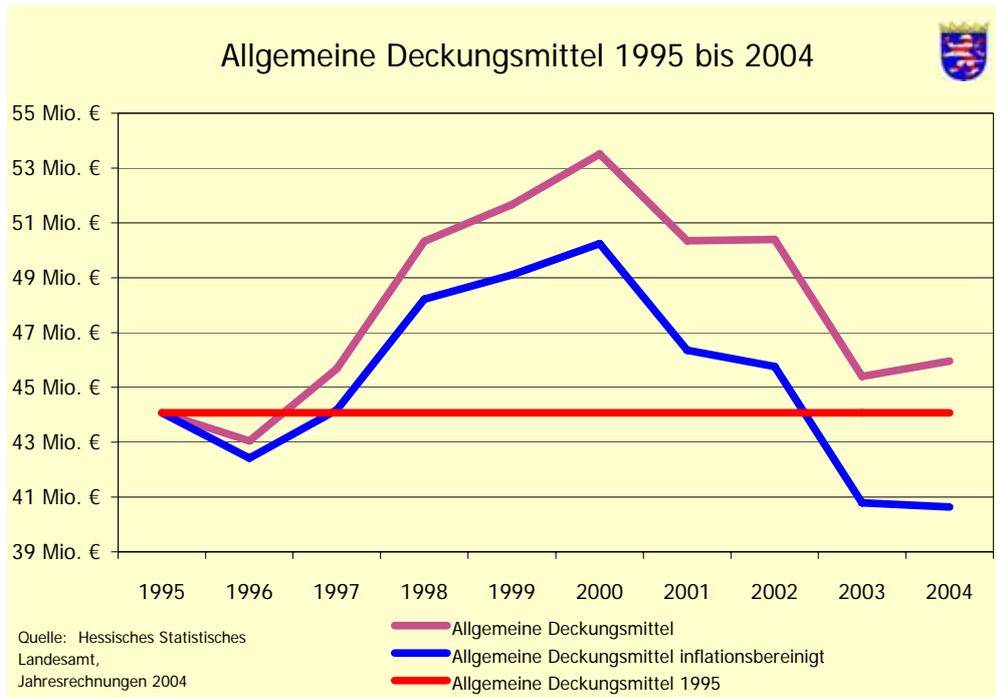
8.9 Allgemeine Deckungsmittel

Die für die allgemeinen Verwaltungsleistungen verwendbaren Einnahmen reduzierten sich im Prüfungszeitraum. Diese Einnahmen werden unter dem Begriff der Allgemeinen Deckungsmittel zusammengefasst. Hierunter fallen neben den Steuereinnahmen die Schlüsselzuweisungen des Landes, die Einnahmen aus dem Familienleistungsausgleich und die eigenen, nicht zweckgebundenen Einnahmen (Konzessionseinnahmen, Beteiligungserträge, Mieten und Pachten sowie Zinseinnahmen).

Ansicht 39 zeigt eine wellenförmige Einnahmenentwicklung im Zehnjahreszeitraum von 1995 bis 2005: Zwischen 1995 und 2000 stiegen die Allgemeinen Deckungsmittel der Vergleichsgemeinden, danach gingen sie im Vorjahresvergleich deutlich zurück. Die Allgemeinen Deckungsmittel sanken zwischen 2002 und 2003 um zehn Prozent.

Bereinigt man die Einnahmen der letzten zehn Jahre um inflationäre Einflüsse⁵⁵, zeigt sich, dass die Einnahmen der kleinen Gemeinden in den Jahren 2003 und 2004 unter das Niveau des Jahres 1995 sanken.

⁵⁵ Basis: Entwicklung des allgemeinen Verbraucherpreisindex für Deutschland, Quelle: Statistisches Bundesamt



Ansicht 39: Allgemeine Deckungsmittel 1995 bis 2004

8.10 Haushaltsstabilität

Die Überörtliche Prüfung misst die Haushaltsstabilität kameraler Haushalte mit Frühwarnindikatoren. Hierfür wird das normierte Haushaltsergebnis berechnet⁵⁶. Ein positives normiertes Haushaltsergebnis wird als freie Spitze, ein negatives Haushaltsergebnis als normiertes Defizit bezeichnet. Es galten in dieser Prüfung die beiden Warngrenzen:

Stabile Haushalte bei niedrigem Zinsaufwand

- Die erste Warngrenze wird bei einem Absinken der freien Spitze unter acht Prozent der allgemeinen Deckungsmittel verletzt. Liegt das Ergebnis hingegen über dieser Warngrenze, wird der Haushalt als stabil eingeordnet.
- Die zweite Warngrenze wird beim Auftreten eines normierten Defizits erreicht, das den Verlust der freien Spitze bedeutet.

Als Indikatoren für einen stabilen Haushalt bewährten sich weitere Kennzahlen mit ihren Warngrenzen:

- Rücklagenbestand⁵⁷

⁵⁶ So wird die Zuführung vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt um die Ausgaben für die ordentliche Tilgung und die Kreditbeschaffungskosten sowie um Altdefizite aus Vorjahren bereinigt.

⁵⁷ Anteil des Bestands der Allgemeinen Rücklage an gesetzlicher Mindestrücklage: Die Warngrenze ist erreicht, wenn sich diese Rücklage lediglich auf den gesetzlichen Mindestbetrag beläuft, das heißt, zwei Prozent der durchschnittlichen Ausgaben des Verwaltungshaushalts der letzten drei Jahre gemäß § 20 Absatz 2 GemHVO.

§ 106 HGO - Rücklagen

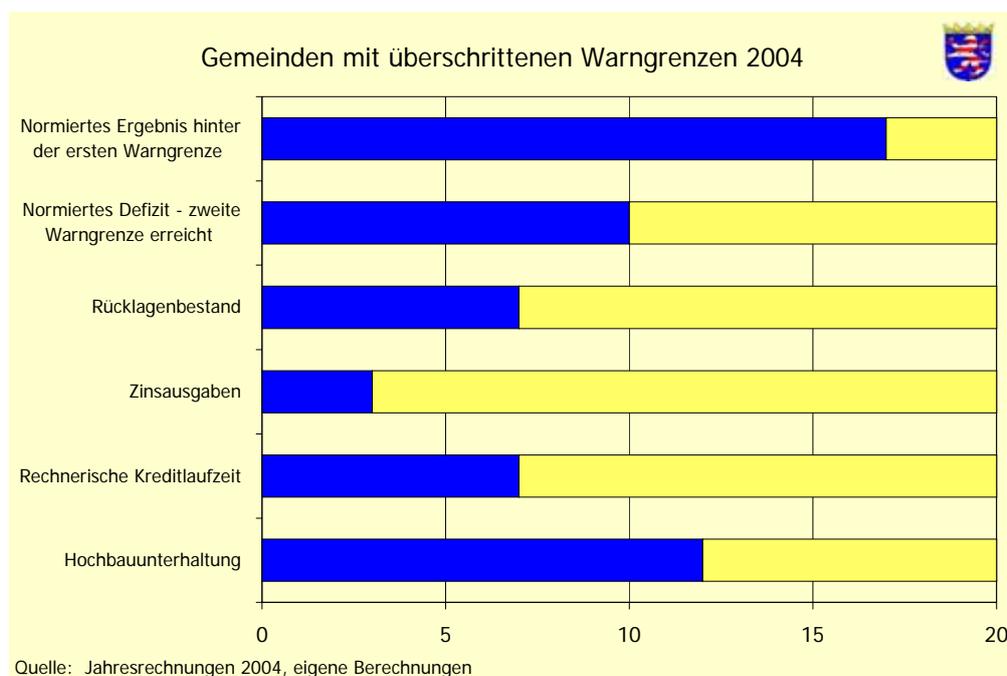
Die Gemeinde hat zur Sicherung der Haushaltswirtschaft und für Zwecke des Vermögenshaushalts Rücklagen in angemessener Höhe zu bilden. Rücklagen für andere Zwecke sind zulässig. Die Bildung von Rücklagen darf, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist, nur unterbleiben, wenn andernfalls der Ausgleich des Haushalts gefährdet wäre.

§ 20 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) - Allgemeine Rücklage und Sonderrücklagen

(2) Die allgemeine Rücklage soll die rechtzeitige Leistung von Ausgaben sichern (Betriebsmittel der Kasse). Zu diesem Zweck muss ein Betrag vorhanden sein, der sich in der Regel auf mindestens zwei vom Hundert der Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre beläuft.

- Zinsausgaben⁵⁸
- Rechnerische Kreditlaufzeit⁵⁹
- Hochbauunterhaltung⁶⁰

Die Normierten Ergebnisse entwickelten sich rückläufig: Hatten 2002 vierzehn Gemeinden⁶¹ eine freie Spitze, waren es 2004 nur noch zehn Gemeinden⁶² (vergleiche Ansicht 40). Über eine freie Spitze von acht Prozent der allgemeinen Deckungsmittel verfügten 2004 nur die Gemeinden Dipperz, Liebenau und Messel. Sie hatten stabile Haushalte und blieben vor der ersten Warngrenze.



Ansicht 40: Gemeinden mit überschrittenen Warngrenzen 2004

Die Gemeinden mit niedrigerer Verschuldung entlasteten ihre Haushalte von Zinsausgaben und Tilgungsleistungen. Die vier Gemeinden⁶³ mit den niedrigsten Zinsausgaben des Vergleichs hatten alle eine freie Spitze. Hingegen hatten die vier Gemeinden⁶⁴ mit den höchsten Zinsausgaben alle ein normiertes Defizit (vergleiche Ansicht 41). Dies verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Zinsausgabenbelastung und Haushaltsstabilität.

⁵⁸ Anteil der Zinsausgaben an den allgemeinen Deckungsmitteln: Die Warngrenze wird überschritten, wenn die Zinsausgaben zehn Prozent der allgemeinen Deckungsmittel überschreiten.

Hierbei werden die Zinsausgaben für die Kredite im Haushalt und die Kassenkredite berücksichtigt; nicht berücksichtigt werden die Zinsausgaben der Beteiligungen der Landkreise, da diesen auch Einnahmen der Beteiligungen gegenüberstehen.

⁵⁹ Rechnerische Kreditlaufzeit als Verhältnis der Summe aller Kredite zur ordentlichen Tilgung. Die Warngrenze wird in Anlehnung an die durchschnittliche Nutzungsdauer kommunaler Investitionen bei 20 Jahren erreicht. Bei längeren Kreditlaufzeiten dauert der Schuldendienst noch an, obwohl die finanzierten Investitionsgüter nicht mehr genutzt werden.

⁶⁰ Die Warngrenze ist erreicht, wenn die Gebäudeunterhaltung 0,9 Prozent des Brandversicherungswerts im Jahr erreicht oder unterschreitet (vergleiche Sechster Zusammenfassender Bericht, Seite 21).

⁶¹ Bad Salzschlirf, Bad Zwesten, Breuna, Dipperz, Fränkisch-Crumbach, Groß-Rohrheim, Haina, Liebenau, Löhnberg, Messel, Neuenstein, Poppenhausen, Rockenberg, Wartenberg

⁶² Bad Zwesten, Breuna, Dipperz, Groß-Rohrheim, Liebenau, Messel, Neuenstein, Poppenhausen, Rockenberg, Wartenberg

⁶³ Messel, Groß-Rohrheim, Liebenau und Bad Zwesten

⁶⁴ Frankenau, Neu-Eichenberg, Löhnberg und Neuental

Zusammenhang zwischen Zinsausgaben und Normiertem Haushaltsergebnis 2004				
	Zinsausgaben		Normiertes Haushaltsergebnis	
	in Prozent der allgemeinen Deckungsmittel	in €	in €	in Prozent der allgemeinen Deckungsmittel
Gemeinden mit niedrigen Zinsausgaben				
Messel	0,03 %	843 €	283.135 €	8,4 %
Groß-Rohrheim	0,87 %	25.882 €	118.646 €	4,0 %
Liebenau	1,18 %	26.933 €	343.779 €	15,0 %
Bad Zwesten	2,12 %	54.783 €	49.696 €	1,9 %
Gemeinden mit hohen Zinsausgaben				
Neuental	9,70 %	187.363 €	-101.808 €	-5,3 %
Löhnberg	11,33 %	293.928 €	-73.117 €	-2,8 %
Neu-Eichenberg	11,58 %	134.127 €	-68.083 €	-5,9 %
Frankenau	16,24 %	365.501 €	-532.976 €	-23,7 %
Gemeinden Schrecksbach und Wartenberg				
Schrecksbach	2,26 %	41.046 €	-246.565 €	-13,6 %
Wartenberg	2,42 %	68.142 €	90.379 €	3,2 %

Quelle; Jahresrechnungen 2004, eigene Berechnungen

Ansicht 41: Zusammenhang zwischen Zinsausgaben und Normiertem Haushaltsergebnis 2004

In der Hochbauunterhaltung gaben zwölf Kommunen⁶⁵ zu wenig aus: Sie investierten weniger als 0,9 Prozent des Brandversicherungswerts und lagen damit hinter der Warngrenze für die Erhaltung der Substanz.

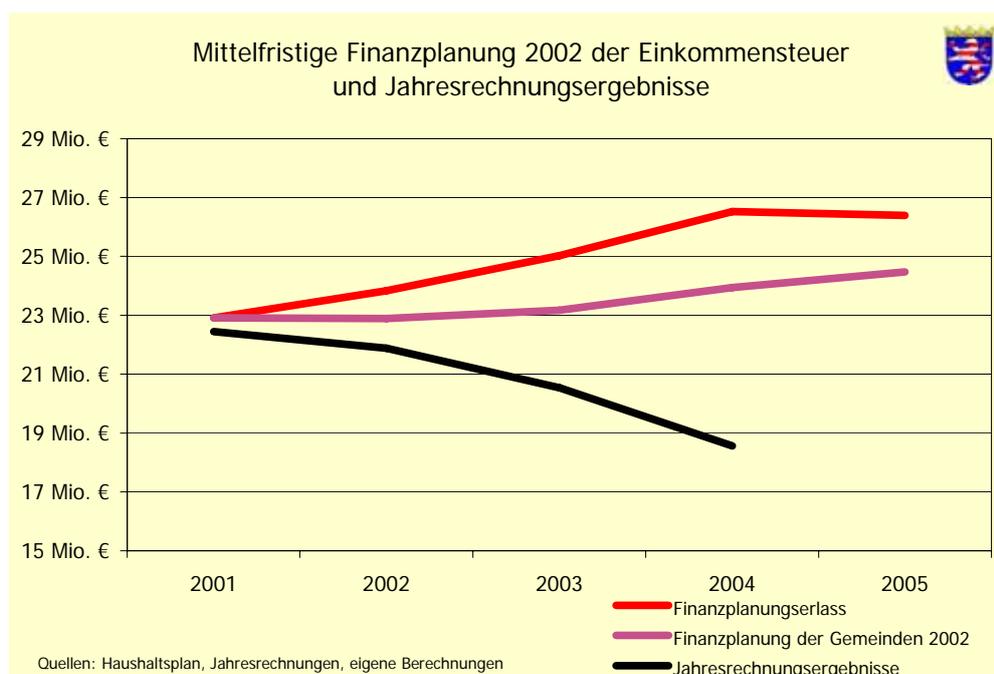
8.11 Finanzplanung der Gemeinden

Die seit 2000 gesunkenen allgemeinen Deckungsmittel, besonders der Rückgang von 2002 auf 2003, führte zu Haushaltsschwierigkeiten. Die mittelfristige Finanzplanung ist ein Steuerungsinstrument der Gemeinden, um solche Entwicklungen zu prognostizieren und Maßnahmen zum Haushaltsausgleich einzuleiten.

Die Finanzplanungen der Gemeinden zum Haushaltsjahr 2002 für die Anteile an der Einkommensteuer und die Einnahmen aus Gewerbesteuer wurden untersucht und mit den Empfehlungen des Finanzplanungserlasses 2002⁶⁶ des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport sowie den tatsächlichen Rechnungsergebnissen verglichen. Es zeigte sich, dass der Finanzplanungserlass tendenziell zu optimistisch war. Den Gemeinden gelang es nicht, die Einnahmenentwicklung treffend vorherzusehen.

⁶⁵ Bad Salzschlirf, Breuna, Dipperz, Groß-Rohrheim, Haina, Löhnberg, Messel, Neuenstein, Poppenhausen, Rockenberg, Schrecksbach, Wartenberg

⁶⁶ Finanzplanungserlass vom 24. September 2001: „Kommunale Finanzplanung bis 2005; Haushalts- und Wirtschaftsführung im Jahr 2002“, Staatsanzeiger für das Land Hessen, StAnz 39/2001, Seite 3436



Ohne Löhnberg, da mittelfristige Finanzplanungen zu den Haushaltsplänen 2001 und 2002 nicht vorlagen.

Ansicht 42: Mittelfristige Finanzplanung 2002 der Einkommensteuer und Jahresrechnungsergebnisse

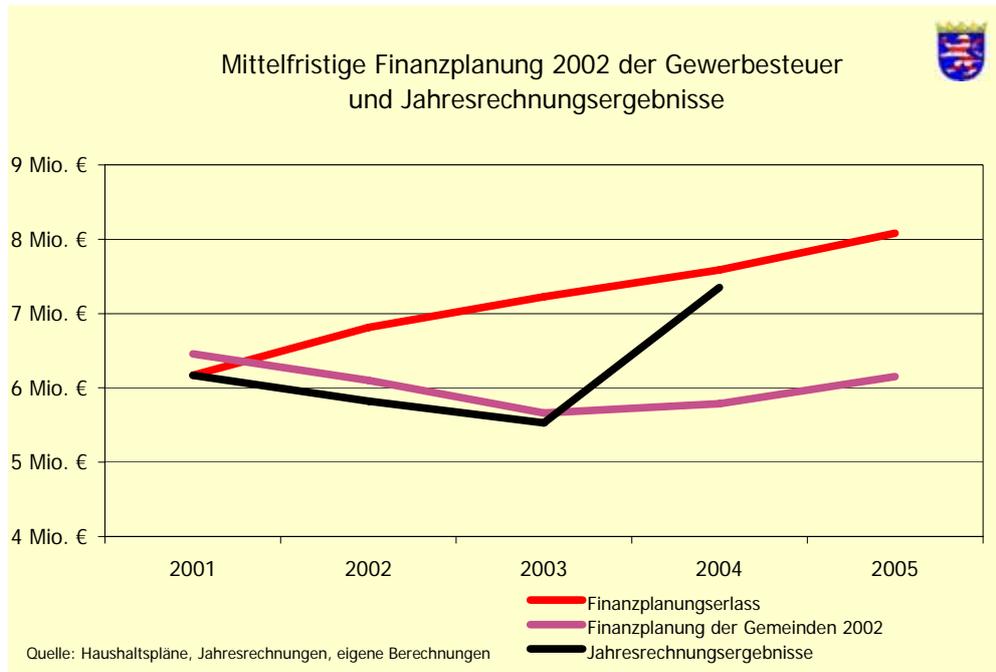
Gemeinden planten vorsichtiger als der Finanzplanungserlass

Bei den Einnahmen aus der Einkommensteuer sah der Finanzplanungserlass 2002 eine Steigerung von 15,8 Prozent für 2001 bis 2004 vor, was für die Gemeinden im Vergleichsring⁶⁷ Mehreinnahmen in Höhe von 3,6 Millionen € bedeutete hätte. Die Gemeinden planten vorsichtiger mit einem Anstieg von 4,5 Prozent oder 1 Million €. Tatsächlich sanken die Einnahmen aus der Einkommensteuer um 17,3 Prozent, was einem Rückgang um 3,9 Millionen € entspricht.

Bei der Gewerbesteuer ging der Finanzplanungserlass 2002 für 2001 bis 2004 von einer Steigerung von 23 Prozent aus; für die zwanzig geprüften Gemeinden entspricht dies einer Erhöhung von 1,4 Millionen €. Die Gemeinden planten wie bei der Einkommensteuer auch die Gewerbesteuereinnahmen im Haushaltsplan 2002 vorsichtiger als der Erlass (Ansicht 43): Sie rechneten mit sinkenden Gewerbesteuereinnahmen bis 2003 und anschließender leichter Erholung. Für den gesamten Finanzplanungszeitraum von 2001 bis 2004 kalkulierten sie mit einem Gewerbesteuerrückgang von 20 Prozent. Dies entspricht einer Reduzierung der Einnahmen um 1,3 Millionen €.

Tatsächlich sanken die Gewerbesteuereinnahmen im Zeitraum von 2001 bis 2003 um 0,6 Millionen und stiegen 2004 sprunghaft um 1,8 Millionen € an. Insgesamt lagen sie 2004 um 19 Prozent oder 1,2 Millionen € über dem Niveau von 2001.

⁶⁷ Ohne Löhnberg, da mittelfristige Finanzplanungen zu den Haushaltsplänen 2001 und 2002 nicht vorlagen.



Ansicht 43: Mittelfristige Finanzplanung 2002 der Gewerbesteuer und Jahresrechnungsergebnisse

8.12 Realsteuern und kommunaler Finanzausgleich bei kleinen Gemeinden

Mit der Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuern) können die Gemeinden ihre Einnahmen gestalten. Sie nutzen diese Spielräume: So lagen die Hebesätze der Vergleichsgemeinden für die Grundsteuer B zwischen 200 und 300 Prozent und für die Gewerbesteuer zwischen 250 und 350 Prozent.

Die Gemeinden können über die Anhebung der Realsteuerhebesätze zusätzliche Einnahmen von ihren Bürgern und ansässigen Unternehmen erschließen, ohne Nachteile beim Finanzausgleich befürchten zu müssen. Dies liegt daran, dass Schlüsselzuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz Unterschiede in der Realsteuerkraft der Gemeinden berücksichtigen. Dabei wird die Realsteuerkraft unabhängig von den tatsächlichen Hebesätzen einer Gemeinde ermittelt, indem einheitliche Hebesätze⁶⁸ angewendet werden.

Für die hebesatzunabhängige Betrachtung des Finanzausgleichs gilt: Haben die Gemeinden, nach Anwendung der landeseinheitlich normierten Hebesätze, eine niedrigere Realsteuerkraft aus der Grund- und Gewerbesteuer, werden diese mit tendenziell höheren Schlüsselzuweisungen ausgeglichen⁶⁹. Umgekehrt kann eine höhere Realsteuerkraft dazu führen, dass die Schlüsselzuweisungen sinken⁷⁰. Somit gibt der Finanzausgleich einerseits Planungssicherheit, honoriert jedoch andererseits nicht ausreichend die Anstrengungen der Gemeinden, die Gewerbesteuereinnahmen zu verbessern.

Sind hingegen die Mehreinnahmen bei den Realsteuern auf Hebesatzerhöhungen zurückzuführen, verbleiben diese Mehreinnahmen vollständig der Gemeinde. Dies wird im Folgenden anhand einer Modellrechnung erläutert (Ansicht 44).

Modellrechnung

⁶⁸ Grundsteuern A und B: 220 Prozent, Gewerbesteuer: 310 Prozent (§ 12 Absatz 2 Nummern 1 bis 3 Finanzausgleichsgesetz)

⁶⁹ Der gleiche Effekt tritt bei niedrigeren Einnahmen aus den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer ein. Der Ausgleich kann aufgrund von zeitverzögerten Berechnungen in verschiedenen Haushaltsjahren liegen. Zu den zeitlichen Verschiebungen vergleiche Elfter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 15/4085, Seite 148.

⁷⁰ vergleiche Zwölfter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/387, Seiten 118 bis 120

Modellrechnung für Mehreinnahmen einer Gemeinde durch Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes				
		Hebesatz 250%	Hebesatz 300%	Mehr- einnahmen
1	Maßgebender Gewerbeertrag (vor Gewerbesteuer)	4.000.000 €	4.000.000 €	
Einnahmen aus Gewerbesteuer				
2	Messbetrag (3,5% vom maßgebenden Gewerbeertrag)	140.000 €	140.000 €	
3	x Hebesatz	250%	300%	
4	= Gewerbesteuer	350.000 €	420.000 €	70.000 €
Eigene Steuerkraft				
a) <u>Gewerbesteuer</u>				
5	Aufkommen	350.000 €	420.000 €	
6	/ örtlicher Hebesatz	250%	300%	
7	= Grundbetrag	140.000 €	140.000 €	
8	x landeseinheitlicher Hebesatz	310%	310%	
9	= Steuerkraftzahl Gewerbesteuer	434.000 €	434.000 €	
b) <u>abzüglich Gewerbesteuerumlage</u>				
10	Grundbetrag Gewerbesteuer	140.000 €	140.000 €	
11	x landeseinheitlicher Vervielfältiger	118	118	
12	= Gewerbesteuerumlage	-165.200 €	-165.200 €	0 €
c) <u>zuzüglich weitere Steuerkraftzahlen</u>				
13	= Steuerkraftmesszahl (a - b + c)	1.200.000 €	1.200.000 €	
14	= Steuerkraftmesszahl (a - b + c)	1.468.800 €	1.468.800 €	
(Fiktiver) Finanzbedarf				
15	Hauptansatz (modifizierte Einwohnerzahl)	4.105	4.105	
16	x Grundbetrag	639 €	639 €	
17	= Bedarfsmesszahl	2.622.274 €	2.622.274 €	
18	x Faktor	80%	80%	
19	= Garantieschwelle	2.097.819 €	2.097.819 €	
Schlüsselzuweisung				
d) <u>Allgemeine Schlüsselzuweisung</u>				
20	Bedarfsmesszahl	2.622.274 €	2.622.274 €	
21	- Steuerkraftmesszahl	1.468.800 €	1.468.800 €	
22	Differenz	1.153.474 €	1.153.474 €	
23	davon die Hälfte	576.737 €	576.737 €	
e) <u>Finanzkraftgarantie</u>				
24	Steuerkraftmesszahl	1.468.800 €	1.468.800 €	
25	+ Allgemeine Schlüsselzuweisung	576.737 €	576.737 €	
26	= Messzahl der Finanzkraft:	2.045.537 €	2.045.537 €	
27	Garantieschwelle	2.097.819 €	2.097.819 €	
28	Auffüllung auf Garantieschwelle	52.282 €	52.282 €	
29	= Schlüsselzuweisung insgesamt (d + e)	629.019 €	629.019 €	0 €
30				70.000 €

Ansicht 44: Modellrechnung für Mehreinnahmen einer Gemeinde durch Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes

In einer Gemeinde erwirtschaften die vier ansässigen Betriebe einen maßgebenden Gewerbeertrag (vor Gewerbesteuer) von 4 Millionen € (Ansicht 44). Ab 1. Januar 2008

beträgt die Gewerbesteuer nach vereinfachter Gewerbesteuerberechnung 350.000 € bei einem Hebesatz von 250 Prozent. Eine Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes auf 300 Prozent führt zu einer Steigerung der Gewerbesteuereinnahmen um 70.000 € auf 420.000 € (Zeile 4)⁷¹.

Wirkungen auf die Gewerbesteuerumlage hat die Erhöhung nicht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass zur Berechnung der Gewerbesteuerumlage ein Grundbetragsverfahren angewendet wird⁷². Der Grundbetrag verändert sich durch eine Erhöhung des Hebesatzes nicht (vergleiche Zeilen 5 bis 12 in Ansicht 44).

Gewerbesteuer-
umlage unverändert

Die Schlüsselzuweisung⁷³ (Zeilen 20 bis 29) bleibt ebenfalls unverändert, da neben der konstant bleibenden Gewerbesteuerumlage (Zeile 12) auch die für die Berechnung maßgebliche Bedarfsmesszahl⁷⁴ unverändert bleibt. Sie ermittelt sich aus der Einwohnerzahl und einem konstanten Grundbetrag (Zeilen 15 bis 17).

Ebenso haben die hebesatzbedingten höheren Gewerbesteuereinnahmen keinen Einfluss auf die Kreisumlagen. Die Festsetzungen der Kreisumlagen basieren auf der Steuerkraftmesszahl⁷⁵ (Zeile 24) und der Schlüsselzuweisung (Zeile 29)⁷⁶.

Kreisumlage
unverändert

Mehreinnahmen, die auf höhere Gewerbesteuerhebesätze zurückzuführen sind, bleiben der Gemeinde in voller Höhe erhalten und stehen ihr zur Finanzierung der gemeindlichen Aufgaben zur Verfügung. Das Prinzip der Berechnung der Steuerkraftmesszahlen und die darauf aufbauende Bemessung der Schlüsselzuweisung sind für alle Realsteuerarten gleich. Daher gelten die getroffenen Aussagen auch für die Hebesätze der Grundsteuern A und B.

Mehreinnahmen aus
Erhöhungen der
Realsteuerhebesätze
verbleiben den
Gemeinden

8.13 Investitionen

Die Gemeinden sparten bei den Investitionen. Sie reduzierten ihre Vermögenshaushalte (Einzelpläne 0 bis 8) in den letzten 10 Jahren um ein Viertel (Ansicht 45).

⁷¹ Bis zum Inkrafttreten des Unternehmenssteuerreformgesetzes 2008, beschlossen in den Sitzungen des Bundestags vom 25. Mai 2007 und des Bundesrats vom 6. Juli 2007, war die Gewerbesteuer eine als Betriebsausgabe absetzbare Steuer. Sie kürzte damit ihre eigene Bemessungsgrundlage. Diese künftig entfallende Kürzung wurde als Divisor-Effekt in den Schlussberichten einberechnet. Die Hebesatzerhöhung kam den Gemeinden aufgrund des Divisor-Effekts zwar nicht in voller Höhe, jedoch zu 87 Prozent zugute. Ebenso reduzierte sich mit der Unternehmensteuerreform 2008 der Messbetrag von 5 Prozent auf 3,5 Prozent des maßgebenden Gewerbeertrags.

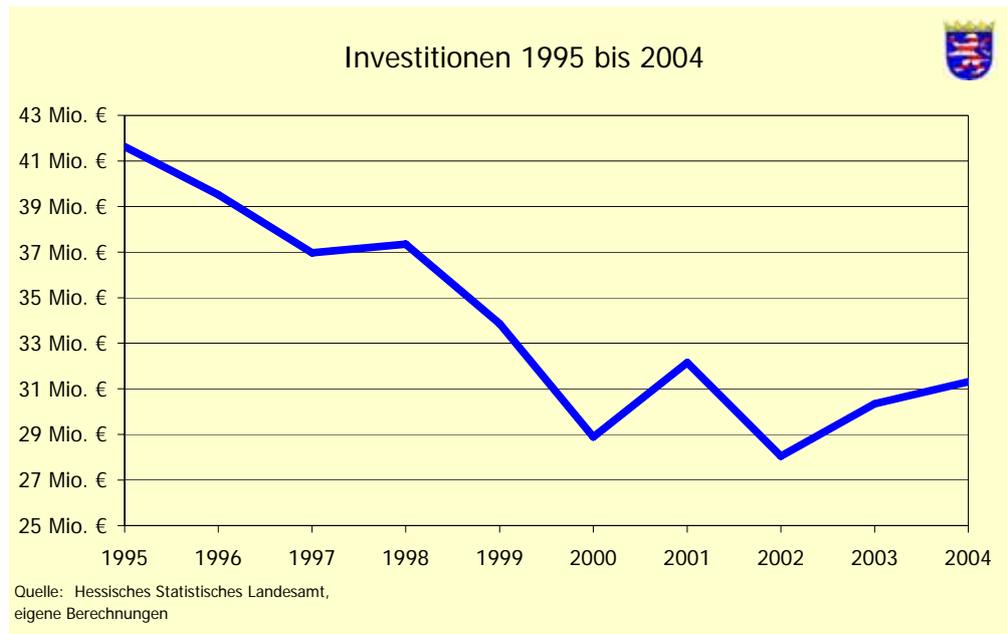
⁷² Die Gewerbesteuereinnahmen einer Gemeinde werden durch deren tatsächlichen Hebesatz dividiert. Der sich daraus ergebende Grundbetrag wird mit einem Vervielfältiger multipliziert, der zum Zeitpunkt der Prüfung 118 betrug.

⁷³ Ist der Finanzbedarf der Gemeinde höher als ihre Steuerkraft, so beträgt die Schlüsselzuweisung regelmäßig die Hälfte des Unterschiedsbetrags aus Bedarfsmesszahl und Steuerkraftmesszahl. Wird durch die allgemeine Schlüsselzuweisung die Mindestfinanzausstattung der Gemeinde noch nicht erreicht, so wird die Schlüsselzuweisung bis zur Auffüllung auf die Garantieschwelle angehoben. Ist die Steuerkraftmesszahl der Gemeinde höher als die Bedarfsmesszahl, so erhält sie eine Mindestschlüsselzuweisung (§ 13 Absatz 2 FAG). Diese beträgt für Gemeinden mit weniger als 7.500 Einwohnern 5 € je Einwohner.

⁷⁴ Der fiktive Finanzbedarf der Gemeinde beruht im Wesentlichen auf der Einwohnerzahl und wird in der Bedarfsmesszahl ausgedrückt. Diese ermittelt sich durch Multiplikation des Gesamtansatzes (modifizierte Einwohnerzahl) mit dem Grundbetrag, der jährlich vom Land Hessen anhand der zu verteilenden Schlüsselmasse festgesetzt wird. 2004 betrug der Grundbetrag 638,80 € je „veredeltem“ Einwohner. Der Gemeinde wird eine Finanzausstattung von 80 Prozent der Bedarfsmesszahl garantiert (Garantieschwelle).

⁷⁵ Die Steuerkraft (Fähigkeit der Gemeinde, eigene Steuereinnahmen zu erzielen) wird aus den Aufkommen der Grundsteuern, der Gewerbesteuer, der Gewerbesteuerumlage, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer berechnet. Sie wird in einer Steuerkraftmesszahl ausgedrückt, der nicht die unterschiedlichen Realsteuerhebesätze der Gemeinden, sondern jeweils landeseinheitliche Hebesätze zugrunde liegen. Im Jahr 2004 betrug der einheitliche Hebesatz für die Grundsteuern 220 Prozent und für die Gewerbesteuer 310 Prozent (§ 12 Absatz 2 FAG).

⁷⁶ § 37 Absatz 2 Satz 1 FAG: Umlagegrundlagen sind: 1. die Steuerkraftmesszahlen nach § 12; 2. 100 vom Hundert der Gemeindeschlüsselzuweisungen nach §§ 8 bis 14.



Ansicht 45: Investitionen 1995 bis 2004

Rückgang der Investitionstätigkeit

Der Rückgang der Investitionsausgaben beruht auf einem realen Rückgang der Investitionstätigkeit und nicht auf einem Rückgang der Baupreise: Der Baupreisindex lag 2004 auf dem Niveau von 1995. Wesentlichen Anteil am Rückgang der Investitionen hatte die Abwasserentsorgung. Dies ist die Folge der erheblichen Aufwendungen der Gemeinden für die Kanalsanierung in den neunziger Jahren, die aufgrund der Ergebnisse der Überprüfungen der Eigenkontrollverordnung notwendig waren. Dieser Investitionsstau baute sich in den letzten Jahren ab (Ansicht 45).



Ansicht 46: Eingang Rathaus Schrecksbach. Aufnahme vom 29. November 2005.

Ansicht 46 zeigt den Eingang des Schrecksbacher Rathauses. Die Substanz des Gebäudes war verbraucht. Sowohl die Mitglieder der Organe als auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde waren kaum noch vertretbar untergebracht. Seit Jahren wird über eine grundhafte Sanierung, einen Umzug oder einen Neubau diskutiert. Aber die Gemeinde hatte weder 2002 noch 2004 eine freie Spitze erwirtschaftet.

tet⁷⁷, um sich mit einem Eigenfinanzierungsanteil eine vernünftige Unterbringung der Gemeindeverwaltung leisten zu können. Auch die Kennzahl für die Hochbauunterhaltung zeigte, dass Schrecksbach zu wenig für die Bauunterhaltung ausgab⁷⁸.

Wartenberg hatte dagegen im Prüfungszeitraum eine freie Spitze erwirtschaftet⁷⁹. So verfügte die Gemeinde über die notwendigen finanziellen Mittel und investierte in eine Veranstaltungshalle (Wartenberg Oval).



Ansicht 47: Wartenberg Oval, Gemeinde Wartenberg. Aufnahme vom 10. Oktober 2005.

Allerdings lag die freie Spitze Wartenbergs im Jahr 2004 hinter der Warngrenze. Entscheidend für die künftige nachhaltige Haushaltsstabilität und das Vermeiden einer Schuldenspirale wird sein, inwiefern es gelingt, das Wartenberg Oval kostendeckend zu betreiben.

8.14 Ausgaben für die allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität

Alle 20 Gemeinden hatten zusammen rund 176 Vollzeitstellen in der allgemeinen Verwaltung⁸⁰, was rund 39 Prozent aller 457 Stellen entsprach.

38 Prozent des Personals in der allgemeinen Verwaltung

Allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität 2004				
	Stellen gesamt (VZSt)	Stellen allgemeine Verwaltung (VZSt)	Anteil Stellen allgemeine Verwaltung an Stellen gesamt	Normiertes Haushaltsergebnis
Bad Salzschlirf	19,7	8,7	44 %	-9.563 €
Bad Zwesten	38,9	11,7	30 %	49.696 €
Breuna	30,5	9,0	29 %	32.148 €
Dipperz	17,7	7,0	40 %	230.032 €
Frankenau	15,6	8,8	56 %	-532.976 €
Fränkisch-Crumbach	13,8	8,4	61 %	-43.589 €
Gemünden (Wohra)	19,6	8,8	45 %	-478.697 €
Groß-Rohrheim	30,5	11,0	36 %	118.646 €

⁷⁷ zu den Gemeinden mit freien Spitzen 2002 und 2004 siehe Seite 72.

⁷⁸ vergleiche Seite 73

⁷⁹ vergleiche Seite 72

⁸⁰ Der allgemeinen Verwaltung werden für diese Zwecke das Personal der Abschnitte 00, 02, 03, 05, 06, 11 und 60 zugerechnet und mit einheitlichen Personalkostensätzen bewertet.

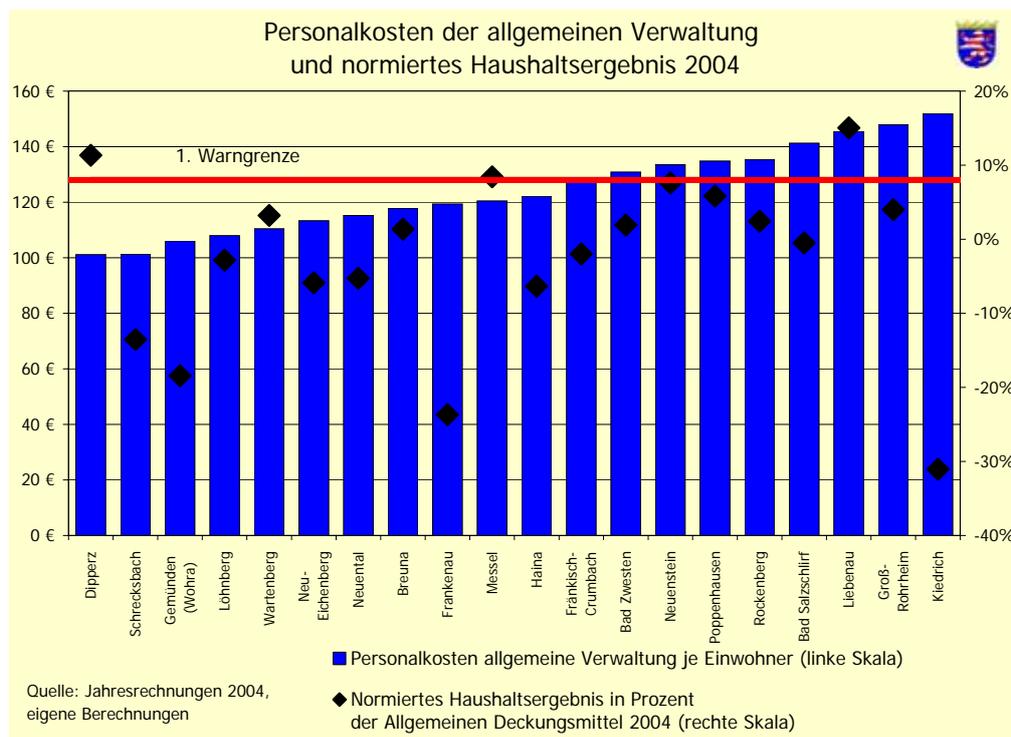
Allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität 2004				
	Stellen gesamt (VZSt)	Stellen allgemeine Verwaltung (VZSt)	Anteil Stellen allgemeine Verwaltung an Stellen gesamt	Normiertes Haushaltsergebnis
Haina	22,5	9,4	42 %	-137.891 €
Kiedrich	30,9	11,2	36 %	-880.303 €
Liebenau	24,3	10,9	45 %	343.779 €
Löhnberg	28,1	9,7	35 %	-73.117 €
Messel	33,0	9,1	28 %	283.135 €
Neu-Eichenberg	14,3	4,0	28 %	-68.083 €
Neuenstein	21,0	8,1	39 %	150.017 €
Neumental	19,0	7,5	39 %	-101.808 €
Poppenhausen	12,5	7,0	56 %	83.596 €
Rockenberg	25,5	10,0	39 %	64.274 €
Schrecksbach	21,2	6,5	31 %	-246.565 €
Wartenberg	19,0	9,2	48 %	90.379 €
Minimum	12,5	4,0	28 %	-880.303 €
Median	21,1	8,9	39 %	11.293 €
Maximum	38,9	11,7	61 %	343.779 €

Ansicht 48: Allgemeine Verwaltung und Haushaltsstabilität 2004

Hohe Kosten der allgemeinen Verwaltung können Haushalts-schwierigkeiten verstärken

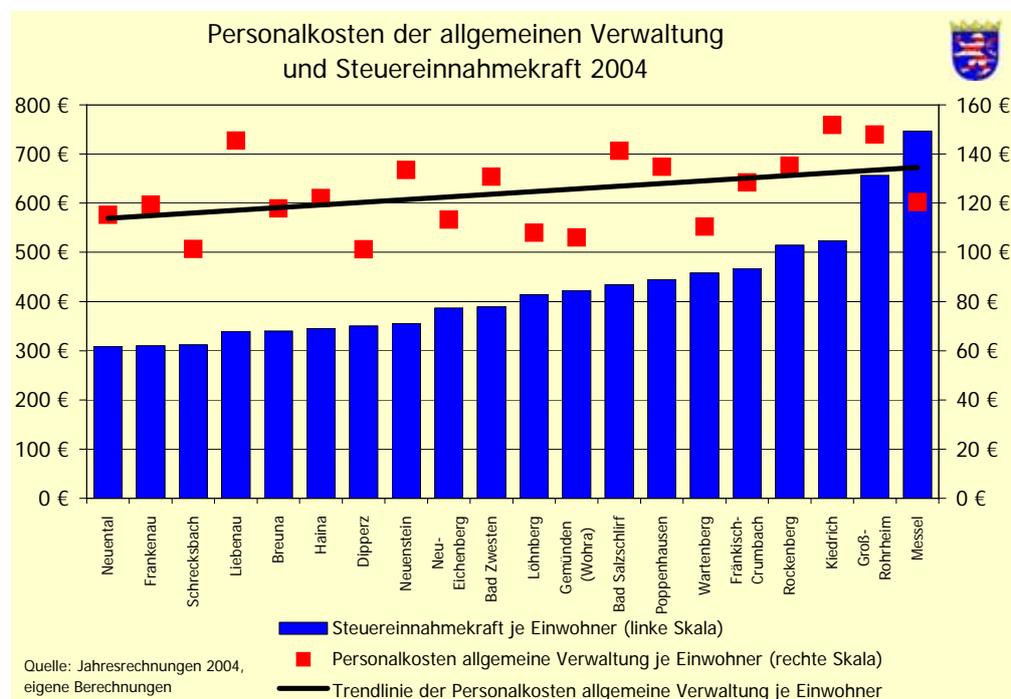
In der allgemeinen Verwaltung fallen interne Aufgaben an. Den Ausgaben stehen keine Einnahmen gegenüber. Im Kontext zu den Ergebnissen früherer vergleichender Prüfungen⁸¹ bestätigte sich eine Tendenz zur Haushaltsstabilität bei niedrigen Kosten für die allgemeine Verwaltung: Je Einwohner betrachtet hatte Kiedrich die höchsten Personalkosten in der allgemeinen Verwaltung; zugleich war dort das normierte Defizit das höchste des Vergleichs rings (Ansicht 49). Gemeinden mit hohen Kosten der allgemeinen Verwaltung sollten diesen Kostenblock abbauen, um Defizite zu vermeiden.

⁸¹ vergleiche unter anderem 101. Vergleichende Prüfung „Vollprüfung 2004: Mittlere Städte“, Fünftehnter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/4190, Seite 143



Ansicht 49: Personalkosten der allgemeinen Verwaltung und normiertes Haushaltsergebnis 2004

Gemessen an der Steuereinnahmekraft haben einkommenschwache Gemeinden tendenziell weniger Personal in der allgemeinen Verwaltung als einkommestarke Gemeinden (Ansicht 50), wie die Neigung der Trendlinie zeigt. Trotzdem erfüllten sie die gleichen Aufgaben wie einkommestarke Gemeinden.



Ansicht 50: Personalkosten der allgemeinen Verwaltung je Einwohner und Steuereinnahmekraft 2004

Kostensenkungen in der allgemeinen Verwaltung sind mit neuen Organisationsstrukturen möglich. Entsprechend arbeiteten die Gemeinden bei einzelnen Aufgaben mit anderen Kommunen zusammen oder bereiteten Kooperationen vor:

- Die Gemeinden Bad Zwesten, Neuental und Schrecksbach wollen die interkommunale Zusammenarbeit durch Zweckverbände intensivieren: Dies sind die Zweckverbände Schwalm-Eder-West und Schwalm. Neben den Aufgaben der Regionalentwicklung (Gewerbliche Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Bauleitplanung) soll die Zusammenarbeit auf den Gebieten der Personalabrechnung, der Gemeindekasse und des Bauhofes verstärkt werden. Vorteile werden unter anderem in der besseren Auslastung der Kapazitäten und geringeren Aufwendungen für das Vorhalten von Fachwissen gesehen.
- Die Gemeinde Breuna hatte die Personalkostenabrechnung an eine Fremdfirma ausgegliedert. Die Gemeinde erledigt lediglich die Personalaktenführung mit eigenem Personal. Nach Auskunft der Gemeinde wurde durch die Auslagerung etwa eine Viertel-Vollzeitstelle eingespart.

8.15 Kommunale Polizei- und Ordnungsaufgaben

Die kommunalen Polizei- und Ordnungsaufgaben verlangen auf einigen Gebieten Spezialkenntnisse und Ressourcen, die kleine Gemeinden allein nicht wirtschaftlich vorhalten können. Daher bietet sich auch in der Ordnungsverwaltung eine Zusammenarbeit mit anderen Kommunen an.

Wahrnehmung besonderer Polizei- und Ordnungsaufgaben			
Ordnungsbehördenbezirk			
	Gefahrgutüberwachung	Verkehrsüberwachung	sonstige Aufgaben
Bad Salzschlirf			
Bad Zwesten	✓	✓	
Breuna	✓	✓	✓
Dipperz		✓	
Frankenau	✓	✓	
Fränkisch-Crumbach			
Gemünden (Wohra)	✓		
Groß-Rohrheim	✓		
Haina	✓	✓	
Kiedrich	✓		
Liebenau	✓		
Löhnberg	✓		
Messel	✓		
Neu-Eichenberg	✓	✓	
Neuenstein	✓		
Neuental	✓	✓	
Poppenhausen			
Rockenberg	✓		
Schrecksbach	✓		
Wartenberg			

Quelle: Angaben der Gemeinden

Ansicht 51: Wahrnehmung besonderer Polizei- und Ordnungsaufgaben

Ansicht 51 zeigt, dass die Gemeinden in der Ordnungsverwaltung in Form der Ordnungsbehördenbezirke miteinander kooperierten und dadurch Größenvorteile nutzten. Nur Bad Salzschlirf, Fränkisch-Crumbach, Poppenhausen und Wartenberg hatten keine

gemeinsamen Ordnungsbehördenbezirke gebildet. Bei der Gefahrgutüberwachung hatten fünfzehn Gemeinden mit Nachbarkommunen einen Ordnungsbehördenbezirk gebildet, bei der Verkehrsüberwachung sieben Gemeinden. Die Gemeinde Breuna nahm weitere Aufgaben der Ordnungsverwaltung (unter anderem Aufgaben des Gaststätten- und Gewerberechts) über einen Ordnungsbehördenbezirk wahr.

8.16 Kindergärten



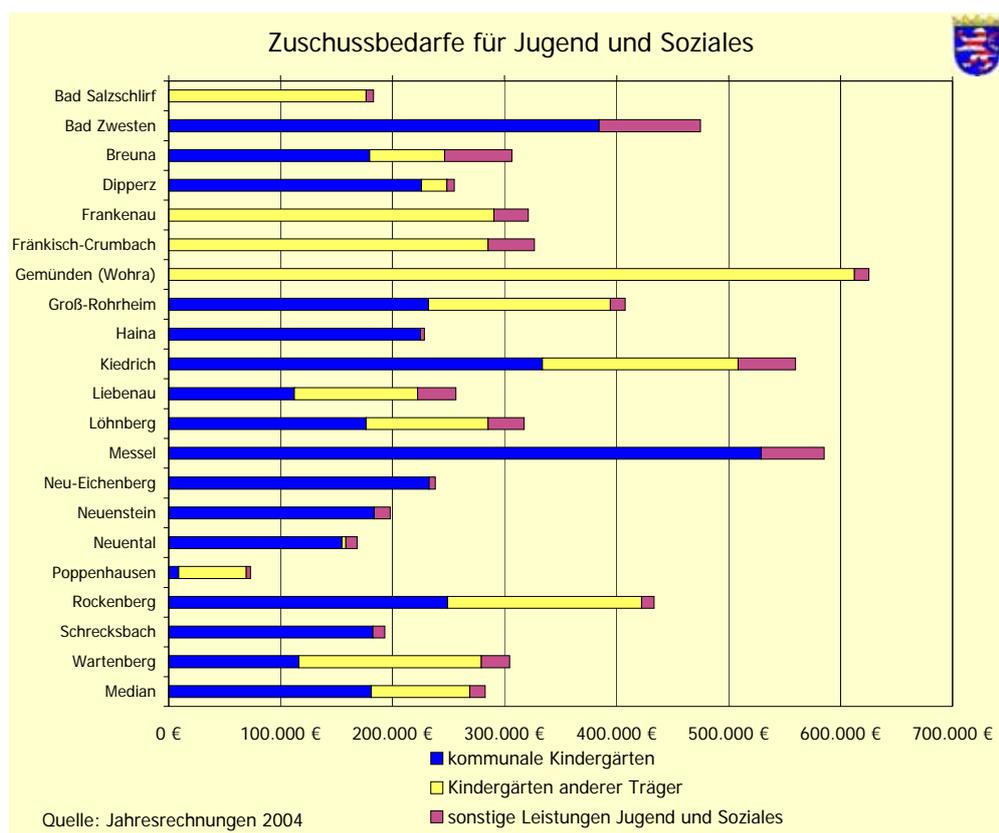
Ansicht 52: Kindergarten in Messel. Aufnahme vom 14. November 2005.

Jugend und Soziales ist eine herausragende kommunale Aufgabe, zugleich ein wesentlicher Kostenfaktor. Dies ist besonders auf Kindergärten und die hierfür notwendigen hohen Zuschüsse zurückzuführen: Bei den 20 Städten und Gemeinden entfielen 92 Prozent der Zuschüsse im Einzelplan Soziale Sicherung auf die Kindergärten. Sie summierten sich bei den 20 Gemeinden auf 6,2 Millionen € im Jahr 2004.

Die unterschiedlichen Zuschussbedarfe stehen auch im Zusammenhang mit der voneinander abweichenden Trägerstruktur (Ansicht 53). Sechs Gemeinden (Bad Zwesten, Haina, Messel, Neu-Eichenberg, Neuenstein und Schrecksbach) führen die Kindergärten ausschließlich in eigener Trägerschaft. Vier Gemeinden (Bad Salzschlirf, Frankenu, Fränkisch-Crumbach und Gemünden (Wohra)) haben ausschließlich Kindergärten in anderer Trägerschaft. Die übrigen zehn Gemeinden haben sowohl Kindergärten in eigener als auch in anderer Trägerschaft.

Kindergärten:
wichtigste
Sozialleistung kleiner
Gemeinden

Finanzbelastung
abhängig von der
Trägerschaft



Ansicht 53: Zuschussbedarfe für Jugend und Soziales

Die Zuschüsse je belegten Platz lagen im Jahr 2004 zwischen 753 € und 4.945 €. Der Median betrug 2.345 €. Die Ergebnisse dieser Prüfung zeigen, dass die finanziellen Belastungen der Städte und Gemeinden geringer sind, je mehr mit anderen Trägern zusammengearbeitet wird. Der Median der Kosten eines gemeindeeigenen Kindergartenplatzes lag bei 2.797 € je belegten Platz. Die von der Gemeinde zu tragenden Kosten für die Kindergärten anderer Träger lagen bei 2.147 € je belegten Platz (Ansicht 54).

	Kommunale Kindergärten			Kindergärten anderer Träger		
	Zuschussbedarf	Belegte Plätze im Jahresmittel	Zuschuss je belegten Platz	Zuschussbedarf	Belegte Plätze im Jahresmittel	Zuschuss je belegten Platz
Bad Salzschlirf	-	-	-	176.283 €	83	2.124 €
Bad Zwesten	384.396 €	124	3.100 €	-	-	-
Breuna	179.438 €	88	2.032 €	66.901 €	44	1.520 €
Dipperz	225.706 €	114	1.980 €	22.687 €	14	1.621 €
Frankenau	-	-	-	290.477 €	111	2.617 €
Fränkisch-Crumbach	-	-	-	285.128 €	95	3.001 €
Gemünden (Wohra)	-	-	-	612.310 €	138	4.426 €
Groß-Rohrheim	232.009 €	47	4.989 €	162.351 €	71	2.277 €
Haina	225.002 €	115	1.957 €	-	-	-
Kiedrich	333.724 €	79	4.224 €	174.606 €	51	3.424 €
Liebenau	112.347 €	54	2.081 €	109.890 €	65	1.691 €
Löhnberg	176.333 €	54	3.265 €	109.025 €	79	1.380 €

Zuschussbedarf der Kindergärten je belegten Platz 2004						
	Kommunale Kindergärten			Kindergärten anderer Träger		
	Zuschuss- bedarf	Belegte Plätze im Jahres- mittel	Zuschuss je belegten Platz	Zuschuss- bedarf	Belegte Plätze im Jahres- mittel	Zuschuss je belegten Platz
Messel	529.146 €	107	4.945 €	-	-	-
Neu-Eichenberg	232.688 €	76	3.058 €	-	-	-
Neuenstein	183.612 €	84	2.186 €	-	-	-
Neuental	154.731 €	61	2.537 €	3.500 €	11	318 €
Poppenhausen	8.908 €	17	524 €	60.374 €	75	805 €
Rockenberg	249.128 €	69	3.611 €	173.111 €	70	2.473 €
Schrecksbach	182.338 €	103	1.770 €	-	-	-
Wartenberg	116.457 €	37	3.147 €	162.762 €	75	2.170 €
Minimum	8.908 €	17	524 €	3.500 €	11	318 €
Median	204.307 €	78	2.797 €	162.557 €	73	2.147 €
Maximum	529.146 €	124	4.989 €	612.310 €	138	4.426 €

Ansicht 54: Zuschussbedarf der Kindergärten je belegten Platz 2004

Die Betreuungsquote zeigt, wie viele Kinder von einer Person betreut werden. Nach der Verordnung über die Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder⁸² haben die Gemeinden 1,5 Betreuungskräfte je Gruppe vorzuhalten. Bei einer Gruppengröße von 25 Kindern je Gruppe ergibt dies eine Betreuungsquote von 16,7 Kindern je Betreuerin. Die Betreuungsquoten lagen 2004 bei kommunalen Kindergärten zwischen 5,7 und 13,5 Kindern je Betreuer und bei den Kindergärten anderer Träger zwischen 8,5 und 12,5 Kindern je Betreuer.

Betreuungsquote

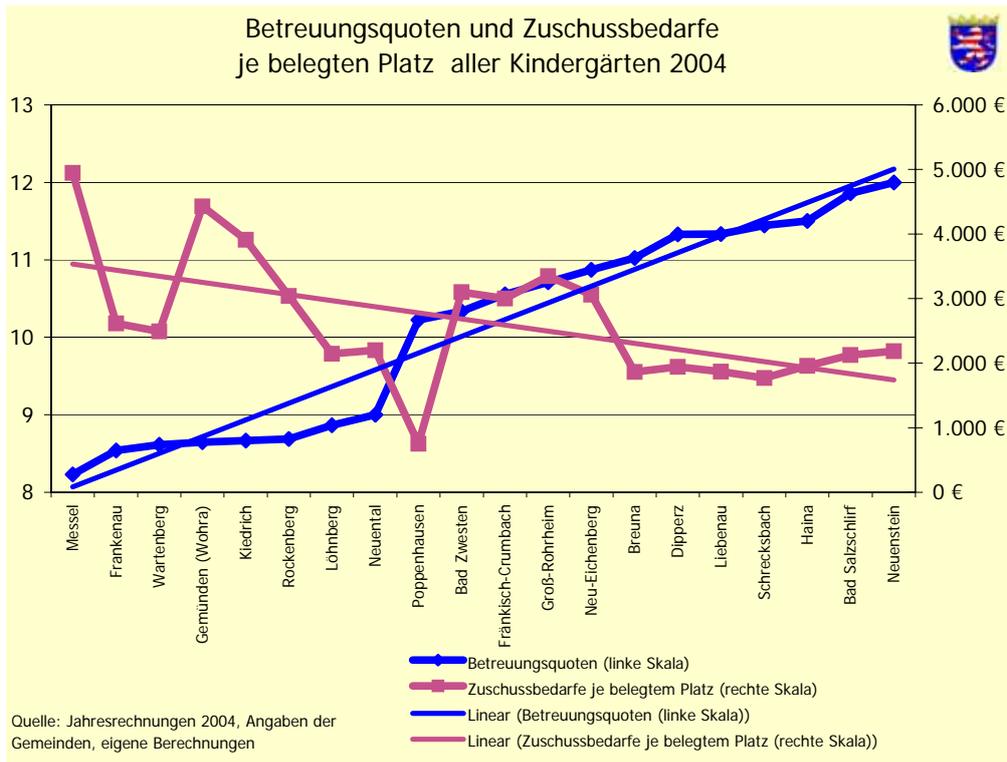
Die Gemeinden nutzten ihre Gestaltungsspielräume beim Personaleinsatz beispielsweise durch Gewährung von Freistellungszeiten für Leitungsaufgaben. So hatte Messel in seinem Kindergarten „Berliner Straße“ die Leitungskraft vollständig freigestellt sowie zwei Mitarbeiterinnen für die Hauswirtschaft (unter anderem zur Verpflegung der Kinder) beschäftigt. Entsprechend war der Zuschussbedarf für kommunale Kindergärten in Messel der höchste des Vergleichs.

⁸² Verordnung über Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder vom 28. Juni 2001, GVBl. I Seite 318

Betreuungsquoten 2004						
	Kommunale Kindergärten			Kindergärten anderer Träger		
	Belegte Plätze im Jahresmittel	Betreuer	Betreuungsquote	Belegte Plätze im Jahresmittel	Betreuer	Betreuungsquote
Bad Salzschlirf	-	-	-	83	7	11,9
Bad Zwesten	124	12	10,3	-	-	-
Breuna	88	8	11,0	44	4	11,0
Dipperz	114	10	11,4	14	1	10,8
Frankenau	-	-	-	111	13	8,5
Fränkisch-Crumbach	-	-	-	95	9	10,6
Gemünden (Wohra)	-	-	-	138	16	8,6
Groß-Rohrheim	47	4	11,6	71	7	10,2
Haina	115	10	11,5	-	-	-
Kiedrich	79	10	7,9	51	5	10,2
Liebenau	54	4	13,5	65	7	10,0
Löhnberg	54	7	7,7	79	8	9,9
Messel	107	13	8,2	-	-	-
Neu-Eichenberg	76	7	10,9	-	-	-
Neuenstein	84	7	12,0	-	-	-
Neuental	61	5	12,2	11	3	3,7
Poppenhausen	17	3	5,7	75	6	12,5
Rockenberg	69	9	7,7	70	7	10,0
Schrecksbach	103	9	11,4	-	-	-
Wartenberg	37	5	7,4	75	8	9,4
Minimum	17	3	5,7	11	1	8,5
Median	78	8	11,0	73	7	10,1
Maximum	124	13	13,5	138	16	12,5

Ansicht 55: Betreuungsquoten 2004

Ansicht 56 zeigt für alle Kindergärten, dass mit steigender Betreuungsquote (Kinder je Betreuer) der Zuschussbedarf je belegten Kindergartenplatz tendenziell fällt.

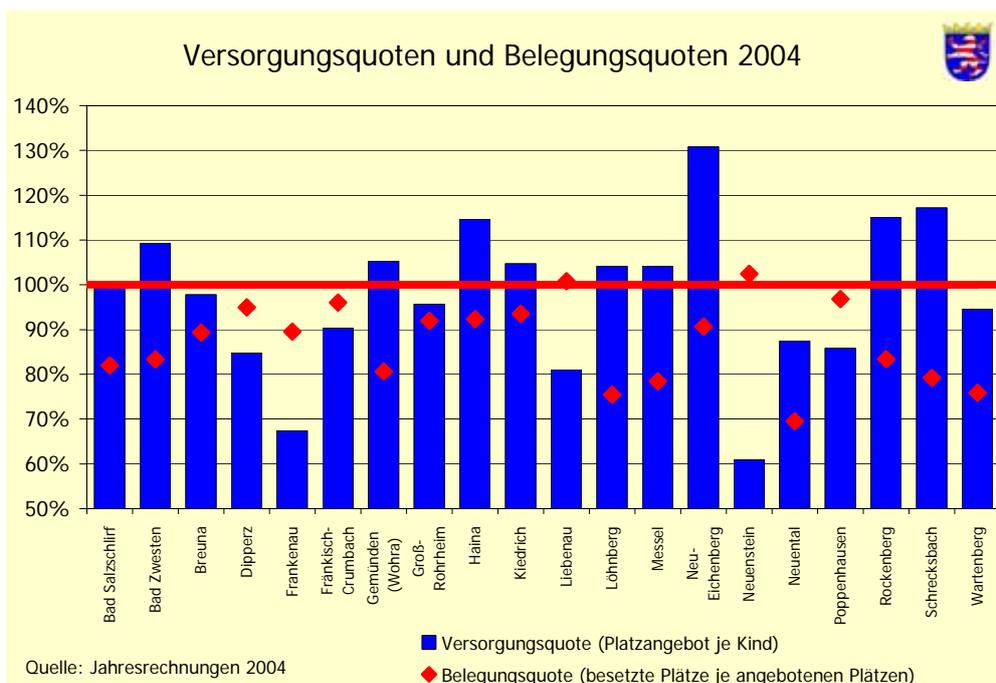


Ansicht 56: Betreuungsquoten und Zuschussbedarfe je belegten Platz aller Kindergärten 2004

Eine weitere Möglichkeit zur Steuerung der Wirtschaftlichkeit der Kindergärten haben die Gemeinden, wenn sie das Platzangebot konsequent an der Zahl der Kindergartenkinder in der Gemeinde und an der tatsächlichen Anwesenheit im Kindergarten ausrichten. Indikatoren hierzu sind die Versorgungs- und die Belegungsquoten.

Versorgungs- und Belegungsquoten

Die Versorgungsquote gibt das Verhältnis aller Plätze in der Gemeinde (einschließlich des Angebots anderer Träger) zur Zahl der Kinder mit einem Anspruch auf einen Kindergartenplatz an. Die Belegungsquote gibt das Verhältnis der zum Stichtag besetzten Plätze zur Zahl der angebotenen Plätze wieder.



Ansicht 57: Versorgungsquoten und Belegungsquoten 2004

Die Versorgungsquote lag bei vier Gemeinden (Haina, Neu-Eichenberg, Rockenberg und Schrecksbach) über 110 Prozent. Die Belegungsquote lag bei zehn Gemeinden (Bad Salzschlirf, Bad Zwesten, Breuna, Gemünden (Wohra), Löhnberg, Messel, Neuental, Rockenberg, Schrecksbach und Wartenberg) unter 90 Prozent. Diese Gemeinden sollten verstärkt prüfen, in welchem Umfang die Versorgungs- und Belegungsquoten beispielsweise durch Zusammenlegung von Kindergartengruppen oder Standortverlegungen verbessert werden können.

Elternbeiträge für ein Jahr

In der politischen Diskussion wurde vorgeschlagen, das letzte Kindergartenjahr für die Eltern kostenfrei zu stellen und einen Anreiz für die Kindergartenbetreuung zu geben. Für ein Kindergartenjahr erzielen die Gemeinden nach einer überschlägigen Rechnung Gebühreneinnahmen von rund 730.000 €⁸³. Diesen Betrag hätten die 20 geprüften Gemeinden bei einer Beitragsfreistellung zusätzlich aus allgemeinen Mitteln zu finanzieren.

8.17 Gebührenhaushalte Wasser und Abwasser

Die Gebührenhaushalte Wasser und Abwasser haben gemessen am Ausgabevolumen des Verwaltungshaushalts eine erhebliche wirtschaftliche Bedeutung für die Gemeinden. Als Gegenleistung für die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtungen erheben die Gemeinden Benutzungsgebühren.

Die Gebührensätze sind in der Regel so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtung gedeckt werden (Kostendeckungsprinzip, § 10 Absatz 2 KAG). Soweit auf die Erhebung kostendeckender Gebühren verzichtet wird, sind zur Kostendeckung ausnahmsweise Mittel aus dem allgemeinen Haushalt der Gemeinden bereitzustellen.

⁸³ Berechnungsbasis sind die 2.204 belegten Kindergartenplätze des Jahres 2004 (alle Jahrgänge). Auf einen Jahrgang entfällt davon ein Drittel oder rund 735 Kinder. Bewertet mit dem Median der Kindergartengebühren von 990 € ergibt sich ein Aufkommen von rund 730.000 €.

Haushaltsergebnis und kostendeckende Gebühren		
	Normiertes Haushaltsergebnis 2002 bis 2004 (Summe)	Ergebnis Wasser und Abwasser 2002 bis 2004 (Summe)
Frankenau	-2.205.271 €	-155.449 €
Kiedrich	-1.820.160 €	-147.024 €
Gemünden (Wohra)	-1.296.983 €	-282.629 €
Löhnberg	-973.561 €	-883.469 €
Schrecksbach	-668.377 €	-206.113 €
Haina	-150.104 €	-36.813 €
Groß-Rohrheim	-104.199 €	49.539 €
Neu-Eichenberg	-16.933 €	-26.243 €
Fränkisch-Crumbach	28.588 €	15.415 €
Bad Salzschlif	69.987 €	-156.838 €
Neuental	79.420 €	-119.765 €
Poppenhausen	200.278 €	-211.498 €
Neuenstein	327.655 €	-475.409 €
Bad Zwesten	403.543 €	-765 €
Rockenberg	410.762 €	0 €
Breuna	459.075 €	-58.904 €
Wartenberg	564.484 €	213.280 €
Messel	566.689 €	-31.938 €
Dipperz	863.950 €	-616.996 €
Liebenau	1.022.033 €	-67.335 €

Quelle: Jahresrechnungen 2002 bis 2004, eigene Berechnungen

Ansicht 58: Haushaltsergebnis und kostendeckende Gebühren

Ansicht 58 zeigt, dass in den Jahren 2002 bis 2004

- 16 Städte und Gemeinden für Wasser und Abwasser keine kostendeckenden Gebühren erhoben und
- von diesen 16 Städten und Gemeinden sieben ein normiertes Defizit in ihren Verwaltungshaushalten auswiesen.

Für die Gemeinden mit negativen Ergebnissen betragen die Kostenunterdeckungen von 2002 bis 2004 insgesamt rund 3,5 Millionen €. Im Fall von Löhnberg hätten 90 Prozent des normierten Defizits von 973.561 €, das in den drei betrachteten Jahren entstand, bei ausgeglichenen Gebührenhaushalten nicht zu entstehen brauchen. Die Gemeinde Schrecksbach hätte ihr normiertes Defizit um rund 30 Prozent oder 206.000 € reduzieren können, wenn sie kostendeckende Gebühren erhoben hätte.

Keine
kostendeckenden
Gebühren

Nicht unmittelbar zahlungswirksame Aufwendungen (kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen, innere Verrechnungen und im Bereich Abwasser der Kostenanteil für die Entwässerung öffentlicher Flächen) wurden in den Haushalten unterschiedlich ausgewiesen:

Kalkulations-
grundlagen

Bei der Wasserversorgung lagen

- die Abschreibungen zwischen 0,09 € und 0,89 € je Kubikmeter Wasser,
- die inneren Verrechnungen zwischen 0,00 € und 0,54 € je Kubikmeter Wasser und
- der kalkulatorische Zinssatz zwischen 4,0 Prozent und 6,5 Prozent.

In der Abwasserentsorgung lagen

- die Abschreibungen zwischen 0,20 € und 2,48 € je Kubikmeter Abwasser,
- die inneren Verrechnungen zwischen 0,00 € und 0,31 € je Kubikmeter Abwasser,
- der Kostenanteil für die Entwässerung öffentlicher Flächen gemessen an den Gesamtkosten zwischen 0,0 Prozent und 16,6 Prozent und
- der kalkulatorische Zinssatz zwischen 4,0 Prozent und 6,5 Prozent.

Diese Unterschiede sind nicht allein auf die Kostenstrukturen der öffentlichen Einrichtungen zurückzuführen. Vielmehr werden die Kosten von den Gemeinden nicht nach denselben Grundsätzen ermittelt. Sofern die Kosten nicht vollständig in die Gebührenberechnung einfließen, führt dies zu niedrigeren Einnahmen und zu Liquiditätsnachteilen.

8.18 Ordnungsmäßigkeit

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns führte zu folgenden Feststellungen:

- Vorlage der Haushaltssatzungen

Nach § 97 Absatz 4 Satz 2 HGO soll die Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsicht vorgelegt werden. Von den 20 geprüften Städten und Gemeinden hatte keine Gemeinde einen Haushaltsplan bis zum 30. November vor Beginn des Haushaltsjahres vorgelegt. Die geringste durchschnittliche Überschreitung in den Jahren 2002 bis 2005 hatte die Gemeinde Neu-Eichenberg mit 10 Tagen. Den höchsten Wert wies die Gemeinde Frankenau mit 140 Tagen auf. Der Median betrug 104 Tage.

- Einsatz der Informationstechnik

Durch den zunehmenden Einsatz von Informationstechnik in den Verwaltungen erlangen die Themen Datensicherheit und Datenschutz weiter wachsende Bedeutung. Das Hessische Datenschutzgesetz (HDSG) definiert auch Anforderungen an den Umgang mit personenbezogenen Daten in der Informationstechnik. Die Gemeinden Messel, Neuenstein, Poppenhausen und Wartenberg hatten keine Datenschutzbeauftragten bestellt. Verfahrensverzeichnisse nach § 6 HDSG konnten nur die Gemeinden Breuna und Fränkisch-Crumbach vorlegen. Allerdings waren diese noch zu aktualisieren.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt aufgrund des benötigten Fachwissens und der notwendigen Unabhängigkeit, beim Datenschutzbeauftragten und der Umsetzung der Bestimmungen des HDSG mit anderen Gemeinden zusammenzuarbeiten.

- Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung

Zur Vermeidung von Korruptionsfällen gibt der Anti-Korruptionserlass des Hessischen Innenministeriums⁸⁴ Empfehlungen. Die untersuchten Gemeinden hatten noch keine entsprechenden Maßnahmen ergriffen. So hatte keine der geprüften Gemeinden einen Anti-Korruptionsbeauftragten bestellt.

- Vergabeverfahren

Geprüft wurden stichprobenhaft drei Vergabeverfahren einer Gemeinde. Eigene Vergaberichtlinien hatten die Gemeinden Breuna und Dipperz erstellt. Die Gemeinde Kiedrich erstellte eine Vergaberichtlinie mit Wirkung vom 1. Januar 2005.

⁸⁴ Erlass des hessischen Innenministeriums zur Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen vom 27. April 1998, StAnz 1998, Seite 1432; geändert durch Erlass vom 22. Dezember 1998, StAnz 1999, Seite 190

Bei allen Gemeinden waren Mängel in der Dokumentation der Vergabeverfahren festzustellen. Nach § 30 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) sowie § 18 der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) ist über die Vergabe ein Vermerk zu fertigen, der die einzelnen Stufen des Verfahrens, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen enthält. Bei drei Gemeinden⁸⁵ lagen entsprechende Vergabevermerke vor.

- Unterrichtsrechte nach § 54 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG)

Hält eine kommunale 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 (§ 53 Abs. 1 HGrG), muss sie darauf hinwirken, dass ihr und dem für sie zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan die in § 54 HGrG vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden (§ 123 Abs. 1 Nr. 2 HGO). Nach § 123 Abs. 2 HGO soll sie auch dann hierauf hinwirken, wenn keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 HGrG vorliegt.

Bei drei Gesellschaften waren die Unterrichtsrechte nicht im Gesellschaftsvertrag verankert (die Gemeinde Kiedrich bei einer Gesellschaft und die Gemeinde Bad Salzschlirf bei zwei Gesellschaften mit 100 Prozent Beteiligung). Unterrichtsrechte fehlten auch bei sieben Gesellschaften in sechs Gemeinden⁸⁶, an denen die Gemeinde mit weniger als dem vierten Teil beteiligt war und ihr mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zustand.

8.19 Ausblick

Die Haushaltslage der Gemeinden wird auch in den nächsten Jahren maßgeblich das gemeindliche Geschehen beeinflussen. Trotz besserer Konjunktur werden die Gemeinden verstärkt darauf angewiesen sein, ihre Einnahmepotenziale zu nutzen. Hierzu bestehende Möglichkeiten bei den Realsteuern und der Erhebung kostendeckender Gebühren sind in diesem Bericht beschrieben.

Leistungsstandards der Gemeinden und die Art der Aufgabenwahrnehmung sind an die jeweilige dauerhafte Leistungsfähigkeit anzupassen. Eine Möglichkeit zur Nutzung von Größenvorteilen ist die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit, auch auf den Gebieten der Personalabrechnung, der Gemeindekasse und des Bauhofs. Vorteile liegen in der besseren Auslastung der Kapazitäten und geringeren Aufwendungen für das Vorhalten von Fachwissen.

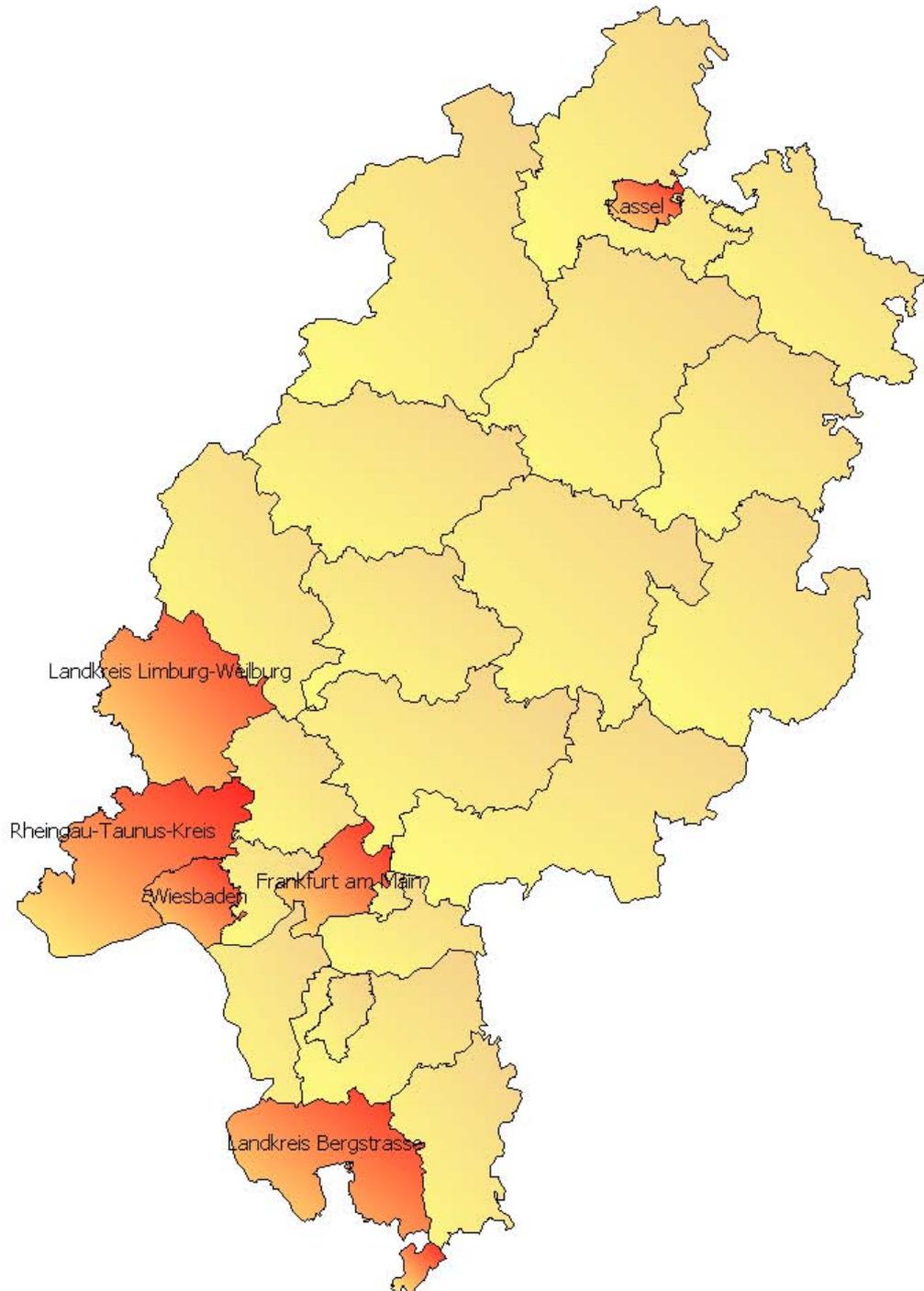
⁸⁵ Fränkisch-Crumbach, Löhnberg, Wartenberg

⁸⁶ Löhnberg, Poppenhausen, Schrecksbach, Bad Zwesten, Neuental, Dipperz

9. Einhundertsechste Vergleichende Prüfung „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“

9.1 Geprüfte Städte und Landkreise

Frankfurt am Main, Kassel, Wiesbaden, Landkreis Bergstraße, Landkreis Limburg-Weilburg, Rheingau-Taunus-Kreis



Ansicht 59: „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“ – Lage der Städte und Landkreise

9.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Prüfungszeitraum:	1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2004
Informationsstand:	Februar 2005 bis September 2006
Zuleitung der Schlussberichte:	15. November 2006
Prüfungsbeauftragter:	Ernst & Young AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft in Eschborn

9.3 Leitsätze

Das Hauptziel der Reform der Hessischen Bauordnung im Jahr 2002 war, den Wohnungsbau zu erleichtern. Im beplanten Bereich sollte er weitgehend von der Genehmigungspflicht ausgenommen werden (Genehmigungsfreistellung).

Seite 94

Die Stichprobe ergab schon in den Anfangsjahren der Reform eine beachtliche Nachfrage nach dem neuen Instrument der Genehmigungsfreistellung in den Landkreisen. In den Städten machte sie sich weniger bemerkbar. Dies lag daran, dass die Großstädte kaum oder sehr detaillierte, qualifizierte Bebauungspläne hatten.

Seiten 96, 98

Im Jahr 2004 fielen in den drei Landkreisen von 3.857 Bauvorhaben 19 Prozent unter die Genehmigungsfreistellung, in den drei Großstädten von 5.166 Bauvorhaben rund 2 Prozent.

Seite 99

Die Baugenehmigungsverfahren verkürzten sich im Jahr 2004 um 21 Prozent auf 46 Tage gegenüber dem Jahr 2001.

Seite 101

Sollte sich die Genehmigungsfreistellung bewähren, könnte der Gesetzgeber bei der anstehenden Verlängerung der Hessischen Bauordnung für die Jahre ab 2011 erwägen, den Anwendungsbereich auf den nicht beplanten Innenbereich zu erweitern.

Seite 99

9.4 Überblick

9.5	Geprüftes Risiko.....	93
9.6	Sparpotenziale.....	94
9.7	Rückstände	94
9.8	Neue Hessische Bauordnung.....	94
9.9	Vereinfachung der Bauverfahren	96
9.10	Zunahme der Bauüberwachungen	99
9.11	Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren	101
9.12	Gebühren.....	102
9.13	Personalbestand	103
9.14	Ausblick	105

9.5 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko betrug im Prüfungszeitraum rund 119 Millionen €.

Die Stadt Frankfurt am Main machte mit einem Volumen von rund 72 Millionen € rund 60 Prozent des geprüften Risikos aus.

Geprüftes Risiko „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“					
	2001	2002	2003	2004	Summe
Frankfurt am Main	18.279.191 €	18.145.495 €	17.518.693 €	17.704.941 €	71.648.320 €
Kassel	2.046.660 €	2.021.335 €	1.924.774 €	1.844.877 €	7.837.646 €
Wiesbaden	4.159.457 €	3.935.039 €	4.021.239 €	3.866.151 €	15.981.886 €
Landkreis Bergstraße	2.212.538 €	2.247.407 €	2.155.994 €	2.032.627 €	8.648.566 €
Landkreis Limburg-Weilburg	1.524.810 €	1.494.993 €	1.515.946 €	1.640.783 €	6.176.532 €
Rheingau-Taunus-Kreis	2.470.320 €	1.970.887 €	2.016.406 €	2.089.854 €	8.547.467 €
Summe	30.692.976 €	29.815.156 €	29.153.052 €	29.179.233 €	118.840.417 €

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der Jahresrechnungen

Ansicht 60: Geprüftes Risiko „Vollzug der neuen Hessischen Bauordnung“

9.6 Sparpotenziale

Sparpotenziale waren auftragsgemäß nicht zu ermitteln.

9.7 Rückstände

Rückstände bestanden nicht.

9.8 Neue Hessische Bauordnung

Die Hessische Bauordnung (HBO) wurde im Jahr 2002 überarbeitet.

Sie trat am 1. Oktober 2002 in Kraft⁸⁷ und sollte mit Ablauf des 31. Dezember 2007 außer Kraft treten. Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung der Hessischen Bauordnung vom 28. September 2005 wurde diese Frist bis zum 31. Dezember 2010 verlängert⁸⁸.

Die neue Hessische Bauordnung sieht deutliche Vereinfachungen vor allem beim Wohnungsbau vor⁸⁹:

- Für Wohnungsbauten sowie sonstige Gebäude bis zu einer Höhe von sieben Metern, die im beplanten Bereich (Bauvorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans) liegen, wurde das Instrument der Genehmigungsfreistellung geschaffen (§ 56 HBO)⁹⁰. Voraussetzungen sind außerdem, dass sie keiner Aus-

⁸⁷ vergleiche GVBl. I Seite 274 vom 18. Juni 2002

⁸⁸ vergleiche GVBl. I Seite 663 Artikel 1 Ziffer 9 vom 6. Oktober 2005

⁸⁹ vergleiche die Gesetzesbegründung, Landtagsdrucksache 15/3635 vom 19. Februar 2002, Seiten 67 ff.

- Stärkung der Eigenverantwortung der Bauherrschaft und der übrigen am Bau Beteiligten
- Verringerung der hoheitlichen Prüf- und Überwachungstätigkeit
- Konzentration staatlicher Tätigkeit auf wesentliche Kernbereiche
- Vereinfachung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren
- Kostenreduzierung und Standortsicherung
- Bürgerfreundlichkeit und Effizienzsteigerung
- Anwenderfreundlichkeit, Allgemeinverständlichkeit und Lesbarkeit
- Vermeidung neuer und schärferer Anforderungen an das Bauen
- länderübergreifende Vereinheitlichung des Bauordnungsrechts.

⁹⁰ § 56 Baugenehmigungsfreie Vorhaben im beplanten Bereich (Genehmigungsfreistellung)

(1) Keiner Baugenehmigung bedarf über § 55 hinaus die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von

1. Wohngebäuden,
2. sonstigen Gebäuden der Gebäudeklassen 1 bis 3,

nahmen und Befreiungen oder Abweichungen bedürfen und die Erschließung gesichert ist.

Diese Vorhaben benötigen keine Baugenehmigung mehr. Stattdessen ist eine Mitteilung über das Bauvorhaben bei der Gemeinde einzureichen (§ 56 Absatz 3 Satz 1 HBO in Verbindung mit Anlage 1 des Bauvorlagenerlasses⁹¹). Die Bauaufsicht erhält eine Zweitschrift. Sofern die Gemeinde innerhalb eines Monats kein Baugenehmigungsverfahren einleitet, kann der Bauherr mit dem Vorhaben beginnen. Nebeneffekt ist, dass für Verfahren nach der Genehmigungsfreistellung keine Baugebühren anfallen.

Für den Abbruch und die Beseitigung baulicher Anlagen bleibt es bei der Genehmigungspflicht.

- Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren (§ 57 HBO) gilt für Wohngebäude sowie sonstige Gebäude bis sieben Meter Höhe mit Ausnahme von Sonderbauten⁹². Zielgruppe sind die gleichen Vorhaben wie bei der Genehmigungsfreistellung, sie erfüllen nur nicht die Voraussetzungen des § 56 Absatz 2 HBO.

3. sonstigen baulichen Anlagen, die keine Gebäude sind, sowie anderen Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2,

4. Nebengebäuden und Nebenanlagen zu Vorhaben nach Nr. 1 bis 3,

wenn die Voraussetzungen nach Abs. 2 vorliegen. Satz 1 gilt nicht für Sonderbauten. Satz 1 gilt auch für Änderungen und Nutzungsänderungen von Anlagen, deren Errichtung oder Änderung nach vorgenommener Änderung oder bei geänderter Nutzung nach dieser Vorschrift baugenehmigungsfrei wäre.

(2) Vorhaben nach Abs. 1 sind baugenehmigungsfrei gestellt, wenn

1. sie im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne des § 30 Abs. 1 oder der §§ 12, 30 Abs. 2 des Baugesetzbuches liegen,

2. sie keiner Ausnahme oder Befreiung nach § 31 des Baugesetzbuches bedürfen,

3. die Erschließung im Sinne des Baugesetzbuches gesichert ist,

4. sie keiner Abweichung nach § 63 bedürfen und

5. die Gemeinde nicht innerhalb der Frist nach Abs. 3 Satz 3 der Bauherrschaft schriftlich erklärt, dass ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, oder eine vorläufige Untersagung nach § 15 Abs. 1 Satz 2 des Baugesetzbuches beantragt.

(3) Die Bauherrschaft hat die erforderlichen Bauvorlagen bei der Gemeinde einzureichen und zeitgleich eine Zweitausfertigung der Bauaufsichtsbehörde zuzuleiten. Eine Prüfpflicht der Gemeinde und der Bauaufsichtsbehörde besteht nicht. Mit dem Vorhaben darf einen Monat nach Eingang der erforderlichen Bauvorlagen bei der Gemeinde begonnen werden. Teilt die Gemeinde der Bauherrschaft vor Ablauf der Frist schriftlich mit, dass kein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll und sie eine Untersagung nach § 15 Abs. 1 Satz 2 BauGB nicht beantragen wird, darf die Bauherrschaft bereits vor Ablauf der Frist nach Satz 3 mit der Ausführung des Vorhabens beginnen; von dieser Mitteilung hat die Gemeinde die Bauaufsichtsbehörde schriftlich zu unterrichten. Will die Bauherrschaft mit der Ausführung des Vorhabens mehr als drei Jahre, nachdem die Bauausführung nach Satz 3 oder 4 zulässig geworden ist, beginnen, gelten Satz 1 bis 4 entsprechend.

(4) Die Erklärung der Gemeinde nach Abs. 2 Nr. 5 kann insbesondere deshalb erfolgen, weil die sonstigen Voraussetzungen des Abs. 1 oder 2 nicht vorliegen oder weil sie eine Überprüfung des Bauvorhabens aus anderen Gründen für erforderlich hält; eine Begründungspflicht besteht hierfür nicht. Darauf, dass die Gemeinde von ihrer Erklärungsmöglichkeit keinen Gebrauch macht, besteht kein Rechtsanspruch.

(5) § 60 Abs. 2 Satz 1 und 4, Abs. 3 und 5 gelten entsprechend. § 59 bleibt unberührt.

⁹¹ vergleiche Bauvorlagenerlass, Anlage 1 Nr. 14. BAB 33 „Mitteilung baugenehmigungsfreier Vorhaben“, StAnz. 2002, Seite 3432

⁹² § 57 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

(1) Liegen bei Vorhaben nach § 56 Abs. 1 Satz 1 und 3 die Voraussetzungen nach § 56 Abs. 2 nicht vor, prüft die Bauaufsichtsbehörde nur die Zulässigkeit

1. nach den Vorschriften des Baugesetzbuches und aufgrund des Baugesetzbuches,

2. von Abweichungen nach § 63,

3. nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, soweit wegen der Baugenehmigung eine Entscheidung nach diesen Vorschriften entfällt oder ersetzt wird.

Satz 1 gilt nicht für Sonderbauten. § 59 bleibt unberührt.

(2) Der Eingang des vollständigen Bauantrages ist unter Angabe des Datums schriftlich zu bestätigen. Über den Bauantrag ist innerhalb von drei Monaten nach Eingang des vollständigen Antrages zu entscheiden; die Bauaufsichtsbehörde kann diese Frist aus wichtigem Grund um bis zu zwei Monate ver-

- Das herkömmliche Baugenehmigungsverfahren wurde auf Sonderbauten, Gebäude ab sieben Meter Höhe sowie zugehörige Nebengebäude und Nebenanlagen beschränkt (§ 58 HBO)⁹³.
- Der Katalog der baugenehmigungsfreien Vorhaben wurde erweitert (Anlage 2 zu § 55 HBO).
- Bis zum Jahr 2010 hat der Bauherr ein Wahlrecht zwischen der Genehmigungsfreistellung und den beiden anderen Baugenehmigungsverfahren⁹⁴.

Beabsichtigte
Wirkungen

Der Gesetzgeber ging bei der Novellierung der HBO davon aus, dass die Deregulierungen die Baukosten senken und zu Zeitersparnissen führen würden. Zugleich erwartete er Gebührenaufschläge bei den Bauaufsichtsbehörden, die mit Personaleinsparungen in Folge des geringeren Prüfumfanges der Bauaufsicht zu kompensieren wären⁹⁵.

In der 106. Vergleichenden Prüfung wurden ausgewählte Wirkungen der neuen Hessischen Bauordnung in den Anfangsjahren untersucht.

9.9 Vereinfachung der Bauverfahren

Bauverfahren
rückläufig

Die Zahl der Bauverfahren war bei allen geprüften Bauaufsichten rückläufig⁹⁶. In der Summe der Städte verringerte sie sich von 7.109 Verfahren im Jahr 2001 auf 5.166 Verfahren im Jahr 2004 (Ansicht 61). In den Landkreisen ging sie von 5.249 Verfahren im Jahr 2001 auf 3.857 Verfahren im Jahr 2004 zurück (Ansicht 62). Der Rückgang war bei Städten und Landkreisen identisch; er lag in beiden Fällen bei 27 Prozent.

Acht Prozent
baugenehmigungs-
freie Verfahren

Die baugenehmigungsfreien Vorhaben nach § 55 HBO machten im Jahr 2004 bei den Städten durchschnittlich acht Prozent der Summe aus eingegangenen Bauanträgen und Mitteilungen über baugenehmigungsfreie Vorhaben aus. Hingegen konnte diese Zahl für die Landkreise nicht ermittelt werden, weil dort belastungsfähige Grunddaten fehlten. Bei der Evaluation der Bauordnung wird es notwendig sein, diese Daten zu ermitteln (vergleiche auch die Ausführungen am Ende dieses Kapitels und Kapitel 9.14).

Ansicht 61 zeigt die Entwicklung der Genehmigungsfreistellungen und der eingegangenen Bauanträge (§§ 56, 57, 58 HBO) bei den Großstädten:

längern. Die Baugenehmigung gilt als erteilt, wenn über den Bauantrag nicht innerhalb der nach Satz 2 maßgeblichen Frist entschieden worden ist; dies gilt nicht für Vorhaben im Außenbereich

⁹³ § 58 Baugenehmigungsverfahren

Bei Sonderbauten, bei Gebäuden der Gebäudeklassen 4 und 5, die keine Wohngebäude sind, sowie bei zugehörigen Nebengebäuden und Nebenanlagen prüft die Bauaufsichtsbehörde die Zulässigkeit

1. nach den Vorschriften des Baugesetzbuches und aufgrund des Baugesetzbuches,
2. nach den Vorschriften dieses Gesetzes und aufgrund dieses Gesetzes,
3. nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, soweit

a) wegen der Baugenehmigung eine Entscheidung nach diesen Vorschriften entfällt oder ersetzt wird oder

b) nach den anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften kein Zulassungsverfahren vorgeschrieben ist.

Satz 1 gilt für den Abriss und die Beseitigung von baulichen Anlagen und anderen Anlagen und Einrichtungen nach § 1 Abs. 1 Satz 2 entsprechend, soweit diese nicht nach § 55 oder aufgrund des § 80 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 baugenehmigungsfrei sind. Der Erschütterungsschutz sowie die Anforderungen des baulichen Arbeitsschutzes werden nicht geprüft. § 59 bleibt unberührt.

⁹⁴ vergleiche Zweites Gesetz zur Änderung der Hessischen Bauordnung vom 28. September 2005, GVBl. I Seite 662 Artikel 1 Ziffer 9 vom 6. Oktober 2005

⁹⁵ vergleiche Landtagsdrucksache 15/3635 vom 19. Februar 2002, Seite 2 f.

⁹⁶ Bauanträge im engeren Sinn (vergleiche § 60 HBO) gingen nur in den Verfahren nach den §§ 57 und 58 HBO ein. Zu den Bauverfahren zählen auch die Genehmigungsfreistellungen nach § 56 HBO.

Bauverfahren in den Jahren 2001 bis 2004 in den Großstädten					
		2001	2002	2003	2004
Frankfurt am Main	Genehmigungsfreistellung	-	9	22	13
	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	849	969	1.297	1.367
	Herkömmliches Genehmigungsverfahren	2.700	2.439	1.519	1.386
	Summe	3.549	3.417	2.838	2.766
Kassel	Genehmigungsfreistellung	-	12	66	41
	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	588	649	670	648
	Herkömmliches Genehmigungsverfahren	1.084	870	449	406
	Summe	1.672	1.531	1.185	1.095
Wiesbaden	Genehmigungsfreistellung	-	13	86	60
	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	780	761	695	694
	Herkömmliches Genehmigungsverfahren	1.108	971	617	551
	Summe	1.888	1.745	1.398	1.305
Summe Städte		7.109	6.693	5.421	5.166

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 61: Bauverfahren in den Jahren 2001 bis 2004 in den Großstädten

In den Städten wurde das neue Instrument der Genehmigungsfreistellung nach § 56 HBO nur wenig genutzt. Der Anteil der Genehmigungsfreistellungen an den Bauverfahren betrug zwei Prozent im letzten Jahr des Prüfungszeitraums (2004) (Ansicht 63). Die zeitliche Entwicklung zeigte eine steigende Nachfrage von 2002 bis 2003 und einen Rückgang im Jahr 2004 (Ansicht 61).

Die Bedeutung des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens nach § 57 HBO nahm hingegen zu. Wurden im Jahr 2001 rund ein Drittel der Bauanträge danach abgewickelt, so waren es im Jahr 2004 mehr als die Hälfte aller Verfahren.

Vereinfachtes
Verfahren

Entsprechend weniger wurde das herkömmliche Baugenehmigungsverfahren nach § 58 HBO in Anspruch genommen. Im Jahr 2001 wurden zwei Drittel der Bauanträge danach bearbeitet, im Jahr 2004 mit 45 Prozent weniger als die Hälfte aller Verfahren (Ansicht 63).

Die Genehmigungsfreistellung kam in den Großstädten nur in Ausnahmefällen als Bauverfahren in Frage, da die Städte kaum oder sehr detaillierte, qualifizierte Bebauungspläne hatten. So wiesen die Städte wenige Neubaugebiete aus, vielmehr war der Neubau im Bestand die Regel. Das war zwar städtebaulich wünschenswert, ließ aber meist kein Verfahren nach § 56 HBO zu. Zudem war der Anteil der größeren Bauvorhaben, bei denen die Voraussetzungen der Genehmigungsfreistellung in der Regel nicht vorlagen, in den Städten höher als in den Landkreisen. So lag die mittlere Rohbausumme in Frankfurt am Main bei 597.000 €, im Rheingau-Taunus-Kreis hingegen bei 96.000 €.

Genehmigungsfrei-
stellung in Groß-
städten: Ausnahme

Dennoch zeigt die gestiegene Bedeutung des vereinfachten und damit weniger aufwändigen Baugenehmigungsverfahrens, dass auch in den Großstädten die von der neuen Bauordnung beabsichtigte Erleichterung eintrat (Ansicht 63).

Bauverfahren in den Jahren 2001 bis 2004 in den Landkreisen					
		2001	2002	2003	2004
Landkreis Bergstraße	Genehmigungsfreistellung	-	114	289	268
	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	1.237	1.249	1.116	952
	Herkömmliches Genehmigungsverfahren	909	700	328	293
	Summe	2.146	2.063	1.733	1.513
Landkreis Limburg-Weilburg	Genehmigungsfreistellung	-	143	363	274
	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	881	985	749	689
	Herkömmliches Genehmigungsverfahren	602	499	222	198
	Summe	1.483	1.627	1.334	1.161
Rheingau-Taunus-Kreis	Genehmigungsfreistellung	-	104	241	202
	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	1.092	1.127	733	654
	Herkömmliches Genehmigungsverfahren	528	539	337	327
	Summe	1.620	1.770	1.311	1.183
Summe Landkreise		5.249	5.460	4.378	3.857

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 62: Bauverfahren in den Jahren 2001 bis 2004 in den Landkreisen

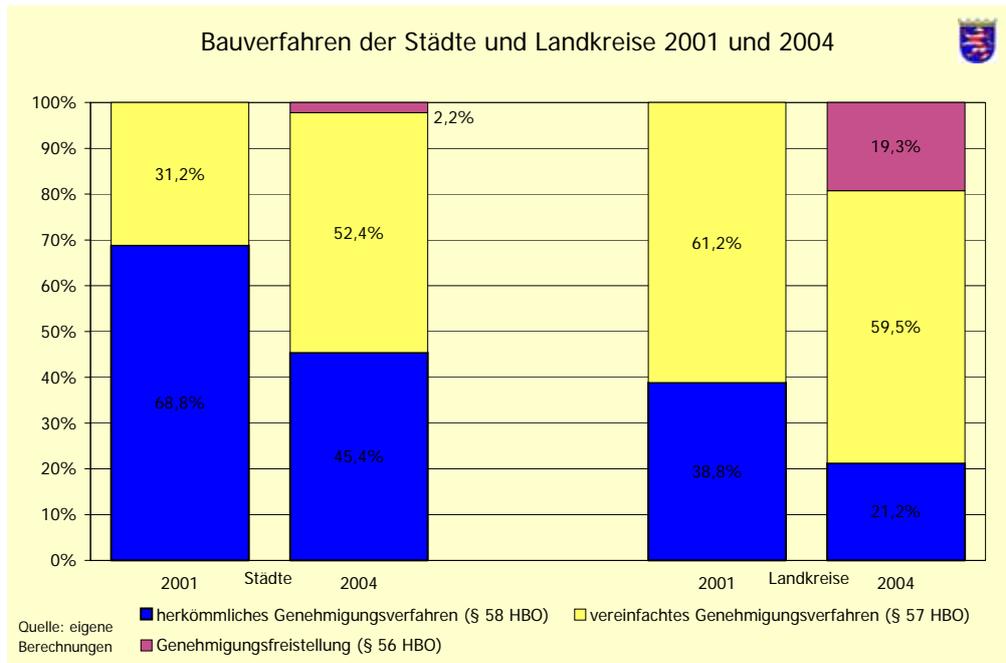
Nennenswerte Nutzung der Genehmigungsfreistellung in Landkreisen

In den Landkreisen wurde das neue Instrument der Genehmigungsfreistellung schon in den Anfangsjahren in nennenswertem Maß genutzt (Ansicht 62). Die Zahlen der Jahre 2002 und 2003 zeigen die hohe Nachfrage der Bauherren nach der Genehmigungsfreistellung; offensichtlich wurde auf dieses Verfahren geradezu gewartet und insbesondere in 2002 ein Erwartungsstau abgebaut: Die Zahlen für 2002 betreffen – durch Inkrafttreten der neuen HBO am 1. Oktober – nur das vierte Quartal.

Die Genehmigungsfreistellungen stiegen von 361 im Jahr 2002 auf 893 im Jahr 2003 und gingen auf 744 im Jahr 2004 zurück. Der Anteil der Genehmigungsfreistellungen nahm von rund 7 Prozent (2002) auf mehr als 19 Prozent (2004) aller Bauverfahren zu (Ansicht 63).

Der Anteil des vereinfachten Verfahrens blieb mit rund 60 Prozent über den Betrachtungszeitraum hinweg konstant. Die Bedeutung des herkömmlichen Verfahrens nahm von rund 39 Prozent im Jahr 2001 auf rund 21 Prozent im Jahr 2004 ab (Ansicht 63).

Die vom Gesetzgeber beabsichtigte Vereinfachung der Verfahren trat in den Landkreisen ein. Die Voraussetzungen der Genehmigungsfreistellung lagen dort eher vor als in den Großstädten.



Ansicht 63: Bauverfahren der Städte und Landkreise 2001 und 2004

Ob das Potenzial an Genehmigungsfreistellungsverfahren in den Städten und Landkreisen ausgeschöpft wurde, konnte nicht festgestellt werden. Valide Daten waren in den Bauaufsichtsbehörden nicht vorhanden. Schätzungen der Landkreise gingen von einem Drittel aller Bauvorhaben aus. Diese durchliefen Genehmigungsverfahren, obwohl die Voraussetzungen des § 56 HBO zur Genehmigungsfreistellung vorlagen.

Potenzial der Genehmigungsfreistellung

Im Jahr 2010 steht die Verlängerung der Hessischen Bauordnung an. Zuvor gilt es, die Bewährung ihrer neuen Instrumente, insbesondere der Genehmigungsfreistellung, zu evaluieren. Sollte sich ihre Wirksamkeit – wie von der Überörtlichen Prüfung für die Anfangsjahre festgestellt – auch für die Folgejahre erweisen, könnte der Gesetzgeber erwägen, den Anwendungsbereich des § 56 HBO auf den nicht beplanten Innenbereich zu erweitern. Damit würden Bauvorhaben erfasst, sofern sie die sonstigen Voraussetzungen des § 56 Absatz 2 HBO erfüllen.

Verlängerung der HBO

9.10 Zunahme der Bauüberwachungen

Eines der Ziele, die der Gesetzgeber mit der Neufassung der Hessischen Bauordnung verfolgte (vergleiche Fußnote 89), war die Verringerung der hoheitlichen Prüf- und Überwachungstätigkeit. So gehört zur Bauüberwachung (§ 73 HBO⁹⁷), dass private Sachverständige und Nachweisberechtigte die korrekte Bauausführung bestätigen (§ 73 Absatz 2 HBO). Die Bauaufsichtsbehörde bleibt zur Bauüberwachung verpflichtet, wenn ihr Sicherheitsmängel bekannt werden, die zu erheblichen Gefahren für

⁹⁷ § 73 Bauüberwachung

(1) Die Bauaufsichtsbehörde kann bei der Ausführung von baulichen Anlagen oder anderen Anlagen oder Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften und Anordnungen und die ordnungsgemäße Erfüllung der Pflichten der am Bau Beteiligten überprüfen.

(2) Die Sachverständigen im Sinne des § 59 Abs. 3 Satz 1 oder Abs. 4 Satz 1 bescheinigen auch die mit den von ihnen bescheinigten Unterlagen übereinstimmende Bauausführung. Satz 1 gilt entsprechend für Nachweisberechtigte, soweit bautechnische Nachweise nach § 59 Abs. 1 nicht nach § 59 Abs. Satz 1 oder Abs. 4 Satz 1 zu bescheinigen sind oder bescheinigt werden.

(3) Im Rahmen der Bauüberwachung können Proben von Bauprodukten, auch aus fertigen Teilen der baulichen Anlage, zu Prüfzwecken entnommen werden. Die Bauaufsichtsbehörde kann die Vorlage von Bescheinigungen, Bestätigungen oder sonstigen Erklärungen der herstellenden Unternehmen oder sachkundigen Lieferfirmen von Anlagen und Einrichtungen über die ordnungsgemäße Beschaffenheit der gelieferten Anlagen und Einrichtungen verlangen und die Bauüberwachung hierauf beschränken; § 60 Abs. 2 Satz 4 gilt entsprechend.

Zunahme der Bauüberwachungen

Leben und Gesundheit führen können. Ferner kann sich eine Kontrollpflicht der Bauaufsichtsbehörde aufgrund von Nachbarbeschwerden ergeben⁹⁸.

Bauüberwachungen				
	2001	2002	2003	2004
Frankfurt am Main	2.824	4.625	4.023	4.668
Kassel	k. A.	2.962	2.364	2.138
Wiesbaden	694	667	475	403
Landkreis Bergstraße	1.607	1.443	1.497	1.457
Landkreis Limburg-Weilburg	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Rheingau-Taunus-Kreis	371	425	644	720
Summe	5.496	10.122	9.003	9.386

Anmerkungen: zum Landkreis Limburg-Weilburg lagen keine Daten vor
Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 64: Bauüberwachungen

Bauüberwachungen
gestiegen

Nach Inkrafttreten der neuen Bauordnung stieg die Zahl der Bauüberwachungen durch die Bauaufsicht nach § 73 HBO deutlich an. Wurden im Jahr 2001 noch 5.496 Vorhaben überwacht, erhöhte sich diese Zahl bis zum Jahr 2004 auf 9.386 Maßnahmen (Ansicht 64). Dies entsprach einer Steigerung um 70 Prozent. Dabei entfiel rund die Hälfte der Bauüberwachungen auf Frankfurt am Main. Die Landkreise verzeichneten eine geringere Zahl an Bauüberwachungen als die Städte.

Intensität der
Bauüberwachungen
uneinheitlich

Die Intensität der Bauüberwachungen ergab ein uneinheitliches Bild mit ganz erheblichen Schwankungen sowohl von Jahr zu Jahr als auch innerhalb der Großstädte und der Landkreise (Ansicht 64). Qualitätsgesicherte und detaillierte Aufzeichnungen darüber, warum eine Bauüberwachungsmaßnahme in Gang gesetzt wurde und wer von ihr betroffen war, gab es nicht. Noch ungünstiger war das Ergebnis im Landkreis Limburg-Weilburg, dem nicht einmal die Fallzahlen bekannt waren. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die absolute Zahl der Baugenehmigungen im Prüfungszeitraum zurückging (Ansicht 65).

Skeptisch ist zu beurteilen, ob die Bauaufsichtsbehörden die Entlastungseffekte durch die Genehmigungsfreistellung für verstärkte Bauüberwachungen nutzten: Die Stadt Frankfurt am Main, die kaum von der Genehmigungsfreistellung betroffen war (Ansicht 61), steigerte nicht unwesentlich die Zahl der Bauüberwachungen. Im Landkreis Bergstraße, bei dem die Genehmigungsfreistellungen signifikant beansprucht wurden (Ansicht 62), sanken die Bauüberwachungen. Einzig der Rheingau-Taunus-Kreis lieferte das erwartete Bild: steigende Bauüberwachung bei signifikanten Zahlen von Genehmigungsfreistellungen. Die Überörtliche Prüfung erwartet, dass valide Daten bei der Evaluation des Erfolgs der Hessischen Bauordnung zum Ende dieses Jahrzehnts erhoben werden.

⁹⁸ Art und Umfang der Bauüberwachung stehen im Ermessen der Behörde. Sie richtet sich nach der Schwierigkeit der Bauausführung. Die Bauaufsichtsbehörde hat auch die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung von Mängeln zu ergreifen. Die behördliche Überwachung ist nicht auf genehmigungspflichtige Vorhaben beschränkt, sondern ermöglicht eine umfassende Prüfung, inwieweit bei der Ausführung von baulichen Anlagen die öffentlich-rechtlichen Anforderungen erfüllt sind (auch bei genehmigungsfreien Vorhaben). Verpflichtet zu einer Kontrolle ist die Bauaufsichtsbehörde dann, wenn ihr Sicherheitsmängel bekannt werden, die zu erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit führen können. Ferner kann sich eine Kontrollpflicht der Bauaufsichtsbehörde auf Grund von Nachbarbeschwerden ergeben. Bei Verletzung nachbarschützender Vorschriften hat die Nachbarschaft Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über ein bauaufsichtliches Einschreiten. Siehe Allgeier / von Lutzau: Die Bauordnung in Hessen, Stuttgart 2003, Seiten 548 ff.

Baugenehmigungen				
	2001	2002	2003	2004
Frankfurt am Main	3.225	2.999	2.703	2.753
Kassel	1.429	1.342	1.012	907
Wiesbaden	1.821	1.654	1.023	1.170
Landkreis Bergstraße	1.962	1.784	1.407	1.286
Landkreis Limburg-Weilburg	1.423	1.342	1.066	813
Rheingau-Taunus-Kreis	1.412	1.409	1.014	926
Summe	11.272	10.538	8.225	7.855

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 65: Baugenehmigungen

9.11 Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren

Ein weiteres Ziel der neuen HBO war die Beschleunigung der Genehmigungsverfahren⁹⁹. Nunmehr ist über den Bauantrag innerhalb von drei Monaten nach Eingang des vollständigen Antrags zu entscheiden¹⁰⁰. Für den Sonderbau gelten abweichende Regelungen.

Genehmigungsdauer im Baugenehmigungsverfahren (Median)						
	2001	2002	2003	2004	Veränderung in Tagen	Veränderung in Prozent
Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	49 Tage	50 Tage	48 Tage	44 Tage	- 5 Tage	- 10 %
Herkömmliches Genehmigungsverfahren	73 Tage	72 Tage	58 Tage	51 Tage	- 22 Tage	-30 %
Bauanträge insgesamt	58 Tage	58 Tage	51 Tage	46 Tage	- 12 Tage	-21 %

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 66: Genehmigungsdauer im Baugenehmigungsverfahren (Median)

Ansicht 66 zeigt die mittleren Werte (Median) aller geprüften Körperschaften der Genehmigungsdauern im vereinfachten und im herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren¹⁰¹. Über alle Bauaufsichten war für die Baugenehmigungsverfahren eine Beschleunigung der Verfahrensdauer von rund 20 Prozent festzustellen, denn die Baugenehmigungen dauerten im Mittel 58 Tage im Jahr 2001 und 46 Tage im Jahr 2004. Besonders deutlich wirkten sich die neuen Regelungen beim herkömmlichen Verfahren nach § 58 HBO aus: Die Dauer des Baugenehmigungsverfahrens verringerte sich um rund ein Drittel von 73 Tagen auf 51 Tage. Im vereinfachten Genehmigungsverfahren betrug der Rückgang noch 10 Prozent. Das Ziel des Gesetzgebers, die Verfahren in kürzerer Zeit abzuwickeln, wurde erreicht. Eine Ausnahme bildete die Stadt Frankfurt

Baugenehmigungen schneller erteilt

⁹⁹ vergleiche Fußnote 89

¹⁰⁰ vergleiche § 61 Absatz 4 HBO Behandlung des Bauantrags

¹⁰¹ Relevant waren die Zeiträume „Datum der Bauantragstellung“ bis zum „Genehmigungsdatum“ und der Zeitraum „Vollständigkeitsdatum des Bauantrags“ bis zum „Genehmigungsdatum“. Für die Frist nach der HBO maßgebend war der zweite Wert; der erste Wert zeigte den zeitlichen Aufwand, der erforderlich war, um die Bauvorlagen durch die Bauherrschaft vollständig vorzulegen. Als Analyseinstrument wurde der Median der Genehmigungen in einer Körperschaft gewählt. Der Median ist in der nach ihrer Größe geordneten Rangreihe der Messwerte der Wert, der die Reihe halbiert. Hier abgebildet sind die Durchschnittswerte der Mediane aller Körperschaften.

am Main. Dort stieg im vereinfachten Genehmigungsverfahren die Verfahrensdauer. Das lag am unveränderten Umfang der präventiven Prüfungen.

9.12 Gebühren

Gebührenauffälle durch Genehmigungs-freistellungen

Für Bauvorhaben, für die das neue Genehmigungsverfahren gewählt wurde, fielen keine Gebühren an. Dieser Vorteil für die Bauherren führte zu Gebührenauffällen. Die Gebührenauffälle der Jahre 2002 bis 2004 lassen sich beispielhaft wie folgt berechnen (vergleiche Ansicht 68):

- Bauvorhaben: Einfamilienhaus mit 800 m³ umbauten Raum
- vereinfachtes Genehmigungsverfahren
- Gebührenauffälle = Gebührensatz für vereinfachtes Genehmigungsverfahren x Zahl der Genehmigungs-freistellungen x Multiplikator auf Basis Rohbaukosten¹⁰²

Für die Berechnung der Gebührenauffälle wurden die jeweiligen Gebührensätze für vereinfachte Baugenehmigungsverfahren (§ 57 HBO) herangezogen:

Gebührensätze je Kubikmeter umbauten Raum im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren			
	2002	2003	2004
Frankfurt am Main	5,00 €	5,00 €	5,00 €
Kassel	11,00 €	6,00 €	6,00 €
Wiesbaden	6,00 €	6,00 €	5,00 €
Landkreis Bergstraße	9,75 €	9,75 €	9,75 €
Landkreis Limburg-Weilburg	11,50 €	11,50 €	6,50 €
Rheingau-Taunus-Kreis	6,14 €	6,14 €	10,00 €

Quelle: Gebührensatzungen

Ansicht 67: Gebührensätze je Kubikmeter umbauten Raum im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren

¹⁰² Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung veröffentlicht für die jeweiligen Gebäudearten jährlich die durchschnittlichen Rohbaukosten je m³ umbauten Raum. Die Rohbaukosten für ein Einfamilienhaus betragen 98 € je m³ im Jahr 2002, 100 € je m³ im Jahr 2003 und 102 € je m³ im Jahr 2004 (jeweils zum 31.12.) (StAnz. 2002, Seite 3552; StAnz. 2003, Seite 3417; StAnz. 2004, Seite 2818). Der Multiplikator für die Berechnung der Gebührenauffälle wurde aus dem Produkt dieser Rohbaukosten je m³ und dem umbauten Raum des Beispielvorhabens (800 m³) und der anschließenden Division durch 1.000 errechnet. Beispielrechnung für das Jahr 2004: 102 €/m³ x 800 m³: 1.000 = 81,6, aufgerundet: 82.

Modellrechnung der Gebührenauffälle						
	Zahl Genehmigungsfreistellungen			Gebührenauffälle		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Frankfurt am Main	9	22	13	3.510 €	8.800 €	5.330 €
Kassel	12	66	41	10.296 €	31.680 €	20.172 €
Wiesbaden	13	86	60	6.084 €	41.280 €	24.600 €
Landkreis Bergstraße	114	289	268	86.697 €	225.420 €	214.266 €
Landkreis Limburg-Weilburg	143	363	274	128.271 €	333.960 €	146.042 €
Rheingau-Taunus-Kreis	104	241	202	59.808 €	118.379 €	165.640 €
Summe	395	1.067	858	284.666 €	759.519 €	576.050 €

Quelle: eigene Berechnungen

Ansicht 68: Modellrechnung der Gebührenauffälle

Insgesamt betragen die Gebührenauffälle der sechs geprüften Körperschaften nach der Modellrechnung rund 284.000 € im Jahr 2002¹⁰³, rund 759.000 € im Jahr 2003 und rund 576.000 € im Jahr 2004.

Die nach dem Modell berechneten Gebührenauffälle und ihre zeitliche Entwicklung in den Jahren 2002 bis 2004 entsprachen der unterschiedlichen Inanspruchnahme der Genehmigungsfreistellung in den Großstädten und Landkreisen:

- In Frankfurt am Main waren die Gebührenauffälle aufgrund der wenigen Genehmigungsfreistellungen mit rund 5.300 € im Jahr 2004 gering. In Kassel lagen die entsprechenden Gebührenauffälle bei rund 20.000 € und in Wiesbaden bei rund 24.000 €. Setzt man die Gebührenauffälle des Jahres 2004 in Beziehung zu den Ausgaben der Verwaltungshaushalte der Städte (Ansicht 60), entsprachen die Einnahmeverluste zwischen null Prozent (Frankfurt am Main) und einem Prozent (Kassel). Für die Haushalte der Großstädte waren die Gebührenverluste somit ohne große Bedeutung.
- Die Genehmigungsfreistellungen führten zu spürbaren Einnahmeausfällen in den Landkreisen: Im Jahr 2004 betragen sie zwischen rund 146.000 € im Landkreis Limburg-Weilburg und rund 214.000 € im Landkreis Bergstraße (Ansicht 68). Bezogen auf die Verwaltungshaushalte (Ansicht 60) entsprachen die Einnahmeausfälle rund acht Prozent im Rheingau-Taunus-Kreis, neun Prozent im Landkreis Limburg-Weilburg und rund elf Prozent im Landkreis Bergstraße.

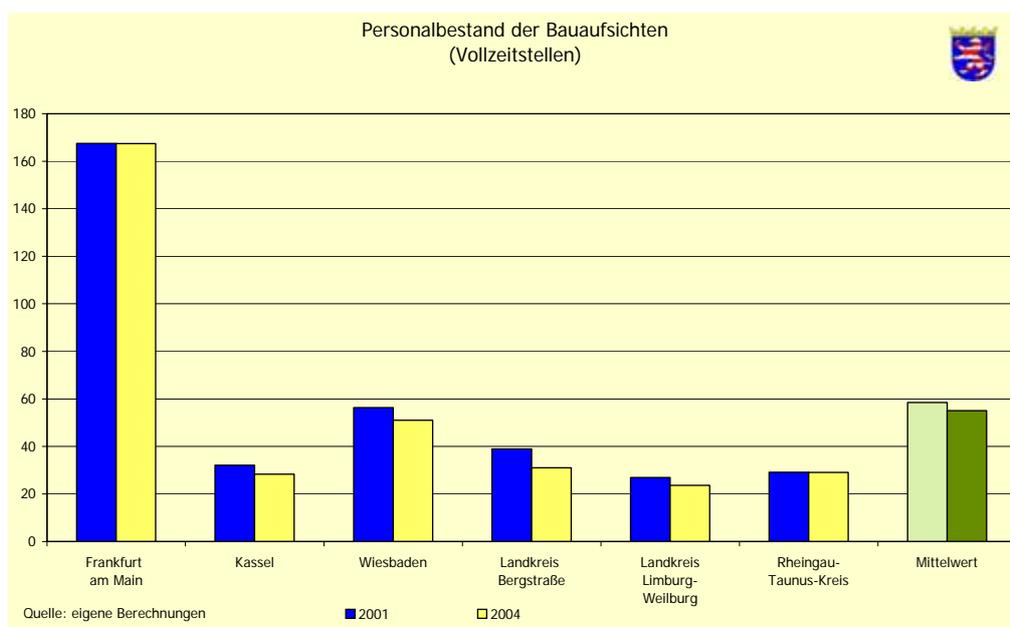
Die Körperschaften stehen vor der Entscheidung, auf die Mindereinnahmen zu reagieren. Dies kann durch Anpassung der Kosten der Bauaufsichten oder durch Gebührenerhöhungen geschehen.

9.13 Personalbestand

Die sechs Körperschaften setzten in ihren Bauaufsichten von 2001 bis 2004 gleich viele oder weniger Stellen ein (Ansicht 69). Während der Personalbestand (in Vollzeitstellen) in Frankfurt am Main und im Rheingau-Taunus-Kreis gleich blieb, bauten die anderen Körperschaften Personal ab: der Landkreis Bergstraße um sieben Vollzeitstellen, Wiesbaden um fünf Vollzeitstellen, Kassel um vier Vollzeitstellen und der Landkreis Limburg-Weilburg um drei Vollzeitstellen.

Personalbestand

¹⁰³ Die neue Hessische Bauordnung trat zum 1. Oktober 2002 in Kraft.



Ansicht 69: Personalbestand der Bauaufsichten

Insgesamt verringerte sich die personelle Besetzung der Bauaufsichten im Prüfungszeitraum von 350,7 Vollzeitstellen in 2001 um rund sechs Prozent auf 330,3 Vollzeitstellen (Ansicht 70). Dabei nahmen die für Baugenehmigungsverfahren (von 125,9 um rund 13 Prozent auf 109,1 Vollzeitstellen) und die für Bauüberwachungen (von 62,1 um rund 5 Prozent auf 59,1 Vollzeitstellen) eingesetzten Stellen ebenfalls ab.

	2001	2002	2003	2004	Veränderung
Personalbestand aller Bauaufsichten	350,7	349,9	348,0	330,3	-5,8 %
davon Bauverfahren	125,9	119,0	119,1	109,1	-13,4 %
davon Bauüberwachungen	62,1	60,5	58,8	59,1	-4,8 %

Quelle: eigene Erhebungen

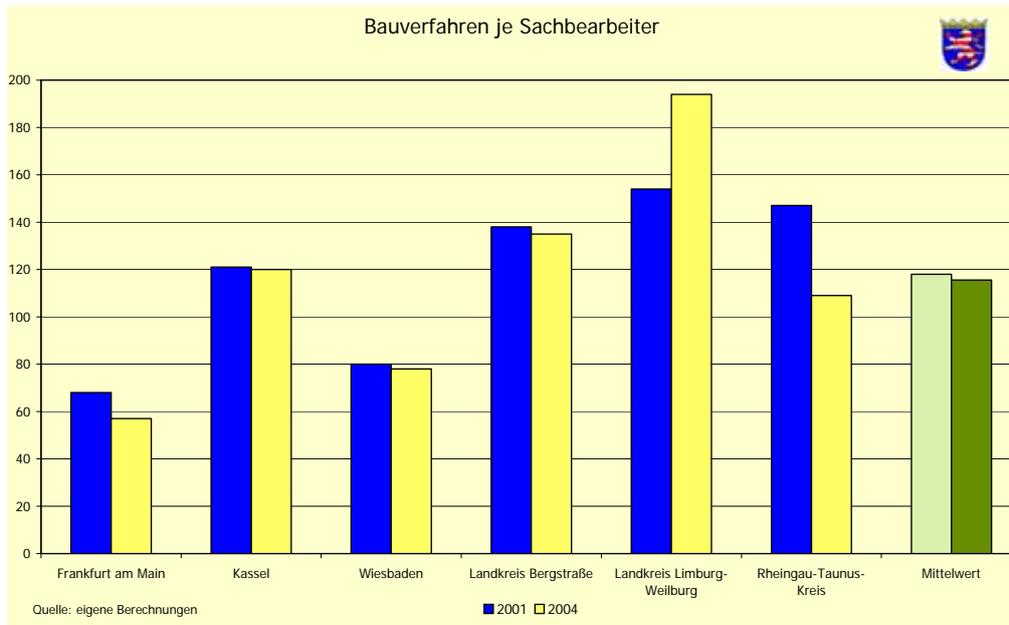
Ansicht 70: Personalbestand der Bauaufsichten 2001 bis 2004

Bauverfahren je Sachbearbeiter

Der Rückgang des gesamten Personalbestands aller Bauaufsichten und darunter der Rückgang der Stellen für die Bearbeitung der Bauverfahren war schwächer als der Rückgang der Bauverfahren (27 Prozent, vergleiche Seite 96 und Ansicht 65). Somit erhöhte sich in den geprüften Körperschaften der Personalaufwand nach Inkrafttreten der neuen HBO: Wurden im Jahr 2001 von den Sachbearbeitern im Bauverfahren im Durchschnitt 118 Verfahren bearbeitet, so waren es im Jahr 2004 noch 115. Der Personalaufwand der Körperschaften (Bauverfahren je Sachbearbeiter) war unterschiedlich (Ansicht 71).

Dabei ist zu beachten, dass – abweichend von den anderen Körperschaften – im Landkreis Limburg-Weilburg mehr Bauverfahren je Sachbearbeiter als im Jahr 2001 bearbeitet wurden (Ansicht 71).

Im Gegensatz zu den anderen Körperschaften konnte der Landkreis Limburg-Weilburg den Personalaufwand von 2001 auf 2004 verringern, da Sachbearbeiterstellen im Bauverfahren abgebaut wurden. Zudem war im Jahr 2004 der Anteil der weniger aufwändigen Genehmigungsfreistellungen höher als in den anderen Körperschaften des Prüfungszeitraums (vergleiche Ansicht 61 und Ansicht 62).



Ansicht 71: Bauverfahren je Sachbearbeiter

Bei der Beurteilung des Personalaufwands ist zu berücksichtigen, dass Bauverfahren unterschiedlich komplex sein können, was Auswirkungen auf die jährlich je Sachbearbeiter bearbeitbaren Bauanträge hat. Die Komplexität zeigt sich auch anhand der durchschnittlichen Bausummen je Vorhaben: So lag die durchschnittliche Bausumme in Frankfurt am Main im Jahr 2004 um fast das Dreifache über dem Durchschnitt.

9.14 Ausblick

Der Prüfungszeitraum endete mit dem Jahr 2004 und damit zwei Jahre nach Wirksamkeit der neuen Hessischen Bauordnung. Auf dieser Basis lassen sich deren Wirkungen in den Anfangsjahren benennen. Zu einem späteren Zeitpunkt wird zu überprüfen sein, ob sich die Wirkungen verfestigen und bestätigen.

Das Instrument der Genehmigungsfreistellung zeigte sich durchaus als erfolgreich. Es wurde in den Landkreisen in weit stärkerem Maß in Anspruch genommen als in den Städten. Dies lag an den Strukturbedingungen für die Genehmigungsfreistellung. In den Städten lagen vielfach keine oder detaillierte Bebauungspläne vor, die Ausnahmen und Befreiungen erforderlich machten. Damit fehlten in den Städten oft die Voraussetzungen für die Genehmigungsfreistellung. Dort nahm jedoch die Bedeutung des vereinfachten und damit weniger aufwändigen Baugenehmigungsverfahrens zu, so dass auch in den Großstädten die von der neuen Bauordnung beabsichtigte Vereinfachung eintrat.

Genehmigungsfreistellungen hängen von Strukturbedingungen ab

Eine Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wurde erreicht. Die Bearbeitungsdauer verringerte sich um durchschnittlich 20 Prozent.

Verfahren beschleunigt

Im Prüfungszeitraum war in allen Bauaufsichten ein Rückgang der Bauverfahren und der Baugenehmigungen festzustellen. Zudem führten die Genehmigungsfreistellungen zu Gebührenaussfällen. Die Bauaufsichten haben ihre Personalkapazitäten unterschiedlich angepasst. Diese Aufgabe bleibt weiter bestehen.

Da der Prüfungszeitraum die ersten Jahre der neuen Hessischen Bauordnung erfasste, sollten deren Wirkungen vor dem Außerkrafttreten im Jahr 2010 erneut evaluiert werden. Dazu empfiehlt sich, die Kennzahlen und Messgrößen der 106. Vergleichenden Prüfung zugrunde zu legen und die vorläufigen Ergebnisse fortzuschreiben. Die Überörtliche Prüfung schlägt als Referenz das Jahr 2008 vor; mit der Vorbereitung der Erhebung sollte rechtzeitig begonnen werden. Mit wenigen, aussagekräftigen Kennzahlen können die Wirkungen bemessen und zugleich der Aufwand der Bauaufsichtsbehörden begrenzt bleiben:

Künftiger Evaluierungsbedarf zur Bestätigung der ersten Erfahrungen mit der neuen Bauordnung

- Zahl der Genehmigungsfreistellungen nach § 56 HBO
- Zahl der vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 57 HBO
- Zahl der von den Gemeinden veranlassten Überleitungen von der Genehmigungsfreistellung zum vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 57 HBO
- Zahl der Baugenehmigungsverfahren, die die Voraussetzungen für die Genehmigungsfreistellung nach § 56 HBO erfüllen, für die die Bauherren jedoch ein Baugenehmigungsverfahren wählten
- Zahl der Bauüberwachungen, getrennt nach Genehmigungsverfahren

Bei Bewährung der Genehmigungsfreistellung, die bei der im Jahr 2010 anstehenden Verlängerung der Hessischen Bauordnung festzustellen sein wird, könnte der Gesetzgeber erwägen, den Anwendungsbereich auf den nicht beplanten Innenbereich zu erweitern.

10. Eihundertneunte und einhundertfünfzehnte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Größere / Kleine Gemeinden“

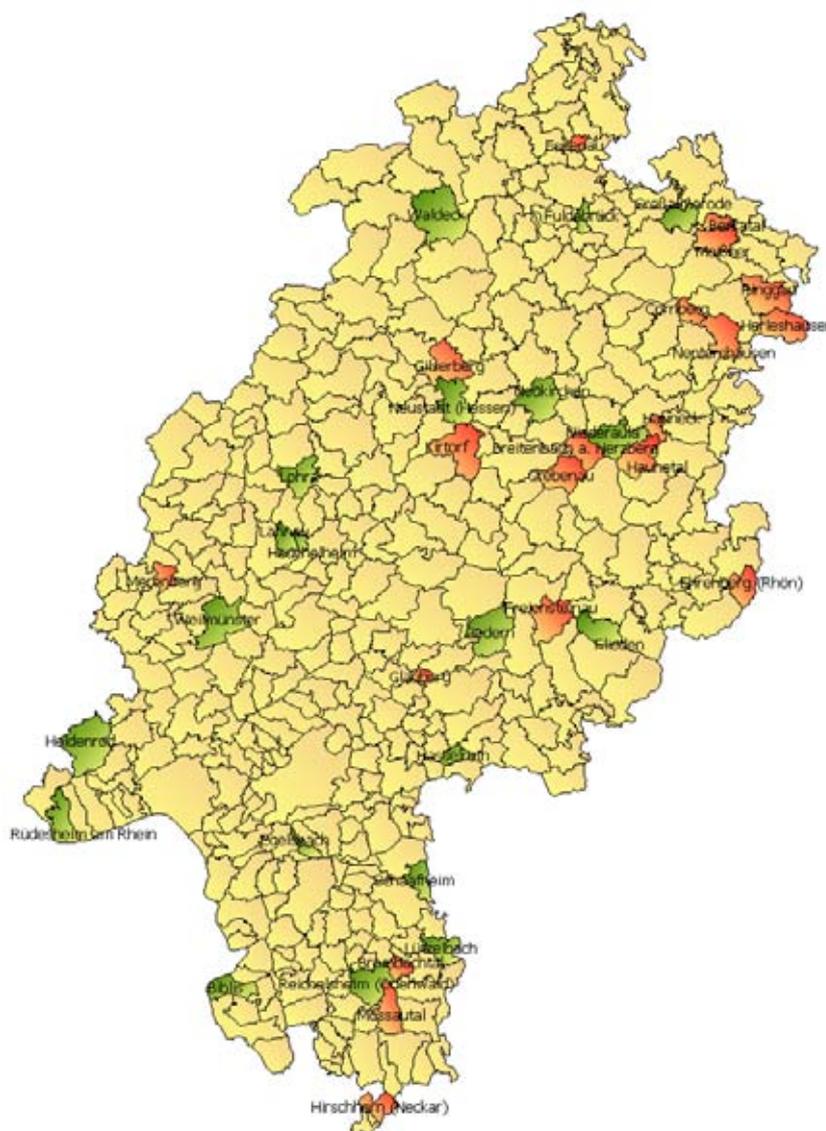
10.1 Geprüfte Städte und Gemeinden

109. Vergleichende Prüfung (Größere Gemeinden unter 10.000 Einwohnern ■):

Biblis, Egelsbach, Flieden, Fuldabrück, Gedern, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Heuchelheim, Lahнау, Lohra, Lützelbach, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Rüdeshelm am Rhein, Schaafheim, Waldeck, Weilmünster

115. Vergleichende Prüfung (Kleine Gemeinden unter 5.000 Einwohnern ■):

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



Ansicht 72: „Haushaltsstruktur 2006: Größere / Kleine Gemeinden“ – Lage der Städte und Gemeinden

10.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Informationsstand:	Mai 2006 bis Juni 2007
Prüfungszeitraum:	1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2005, für Investitionsdaten und demografische Entwicklung 1985 bis 2005
Zuleitung der Schlussberichte:	20. Juli 2007
Prüfungsbeauftragter:	Hauser, Furch & Partner Unternehmensberatung GbR, Kelkheim (Taunus)

10.3 Leitsätze

Durch nicht kostendeckende Gebühren entgingen den größeren Gemeinden von 2001 bis 2005 Einnahmen von insgesamt 18,1 Millionen €, den kleinen Gemeinden von 9,4 Millionen €: Von diesen 27,5 Millionen € entfielen 18,5 Millionen € auf die Abwasserbeseitigung, 6,8 Millionen €¹⁰⁴ auf das Bestattungswesen und 2,2 Millionen € auf die Wasserversorgung. Die Gemeinden stehen vor der Aufgabe, das gesetzliche Kostendeckungsprinzip konsequent umzusetzen.

Seite 110

Neben kostendeckenden Gebühren begünstigte eine überdurchschnittliche Eigenfinanzierung die Haushaltsstabilität. So hatten im Prüfungszeitraum 2001 bis 2005 vier¹⁰⁵ der 20 größeren Gemeinden einen stabilen Haushalt. Bei den 20 kleinen Gemeinden war ein Haushalt stabil¹⁰⁶.

Seite 112

Acht größere¹⁰⁷ und sieben¹⁰⁸ kleine Gemeinden reduzierten ihre Schulden im Prüfungszeitraum.

Seite 126, 128

Die größeren Gemeinden investierten im Prüfungszeitraum 216,5 Millionen €, die kleinen Gemeinden 78,5 Millionen €: Von diesen 295,0 Millionen € entfielen auf die Wasserversorgung 14,8 Millionen €, auf die Abwasserbeseitigung 69,2 Millionen €, auf Straßen 44,7 Millionen € und auf andere Zwecke wie Dorferneuerung, Kindergärten und Feuerwehr 166,3 Millionen €.

Seite 134

Im Mittel beschäftigten die Gemeinden beider Größenklassen in der allgemeinen Verwaltung zwei Mitarbeiter je 1.000 Einwohner. Die geringste Personalstärke hatten Neukirchen/Knüllgebirge mit 1,38 Mitarbeitern je 1.000 Einwohner und Merenberg mit 1,16, die größte Biblis mit 3,24 und Hirschhorn (Neckar) mit 3,35. Die Gemeinden mit den geringen Personalquoten erfüllten ihre Aufgaben ordnungsgemäß und in vollem Umfang.

Seite 136

10.4 Überblick

10.5 Geprüftes Risiko.....	110
10.6 Sparpotenziale	110
10.7 Rückstände	110
10.8 Haushaltsstabilität.....	111

¹⁰⁴ unter der Annahme, dass 15 Prozent der Gesamtkosten auf die Pflege des öffentlichen Grüns entfallen und daher aus Haushaltsmitteln zu decken sind

¹⁰⁵ Flieden, Neustadt (Hessen), Schaaheim und Weilmünster

¹⁰⁶ Kirtorf

¹⁰⁷ Biblis, Egelsbach, Flieden, Fuldabrück, Heuchelheim, Neustadt (Hessen), Niederaula und Reichelsheim (Odenwald)

¹⁰⁸ Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Brombachtal, Grebenau, Meißner, Mossautal und Ringgau

10.9 Kostendeckungsgrade ausgewählter Gebührenhaushalte	114
10.10 Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren.....	120
10.11 Beiträge	124
10.12 Schulden: Größere Gemeinden.....	124
10.13 Schulden: Kleine Gemeinden.....	126
10.14 Zinslasten und allgemeine Rücklagen.....	128
10.15 Gebühren, Beiträge und Steuern einer Modellfamilie	129
10.16 Investitionsdaten	131
10.17 Straßenunterhalt.....	134
10.18 Personal.....	135
10.19 Demografie	138
10.20 Korruptionsvermeidung	141
10.21 Ausblick	143

10.5 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko betrug 314,7 Millionen € (Ausgaben der Verwaltungshaushalte 2005). Es setzte sich zusammen aus 225,1 Millionen € für die größeren Gemeinden und 89,6 Millionen € für die kleinen Gemeinden.

10.6 Sparpotenziale

Im Prüfungszeitraum von 2001 bis 2005 entgingen den Gemeinden in den wichtigsten Gebührenhaushalten durch nicht kostendeckende Gebühren insgesamt 27,5 Millionen €. Davon entfielen 18,1 Millionen € auf die größeren Gemeinden und 9,4 Millionen € auf die kleinen Gemeinden.

Einnahmepotenziale boten

Bestattungswesen

- das Bestattungswesen mit 6,8 Millionen €¹⁰⁹, davon 4,9 Millionen € in den größeren und 1,9 Millionen € in den kleinen Gemeinden,

Abwasserbeseitigung

- die Abwasserbeseitigung mit 18,5 Millionen €, davon 11,5 Millionen € in den größeren und 7,0 Millionen € in den kleinen Gemeinden und

Wasserversorgung

- die Wasserversorgung mit 2,2 Millionen €, davon 1,7 Millionen € in den größeren und 0,5 Millionen € in den kleinen Gemeinden.

10.7 Rückstände

Quantifizierbare Rückstände wurden nicht festgestellt. Der Investitionsbedarf in die Abwasseranlagen konnte nicht beziffert werden, da die Eigenkontrolle (Abwassereigenkontrollverordnung - EKVO)¹¹⁰ zum Stichtag 31. Dezember 2005 nicht in allen Fällen abgeschlossen war.

¹⁰⁹ unter der Annahme, dass 15 Prozent der Gesamtkosten auf die Pflege des öffentlichen Grüns entfallen und daher aus Haushaltsmitteln zu decken sind

¹¹⁰ Anhang I zur Eigenkontrollverordnung, 2. Art und Umfang der Kontrollen

... Bis spätestens Ende 2005 muss die Erstüberprüfung des Gesamtnetzes abgeschlossen sein.

10.8 Haushaltsstabilität

Zur Beurteilung der Haushaltsstabilität wurden die Warngrenzen aus den vorangegangenen Haushaltsstrukturprüfungen zugrunde gelegt:

- freie Spitze von wenigstens 14 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel und
- normiertes Defizit

Warngrenzen für
Haushaltsstabilität

Freie Spitze

Normiertes Defizit

Nach § 22 Absatz 1 GemHVO¹¹¹ ist eine Pflichtzuführung vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt zu leisten. Wird diese nicht aus dem laufenden Haushalt erwirtschaftet, besteht die Gefahr eines Substanzverzehr. In einem solchen Fall wird jedoch nicht automatisch ein kamerales Defizit ausgewiesen. Die Manövriermasse der Ersatzdeckungsmittel (zum Beispiel aus Rücklagenauflösungen oder Vermögensveräußerungen) kann über Jahre einen Defizit ausweis verhindern. Das normierte Haushaltsergebnis als wichtigster Frühwarnindikator berechnet deshalb das Haushaltsergebnis unter der Annahme, dass die Pflichtzuführung aus allgemeinen Deckungsmitteln geleistet wird.

Fällt das normierte Haushaltsergebnis positiv aus – ist also die tatsächliche Zuführung an den Vermögenshaushalt größer als die Pflichtzuführung – stellt dies eine freie Spitze dar. Die freie Spitze bestimmt die Höhe der Zuführung zum Vermögenshaushalt, mit der Investitionen aus Eigenmitteln finanziert werden können.



Ansicht 73: Rathaus in Ehrenberg (Rhön). Aufnahme vom 13. September 2006.

¹¹¹ § 22 GemHVO – Haushaltsausgleich

(1) Die im Verwaltungshaushalt zur Deckung der Ausgaben nicht benötigten Einnahmen sind dem Vermögenshaushalt zuzuführen. Die Zuführung zum Vermögenshaushalt muß mindestens so hoch sein, daß damit die Kreditbeschaffungskosten und die ordentliche Tilgung von Krediten gedeckt werden können, soweit dafür keine Einnahmen nach § 1 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 zur Verfügung stehen. Die Zuführung soll ferner die Ansammlung von Rücklagen, soweit sie nach § 20 erforderlich ist, ermöglichen und insgesamt mindestens so hoch sein wie die aus Entgelten gedeckten Abschreibungen.

Ist die tatsächliche Zuführung an den Vermögenshaushalt kleiner als die Pflichtzuführung, wird von einem normierten Defizit gesprochen. Das normierte Defizit ist der Betrag, der nötig wäre, um eine freie Spitze von 0 € zu erreichen.

Ein Haushalt wurde als stabil betrachtet, wenn eine freie Spitze erwirtschaftet werden konnte, die vor der ersten Warngrenze (mindestens 14 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel) lag. Die zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität von 2001 bis 2005 folgte dem in Ansicht 74 abgebildeten Raster:

Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität	
stabil	alle Jahre des Prüfungszeitraums stabil ¹
insgesamt stabil	mindestens drei Jahre des Prüfungszeitraums stabil ¹ und in keinem Jahr ein normiertes Defizit
insgesamt noch stabil	in höchstens einem Jahr des Prüfungszeitraums ein normiertes Defizit
nicht mehr stabil	in zwei Jahren des Prüfungszeitraums ein normiertes Defizit
instabil	in mindestens drei Jahren des Prüfungszeitraums ein normiertes Defizit
¹ stabil = normiertes Haushaltsergebnis erreicht nicht die erste Warngrenze	

Ansicht 74: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität

Vier größere Gemeinden mit stabilem Haushalt

Die Prüfung der 20 größeren Gemeinden zeigte für die zusammenfassende Bewertung der Jahre 2001 bis 2005:

- Vier Gemeinden hatten einen stabilen Haushalt,
- acht Gemeinden hatten einen instabilen Haushalt.

Einzelheiten zeigt Ansicht 75:

Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität der Jahre 2001 bis 2005: Größere Gemeinden	
stabil	Flieden Neustadt (Hessen) Schaafheim Weilmünster
insgesamt stabil	Lahnau Lützelbach
insgesamt noch stabil	Fuldabrück Heuchelheim Niederaula Neukirchen/Knüllgebirge Reichelsheim (Odenwald)
nicht mehr stabil	Lohra
instabil	Biblis Egelsbach Gedern Großalmerode Hasselroth Heidenrod Rüdesheim am Rhein Waldeck

Ansicht 75: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität der Jahre 2001 bis 2005:
Größere Gemeinden

Mehr als die Hälfte der größeren Gemeinden mit instabilen Haushalten lag in Südhes-
sen¹¹².

Im Jahr 2001 hatten drei größere Gemeinden¹¹³ ein normiertes Defizit, im Jahr 2002
zehn¹¹⁴. In den Jahren 2003 und 2004 hatten neun größere Gemeinden¹¹⁵ ein nor-
miertes Defizit, im Jahr 2005 sieben¹¹⁶.

Die Prüfung der 20 kleinen Gemeinden zeigte für die zusammenfassende Bewertung
der Jahre 2001 bis 2005:

Eine kleine
Gemeinde mit
stabilem Haushalt

- Eine Gemeinde hatte einen stabilen Haushalt,
- zehn Gemeinden hatten einen instabilen Haushalt.

Einzelheiten zeigt Ansicht 76:

Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität der Jahre 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden	
stabil	Kirtorf
insgesamt stabil	-
insgesamt noch stabil	Brombachtal Espenau Freiensteinau Gilserberg Grebenu Mossautal
nicht mehr stabil	Breitenbach am Herzberg Hauneck Hirschhorn (Neckar)
instabil	Berkatal Cornberg Ehrenberg (Rhön) Glauburg Haunetal Herleshausen Meißner Merenberg Nentershausen Ringgau

Ansicht 76: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität der Jahre 2001 bis 2005:
Kleine Gemeinden

Die kleinen Gemeinden mit instabilen Haushalten lagen mit Ausnahme Merenbergs in
Nord- und Osthessen.

Im Vergleich zu den größeren Gemeinden war die Haushaltssituation der kleinen Ge-
meinden schlechter: neun Gemeinden¹¹⁷ hatten im Jahr 2001 ein normiertes Defizit,
sieben¹¹⁸ im Jahr 2002, elf¹¹⁹ im Jahr 2003, dreizehn¹²⁰ im Jahr 2004 und fünfzehn¹²¹
im Jahr 2005.

¹¹² Biblis, Egelsbach, Hasselroth, Heidenrod und Rüdesheim am Rhein

¹¹³ Egelsbach, Gedern und Heidenrod

¹¹⁴ Biblis, Egelsbach, Gedern, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Heuchelheim, Neukirchen/Knüll-
gebirge, Niederaula und Rüdesheim am Rhein

¹¹⁵ Biblis, Egelsbach, Gedern, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Lohra, Rüdesheim am Rhein und
Waldeck

¹¹⁶ Egelsbach, Gedern, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Rüdesheim am Rhein und Waldeck

¹¹⁷ Berkatal, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Glauburg, Grebenau, Herleshausen, Merenberg, Nentershausen
und Ringgau

¹¹⁸ Berkatal, Cornberg, Glauburg, Herleshausen, Merenberg, Nentershausen und Ringgau

10.9 Kostendeckungsgrade ausgewählter Gebührenhaushalte

Kostendeckungs-
prinzip, § 10 KAG

Gebühren sind in der Regel kostendeckend zu erheben (§ 10 Absatz 2 Satz 1 KAG¹²²). Im Folgenden werden die Gebührenhaushalte Abwasser, Wasser und Bestattungswesen nach den Jahresrechnungen der Gemeinden betrachtet. Bei diesen Gebühren sieht die Überörtliche Prüfung aufgrund ihrer langjährigen Prüfungserfahrung keine Notwendigkeit zur Gebührensубvention.

Abwasser:
Größere Gemeinden

Die Prüfung der 20 größeren Gemeinden zeigte, dass 19 Körperschaften die Aufgabe der Abwasserbeseitigung selbst erfüllten. Egelsbach hatte diese Aufgabe auf Dritte übertragen.

14 Körperschaften erhoben keine kostendeckenden Abwassergebühren. Ihnen entgingen im Prüfungszeitraum Gebühreneinnahmen zwischen 147.634 € (Biblis¹²³) und 2.302.464 € (Weilmünster). 7 dieser 14 Körperschaften hatten nicht mehr stabile oder instabile Haushalte. Die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade der größeren Gemeinden betragen zwischen 72,4 Prozent Neustadt (Hessen) und 117,6 Prozent (Gedern).

Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden							
	Bewertung der Haushaltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe entgangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Biblis	instabil	91 %	99 %	99 %	100 %	100 %	147.634 €
Egelsbach	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Flieden	stabil	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	0 €
Fuldabrück	insgesamt noch stabil	84 %	87 %	97 %	108 % ¹	96 %	411.950 €
Gedern	instabil	116 % ¹	109 % ¹	128 % ¹	127 % ¹	108 % ¹	0 €
Großalmerode	instabil	92 %	99 %	96 %	94 %	95 %	289.028 €
Hasselroth	instabil	100 %	95 %	101 % ¹	100 %	87 %	176.541 €
Heidenrod	instabil	60 %	98 %	72 %	80 %	73 %	2.113.686 €
Heuchelheim	insgesamt noch stabil	102 % ¹	98 %	104 % ¹	105 % ¹	104 % ¹	0 €
Lahnau	insgesamt stabil	100 %	101 % ¹	102 % ¹	104 % ¹	98 % ¹	0 €
Lohra	nicht mehr stabil	99 %	107 % ¹	102 % ¹	98 %	96 %	0 €
Lützelbach	insgesamt stabil	93 %	86 %	104 % ¹	97 %	96 %	244.074 €
Neukirchen	insgesamt noch stabil	99 %	95 %	72 %	104 % ¹	103 % ¹	422.416 €
Neustadt	stabil	72 %	76 %	79 %	78 %	57 %	1.403.680 €
Niederaula	insgesamt noch stabil	91 %	104 % ¹	98 %	102 % ¹	84 %	168.180 €
Reichelsheim	insgesamt noch	88 %	99 %	96 %	100 %	98 %	568.967 €

¹¹⁹ Berkatal, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Glauburg, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Meißner, Merenberg, Nentershausen und Ringgau

¹²⁰ Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Glauburg, Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Meißner, Merenberg, Nentershausen und Ringgau

¹²¹ Berkatal, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Meißner, Merenberg, Mossautal, Nentershausen und Ringgau

¹²² § 10 KAG - Benutzungsgebühren

(2) Die Gebühren sind in der Regel so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtung gedeckt werden. ...

¹²³ Biblis entgingen in den Haushaltsjahren 2004 und 2005 keine Abwassergebühren.

Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005:
Größere Gemeinden

	Bewertung der Haushaltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe entgangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
	stabil						
Rüdesheim	instabil	107 % ¹	96 %	97 %	91 %	77 %	737.322 €
Schaafheim	stabil	58 %	80 %	92 %	73 %	77 %	1.745.382 €
Waldeck	instabil	71 %	63 %	75 %	101 % ¹	106 % ¹	1.030.687 €
Weilmünster	stabil	77 %	89 %	84 %	93 %	58 %	2.302.464 €

¹Gebühreüberschüsse aus Kostendeckungsgraden über 100 Prozent sind dann unbedenklich, wenn sie einer Gebührengleichrücklage zugeführt und in Folgejahren für die Deckung der kostenrechnenden Einrichtung oder zur Deckung von Verlusten aus den Vorjahren verwendet werden. Sofern die Kosten in den Jahresrechnungen nicht vollständig ausgewiesen wurden, können die tatsächlichen Kostendeckungsgrade niedriger liegen.

Quelle: Jahresrechnungen 2001 bis 2005, eigene Berechnungen

Ansicht 77: Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

Die Prüfung der 20 kleinen Gemeinden zeigte, dass 16 Körperschaften die Aufgabe der Abwasserbeseitigung selbst erfüllten. 4 Gemeinden hatten diese Aufgabe auf Dritte übertragen.

Abwasser:
Kleine Gemeinden

14 Gemeinden erhoben keine kostendeckenden Abwassergebühren. Ihnen entgingen Gebühreneinnahmen zwischen 33.435 € (Glauburg) und 1.520.020 € (Merenberg). 8 dieser 14 Körperschaften hatten nicht mehr stabile oder instabile Haushalte. Die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade betragen zwischen 55,5 Prozent (Merenberg) und 101,4 Prozent (Hirschhorn (Neckar)).

Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005:
Kleine Gemeinden

	Bewertung der Haushaltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe entgangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Berkatal	instabil	93 %	100 %	77 %	97 %	95 %	158.884 €
Breitenbach	nicht mehr stabil	45 %	49 %	59 %	52 %	95 %	1.003.831 €
Brombachtal	insgesamt noch stabil	76 %	97 %	94 %	89 %	66 %	559.607 €
Cornberg	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Ehrenberg	instabil	91 %	96 %	81 %	113 % ¹	100 %	55.140 €
Espenau	insgesamt noch stabil	102 % ¹	99 %	100 %	100 %	100 %	0 €
Freiensteinau	insgesamt noch stabil	69 %	77 %	68 %	88 %	70 %	1.010.307 €
Gilsberg	insgesamt noch stabil	77 %	69 %	62 %	72 %	45 %	1.262.520 €
Glauburg	instabil	101 % ¹	100 %	101 % ¹	101 % ¹	92 %	33.435 €
Grebenu	insgesamt noch stabil	83 %	109 % ¹	94 %	104 % ¹	63 %	375.902 €
Hauneck	nicht mehr stabil	94 %	85 %	99 %	92 %	98 %	115.960 €
Haunetal	instabil	81 %	98 %	100 %	94 %	100 %	106.524 €
Herleshausen	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					

Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden							
	Bewertung der Haushaltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe entgangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Hirschhorn	nicht mehr stabil	112 % ¹	121 % ¹	118 % ¹	91 %	64 %	0 €
Kirtorf	stabil	96 %	95 %	92 %	105 % ¹	92 %	130.044 €
Meißner	instabil	94 %	85 %	98 %	94 %	99 %	271.755 €
Merenberg	instabil	46 %	49 %	55 %	70 %	58 %	1.520.020 €
Mossautal	insgesamt noch stabil	88 %	88 %	94 %	84 %	93 %	232.973 €
Nentershausen	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Ringgau	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					

¹Gebührenüberschüsse aus Kostendeckungsgraden über 100 Prozent sind dann unbedenklich, wenn sie einer Gebührenaufgleichsrücklage zugeführt und in Folgejahren für die Deckung der kostenrechnenden Einrichtung oder zur Deckung von Verlusten aus den Vorjahren verwendet werden. Sofern die Kosten in den Jahresrechnungen nicht vollständig ausgewiesen wurden, können die tatsächlichen Kostendeckungsgrade niedriger liegen.

Quelle: Jahresrechnungen 2001 bis 2005, eigene Berechnungen

Ansicht 78: Entgangene Abwassergebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

Wasser:
Größere Gemeinden

Die Prüfung der 20 größeren Gemeinden zeigte, dass 16 Körperschaften die Aufgabe der Wasserversorgung selbst erfüllten. 4 Gemeinden hatten diese Aufgabe Dritten übertragen.

8 Gemeinden erhoben keine kostendeckenden Wassergebühren. Ihnen entgingen Gebühreneinnahmen zwischen 4.467 € (Niederaula) und 833.616 € (Weilmünster). 4 dieser 8 Körperschaften hatten nicht mehr stabile oder instabile Haushalte. Die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade betragen zwischen 83,0 Prozent (Weilmünster) und 111,6 Prozent (Heuchelheim).

Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden							
	Bewertung der Haushaltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe entgangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Biblis	instabil	100 %	100 %	100 %	100 %	35 %	126.676 €
Egelsbach	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Flieden	stabil	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	0 €
Fuldabrück	insgesamt noch stabil	108 % ¹	92 %	110 % ¹	110 % ¹	102 % ¹	0 €
Gedern	instabil	164 % ¹	111 % ¹	137 % ¹	309 % ¹	99 %	0 €
Großalmerode	instabil	100 %	96 %	102 % ¹	100 %	99 %	21.606 €
Hasselroth	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Heidenrod	instabil	99 %	96 %	91 %	104 % ¹	84 %	296.913 €
Heuchelheim	insgesamt noch stabil	102 % ¹	93 %	108 % ¹	143 % ¹	112 % ¹	0 €
Lahnau	insgesamt stabil	106 % ¹	95 %	99 %	107 % ¹	100 %	0 €
Lohra	nicht mehr stabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Lützelbach	insgesamt stabil	98 %	99 %	111 % ¹	117 % ¹	106 % ¹	0 €

Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden							
	Bewertung der Haus- halts- stabilität	Kostendeckungsgrad					Summe entgangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Neukirchen	insgesamt noch stabil	93 %	87 %	111 % ¹	111 % ¹	101 % ¹	0 €
Neustadt	stabil	99 %	102 % ¹	93 %	91 %	72 %	105.779 €
Niederaula	insgesamt noch stabil	96 %	102 % ¹	97 %	101 % ¹	103 % ¹	4.467 €
Reichels- heim	insgesamt noch stabil	88 %	95 %	90 %	110 % ¹	100 %	147.916 €
Rüdesheim	instabil	101 % ¹	98 %	113 % ¹	100 %	104 % ¹	0 €
Schaafheim	stabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Waldeck	instabil	87 %	99 %	90 %	107 % ¹	96 %	181.722 €
Weilmünster	stabil	67 %	87 %	93 %	89 %	79 %	833.616 €

¹Gebührenüberschüsse aus Kostendeckungsgraden über 100 Prozent sind dann unbedenklich, wenn sie einer Gebührenausschüttungsrücklage zugeführt und in Folgejahren für die Deckung der kostenrechnenden Einrichtung oder zur Deckung von Verlusten aus den Vorjahren verwendet werden. Sofern die Kosten in den Jahresrechnungen nicht vollständig ausgewiesen wurden, können die tatsächlichen Kostendeckungsgrade niedriger liegen.

Quelle: Jahresrechnungen 2001 bis 2005, eigene Berechnungen

Ansicht 79: Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

Die Prüfung der 20 kleinen Gemeinden zeigte, dass 15 Körperschaften die Aufgabe der Wasserversorgung selbst erfüllten. 5 Gemeinden hatten diese Aufgabe Dritten übertragen.

9 Gemeinden erhoben keine kostendeckenden Wassergebühren. 6 dieser 9 Körperschaften hatten nicht mehr stabile oder instabile Haushalte. Ihnen entgingen Gebühreneinnahmen zwischen 911 € (Ehrenberg (Rhön)) und 133.194 € (Merenberg). Die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade betragen zwischen 90,4 Prozent (Merenberg) und 111,1 Prozent (Brombachtal).

Wasser:
Kleine Gemeinden

Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden							
	Bewertung der Haus- haltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe ent- gangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Berkatal	instabil	115 % ¹	108 % ¹	100 %	100 %	100 %	0 €
Breitenbach	nicht mehr stabil	109 % ¹	111 % ¹	98 %	99 %	100 %	0 €
Brombachtal	insgesamt noch stabil	97 %	100 %	116 % ¹	130 % ¹	112 % ¹	0 €
Cornberg	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Ehrenberg	instabil	100 %	100 %	96 %	104 % ¹	99 %	911 €
Espenau	insgesamt noch stabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Freiensteinau	insgesamt noch stabil	84 %	95 %	99 %	112 % ¹	86 %	80.437 €
Gilsberg	insgesamt noch stabil	101 % ¹	83 %	102 % ¹	102 % ¹	85 %	80.469 €
Glauburg	instabil	98 %	102 % ¹	99 %	100 %	100 %	0 €

Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden							
	Bewertung der Haus- haltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe ent- gangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Grebenau	insgesamt noch stabil	95 %	110 % ¹	107 % ¹	109 % ¹	100 %	0 €
Hauneck	nicht mehr stabil	83 %	95 %	97 %	97 %	109 % ¹	53.093 €
Haunetal	instabil	76 %	100 %	100 %	94 %	129 % ¹	2.724 €
Herleshausen	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Hirschhorn	nicht mehr stabil	95 %	116 % ¹	95 %	99 %	87 %	39.353 €
Kirtorf	stabil	Gebühreneinzug durch Eigenbetrieb					
Meißner	instabil	87 %	90 %	103 % ¹	111 % ¹	103 % ¹	34.576 €
Merenberg	instabil	94 %	92 %	69 %	82 %	116 % ¹	133.194 €
Mossautal	insgesamt noch stabil	93 %	99 %	105 % ¹	85 %	98 %	69.271 €
Nentershausen	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					
Ringgau	instabil	Aufgabenerfüllung durch Dritte					

¹Gebührenüberschüsse aus Kostendeckungsgraden über 100 Prozent sind dann unbedenklich, wenn sie einer Gebührenausschüttung zugewandt und in Folgejahren für die Deckung der kostenrechnenden Einrichtung oder zur Deckung von Verlusten aus den Vorjahren verwendet werden. Sofern die Kosten in den Jahresrechnungen nicht vollständig ausgewiesen wurden, können die tatsächlichen Kostendeckungsgrade niedriger liegen.
Quelle: Jahresrechnungen 2001 bis 2005, eigene Berechnungen

Ansicht 80: Entgangene Wassergebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

Bestattungswesen:
Größere Gemeinden

Beim Bestattungswesen wurde ein anzustrebender Kostendeckungsgrad von 85 Prozent angesetzt¹²⁴. So wurde berücksichtigt, dass Friedhöfe auch Naherholungsanlagen sind. Die Kosten für die Funktion als öffentliches Grün sind nicht an die Gebührenzahler weiterzugeben¹²⁵.

Die Prüfung der 20 größeren Gemeinden zeigte, dass 19 Körperschaften die Aufgabe der Bestattung selbst erfüllten und im Kernhaushalt auswiesen. Rüdeshheim am Rhein hatte diese Aufgabe einem Eigenbetrieb übertragen.

18 Gemeinden erhoben keine kostendeckenden Bestattungsgebühren. Ihnen entgingen – gemessen an einem zu erreichenden Kostendeckungsgrad von 85 Prozent – Gebühreneinnahmen zwischen 63.983 € (Hasselroth) und 569.495 € (Fuldabrück). 7 dieser 18 Körperschaften hatten nicht mehr stabile oder instabile Haushalte. Die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade betragen zwischen 28,2 Prozent (Niederaula) und 113,4 Prozent (Gedern).

¹²⁴ unter der Annahme, dass 15 Prozent der Kosten auf die Pflege des öffentlichen Grüns entfallen und daher aus Haushaltsmitteln zu decken sind

¹²⁵ Dreizehnter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/2590, Seite 78 f.

Entgangene Bestattungsgebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden							
	Bewertung der Haushalts- stabilität	Kostendeckungsgrad					Summe ent- gangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Biblis	instabil	37 %	46 %	46 %	100 %	67 %	358.919 €
Egelsbach	instabil	28 %	36 %	47 %	35 %	45 %	456.860 €
Flieden	stabil	91 %	94 %	95 %	87 %	92 %	69.443 €
Fuldabrück	insgesamt noch stabil	28 %	28 %	53 %	43 %	49 %	569.495 €
Gedern	instabil	114 % ¹	110 % ¹	124 % ¹	106 % ¹	109 % ¹	0 €
Groß- almerode	instabil	55 %	46 %	49 %	58 %	56 %	417.007 €
Hasselroth	instabil	73 %	57 %	57 %	80 %	72 %	63.983 €
Heidenrod	instabil	43 %	52 %	60 %	50 %	89 %	259.304 €
Heuchel- heim	insgesamt noch stabil	48 %	39 %	36 %	43 %	42 %	366.389 €
Lahnau	insgesamt stabil	67 %	48 %	50 %	47 %	47 %	214.170 €
Lohra	nicht mehr stabil	34 %	31 %	29 %	52 %	61 %	204.924 €
Lützelbach	insgesamt stabil	42 %	51 %	61 %	43 %	53 %	143.646 €
Neukirchen	insgesamt noch stabil	60 %	65 %	55 %	82 %	135 % ¹	100.700 €
Neustadt	stabil	36 %	43 %	67 %	64 %	59 %	130.229 €
Niederaula	insgesamt noch stabil	27 %	29 %	30 %	30 %	26 %	454.575 €
Reichels- heim	insgesamt noch stabil	49 %	45 %	52 %	50 %	47 %	345.591 €
Rüdesheim	instabil	Aufgabenerfüllung durch Eigenbetrieb					
Schaafheim	stabil	30 %	66 %	56 %	93 %	58 %	175.023 €
Waldeck	instabil	79 %	63 %	58 %	52 %	30 %	262.850 €
Weilmünster	stabil	34 %	33 %	30 %	44 %	37 %	511.416 €

¹ Gebührenüberschüsse aus Kostendeckungsgraden über 100 Prozent sind dann unbedenklich, wenn sie einer Gebührenausschüttungsrücklage zugeführt werden und in Folgejahren für die Deckung der kostenrechnenden Einrichtung verwendet werden. Sofern die Kosten in den Jahresrechnungen nicht vollständig ausgewiesen wurden, können die tatsächlichen Kostendeckungsgrade niedriger liegen.

Quelle: Jahresrechnungen 2001 bis 2005, eigene Berechnungen

Ansicht 81: Entgangene Bestattungsgebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

19 kleine Gemeinden erfüllten selbst die Aufgabe der Bestattung. In Meißner nahm ein Dritter die Aufgabe wahr.

Bestattungswesen:
Kleine Gemeinden

Keine Gemeinde erhob kostendeckende Bestattungsgebühren. Den kleinen Gemeinden entgingen – gemessen an einem zu erreichenden Kostendeckungsgrad von 85 Prozent – Gebühreneinnahmen zwischen 21.381 € (Cornberg) und 271.333 € (Haunetal). 12 dieser 19 Körperschaften hatten nicht mehr stabile oder instabile Haushalte. Die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade betragen zwischen 24,2 Prozent (Haunetal) und 80,4 Prozent (Cornberg).

Entgangene Bestattungsgebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden							
	Bewertung der Haushaltsstabilität	Kostendeckungsgrad					Summe entgangener Gebühren
		2001	2002	2003	2004	2005	
Berkatal	instabil	97 %	45 %	44 %	69 %	55 %	32.672 €
Breitenbach	nicht mehr stabil	45 %	55 %	45 %	35 %	41 %	67.611 €
Brombachtal	insgesamt noch stabil	43 %	36 %	50 %	26 %	65 %	104.760 €
Cornberg	instabil	87 %	95 %	130 % ¹	50 %	40 %	21.381 €
Ehrenberg	instabil	80 %	57 %	59 %	60 %	58 %	48.259 €
Espenau	insgesamt noch stabil	65 %	41 %	49 %	55 %	81 %	157.506 €
Freiensteinau	insgesamt noch stabil	57 %	21 %	16 %	30 %	22 %	152.187 €
Gilsberg	insgesamt noch stabil	44 %	67 %	49 %	29 %	51 %	101.758 €
Glauburg	instabil	30 %	37 %	37 %	39 %	39 %	167.579 €
Grebenau	insgesamt noch stabil	33 %	35 %	29 %	26 %	36 %	138.056 €
Hauneck	nicht mehr stabil	33 %	24 %	26 %	22 %	30 %	142.204 €
Haunetal	instabil	14 %	17 %	23 %	32 %	35 %	271.333 €
Herleshausen	instabil	60 %	68 %	38 %	24 %	29 %	41.154 €
Hirschhorn	nicht mehr stabil	79 %	86 %	84 %	59 %	90 %	86.629 €
Kirtorf	stabil	29 %	54 %	48 %	43 %	50 %	128.266 €
Meißner	instabil	Aufgabenerledigung durch Dritte					
Merenberg	instabil	80 %	53 %	52 %	48 %	164 % ¹	24.179 €
Mossautal	insgesamt noch stabil	48 %	58 %	50 %	53 %	30 %	43.971 €
Nentershausen	instabil	54 %	63 %	46 %	55 %	54 %	132.703 €
Ringgau	instabil	59 %	40 %	111 % ¹	92 %	54 %	24.651 €

¹ Gebührenüberschüsse aus Kostendeckungsgraden über 100 Prozent sind dann unbedenklich, wenn sie einer Gebührenausschüttung zugewiesen werden und in Folgejahren für die Deckung der kostenrechnenden Einrichtung oder zur Deckung von Verlusten aus den Vorjahren verwendet werden. Sofern die Kosten in den Jahresrechnungen nicht vollständig ausgewiesen wurden, können die tatsächlichen Kostendeckungsgrade niedriger liegen.

Quelle: Jahresrechnungen 2001 bis 2005, eigene Berechnungen

Ansicht 82: Entgangene Bestattungsgebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

10.10 Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren

Die Erhebung kostendeckender Gebühren im Prüfungszeitraum hätte die Haushaltsstabilität der Gemeinden verbessert. Im Einzelnen zeigten die Haushaltsstrukturprüfungen:

Haushaltsstabilität und entgangene Gebühren: Größere Gemeinden

In 18 der 20 größeren Gemeinden hätte sich das normierte Haushaltsergebnis durch kostendeckende Gebühren in den betrachteten Gebührenhaushalten verbessert, minimal um 1 Prozent (Fliesen) und maximal um 605 Prozent (Waldeck). In 15 Gemeinden¹²⁶ hätte sich das normierte Haushaltsergebnis um mehr als 10 Prozent verbessert.

¹²⁶ Biblis, Fuldabrück, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Lohra, Lützelbach, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Rüdelsheim am Rhein, Schaaheim, Waldeck und Weilmünster

Insgesamt könnte das normierte Haushaltsergebnis aller 20 größeren Gemeinden um 58 Prozent verbessert werden.

Haushaltsstabilität und entgangene Gebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden				
	normiertes Haushalts- ergebnis ¹	entgangene Gebühren ¹	verbessertes normiertes Haushalts- ergebnis ¹	Verbesserung
Biblis	1.203.653 €	633.229 €	1.836.882 €	53 %
Egelsbach	-4.845.567 €	456.860 €	-4.388.707 €	9 %
Flieden	11.877.339 €	71.047 €	11.948.386 €	1 %
Fuldabrück	3.771.935 €	981.444 €	4.753.379 €	26 %
Gedern	-11.442.076 €	-	-	-
Großalmerode	-1.845.379 €	727.639 €	-1.117.739 €	39 %
Hasselroth	113.224 €	240.523 €	353.747 €	212 %
Heidenrod	-8.736.940 €	2.669.902 €	-6.067.038 €	31 %
Heuchelheim	4.351.835 €	-	-	-
Lahnau	3.861.034 €	214.170 €	4.075.204 €	6 %
Lohra	503.366 €	204.924 €	708.290 €	41 %
Lützelbach	2.079.528 €	387.719 €	2.467.247 €	19 %
Neukirchen	1.273.702 €	523.116 €	1.796.818 €	41 %
Neustadt	10.933.287 €	1.639.687 €	12.572.975 €	15 %
Niederaula	2.104.304 €	627.221 €	2.731.526 €	30 %
Reichelsheim	1.885.819 €	760.463 €	2.646.282 €	40 %
Rüdesheim	-6.911.485 €	737.321 €	-6.174.164 €	11 %
Schaafheim	8.016.116 €	1.920.404 €	9.936.521 €	24 %
Waldeck	-292.179 €	1.475.259 €	1.183.080 €	605 %
Weilmünster	13.037.892 €	3.647.495 €	16.685.387 €	28 %
Summe	30.939.410 €	18.098.173 €	49.037.583 €	58 %

¹Summe 2001 bis 2005

Ansicht 83: Haushaltsstabilität und entgangene Gebühren 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

In allen kleinen Gemeinden mit Ausnahme von Ringgau hätte sich das normierte Haushaltsergebnis durch kostendeckende Gebühren verbessert, minimal um 1 Prozent (Cornberg und Herleshausen) und maximal um 523 Prozent (Breitenbach am Herzberg). In 13 Gemeinden hätte sich das normierte Haushaltsergebnis um mehr als 10 Prozent verbessert¹²⁷. Insgesamt könnte das normierte Haushaltsergebnis aller 20 kleinen Gemeinden um 36 Prozent verbessert werden.

Haushaltsstabilität
und entgangene
Gebühren: Kleine
Gemeinden

¹²⁷ Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Brombachtal, Espenau, Freiensteinau, Gilserberg, Grebenau, Haunack, Haunetal, Kirtorf, Meißner, Merenberg und Mossautal

Haushaltsstabilität und entgangene Gebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden				
	normiertes Haushalts- ergebnis ¹	entgangene Gebühren ¹	verbessertes normiertes Haushalts- ergebnis ¹	Ver- besserung
Berkatal	-1.500.404 €	191.555 €	-1.308.849 €	13 %
Breitenbach	204.988 €	1.071.442 €	1.276.429 €	523 %
Brombachtal	985.059 €	664.366 €	1.649.425 €	67 %
Cornberg	-2.233.961 €	21.381 €	-2.212.579 €	1 %
Ehrenberg	-1.321.534 €	104.309 €	-1.217.225 €	8 %
Espenau	932.659 €	161.489 €	1.094.148 €	17 %
Freiensteinau	688.570 €	1.242.930 €	1.931.500 €	181 %
Gilsberg	767.096 €	1.444.746 €	2.211.843 €	188 %
Glauburg	-2.097.523 €	201.028 €	-1.896.495 €	10 %
Grebenau	858.091 €	513.957 €	1.372.048 €	60 %
Hauneck	475.187 €	351.256 €	826.443 €	74 %
Haunetal	-674.387 €	377.857 €	-296.530 €	56 %
Herleshausen	-5.892.680 €	41.154 €	-5.851.527 €	1 %
Hirschhorn	-2.674.137 €	215.552 €	-2.458.584 €	8 %
Kirtorf	1.697.182 €	258.309 €	1.955.490 €	15 %
Meißner	-2.198.071 €	323.400 €	-1.874.671 €	15 %
Merenberg	-5.661.146 €	1.677.393 €	-3.983.754 €	30 %
Mossautal	262.672 €	346.214 €	608.887 €	132 %
Nentershausen	-2.814.945 €	132.703 €	-2.682.242 €	5 %
Ringgau	-5.487.067 €	24.651 €	-5.462.416 €	0 %
Summe	-25.684.351 €	9.365.692 €	-16.318.659 €	36 %

¹Summe 2001 bis 2005

Ansicht 84: Haushaltsstabilität und entgangene Gebühren 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

Kostendeckende
Gebühren
stabilisieren
Haushalte

Die Erhebung kostendeckender Gebühren hätte die zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität (vergleiche Ansicht 74) für die Jahre 2001 bis 2005 bei fünf größeren und sechs kleinen Gemeinden verbessert. Die zusammenfassende Bewertung von fünf größeren Gemeinden hätte sich um eine Stufe des fünfstufigen Rasters verbessert (Ansicht 85).

Stabilisierung der
Größeren Gemeinden

Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Größere Gemeinden		
	alt	neu
Biblis	instabil	instabil
Egelsbach	instabil	instabil
Flieden	stabil	stabil
Fuldabrück	insgesamt noch stabil	insgesamt stabil
Gedern	instabil	instabil
Großalmerode	instabil	nicht mehr stabil
Hasselroth	instabil	instabil
Heidenrod	instabil	instabil
Heuchelheim	insgesamt noch stabil	insgesamt noch stabil
Lahnau	insgesamt stabil	stabil

Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Größere Gemeinden		
	alt	neu
Lohra	nicht mehr stabil	nicht mehr stabil
Lützelbach	insgesamt stabil	insgesamt stabil
Neukirchen	insgesamt noch stabil	insgesamt noch stabil
Neustadt	stabil	stabil
Niederaula	insgesamt noch stabil	insgesamt noch stabil
Reichelsheim	insgesamt noch stabil	insgesamt stabil
Rüdesheim	instabil	instabil
Schaafheim	stabil	stabil
Waldeck	instabil	insgesamt noch stabil
Weilmünster	stabil	stabil

Ansicht 85: Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Größere Gemeinden

Bei den kleinen Gemeinden hätte sich die zusammenfassende Bewertung der Haushaltsstabilität (vergleiche Ansicht 74) durch Erhebung kostendeckender Gebühren bei drei Gemeinden¹²⁸ um eine Stufe und bei drei weiteren Gemeinden¹²⁹ um zwei Stufen des fünfstufigen Rasters verbessert (Ansicht 86).

Stabilisierung der
Kleinen Gemeinden

Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Kleine Gemeinden		
	alt	neu
Berkatal	instabil	instabil
Breitenbach	nicht mehr stabil	insgesamt noch stabil
Brombachtal	insgesamt noch stabil	stabil
Cornberg	instabil	instabil
Ehrenberg	instabil	instabil
Espenau	insgesamt noch stabil	insgesamt noch stabil
Freiensteinau	insgesamt noch stabil	stabil
Gilsberg	insgesamt noch stabil	stabil
Glauburg	instabil	instabil
Grebenau	insgesamt noch stabil	stabil
Hauneck	nicht mehr stabil	insgesamt noch stabil
Haunetal	instabil	instabil
Herleshausen	instabil	instabil
Hirschhorn	nicht mehr stabil	nicht mehr stabil
Kirtorf	stabil	stabil
Meißner	instabil	instabil
Merenberg	instabil	instabil
Mossautal	insgesamt noch stabil	insgesamt noch stabil

¹²⁸ Breitenbach am Herzberg, Brombachtal und Hauneck

¹²⁹ Freiensteinau, Gilsberg und Grebenau

Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Kleine Gemeinden		
	alt	neu
Nentershausen	instabil	instabil
Ringgau	instabil	instabil

Ansicht 86: Veränderung der Haushaltsstabilität durch kostendeckende Gebühren: Kleine Gemeinden

10.11 Beiträge

Erschließungsbeiträge

Alle größeren Gemeinden hatten Erschließungsbeitragssatzungen erlassen. In Neustadt (Hessen) und in Niederaula wich der Gemeindeanteil mit jeweils 15 Prozent von dem gesetzlichen Gemeindeanteil von 10 Prozent ab (vergleiche § 129 Absatz 1 Baugesetzbuch¹³⁰).

Auch alle kleinen Gemeinden hatten Erschließungsbeitragssatzungen erlassen. In Gilserberg und Nentershausen lag der Gemeindeanteil mit jeweils 20 Prozent über der gesetzlichen Vorgabe.

Straßenbeiträge

Unter den größeren Gemeinden hatten Niederaula und Rüdesheim am Rhein keine Straßenbeitragssatzungen. In Heidenrod und in Großalmerode lagen die Gemeindeanteile über den gesetzlichen Vorgaben (vergleiche § 11 Absatz 3 Kommunalabgabengesetz¹³¹). Beide Kommunen hatten instabile Haushalte.

Kirtorf nicht prüffähig

Von den kleinen Gemeinden hatte allein Kirtorf keine Straßenbeitragssatzung. Kirtorf erhob ungeachtet dessen Straßenbeiträge durch Ablöseverträge. Die Rechtmäßigkeit dieses Vorgehens ließ sich nicht bestätigen, da die vorgelegten Akten nicht prüffähig waren.

In fünf kleinen Gemeinden¹³² lagen die Gemeindeanteile in den Straßenbeitragssatzungen über der gesetzlichen Vorgabe. Diese Kommunen hatten 2005 instabile Haushalte.

Einnahmepotenziale

Entgangene Erschließungs- und Straßenbeiträge wurden anlässlich dieser Haushaltsstrukturprüfungen nicht berechnet. Diese Beiträge fallen bei konkreten Maßnahmen an und fließen den Körperschaften – anders als die Gebühren – nicht laufend zu. Gleichwohl stehen die Gemeinden vor der Aufgabe, diese Einnahmepotenziale auszuschöpfen.

10.12 Schulden: Größere Gemeinden

Schuldenstand je Einwohner: Größere Gemeinden

Ansicht 87 zeigt den Schuldenstand einschließlich der Kassenkredite¹³³ und der ausgliederten Einheiten¹³⁴ der größeren Gemeinden je Einwohner zum 31. Dezember 2005.

¹³⁰ § 129 BauGB - Beitragsfähiger Erschließungsaufwand

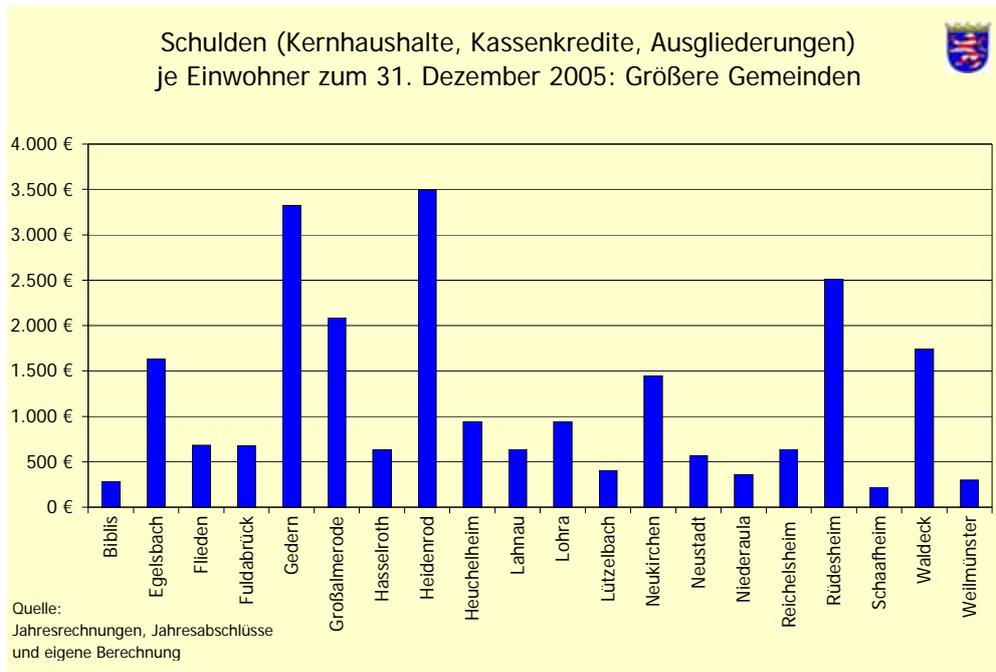
(1) ...³ Die Gemeinden tragen mindestens zehn vom Hundert des beitragsfähigen Erschließungsaufwands.

¹³¹ § 11 Absatz 3 KAG - Beiträge

(3) Bei einem Um- und Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen, der über die Straßenunterhaltung und die Straßeninstandsetzung hinausgeht, bleiben bei der Bemessung des Beitrages mindestens 25 vom Hundert des Aufwands außer Ansatz, wenn diese Einrichtungen überwiegend dem Anliegerverkehr dienen, mindestens 50 vom Hundert, wenn sie überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen, und mindestens 75 vom Hundert, wenn sie überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen.

¹³² Berkatal, Freiensteinau, Herleshausen, Meißner und Ringgau

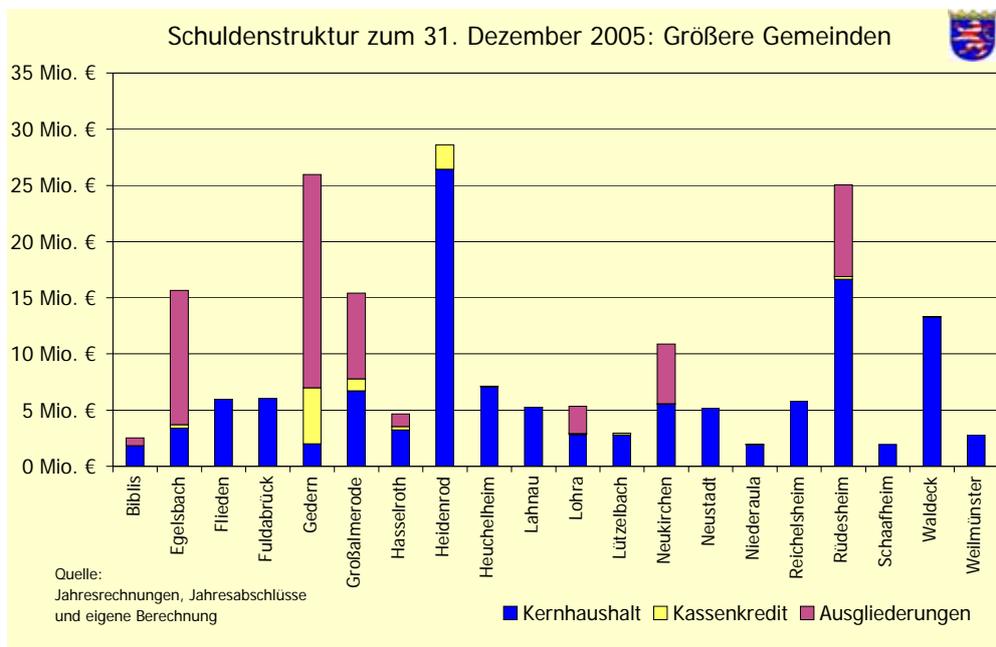
¹³³ Kassenkredite können als Festbetragskassenkredit in festgelegter Höhe zu einem vereinbarten Zinssatz, als Überziehungskredit je nach Bedarf und zu variablen Zinssätzen oder in Kombination von beiden aufgenommen werden. Für Festbetragskassenkredite sind die Daten zumeist bekannt, für Überziehungskredite sind sie mit angemessenem Aufwand nicht zu ermitteln. Daher wurde bei einem angenomme-



Ansicht 87: Schulden (Kernhaushalte, Kassenkredite, Ausgliederungen) je Einwohner zum 31. Dezember 2005: Größere Gemeinden

Die höchsten Schulden hatte Ende 2005 Heidenrod mit 3.493 € je Einwohner. Zu bedenken ist, dass Heidenrod aufgrund seiner 19 Ortsteile eine umfangreiche Infrastruktur vorzuhalten hatte. Die niedrigsten Schulden hatte Ende 2005 Schaaheim mit 219 € je Einwohner.

Einen Überblick über die Zusammensetzung der Schulden bietet Ansicht 88:



Ansicht 88: Schuldenstruktur zum 31. Dezember 2005: Größere Gemeinden

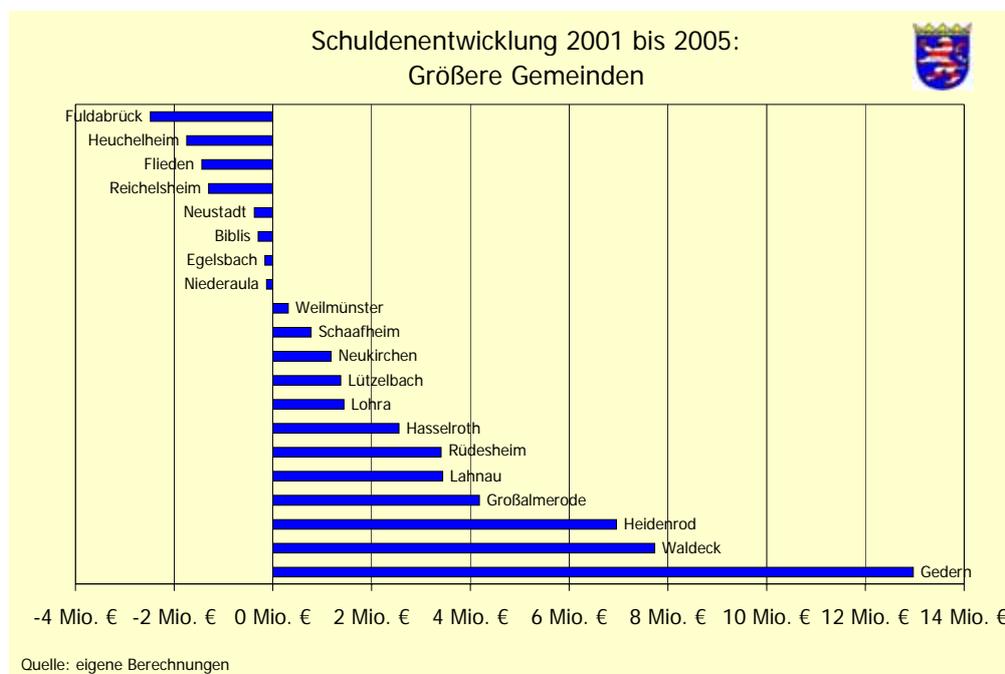
nen Zinssatz von fünf Prozent für beide Arten von Kassenkrediten die Höhe der durchschnittlichen Inanspruchnahme bezogen auf das Jahr berechnet.

¹³⁴ Eigenbetriebe und anteilige Schulden der Zweckverbände und privatrechtlichen Gesellschaften

Schuldenstruktur:
Größere Gemeinden

Die höchste Gesamtverschuldung der größeren Gemeinden hatte Ende 2005 Heidenrod mit 28,6 Millionen €. Das Maximum der Verschuldung des Kernhaushalts lag Ende 2005 ebenfalls in Heidenrod mit 26,4 Millionen €. Der höchste Kassenkredit wurde mit 5,0 Millionen € im Jahr 2005 von Gedern in Anspruch genommen. Die höchste Verschuldung von ausgegliederten Einheiten war im Jahr 2005 ebenfalls in Gedern mit dem Betrag von 19,0 Millionen € zu verzeichnen.

Ansicht 89 zeigt die Schuldenentwicklung der größeren Gemeinden im Prüfungszeitraum:



Ansicht 89: Schuldenentwicklung 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

Schuldenabbau in
acht größeren
Gemeinden

Acht größere Gemeinden¹³⁵ reduzierten ihre Schulden im Prüfungszeitraum. Der stärkste absolute Schuldenabbau gelang Fuldaabrück mit 2,5 Millionen €. Dies entsprach mit 29 Prozent des Schuldenstandes zu Beginn des Jahres 2001 auch dem stärksten relativen Schuldenrückgang.

Schuldenanstieg in
zwölf größeren
Gemeinden

Zwölf größere Gemeinden¹³⁶ erhöhten ihre Schulden im Prüfungszeitraum. Der stärkste absolute Schuldenanstieg wurde in Gedern mit zusätzlichen 13 Millionen € festgestellt. Dies entsprach 38 Prozent des Schuldenstandes zu Beginn des Jahres 2001. Den stärksten relativen Schuldenanstieg gab es in Neukirchen/Knüllgebirge mit 90 Prozent des Schuldenstandes zu Beginn des Jahres 2001 (1,2 Millionen €).

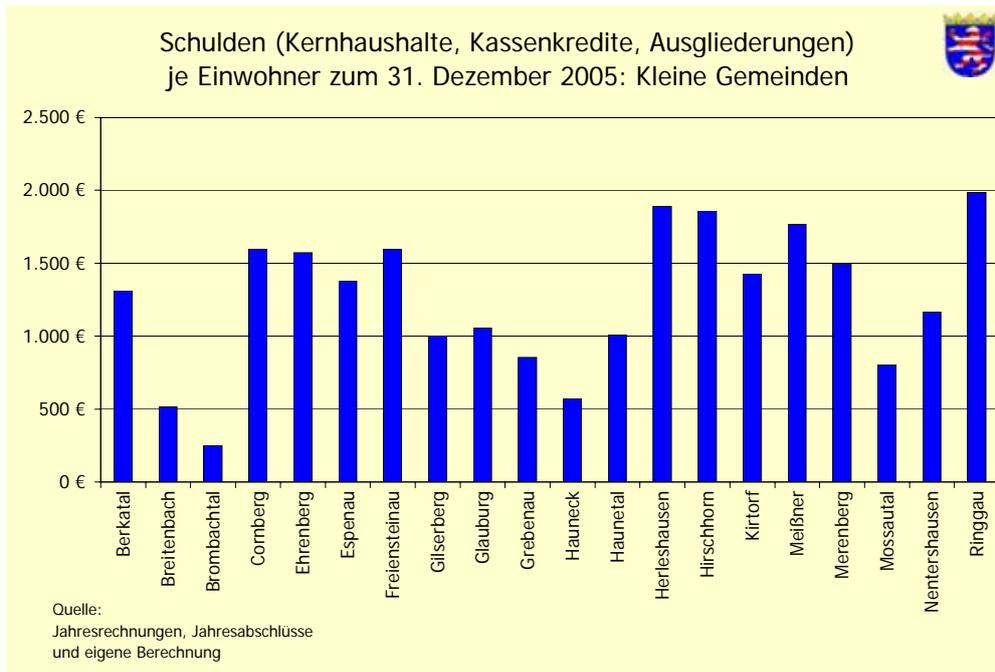
10.13 Schulden: Kleine Gemeinden

Schuldenstand je
Einwohner: Kleine
Gemeinden

Ansicht 90 zeigt den Schuldenstand einschließlich der Kassenkredite und der ausgegliederten Einheiten der kleinen Gemeinden je Einwohner im Jahr 2005.

¹³⁵ Biblis, Egelsbach, Flieden, Fuldaabrück, Heuchelheim, Neustadt (Hessen), Niederaula und Reichelsheim (Odenwald)

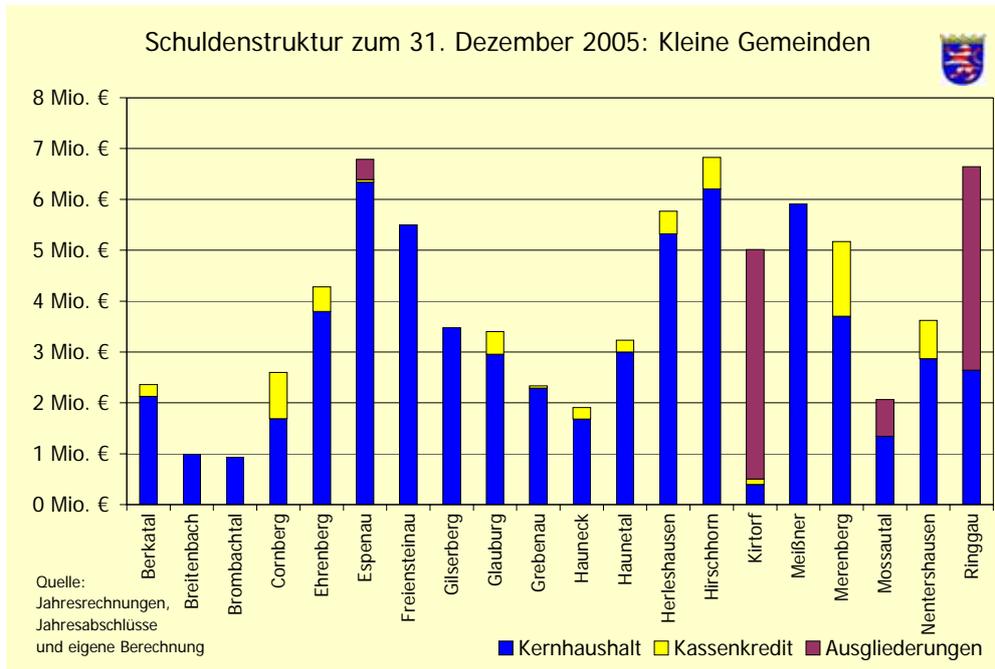
¹³⁶ Gedern, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Lahnau, Lohra, Lützelbach, Neukirchen, Rüdesheim am Rhein, Schaafheim, Waldeck und Weilmünster



Ansicht 90: Schulden (Kernhaushalte, Kassenkredite, Ausgliederungen) je Einwohner zum 31. Dezember 2005: Kleine Gemeinden

Die höchsten Schulden je Einwohner hatte Ende 2005 Ringgau mit 1.986 €. Die niedrigsten Schulden hatte Ende 2005 Brombachtal mit 251 € je Einwohner.

Einen Überblick über die Zusammensetzung der Schulden bietet Ansicht 91.



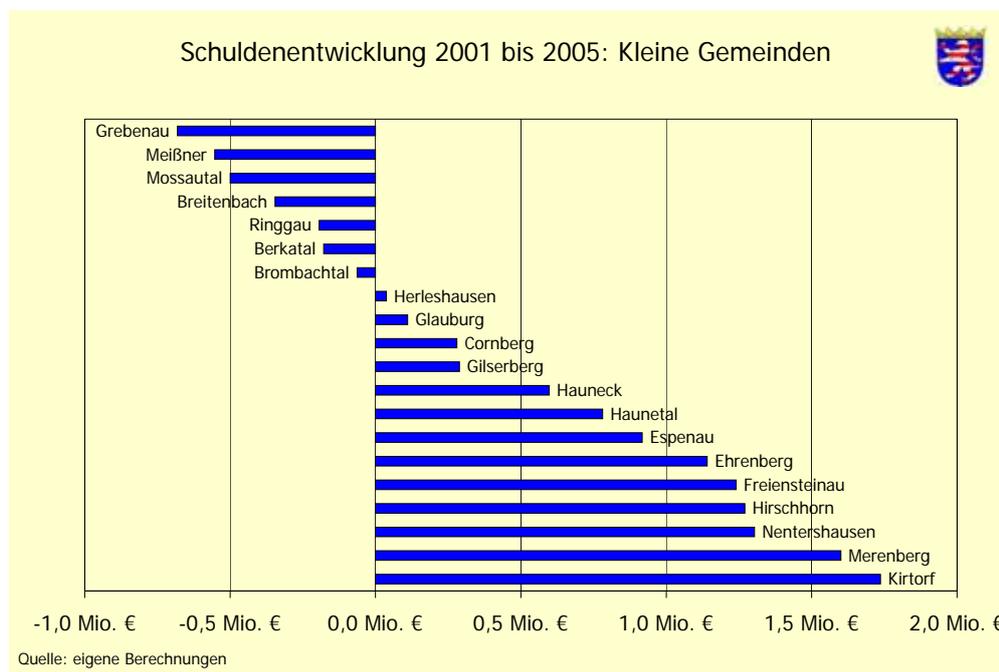
Ansicht 91: Schuldenstruktur zum 31. Dezember 2005: Kleine Gemeinden

Die höchste Gesamtverschuldung der kleinen Gemeinden lag im Jahr 2005 in Hirschhorn (Neckar) mit 6,8 Millionen €. Der Kernhaushalt der Gemeinde Espenau wies mit 6,3 Millionen € die höchste Verschuldung der kleinen Gemeinden auf. Der höchste Kassenkredit wurde mit 1,5 Millionen € im Jahr 2005 in Merenberg in Anspruch ge-

Schuldenstruktur:
Kleine Gemeinden

nommen. Die höchste Verschuldung von ausgegliederten Einheiten war Ende 2005 in Kirtorf mit 4,5 Millionen € zu verzeichnen.

Ansicht 92 zeigt die Schuldenentwicklung der kleinen Gemeinden im Prüfungszeitraum:



Ansicht 92: Schuldenentwicklung 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

Schuldenabbau in sieben kleinen Gemeinden

Sieben kleine Gemeinden¹³⁷ konnten ihre Schulden im Prüfungszeitraum reduzieren. Der stärkste absolute Schuldenabbau gelang Grebenau mit 0,7 Millionen €. Dies entsprach 24 Prozent des Schuldenstandes zu Beginn des Jahres 2001. Den stärksten relativen Schuldenrückgang erreichte Breitenbach am Herzberg mit 35 Prozent des Schuldenstandes zu Beginn des Jahres 2001 (-0,3 Millionen €).

Schuldenanstieg in dreizehn kleinen Gemeinden

Dreizehn kleine Gemeinden¹³⁸ erhöhten ihre Schulden im Prüfungszeitraum. Der stärkste absolute Schuldenanstieg wurde in Kirtorf mit zusätzlichen 1,7 Millionen € festgestellt. Davon entfielen 1,5 Millionen € auf den Eigenbetrieb „Wasserversorgung, Windenergie, Wohnen“ und hier insbesondere auf die Wasserversorgung. Dies entsprach mit 33 Prozent zugleich dem maximalen relativen Schuldenanstieg im Prüfungszeitraum.

10.14 Zinslasten und allgemeine Rücklagen

Belastung durch Zinsen

Schulden belasten den Haushalt durch Schuldendienstzahlungen (Kreditbeschaffungskosten, Zinsen und Tilgungen). Diese Ausgaben sind kurzfristig nicht zu beeinflussen und führen zu einer Einschränkung kommunaler Gestaltungsspielräume. Wenn die Zinslast zu neuerlicher Kreditaufnahme zwingt und damit zu steigenden Zinsen führt, befindet sich die Gemeinde in einer Schulden Spirale. Übersteigen die jährlichen Zinszahlungen zehn Prozent der allgemeinen Deckungsmittel, ist eine Warngrenze erreicht¹³⁹.

Zinslast: Größere Gemeinden

Im Jahr 2005 gaben von den größeren Gemeinden Gedern 52 Prozent, Heidenrod 25 Prozent und Rüdesheim am Rhein 13 Prozent ihrer allgemeinen Deckungsmittel für Zinsen aus.

¹³⁷ Berkatal, Brombachtal, Breitenbach am Herzberg, Grebenau, Meißner, Mossautal und Ringgau

¹³⁸ Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Espenau, Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Kirtorf, Merenberg und Nentershausen

¹³⁹ Dreizehnter Zusammenfassender Bericht 2004, Landtagsdrucksache 16/2590, Seite 34

Im Jahr 2005 gaben von den kleinen Gemeinden Ringgau 16 Prozent, Meißner und Cornberg 13 Prozent sowie Herleshausen 11 Prozent ihrer allgemeinen Deckungsmittel für Zinsen aus.

Zinslast: Kleine
Gemeinden

Die kommunalen Körperschaften stehen vor der Aufgabe zu prüfen, ob die Inanspruchnahme von Krediten im Einzelfall notwendig ist. In diesem Fall sollten sie nach Möglichkeit zinslose oder zumindest zinsverbilligte Darlehen in Anspruch nehmen, um ihre Handlungsfreiheit nicht mehr als erforderlich einzuschränken.

Die Gemeindehaushaltsverordnung verpflichtet die Körperschaften, eine allgemeine Rücklage in Höhe von zwei Prozent der Ausgaben des Verwaltungshaushalts der letzten drei Jahre zu bilden (§ 20 Absatz 2 GemHVO¹⁴⁰). Diese Quote kann unterschritten werden, wenn andernfalls der Ausgleich des Haushalts gefährdet wäre (§ 106 Satz 3 HGO¹⁴¹).

Allgemeine Rücklage

Drei größere Gemeinden¹⁴² erreichten die gesetzliche Quote im Jahr 2005 nicht. Dies war jedoch nicht zu beanstanden, da diese Haushalte nicht ausgeglichen waren.

Zehn kleine Gemeinden¹⁴³ erreichten die gesetzliche Quote im Jahr 2005 nicht. Dies war mit Ausnahme Kirtorfs nicht zu beanstanden.

10.15 Gebühren, Beiträge und Steuern einer Modellfamilie

Gemeinden erheben zur Einnahmenbeschaffung Steuern¹⁴⁴, Gebühren und Beiträge (vergleiche § 93 HGO¹⁴⁵). Geprüft wurde, welchen Betrag eine Modellfamilie im Jahr 2005 in den Gemeinden zu zahlen hatte¹⁴⁶. Die Modellfamilie bestand aus zwei Erwachsenen und zwei Kindern, von denen eines halbtags einen Kindergarten besuchte. Sie wohnte in einem Einfamilienhaus. Sie verbrauchte 150 Kubikmeter Wasser, es fielen 60 Liter Müll monatlich an. Im Betrachtungsjahr übernahm die Familie außerdem die Kosten einer Bestattung (die statistisch alle zehn Jahre anfällt und daher mit einem Zehntel angesetzt wird) und bezahlte die jährliche Miete für ein Grab. Das Haus der Modellfamilie wurde mit einem Messbetrag von 100 € vom Finanzamt veranschlagt.

In den größeren Gemeinden lagen die insgesamt von der Modellfamilie zu zahlenden Gebühren zwischen 1.763 € in Egelsbach und 2.614 € in Rüdesheim am Rhein. Die Grundsteuer B bewegte sich zwischen 180 € in Weilmünster und 366 € in Rüdesheim am Rhein. Die Gesamtbelastung betrug zwischen 1.997 € in Hasselroth und 2.980 € in Rüdesheim am Rhein.

Größere Gemeinden

¹⁴⁰ § 20 Absatz 2 GemHVO 1974 – Allgemeine Rücklage

Die allgemeine Rücklage soll die rechtzeitige Leistung von Ausgaben sichern (Betriebsmittel der Kasse). Zu diesem Zweck muss ein Betrag vorhanden sein, der sich in der Regel auf mindestens zwei vom Hundert der Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre beläuft.

¹⁴¹ § 106 HGO – Rücklagen

... ³ Die Bildung von Rücklagen darf, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist, nur unterbleiben, wenn andernfalls der Ausgleich des Haushalts gefährdet wäre.

¹⁴² Gedern, Heidenrod und Rüdesheim am Rhein

¹⁴³ Berkatal, Cornberg, Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Kirtorf, Merenberg, Nentershausen und Ringgau

¹⁴⁴ insbesondere Gewerbe- und Grundsteuer

¹⁴⁵ § 93 HGO – Grundsätze der Einnahmebeschaffung

(1) Die Gemeinde erhebt Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften.
(2) Die Gemeinde hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen
1. soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für ihre Leistungen,
2. im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Einnahmen nicht ausreichen.
(3) Die Gemeinde darf Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre.

¹⁴⁶ Für einen Teil der Gebühren waren die Gemeinden nicht verantwortlich, da die Gebührenhoheit bei Dritten lag.

**Gebühren und Grundsteuer B der Modellfamilie zum 31. Dezember 2005:
Größere Gemeinden**

	Abwasser	Wasser	Abfall	Kinder- garten	Todes- fall	Summe Gebühren	Grund- steuer B	Gesamt- belastung
Biblis	504 €	300 €	170 €	972 €	216 €	2.161 €	210 €	2.371 €
Egelsbach	345 €	264 €	97 €	936 €	122 €	1.763 €	270 €	2.033 €
Flieden	415 €	212 €	190 €	1.044 €	95 €	1.955 €	230 €	2.185 €
Fuldabrück	438 €	320 €	280 €	984 €	197 €	2.217 €	320 €	2.537 €
Gedern	540 €	188 €	232 €	1.140 €	120 €	2.218 €	220 €	2.438 €
Groß- almerode	465 €	294 €	177 €	1.260 €	98 €	2.294 €	300 €	2.594 €
Hasselroth	435 €	411 €	136 €	732 €	62 €	1.777 €	220 €	1.997 €
Heidenrod	528 €	459 €	404 €	996 €	133 €	2.520 €	280 €	2.800 €
Heuchelheim	302 €	251 €	146 €	1.200 €	100 €	1.998 €	250 €	2.248 €
Lahnau	530 €	284 €	253 €	1.176 €	188 €	2.430 €	260 €	2.690 €
Lohra	495 €	210 €	183 €	1.200 €	161 €	2.249 €	285 €	2.534 €
Lützelbach	495 €	239 €	313 €	1.020 €	84 €	2.151 €	230 €	2.381 €
Neukirchen	405 €	276 €	353 €	864 €	88 €	1.987 €	280 €	2.267 €
Neustadt	497 €	226 €	200 €	840 €	77 €	1.840 €	270 €	2.110 €
Niederaula	435 €	237 €	227 €	864 €	80 €	1.842 €	250 €	2.029 €
Reichelsheim	480 €	314 €	209 €	792 €	114 €	1.908 €	240 €	2.148 €
Rüdesheim	438 €	372 €	451 €	1.200 €	153 €	2.614 €	366 €	2.980 €
Schaafheim	450 €	311 €	262 €	792 €	58 €	1.873 €	220 €	2.093 €
Waldeck	608 €	285 €	293 €	960 €	135 €	2.280 €	250 €	2.530 €
Weilmünster	511 €	339 €	512 €	924 €	74 €	2.360 €	180 €	2.540 €

Die farblichen Kennungen zeigen die höchsten und die geringsten Beträge.
Quelle: Satzungen der Gemeinden und Dritter

Ansicht 93: Gebühren und Grundsteuer B der Modellfamilie zum 31. Dezember 2005: Größere Gemeinden
Kleine Gemeinden

In den kleinen Gemeinden lagen die insgesamt von der Modellfamilie zu zahlenden Gebühren zwischen 1.739 € in Breitenbach am Herzberg und 2.429 € in Espenau. Die Grundsteuer B bewegte sich zwischen 225 € in Mossautal und 330 € in Berkatal und Herleshausen. Die Gesamtbelastung betrug zwischen 2.019 € in Breitenbach am Herzberg und 2.719 € in Espenau.

**Gebühren und Grundsteuer B der Modellfamilie zum 31. Dezember 2005:
Kleine Gemeinden**

	Abwasser	Wasser	Abfall	Kinder- garten	Todes- fall	Summe Gebühren	Grund- steuer B	Gesamt- belastung
Berkatal	678 €	294 €	177 €	1.116 €	66, €	2.330 €	330 €	2.660 €
Breiten- bach	384 €	229 €	227 €	840 €	59 €	1.739 €	280 €	2.019 €
Brombach- tal	503 €	303 €	217 €	912 €	71 €	2.006 €	230 €	2.236 €
Cornberg	576 €	373 €	227 €	810 €	93 €	2.079 €	290 €	2.369 €
Ehrenberg	450 €	237 €	270 €	792 €	59 €	1.808 €	230 €	2.038 €

Gebühren und Grundsteuer B der Modellfamilie zum 31. Dezember 2005: Kleine Gemeinden								
	Abwasser	Wasser	Abfall	Kinder- garten	Todes- fall	Summe Gebüh- ren	Grund- steuer B	Gesamt- belas- tung
Espenau	600 €	273 €	301 €	1.120 €	135 €	2.429 €	290 €	2.719 €
Freien- steinau	593 €	366 €	282 €	852 €	69 €	2.162 €	230 €	2.392 €
Gilserberg	428 €	233 €	200 €	888 €	97 €	1.846 €	280 €	2.126 €
Glauburg	545 €	256 €	251 €	1.224 €	49 €	2.324 €	240 €	2.564 €
Grebenau	675 €	267 €	178 €	960 €	64 €	2.144 €	300 €	2.444 €
Hauneck	588 €	292 €	227 €	595 €	62 €	1.764 €	280 €	2.044 €
Haunetal	422 €	249 €	227 €	720 €	129 €	1.747 €	2.750 €	2.022 €
Herles- hausen	576 €	330 €	227 €	1.080 €	23 €	2.237 €	330 €	2.566 €
Hirschhorn	332 €	353 €	217 €	761 €	134 €	1.796 €	250 €	2.046 €
Kirtorf	570 €	265 €	178 €	1.080 €	44 €	2.137 €	240 €	2.377 €
Meißner	608 €	266 €	177 €	1.140 €	79 €	2.267 €	295 €	2.564 €
Merenberg	585 €	241 €	297 €	732 €	55 €	1.909 €	230 €	2.139 €
Mossautal	414 €	333 €	185 €	798 €	86 €	1.817 €	225 €	2.042 €
Nenters- hausen	576 €	373 €	227 €	1.140 €	100 €	2.416 €	290 €	2.706 €
Ringgau	603 €	287 €	177 €	1.116 €	17 €	2.200 €	300 €	2.500 €

Die farblichen Kennungen zeigen die höchsten und die geringsten Beträge.
Quelle: Satzungen der Gemeinden und Dritter

Ansicht 94: Gebühren und Grundsteuer B der Modellfamilie zum 31. Dezember 2005: Kleine Gemeinden

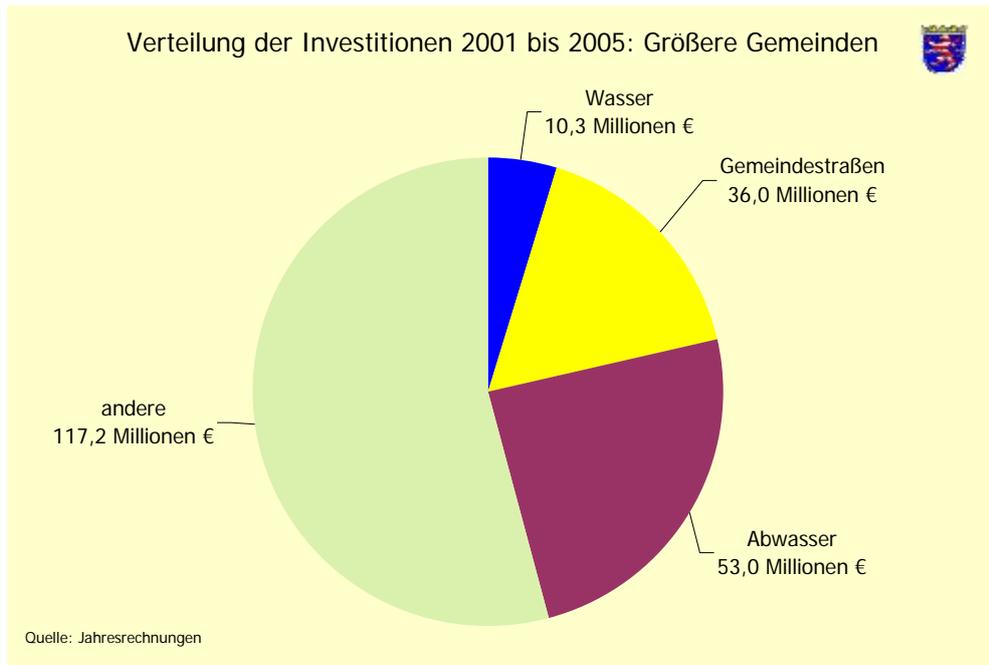
Im Mittel waren damit die Gebühren in den kleinen Gemeinden etwas geringer als in den größeren Gemeinden (2.108 € gegenüber 2.156 €), dafür war die Grundsteuer mit 280 € etwas höher (gegenüber 250 €).

10.16 Investitionsdaten

Die Investitionen einer Kommune sind ein zentrales Mittel ihrer Zukunftssicherung. Sie schaffen die Voraussetzung für privates und unternehmerisches Handeln, prägen das Gemeindebild, bestimmen die Attraktivität als Wohnort sowie als Gewerbe- und Industriestandort.

Die größeren Gemeinden investierten im Prüfungszeitraum insgesamt 216,5 Millionen €. Die Verteilung der Investitionen auf Wasser, Straßen, Abwasser und auf andere Zwecke wie Dorferneuerung, Kindergärten und Feuerwehr zeigt Ansicht 95:

Größere Gemeinden
investieren
217 Millionen €

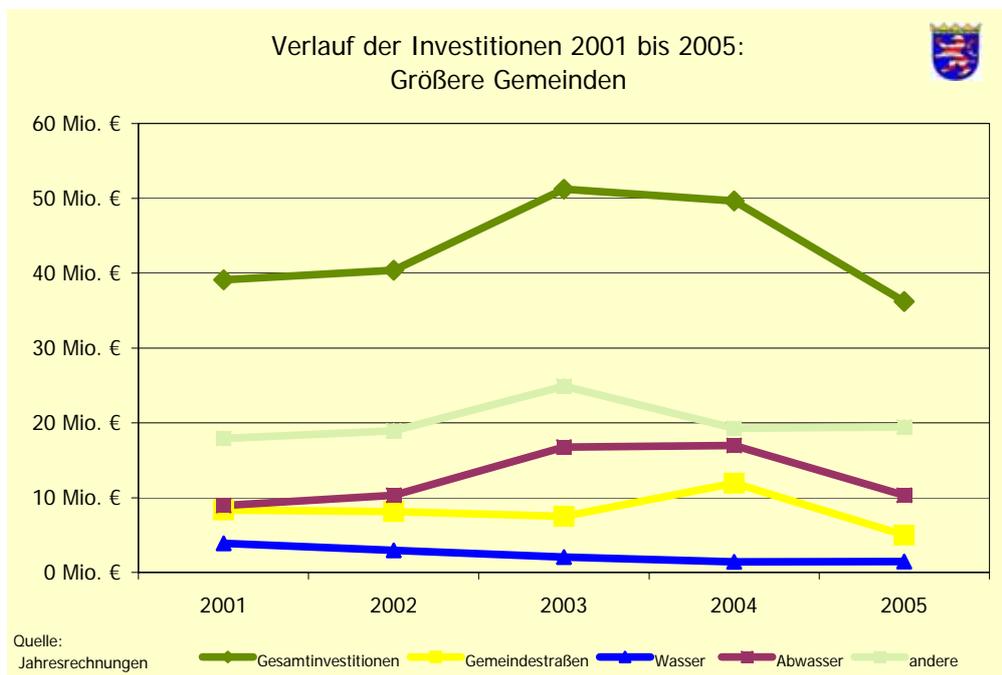


Ansicht 95: Verteilung der Investitionen 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

Zwischen 2001 und 2003 nahmen die Investitionen von 39,1 Millionen € um knapp ein Fünftel auf 51,2 Millionen € zu. Bis zum Jahr 2005 sanken sie auf 36,2 Millionen €.

Zuschüsse

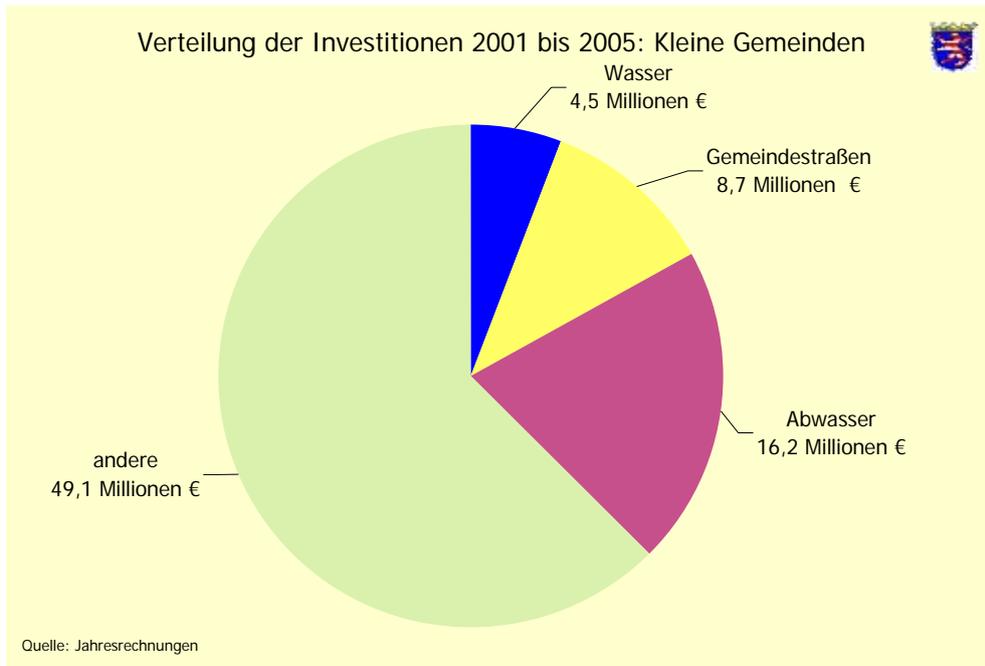
Zuschüsse betragen in den größeren Gemeinden 48 Millionen € oder rund 22 Prozent der Investitionssumme.



Ansicht 96: Verlauf der Investitionen 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

Kleine Gemeinden investieren 79 Millionen €

Die kleinen Gemeinden investierten im Prüfungszeitraum 78,5 Millionen €. Die Verteilung der Investitionen zeigt Ansicht 97:

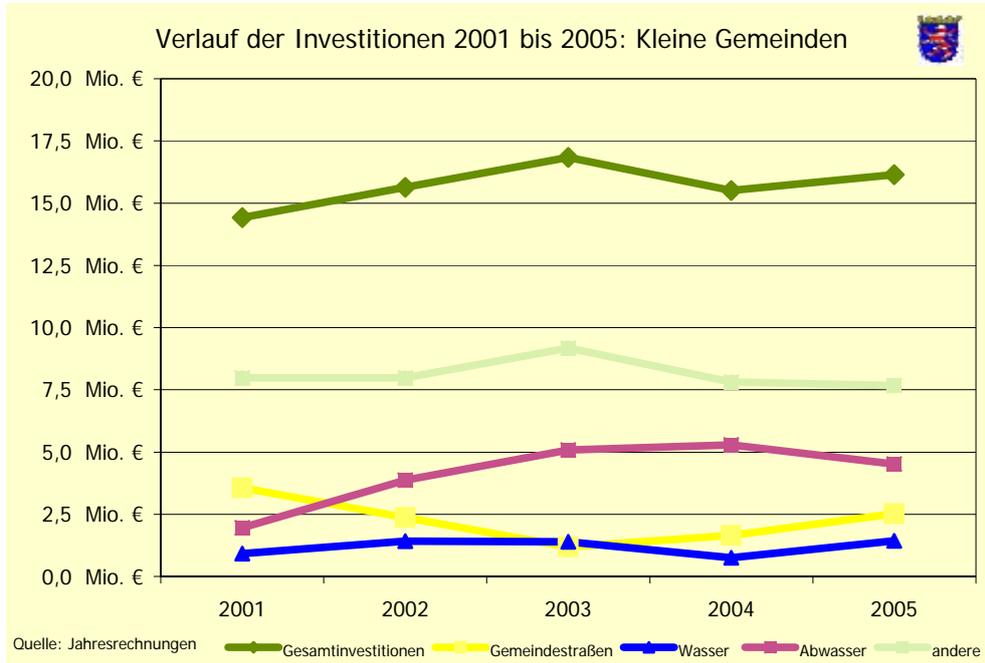


Ansicht 97: Verteilung der Investitionen 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

Zwischen 2001 und 2003 stiegen die Investitionen von 14,4 Millionen € auf 16,8 Millionen €. Bis zum Jahr 2005 sanken sie auf 16,1 Millionen €.

Zuschüsse betragen in den kleinen Gemeinden 27 Millionen € oder rund 34 Prozent der Investitionssumme.

Zuschüsse



Ansicht 98: Verlauf der Investitionen 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

Zu bedenken ist: Mit dem Ende des Prüfungszeitraums am 31. Dezember 2005 lief die Frist für Erstuntersuchungen nach der Verordnung über die Eigenkontrolle von Abwasseranlagen (Abwassereigenkontrollverordnung - EKVO)¹⁴⁷ ab. Die Prüfung zeigte, dass

EKVO:
Investitionsstau

¹⁴⁷ Anhang I zur Eigenkontrollverordnung, 2. Art und Umfang der Kontrollen

elf der kleinen Gemeinden¹⁴⁸ diese Erstuntersuchungen zum Stichtag noch nicht abgeschlossen hatten. Daraus folgt, dass hier ein Investitionsstau in nicht bezifferbarer Höhe bestand. Dieser wird von den betroffenen Kommunen weitgehend aus eigener Kraft bewältigt werden müssen.

Warngrenze
25 Prozent

Die Prüfungserfahrung zeigt: Unterschreiten die Investitionen 25 Prozent der allgemeinen Deckungsmittel, stehen Gemeinden vor der Aufgabe, einem möglicherweise eintretenden Wertverfall ihres Anlagevermögens entgegenzuwirken.

Investitionswarn-
grenze: Größere
Gemeinden

Im Prüfungszeitraum unterschritt Reichelsheim (Odenwald) die Warngrenze mit zehn Prozent erheblich, fünf Gemeinden lagen knapp unter der Warngrenze: Fuldabrück mit 21 Prozent, Egelsbach, Neukirchen/Knüllgebirge und Rüdesheim am Rhein mit jeweils 23 Prozent und Lützelbach mit 24 Prozent.

Investitionswarn-
grenze: Kleine
Gemeinden

Vier kleine Gemeinden unterschritten die Warngrenze erheblich, insbesondere Glauburg mit einem Prozent der allgemeinen Deckungsmittel. Mossautal wandte 14 Prozent der allgemeinen Deckungsmittel auf, Ringgau 18 Prozent¹⁴⁹ und Breitenbach am Herzberg 19 Prozent.

Eigenfinanzierungs-
anteil

Der Eigenfinanzierungsanteil über beide Prüfungen hinweg lag zwischen 31 Prozent in Breitenbach am Herzberg und 95 Prozent in Hasselroth. Der Durchschnitt des Eigenfinanzierungsanteils erreichte einen Wert von 69 Prozent. Alle Gemeinden mit stabilen Haushalten (vergleiche Kap. 10.10) hatten überdurchschnittliche Eigenfinanzierungsanteile.

10.17 Straßenunterhalt

Der Straßenunterhalt umfasst alle Maßnahmen der Instandhaltung, Instandsetzung und Erneuerung von Verkehrsflächen. Da eine reine Materialkostenbetrachtung zu kurz greift, wurden die Unterhaltungsaufwände für die größeren Gemeinden einschließlich innerer Verrechnungen und für die kleinen Gemeinden inklusive kalkulatorischer Personalkosten¹⁵⁰ ermittelt.

Für alle Gemeinden wurde als Warngrenze die Unterschreitung eines jährlichen Aufwands von 0,80 € je Straßenquadratmeter zugrunde gelegt¹⁵¹.

Größere Gemeinden:
Warngrenze 5.000 €
je Kilometer

Bei Kommunen unter 10.000 Einwohnern kann von einer durchschnittlichen Straßenbreite von 6,25 Metern ausgegangen werden. Dies entspricht einem Unterhaltungsaufwand von 5.000 € je Straßenkilometer und Jahr.

Davon ausgehend hätten die größeren Gemeinden im Prüfungszeitraum 26 Millionen € aufwenden müssen. Tatsächlich wandten sie 22 Millionen € auf.

... Bis spätestens Ende 2005 muss die Erstüberprüfung des Gesamtnetzes abgeschlossen sein.

¹⁴⁸ Breitenbach am Herzberg, Freiensteinau, Gilserberg, Grebenau, Hauneck, Haunetal, Kirtorf, Meißner, Merenberg, Mossautal und Ringgau

¹⁴⁹ In Ringgau wurde die Wasserversorgung durch einen Eigenbetrieb und die Abwasserbeseitigung durch Dritte erledigt

¹⁵⁰ Angenommen wurde, dass die Personalkosten doppelt so hoch sind wie die Materialkosten.

¹⁵¹ 82. Vergleichende Prüfung „Straßenunterhalt“, Zwölfter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/387, Fußnote 149

Die Prüfung zeigte:

- Drei größere Gemeinden¹⁵² setzten in allen Jahren des Prüfungszeitraums genügend Mittel für den Straßenunterhalt¹⁵³ ein.
- Im Durchschnitt der fünf Jahre des Prüfungszeitraums genügten die Ausgaben für die Straßenunterhaltung in Heidenrod.

Bei Kommunen unter 5.000 Einwohnern kann von einer durchschnittlichen Straßebreite von 4,50 Metern ausgegangen werden. Dies entspricht einem Unterhaltungsaufwand von 3.600 € je Straßenkilometer im Jahr.

Davon ausgehend hätten die kleinen Gemeinden im Prüfungszeitraum 9,4 Millionen € aufwenden müssen. Tatsächlich wandten sie 7,7 Millionen € auf. Die Prüfung zeigte im Einzelnen:

- Zwei der kleinen Gemeinden¹⁵⁴ setzten in allen Jahren des Prüfungszeitraums genügend Mittel für den Straßenunterhalt ein.
- Im Durchschnitt der fünf Jahre des Prüfungszeitraums genügten die Ausgaben für Straßenunterhaltung in weiteren vier Gemeinden¹⁵⁵.



Ansicht 99: Klassifizierte Straße mit Unterhaltungsrückstand in Schaaheim. Aufnahme vom 28. August 2006

Kleine Gemeinden:
Warngrenze 3.600 €
je Kilometer

10.18 Personal

Um die Vergleichbarkeit der Gemeinden zu gewährleisten, wurde der Personalbestand der allgemeinen Verwaltung¹⁵⁶ geprüft.

Ansicht 100 zeigt die Personalstellen in Vollzeitstellen der größeren Gemeinden:

Personalstellen:
Größere Gemeinden

Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Größere Gemeinden			
	in Vollzeitstellen	Vollzeitstellen je 1.000 Einwohner	Ausgaben je Einwohner
Biblis	28,90	3,24	115,72 €
Egelsbach	29,27	3,05	126,48 €
Flieden	14,57	1,66	63,04 €
Fuldabrück	15,00	1,67	126,79 €
Gedern	21,00	2,69	71,56 €

¹⁵² Egelsbach, Heuchelheim und Niederaula

¹⁵³ Unterhaltung und grundlegende Erneuerungen

¹⁵⁴ Brombachtal und Meißner

¹⁵⁵ Freiensteinau, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar) und Merenberg

¹⁵⁶ Unterabschnitte 00, 02, 03, 05, 06, 11, 60 und 61; ohne Bürgermeister

Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Größere Gemeinden			
	in Vollzeitstellen	Vollzeitstellen je 1.000 Einwohner	Ausgaben je Einwohner
Großalmerode	16,20	2,19	92,49 €
Hasselroth	13,70	1,85	58,64 €
Heidenrod	24,86	3,03	115,61 €
Heuchelheim	16,06	2,12	112,12 €
Lahnau	17,00	2,05	96,95 €
Lohra	10,88	1,91	81,71 €
Lützelbach	13,96	1,92	88,58 €
Neukirchen	10,42	1,38	81,28 €
Neustadt	17,80	1,96	78,63 €
Niederaula	14,50	2,63	94,00 €
Reichelsheim	17,10	1,88	94,36 €
Rüdesheim am Rhein	24,03	2,41	85,79 €
Schaafheim	15,85	1,79	96,35 €
Waldeck	11,50	1,50	105,89 €
Weilmünster	23,00	2,45	86,78 €

Ansicht 100: Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Größere Gemeinden

Im Median beschäftigten die größeren Gemeinden 16 Mitarbeiter (in Vollzeitstellen, VZSt). Das entsprach 2 Mitarbeitern (in VZSt) je 1.000 Einwohner. Die geringste Personalstärke hatte Neukirchen/Knüllgebirge mit 1,38 Mitarbeitern je 1.000 Einwohner, die größte Biblis mit 3,24 Mitarbeitern je 1.000 Einwohner.

Ansicht 101 zeigt die Personalstellen in Vollzeitstellen der kleinen Gemeinden:

Personalstellen:
Kleine Gemeinden

Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Kleine Gemeinden			
	in Vollzeitstellen	Vollzeitstellen je 1.000 Einwohner	Ausgaben je Einwohner
Berkatal	4,52	2,52	105,23 €
Breitenbach	4,80	2,49	96,44 €
Brombachtal	5,75	1,55	77,02 €
Cornberg	4,50	2,77	123,57 €
Ehrenberg	5,40	1,98	83,30 €
Espenau	13,92	2,83	118,22 €
Freiensteinau	8,50	2,46	108,30 €
Gilserberg	7,35	2,12	74,64 €
Glauburg	10,20	3,17	260,68 €
Grebenau	5,50	2,01	74,81 €
Hauneck	6,24	1,87	78,93 €
Haunetal	4,75	1,48	84,57 €
Herleshausen	5,83	1,91	91,30 €

Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Kleine Gemeinden			
	in Vollzeitstellen	Vollzeitstellen je 1.000 Einwohner	Ausgaben je Einwohner
Hirschhorn	12,30	3,35	159,89 €
Kirtorf	6,25	1,78	85,53 €
Meißen	5,00	1,50	86,15 €
Merenberg	4,00	1,16	77,50 €
Mossautal	3,00	1,17	85,55 €
Nentershausen	7,97	2,56	77,79 €
Ringgau	10,47	3,13	89,57 €

Ansicht 101: Personalstellen in der allgemeinen Verwaltung: Kleine Gemeinden

Im Median beschäftigten die kleinen Gemeinden 6 Mitarbeiter (in VZSt). Das entsprach – wie in den größeren Gemeinden – 2 Mitarbeitern (in VZSt) je 1.000 Einwohner. Die geringste Personalstärke hatte Merenberg mit 1,16 Mitarbeitern je 1.000 Einwohner, die größte Hirschhorn (Neckar) mit 3,35 Mitarbeitern je 1.000 Einwohner.

Zu bedenken ist: Die Gemeinden mit den geringen Personalquoten erfüllten ihre Aufgaben ordnungsgemäß und in vollem Umfang.

10.19 Demografie



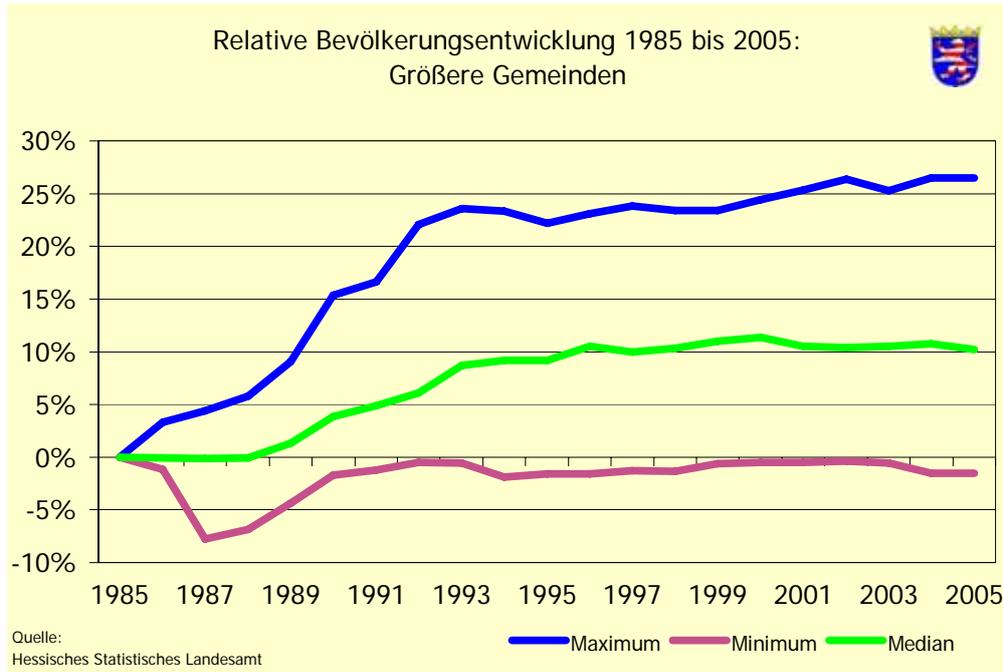
Ansicht 102: Leerstand im Ortskernbereich von Berkatal-Frangershausen. Aufnahme vom 24. Oktober 2006.

Anlässlich dieser Haushaltsstrukturprüfungen wurde auch die demografische Entwicklung der Körperschaften untersucht. Neben dem Prüfungszeitraum wurde die Zeitspanne von 1985 bis 2005 betrachtet.

Größere Gemeinden:
1985 bis 2005

Zwischen 1985 und 2005 ging in 2 von 20 größeren Gemeinden die Einwohnerzahl zurück¹⁵⁷. Die Bandbreite der Bevölkerungsentwicklung lag zwischen plus 26,5 Prozent in Heidenrod und minus 1,5 Prozent in Fuldabrück.

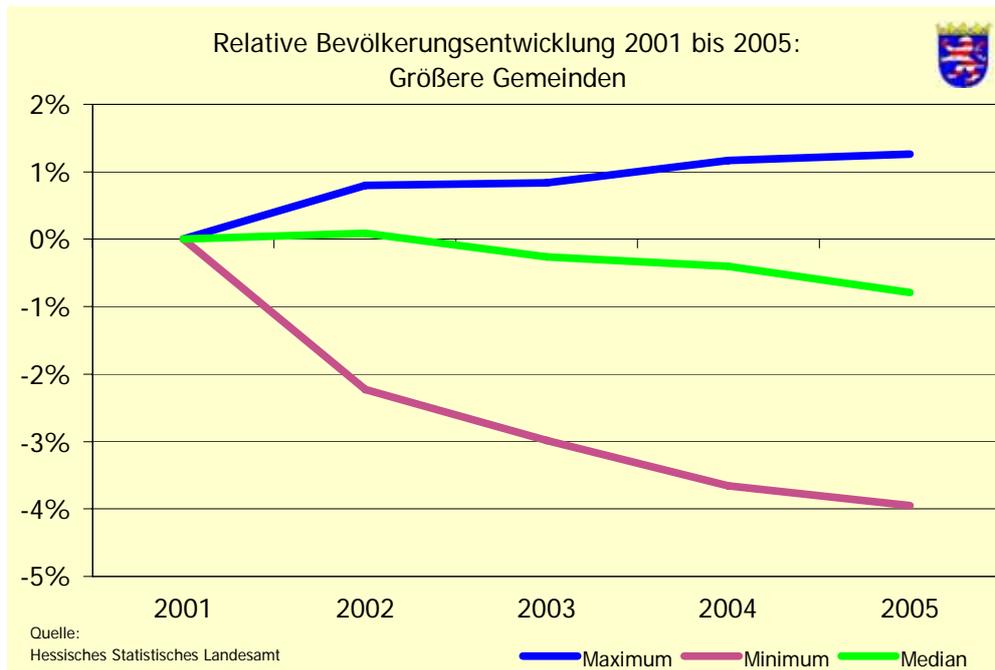
¹⁵⁷ Fuldabrück und Großalmerode



Ansicht 103: Relative Bevölkerungsentwicklung 1985 bis 2005: Größere Gemeinden

In den fünf Jahren des Prüfungszeitraums sank die Einwohnerzahl in 13 größeren Gemeinden¹⁵⁸. Ansicht 104 zeigt die Bevölkerungsentwicklung:

Größere Gemeinden:
2001 bis 2005



Ansicht 104: Relative Bevölkerungsentwicklung 2001 bis 2005: Größere Gemeinden

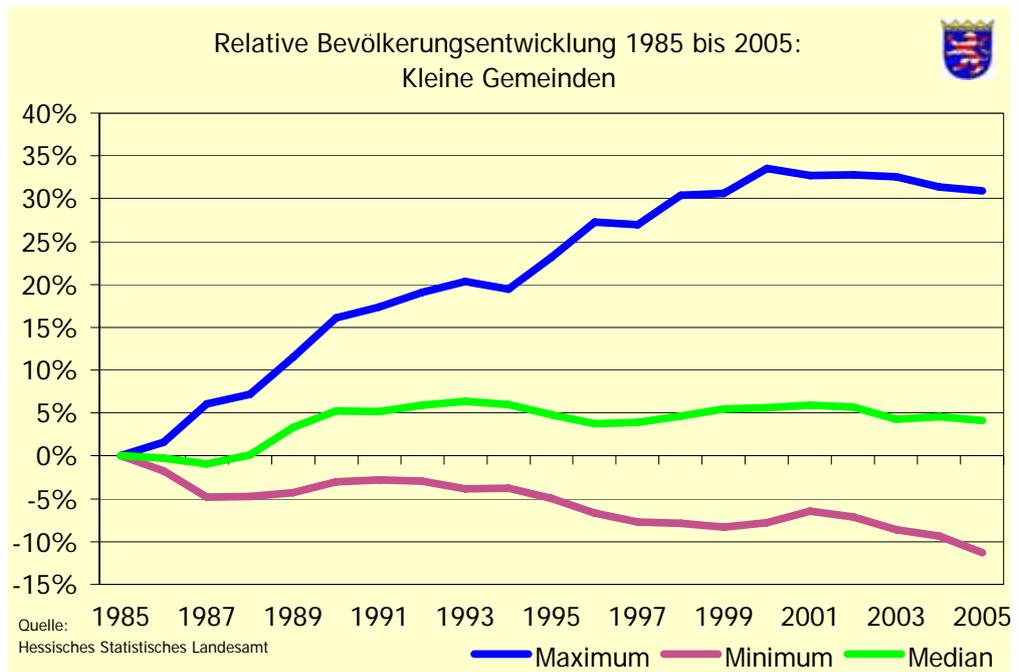
Für die kleinen Gemeinden zeigte die Prüfung: Zwischen 1985 und 2005 ging in 8 von 20 Körperschaften die Einwohnerzahl zurück¹⁵⁹. Die Bandbreite der Bevölkerungsent-

Kleine Gemeinden:
1985 bis 2005

¹⁵⁸ Egelsbach, Fuldabrück, Großalmerode, Hasselroth, Lahнау, Lohra, Lützelbach, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Waldeck und Weilmünster

¹⁵⁹ Berkatal, Cornberg, Grebenau, Hauneck, Hirschhorn (Neckar), Meißner, Nentershausen und Ringgau

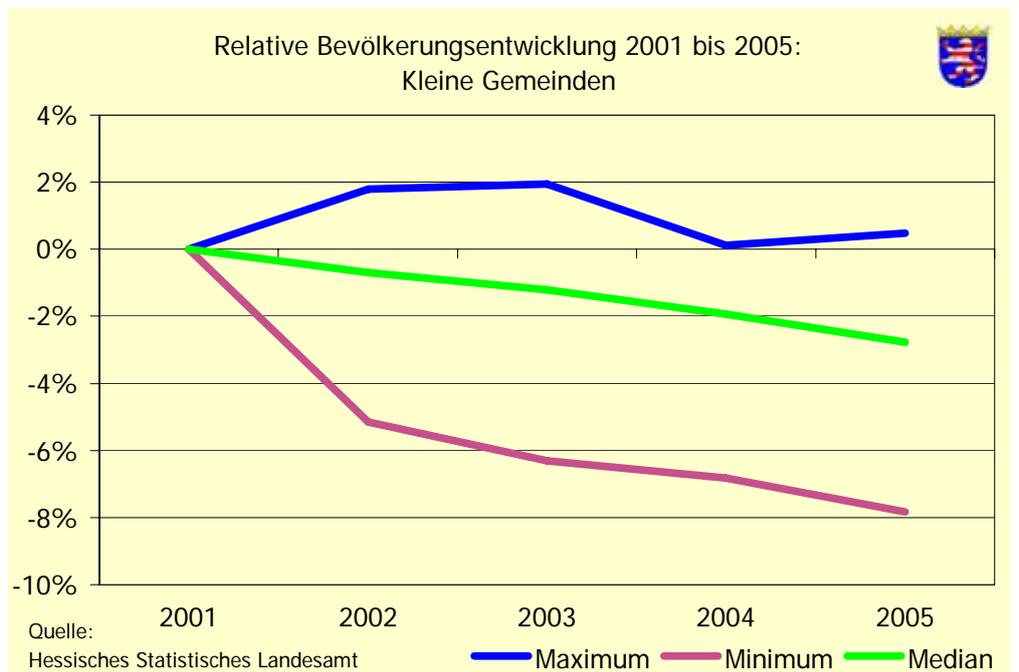
wicklung lag zwischen plus 30,6 Prozent in Merenberg und minus 11,3 Prozent in Cornberg (Ansicht 105).



Ansicht 105: Relative Bevölkerungsentwicklung 1985 bis 2005: Kleine Gemeinden

Kleine Gemeinden:
2001 bis 2005

In den fünf Jahren des Prüfungszeitraums sank die Einwohnerzahl in 18 kleinen Gemeinden¹⁶⁰. Ansicht 106 zeigt die Bevölkerungsentwicklung:



Ansicht 106: Relative Bevölkerungsentwicklung 2001 bis 2005: Kleine Gemeinden

¹⁶⁰ Breitenbach am Herzberg, Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Espenau, Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Grebenau, Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hirschhorn (Neckar), Kirtorf, Meißner, Merenberg, Mossautal, Nentershausen und Ringgau

Die Gemeinden reagierten unterschiedlich auf den demografischen Wandel¹⁶¹:

- Elf größere Gemeinden richteten ihre Anstrengungen auf die Ansiedlung junger Familien¹⁶², sieben auf seniorengerechtes Wohnen¹⁶³ und drei strebten die Wiederbesiedlung von Ortskernen¹⁶⁴ an.
- Zwei kleine Gemeinden entwidmeten Baugebiete¹⁶⁵, Grebenau betrieb ein Leerstands- und Häusermanagement¹⁶⁶ und zwei Gemeinden weiteten ihre Baugebiete aus¹⁶⁷.

Reaktionen auf
den demografischen
Wandel

Die Haushaltsstrukturprüfungen zeigten, dass der Anteil der Einwohner im Familienalter¹⁶⁸ in allen Kommunen ab- und gleichzeitig der Anteil der Einwohner über 65 Jahren zunahm.

Ein Maß für die Altersentwicklung ist das Medianalter, das die Bevölkerung in zwei gleich große Gruppen einteilt.

Medianalter steigt

- In den größeren Gemeinden lag das Medianalter bei 42 Jahren und stieg damit seit 1985 um drei Jahre.
- In den kleinen Gemeinden lag das Medianalter bei 43 Jahren und stieg damit seit 1985 um vier Jahre.

Bei gleicher Ausgangslage – Medianalter von 39 Jahren im Jahr 1985 – war damit in den kleinen Gemeinden eine gegenüber den größeren beschleunigte Überalterung festzustellen.

Beschleunigte
Überalterung in
kleinen Gemeinden

10.20 Korruptionsvermeidung

Korruption begründet für alle Kommunen erhebliche finanzielle und rechtliche Risiken. Insbesondere sind Beschaffungen, Leistungsvergaben, Genehmigungserteilungen, Gebührenerhebungen, die Gewährung öffentlicher Mittel und Kontrolltätigkeiten von Korruption bedroht.

Das Land Hessen hat den Gemeinden den Korruptionserlass an die Hand gegeben, um Korruption vorzubeugen¹⁶⁹.

Die Prüfungen zeigten, dass keine Gemeinde den Korruptionserlass vollständig umgesetzt hatte. Besonders solche Maßnahmen, die einen hohen administrativen Aufwand auslösen – wie die Einrichtung und Pflege einer zentralen Auftragsdatei – wurden nicht umgesetzt. Allerdings blieb auch keine Gemeinde untätig.

Korruptionserlass
teilweise umgesetzt

16 größere Gemeinden¹⁷⁰ hatten den Korruptionserlass nachvollziehbar bekannt gegeben, in vier Gemeinden war die Dokumentation nicht mehr auffindbar¹⁷¹.

Bekanntgabe des
Korruptionserlasses

¹⁶¹ Mehrfachnennungen waren möglich.

¹⁶² Biblis, Großalmerode, Heidenrod, Heuchelheim, Lahнау, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Waldeck und Weilmünster

¹⁶³ Biblis, Fuldabrück, Großalmerode, Hasselroth, Neukirchen/Knüllgebirge, Niederaula und Waldeck

¹⁶⁴ Flieden, Fuldabrück und Weilmünster

¹⁶⁵ Berkatal und Ringgau

¹⁶⁶ Grebenau

¹⁶⁷ Gilserberg und Glauburg

¹⁶⁸ Als Familienalter bezeichnet die Demografie die Gruppe der unter 15- und der 25- bis 45-Jährigen.

¹⁶⁹ Erlass des Hessischen Innenministeriums zur Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen, StAnz 1998, Seite 1432, geändert durch Erlass vom 22. Dezember 1998, StAnz 1999, Seite 190.

¹⁷⁰ Biblis, Egelsbach, Flieden, Fuldabrück, Gedern, Großalmerode, Heidenrod, Heuchelheim, Lahнау, Lohra, Neukirchen/Knüllgebirge, Niederaula, Reichelsheim (Odenwald), Rudesheim am Rhein, Waldeck und Weilmünster

¹⁷¹ Hasselroth, Lützelbach, Neustadt (Hessen) und Schaafheim

Neun kleine Gemeinden¹⁷² hatten den Korruptionserlass nachvollziehbar bekannt gegeben, in sieben Gemeinden war die Dokumentation nicht mehr auffindbar¹⁷³. Vier Gemeinden¹⁷⁴ waren zum Prüfungszeitpunkt mit der Bekanntgabe befasst.

Neun größere¹⁷⁵ und fünf kleine Gemeinden¹⁷⁶ hatten zudem den Runderlass zum Ausschluss von Bietern und Bewerbern wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen, nachvollziehbar bekannt gegeben.

Fortbildungen

In 13 größeren¹⁷⁷ und einer kleinen Gemeinde¹⁷⁸ wurden regelmäßig Fortbildungen zum Vergaberecht besucht.

Dienstanweisung zum Vergaberecht

Ebenfalls 13 größere¹⁷⁹ und 8 kleine Gemeinden¹⁸⁰ verfügten über eine Dienstanweisung zum Vergaberecht.

Merkblatt

Ein Merkblatt zur Korruptionsvermeidung hatten zehn größere¹⁸¹ und fünf kleine¹⁸² Gemeinden ausgearbeitet.

Auftragsdatei

Eine zentrale Auftragsdatei, mit der sich überprüfen ließ, ob Aufträge schwerpunktmäßig an einzelne Bieter vergeben wurden, führten drei größere¹⁸³ und eine kleine Gemeinde¹⁸⁴.

Korruptionsbeauftragter und Hotline

Einen unabhängigen Korruptionsbeauftragten oder eine Hotline, bei der Bürger und Mitarbeiter anonyme Hinweise auf mögliche Korruptionshandlungen geben könnten, hatte keine Gemeinde.

Empfehlung zur Korruptionsvermeidung

Alle Mitarbeiter sind über die Unzulässigkeit der Annahme von Geschenken oder anderer geldwerter Leistungen sowie über die straf- und personalrechtlichen Konsequenzen zu belehren.

Ein unabhängiger Korruptionsbeauftragter kann beispielsweise auch ein Mitarbeiter einer übergeordneten Behörde (zum Beispiel des Landkreises) sein, der diese Funktion übergreifend für mehrere Gemeinden erfüllt. Es ist auch möglich, diese Funktion einem Schiedsmann zu übertragen.

Für die Vergabeverfahren (einschließlich Ausschreibung und Angebotsverfahren) sollten Dienstanweisungen erlassen werden. Die Mitarbeiter sind zur strikten Einhaltung der Vergabevorschriften anzuhalten. Das Rechnungsprüfungsamt oder unabhängige Sachkundige sollten eingeschaltet werden, wenn sich eine Auftragserhöhung, der Wegfall oder die Hinzunahme von finanziell bedeutsamen Leistungen oder finanziell bedeutsame Mengenverschiebungen abzeichnen, damit eine sofortige Prüfung erfolgen kann.

¹⁷² Cornberg, Espenau, Glauburg, Grebenau, Hauneck, Haunetal, Kirtorf, Meißner und Nentershausen

¹⁷³ Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Brombachtal, Freiensteinau, Gilserberg, Merenberg und Ringgau

¹⁷⁴ Ehrenberg (Rhön), Herleshausen, Hirschhorn (Neckar) und Mossautal

¹⁷⁵ Egelsbach, Hasselroth, Heidenrod, Heuchelheim, Lahнау, Lohra, Reichelsheim (Odenwald), Rüdesheim am Rhein und Weilmünster

¹⁷⁶ Cornberg, Espenau, Grebenau, Haunetal und Nentershausen

¹⁷⁷ Egelsbach, Gedern, Großalmerode, Hasselroth, Heidenrod, Lahнау, Lohra, Lützelbach, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Schaafheim, Waldeck und Weilmünster

¹⁷⁸ Meißner

¹⁷⁹ Egelsbach, Flieden, Fuldabrück, Gedern, Hasselroth, Heuchelheim, Lahнау, Lohra, Lützelbach, Neukirchen/Knüllgebirge, Neustadt (Hessen), Niederaula und Waldeck

¹⁸⁰ Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Espenau, Hauneck, Haunetal, Hirschhorn (Neckar), Mossautal und Ringgau

¹⁸¹ Biblis, Egelsbach, Fuldabrück, Gedern, Großalmerode, Lahнау, Lohra, Neustadt (Hessen), Niederaula und Waldeck

¹⁸² Cornberg, Ehrenberg (Rhön), Espenau, Haunetal und Meißner

¹⁸³ Großalmerode, Lohra und Waldeck

¹⁸⁴ Ehrenberg (Rhön)

10.21 Ausblick

Die Haushaltsstrukturprüfungen zeigten, dass im Prüfungszeitraum lediglich 5 von 40 Gemeinden über stabile Haushalte verfügten. Die Untersuchungen zeigten auch, dass die Mehrzahl der Körperschaften keine kostendeckenden Wasser-, Abwasser- und Bestattungsgebühren erhoben. Hätten alle Körperschaften das gesetzliche Kostendeckungsprinzip (§ 11 Absatz 2 Satz 1 KAG¹⁸⁵) beachtet, ließe sich das normierte Haushaltsergebnis verbessern. Die Haushaltsstabilität von fünf großen und sechs kleinen Gemeinden wäre im fünfstufigen Raster um mindestens eine Stufe günstiger. Das normierte Haushaltsergebnis der größeren Gemeinden hätte sich insgesamt um 58 Prozent und das der kleinen Gemeinden um 36 Prozent verbessert. Gleichwohl verblieben acht der größeren Gemeinden und elf der kleinen Gemeinden in den Stufen „nicht mehr stabil“ und „instabil“. Die Prüfung ausgewählter Beitragstatbestände ließ erkennen, dass auch hier Einnahmepotenziale bestanden, aber nicht genutzt wurden.

Die Körperschaften stehen damit vor der Aufgabe, ihre Einnahmequellen vollständig auszuschöpfen und damit die Stabilität ihrer Haushalte zu fördern. Dies entbindet sie nicht von ihrer gesetzlichen Pflicht, ihre Ausgaben auf das Notwendige zu beschränken (vergleiche § 92 Absatz 2 HGO¹⁸⁶). Sie sollten den Auftrag aus § 10 Satz 1 HGO bedenken und umsetzen: „Die Gemeinde hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben.“

¹⁸⁵ § 11 Absatz 3 KAG - Beiträge

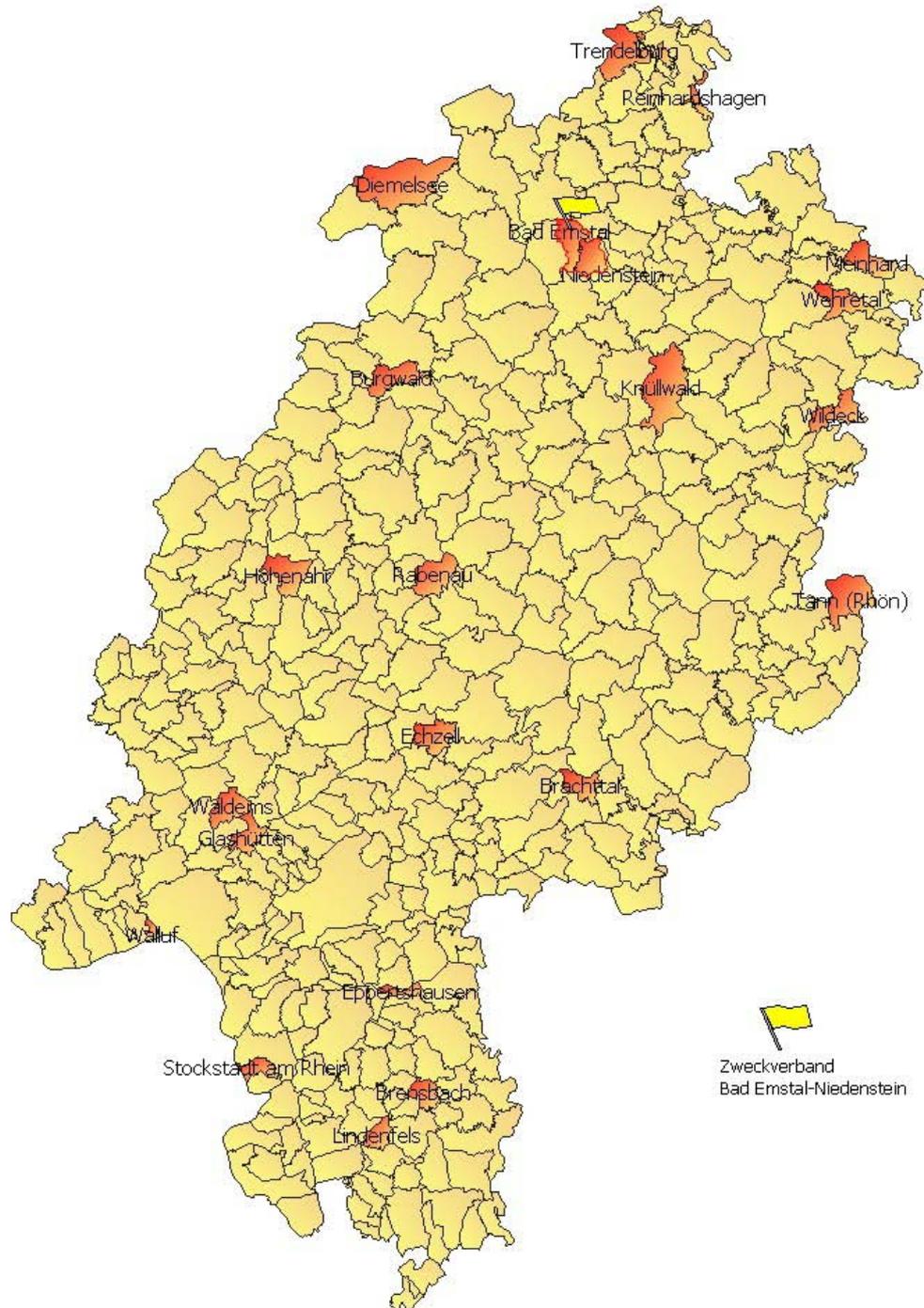
(3) Bei einem Um- und Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen, der über die Straßenunterhaltung und die Straßeninstandsetzung hinausgeht, bleiben bei der Bemessung des Beitrages mindestens 25 vom Hundert des Aufwands außer Ansatz, wenn diese Einrichtungen überwiegend dem Anliegerverkehr dienen, mindestens 50 vom Hundert, wenn sie überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen, und mindestens 75 vom Hundert, wenn sie überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen.

¹⁸⁶ § 92 Absatz 2 HGO: Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen.

11. Eihundertzehnte Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“

11.1 Geprüfte Körperschaften

Bad Emstal, Brachtal, Brensbach, Burgwald, Diemelsee, Echzell, Eppertshausen, Glashütten, Hohenahr, Knüllwald, Lindenfels, Meinhard, Niedenstein, Rabenau, Reinhardshagen, Stockstadt am Rhein, Tann (Rhön), Trendelburg, Waldems, Walluf, Wehretal, Wildeck und der Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niedenstein



Ansicht 107: „Bauhöfe II“ - Lage der Städte

11.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Informationsstand:	Dezember 2005 bis November 2006
Prüfungszeitraum:	2003 bis 2005
Zuleitung Schlussberichte:	9. Mai 2007
Prüfungsbeauftragter:	Kienbaum Management Consultants GmbH in Düsseldorf

11.3 Leitsätze

Gut geführte Bauhöfe sind zum wirtschaftlichen Betrieb und zur Unterhaltung der kommunalen Infrastruktur notwendig. Ihre Einsatzbreite, die Flexibilität bei Sofortaufgaben sowie tarifliche und umsatzsteuerliche Vorteile gegenüber der Bauwirtschaft machen den Bauhof zu einem wichtigen Teil einer erfolgreich arbeitenden Gemeinde.

Seiten 149, 152, 153

Betriebswirtschaftlich sinnvoll sind Bauhöfe eingesetzt, wenn sie einfache, regelmäßig wiederkehrende Betriebs- und Unterhaltungsaufgaben oder Aufgaben, die keinen Aufschub dulden, übernehmen.

Seite 149

Einfache und regelmäßige Aufgaben sind bei den meisten Bauhöfen die Grünpflege mit der Friedhofspflege, die Straßenunterhaltung mit Straßenreinigung und Winterdienst sowie die Gebäudeunterhaltung. Aufgaben mit höherer Qualifikation sind Betriebsaufgaben bei Wasser und Abwasser.

Seite 148

Drei Viertel der Bauhofkosten sind Personalkosten. Damit kommt den Personalkosten bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Betriebsführung besondere Bedeutung zu. Bestimmungsfaktoren für die Personalstärke des Bauhofs waren neben dem Aufgabenumfang die gewählten Standards, der Anteil der auf Straßenanlieger und Vereine übertragenen Aufgaben sowie der Anteil der Fremdvergaben.

Seite 152, 154

Größere Einheiten können bei der Straßenunterhaltung, der Grünflächenpflege und der Straßenreinigung günstiger arbeiten. Daher sollten die Gemeinden erwägen, durch Kooperationen oder Zusammenlegung von Bauhofstandorten die Skaleneffekte zu nutzen.

Seite 160

Die Praxis der Städte und Gemeinden ging über Kooperationen auf der Ebene der Einzelaufgaben nicht hinaus. Eine Ausnahme ist der Zweckverband Kommunale Dienste der Stadt Niedenstein und der Gemeinde Bad Emstal.

Seite 162

11.4 Überblick

11.5 Geprüftes Risiko.....	146
11.6 Sparpotenziale.....	146
11.7 Rückstände.....	147
11.8 Grunddaten der Bauhöfe.....	147
11.9 Breiter Aufgabenkatalog der Bauhöfe.....	147
11.10 Kosten der Bauhöfe.....	149
11.11 Standorte, Liegenschaften und Gebäude.....	154
11.12 Fuhrpark.....	156
11.13 Geschäftsprozesse.....	158
11.14 Produktkosten.....	159
11.15 Skaleneffekte.....	160

11.16 Kooperationen162
 11.17 Ausblick164

11.5 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko für Bauhofleistungen im Jahr 2005 betrug 11,4 Millionen €¹⁸⁷.

11.6 Sparpotenziale

Die Sparpotenziale betragen 0,8 Millionen €¹⁸⁸.

Sparpotenziale „Bauhöfe II“				
	Produkte			Summe
	Straßenreinigung	Winterdienst	Grünpflege	
Brachtal	-	-	-	-
Brensbach	-	-	-	-
Burgwald	-	3.000 €	-	3.000 €
Diemelsee	-	-	-	-
Echzell	15.054 €	8.497 €	6.224 €	29.775 €
Eppertshausen	-	-	29.035 €	29.035 €
Glashütten	-	18.620 €	26.648 €	45.268 €
Hohenahr	15.360 €	7.320 €	-	22.680 €
Knüllwald	-	-	89.010 €	89.010 €
Lindenfels	13.572 €	58.136 €	69.715 €	141.423 €
Meinhard	8.844 €	32.164 €	13.437 €	54.445 €
Rabenau	-	-	-	-
Reinhardshagen	-	-	78.464 €	78.464 €
Stockstadt	17.602 €	-	27.607 €	45.209 €
Tann (Rhön)	-	-	-	-
Trendelburg	11.008 €	-	-	11.008 €
Waldems	13.978 €	38.493 €	7.753 €	60.224 €
Walluf	34.048 €	-	-	34.048 €
Wehretal	-	15.799 €	119.992 €	135.791 €
Wildeck	2.114 €	-	-	2.114 €
Zweckverband	3.150 €	23.625 €	-	26.775 €
Summe	134.730 €	205.654 €	467.885 €	808.269 €

Rundungsbedingte Abweichungen
 Quelle: eigene Berechnungen

Ansicht 108: Sparpotenziale „Bauhöfe II“

¹⁸⁷ Dies sind die in der Prüfung ermittelten Gesamtkosten aller Bauhofleistungen. Die Gesamtkosten umfassen Personalkosten, Kosten des Fuhrparks, Mieten und Pachten für die Bauhofstandorte, Kosten der Gebäudeunterhaltung für die Bauhofstandorte sowie die Fremdleistungen und Sachkosten der Produkte Straßenunterhaltung, Straßenreinigung, Grünflächenpflege und Winterdienst.

¹⁸⁸ In dieser Prüfung wurden die Kosten für die Produkte Straßenunterhaltung, Straßenreinigung, Grünflächenpflege und Winterdienst ermittelt. Die Sparpotenziale wurden mit Bezug auf den Median der Produkte berechnet. Für Bauhöfe, die Produktkosten oberhalb des Medians aufwiesen, wurde der Differenzbetrag unter Berücksichtigung des Mengengerüsts als rechnerisches Sparpotenzial ausgewiesen. Für das Produkt Straßenunterhaltung konnte aufgrund des niedrigen Kostenaufwands kein Sparpotenzial ermittelt werden. Die Gesamtkosten der anderen drei Produkte aller Städte und Gemeinden betragen 3,6 Millionen €. Sie sind Bestandteil des geprüften Risikos. Bezogen auf die Gesamtkosten dieser Produkte beträgt das Sparpotenzial 24 Prozent.

11.7 Rückstände

Rückstände waren nicht festzustellen.

11.8 Grunddaten der Bauhöfe

In der 110. Vergleichenden Prüfung „Bauhöfe II“ wurden 20 Städte und Gemeinden und der Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niederstein untersucht. Zum 31. Dezember 2005 hatten dort 120.133 Einwohner ihren ersten Wohnsitz. Die Gemarkungsfläche betrug insgesamt 89.849 Hektar (Ansicht 109).

Grunddaten „Bauhöfe II“				
	Gemarkungs- fläche 31.12.05	Einwohner 31.12.05	Gemeindestraßen	Betreute Grünfläche
Brachtal	3.086 ha	5.424	26 km	87.500 m ²
Brensbach	2.316 ha	5.387	49 km	361.777 m ²
Burgwald	4.129 ha	5.124	40 km	62.600 m ²
Diemelsee	12.170 ha	5.357	46 km	105.800 m ²
Echzell	3.761 ha	5.890	39 km	56.814 m ²
Eppertshausen	1.309 ha	5.822	27 km	46.025 m ²
Glashütten	2.715 ha	5.493	31 km	25.000 m ²
Hohenahr	4.566 ha	5.083	40 km	29.000 m ²
Knüllwald	10.068 ha	4.978	65 km	69.052 m ²
Lindenfels	2.109 ha	5.361	52 km	36.800 m ²
Meinhard	3.970 ha	5.275	44 km	152.000 m ²
Rabenau	4.340 ha	5.574	83 km	159.700 m ²
Reinhardshagen	1.298 ha	4.816	28 km	63.500 m ²
Stockstadt	1.872 ha	5.779	26 km	75.000 m ²
Tann (Rhön)	6.042 ha	4.763	73 km	69.824 m ²
Trendelburg	6.923 ha	5.680	64 km	129.000 m ²
Waldems	3.668 ha	5.425	27 km	70.910 m ²
Walluf	674 ha	6.217	28 km	326.950 m ²
Wehretal	3.921 ha	5.456	31 km	129.000 m ²
Wildeck	3.986 ha	5.384	54 km	311.219 m ²
Zweckverband	6.926 ha	11.845	105 km	230.000 m ²
Summe	89.849 ha	120.133	978 km	2.597.471 m²
Minimum	674 ha	4.763	26 km	25.000 m ²
Maximum	12.170 ha	11.845	105 km	361.777 m ²
Median	3.921 ha	5.424	40 km	75.000 m ²

Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden

Ansicht 109: Grunddaten „Bauhöfe II“

11.9 Breiter Aufgabenkatalog der Bauhöfe

Alle Körperschaften unterhielten im Prüfungszeitraum eigene Bauhöfe. 15 Bauhöfe wurden als Betriebseinheit innerhalb der Kernverwaltung mit fester Zuordnung zu einem Amt, in der Regel dem Bauamt, geführt. Vier Bauhöfe hatten einen Regiebe-

Aufgaben-
übergreifender
Mitarbeiterinsatz

Umfangreiches und
differenziertes
Aufgabenprofil

trieb¹⁸⁹ gegründet. Der Bauhof der Stadt Trendelburg war seit dem 1. Januar 2004 Bestandteil des Eigenbetriebs Stadtwerke Trendelburg. Ein weiterer Bauhof war der Zweckverband der benachbarten Gemeinden Bad Emstal und Niedenstein¹⁹⁰. Alle gewählten Organisationsformen ließen im Ergebnis einen schnellen, bedarfsgerechten und flexiblen Einsatz der Arbeitskolonnen zu.

Die Bauhöfe hatten zwischen 2 und 14 Vollzeitstellen¹⁹¹, der Zweckverband hatte 28 Vollzeitstellen. Die Mehrzahl der Bauhofmitarbeiter wurde aufgabenübergreifend eingesetzt und als allgemeine Einsatzgruppe verstanden. Eine Ausnahme stellte der Einsatz der Wasser- und Abwassermeister dar, die ausschließlich für die Versorgungsnetze und -anlagen zuständig waren.

Das Aufgabenprofil der Bauhöfe war umfangreich und differenziert. Ansicht 110 zeigt die Zahl der Gemeinden, die die jeweilige Aufgabe erfüllten. Zudem ist dargestellt, welcher Anteil des gesamten Personalbestands der Bauhöfe für die betreffende Aufgabe eingesetzt war.

Aufgabenprofil der Bauhöfe 2005		
	Gemeinden	Personalanteil am gesamten Personalbestand
Grünpflege*	21	20 %
Wasserversorgung	13	9 %
Gebäudeunterhaltung	20	9 %
Friedhöfe	20	9 %
Abwasserbeseitigung	12	6 %
Winterdienst	21	5 %
Straßenunterhaltung	21	5 %
Spielplätze	21	5 %
Straßenreinigung	21	4 %
Schwimmbäder	11	4 %
Werkstatt	16	3 %
Servicedienste / Fremdenverkehr	15	3 %
Abfallbeseitigung	20	2 %
Sportplatzpflege	12	2 %
Transporte	18	1 %
Beschilderungen / Markierungen	21	1 %
Feldwege	19	1 %
Straßenbeleuchtung	8	0 %
Sonstiges	18	11 %

* Gärtnereiaufgaben im engeren Sinne (wie Pflanzenanzucht) übernahm kein Bauhof.
Quelle: eigene Berechnungen

Ansicht 110: Aufgabenprofil der Bauhöfe 2005

Das Aufgabenprofil (Ansicht 110) zeigt einerseits, dass die Bauhöfe viele verschiedene Aufgaben erledigten. Andererseits war 47 Prozent des Bauhofpersonals für vier Aufgaben (Friedhöfe, Gebäudeunterhaltung Grünpflege, Wasserversorgung) gebunden.

15 Bauhöfe erbrachten Servicedienste für den Fremdenverkehr wie die Unterstützung von Veranstaltungen und touristischen Einrichtungen. In 11 Gemeinden gehörte der Betrieb kommunaler Schwimmbäder zum Aufgabenumfang¹⁹².

¹⁸⁹ Glashütten, Hohenahr, Meinhard und Reinhardshagen

¹⁹⁰ Der Zweckverband ist der Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niedenstein.

¹⁹¹ Der Bauhof der Gemeinde Diemelsee hatte zwei und der Bauhof der Gemeinde Lindenfels vierzehn Vollzeitstellen.

¹⁹² Dienstleistungen für den Fremdenverkehr erbrachten Bauhöfe der Gemeinden Brensbach, Burgwald, Diemelsee, Eppertshausen, Glashütten, Hohenahr, Lindenfels, Meinhard, Stockstadt am Rhein, Tann

13 Bauhöfe unterhielten und betrieben die Wasserversorgung¹⁹³ und 12 Bauhöfe ganz oder teilweise die der Abwasserbeseitigung¹⁹⁴. Alle übrigen hatten diese Aufgaben an externe Dienstleister vergeben oder in Zweckverbände eingebracht.

Die Arbeitseinsatzplanung war in den Gemeinden Knüllwald, Stockstadt am Rhein und Wehretal so präzise, dass sie auf die Sammelposition „Sonstiges“ verzichten konnten. Hingegen benötigten die anderen Gemeinden noch diese Sammelposition. Auf die Sammelposition „Sonstiges“ entfielen 11 Prozent des Personaleinsatzes. Hierunter wurden verschiedene Kleinaufgaben, so für die Forstwirtschaft und innerbetriebliche Leistungen, zusammengefasst.

Das Aufgabenprofil der Bauhöfe zeigt, dass üblicherweise keine formale handwerkliche Qualifikation wie die Gesellen- oder die Meisterprüfung erforderlich war. Ausnahme waren die Betriebsaufgaben bei Wasser und Abwasser. Die übrigen Arbeiten verlangten in aller Regel eine kurzfristige und flexible, aber vom Anforderungsprofil tendenziell niederschwellige Ausführung.

Fremdleistungen externer Dienstleister wurden in der Regel für Spezialaufgaben in Anspruch genommen, für die der kleine Bauhof nicht das notwendige Gerät oder die erforderlichen Qualifikationen besitzt. Insbesondere traf dies auf die Straßenunterhaltung und die Straßenbeleuchtung zu. Ortsansässige Bürger, Anlieger oder Vereine übernahmen Teilaufgaben bei der Grünpflege (5 von 21) und bei kommunalen Sportplätzen (15 von 21)¹⁹⁵.

Straßenreinigung, Winterdienst und Grünpflege wurden überwiegend mit eigenem Personal erbracht. Der Eigenleistungsanteil betrug in der Regel mehr als 80 Prozent¹⁹⁶.

Der breite Aufgabenkatalog, die Notwendigkeit, zeitlich flexibel zu agieren und die hohe Zahl kleinerer Aufträge mit kurzen Ausführungszeiten rechtfertigt aufgabenübergreifend einsetzbare Bauhöfe. Zum wirtschaftlichen Betrieb und zur Unterhaltung der vielfältigen kommunalen Infrastruktur sind gut geführte Bauhöfe notwendig.

Gut geführte
Bauhöfe notwendig

11.10 Kosten der Bauhöfe

Die Gesamtkosten der 21 Bauhöfe betragen 11,4 Millionen € im Jahr 2005 (Ansicht 111).

Gesamtkosten

(Rhön), Trendelburg, Walluf, Wehretal, Wildeck, Zweckverband Bad Emstal-Niederstein. Kommunale Schwimmbäder wurden von Bauhöfen der Gemeinden Diemelsee, Glashütten, Hohenahr, Knüllwald, Lindenfels, Reinhardshagen, Stockstadt am Rhein, Tann (Rhön), Trendelburg, Wildeck, Zweckverband Bad Emstal-Niederstein betrieben.

¹⁹³ Folgende Bauhöfe erbrachten Aufgaben der Wasserversorgung: Brachtal, Brensbach, Burgwald, Hohenahr, Knüllwald, Lindenfels, Meinhard, Rabenau, Reinhardshagen, Tann (Rhön), Trendelburg, Wehretal, Zweckverband Bad Emstal-Niederstein.

¹⁹⁴ Folgende Bauhöfe erbrachten Aufgaben der Abwasserbeseitigung: Brachtal, Burgwald, Eppertshausen, Hohenahr, Knüllwald, Meinhard, Rabenau, Reinhardshagen, Tann (Rhön), Walluf, Wehretal, Zweckverband Bad Emstal-Niederstein.

¹⁹⁵ In folgenden Städte und Gemeinden sind Teilaufgaben im Bereich der Grünpflege auf ortsansässige Bürger, Anlieger oder Vereine übertragen: Burgwald, Diemelsee, Rabenau, Trendelburg und Wildeck. Für die Pflege der kommunalen Sportplätze ist dies in den folgenden Städte und Gemeinden der Fall: Brensbach, Brachtal, Burgwald, Diemelsee, Glashütten, Hohenahr, Knüllwald, Lindenfels, Rabenau, Reinhardshagen, Stockstadt am Rhein, Tann (Rhön), Trendelburg, Waldems, Wildeck.

¹⁹⁶ Ausnahmen sind die Gemeinden Glashütten und Diemelsee für die Grünpflege, die Gemeinden Brachtal, Knüllwald und Diemelsee für den Winterdienst und für die Straßenreinigung die Gemeinden Walluf, Reinhardshagen, Diemelsee und Glashütten.

Gesamtkosten „Bauhöfe II“							
	Personal- kosten	Kosten des Fuhr- parks	Mieten und Pachten*	Gebäude- unter- haltung*	Fremd- leistun- gen**	Sach- kosten**	Summe
Brachtal	289.000 €	67.038 €	0 €	9.854 €	27.000 €	16.650 €	409.542 €
Brensbach	496.000 €	78.392 €	0 €	4.000 €	26.254 €	15.033 €	619.679 €
Burgwald	273.000 €	52.500 €	0 €	1.000 €	54.550 €	5.150 €	386.200 €
Diemelsee	99.800 €	14.050 €	0 €	1.200 €	94.896 €	19.319 €	229.265 €
Echzell	383.000 €	48.081 €	0 €	10.000 €	4.454 €	50.459 €	495.994 €
Epperts- hausen	432.000 €	35.213 €	0 €	1.500 €	72.900 €	3.800 €	545.413 €
Glashütten	194.000 €	41.250 €	0 €	300 €	42.300 €	8.500 €	286.350 €
Hohenahr	285.875 €	39.534 €	0 €	4.500 €	44.299 €	14.236 €	388.444 €
Knüllwald	477.000 €	88.510 €	0 €	7.000 €	31.591 €	33.966 €	638.067 €
Lindenfels	590.600 €	49.725 €	0 €	1.500 €	61.600 €	45.700 €	749.125 €
Meinhard	614.000 €	64.163 €	0 €	5.000 €	9.400 €	6.400 €	698.963 €
Rabenau	272.000 €	63.013 €	0 €	300 €	2.200 €	29.000 €	366.513 €
Reinhardshagen	597.000 €	22.938 €	0 €	2.900 €	53.100 €	9.200 €	685.138 €
Stockstadt	311.000 €	16.101 €	0 €	3.600 €	37.200 €	1.200 €	369.101 €
Tann (Rhön)	364.800 €	48.900 €	300 €	500 €	71.240 €	22.318 €	508.058 €
Trendelburg	566.000 €	61.089 €	0 €	16.000 €	87.600 €	6.700 €	737.389 €
Waldems	338.780 €	60.767 €	0 €	2.900 €	55.105 €	7.451 €	465.003 €
Walluf	267.000 €	31.075 €	400 €	4.500 €	128.500 €	1.850 €	433.325 €
Wehretal	440.000 €	76.211 €	0 €	9.700 €	84.100 €	55.500 €	665.511 €
Wildeck	266.000 €	46.301 €	0 €	14.000 €	22.966 €	20.068 €	369.335 €
Zweck- verband	1.116.000 €	135.113 €	0 €	12.600 €	51.064 €	80.900 €	1.395.677 €
Summe	8.672.855 €	1.139.960 €	700 €	112.854 €	1.062.319 €	453.400 €	11.442.088 €

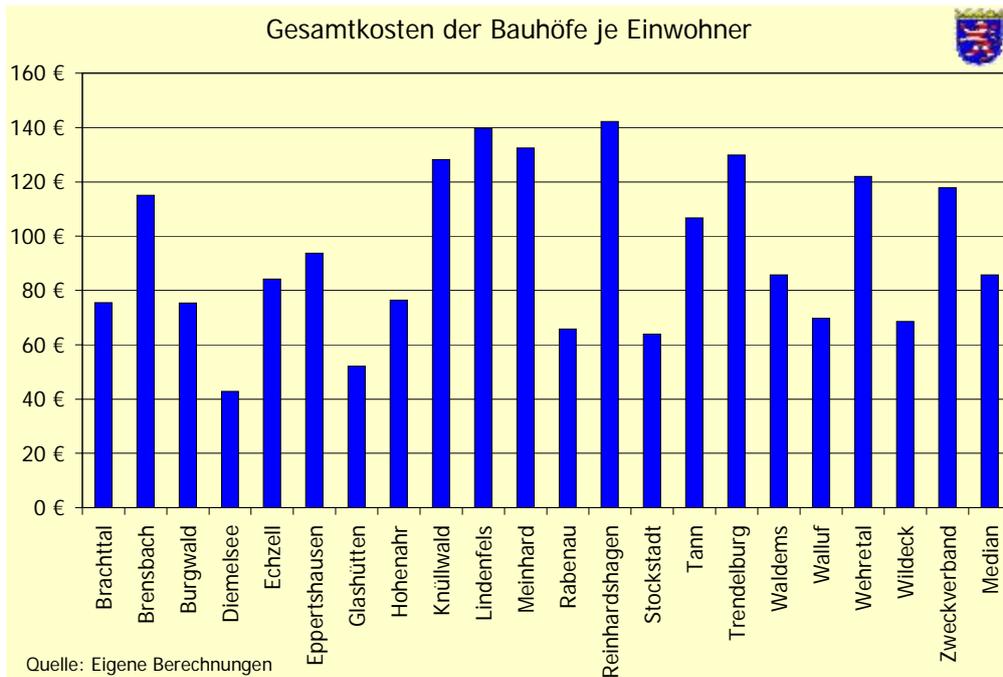
* für die Bauhofstandorte
** Die Kosten für Fremdleistungen und Sachkosten wurden für die in dieser Prüfung ermittelten Produkte Straßenunterhaltung, Straßenreinigung, Grünflächenpflege und Winterdienst ermittelt.
Rundungsbedingte Abweichungen
Quelle: Jahresrechnungen 2005, Angaben der Städte und Gemeinden

Ansicht 111: Gesamtkosten „Bauhöfe II“

Gesamtkosten je Einwohner

Die Gesamtkosten je Einwohner¹⁹⁷ betragen zwischen 43 € je Einwohner in Diemelsee und 142 € je Einwohner in Reinhardshagen; der Median lag bei 86 € je Einwohner (Ansicht 112).

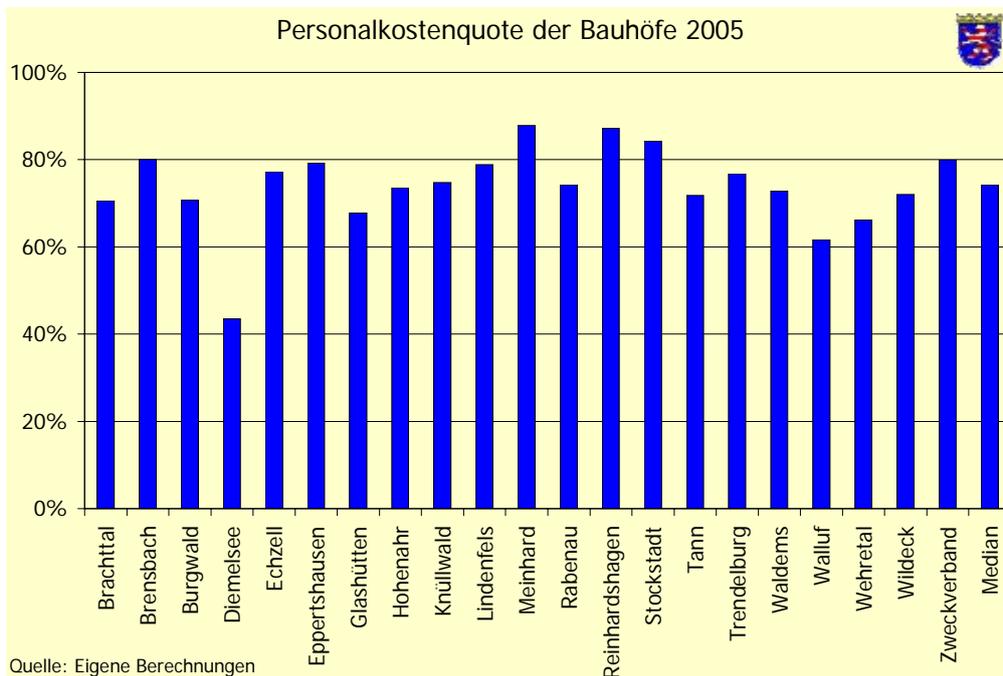
¹⁹⁷ Einwohner mit Erstwohnsitz



Ansicht 112: Gesamtkosten der Bauhöfe je Einwohner

Von den 11,4 Millionen € Gesamtkosten der untersuchten Bauhöfe im Jahr 2005 entfielen 8,7 Millionen € auf Personalkosten. Sie stellten mit 76 Prozent der Gesamtkosten den größten Kostenblock dar. Die Personalkostenquoten zeigt Ansicht 113:

Personalkostenquote



Ansicht 113: Personalkostenquote der Bauhöfe 2005

Die niedrigste Personalkostenquote hatte mit 44 Prozent Diemelsee, die höchste mit 88 Prozent Meinhard. Der Median der Gemeinden lag bei 74 Prozent. Hierdurch wird deutlich, dass es sich bei den Bauhofaufgaben um personalintensive Aufgaben handelt. Damit kommt den Personalkosten bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Betriebsführung besondere Bedeutung zu.

Stundenkostensätze

Die mittleren Personalkosten¹⁹⁸ lagen mit 22,80 € je Stunde (Ansicht 114) deutlich unter dem Vergleichswert der baugewerblich Beschäftigten der Privatwirtschaft in Hessen von 27,45 € je Stunde¹⁹⁹. Damit lag der tatsächliche Stundenkostensatz im kommunalen Bauhof um 17 Prozent unter dem tariflichen Vergleichswert der Bauindustrie. Dies bestätigte die Ergebnisse der 8. Vergleichenden Prüfung „Aufgaben, Organisation, personelle Ausstattung und Wirtschaftlichkeit von Bauhöfen in 25 Städten und Gemeinden“, bei der ebenfalls ein Personalkostenvorteil gegenüber der privaten Bauindustrie festgestellt wurde²⁰⁰. Nur Rabenau lag mit 29,25 € je Stunde über dem Vergleichswert der Privatwirtschaft. 20 Körperschaften konnten somit die personalintensiven Bauhofleistungen wirtschaftlich erbringen, wenn die Beschäftigten ein mit externen Dienstleistern vergleichbares Produktivitätsniveau erreichten. Dies spricht für den bei Gemeinden festgestellten hohen Eigenleistungsanteil bei Bauhofaufgaben.

Personalkennzahlen der Bauhöfe			
	Bauhofmitarbeiter (VZSt)	Durchschnittliche Personalkosten Bauhofmitarbeiter je Stunde	Fehlzeitenquote
Brachtal	9,35 VZSt	17,9 €	2,5 %
Brensbach	13,74 VZSt	20,8 €	19,3 %
Burgwald	7,51 VZSt	19,6 €	2,1 %
Diemelsee	2,50 VZSt	20,4 €	1,0 %
Echzell	9,97 VZSt	22,5 €	5,4 %
Eppertshausen	10,50 VZSt	24,0 €	4,9 %
Glashütten	5,20 VZSt	21,2 €	24,7 %
Hohenahr	6,60 VZSt	24,9 €	0,4 %
Knüllwald	12,35 VZSt	22,7 €	5,3 %
Lindenfels	15,59 VZSt	22,5 €	10,4 %
Meinhard	13,80 VZSt	24,1 €	5,2 %
Rabenau	5,50 VZSt	29,3 €	3,1 %
Reinhardshagen	12,50 VZSt	27,4 €	8,6 %
Stockstadt	6,87 VZSt	24,8 €	6,3 %
Tann (Rhön)	9,08 VZSt	23,6 €	2,0 %
Trendelburg	12,80 VZSt	26,2 €	6,9 %
Waldems	7,90 VZSt	25,8 €	4,6 %
Walluf	6,75 VZSt	23,2 €	12,0 %

¹⁹⁸ Berechnung: Personalkosten des Bauhofs / Zahl Mitarbeiter / Nettoarbeitszeit 2005

¹⁹⁹ Quelle: Verband baugewerblicher Unternehmer Hessen e. V.: Stundensatz für Personalkosten und Lohnzusatzkosten 2004

²⁰⁰ Erster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/794, Seite 37

Personalkennzahlen der Bauhöfe			
	Bauhofmitarbeiter (VZSt)	Durchschnittliche Personalkosten Bauhofmitarbeiter je Stunde	Fehlzeitenquote
Wehretal	11,33 VZSt	22,8 €	12,7 %
Wildeck	6,38 VZSt	22,5 €	6,5 %
Zweckverband	29,71 VZSt	21,9 €	7,2 %
Gesamt	215,93 VZSt		
Minimum	2,50 VZSt	17,9 €	0,4 %
Maximum	29,71 VZSt	29,3 €	24,7 %
Median	9,35 VZSt	22,8 €	5,4 %

Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden, eigene Berechnungen

Ansicht 114: Personalkennzahlen der Bauhöfe

Der hohe Personalkostenanteil bei Bauhofleistungen begründet für Gemeinden einen Umsatzsteuervorteil für die Eigenerbringung: Die Leistungen der Bauhöfe dieser Größe waren mit Ausnahme der Wasserversorgung keine Betriebe gewerblicher Art. Aufgrund ihrer fehlenden Unternehmereigenschaft²⁰¹ unterliegen die Leistungen²⁰² nicht der Umsatzsteuer²⁰³. Bei Inanspruchnahme externer Leistungen konnte in diesen Fällen allerdings auch nicht die ausgewiesene Umsatzsteuer als Vorsteuer geltend gemacht werden²⁰⁴. Werden bei nicht vorsteuerabzugsberechtigten Bauhofleistungen externe Dienstleistungen in Anspruch genommen, haben die Bauhöfe und ihre Gemeinden für die gesamte Leistung die Umsatzsteuer (Regelsatz von 19 Prozent) zu tragen. Führen Bauhöfe und Gemeinden hingegen die Leistungen²⁰⁵ mit eigenem Personal aus, bleibt nur eine Belastung der Materialkosten mit Umsatzsteuer, hingegen nicht der Personalkosten. Der hohe Personalkostenanteil der Bauhofleistungen von drei Vierteln führt zu einem spürbaren Umsatzsteuervorteil bei der Eigenerbringung²⁰⁶ durch Bauhöfe: Bei gleicher Produktivität beträgt er rund 15 Prozent²⁰⁷.

Drei Viertel der Kosten sind Personalkosten

Für das Jahr 2005 wurde über alle Körperschaften im Median eine Fehlzeitenquote (Krankenstand) von 5,4 Prozent ermittelt. Diese Quote liegt unter dem Vergleichswert der gewerblichen Arbeitnehmer der westdeutschen Bauindustrie von 7,9 Prozent²⁰⁸. Im Unterschied zu den Ergebnissen der 8. Vergleichenden Prüfung „Aufgaben, Orga-

Fehlzeiten

²⁰¹ § 2 Umsatzsteuergesetz – Unternehmer, Unternehmen

(1) Unternehmer ist, wer eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit selbständig ausübt...

...

(3) Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art ... gewerblich oder beruflich tätig.

²⁰² mit Ausnahme der Wasserversorgung

²⁰³ § 1 Umsatzsteuergesetz – Steuerbare Umsätze

(1) Der Umsatzsteuer unterliegen die folgenden Umsätze:

1. die Lieferungen und sonstigen Leistungen, die ein Unternehmer im Inland gegen Entgelt im Rahmen seines Unternehmens ausführt...

²⁰⁴ § 15 Umsatzsteuergesetz – Vorsteuerabzug

(1) Der Unternehmer kann die folgenden Vorsteuerbeträge abziehen: ...

²⁰⁵ Nicht bei der Wasserversorgung und Leistungen, die Betriebe gewerblicher Art begründen.

²⁰⁶ mit Ausnahme der Wasserversorgung

²⁰⁷ 15 Prozent = 19 Prozent Umsatzsteuer * $\frac{3}{4}$ Personalkostenanteil

²⁰⁸ Quelle: Hauptverband der deutschen Bauindustrie e. V., Krankenstand der gewerblichen Arbeitnehmer in der Bauindustrie 2004: Höhe des Krankenstands in Prozent der geleisteten Soll-Arbeitszeit, Mittelwert für Westdeutschland; unveröffentlichte Statistik

nisation, personelle Ausstattung und Wirtschaftlichkeit von Bauhöfen in 25 Städten und Gemeinden“, bei der ein höherer Krankenstand als in der Privatwirtschaft festgestellt wurde, ergab sich für die geprüften Bauhöfe insgesamt kein Kostennachteil aus höheren Krankenständen²⁰⁹.

Mitarbeitereinsatz

Bestimmungsfaktoren für die Personalstärke des Bauhofs waren neben dem Aufgabenumfang die gewählten Standards, der Anteil der auf Straßenanlieger und Vereine übertragenen Aufgaben sowie der Anteil der Fremdvergaben. So gelang es der Gemeinde Diemelsee, ehrenamtliche Kräfte (wie Rentner) für Aufgaben der Grünflächenpflege zu gewinnen und Landwirte zur Abdeckung von Spitzenlasten im Winterdienst einzusetzen mit dem Ergebnis, dass Diemelsee die mit Abstand günstigste Personalkostenquote hatte.

11.11 Standorte, Liegenschaften und Gebäude

Anlagennachweise

Die Bestandsverzeichnisse²¹⁰ für Liegenschaften waren bis auf den Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niedenstein in allen Gemeinden unvollständig. Der Zweckverband führte Anlagennachweise aus dem automatisierten Liegenschaftsbuch und der Flurstücksverwaltung. Alle Gemeinden erklärten, im Zuge der Einführung der kaufmännischen Buchführung das kommunale Vermögen vollständig erfassen zu wollen.

Größe der genutzten Liegenschaften

Die Größe der genutzten Bauhofliegenschaften und die zugehörige Bebauung waren in allen Fällen dem Aufgabenumfang angemessen. Flächenmäßig vergleichsweise große Liegenschaften waren mit Mehrfachnutzungen belegt. So wurden in der Gemeinde Brachtal Teile des Bauhofgeländes von der Feuerwehr und als Lagerflächen für die Abfallwirtschaft genutzt. Damit verschafft sich die Gemeinde Synergievorteile.

²⁰⁹ Erster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/794, Seite 37

²¹⁰ § 36 GemHVO – Bestandsverzeichnisse

(1) Die Gemeinde hat über die Grundstücke, grundstücksgleichen Rechte und beweglichen Sachen, die ihr Eigentum sind oder ihr zustehen, Bestandsverzeichnisse zu führen. Aus den Verzeichnissen müssen Art und Menge sowie Belegenheit oder Standort der Gegenstände ersichtlich sein.

(2) Verzeichnisse brauchen nicht geführt zu werden, soweit

1. sich der Bestand der Grundstücke, grundstücksgleichen Rechte, Betriebsanlagen und sonstigen technischen Anlagen aus Anlagennachweisen ergibt,
2. es sich um bewegliche Sachen handelt, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten im Einzelfall oder für die Sachgesamtheit nicht mehr als 410 € betragen haben,
3. über den Bestand von Vorräten eine ausreichende Kontrolle gewährleistet ist oder die Vorräte zum alsbaldigen Verbrauch bestimmt sind.



Ansicht 115: Gemeinde Brachtal, Baubetriebshof in Schlierbach. Aufnahme vom 20. Juni 2006.

Alle Bauhöfe kamen mit einem Standort aus; nur der Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niederstein hatte es noch nicht geschafft, die beiden Standorte in Bad Emstal und Niederstein zusammenzulegen. Durch die Zusammenlegung könnten die vorgehaltenen Grundstücks- und Gebäudeflächen reduziert und das Personal durch Bündelung an einem Standort effektiver eingesetzt werden. Das Beispiel der flächenmäßig größten Gemeinde Diemelsee zeigt, dass von einem Standort aus eine Gemarkungsfläche von über 12.000 Hektar betreut werden kann.

Standorte

13 Bauhöfe betrieben bis zu sechs Außenlager²¹¹. Dabei handelte es sich oft um gemeindeeigene Objekte, für die kein alternativer Bedarf bestand. Wie die Beispiele der Gemeinden Knüllwald (10.100 Hektar), Trendelburg (6.900 Hektar) oder Hohenahr (4.600 Hektar) zeigen, konnten auch große Gemarkungsflächen ohne zusätzliche Außenlager von einem Bauhofstandort aus bewirtschaftet werden.

Außenlager

²¹¹ Dies waren Brachtal (1 Außenlager), Burgwald (2), Diemelsee (1), Echzell (6), Eppertshausen (4), Glashütten (1), Lindenfels (1), Meinhard (5), Rabenau (2), Tann (Rhön) (2), Walluf (1), Wildeck (2) und der Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niederstein (6).



Ansicht 116: Gemeinde Walluf, Außenlager in einem ehemaligen Munitionslager. Aufnahme vom 8. Juni 2006.

11.12 Fuhrpark

Ansicht 117 zeigt die Ausstattung der 21 Bauhöfe mit motorisierten Fahrzeugen:

Fuhrpark der Bauhöfe				
	Bauhof- mitarbeiter	Kolonnenanteil	Motorisierte Fahrzeuge	Fahrzeuge älter als acht Jahre
Brachtal	9	90%	11	73%
Brensbach	13	95%	14	57%
Burgwald	7	90%	12	67%
Diemelsee	2	100%	3	67%
Echzell	10	80%	10	40%
Eppertshausen	10	40 %	15	60 %
Glashütten	5	60 %	6	50 %
Hohenahr	6	20 %	11	73 %
Knüllwald	12	65 %	17	53 %
Lindenfels	14	80 %	13	39 %
Meinhard	13	60 %	17	47 %
Rabenau	5	75 %	8	38 %
Reinhardshagen	11	75 %	17	88 %
Stockstadt	7	80 %	7	43 %
Tann (Rhön)	8	70 %	10	20 %
Trendelburg	13	80 %	13	46 %
Waldems	7	65 %	11	64 %
Walluf	6	30 %	6	17 %
Wehretal	11	80 %	17	65 %
Wildeck	6	80 %	12	42 %

Fuhrpark der Bauhöfe				
	Bauhof- mitarbeiter	Kolonnenanteil	Motorisierte Fahrzeuge	Fahrzeuge älter als acht Jahre
Zweckverband	31	75 %	26	31 %
Gesamt	206	entfällt	256	52 %
Minimum	2	20 %	3	17 %
Maximum	31	100 %	26	88 %
Median	9	75 %	12	50 %

Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden, eigene Berechnungen

Ansicht 117: Fuhrpark der Bauhöfe

In 15 Bauhöfen überstieg die Zahl der motorisierten Fahrzeuge die Zahl der im Bauhof tätigen Mitarbeiter. In die Betrachtung gehen dabei auch motorisierte Klein- und Spezialfahrzeuge ein, die im Mittelwert eine geringere Laufleistung oder geringere Einsatzzeiten aufwiesen als Universalfahrzeuge. Dem steht gegenüber, dass im Median 75 Prozent der Tätigkeiten im Kolonnenbetrieb (zwei oder mehr Beschäftigte in einer Arbeitskolonne) wahrgenommen wurden.

In knapp der Hälfte der Bauhöfe waren die Fahrzeuge nicht kontinuierlich ausgelastet. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, bei Neu- und Ersatzbeschaffungen von Fahrzeugen, insbesondere von Spezialfahrzeugen wie Radladern, Friedhofsbaggern, Straßenreinigungsfahrzeugen oder motorisierten Mähfahrzeugen, den tatsächlichen Bedarf genau zu prüfen und im Ergebnis die Fuhrparks zu verkleinern oder die Kooperationen mit Nachbargemeinden zu suchen.

Kontinuierliche Auslastung nicht gegeben

Der Anteil der Fahrzeuge mit einer Nutzungsdauer von über acht Jahren (mittlere betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer) betrug im Median 50 Prozent. Bei fünf Bauhöfen waren mehr als zwei Drittel der Fahrzeuge älter als acht Jahre. Bei diesen Gemeinden ist von Ersatzinvestitionsbedarf in naher Zukunft auszugehen²¹².

Künftiger Bedarf an Ersatzinvestitionen

Die Fahrzeuge der Bauhöfe waren mit wenigen Ausnahmen bei den älteren Fahrzeugen in einem technisch guten Unterhaltungszustand und machten einen gepflegten Eindruck.

²¹² vergleiche dazu auch die Ergebnisse der 8. Vergleichenden Prüfung „Aufgaben, Organisation, personelle Ausstattung und Wirtschaftlichkeit von Bauhöfen in 25 Städten und Gemeinden“, 1994



Ansicht 118: Gemeinde Wehretal, Unimog des Bauhofs. Aufnahme vom 5. Juli 2006.

11.13 Geschäftsprozesse

Beschaffungsprozesse

Die Beschaffungsprozesse verliefen in allen Stichproben mit Ausnahme der Vergabevermerke sachgerecht und rechtmäßig. In 19 Gemeinden fehlten in den Fallakten teilweise oder vollständig die Vergabevermerke nach § 30 VOL²¹³. Demnach ist ein Vermerk zu fertigen, der die einzelnen Stufen des Verfahrens, die Maßnahmen, die Fertigstellung sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen enthält.

Auftragsplanung

Eine langfristige und systemunterstützte Unterhaltungs-, Pflege- und Wartungsplanung fand in keinem Bauhof statt. Meinhard und Reinhardshagen hatten eine systematische Bauzustandserfassung für Straßen und gemeindeeigene Gebäude. Dadurch können Schäden frühzeitig erkannt und Gegenmaßnahmen eingeleitet werden.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, systematisch den Bauzustand der Straßen und gemeindeeigenen Gebäude auf Basis jährlicher Begehungen zu erfassen. So wird vermieden, dass durch verzögerte Instandsetzung Schäden größer werden und deren spätere Beseitigung letztlich aufwändiger und teurer wird.

Auftragsdisposition und -abwicklung

Nur in Meinhard wurden schriftliche Wochen- und Tagesarbeitspläne erstellt. In allen anderen Bauhöfen wurden Aufträge mündlich disponiert und verteilt. Diese Verfahrensweise ist bei Routinetätigkeiten für Bauhofeinheiten der untersuchten Größenordnung sinnvoll und wirtschaftlich.

In 18 Bauhöfen²¹⁴ wurden Aufträge und Anforderungen aus der Gemeindeverwaltung schriftlich dokumentiert und zentral gebündelt. Dies ist zweckmäßig, weil ein unkoor-

²¹³ Nur in Tann (Rhön) und in Walluf lagen Vergabevermerke nach § 30 VOL vor.

§ 30 VOL - Vergabevermerk

(1) Über die Vergabe ist ein Vermerk zu fertigen, der die einzelnen Stufen des Verfahrens, die Maßnahmen, die Fertigstellung sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen enthält.
(2) Wird auf die Vorlage zusätzlich zum Angebot verlangter Unterlagen und Nachweise verzichtet, ist dies im Vergabevermerk zu begründen.

²¹⁴ Ohne schriftliche Auftragsdokumentationen arbeiteten die Bauhöfe der Gemeinden Brachtal, Burgwald und Rabenau.

diniertes Zugriff auf das Bauhofpersonal vermieden und klare Weisungsbefugnisse geschaffen werden.

In 17 Bauhöfen wurde die Aufgabenerledigung über Zeit- und Leistungsmeldungen dokumentiert²¹⁵. Eine durchgängige und regelmäßige Auswertung war nur in zwei Bauhöfen gewährleistet²¹⁶.

Keine durchgängige
und regelmäßige
Auswertung

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die Auftragserledigung und die Tätigkeiten der Bauhofmitarbeiter zu dokumentieren. Die Aufschreibungssystematik sollte sich an der mit dem neuen kommunalen Finanzwesen einzuführenden Produktstruktur orientieren und jährlich ausgewertet werden.

11.14 Produktkosten

In dieser Prüfung wurden die Produktkosten für Straßenunterhaltung, Straßenreinigung, Grünflächenpflege und Winterdienst errechnet. In die Produktkosten flossen ein:

- Personalkosten (anteilige Gesamtpersonalkosten des Bauhofs nach Personaleinsatz je Produkt)
- Kfz-Kosten (anteilige Wartungs-, Reparatur- und Betriebskosten, anteilige Personalkosten Werkstatt, Abschreibung)
- Gebäudeunterhaltungs- und -betriebskosten (produktanteiliger Ansatz für Bauhofstandorte)
- Sachkosten (produktbezogen)
- Fremdleistung (produktbezogen).

Zur Herstellung der Vergleichbarkeit wurden die Produktkosten je Mengeneinheiten gebildet. Für die Straßenunterhaltung und Straßenreinigung wurden die Produktkosten je Kilometer Gemeindestraße und für die Grünflächenpflege die Produktkosten je Hektar betreute Grünfläche ausgewiesen.

Rechnerisches
Sparpotenzial

Die vergleichende Gegenüberstellung der Produktkosten ergab ein rechnerisches Sparpotenzial von 0,8 Millionen €. Dieser Wert ergibt sich aus den Einzelwerten für die Straßenreinigung, den Winterdienst und die Grünpflege. Es waren bei den im Kostenvergleich günstigen Bauhöfen keine niedrigeren Standards der Leistungserbringung feststellbar.

Für die Straßenunterhaltung wurde kein Sparpotenzial ausgewiesen: Die Warngrenze der Überörtlichen Prüfung für eine substanzerhaltende Unterhaltung von Gemeindestraßen liegt bei 3.600 € je Kilometer²¹⁷. Die durchschnittlichen Kosten für die Straßenunterhaltung von 18 Gemeinden lagen im Referenzjahr 2005 hinter dieser Warngrenze²¹⁸.

²¹⁵ Keine Aufschreibungen hatten Eppertshausen, Knüllwald, Stockstadt am Rhein und Waldems.

²¹⁶ Gemeinden mit einer durchgängigen und regelmäßigen Auswertung der Zeit- und Leistungsaufschreibung ihres Bauhofpersonals: Brensbach und Meinhard

²¹⁷ Das sind 0,80 € je m² bei einer Normbreite von 4,50 m; dies entspricht der Breite des Straßenkörpers von Gemeinden der untersuchten Größenklasse. Der Wert ist aus der 82. Vergleichenden Prüfung „Straßenunterhaltung“ entnommen, vergleiche Zwölfter Zusammenfassender Bericht 2002, Landtagsdrucksache 16 / 387, Seite 127.

²¹⁸ Vor dieser Warngrenze blieben die drei Gemeinden Eppertshausen, Reinhardshagen und Wehretal.

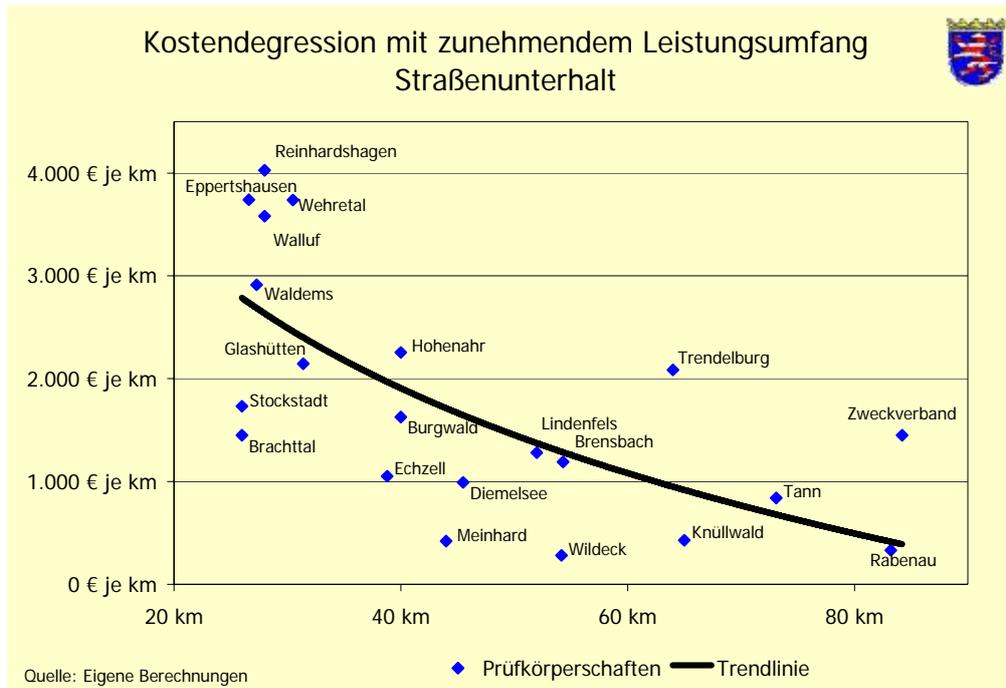
Produktkosten 2005 im Vergleich				
	Straßenreinigung je km Gemeindestraße	Winterdienst je km Gemeindestraße	Grünpflege je ha Grünfläche	Straßenunterhalt je km Gemeindestraße
Brachtal	298 €	739 €	8.389 €	1.450 €
Brensbach	119 €	321 €	1.651 €	1.192 €
Burgwald	185 €	814 €	8.416 €	1.627 €
Diemelsee	171 €	825 €	6.257 €	993 €
Echzell	861 €	958 €	13.570 €	1.052 €
Eppertshausen	106 €	589 €	18.286 €	3.739 €
Glashütten	186 €	1.332 €	22.633 €	2.144 €
Hohenahr	857 €	922 €	11.974 €	2.255 €
Knüllwald	276 €	643 €	24.874 €	429 €
Lindenfels	734 €	1.857 €	30.816 €	1.281 €
Meinhard	674 €	1.470 €	12.858 €	421 €
Rabenau	260 €	411 €	5.284 €	332 €
Reinhardshagen	436 €	218 €	24.234 €	4.028 €
Stockstadt	1.150 €	665 €	15.655 €	1.733 €
Tann (Rhön)	258 €	683 €	7.417 €	840 €
Trendelburg	645 €	365 €	8.273 €	2.085 €
Waldems	985 €	2.149 €	13.066 €	2.913 €
Walluf	1.689 €	378 €	3.274 €	3.590 €
Wehretal	473 €	1.257 €	21.276 €	3.739 €
Wildeck	512 €	496 €	3.446 €	282 €
Zweckverband	503 €	964 €	9.501 €	1.451 €
Minimum	106 €	218 €	1.651 €	282 €
Maximum	1.689 €	2.149 €	30.816 €	4.028 €
Median	473 €	739 €	11.974 €	1.451 €

Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden, eigene Berechnungen

[Ansicht 119: Produktkosten 2005 im Vergleich](#)

11.15 Skaleneffekte

Untersucht wurde, ob und wenn ja, in welcher Weise der erbrachte Leistungsumfang die Kosten für das Produkt beeinflusst (Skaleneffekte). Die Produktkosten für Straßenunterhaltung, Grünflächenpflege und Straßenreinigung wurden in Abhängigkeit von den erbrachten Leistungsmengen einer Regressionsanalyse unterzogen:



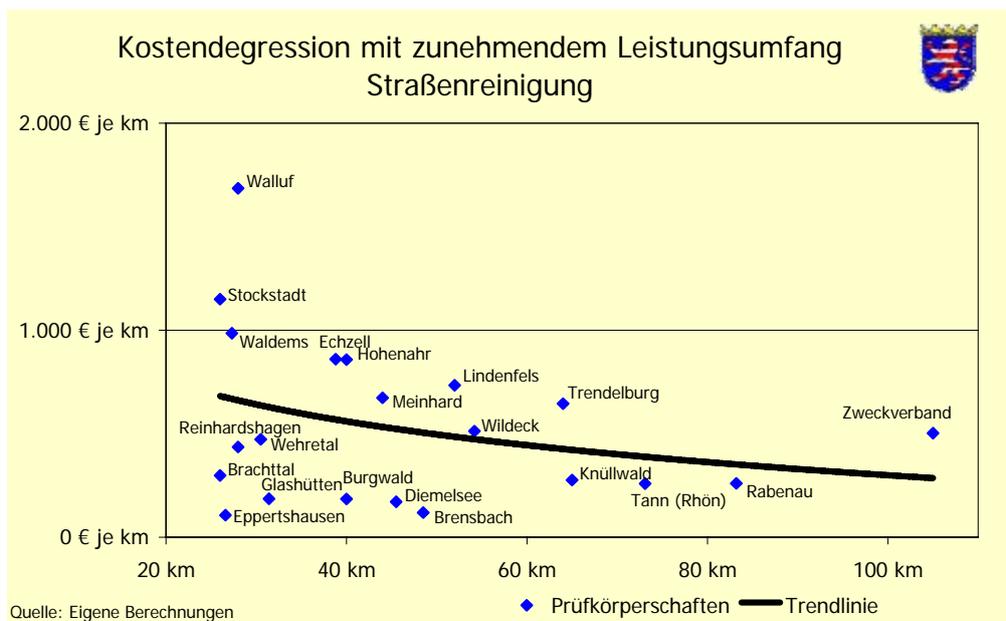
Ansicht 120: Kostendegression mit zunehmendem Leistungsumfang – Straßenunterhalt

Für den Straßenunterhalt zeigten sich positive Skaleneffekte. Mit zunehmendem Leistungsumfang nehmen die Kosten je Kilometer unterhaltener Gemeindestraße ab. Dieser Effekt erklärt sich aus einer besseren Auslastung der vorgehaltenen Kapazitäten (Personal, Fahrzeuge, technische Geräte), sowie – im Fall der Fremdvergabe – aus besseren Vergabekonditionen für größere Lose. Ein größerer Leistungsumfang kann durch Zusammenarbeit mit übergeordneten Straßenbaulastträgern innerhalb des Gemeindegebietes oder auch durch Kooperation mit Umlandgemeinden erreicht werden.

Straßenunterhalt

Positive Skaleneffekte zeigten sich auch in der Straßenreinigung. Mit zunehmendem Leistungsumfang nehmen auch hier die Kosten je Kilometer Gemeindestraße ab:

Straßenreinigung

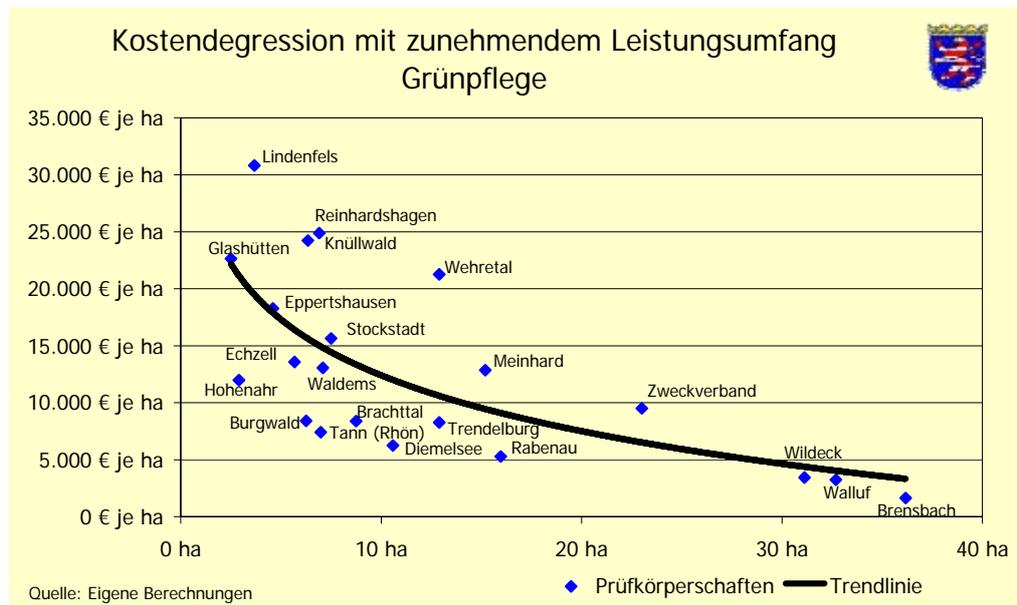


Ansicht 121: Kostendegression mit zunehmendem Leistungsumfang – Straßenreinigung

Die Gemeinden sollten prüfen, ob die Reinigung der Verkehrsflächen in Kooperation mit Umlandgemeinden und/oder örtlichen Trägern wie der Entsorgungswirtschaft wirtschaftlicher erbracht werden kann.

Grünpflege

Ein ähnliches Bild wie bei der Straßenunterhaltung und –reinigung zeigte sich auch bei der Grünpflege. Mit zunehmendem Leistungsumfang nahmen die Kosten je Hektar ab. Die Gemeinden sollten erwägen, durch Kooperation mit anderen Gemeinden die zu betreuenden Flächen zu vergrößern. Hierdurch wird auch die Bildung spezialisierter Kolonnen möglich.



Ansicht 122: Kostendegression mit zunehmendem Leistungsumfang – Grünpflege

Für die Straßenunterhaltung, die Grünflächenpflege und die Straßenreinigung bestehen positive Skaleneffekte. Daher sollten die Gemeinden erwägen, durch Kooperationen oder Zusammenlegung von Bauhofstandorten die Skaleneffekte zu nutzen.

11.16 Kooperationen

Alle 21 Bauhöfe kooperierten schon bei einzelnen Aufgaben, um Synergieeffekte zu erzielen. Diese bestehen insbesondere dort, wo sich Bauhofaufgaben mit Aufgaben Externer überschneiden oder Personal und Geräte gemeinsam genutzt werden können. Dies ist die wirtschaftliche Begründung dafür, dass Gemeinden Kooperationen suchen und eingehen.

Die Art und Intensität der Zusammenarbeit der Bauhöfe mit Externen war unterschiedlich. Die Vorteile der Kooperationen waren nicht bezifferbar. Einen Überblick über die Kooperationen gibt Ansicht 123:

Kooperationen der Gemeinden 2006		
Kooperationspartner	Gegenstand der Kooperation	Gemeinde
Benachbarte Gemeinden, Städte, Landkreise	Einkaufskooperationen (z. B. Streusalz, Schilder, Geräte, Fahrzeuge)	Brensbach, Trendelburg, Knüllwald, Hohenahr, Tann (Rhön)
	Gemeinsame Nutzung von Fahrzeugen und technischen Geräten	Eppertshausen, Hohenahr, Knüllwald, Stockstadt am Rhein, Tann (Rhön)
	Austausch von Fachkräften	Tann (Rhön)
	Gemeinsame Gärtnerausbildung	Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niederstein
	Heckenschnitt in ausgewählten Bereichen	Eppertshausen
	Überwachung des fließenden und ruhenden Verkehrs	Waldems
	Winterräum- und -streudienst in Teilabschnitten	Walluf
Energieversorger	Neuverlegungen von Wasser- und Abwasserleitungen, gemeinsame Baumaßnahmen	Trendelburg, Lindenfels
	Ausleihe technischer Geräte (z. B. Hubsteiger)	Walluf
Wasser- / Abwasserverband	Baumrückschnitt an Gewässern	Trendelburg
	Sicherstellung der Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Netzbetrieb	Brensbach, Echzell, Knüllwald, Waldems, Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niederstein
Feldwegezweckverband	Benutzung Friedhofsbagger	Brachtal
	Herstellung und Unterhaltung von Wirtschaftswegen	Brachtal, Echzell, Wehretal
Amt für Straßen- und Verkehrswesen, Straßenmeistereien	Lagerhaltung Streugut	Tann (Rhön)
	Winterräum- und -streudienst, Lagerhaltung	Lindenfels, Tann (Rhön)
	Einkaufskooperation für Streusalz	Tann (Rhön)
	Entsorgung Baumschnitt (Häcksler), Kooperation im Bereich des Vorfluters	Trendelburg
Forst / Landesbetrieb Hessenforst	Waldwirtschaft, Unterhaltung der Wirtschaftswege	Brensbach, Wildeck
Jagdgenossenschaft / Bauernverband	Unterhaltung der Feldwege	Stockstadt am Rhein
Sonstiges	Gemeinsame Nutzung von Lagerflächen (Lagerung Streugut bei Baustoffhandel)	Lindenfels
	Bauhof entsorgt Müll einer gemeinnützigen Einrichtung. Diese übernimmt im Gegenzug Mäharbeiten für Bauhof.	Tann (Rhön)
	Kooperation Naturpark Bergstraße Odenwald (Unterhaltung / Pflege der Geräte und Anlagen)	Brensbach

Quelle: Angaben der Städte und Gemeinden

Ansicht 123: Kooperationen der Gemeinden 2006

Obwohl alle Städte und Gemeinden Kooperationen aufgeschlossen gegenüberstanden, gaben sie folgende Hindernisse für weiterführende Kooperationen an:

- Zu große räumliche Distanzen zu benachbarten Kooperationspartnern und damit zu weite Fahrt- und Transportwege,

- begrenzte Möglichkeiten zum gemeinsamen Material- oder Fahrzeugeinsatz, da die Zeitfenster für deren Nutzung zu klein sind (z. B. aufgrund saisonaler Gegebenheiten in der Grünpflege) sowie
- politische Vorbehalte.

11.17 Ausblick

Die Gemeinden erfüllten die Bauhofaufgaben sachgerecht und pragmatisch.

Die große Einsatzbreite und die erforderliche Flexibilität machen den kommunalen Bauhof zu einem notwendigen Träger der öffentlichen Aufgabenerfüllung in kleinen Gemeinden. Bei den Stundenkostensätzen hatten die Bauhöfe erneut die in einer früheren Prüfung festgestellten tariflichen Vorteile gegenüber externen Leistungserbringern. Hinzu kommt, dass die nicht der Umsatzsteuer unterliegenden Bauhofleistungen durch den hohen Personalkostenanteil die Eigenerbringung gegenüber der externen Leistungserbringung durch private Unternehmen begünstigt. Im Ergebnis bedeutet dies, dass bei gleicher Produktivität die Eigenerstellung die wirtschaftlichere Option für diese Bauhofleistungen darstellt.

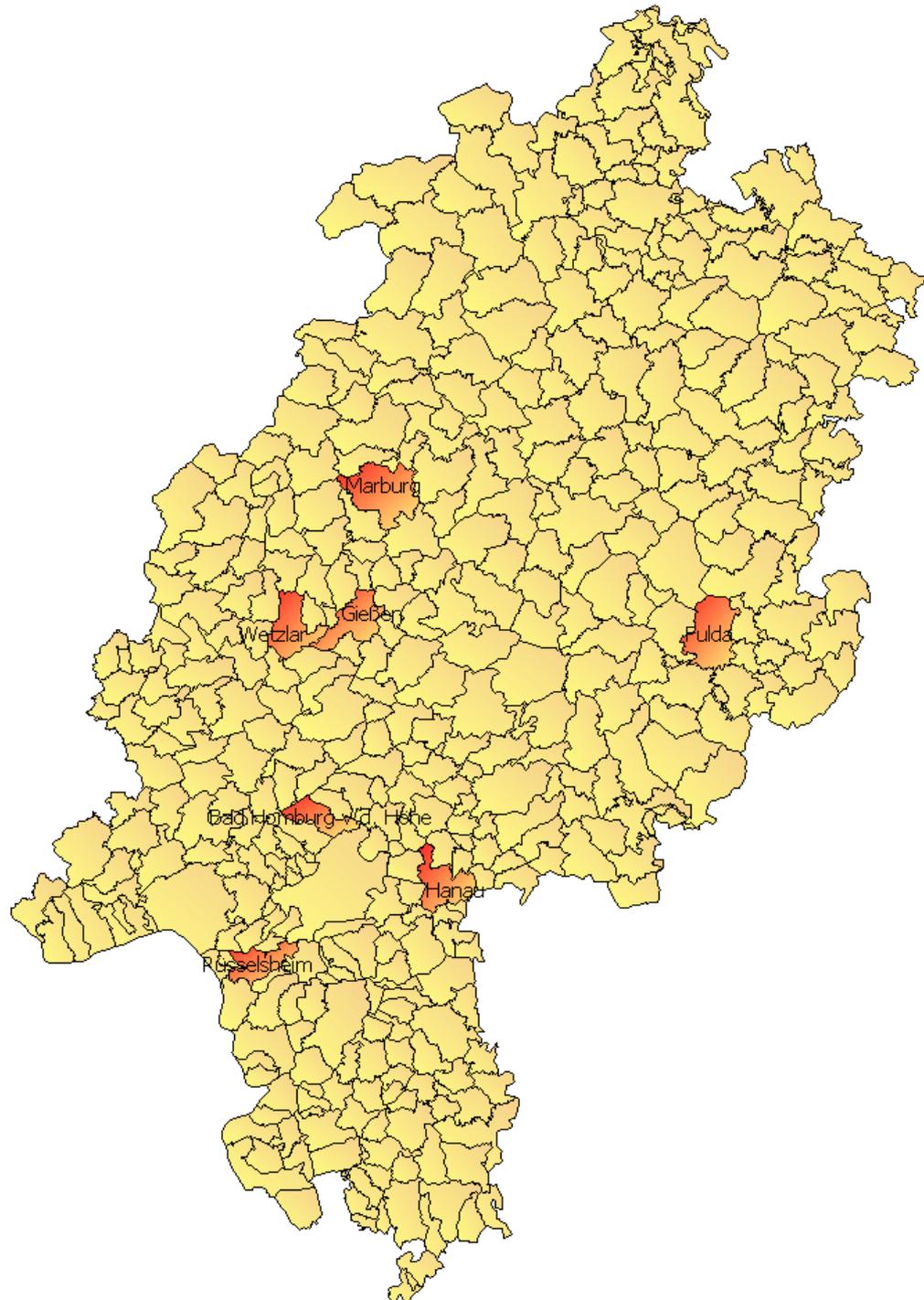
Bei der Kostenanalyse zeigten sich für die Straßenunterhaltung, die Grünflächenpflege und die Straßenreinigung positive Skaleneffekte. Die Gemeinden sollten erwägen, diese durch Kooperationen oder Zusammenlegung von Bauhofstandorten zu nutzen.

Gemessen daran geht die Praxis in den Städten und Gemeinden über vereinzelte Aufgabenübertragungen und über Kooperationen auf der Ebene der Einzelaufgaben derzeit noch nicht hinaus.

12. Eihundertelfte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“

12.1 Geprüfte Städte

Bad Homburg v. d. Höhe, Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Rüsselsheim und Wetzlar



Ansicht 124: „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“ – Lage der Städte

12.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Prüfungszeitraum:	2003 bis 2005 sowie die aktuelle Einnahmensituation 2006. Für Investitionen wurden die Jahre 1986 bis 2005 herangezogen.
Informationsstand:	Januar 2006 bis April 2007
Zuleitung der Schlussberichte:	23. Mai 2007
Prüfungsbeauftragter:	P & P Treuhand GmbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft / Steuerberatungsgesellschaft in Bad Schwalbach

12.3 Leitsätze

In vier der sieben Sonderstatusstädte war die Haushaltslage in allen Jahren des Prüfungszeitraums von 2003 bis 2005 gleichbleibend. Allein Bad Homburg v.d. Höhe hatte in allen Jahren einen stabilen Haushalt. Normierte Defizite wiesen im gesamten Prüfungszeitraum Gießen, Hanau und Rüsselsheim auf. Differenzierter war die Lage in Fulda, Marburg und Wetzlar: Fulda und Marburg hatten in den drei Jahren zwar eine geringe freie Spitze, sie lag aber hinter der ersten Warngrenze. Wetzlar hatte in den Jahren 2003 und 2004 ein normiertes Defizit; im Jahr 2005 wurde ein stabiler Haushalt erreicht.

Seite 169

Die im Jahr 2006 anziehende konjunkturelle Lage führte in sechs Städten zu günstigeren Einnahmen. Die größte Einnahmesteigerung von 2003 auf 2006 wies Bad Homburg v.d. Höhe mit 50 Prozent auf, danach kamen Hanau mit 27 Prozent, Rüsselsheim mit 16 Prozent, Marburg mit 10 Prozent, Gießen mit 9 Prozent und Wetzlar mit 7 Prozent. Die Einnahmen in Fulda blieben konstant. Nach einnahmeschwachen Jahren haben die Städte jetzt die Chance, ihre Haushalte zu konsolidieren.

Seite 170

Ausgaben für aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzierende Zinsen stehen in direktem Zusammenhang mit der Haushaltsstabilität. So war für die stabile Haushaltslage von Bad Homburg v.d. Höhe auch entscheidend, dass Investitionen nahezu ausschließlich aus eigenen Mitteln getätigt wurden.

Seite 170

In Rüsselsheim brachen im Jahre 1998 die Gewerbesteuerereinnahmen dauerhaft weg. Die Stadt passte ihr Ausgabeverhalten nicht an die gesunkenen Einnahmen an. Zudem nutzte sie Einnahmepotenziale bei Gebühren und Beiträgen nicht aus.

Seite 173

Hanau reduzierte die Verschuldung nicht, obwohl Möglichkeiten durch den Verkauf von Anteilen an den Stadtwerken in Höhe von 70 Millionen € bestanden.

Seite 175

Fulda stand den Empfehlungen der 30. Vergleichenden Prüfung zunächst ablehnend gegenüber. Diese Empfehlungen wurden aber nach anhaltenden Haushaltsschwierigkeiten für das Zukunftssicherungskonzept für die Jahre ab 2004 mit herangezogen.

Seite 175

Gießen und Marburg haben nicht nur Belastungen als Universitätsstädte, sondern ziehen erhebliche Vorteile aus dem kommunalen Finanzausgleich, der primär an die Einwohnerzahl anknüpft.

Seite 177

Die Unterdeckungen der allgemeinen Verwaltungen lagen zwischen 240 € und 340 € je Einwohner. Ausgaben für die allgemeine Verwaltung von mehr als 30 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel führen langfristig zu Haushaltsschwierigkeiten.

Seite 178

12.4 Überblick

12.5	Geprüftes Risiko	168
12.6	Sparpotenziale	168
12.7	Rückstände	169
12.8	Gutachten zur Angemessenheit des Ermäßigungssatzes für Sonderstatusstädte (123. Vergleichende Prüfung)	169
12.9	Dreißigste Vergleichende Prüfung „Konsolidierung II“	169
12.10	Beurteilung der Haushaltsstabilität anhand von Frühwarnindikatoren	169
12.11	Einnahmen 2006	170
12.12	Zinsen	171
12.13	Erkennen von Haushaltsinstabilitäten durch die Doppik	172
12.14	Verpasste Konsolidierungschancen	173
12.15	Einstufung der Sonderstatusstädte im Finanzausgleich	177
12.16	Allgemeine Verwaltung	178
12.17	Kindergärten	182
12.18	Betätigungen	186
12.19	Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen	189
12.20	Ausblick	192

12.5 Geprüftes Risiko

Die Summe der geprüften Haushaltsvolumina aller Sonderstatusstädte betrug rund eine Milliarde € (Ausgaben der Verwaltungshaushalte aller Städte im Jahr 2005).

Grunddaten der Sonderstatusstädte		
	Einwohner 2005	Verwaltungshaushalte 2005*
Bad Homburg	52.081	143,8 Mio. €
Fulda	63.830	129,6 Mio. €
Gießen	73.358	145,2 Mio. €
Hanau	88.792	227,6 Mio. €
Marburg	78.412	147,9 Mio. €
Rüsselsheim	59.457	160,7 Mio. €
Wetzlar	52.460	94,8 Mio. €
Summe	468.390	1.049,6 Mio. €

* bereinigt um kalkulatorische Kosten und interne Verrechnungen

Quelle: Jahresrechnungen 2005, eigene Erhebung

Ansicht 125: Grunddaten der Sonderstatusstädte

12.6 Sparpotenziale

Die Überörtliche Prüfung ermittelte aus den Vergleichsdaten ein jährliches Sparpotenzial²¹⁹ für die Allgemeine Verwaltung aller Sonderstatusstädte von rund 26,8 Millionen €.

²¹⁹ Die Sparpotenziale wurden im Vergleich zur günstigsten Stadt berechnet.

12.7 Rückstände

Es wurden keine Rückstände festgestellt.

12.8 Gutachten zur Angemessenheit des Ermäßigungssatzes für Sonderstatusstädte (123. Vergleichende Prüfung)

Die Sonderstatusstädte und die dazugehörigen Landkreise waren zugleich Gegenstand der 123. Vergleichenden Prüfung „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“. Über die Prüfungsergebnisse berichtet das „Gutachten zur Angemessenheit des Ermäßigungssatzes für Sonderstatusstädte“ (vergleiche Kapitel 15 in diesem Bericht). Dieses Prüfungsverfahren begann im Januar 2006 und wurde mit der Zuleitung des Gutachtens an die Sonderstatusstädte und ihre Landkreise sowie an den Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags unter dem 29. September 2006 abgeschlossen. Die Ergebnisse der 123. Vergleichenden Prüfung flossen in diese Prüfung ein.

12.9 Dreißigste Vergleichende Prüfung „Konsolidierung II“

Fünf der sieben Sonderstatusstädte (Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Wetzlar) waren Gegenstand der 30. Vergleichenden Prüfung „Konsolidierung II“. Die Prüfung behandelte die Haushaltsjahre 1992 bis 1996. Die fünf Städte erhielten die Schlussberichte im März 1998. Das Gesamtergebnis fand Eingang in den Sechsten (außerordentlichen) Zusammenfassenden Bericht vom September 1998²²⁰.

Die Finanzlage der Städte war zum Ende des seinerzeitigen Prüfungszeitraums eher ungünstig. Die Prüfung zeigte, dass die günstigen Einnahmen Anfang der neunziger Jahre umgehend zu Ausgabensteigerungen führten. Als die Einnahmekonjunktur Mitte der neunziger Jahre endete, waren ähnlich schnelle Reaktionen nicht möglich oder nicht mehrheitsfähig.

Anhand der Prüfungserfahrungen wurden aus den Vergleichswerten der Städte Konsolidierungspotenziale in Höhe von 31,5 Millionen € festgestellt, die Empfehlungen für das künftige Verwaltungshandeln zeigten. In der 111. Vergleichenden Prüfung wurde auch untersucht, ob und wie die Sonderstatusstädte sich mit den Ergebnissen dieser Prüfung²²¹ auseinandersetzten und welche Folgerungen sie daraus zogen.

12.10 Beurteilung der Haushaltsstabilität anhand von Frühwarnindikatoren

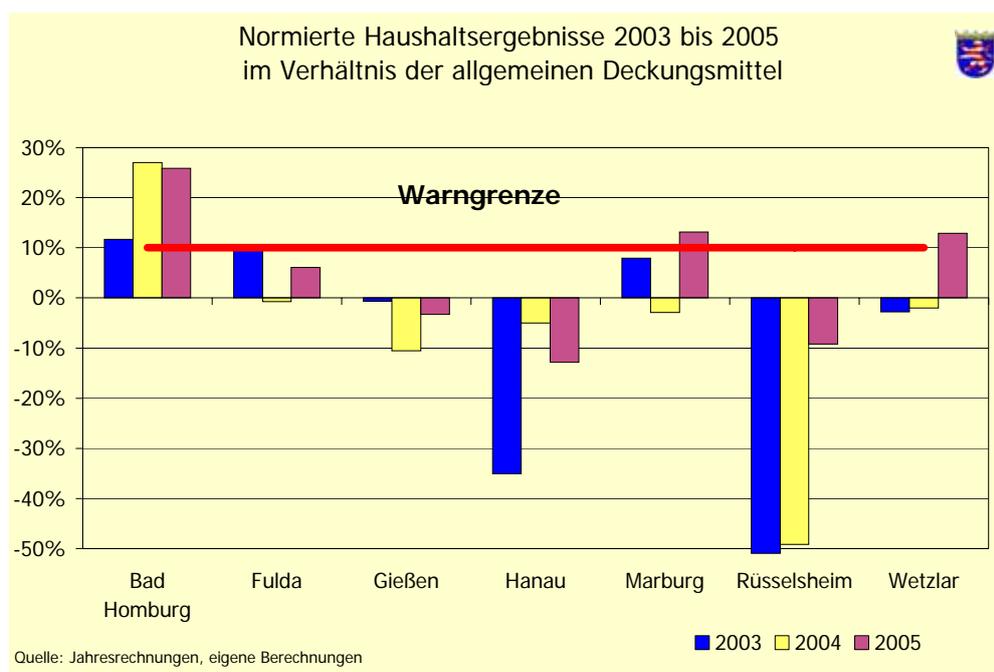
Mit Frühwarnindikatoren bewertet die Überörtliche Prüfung die Stabilität kameraler Haushalte. Dabei wird die Haushaltsstabilität der Sonderstatusstädte durch Kennzahlen gemessen, die neben dem rechnerischen Haushaltsausgleich weitere Faktoren berücksichtigen.

Das „normierte Haushaltsergebnis“ (bezeichnet als Überbegriff „normiertes Defizit“ oder „freie Spitze“) lässt sich aus § 22 GemHVO ableiten. Es stellt den Saldo des Verwaltungshaushalts dar, der sich bei einer Betrachtung der laufenden Einnahmen und Ausgaben unter der Bedingung des Erhalts der Substanz ergibt. Für die freie Spitze gilt bei Sonderstatusstädten eine Warngrenze von 10 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel (allgemeine Deckungsmittel abzüglich Kreisumlage).

Normiertes
Haushaltsergebnis
als Frühwarn-
indikator

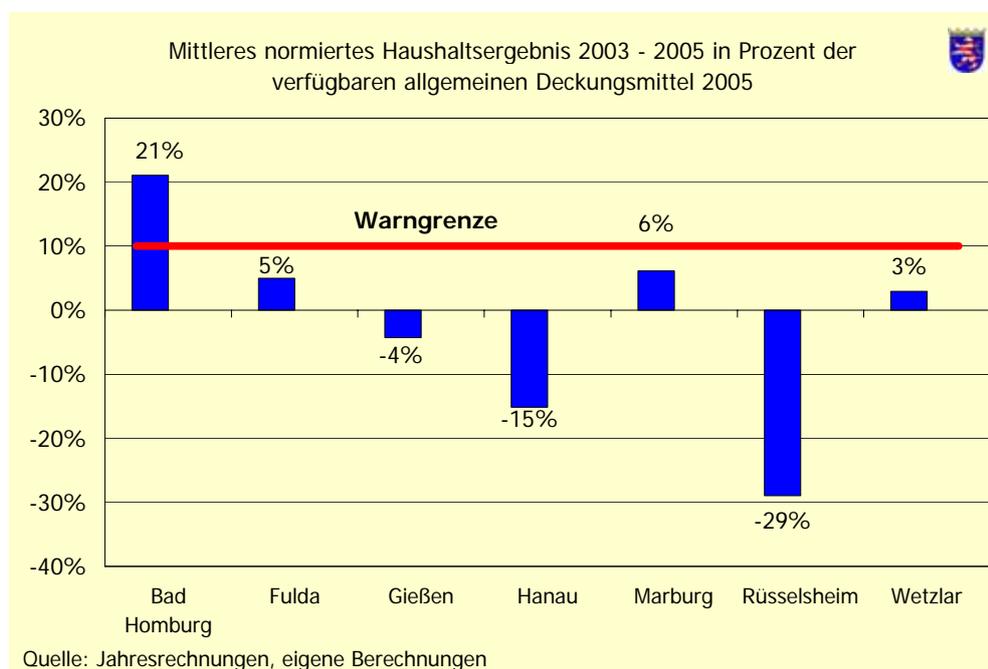
²²⁰ Landtagsdrucksache 14/4150

²²¹ Daneben wurden in die Nachschau auch die 62. Vergleichende Prüfung „Straßenreinigung“ und die 86. Vergleichende Prüfung „Betätigung der Sonderstatusstädte“ einbezogen.



Ansicht 126: Normierte Haushaltsergebnisse 2003 bis 2005 im Verhältnis der allgemeinen Deckungsmittel

Von den sieben Sonderstatusstädten hatte allein die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe einen stabilen Haushalt. Bad Homburg erzielte in allen Jahren (2003 bis 2005) eine freie Spitze, die vor der Warngrenze lag (Ansicht 126). Die Städte Fulda, Marburg und Wetzlar hatten zwar im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005 eine freie Spitze, diese lag jedoch hinter der Warngrenze (Ansicht 127). Die Haushaltsstabilität war gefährdet.



Ansicht 127: Mittleres normiertes Haushaltsergebnis 2003 bis 2005 in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel 2005

12.11 Einnahmen 2006

Die im Jahr 2006 anziehende konjunkturelle Lage führte in sechs Sonderstatusstädten zu günstigeren Einnahmen (Ansicht 128). Die größte Einnahmesteigerung von 2003 auf 2006 hatte Bad Homburg v.d. Höhe mit 50 Prozent, danach kamen Hanau mit

27 Prozent, Rüsselsheim mit 16 Prozent, Marburg mit 10 Prozent, Gießen mit 9 Prozent und Wetzlar mit 6 Prozent. Die Einnahmen in Fulda blieben konstant. Nach einnahmeschwachen Jahren haben die Städte jetzt die Chance, ihre Haushalte zu konsolidieren.

Verfügbare allgemeine Deckungsmittel der Sonderstatusstädte				
	2003	2006	Veränderung 2003 bis 2006	Prozentuale Veränderung
Bad Homburg	68.909.788 €	103.385.627 €	34.475.839 €	50 %
Fulda	68.920.747 €	68.972.336 €	51.589 €	0 %
Gießen	68.453.816 €	74.601.667 €	6.147.851 €	9 %
Hanau	77.794.582 €	98.541.631 €	20.747.049 €	27 %
Marburg	78.315.184 €	85.784.112 €	7.468.928 €	10 %
Rüsselsheim	46.024.381 €	53.427.121 €	7.402.740 €	16 %
Wetzlar	46.045.205 €	49.056.121 €	3.010.916 €	7 %

Quelle: Jahresrechnungen, eigene Berechnungen

Ansicht 128: Verfügbare allgemeine Deckungsmittel der Sonderstatusstädte

12.12 Zinsen

Zinsausgaben der Sonderstatusstädte 2005		
	Zinsausgaben	Zinsausgaben je Einwohner
Bad Homburg	120.600 €	2,30 €
Fulda	4.585.300 €	71,80 €
Gießen	7.670.000 €	104,60 €
Hanau	14.968.600 €	168,60 €
Marburg	4.438.500 €	56,60 €
Rüsselsheim	6.786.400 €	114,10 €
Wetzlar	3.059.200 €	58,30 €

Quelle: Jahresrechnungen 2005, eigene Erhebung

Zinsen als
Haushaltsbelastung

Ansicht 129: Zinsausgaben der Sonderstatusstädte 2005

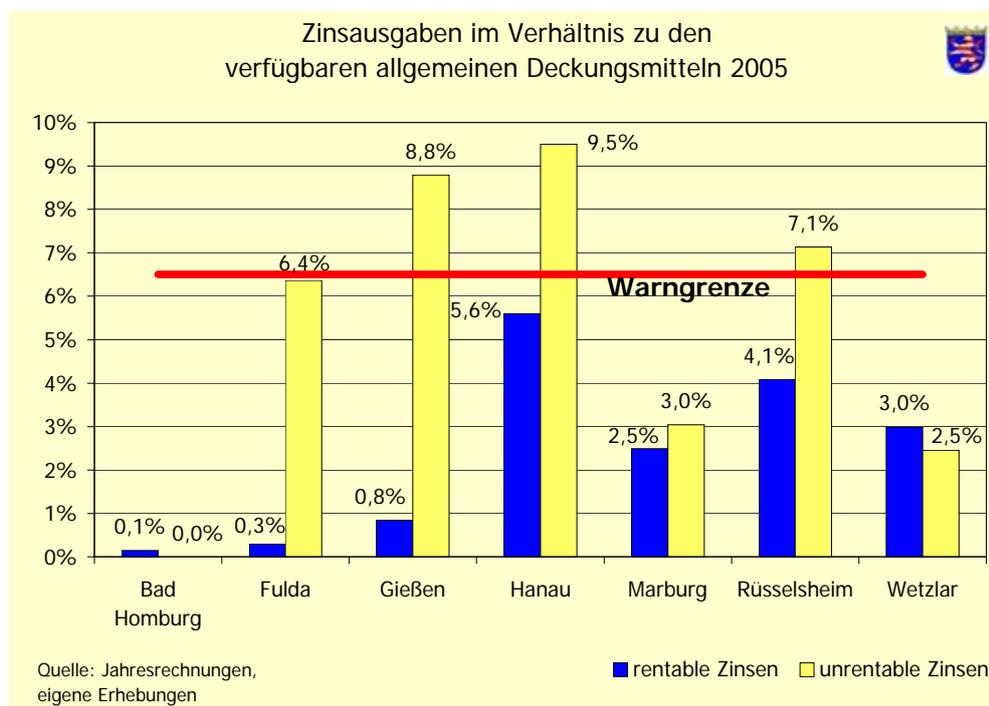
Die Zinsausgaben lagen zwischen 2,30 € (Bad Homburg v.d. Höhe) und 168,60 € (Hanau) je Einwohner. Mehr als 100 € je Einwohner gaben Gießen, Hanau und Rüsselsheim für Zinsen aus.

Die Ausgaben für Zinsen wurden in rentable und unrentable Zinsen unterteilt:

- Rentabel sind Zinsausgaben, die durch Gebühren refinanziert werden: Kalkulatorische Zinsen für die Gebührenhaushalte Abwasserentsorgung, Bestattungswesen und Abfallentsorgung.
- Die verbleibenden – als unrentabel bezeichneten – Zinsen sind aus den allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren.

Näher zu betrachten sind die unrentablen Zinsen. Die Warngrenze²²² der unrentablen Zinsausgaben lag für diese Prüfung bei 6,5 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel.

Die Zinsbelastung der Städte ist in Ansicht 130 dargestellt.



Ansicht 130: Zinsausgaben im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2005

Für die stabile Haushaltsslage von Bad Homburg v.d. Höhe war entscheidend, dass die Stadt praktisch²²³ schuldenfrei war. Sie hatte die Investitionen aus eigenen Mitteln bezahlt. Hierdurch hatte Bad Homburg geringe Zinsausgaben zu tragen. Zudem waren diese mit dem Ansatz kalkulatorische Verzinsung in den Gebührenhaushalten (Abwasser und Bestattungswesen) finanziert (rentable Zinsen). Die Städte Fulda, Marburg und Wetzlar, die eine freie Spitze hinter der Warngrenze aufwiesen, hatten nach Bad Homburg v.d. Höhe die geringste Belastung durch Schulden.

Die unrentablen Zinsen, die eine Stadt aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren hat, stehen in direktem Zusammenhang mit der Haushaltsstabilität. Gießen, Hanau und Rüsselsheim hatten die höchsten unrentablen Zinsausgaben und die höchsten normierten Defizite (vergleiche Kapitel 12.10).

12.13 Erkennen von Haushaltsinstabilitäten durch die Doppik

Das vom Gesetzgeber geschaffene Wahlrecht zwischen einer Haushaltsrechnung nach der Verwaltungsbuchführung und nach doppischen Grundsätzen wurde zugunsten der Doppik genutzt: Zum Abschluss der Prüfung hatten Bad Homburg v.d. Höhe, Fulda, Gießen, Marburg und Rüsselsheim die Umstellung auf die Doppik zum 1. Januar

Doppischer
Ergebnishaushalt

²²² Diese Warngrenze wurde aus den Ergebnissen der 30. Vergleichenden Prüfung „Konsolidierung II“ (Sechster außerordentlicher Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150) abgeleitet und aufgrund der Erkenntnisse vorangegangener Prüfungen an die Bezugsgröße „verfügbare allgemeine Deckungsmittel“ angepasst. Zudem wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass die rentablen Zinsen unberücksichtigt bleiben.

²²³ Die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe hat im Zeitraum 1986 bis 2005 Investitionen in Höhe von 526 Millionen € getätigt. Nach Abzug der Einnahmen und Zuschüsse trug die Stadt insgesamt 343 Millionen € selbst. Der Schuldenstand zum 31.12.2005 betrug 2,5 Millionen €. Die Stadt Hanau investierte im gleichen Zeitraum 573 Millionen € und trug selbst 272 Millionen €. Der Schuldenstand zum 31.12.2005 betrug 300 Millionen €.

2008²²⁴ oder zum 1. Januar 2009²²⁵ beschlossen. Die Städte Hanau und Wetzlar hatten noch keinen Beschluss zur Umstellung auf die Doppik oder die erweiterte Kameralistik gefasst.

Als Ausblick auf die neue Haushaltsrechnung wurde ein approximativer doppischer Ergebnishaushalt für das Jahr 2005 berechnet (Ansicht 131)²²⁶.

Kamerale und doppische Ergebnisse im Vergleich		
	Normiertes Haushaltsergebnis	Doppisches Ergebnis
Bad Homburg	21.038.883 €	-1.557.371 €
Fulda	4.157.005 €	-3.937.772 €
Gießen	-2.605.298 €	-10.724.736 €
Hanau	-12.704.114 €	-21.017.764 €
Marburg	10.522.687 €	-7.762.685 €
Rüsselsheim	-5.563.117 €	-30.452.313 €
Wetzlar	7.243.386 €	-5.531.631 €

Quelle: Jahresrechnungen 2005, eigene Erhebung

Ansicht 131: Kamerale und doppische Ergebnisse im Vergleich

Nach doppischen Grundsätzen hätte auf der Grundlage einer vereinfachten Berechnung keine Stadt für das Jahr 2005 einen positiven Ergebnishaushalt. Selbst in Bad Homburg v.d. Höhe reichte der kamerale Überschuss nicht zur Finanzierung der vereinfacht berechneten Abschreibungen aus. Der Grund lag in den hohen Investitionen der vergangenen Jahre.

Für Fulda, Marburg und Wetzlar, die eine freie Spitze hinter der Warngrenze hatten (vergleiche Kapitel 12.9), errechnete die Überörtliche Prüfung ein negatives doppisches Ergebnis. Für Gießen, Hanau und Rüsselsheim, die keine freie Spitze mehr auswiesen, wurden die höchsten negativen doppischen Ergebnisse errechnet.

Somit bestätigte die Berechnung des approximativen doppischen Ergebnisses erneut²²⁷ die Erkenntnisse einer auf Frühwarnindikatoren basierenden Haushaltsanalyse.

Durch die Doppik können Haushaltsschwierigkeiten auch ohne die Berechnung von Frühwarnindikatoren frühzeitig festgestellt werden. Die Haushaltslage wird auch ohne kamerale Kenntnisse transparent. Damit ist die Doppik ein geeignetes Mittel, um sich anbahnende Haushaltsschwierigkeiten früher und vollständiger zu erkennen.

12.14 Verpasste Konsolidierungschancen

In Rüsselsheim war die Stabilität des Haushalts nicht mehr gewährleistet. Die Stadt wies ab 2001 normierte Defizite aus, die in den Jahren 2003 und 2004 rund 50 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel erreichten (vergleiche Ansicht 125).

[Rüsselsheim](#)

²²⁴ Fulda, Marburg

²²⁵ Bad Homburg, Gießen, Rüsselsheim

²²⁶ Dabei wurden die im Verwaltungshaushalt erfassten Ein- und Auszahlungen Erträgen und Aufwendungen gleichgesetzt, da sich aus der Periodenabgrenzung durch die Bildung von Forderungen und Verbindlichkeiten über mehrere Perioden betrachtet keine nennenswerten Auswirkungen auf das Jahresergebnis ergeben. Veränderungen der Rückstellungen für Personalkosten (Urlaub, Überstunden) sind zu vernachlässigen, da sich neben einem einmaligen Effekt bei der erstmaligen Bildung über mehrere Perioden betrachtet geringe Auswirkungen auf das Ergebnis zeigen. Die Abschreibungen wurden vereinfacht aus den Investitionen der vergangenen 20 Jahre abgeleitet und ein durchschnittlicher Abschreibungssatz von fünf Prozent angesetzt.

²²⁷ vergleiche Fünfzehnter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/4190, Seite 135

Das bedeutet, dass Rüsselsheim in diesen Jahren um 50 Prozent höhere Einnahmen benötigt hätte, um den Haushalt auszugleichen.

Ausgabeverhalten
nicht angepasst

Für die instabile Haushaltslage war bei der vorhandenen Einnahmenstruktur das insgesamt hohe Ausgabenniveau in Rüsselsheim verantwortlich. Die Unterdeckungen lagen in keinem Leistungsbereich unter dem Median: Bei der allgemeinen Verwaltung, den Schulen und der Kinder- und Jugendhilfe wurden weit überdurchschnittliche Werte erzielt.

Schließung
Grundschule nicht
vollzogen

Rüsselsheim hatte die höchste Unterdeckung bei der Schulträgerschaft²²⁸. Hierbei fielen besonders die Grundschulen ins Gewicht. Wegen der geringen Schülerzahlen war die Schließung der zur Sanierung anstehenden Eichgrundschule geplant. Trotz ausreichender Kapazitäten wurde diese Schule nicht geschlossen, sondern neu gebaut. Damit stehen für die Schüler mehr Schulen als notwendig zur Verfügung.



Ansicht 132: Eichgrundschule Rüsselsheim. Aufnahme vom April 2007.

Rüsselsheim hatte es versäumt, sein Ausgabeverhalten an die gesunkenen Gewerbesteuerereinnahmen anzupassen. Die Stadt hatte letztmals im Jahr 1998 überdurchschnittlich hohe Einnahmen und damit sieben Jahre Zeit, sich auf die Verschlechterung der Einnahmesituation einzustellen. Die Ausgaben überstiegen dauerhaft die Einnahmen, worin ein Verstoß gegen allgemeine Haushaltsgrundsätze zu sehen ist (§ 92 HGO).

Verzicht auf
Einnahmen

Rüsselsheim verzichtete auf Einnahmen: Die Stadt erhob keine Straßenbeiträge, obwohl diese einen Beitrag zur Konsolidierung liefern könnten. Weiterhin wurden bei der 62. Vergleichenden Prüfung „Straßenreinigung“ aufgedeckte Konsolidierungspotenziale nicht realisiert. In Anbetracht der Haushaltslage ist auch die für 2006 beschlossene (und politisch nachvollziehbare) Senkung der Kindertagesstättengebühren als problematisch anzusehen.

²²⁸ Die Unterdeckung war sowohl die höchste bei der Unterdeckung je Einwohner als auch je Schüler.

Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Wetzlar waren in die 30. Vergleichende Prüfung „Konsolidierung II“²²⁹ einbezogen. In dieser Prüfung ausgesprochene Empfehlungen zur Konsolidierung wurden unzureichend genutzt.

Konsolidierungsempfehlungen ungenutzt

Die 30. Vergleichende Prüfung stellte in Fulda für die Jahre 1992 bis 1996 einen noch stabilen Haushalt fest. Die Stadt hatte, vor allem durch die Wiedervereinigung, das größte Bevölkerungswachstum zu verzeichnen. Dieses Wachstum schlug sich in gestiegenen Personalkosten der Verwaltung nieder. Der Schuldenstand war zum damaligen Prüfungszeitpunkt auf einem insgesamt niedrigen Niveau, stieg aber stetig an. Die Kreditlaufzeiten waren mit 25 Jahren verhältnismäßig lang.

Fulda

Die damals attestierte stabile Haushaltslage der Stadt Fulda war bei der 111. Vergleichenden Prüfung nicht mehr gegeben. Der Schuldenstand stieg im Betrachtungszeitraum von 1997 bis 2003 von 69,3 Millionen € auf 99,2 Millionen €. Die Empfehlungen aus der Prüfung „Konsolidierung II“ wurden anfänglich nicht beachtet. Wegen der anhaltenden Haushaltsschwierigkeiten griff Fulda bei der Konsolidierung des Haushalts im Jahr 2004 auf die Ergebnisse der Prüfung zurück. Mit dem Zukunftssicherungskonzept aus dem Jahr 2004 wurde eine Vielzahl von Konsolidierungsmaßnahmen auch in Anlehnung an die damalige Prüfung beschlossen, um die Verschuldung zu reduzieren.

30. Vergleichende Prüfung als Grundlage für Zukunftssicherungskonzept

In Gießen war die Stabilität des Haushalts gefährdet. Für die angespannte Haushaltslage bei der vorhandenen Einnahmenstruktur war insbesondere die hohe Verschuldung verantwortlich. Gießen gab 8,8 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel für Zinsen aus, wobei die kalkulatorischen Zinsen aus Gebührenhaushalten bereits gekürzt wurden. Damit hatte die Stadt die zweithöchste Ausgabenbelastung durch unrentable Zinsen.

Gießen mit hoher Verschuldung

Die 30. Vergleichende Prüfung stellte bereits diese Kernaussagen fest. Gießen wurde empfohlen, aufgezeigte Konsolidierungspotenziale in einer Größenordnung von 6 bis 8 Millionen € umzusetzen und Schulden zu tilgen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt weiterhin, das Hauptaugenmerk auf den Abbau der Verschuldung zu legen. Immerhin konnte Gießen seit der 30. Vergleichenden Prüfung die rechnerische Tilgungsdauer auf unter 20 Jahre senken. Dies zeigt den Willen der Stadt zum Abbau der Schulden.

Allerdings wurde der Abwasserbereich zum 1. Januar 2005 in einen Eigenbetrieb ausgliedert. Dem Eigenbetrieb wurden keine Verbindlichkeiten zugeordnet, sondern ein Darlehen von 50 Millionen € gewährt. Die Stadt behielt sämtliche Kreditverbindlichkeiten. Die als Tilgung in den Jahren 2005 bis 2012 zufließenden Mittel von 50 Millionen € sollten zwingend zur Tilgung der städtischen Kreditverbindlichkeiten verwandt werden. Würden hingegen die zufließenden Mittel für die Finanzierung von Investitionen eingesetzt, führte dies im Ergebnis von rentablen Zinsen zu unrentablen Zinsen (vergleiche Seite 171 f.) und damit zu einer weiteren Verschlechterung der Haushaltslage.

Hanau hatte bei leicht überdurchschnittlicher Einnahmekraft und überdurchschnittlichen verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln einen instabilen Haushalt (vergleiche Kapitel 12.10). Ein normiertes Defizit konnte rechnerisch letztmals im Jahr 2001 vermieden werden. Auch kameral wies Hanau ab dem Jahr 2003 Defizite aus. Für die instabile Haushaltslage war namentlich die Belastung aus der höchsten Verschuldung im Quervergleich verantwortlich. Hanau gab 15 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel in 2005 für Zinsen aus (vergleiche Kapitel 12.12.) Dadurch war der Handlungsspielraum der Stadt im Vergleich zu anderen Städten erheblich eingeschränkt. Neben der Verschuldung wies Hanau bei den Kindertagesstätten und der Förderung von Sport, Kultur und sonstigen freiwilligen Leistungen deutlich über dem Median liegende Werte auf. Die für diese Aufgaben selbst gesetzten Standards überstiegen die Leistungsfähigkeit der Stadt im Betrachtungszeitraum.

Hanau hat höchste Verschuldung

Die in dieser Prüfung festgestellten Ursachen des instabilen Haushalts decken sich mit den Kernaussagen der 30. Vergleichenden Prüfung „Konsolidierung II“: Dort wurden

²²⁹ Sechster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150

die hohe Verschuldung und die Standardsetzung in den Einzelplänen 4 (Soziale Sicherung) und 5 (Gesundheit, Sport, Erholung) als Ursachen des instabilen Haushalts genannt.

Verkauf Anteile Stadtwerke Hanau

Den Empfehlungen der 30. Vergleichenden Prüfung zur Schuldensenkung und Standardsenkung kam Hanau nicht nach. Die Verschuldung wurde seit 1997 nicht reduziert²³⁰. Möglichkeiten hierzu bestanden durch Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen. Allein mit dem Verkauf von Anteilen der Stadtwerke GmbH an die Mainova AG flossen der Stadt im Jahr 2003 rund 70 Millionen € zu. Diese Einnahmen wurden nicht zur Tilgung und damit zum Schuldenabbau verwendet: Die Schulden der Stadt blieben in den Jahren von 2002 bis 2005 mit rund 270 Millionen € nahezu konstant²³¹; die Tilgungen bewegten sich in Höhe von rund 9 Millionen €²³². Zudem fehlen seit dem Verkauf die Einnahmen aus der profitablen Beteiligung Stadtwerke GmbH. Im gleichen Zeitraum baute die Stadt Hanau den Congress Park Hanau, der als defizitäres Veranstaltungszentrum den Haushalt weiter belastet.



Ansicht 133: Congress Park in Hanau. Aufnahme September 2006.

Marburg

Die 30. Vergleichende Prüfung stellte für Marburg einen stabilen Haushalt fest. Indikatoren für die hohe Haushaltsstabilität waren die Erhöhung der allgemeinen Rücklage, die kurzen Kreditlaufzeiten von durchschnittlich 15,3 Jahren und der hohe Eigenfinanzierungsanteil bei den vorgenommenen Investitionen. Die 30. Vergleichende Prüfung verwies auf Risiken, die sich aus einer positiven Haushaltslage ergeben können. Dabei wurde angemahnt, den Ausgabensteigerungen in einzelnen Bereichen frühzeitig entgegenzuwirken. Im Besonderen wurde hierbei auf den Anstieg der Ausgaben im Einzelplan „Soziale Sicherung“ hingewiesen.

Die aufgezeigten Konsolidierungspotenziale wurden nicht im erforderlichen Umfang ausgeschöpft. Dies ist an der Verschlechterung der Haushaltslage abzulesen. Die damals attestierte stabile Haushaltslage war bei der 111. Vergleichenden Prüfung nicht mehr gegeben. Die Ausgaben im Einzelplan „Soziale Sicherung“ konnten nicht gesenkt werden. Der Anstieg der Verschuldung in den vergangenen Jahren macht deutlich,

²³⁰ Die Schulden Hanaus betragen 273,5 Millionen € im Jahr 1997 und 273,8 Millionen € im Jahr 2005.

²³¹ 2002: 275,0 Millionen €, 2003: 275,8 Millionen €, 2004: 269,4 Millionen €, 2005: 273,8 Millionen €

²³² 2002: 8,3 Millionen €, 2003: 8,8 Millionen €, 2004: 9,3 Millionen €, 2005: 9,4 Millionen €

dass Marburg durch steigende Zinsbelastungen seine Handlungsfähigkeit in der Zukunft einschränkt.

Die 30. Vergleichende Prüfung bescheinigte der Stadt Wetzlar einen stabilen Haushalt. Sie war bei den Kennzahlen zur Haushaltsanalyse die beste Stadt im Quervergleich. Die Stadt wies die geringste Verschuldung aller Sonderstatusstädte auf und hatte die Kreditlaufzeiten auf durchschnittlich 17 Jahre zurückgeführt. Der Bericht stellte auch fest, dass die Straßenunterhaltung nicht in vollem Maße substanzerhaltend war. Für die Hochbauunterhaltung standen dagegen deutlich höhere Beträge zur Verfügung. Wetzlar wurde aus diesem Grund empfohlen, Mittel aus der Hochbauunterhaltung in die Straßenunterhaltung umzuschichten. Darüber hinaus wurde auf steigende Personalkosten hingewiesen. Die Kosten stiegen stärker als die Steuereinnahmen und die allgemeinen Landeszuweisungen.

Wetzlar

Die 111. Vergleichende Prüfung zeigte, dass die Haushaltsstabilität in Wetzlar gefährdet war. Die rechnerische Tilgungsdauer erhöhte sich auf 21 Jahre und lag damit knapp hinter der Warngrenze (20 Jahre). Die Verschuldung stieg im Betrachtungszeitraum 1997 bis 2005 insgesamt an, so dass der Vorteil der geringen Verschuldung teilweise wegfiel. Dennoch wies Wetzlar bei der 111. Vergleichenden Prüfung eine unterdurchschnittliche Verschuldung auf. Im Bereich der Straßenunterhaltung lag die Stadt dichter hinter der Warngrenze. Der Anstieg der Personalkosten konnte nicht gestoppt, aber verlangsamt werden.

12.15 Einstufung der Sonderstatusstädte im Finanzausgleich

Ansicht 134 zeigt für die Sonderstatusstädte die Berechnungsgrundlagen der Schlüsselzuweisungen des Landes für 2005.

Zeile	Einstufung im Finanzausgleich 2005						
	Bad Homburg v.d. Höhe	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar
1	Einwohner nach dem Stand vom 31.12.2003						
2	52.171	63.447	74.001	88.897	78.511	59.703	52.684
3	Hauptansatz in %						
4	130	130	130	130	130	130	130
5	nach § 10 Abs. 1 FAG						
6	nach § 10 Abs. 2 FAG (einschließlich zentralörtlicher Funktion)						
7	130	140	140	140	140	130	140
8	Hauptansatz absolut						
9	67.822	88.826	103.601	124.456	109.915	77.614	73.758
10	Ergänzungsansätze						
11	Sonderstatus nach § 11 Abs. 1 FAG						
12	10.173	13.324	15.540	18.668	16.487	11.642	11.064
13	Stationierungsstreitkräfte nach § 11 Abs. 2 FAG						
14	0	0	1.737	3.650	0	0	57
15	Bevölkerungswachstum nach § 11 Abs. 3 FAG						
16	0	0	0	0	0	0	0
17	Schulträger nach § 11 Abs. 4 FAG						
18	0	2.031	2.740	2.513	2.016	1.200	0
19	Gesamtansatz						
20	77.995	104.181	123.618	149.287	128.418	90.456	84.879
21	Gesamtansatz / Einwohner						
22	149%	164%	167%	168%	164%	152%	161%
23	Grundbetrag Schlüsselzuweisung je Einwohner						
24	637,60	637,60	637,60	637,60	637,60	637,60	637,60
25	Bedarfsmesszahl in €						
26	49.729.612	66.425.806	78.818.837	95.185.391	81.879.317	57.674.746	54.118.850
27	Steuerkraftmesszahl je Einwohner*						
28	740,25	399,99	335,77	433,79	315,95	438,00	385,17
29	Steuerkraftmesszahl absolut in €						
30	57.736.089	41.671.350	41.506.712	64.759.240	40.573.694	39.619.595	32.693.184
31	Unterschied Bedarfsmesszahl						
32	-8.006.477	24.754.456	37.312.125	30.426.152	41.305.622	18.055.151	21.425.666
33	Allgemeine Schlüsselzuweisung						
34	0	12.377.228	18.656.062	15.213.076	20.652.811	9.027.575	10.712.833
35	in € je Einwohner						
36	0,00	195,08	252,11	171,13	263,06	151,21	203,34
37	Aufüllung auf Garantieschwelle						
38	0	0	2.892.295	0	4.276.948	0	0
39	in € je Einwohner						
40	0,00	0,00	39,08	0,00	54,48	0,00	0,00
41	Mindestbeträge (§ 13 Abs. 2 und 3 FAG)						
42	782.565	1.142.046	1.332.018	1.600.146	1.413.198	895.545	948.312
43	in € je Einwohner						
44	15,00	18,00	18,00	18,00	18,00	15,00	18,00
45	Schlüsselzuweisung insgesamt in €						
46	782.565	12.377.228	21.548.357	15.213.076	24.929.759	9.027.575	10.712.833

* rechnerische Einwohnerzahl nach Gesamtansatz
Quelle: HMDf Finanzausgleich 2005, Bogen A

Ansicht 134: Einstufung im Finanzausgleich 2005

Die Sonderstatusstädte erhielten mit Ausnahme von Bad Homburg v. d. Höhe und Rüsselsheim als Oberzentren einen Hauptansatz von 140 Prozent (Zeile 4).

Zusätzlich erhielten die Städte aufgrund des Sonderstatus einen Ergänzungsansatz von 15 Prozent des Hauptansatzes (Zeile 7). Ein weiterer Ergänzungsansatz wurde Gießen, Hanau und Wetzlar wegen der Stationierungsstreitkräfte gewährt (Zeile 8). Für die Aufgabe als Schulträger stand Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Rüsselsheim ebenfalls ein Ergänzungsansatz zu (Zeile 10).

Mit dem erhöhten Hauptansatz und den verschiedenen Ergänzungsansätzen lagen die Gesamtansätze der Sonderstatusstädte bezogen auf die tatsächliche Einwohnerzahl zwischen 149 und 168 Prozent (Zeile 12). Das bedeutet beispielsweise, dass Bad Homburg v. d. Höhe bei der Ermittlung der Schlüsselzuweisungen für 2005 eine fiktive Einwohnerzahl von 77.995 (Zeile 11) zugerechnet wurde, obwohl die tatsächliche Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2003 bei 52.171 (Zeile 1) lag.

Mit Ausnahme von Bad Homburg v. d. Höhe war bei den Sonderstatusstädten die Bedarfsmesszahl (Zeilen 13 und 14) höher als die Steuerkraftmesszahl (Zeilen 15 und 16). Die Stadt wurde im Finanzausgleich 2005 als finanzstarke Sonderstatusstadt eingestuft. Gießen und Marburg waren bezogen auf die Einstufung im Finanzausgleich 2005 die finanzschwächsten Sonderstatusstädte (Zeile 17).

Die finanzschwachen Sonderstatusstädte erhielten den hälftigen Unterschiedsbetrag zwischen der Bedarfsmesszahl und der Steuerkraftmesszahl als allgemeine Schlüsselzuweisung (Zeile 20). Bad Homburg v. d. Höhe vereinnahmte als finanzstarke Stadt die Mindestschlüsselzuweisung (Zeile 25 und 26).

Bei Gießen und Marburg war die Summe aus Steuerkraftmesszahl und allgemeiner Schlüsselzuweisung geringer als die Garantieschwelle von 80 Prozent der Bedarfsmesszahl. Dadurch bekamen diese Städte zusätzlich zur allgemeinen Schlüsselzuweisung eine Auffüllung auf die Garantieschwelle (Zeilen 22 und 23).

Vorteile im
Finanzausgleich für
Universitätsstädte

Die Universitätsstädte Gießen und Marburg haben nicht nur Belastungen durch ihre höhere Einwohnerzahl. Sie ziehen erhebliche Vorteile aus dem kommunalen Finanzausgleich. Der Unterschiedsbetrag zwischen der Bedarfsmesszahl und der Steuerkraftmesszahl steigt zwangsläufig aufgrund der zusätzlichen studentischen Einwohner. Außerdem erhalten sie hierdurch die Auffüllung auf die Garantieschwelle.

Die Einstufung von Bad Homburg v.d. Höhe als finanzstark resultiert aus der höchsten Steuereinnahmekraft bei den Real- und Einkommensteuern. Zusätzlich erzielte die Stadt Einnahmen mit der Spielbank, die nicht im Finanzausgleich angerechnet werden. Dies hat zwar keine Auswirkung auf die Schlüsselzuweisung, verschafft aber Vorteile bei der Kreis- und Schulumlage.



Ansicht 135: Spielbank Bad Homburg v.d. Höhe. Aufnahme vom September 2006.

12.16 Allgemeine Verwaltung

Die 111. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Sonderstatusstädte“ verdeutlichte erneut, dass die Ausgaben für die allgemeine Verwaltung von Bedeutung für die Stabilität des Haushalts sind. Zur allgemeinen Verwaltung zählen nach der Haushaltsgliederung der Einzelplan Allgemeine Verwaltung (0) sowie die Haushaltsabschnitte Öffentliche Ordnung (11), Umweltschutz (12), Verwaltung kultureller Angele-

genheiten (30), Allgemeine Sozialverwaltung (400), Bauverwaltung (60), Städteplanung, Vermessung, Bauordnung (61) und Wohnungsbauförderung (62)²³³.

Die Unterdeckungen der allgemeinen Verwaltung wurden aus den Jahresrechnungen der Städte elektronisch ausgelesen. Die unterschiedlichen Organisationen und Darstellungen im Haushalt der einzelnen Städte wurden in ein standardisiertes Organigramm überführt. Verwaltungsmitarbeiter, die anderen Abschnitten zugeordnet waren, jedoch Tätigkeiten der allgemeinen Verwaltung ausführten, wurden bei allen Sonderstatusstädten in die allgemeine Verwaltung umgegliedert. Dadurch ergab sich trotz unterschiedlicher Organisationen die Möglichkeit zum Quervergleich. Die Personalvolumina wurden nicht anhand der Stellenplanzahlen, sondern anhand der tatsächlichen Besetzung ermittelt. Die Daten hierfür stammen aus den Datenbanken der Personalabrechnungsprogramme. Die der Allgemeinen Verwaltung zugeordneten Vollzeitstellen zeigt Ansicht 136.

Einwohner und Mitarbeiter der Allgemeinen Verwaltung 2005							
	Bad Homburg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar
Einwohner	51.883	63.958	73.690	88.746	79.139	59.271	52.473
Mitarbeiter (VZSt.)	266	293	394	499	312	306	291

Quelle: eigene Erhebung

Ansicht 136: Einwohner und Mitarbeiter der Allgemeinen Verwaltung 2005

Der Anteil der Unterdeckung der allgemeinen Verwaltung an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln war im Vergleich zu den anderen städtischen Aufgaben der größte. Er betrug im Median 29 Prozent (Ansicht 137).

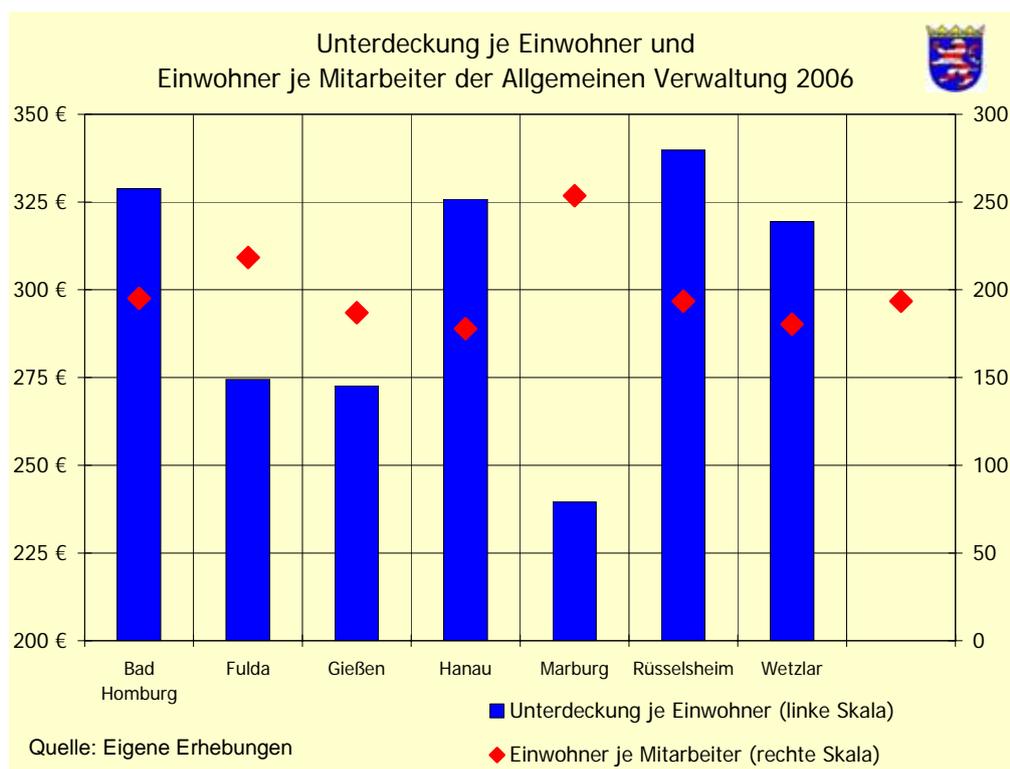
Unterdeckung der allgemeinen Verwaltung							
	Bad Homburg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar
Unterdeckung der allgemeinen Verwaltung je Einwohner	328,8 €	274,5 €	272,7 €	325,8 €	239,5 €	339,8 €	319,4 €
Anteil an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln	21,0 %	27,6 %	28,6 %	31,2 %	26,1 %	35,5 %	31,4 %

Quelle: eigene Erhebung

Ansicht 137: Unterdeckung der allgemeinen Verwaltung 2005

Die Spanne bei der Unterdeckung der allgemeinen Verwaltung lag zwischen 240 € und 340 € je Einwohner (vergleiche Ansicht 137). In Hanau, Rüsselsheim und Wetzlar wurden mehr als 30 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel für die allgemeine Verwaltung ausgegeben. In Bad Homburg v.d. Höhe waren es hingegen 21 Prozent. Eine Unterdeckung in der allgemeinen Verwaltung von über 30 Prozent der verfügbaren Deckungsmittel führte bei Sonderstatusstädten langfristig zu Haushaltschwierigkeiten.

²³³ vergleiche Fünfzehnter Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 16/4190, Seite 143, Fußnote 213



Ansicht 138: Unterdeckung je Einwohner und Einwohner je Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung 2006

In Ansicht 138 sind die Unterdeckung der allgemeinen Verwaltung je Einwohner und die Einwohner je Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung dargestellt. In Marburg betreute ein Verwaltungsmitarbeiter rechnerisch 254 Einwohner, während in Hanau und Wetzlar ein Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung rund 180 Einwohner betreute.

Für die Sonderstatusstädte wurde als Maßstab zur Errechnung der jährlichen Sparpotenziale der günstige Wert einer Sonderstatusstadt gewählt. Den günstigsten Wert der Unterdeckung der Allgemeinen Verwaltung je Einwohner in der 111. Vergleichenden Prüfung hatte Marburg. Die Stadt setzte dabei die günstigen Werte, wie sie schon in der 30. Vergleichenden Prüfung festgestellt werden konnten, fort. Diese Kennzahlen liefern vom Ansatz her keine Feinuntersuchung oder Organisationsuntersuchung, auch trifft ein Vergleich in einer Haushaltsstrukturprüfung keine Aussage über die Qualität kommunalen Handelns²³⁴.

Bei einer Feinuntersuchung könnte auch untersucht werden, ob die Sonderstatusstädte unabhängig von ihrer Einwohnerzahl vergleichbare Grundaufgaben wahrnehmen und sie hierzu einer personellen Mindestausstattung bedürfen. So unterstrich Wetzlar in den vielfältigen Erörterungen, dass beispielsweise für die Aufgabe der Unteren Naturschutzbehörde eine personelle Mindestausstattung für eine sachgerechte Aufgabenwahrnehmung erforderlich sei²³⁵. Diese personelle Mindestausstattung sei unabhängig von der Einwohnerzahl der Stadt. Wetzlar wies darauf hin, dass der Einwohnermaßstab den Städten mit größerer Einwohnerzahl rechnerisch mehr Personal zubillige als kleineren Städten und dementsprechend das Sparpotenzial der größeren Städte niedriger ausfalle. Nach den Erkenntnissen dieser Prüfung betreffen die angesprochenen Aufgaben einer Sonderstatusstadt rund 22 oder 7,6 Prozent der 291 Vollzeitstellen in Wetzlar. Folglich würde der von einer personellen Mindestausstattung ausgehende Effekt, sofern vorhanden, das Sparpotenzial nicht wesentlich beeinflussen.

²³⁴ vergleiche hierzu Vierzehnter Zusammenfassender Bericht zur Konsolidierungsprüfung der Großstädte Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden, Landtagsdrucksache 16/3243, S. 27 ff.

²³⁵ Aufgabe ÖPNV (Haushaltsabschnitt 82) gehört nicht zur allgemeinen Verwaltung, vergleiche Fußnote 233.



Ansicht 139: Rathaus in Marburg. Aufnahme vom September 2006.

Der Vergleich in einer Haushaltsstrukturprüfung liefert Hinweise auf Konsolidierungsmöglichkeiten. Er leistet Hilfestellung bei der Suche nach Ursachen für positive und negative Abweichungen zwischen den Sonderstatusstädten.

Jährliche Sparpotenziale in der Allgemeinen Verwaltung	
Bad Homburg	4,6 Mio. €
Fulda	2,2 Mio. €
Gießen	2,4 Mio. €
Hanau	7,6 Mio. €
Marburg	0,0 Mio. €
Rüsselsheim	5,9 Mio. €
Wetzlar	4,1 Mio. €
Summe	26,8 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2005, eigene Erhebungen, eigene Berechnungen

Ansicht 140: Jährliche Sparpotenziale in der Allgemeinen Verwaltung

12.17 Kindergärten



Ansicht 141: Kinderhort in Fulda. Aufnahme vom Oktober 2006.

Tagesbetreuungs- ausbaugesetz

Mit dem „Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsbaugesetz – TAG)“ vom 27. Dezember 2004 haben sich die Anforderungen an die Kindertagesstätten ab 2005 erhöht. Es umfasst Änderungen des Achten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB VIII) sowie Änderungen des Bundeserziehungsgeldgesetzes. Kernpunkt des Gesetzes ist, dass für Kinder unter drei Jahren und im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege vorzuhalten ist (§ 24 Absatz 2 SGB VIII). Für die Schaffung des entsprechenden Angebots wurde eine Übergangsregelung²³⁶ bestimmt.

Keine Bestimmung des bedarfs- gerechten Angebots

Der Umfang eines bedarfsgerechten Angebots oder geeignete Kriterien zu dessen Bestimmung wurden gesetzlich nicht festgelegt. Konkrete Bedarfsermittlungen bei den geprüften Städten lagen noch nicht vor. Der Ausbau des Angebots orientierte sich an Schätzungen oder an der Zahl der nachgefragten Plätze.

²³⁶ Die Übergangsregelung im Gesetz gibt den Kommunen bis Oktober 2010 Zeit, die Verpflichtung zu erfüllen. Für den Übergangszeitraum sind die örtlichen Träger im Rahmen der Jugendhilfeplanung verpflichtet, jährliche Ausbaustufen zur Schaffung eines bedarfsgerechten Angebots zu beschließen, jährlich den aktuellen Bedarf zu ermitteln und den erreichten Ausbaustand festzustellen.

Die Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen unterschied sich bei den sieben Sonderstatusstädten. Während Bad Homburg v.d. Höhe und Hanau das Angebot überwiegend selbst vorhielten, wurde der Ausbau in Fulda und Gießen von den konfessionellen oder den freien Trägern übernommen. In Marburg, Rüsselsheim und Wetzlar verteilte sich das zusätzliche Angebot gleichmäßig auf die Einrichtungen in städtischer und anderer Trägerschaft. Statt der Einrichtung von Krippen-, Krabbel- und Hortgruppen wurden in Gießen, Hanau und Wetzlar überwiegend altersübergreifende Gruppen geschaffen. Die Ausdehnung der Kindertagespflege oder die Erweiterung von Betreuungsschulen wurden als Alternativen genutzt. Zwischen den einzelnen Sonderstatusstädten ergaben sich dadurch große Unterschiede beim Ausbau des Platzangebots.

In 2005 wurden in den Sonderstatusstädten insgesamt 18.282 Plätze in Kindertagesstätten zur Verfügung gestellt. Die Verteilung dieser Plätze auf die verschiedenen Betreuungsformen zeigt Ansicht 142. Dabei ist zu beachten, dass die altersübergreifenden Gruppen zu etwa zwei Dritteln auf Kindergartenplätze und zu etwa einem Drittel auf Plätze für Kinder im Krippen-, Krabbel- oder Hortalter entfielen.

Belegte Kindertagesstättenplätze 2005							
	Bad Homburg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar
Kindergarten	1.550	2.228	2.048	2.199	1.882	1.920	1.454
Hort	431	65	167	579	238	185	167
Krippe	142	59	119	12	142	20	12
altersübergreifende Plätze	125	38	505	1.147	289	175	388
Summe	2.247	2.389	2.839	3.937	2.550	2.300	2.021

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 142: Belegte Kindertagesstättenplätze 2005

Danach wurden für die Erweiterung des Angebots rechnerisch²³⁷ 74 Hortgruppen und 41 Kinderkrippen- und Krabbelgruppen geschaffen. Bei insgesamt 115 Hort-, Krippen- und Krabbelgruppen und einer durchschnittlichen Unterdeckung von 70.000 € je Gruppe und Jahr ergeben sich für das nach dem Tagesbetreuungsausbaugesetz in 2005 zur Verfügung gestellte Angebot Gesamtkosten in Höhe von rund 8 Millionen €. Darüber hinaus wurden 45 altersübergreifende Gruppen für die Aufnahme von Kindern vor dem dritten Lebensjahr eingerichtet.

Mehrbelastung durch Tagesbetreuungs- ausbaugesetz

Der Bau neuer Einrichtungen wurde beim Ausbau des Angebots weitgehend vermieden. In der Regel waren die Sonderstatusstädte bemüht, zunächst die frei werdenden Kapazitäten durch den Rückgang der Kinderzahlen zwischen drei und sechs Jahren zu nutzen.

Trotz gleicher Rahmenbedingungen variierte der Zuschussbedarf²³⁸ je belegten Kindergartenplatz zwischen 2.900 €²³⁹ und 5.900 €²⁴⁰. Das bedeutet, dass der Zuschuss-

²³⁷ Unter Zugrundelegung der gesetzlichen Vorgaben zur Gruppenstärke wurde die Anzahl der Gruppen für die zusätzlichen Angebote ermittelt. Wegen der Zusammenfassung von Kinderkrippen (10 Plätze) und Krabbelgruppen (15 Plätze) wurde eine Gruppenstärke von 12,5 Plätzen angenommen. Die altersübergreifenden Gruppen wurden nur zu einem Drittel berücksichtigt, da etwa dieser Teil auf Kinder unter 3 Jahren und im schulpflichtigen Alter entfällt.

²³⁸ Der Zuschussbedarf wurde ausschließlich anhand der Aufwendungen nach dem Verwaltungshaushalt festgestellt. Die Daten nach dem Vermögenshaushalt waren nicht verlässlich, was auch durch die langen Zeitreihen und das unterschiedliche Verhalten der Gemeinden an die freien und öffentlichen Träger bedingt war. Eine Stichprobe ergab, dass rund 80 Prozent der Aufwendungen der Gemeinde Personalaufwendungen waren.

²³⁹ Fulda

Standards

bedarf der Stadt mit dem teuersten Kindergartenangebot je belegten Platz doppelt so hoch war wie bei der günstigsten Stadt.

Einfluss auf die Höhe der Zuschussbedarfe für die Kindergärten hatten die gesetzten Standards, die Steuerung der Auslastung und die Gebührenpolitik. Die Standards umfassen die internen Vorgaben zu Gruppengröße, Fachkräften je Gruppe, Freistellungszeiten (Vor-, Nachbereitung und Leitungsfunktion) und Betreuungsangeboten der Kindergärten. Die Verordnung über Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder vom 28. Juni 2001 legt eine Personalausstattung von 1,5 Fachkräften je Gruppe bei einer Gruppengröße von 25 Kindern fest. Die Verordnung sagt nichts über die Freistellung von Kindertagesstättenleiterinnen; damit wird die Entscheidung dem Träger überlassen. Die Träger handhabten die Freistellung unterschiedlich. Auch die Träger, die die Kindertagesstättenleiterinnen nicht für Verwaltungsaufgaben frestellten, erhielten die Betriebsgenehmigung.

Standards der städtischen Kindertagesstätten									
städtischer Standard	Bad Homburg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar	gesetzlicher Standard	
Gruppengröße: Kinder pro Gruppe									
Kindergartengruppen	25	25	23	20	22	25 ²⁴¹	25	25	
Hortgruppen	25	20	-	20	22	15	25	25	
Krippen- und Krabbelgruppen	10	-	-	-	10	-	-	10-15	
altersübergreifende Gruppen	20	-	20	15-20	18-20	15	20	20	
Besetzung der Gruppen									
Fachkräfte	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,8	1,5	
Berücksichtigung von Praktikanten	nein	ja	ja	nein	zum Teil	nein	ja	ja	

²⁴⁰ Bad Homburg v.d. Höhe

²⁴¹ 20 Kinder in Kindergärten mit Migrationsanteil über 40%

Standards der städtischen Kindertagesstätten								
städtischer Standard	Bad Homburg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar	gesetzlicher Standard
Freistellungen								
Verfügungszeit Personal	20 %	-	-	14 Std. ²⁴²		17 % ²⁴³	-	keine
Vertretung Personal	15 %	-	-	-	-	-	-	keine
Vor- und Nachbereitung Personal	-	5 Std. je Gruppe	-	-	5 Std. je VZSt	-	-	keine
Freistellung Leitung	5 Std. je Gruppe	5 Std. je Gruppe	50 % ab drei Gruppen	100 % ab vier Gruppen	3 – 5 Std. je Gruppe	100 % ab drei Gruppen	keine	5 Std. je Gruppe
Fachkräfte einschließlich Freistellungen	2,36	1,76	1,81	2,70	2,07	2,00	1,80	1,63

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 143: Standards der städtischen Kindertagesstätten

Die städtischen Standards der personellen Ausstattung der Kindergartengruppen variierten von 1,76 VZSt je Gruppe in Fulda bis zu 2,70 VZSt je Gruppe in Hanau.

Ansicht 144 zeigt die unterschiedlichen Gebühren der Sonderstatusstädte nach unterschiedlichen Betreuungsangeboten. Während bei den Halbtagsplätzen die Gebühren von 80 € bis 95 € nahezu vergleichbar waren, reicht die Spanne bei den Ganztagsplätzen von 115 € bis 207 €.

Gebühren

Gebühren Kindertagesstätten der Sonderstatusstädte 2005							
	Bad Homburg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar
Halbtagsplatz	80 €	90 €	95 €	92 €	90 €	92 €	-
Zwei-Drittel-Platz	100 €	105 €	133 €	102 €	118 €	128 €	110€
Vor- und Nachmittagsplatz	100 €	100 €	120 €	-	118 €	107 €	93 €
Ganztagsplatz	120 €	115 €	207 €	138 €	138 €	174 €	125 €

²⁴² Wöchentliche Kontingente je Gruppe: 4 Stunden Vorbereitung, 4 Stunden Besprechung, 2,13 Stunden Familienarbeit, 2 Stunden Sprachförderung, 1 Stunde für Kinder mit besonderem Förderbedarf, 0,6 Stunden Praxisanleitung, 0,6 Stunden sonstige Tätigkeiten

²⁴³ Die wöchentlichen Freistellungszeiten in Stunden werden je Gruppe und Betreuungsform festgelegt, wobei sich durchschnittliche Freistellungszeiten von 17 Prozent ergaben.

Gebühren Kindertagesstätten der Sonderstatusstädte 2005							
	Bad Homburg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüsselsheim	Wetzlar
Ganztagsplatz Krippe	160 €	-	270 €	-	186 €	337 €	-
Ganztagsplatz Hort	120 €	115 €	207 €	102 €	125 €	174 €	125€

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 144: Gebühren Kindertagesstätten der Sonderstatusstädte 2005

Steuerung

Weitere Einflussfaktoren der Unterdeckung von Kindergärten sind die Auslastung und das Betreuungsangebot (Öffnungszeiten). Diese sind von der Verwaltung so zu steuern, dass stets die Einhaltung der Mindestvoraussetzungen oder der höheren internen Standards²⁴⁴ gewährleistet ist. Die Steuerung umfasst die bedarfsorientierte Planung des Betreuungsangebots. Die Angebote sollten sich am Bedarf orientieren und auch zwischen den einzelnen Kindergärten der Städte variieren.

Mit der Steuerung wird vermieden, dass Ressourcen für Kinder bereitgehalten werden, die zwar angemeldet, aber nicht anwesend sind. Daneben ist bei der Steuerung des Angebots darauf zu achten, dass Zusatzbetreuungen (Mittags- und Nachmittagsbetreuung) bei einer Mindestnachfrage in den Kindergärten aufrechterhalten werden.

Die Überörtliche Prüfung stellte fest, dass keine einheitlichen Betreuungsangebote nachgefragt wurden. Hierauf hatten sich bis auf Wetzlar alle Städte eingestellt. Wetzlar hatte kein Angebot für einen Halbtagsplatz. Daher ist zu empfehlen, verschiedene Betreuungsangebote vorzuhalten. Dies ist effektiver als einheitlich lange Öffnungszeiten, die zu geringen Auslastungsquoten führen.

12.18 Betätigungen

Städte sind zum wirtschaftlichen Umgang mit ihrem Vermögen verpflichtet. Zum Vermögen der Städte gehört der Bestand an beherrschten Unternehmen und Beteiligungen. Es sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, auf diese Unternehmen und Beteiligungen einzuwirken, um Effizienz und Wirtschaftlichkeit zu gewährleisten. Diese Grundsätze sind bei der Erfüllung des öffentlichen Zwecks, den die öffentlichen Unternehmen verfolgen, zu beachten. Die Städte werden diesem Anspruch durch Transparenz und Kontrolle gerecht. Das kann durch eine angemessene Berichterstattung über den Geschäftsverlauf und die Auswertung von Berichten sowie die Ausschöpfung normierter Kontrollrechte zugunsten der Städte erreicht werden.

Die Städte hielten insgesamt 229 unmittelbare und mittelbare Beteiligungen an Gesellschaften und Mitgliedschaften an Vereinigungen des privaten und öffentlichen Rechts.

²⁴⁴ zu den Einzelheiten vergleiche Ansicht 143

Betätigungen der Sonderstatusstädte zum 31. Dezember 2005							
	Bad Hom-burg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüssels-heim	Wetzlar
Beteiligungsbericht	2005	2005	2005	2004	2005	2004	2005
Verwendete Daten	2004	2004	2003	2003	2003/04	2004	2004
Betätigungen	28	42	31	45	28	33	22
davon							
Eigenbetrieb	2	1	1	3	2	2	3
Zweckverband	3	4	5	1	5	2	3
Anstalt des öffentlichen Rechts		1			1		
Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)	14	24	17	34	19	23	13
GmbH & Co KG	1	3		1		2	1
Aktien-gesellschaft (AG)	2	3	3	1			
Eingetragene Genossenschaft (eG)	3	5	4	3	2	4	2
Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR)	3	1		1			
Verein			1	1			

Quelle: eigene Erhebungen, aktuelle Beteiligungsberichte

Ansicht 145: Betätigungen der Sonderstatusstädte zum 31. Dezember 2005

Jede Sonderstatusstadt hatte mindestens 20 Beteiligungen. Häufigste Rechtsform war die Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Darüber hinaus verfügten alle Sonderstatusstädte über Eigenbetriebe und waren Mitglieder in Zweckverbänden und eingetragenen Genossenschaften. Fulda und Marburg hatten Beteiligungen an einer Sparkasse (Anstalt des öffentlichen Rechts). Die Rechtsform der GmbH & Co KG wurde für Gesellschaften genutzt, die sich mit Grundstücks- und Projektentwicklungen beschäftigten. Die Städte hielten Anteile an Aktiengesellschaften für die Unternehmenszwecke Spielbank, Krankenhaus, Energieversorger und ÖPNV. Bei den Gesellschaften des bürgerlichen Rechts handelt es sich um Zusammenschlüsse für Stadt- bzw. Regionalmarketing.

Für das Beteiligungsmanagement waren zwischen ein und zwei Stellen vorgesehen. Das Beteiligungsmanagement erstreckte sich auf die Auswertung und Verwaltung der von den Gesellschaften zur Verfügung gestellten Unterlagen, die Erstellung des Beteiligungsberichts nach § 123 a HGO²⁴⁵ und die Kommunikation mit den Behörden der Kommunalaufsicht.

[Beteiligungsberichte](#)

²⁴⁵ § 123 a HGO – Beteiligungsbericht und Offenlegung

(1) Die Gemeinde hat zur Information der Gemeindevertretung und der Öffentlichkeit jährlich einen Bericht über ihre Beteiligungen an Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts zu erstellen. In dem Bericht sind alle Unternehmen aufzuführen, bei denen die Gemeinde mindestens über den fünften Teil der Anteile verfügt.

Ordnungsmäßigkeit der Berichtsberichte gemäß § 123 a HGO							
	Bad Hom-burg	Fulda	Gießen	Hanau	Mar-burg	Rüssels-heim	Wetzlar
Alle Beteiligungen über 20 % werden erfasst	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Gegenstand der Unternehmen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Beteiligungsverhältnisse	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Besetzung der Organe	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Beteiligungen des Unternehmens	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Geschäftsverlauf und Ertragslage	✓	✓	✓	✓	✓	✓*	✓
Kapitalzuführungen und Entnahmen	✓	✓	-	-	✓	-	✓
Auswirkung auf die Haushaltsstabilität	✓*	✓	-	-	✓	✓	✓
gewährte Kredite und Sicherheiten	✓	✓	-	-	✓	✓	✓
Voraussetzungen gemäß § 121 HGO	-	✓	-	-	-	-	✓
Geschäftsführungsvergütungen	-	-	-	-	✓	-	-
Aufsichtsratsvergütungen	✓	-	✓	-	✓	-	-
* teilweise Quelle: eigene Erhebungen							

Ansicht 146: Ordnungsmäßigkeit der Berichtsberichte gemäß § 123 a HGO

Ansicht 146 zeigt, dass überwiegend die Anforderungen an die Berichtsberichte erfüllt wurden. Sämtliche Beteiligungen wurden aufgenommen, so dass ein umfassender Überblick zur Beteiligungsstruktur der Sonderstatusstädte gewährleistet war. Die Geschäftsführungsvergütungen wurden nur in Marburg angegeben. Gießen und Hanau nannten im Bericht nicht die Kapitalzuführungen und Entnahmen, die Auswirkungen auf die Haushaltsstabilität und die gewährten Kredite und Sicherheiten.

Prüfungsrechte

Hält eine Gebietskörperschaft die Mehrheit der Anteile an einem privatrechtlichen Unternehmen oder 25 Prozent der Anteile und zusammen mit anderen Gebietskörperschaften insgesamt die Mehrheit der Anteile, hat sie zu verlangen, dass die Prüfung des Jahresabschlusses auch auf die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung (§ 53 Absatz 1 HGrG²⁴⁶) ausgeweitet wird (§ 123 Absatz 1 Nr. 1 HGO²⁴⁷). Außerdem haben

²⁴⁶ § 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 Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung prüfen läßt;
2. die Abschlußprüfer beauftragt, in ihrem Bericht auch darzustellen

- a) die Entwicklung der Vermögens- und Ertragslage sowie die Liquidität und Rentabilität der Gesellschaft,

die Gebietskörperschaften darauf hinzuwirken, dass in der Satzung oder den Gesellschaftsverträgen ihren Rechnungsprüfungsämtern und der Überörtlichen Prüfung Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG eingeräumt werden (§ 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 HGO). Die Beachtung dieser Vorschriften zeigt Ansicht 147.

Prüfungsaufträge sowie Prüfungsrechte der Überörtlichen Prüfung bei Betätigungen							
	Bad Hom-burg	Fulda	Gießen	Hanau	Marburg	Rüssels-heim	Wetzlar
Prüfungsaufträge nach § 53 HGrG	100 %	83 %	67 %	76 %	46 %	100 %	82 %
Unterrichtungsrechte der Überörtlichen Prüfung nach § 54 HGrG	0 %	0 %	0 %	6 %	38 %	13 %	27 %

Quelle: Jahresrechnungen 2005, Jahresabschlüsse 2004 und 2005, eigene Erhebungen

Ansicht 147: Prüfungsaufträge sowie Prüfungsrechte der Überörtlichen Prüfung bei Betätigungen

In den Städten wurden erweiterte Jahresabschlussprüfungen gemäß § 53 HGrG zwischen 46 Prozent und 100 Prozent in Auftrag gegeben. Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des Rechnungsprüfungsamts bzw. der Revision waren überwiegend in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag verankert.

Der Überörtlichen Prüfung waren hingegen zum Zeitpunkt des Prüfungsverfahrens die Unterrichtsrechte nur zwischen 0 Prozent und 38 Prozent der Gesellschaften eingeräumt. Die Sonderstatusstädte setzen damit die Vorgabe des § 123 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HGO entschieden zu zögerlich um, denn die Vorschrift ist seit dem 31. Januar 2005 in Kraft. Die Überörtliche Prüfung fordert, dass ihr die Unterrichtsrechte unverzüglich eingeräumt werden.

Umsetzung der Unterrichtsrechte für die Überörtliche Prüfung zu zögerlich

12.19 Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen

Die Förderungen von Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen bezogen auf den Verwaltungshaushalt lag im Jahr 2005 zwischen 107 € und 258 € je Einwohner. Zusätzlich förderten die Städte durch Investitionen. Hierdurch ergaben sich weitere Förderungen mit anteiligen Zins- und Tilgungsleistungen zwischen 2 € und 31 € je Einwohner.

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.

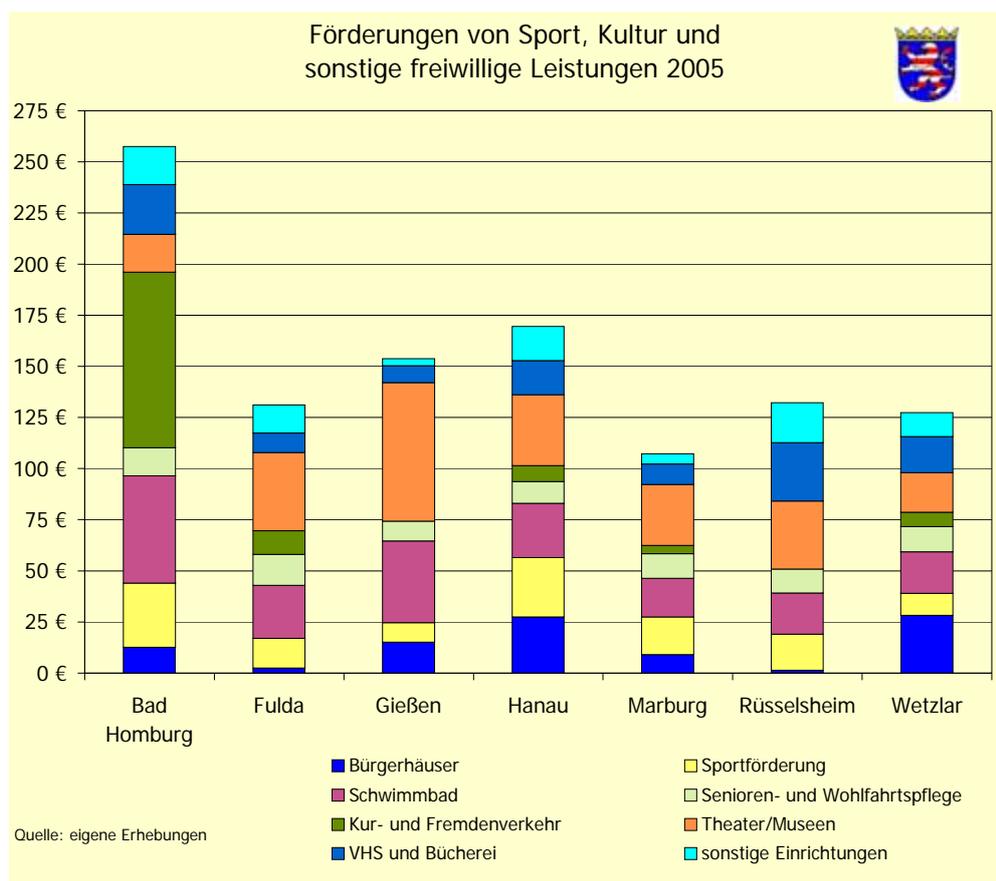
²⁴⁷ § 123 HGO Unterrichts- und Prüfungsrechte

(1) Gehören einer Gemeinde Anteile an einem Unternehmen in dem in § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsatzgesetzes bezeichneten Umfang, so hat sie

1. die Rechte nach § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsatzgesetzes auszuüben,

2. darauf hinzuwirken, dass ihr und dem für sie zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan die in § 54 des Haushaltsgrundsatzgesetzes vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden.

Die Aufsichtsbehörde kann Ausnahmen zulassen.



Ansicht 148: Förderungen von Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2005

Die große Bandbreite zeigt, wie unterschiedlich die Art und Höhe der Förderungen im Quervergleich war. Die Städte hatten bei den einzelnen Förderungen verschiedene Schwerpunkte gesetzt. Diese Schwerpunkte werden im Folgenden anhand von ausgewählten Beispielen dargestellt:

- Bürgerhäuser

Hier lag die Förderung zwischen 1 € in Rüsselsheim und 28 € je Einwohner in Wetzlar. Die geringsten Unterdeckungen hatten Fulda und Rüsselsheim. Die höchste Förderung erreichten Hanau und Wetzlar.

Hanau förderte neben den Bürger-, Vereinshäusern und sonstigen Gemeinschaftseinrichtungen der Stadtteile das Veranstaltungszentrum Congress Park Hanau. Allein der Bedarf für den Congress Park Hanau beanspruchte zwei Drittel der Gesamtunterdeckung von 27 € je Einwohner.

Die Bürgerhäuser in Wetzlar wurden durch den Eigenbetrieb Stadthallen Wetzlar bewirtschaftet. Zu den bewirtschafteten Einrichtungen gehörten neben den Bürger- und Gemeinschaftshäusern in den Stadtteilen, die Stadthalle Wetzlar und die Arena Wetzlar. Der Eigenbetrieb schloss die Sparte Bürgerhäuser mit einem Fehlbetrag von rund 28 € je Einwohner ab.



Ansicht 149: Arena Wetzlar. Aufnahme vom September 2006.

- Theater und Museen

Die Unterdeckung für Theater und Museen lag zwischen 18 € in Marburg und 68 € je Einwohner in Gießen. Das Stadttheater bildete den Kern der Kulturförderung der Stadt. Der Theaterbetrieb wurde durch die Stadttheater GmbH wahrgenommen, an die Zuschüsse gewährt wurden. Gleichzeitig erhielt Gießen Zuschüsse vom Land Hessen und vom Landkreis Gießen. Daneben wurden eine Musikschule, das Stadtarchiv, verschiedene Museen und kulturelle Veranstaltungen gefördert, so dass sich eine Gesamtunterdeckung von 68 € je Einwohner ergab. Hiervon entfielen rund 90 Prozent auf das Stadttheater.



Ansicht 150: Stadttheater in Gießen

- Kur- und Fremdenverkehrsverwaltung

Die Zuschüsse für Kur- und Fremdenverkehrsverwaltung lagen zwischen 0 € in Rüsselsheim und 86 € je Einwohner in Bad Homburg v.d. Höhe. Als Kurstadt hatte die Stadt Kosten zu tragen, die bei den anderen Städten des Vergleichs nicht anfielen.

Diese Kosten wurden vor allem aus den Konzessionsabgaben der Spielbank Bad Homburg in Höhe von 10 Millionen € bestritten. Daneben erhielt die Stadt Zuweisungen des Landes in Höhe von 500.000 € für die Aufrechterhaltung der Kureinrichtungen. Diese Einrichtungen wie das Kurhaus und andere Liegenschaften wurden durch die Kur- und Kongress GmbH geführt. Die Stadt zahlte der Gesellschaft dafür einen Betriebskostenzuschuss aus dem Verwaltungshaushalt. Insgesamt betrug die Unterdeckung für Kur- und Fremdenverkehrsverwaltung 86 € je Einwohner.



Ansicht 151: Kaiser-Wilhelm-Bad in Bad Homburg v.d. Höhe. Aufnahme vom Oktober 2006.

12.20 Ausblick

Wie jede Haushaltsstrukturprüfung konnte auch die 111. Vergleichende Prüfung von ihrem Ansatz her keine Fein- oder Organisationsuntersuchung sein. Auch trifft eine Haushaltsstrukturprüfung keine Aussage über die Qualität kommunalen Handelns. Sie gibt aber den geprüften Städten klare Hinweise für eigene, interne Untersuchungen.

Bei der 111. Vergleichenden Prüfung hatte von den sieben Sonderstatusstädten allein Bad Homburg v.d. Höhe einen stabilen Haushalt. Die schlechteste Haushaltssituation haben die Städte, die aufgrund ihrer Schuldenstände die höchsten unrentablen Zinsen aufweisen, die eine Stadt aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren hat.

Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Wetzlar waren bereits in die 30. Vergleichende Prüfung „Konsolidierung II“²⁴⁸ einbezogen. Die 30. Vergleichende Prüfung stellte für diese Städte instabile Haushalte oder Warnzeichen hierfür fest. Es wurde empfohlen, aufgezeigte Konsolidierungspotenziale umzusetzen und Schulden zu tilgen. Die in dieser Prüfung ausgesprochenen Empfehlungen zur Konsolidierung wurden in Zeiten noch steigender Einnahmen bis 2001 unzureichend genutzt.

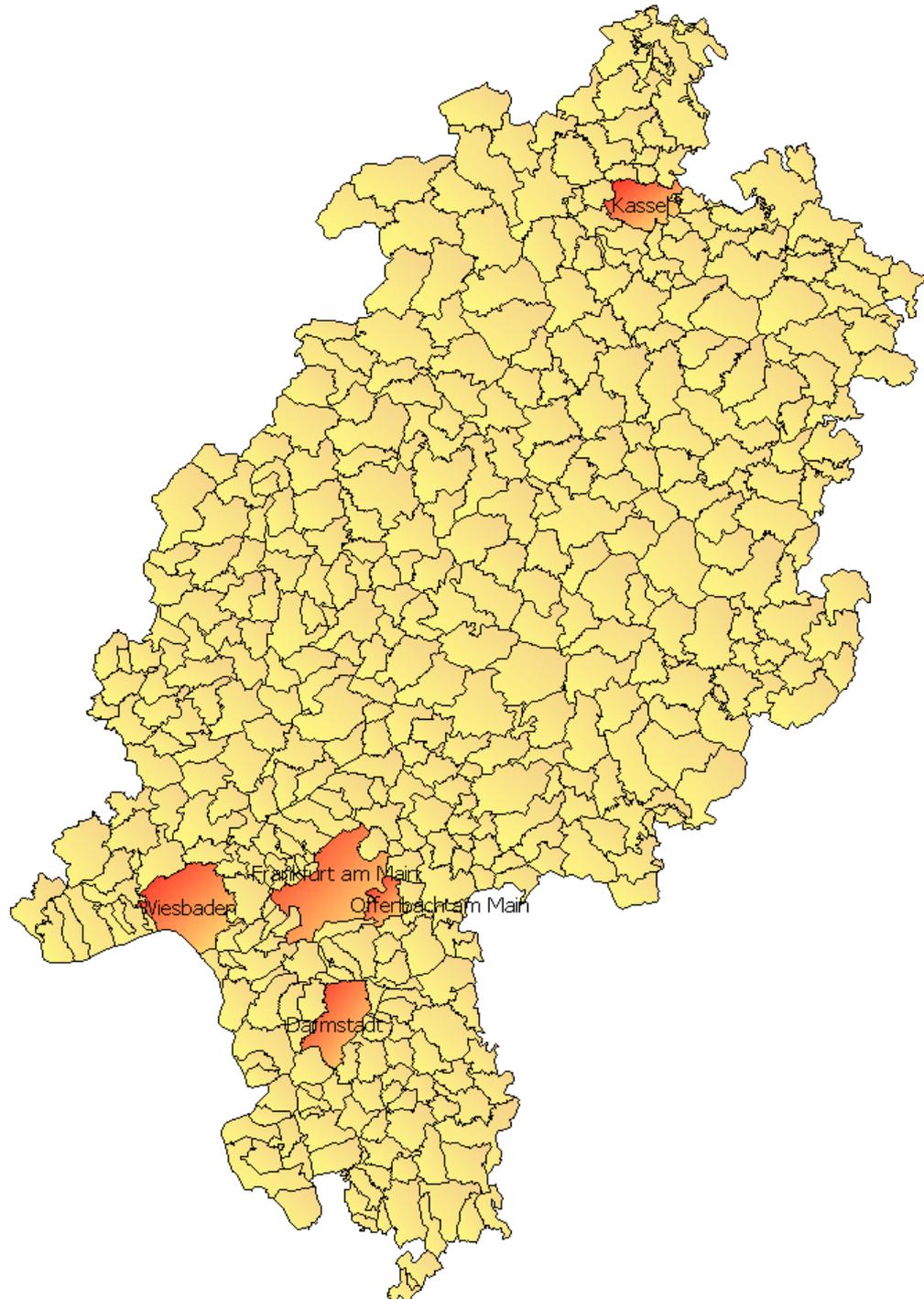
Die im Jahr 2006 anziehende konjunkturelle Lage führte in sechs Städten zu günstigeren Einnahmen. Nach einnahmeschwachen Jahren haben die Städte jetzt die Chance, ihre Haushalte zu konsolidieren. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, mit den höheren Einnahmen die Haushalte zu sanieren. Die Städte mit hohen Zinslasten sollten die vorhandenen Möglichkeiten zum Abbau der Schulden nutzen.

²⁴⁸ Sechster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 14/4150

13. Eihundertzwölfte Vergleichende Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“

13.1 Geprüfte Städte

Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main, Wiesbaden



Ansicht 152: „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ – Lage der Städte

13.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragte

Informationsstand:	Mai 2006 bis April 2007
Prüfungszeitraum:	1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2005
Zuleitung der Schlussberichte:	12. Juni 2007
Prüfungsbeauftragter:	PKF Fasselt & Partner, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Duisburg

13.3 Leitsätze

Die Verwaltungsabläufe der Kraftfahrzeugzulassungsstellen waren grundsätzlich geeignet, rechtmäßiges Verwaltungshandeln sicherzustellen.

Seite 200 ff.

Die bundeseinheitlich festgelegten Gebühren waren für die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden auskömmlich. Sie waren nicht auskömmlich für die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Offenbach am Main. Der Kraftfahrzeugzulassungsstelle Offenbach am Main gelang es, durch Flexibilisierung der Öffnungszeiten ihr Geschäftsvolumen auszuweiten und so ihr Ergebnis zu verbessern. Diesen Schritt könnten auch die anderen Kraftfahrzeugzulassungsstellen erwägen.

Seiten 208, 217

Sensible Sachmittel sind Vordrucke zu Zulassungsbescheinigungen Teil I und Teil II, Dienstsiegel sowie Zulassungs- und Prüfplaketten. Darmstadt, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden stehen vor der Aufgabe, sowohl die Kontrolle der ordnungsgemäßen Verwendung dieser Sachmittel als auch die Missbrauchsvorbeugung zu intensivieren.

Seiten 203, 204

Im Zahlungsverkehr erfordern die umfangreichen Barzahlungen ein hohes Maß an Sicherheitsvorkehrungen. Diese könnten im Einzelfall noch verbessert werden.

Seite 205

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden stehen vor der Aufgabe, ihr Beschaffungswesen in allen Fällen rechtskonform auszugestalten.

Seite 207

13.4 Überblick

13.5 Geprüftes Risiko.....	196
13.6 Sparpotenziale.....	196
13.7 Rückstände.....	196
13.8 Rechtsgrundlagen.....	197
13.9 Grunddaten und Besonderheiten der Kraftfahrzeugzulassungsstellen.....	198
13.10 Geschäftsumfeld und -volumen.....	199
13.11 Schaltermgeschäfte.....	200
13.12 Nicht publikumswirksame Vorgänge.....	201
13.13 Zulassungsbescheinigungen Teil I und Teil II.....	202
13.14 Zulassungs- und Prüfplaketten.....	203
13.15 Dienstsiegel sowie Kontrollen und Sicherungen.....	204
13.16 Zahlungsverkehr.....	205
13.17 Beschaffung.....	207
13.18 Korruptionsvermeidung.....	207

13.19	Rechnungsergebnisse und Auskömmlichkeit der Gebühren	208
13.20	Kasseneinnahmereste.....	210
13.21	Leistungen der Kraftfahrzeugzulassungsstellen	211
13.22	Organisation der Kraftfahrzeugzulassungsstellen.....	213
13.23	Ausgabenstrukturen	213
13.24	Stellenbewirtschaftung	214
13.25	Personalausgaben.....	215
13.26	Sachausgaben	216
13.27	Kundenorientierung.....	217
13.28	Ausblick	219

13.5 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko umfasste die Ausgaben der Kraftfahrzeugzulassungsstellen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse der Städte im Jahr 2005. Sie betragen 10,9 Millionen € (siehe Ansicht 153).

Geprüftes Risiko „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“	
Darmstadt	890.467 €
Frankfurt am Main	4.778.042 €
Kassel	1.659.678 €
Offenbach am Main	1.304.389 €
Wiesbaden	2.241.186 €
Summe	10.873.762 €

Quelle: Eigene Berechnungen

Ansicht 153: Geprüftes Risiko „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“

13.6 Sparpotenziale

In der 112. Vergleichenden Prüfung „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ wurden ausgewählte Aspekte des Verwaltungshandelns geprüft. Ziel war es, die Sachgerechtigkeit der Verwaltungsabläufe festzustellen, die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsverfahren und der Aufgabenerfüllung zu untersuchen und Schwachstellen, aber auch besonders gelungene Praxisbeispiele herauszuarbeiten. Aufgrund dieser Prüfungsschwerpunkte und der sich durch organisatorische und tätigkeitsbezogene Unterschiede auszeichnenden Kraftfahrzeugzulassungsstellen wurde auf die Ermittlung von Sparpotenzialen verzichtet.

13.7 Rückstände

Pensions- und Beihilfezahlungen waren zum 31. Dezember 2005 in der kameralen Rechnungslegung der Städte Darmstadt, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden nicht oder nicht vollständig ausgewiesen.

Rückstände „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ des Haushaltsjahres 2005	
Darmstadt	72.237 €
Frankfurt am Main	0 €
Kassel	68.909 €
Offenbach am Main	26.983 €
Wiesbaden	56.765 €
Summe	224.894 €

Quelle: Eigene Berechnungen

Ansicht 154: Rückstände „Kraftfahrzeugzulassungsstellen“ des Haushaltsjahres 2005

Die in Ansicht 154 ausgewiesenen Beträge wurden aus den Personalausgaben des Haushaltsjahres 2005 abgeleitet. Dazu wurde für Beamte ein aus allgemeinen Erfahrungswerten abgeleiteter Prozentsatz von 30 Prozent der Personalausgaben zugrunde gelegt, für Angestellte ein Prozentsatz von 10 Prozent. Die Prozentsätze wurden mit dem Anteil der Beamten und Angestellten gewichtet. Versorgungszahlungen für ehemalige Mitarbeiter wurden abgesetzt.

13.8 Rechtsgrundlagen

Der Bundesgesetzgeber hat die von den Kraftfahrzeugzulassungsstellen zu erfüllenden Aufgaben in der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO²⁴⁹) geregelt. Die StVZO enthält Vorschriften zur Zulassung von Fahrzeugen sowie zu Betriebserlaubnissen und Bauartgenehmigungen. Zudem finden sich Bau- und Betriebsvorschriften sowie Durchführungs- und Bußgeldvorschriften.

StVZO

Die Zuständigkeiten der kreisfreien Städte nach der StVZO ergeben sich aus § 11 Ziffer 2 der Verordnung zur Bestimmung von straßenverkehrsrechtlichen Zuständigkeiten (ZustVO)²⁵⁰.

ZustVO

Die für die Verwaltungstätigkeit der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zu entrichtenden Gebühren sind durch die Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt²⁵¹) geregelt.

GebOSt

²⁴⁹ Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung in der Fassung vom 19. September 2006, BGBl. I, Seite 2146

²⁵⁰ Verordnung zur Bestimmung von straßenverkehrsrechtlichen Zuständigkeiten vom 23. Januar 2001, GVBl. I, Seite 90
§ 11 ZustVO

Nach den Vorschriften der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung ist untere Verwaltungsbehörde (Zulassungsbehörde) 1. ..., 2. in den Landkreisen der Landrat und in den kreisfreien Städten der Oberbürgermeister als Kreisordnungsbehörde, 3. ...

²⁵¹ Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr in der Fassung vom 22. August 2006, BGBl. I Seite 2108

13.9 Grunddaten und Besonderheiten der Kraftfahrzeugzulassungsstellen

In der Bandbreite der Grunddaten spiegeln sich in erster Linie die unterschiedlichen Größenverhältnisse der hessischen Großstädte wider:

Grunddaten der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zum 31. Dezember 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Einwohner	139.103	651.583	194.464	118.383	273.626
Zugelassene Fahrzeuge	87.975	394.357	107.874	67.330	212.351
Mitarbeiter (in VZSt ¹)	15,6	63,5	26,0	19,8	25,8
Summe der Geschäftsvorfälle	67.134	334.639	164.312	89.406	249.534
Schaltergeschäfte ²	45.960	232.137	112.785	69.320	182.911
nicht publikums- wirksame Vorgänge ³	21.174	102.502	51.527	20.086	66.623
Normierte Geschäftsvorfälle ⁴	44.258	222.102	106.335	55.891	166.217

¹ Vollzeitstellen

² wie Neu-, Wieder- und Erstzulassungen, Umschreibungen und Abmeldungen

³ wie Auskunftersuchen der Landespolizei- und anderer Behörden, Mängel-, Steuer- und Versicherungsanzeigen sowie Nachverfolgungen von Halter- und Wohnortwechseln

⁴ Zu Vergleichszwecken wurden die in den KIV-Transaktionsstatistiken nachgewiesenen Geschäftsvorfälle normiert. Dabei wurden am Maßstab der Gebührenhöhen unterschiedliche Bearbeitungszeiten, Schwierigkeitsgrade und Arbeitsintensitäten berücksichtigt.

Quelle: Statistische Berichte der Städte, KIV-Statistiken „Liste der Transaktionen“ und „Liste der Fahrzeugarten“; eigene Berechnungen

Ansicht 155: Grunddaten der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zum 31. Dezember 2005

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen zeichneten sich durch folgende Besonderheiten aus:

Darmstadt

- Die Kraftfahrzeugzulassung war in Darmstadt als Sachgebiet des Bürger- und Ordnungsamts organisiert. Zur Erbringung der Verwaltungsarbeiten wurden im Unterschied zu den anderen Städten speziell für die Zulassungszwecke der Stadt Darmstadt errichtete Räumlichkeiten von dritter Seite angemietet.

Frankfurt am Main

- In Frankfurt am Main wurde die Kraftfahrzeugzulassungsbehörde als Sachgebiet des Ordnungsamts geführt. Die Zahl der zugelassenen Fahrzeuge, die Summe der Geschäftsvorfälle und die Zahl der Mitarbeiter waren die jeweils größten im Vergleichsring. So ließen eine Vielzahl bundesweit tätiger Unternehmen in Frankfurt am Main ihre Fahrzeuge zu.

Kassel

- Zum 1. Juli 2003 wurde die Zulassungsstelle der Stadt Kassel (Hauptstelle) mit den drei Kraftfahrzeugzulassungsstellen des Landkreises Kassel in Hofgeismar, Baunatal und Wolfhagen (Außenstellen) zu einer Abteilung des Ordnungsamts der Stadt Kassel zusammengeführt. Zur Aufgabenerfüllung wurde sowohl auf Personal der Stadt Kassel als auch des Landkreises Kassel zurückgegriffen. Infolge der Ausweitung des Zulassungsbezirks hatte die Hauptstelle zusätzliches Geschäftsvolumen zu bewältigen.

Offenbach am Main

- In Offenbach am Main war die Kraftfahrzeugzulassungsstelle seit Dezember 2000 Teil des Bürgerbüros, in dem auch Führerschein- und Meldesachen bearbeitet wurden. Das Bürgerbüro war dem Amt für Umwelt, Energie und Mobilität zugeordnet. Die Dienstleistungen des Bürgerbüros wurden in der Woche ganztätig und auch an Samstagen angeboten. Die Zahl der Öffnungsstunden belief sich auf

54 Stunden wöchentlich und lag damit deutlich über den Öffnungszeiten der Vergleichsstädte.

- Wiesbaden fasste die Aufgaben der Verwaltung von Fahrerlaubnissen und Kraftfahrzeugzulassungen in einer Abteilung des Einwohner- und Integrationsamts zusammen. Die Stadt gewann während des Prüfungszeitraums einen Autovermietungs-großkunden. Dies hatte eine Erhöhung des Geschäftsvolumens der Zulassungsstelle zur Folge. Dem trug die Kraftfahrzeugzulassungsstelle durch Einrichtung spezieller Geschäftsabläufe für diese Massenzulassungen Rechnung.

Wiesbaden



Ansicht 156: Schalterhalle in Frankfurt am Main. Aufnahme vom 20. November 2006.

13.10 Geschäftsumfeld und -volumen

Geschäftsumfeld und -volumen zeigt Ansicht 157:

Geschäftsumfeld und -volumen Mittelwerte 2002 bis 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Zugelassene Fahrzeuge je Einwohner	0,64	0,61	0,56	0,56	0,78
Schaltergeschäfte je zugelassenen Fahrzeug	0,53	0,59	0,98	0,99	0,80
Nicht publikumswirksame Vorgänge je zugelassenen Fahrzeug	0,25	0,26	0,44	0,32	0,30

Quelle: eigene Berechnungen

Ansicht 157: Geschäftsumfeld und -volumen – Mittelwerte 2002 bis 2005

- Der Mittelwert der zugelassenen Fahrzeuge je Einwohner bewegte sich in Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main in einem schmalen Korridor zwischen 0,56 und 0,64. In Wiesbaden führten die Zulassungen für große Autovermieter zu einem höheren Kennzahlenwert von 0,78.
- Der Mittelwert der Schaltergeschäfte je zugelassenen Fahrzeug war in Darmstadt und Frankfurt am Main ähnlich. In Kassel schlug sich die Zusammenlegung mit dem Landkreis, in Offenbach am Main die hohe Zahl der Ausfuhr- und Kurzzeit-

kennzeichnen sowie in Wiesbaden das Zulassungsvolumen der Autovermieter in höheren Kennzahlenwerten nieder.

- Der Mittelwert der nicht publikumswirksamen Vorgänge je zugelassenen Fahrzeug wies bis auf Kassel keine wesentlichen Unterschiede auf. Dafür war ursächlich, dass in Kassel neben den Schaltergeschäften zum Teil auch die Postbearbeitung für dem Landkreis zuzuordnende Zulassungen erledigt wurde.

13.11 Schaltergeschäfte

überwiegend
Schaltergeschäfte

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen erbrachten ihre Leistungen überwiegend in direktem Kundenkontakt (Schaltergeschäfte). Der Anteil der Schaltergeschäfte bewegte sich im Jahre 2005 zwischen 68,5 Prozent in Darmstadt und 77,5 Prozent in Offenbach am Main (vergleiche Ansicht 158).

Anteil der Schaltergeschäfte 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Summe der Geschäftsvorfälle	67.134	334.639	164.312	89.406	249.534
Schaltergeschäfte					
absolut	45.960	232.137	112.785	69.320	182.911
in Prozent	68,5 %	69,4 %	68,6 %	77,5 %	73,3 %

Quelle: KIV-Statistiken „Liste der Transaktionen“, eigene Berechnungen

Ansicht 158: Anteil der Schaltergeschäfte 2005

Die Verteilung der Schaltergeschäfte auf Neu-, Wieder- und Erstzulassungen, Umschreibungen, Abmeldungen und sonstige Schaltergeschäfte zeigt Ansicht 159:

Verteilung der Schaltergeschäfte 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Neu-, Wieder- und Erstzulassungen	10.890	68.446	30.831	26.668	69.312
Umschreibungen	13.083	50.342	26.858	11.339	24.881
Abmeldungen	17.114	93.726	46.148	26.357	77.330
Sonstige Schaltergeschäfte	4.873	19.623	8.948	4.956	11.388
Summe der Schaltergeschäfte	45.960	232.137	112.785	69.320	182.911

Quelle: KIV-Statistiken „Liste der Transaktionen“

Ansicht 159: Verteilung der Schaltergeschäfte 2005

Standardisierte
Arbeitsprozesse

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen bedienten sich während des Prüfungszeitraums²⁵² des Verfahrens „Kraftfahrzeugzulassung in Hessen (KIV)“. Durch den Einsatz dieser EDV-Anwendungen waren bei allen Kraftfahrzeugzulassungsstellen die Arbeitsprozesse weitgehend standardisiert. So wurden die Sachbearbeiter von der Zulassungssoftware durch den Zulassungsvorgang geleitet.

²⁵² Die Stadt Wiesbaden bediente sich seit September 2005 eines anderen Verfahrens.

Die Anbindung an externe Datenbanken und EDV-Systeme förderte die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns. So wurden systemseitig

Externe
Datenbanken und
EDV-Systeme

- Fahrzeugdaten mit dem Kraftfahrt-Bundesamt und
- persönliche Daten mit den Meldebehörden abgeglichen sowie
- Steuerrückstände gegenüber den Finanzbehörden abgefragt.

Alle Kraftfahrzeugzulassungsstellen erfüllten ihre Aufbewahrungspflichten mit elektronischen Archivierungsverfahren.

Die Prüfung zeigte, dass die bei den Kraftfahrzeugzulassungsstellen eingerichteten Abläufe im Wesentlichen geeignet waren, die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen. Auffällig war:

Rechtmäßigkeit

- Die einschlägigen Gebühren der GebOST waren in den EDV-Anwendungen vorgegeben. Die Anwendung „Kraftfahrzeugzulassung in Hessen (KIV)“ erlaubte den Sachbearbeitern, die vorgegebene Gebühr fallweise zu überschreiben. Damit war systembedingt nicht gewährleistet, dass alle Leistungen korrekt abgerechnet wurden. Dadurch wurde auch die für die Buchung notwendige Prüfung und Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der anzuordnenden Einnahmebeträge (§ 11 Abs. 1 GemKVO²⁵³) erschwert.
- In Frankfurt am Main wurden für drei Großkunden Kennzeichenserien gesperrt. Von der Erhebung einer Gebühr für Wunschkennzeichen wurde in diesen Fällen entgegen der straßenverkehrsrechtlichen Vorgaben abgesehen (§ 1 GebOST und Anlage zu § 1 Gebührentarif für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebTSt), Gebühren-Nr. 221).
- Die Stadt Wiesbaden ließ sich von den Kunden den Empfang der Zulassungsbescheinigungen Teil II (ZB II) nicht bestätigen.

Überschreibbarkeit
von Gebühren

Gebührenfreiheit für
Großkunden bei
Wunschkennzeichen

Keine Empfangs-
bestätigung für ZB II

13.12 Nicht publikumswirksame Vorgänge

Die Verteilung nicht publikumswirksamer Vorgänge zeigt Ansicht 160:

Nicht publikumswirksame Vorgänge 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Änderung von Versicherungsdaten	6.797	35.433	19.655	6.132	15.382
Versicherungs-, Steuer- und Mängelanzeigen	1.955	11.618	4.797	2.489	3.719
Umschreibungen nach außerhalb	9.976	43.754	22.868	9.017	43.328
Sonstige Vorgänge	2.446	11.697	4.207	2.448	4.194
Summe der nicht publikums- wirksamen Vorgänge	21.174	102.502	51.527	20.086	66.623

Quelle: KIV-Statistiken „Liste der Transaktionen“

Ansicht 160: Nicht publikumswirksame Vorgänge 2005

²⁵³ Verordnung über die Kassenführung der Gemeinden in der Fassung vom 19. Juli 2002, GVBl. Seiten 426 und 599

§ 11 GemKVO – Sachliche und rechnerische Feststellung

Jeder Anspruch und jede Zahlungsverpflichtung sind auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Die Richtigkeit ist schriftlich oder durch eine elektronische Signatur zu bescheinigen (sachliche und rechnerische Feststellung). ...

Rechtmäßigkeit

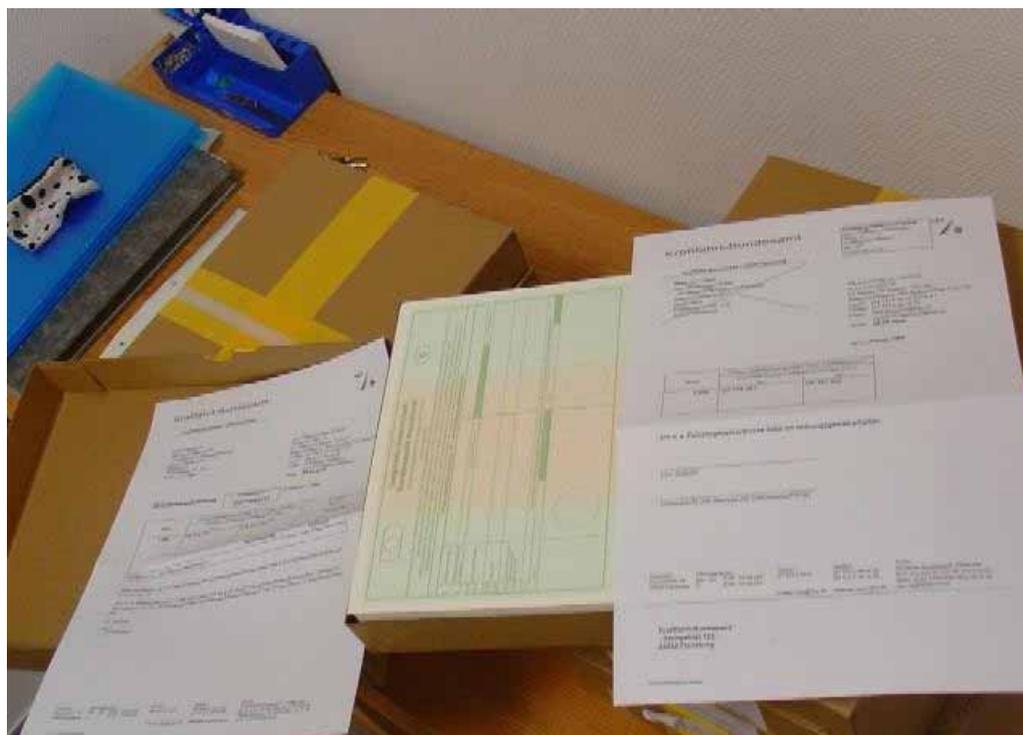
Wie bei den Schaltergeschäften waren die Arbeitsprozesse in allen geprüften Kraftfahrzeugzulassungsstellen weitgehend standardisiert.

Die eingerichteten Abläufe waren im Wesentlichen geeignet, die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen. Auffällig war:

Die Stadt Offenbach am Main setzte Gebühren bis 28 € für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen, die wegen zwischenzeitlicher Erledigung nicht zur Zwangsstillegung des Fahrzeugs und zur Entstempelung der Kennzeichen führten, fest. Entgegen den gesetzlichen Vorschriften folgte aber keine Sollstellung im Haushalt (vergleiche § 41 Abs. 1 GemHVO²⁵⁴). Diese Gebühren konnten damit nicht in die Beitreibungsmaßnahmen der Stadtkasse einbezogen werden. Zahlte der Kunde nicht, verjährten die Forderungen oder sie drohten zu verjähren. Dies widerspricht dem haushaltsrechtlichen Gebot, Einnahmen rechtzeitig einzuziehen und den Eingang zu überwachen (§ 25 GemHVO).

13.13 Zulassungsbescheinigungen Teil I und Teil II

Sensible Sachmittel sind Vordrucke der Zulassungsbescheinigungen Teil I und II, Zulassungs- und Prüfplaketten (Kapitel 13.14) sowie Dienstsiegel (Kapitel 13.15). Zum 1. Oktober 2005 wurden die bisherigen Kraftfahrzeugscheine durch die Zulassungsbescheinigungen Teil I und die Kraftfahrzeugbriefe durch die Zulassungsbescheinigungen Teil II ersetzt. Die alten Fahrzeugpapiere wurden gegen neue Fahrzeugpapiere ausgetauscht, sobald die bisherigen Fahrzeugpapiere der Kraftfahrzeugzulassungsstelle zur Bearbeitung vorgelegt wurden. Neufahrzeuge wurden seit dem Umstellungsstichtag nur noch mit neuen Fahrzeugpapieren zugelassen. Der Austausch der Fahrzeugpapiere machte es erforderlich, die Vorratshaltung und damit die Bestellungen entsprechend auszuweiten.



Ansicht 161: Neulieferung Zulassungsbescheinigungen Teil II vom Kraftfahrt-Bundesamt. Aufnahme vom 10. Mai 2006.

²⁵⁴ Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden in der Fassung vom 2. April 2006, GVBl. I, Seite 129

Das Kraftfahrt-Bundesamt verfügt in Abschnitt 7 der Richtlinie zu den neuen Fahrzeugpapieren²⁵⁵, dass deren ordnungsgemäße Verwendung sicherzustellen ist und Schutzmaßnahmen gegen Missbrauch zu ergreifen sind. Über die Zulassungsbescheinigungen Teil II ist zudem ein detaillierter Verwendungsnachweis zu führen.

Richtlinie des
Kraftfahrt-
Bundesamts

Darüber hinaus bestimmt der gemeinsame Erlass von vier hessischen Ministerien vom 1. November 2002 zur gesicherten Aufbewahrung von Vordrucken, Dienstsiegeln und Prüf- und Stempelplaketten im Kraftfahrzeugwesen, welche organisatorischen und technischen Sicherungsmaßnahmen zu ergreifen sind²⁵⁶.

Aufbewahrungserlass
vom
1. November 2002

Die Prüfung zeigte, dass die eingerichteten Abläufe nicht in allen Fällen geeignet waren, die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen:

Abläufe mit
Schwächen

- Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main überließen ihren Mitarbeitern Vordrucke für den Arbeitsanfall mehrerer Wochen. Demgegenüber bestimmt vorstehend genannter Erlass, dass den Mitarbeitern nur Vordrucke im Umfang eines Tagesbedarfs auszuhändigen sind.
- Die erlasseitig geforderte Belehrung über Sicherheitsvorschriften im Zusammenhang mit der Ausgabe und Verwendung von Vordrucken fand sich anlässlich der gezogenen Stichproben in keiner der eingesehenen Personalakten.
- In Kassel und Offenbach am Main waren den Mitarbeitern neben den individuell zugewiesenen Stückzahlen an Vordrucken der Zulassungsbescheinigungen Teil I und Teil II auch die Gesamt-Vorratsbestände an Zulassungsbescheinigungen zur freien Entnahme und Verwendung zugänglich. Durch diese Verwaltungspraxis war die Verwendung der Zulassungsbescheinigungen nicht kontrollierbar, somit konnte auch die vorgeschriebene Vollständigkeit des Verwendungsnachweises für die Zulassungsbescheinigungen Teil II nicht sichergestellt werden.
- In Wiesbaden war hinsichtlich der Zulassungsbescheinigungen Teil I die ordnungsgemäße Verwendung und hinreichende Missbrauchsvorbeugung nicht gewährleistet. So bestand für einen Teil der Mitarbeiter eine freie Entnahmemöglichkeit aus dem Vorrat. Ein anderer Teil der Mitarbeiter erhielt täglich 25 Zulassungsbescheinigungen Teil I, deren ordnungsgemäße Verwendung er nicht nachweisen musste.

Die Zulassungsbescheinigungen Teil I wurden an den Schalterarbeitsplätzen der Kraftfahrzeugzulassungsstelle der Stadt Wiesbaden zum Teil in Sicht- und Reichweite der Kunden aufbewahrt²⁵⁷. Dies entsprach nicht den Vorgaben des Aufbewahrungserlasses.

13.14 Zulassungs- und Prüfplaketten

Neuzulassungen, Wiederzulassungen oder Ummeldungen münden in die Aufbringung von Zulassungs- und Prüfplaketten. Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen vergaben

- städtische Zulassungsplaketten,
- Kurzzeitkennzeichen-Plaketten,

²⁵⁵ Richtlinie zur Zulassungsbescheinigung Teil I und Teil II des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vom 10. März 2005, Verkehrsblatt 6/2005, Seite 188, im Folgenden als „Richtlinie“ bezeichnet.

²⁵⁶ Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport, des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, des Hessischen Sozialministeriums und des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten zur gesicherten Aufbewahrung von Vordrucken, Dienstsiegeln und Dienststempeln vom 1. November 2002, StAnz. 2002, Seite 4363, im Folgenden als „Aufbewahrungserlass“ bezeichnet.

²⁵⁷ Gleiches galt für Internationale Fahrzeugscheine und rote Fahrzeugscheinhefte.

- Ausführplaketten,
- TÜV-Plaketten und
- AU-Plaketten.

Je nach Fahrzeugart und Bearbeitungsvorgang wurden dabei unterschiedliche Stückzahlen an Plaketten in jeweils verschiedenen Kombinationen verbraucht.

Plakettierung

In Darmstadt, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden waren für die Plakettierung ein oder mehrere Mitarbeiter aus dem gesamten Sachbearbeiterkreis zuständig. In Frankfurt am Main waren sechs Mitarbeiter ausschließlich mit der Plakettierung befasst. Die Abläufe der Plakettenverwaltung waren in einer 1994 in Kraft getretenen Arbeitsanweisung festgelegt.

Der hinsichtlich der Vordruckverwaltung angesprochene Aufbewahrungserlass galt gleichermaßen für die sensiblen Sachmittel Plaketten. Die Prüfung zeigte, dass die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns nicht in allen Fällen gewährleistet war:

- In Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden deckte der den Plakettern überlassene Plakettenbestand den Bedarf mehrerer Wochen ab, in Offenbach am Main den Bedarf mehrerer Tage. Demgegenüber verlangt der Aufbewahrungserlass, dass der überlassene Plakettenbestand nur einen Tagesbedarf beträgt.
- Nur die Stadt Frankfurt am Main hielt die Verwendung der Plaketten im Einzelnen durch umfangreiche Überwachungsaktivitäten nach.
- In Wiesbaden wurden Plaketten am Abnahmeschalter je nach Arbeitsgang zum Teil in Reichweite der Kunden verwahrt. Dies ist mit den Vorgaben des Aufbewahrungserlasses nicht vereinbar.
- Die im Aufbewahrungserlass geforderten Belehrungen über Sicherheitsvorschriften im Zusammenhang mit der Ausgabe und Verwendung von Plaketten fanden sich anlässlich der in Stichproben vorgenommenen Einsichtnahme in Personalakten in keiner Stadt.

13.15 Dienstiegel sowie Kontrollen und Sicherungen

§ 14 HGO²⁵⁸, der Aufbewahrungserlass und die sich im Kern gleichenden örtlichen Regelungen begründen die besondere Sorgfaltspflicht im Umgang mit dem sensiblen Sachmittel Dienstiegel. Die Tatsache, dass verlustig gegangene Dienstiegel im Hessischen Staatsanzeiger veröffentlicht werden, unterstreicht die Sensibilität im Umgang mit den anvertrauten Siegeln. Die Prüfung zeigte:

- Offenbach am Main und Frankfurt am Main nutzten mitarbeiterbezogene Stempel zur Siegelung der Zulassungsdokumente.
- Darmstadt und Wiesbaden nutzten Siegelplaketten.
- Kassel stattete seine Mitarbeiter sowohl mit mitarbeiterbezogenen Stempeln als auch mit Siegelplaketten aus.

Die eingerichteten Kontroll- und Sicherungsmaßnahmen waren nicht in allen Fällen ausreichend:

Kontroll- und Sicherungsmaßnahmen mit Schwächen

²⁵⁸ § 14 HGO - Wappen, Flaggen, Dienstiegel

(2) Die Gemeinden führen Dienstiegel. Gemeinden, die zur Führung eines Wappens berechtigt sind, führen dieses in ihrem Dienstiegel. Die übrigen Gemeinden führen in ihrem Dienstiegel die Wappenfigur des Landes. Das Nähere bestimmt der Minister des Innern.

- Die in Darmstadt, Kassel und Wiesbaden eingesetzten Siegelplaketten erfordern eine Vorratshaltung durch die Sachbearbeiter. Auch hinsichtlich der Siegelplaketten war – gemessen an den Vorgaben des Aufbewahrungserlasses – eine Überbevorratung an den Arbeitsplätzen anzutreffen.
- Die sich hinsichtlich der Siegelführung aus dem Aufbewahrungserlass und den örtlichen Bestimmungen ergebenden Belehrungserfordernisse wurden in Darmstadt, Kassel, Offenbach und Wiesbaden bei der stichprobenartigen Durchsicht der Personalakten nicht vorgefunden.

13.16 Zahlungsverkehr

Alle Kraftfahrzeugzulassungsstellen richteten zur Entgegennahme von Gebühren aus Schaltergeschäften Zahlstellen der Stadtkasse ein. Gebühren für die Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen wurden von den Kunden bar oder im bargeldlosen Zahlungsverkehr mittels EC-Cash beglichen.

Schaltergeschäfte

- Darmstadt und Kassel verwendeten zum Gebühreneinzug Kassenautomaten.
- Auch Offenbach am Main hatte einen Kassenautomaten für den Publikumsverkehr eingerichtet. Er war hinter dem Empfangstresen aufgestellt und damit für Kunden nicht zugänglich. Zudem gab es einen Kassenschalter.
- Frankfurt am Main und Wiesbaden hatten Kassenschalter eingerichtet und nutzten zudem EC-Cash-Terminals.



Ansicht 162: Kassenautomat hinter dem Empfangstresen in Offenbach. Aufnahme vom 26. Oktober 2006.

Die Gebühren für Leistungen der nicht publikumswirksamen Vorgänge wurden überwiegend durch schriftliche Gebührenbescheide festgesetzt und von der Stadtkasse eingezogen.

Nicht publikumswirksame Vorgänge



Ansicht 163: Kassenschalter in Wiesbaden. Aufnahme vom 30. Oktober 2006.

Umfangreiche
Barzahlungen

Die Barzahlungen verlangen von allen Kraftfahrzeugzulassungsstellen ein hohes Maß an organisatorischen Sicherheitsvorkehrungen.

Funktionstrennung
nicht entsprochen

Aufgrund des Barzahlungsverkehrs kommt dem kassenrechtlichen Grundsatz der Funktionstrennung wie zum Beispiel der Trennung von Anordnung und Vollzug (§ 110 Abs. 3 Satz 2 HGO²⁵⁹) besondere Bedeutung zu. Diesem Erfordernis wurde nicht durchgehend entsprochen:

- In Darmstadt hatten Mitarbeiter der Zahlstelle bei der Kassensystemsoftware Administratorenrechte.
- In Offenbach am Main war Mitarbeitern der Kraftfahrzeugzulassungsstelle, die mit der Kassenaufsicht beauftragt waren, gleichzeitig Kassenvollmacht übertragen.
- In Wiesbaden hatte ein Mitarbeiter der Kraftfahrzeugzulassungsstelle zugleich Anordnungsbefugnis und Kassenvollmacht.

Zudem zeigte die Prüfung:

Kassenaufsicht
erschwert

- In Kassel waren fünfzehn Mitarbeiter und in Wiesbaden vierzehn Mitarbeiter mit der Erledigung von Kassengeschäften beauftragt. Dies erschwerte die Kassenaufsicht.

Kassengeschäfte
für ortsansässiges
Unternehmen

- In Offenbach am Main erledigte die Zahlstelle für ein ortsansässiges Unternehmen fremde Kassengeschäfte gegen Entgelt. Im Jahr 2005 betrugen die Kassenumsätze aus diesen Kassengeschäften 70 Prozent des gesamten Zahlstellenumsatzes.

²⁵⁹ § 110 HGO – Gemeindekasse

(3) Der Kassenverwalter und sein Stellvertreter können hauptamtlich oder ehrenamtlich angestellt werden. Die anordnungsbefugten Gemeindebediensteten sowie der Leiter und die Prüfer des Rechnungsprüfungsamts können nicht gleichzeitig die Aufgaben eines Kassenverwalters oder seines Vertreters wahrnehmen.

Nach Vertragsschluss änderte das Unternehmen seine Rechnungsstellung, durch die sich die Zahl der fremden Kassengeschäfte erhöht hat. Die Stadt Offenbach am Main steht damit vor der Aufgabe zu prüfen, ob das vereinbarte Entgelt auch nach Änderung der Rechnungsstellung noch auskömmlich ist (vergleiche § 92 Abs. 2 HGO²⁶⁰).

13.17 Beschaffung

Der den kommunalen Körperschaften zur Anwendung empfohlene Erlass des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung zum Öffentlichen Auftragswesen vom 1. Dezember 2004²⁶¹ ermöglicht, Aufträge bis zu einer Freigrenze von 10.000 € freihändig zu vergeben. Ergänzend zu den gesetzlichen Vergabevorschriften haben alle Städte Vergabevorschriften erlassen, in denen Ausschreibungsarten, Wertgrenzen und Zuständigkeiten geregelt wurden.

Rechtsgrundlagen

Das jährliche Bestellvolumen der Kraftfahrzeugzulassungsstellen der hessischen Großstädte für Zulassungsbescheinigungen Teil I sowie für Plaketten betrug im Jahr 2005 jeweils mehr als 10.000 €, so dass in beiden Fällen bei allen Städten eine beschränkte oder eine öffentliche Ausschreibung erforderlich war.

ZB I und Plaketten

Zulassungsbescheinigungen Teil II konnten ausschließlich über das Kraftfahrt-Bundesamt bezogen werden.

ZB II

Die Prüfung zeigte:

- Die Kraftfahrzeugzulassungsstelle Darmstadt beachtete die städtischen Vergabevorschriften nicht vollständig. So wurden Beschaffungen ohne Hinzuziehung der zentral eingerichteten Beschaffungsstelle getätigt. Zudem wurden diese Aufträge im Widerspruch zur einschlägigen Dienstanweisung freihändig vergeben und nicht ausgeschrieben.
- Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Kassel und Offenbach am Main vergaben in Widerspruch zu städtischen Vergabevorschriften Aufträge freihändig. Darüber hinaus wurde in Offenbach am Main ein Magistratsbeschluss über die Beschaffung allgemeiner Büromittel von einem ortsansässigen Lieferanten nicht durchgängig beachtet.
- Die Kraftfahrzeugzulassungsstelle Wiesbaden vergab die Beschaffung von Zulassungsbescheinigungen Teil I freihändig, obwohl nach den städtischen Vergabevorschriften Ausschreibungen erforderlich gewesen wären.

13.18 Korruptionsvermeidung

Der Korruptionsvermeidung kommt nicht zuletzt aufgrund verschiedener bundesweiter Vorfälle in der jüngeren Vergangenheit²⁶² eine immer größere Bedeutung zu. Bei Kraftfahrzeugzulassungsstellen sind insbesondere die so genannten „passiven“ Korruptionsformen durch Vorteilsannahme oder Bestechlichkeit von Bedeutung.

Passive
Korruptionsformen

Die untersuchten internen Kontrollsysteme der Kraftfahrzeugzulassungsstellen trugen grundsätzlich unmittelbar auch zur Korruptionsvorbeugung bei. Die vorgefundenen Systeme waren überwiegend geeignet, korruptem Handeln entgegenzuwirken (vergleiche dazu im Einzelnen auch die Abschnitte 13.13, 13.14, 13.15 und 13.17).

Interne
Kontrollsysteme

²⁶⁰ § 92 HGO – Allgemeine Haushaltsgrundsätze

(2) Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen.

²⁶¹ Erlass des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung zu Öffentliches Auftragswesen vom 1. Dezember 2004, StAnz. 2004, Seite 3844.

²⁶² Vergleiche zum Beispiel die beiden Urteile des Landgerichts München I infolge korruptiver Vorfälle in der Zulassungsstelle München. Beide Urteile sind nicht veröffentlicht. Die Vorgänge sind nachzulesen in den Ausgaben der Süddeutschen Zeitung vom 10./11. Juli 2004 und vom 24. Juni 2005 sowie in der nur online publizierten dpa-Meldung vom 15. April 2005 (www.sueddeutsche.de).

Umsetzung des
Korruptionserlasses

Ergänzend wurde die Umsetzung des auf Kraftfahrzeugzulassungsstellen anwendbaren Teils des Korruptionsvermeidungserlasses des Hessischen Ministeriums des Innern²⁶³ geprüft. In Abschnitt II dieses Erlasses werden für alle korruptionsanfälligen Bereiche Vorgaben zur Personalführung und Dienstaufsicht getroffen, die in Ansicht 164 abgebildet sind:

Umsetzung des Korruptionserlasses vom 27. April 1998					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Teilnehmer an korruptionsrelevanten Fortbildungen ¹	10	70	2	0	8
Durchschnittlich Beschäftigte 2002 bis 2005	20	83	38	59	37
Belehrung über Annahme von Geschenken und Vergabevorschriften	durch Dauervordruck	durch Dauervordruck	bei Abschluss des Arbeitsvertrags	jährlich gegen Unterschrift	kein schriftlicher Nachweis
Untersagung der Annahme verwaltungsfremder Zuwendungen zu Gemeinschaftsveranstaltungen	nicht in der Allgemeinen Geschäftsanweisung enthalten	nicht in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung enthalten	nicht in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung enthalten	nicht in der Verwaltungs- und Dienstordnung enthalten	nicht in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung enthalten
Umsetzungen in andere Arbeitsgebiete	teilweise	teilweise	teilweise	durchgängig	teilweise
¹ seit Inkrafttreten des Erlasses Quelle: eigene Erhebungen					

Ansicht 164: Umsetzung des Korruptionserlasses vom 27. April 1998

Umsetzungen in andere Arbeitsgebiete sind unter dem Aspekt der Korruptionsvermeidung erwägenswert. Im Rahmen der Möglichkeiten sollte für alle Arbeitsbereiche mit Kontakt zu gewerblichen Kunden eine regelmäßige Umsetzung vorgenommen werden.

13.19 Rechnungsergebnisse und Auskömmlichkeit der Gebühren

Im Haushaltsjahr 2005 deckten in Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden die Ausgaben die Einnahmen. In Offenbach am Main überstiegen die Ausgaben die Einnahmen (vergleiche Ansicht 165)²⁶⁴.

²⁶³ Erlass des Hessischen Innenministeriums zur Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen vom 27. April 1998, StAnz. 1998, Seite 1432, geändert durch StAnz. 1999, Seite 190

²⁶⁴ In Offenbach trugen die aufgrund der überdurchschnittlichen Verbeamtungsquote vergleichsweise hohen der Kraftfahrzeugzulassungsstelle zuzuordnenden Versorgungszahlungen zum nicht kostendeckenden Ergebnis bei.

Ergebnisse und Deckungsgrade der Kraftfahrzeugzulassungsstellen für das Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Einnahmen	1.014.564 €	5.275.566 €	2.204.920 €	1.271.234 €	3.152.230 €
Gebühren	1.014.564 €	5.247.444 €	2.204.920 €	1.256.060 €	3.148.643 €
sonstige	0 €	28.122 €	0 €	15.174 €	3.587 €
Ausgaben	-890.468 €	-4.778.042 €	-1.659.678 €	-1.304.389 €	-2.241.186 €
Rechnungsergebnis der Verwaltung	124.096 €	497.524 €	545.242 €	-33.155 €	911.044 €
Deckungsgrad	114 %	110 %	133 %	98 %	141 %

Quelle: Rechnungsergebnisse und Kostenrechnungen der Verwaltungen; eigene Berechnungen

Ansicht 165: Ergebnisse und Deckungsgrade der Kraftfahrzeugzulassungsstellen für das Haushaltsjahr 2005

Allein das Rechnungsergebnis der Stadt Frankfurt am Main enthielt neben hinreichenden inneren Verrechnungen für die von städtischen Ämtern bezogenen Leistungen auch die Weiterbelastung der amtsintern angefallenen Gemeinkosten. Zudem berücksichtigte nur Frankfurt am Main angemessene Versorgungslasten.

In Ansicht 166 sind diese Aspekte berücksichtigt. Sie erhöhen die Transparenz und schaffen Vergleichbarkeit:

Fortgeschriebene Ergebnisse und Kostendeckungsgrade für das Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Rechnungsergebnis der Verwaltung	124.096 €	497.524 €	545.242 €	-33.155 €	911.044 €
Ergebnisfortschreibung	-286.996 €	0 €	-251.434 €	-114.858 €	-157.512 €
Fortgeschriebenes Rechnungsergebnis	-162.900 €	497.524 €	293.808 €	-148.013 €	753.532 €
Kostendeckungsgrad	86 %	110 %	115 %	90 %	131 %

Quelle: Rechnungsergebnisse und Kostenrechnungen der Verwaltungen; eigene Berechnungen

Ansicht 166: Fortgeschriebene Ergebnisse und Kostendeckungsgrade für das Haushaltsjahr 2005

Unter Berücksichtigung der Fortschreibung der Ergebnisse arbeiteten im Haushaltsjahr 2005²⁶⁵ die Kraftfahrzeugzulassungsstellen in Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden kostendeckend.

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Offenbach am Main erreichten demnach keine Kostendeckung.

Die Einnahmen der Kraftfahrzeugzulassungsstellen bestanden fast ausschließlich aus Gebühren. Bezogen auf den Prüfungszeitraum betrug der Gebührenanteil in Darm-

Darmstadt und Offenbach am Main nicht kostendeckend

²⁶⁵ Der Fortschreibung wurde das letzte Jahr des Prüfungszeitraums zugrunde gelegt, um möglichst aktuelle Strukturen zu erfassen, wie etwa die Anmietung des Gebäudes durch die Kraftfahrzeugzulassungsstelle in Darmstadt oder die Zusammenlegung der Kraftfahrzeugzulassungsstellen in Kassel.

stadt und Kassel²⁶⁶ konstant 100 Prozent, in Frankfurt am Main zwischen 99,4 und 99,6 Prozent, in Offenbach am Main zwischen 98,6 und 98,8 Prozent und in Wiesbaden zwischen 99,8 und 99,9 Prozent.

Gebühren sind auskömmlich, wenn sie alle mit den erbrachten Leistungen verbundenen Kosten abdecken. Der Bundesgesetzgeber hat die Gebührenhöhe in der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) bundeseinheitlich festgelegt.

Aufgrund der Prüfung kann festgehalten werden:

- Die Gebühren waren für die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden auskömmlich.
- Die Gebühren waren für die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Offenbach am Main nicht auskömmlich.

13.20 Kasseneinnahmereste

Kasseneinnahmereste resultierten aus nicht publikumswirksamen Vorgängen. Da bei Schaltergeschäften der Gebühreneinzug am Kassenschalter oder Kassenautomaten vorgenommen wurde (vergleiche Abschnitt 13.16), bestanden diesbezüglich keine offenen Forderungen und damit keine Kasseneinnahmereste.

Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit verlangt, dass die für die Leistungserstellung zur Verfügung stehenden Einnahmen zeitnah eingezogen werden. Die offenen Forderungen der Kraftfahrzeugzulassungsstellen in Form von Kasseneinnahmeresten zeigt Ansicht 167:

Kasseneinnahmereste Mittelwerte 2002 bis 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main ¹	Wiesbaden
zum 31.12.	302.570 €	kein Ausweis	177.159 €	78.177 €	362.501 €
jährliches Gebührenaufkommen nicht publikumswirksamer Vorgängen	134.222 €	entfällt	176.481 €	80.113 €	361.441 €
jährliche Ausstandsquote ²	225 %	entfällt	100 %	98 %	100 %

¹ Nicht alle Gebührenbescheide wurden zum Soll gestellt (vergleiche Abschnitt 13.12).
² Die mittlere jährliche Ausstandsquote errechnet sich als Verhältnis des Mittelwerts der zum 31. Dezember ausgewiesenen Kasseneinnahmereste zum Mittelwert des jährlichen Gebührenaufkommens.

Quelle: Rechnungsergebnisse der Verwaltungen, eigene Berechnungen

Ansicht 167: Kasseneinnahmereste - Mittelwerte 2002 bis 2005

- In Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden bewegten sich die Kasseneinnahmereste in der Größenordnung eines Jahresgebührenaufkommens aus nicht publikumswirksamen Vorgängen.
- In Darmstadt betragen die Kasseneinnahmereste mehr als das Doppelte eines Jahresgebührenaufkommens aus nicht publikumswirksamen Vorgängen.
- Auch in Frankfurt am Main bestanden offene Forderungen. Die Rechnungsergebnisse enthielten allerdings keine Kasseneinnahmereste, da Frankfurt am Main seine Gebührenforderungen in einer Nebenbuchhaltung zum städtischen Haushalt

²⁶⁶ Zum 1. Juli 2003 wurde die Zulassungsstelle der Stadt Kassel (Hauptstelle) mit den drei Kraftfahrzeugzulassungsstellen des Landkreises Kassel in Hofgeismar, Baunatal und Wolfshagen (Außenstellen) zu einer Abteilung des Ordnungsamts der Stadt Kassel zusammengeführt; deshalb bezieht der Mittelwert das Jahr 2002 nicht ein.

führte. Soweit Forderungen zum Jahresende vorhanden waren, mussten sie für Zwecke der Haushaltsrechnung auf ihre Werthaltigkeit geprüft und bei Werthaltigkeit als Kasseneinnahmereste angemeldet werden. Im Prüfungszeitraum wurde für die Kraftfahrzeugzulassungsstelle keine Werthaltigkeitsprüfung vorgenommen.

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen stehen damit vor der Aufgabe, ihre Forderungen zeitnah beizutreiben.

13.21 Leistungen der Kraftfahrzeugzulassungsstellen

Leistungskennzahlen der Kraftfahrzeugzulassungsstellen für das Haushaltsjahr 2005 enthält Ansicht 168:

Leistungskennzahlen für das Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Entgelte je Mitarbeiter (in VZSt ^{1,2})	64.994 €	83.079 €	84.804 €	64.116 €	122.084 €
Normierte Geschäftsvorfälle ³ je besetzter Stelle ⁴	3.137	3.780	4.431	3.140	7.052

¹ Vollzeitstellen

² Die Zahl der Mitarbeiter ergibt sich aus Ansicht 155.

³ Die Zahl der normierten Geschäftsvorfälle ergibt sich aus Ansicht 155.

⁴ in VZSt ohne Leitung

Quelle: Rechnungsergebnisse, KIV-Statistik „Liste der Transaktionen“, eigene Berechnungen

Ansicht 168: Leistungskennzahlen für das Haushaltsjahr 2005

Trotz der gesetzlich festgelegten Leistungsvorgaben und des hohen Standardisierungsgrads durch die eingesetzte Zulassungssoftware zeigten sich unterschiedlich organisierte Verwaltungsabläufe. Diese Unterschiede resultierten beispielsweise aus dem Zukauf privater Dienstleistungen²⁶⁷ oder unterschiedlich stark ausgeprägten internen Kontrollsystemen. Damit beeinflussten sie unmittelbar die Mitarbeiterzahl. Deshalb wurden – um die Vergleichbarkeit zwischen den Städten herzustellen – diese Einflussgrößen berücksichtigt und die Leistungskennzahlen fortgeschrieben (siehe Ansicht 169):

Fortgeschriebene Leistungskennzahlen für das Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Entgelte je Mitarbeiter ¹ (in VZSt ²)	58.676 €	78.919 €	77.894 €	59.655 €	87.227 €
Normierte Geschäftsvorfälle ³ je Mitarbeiter ^{1,4}	3.137	3.780	4.243	3.140	5.139

¹ Die Zahl der Mitarbeiter ergibt sich aus Ansicht 155 unter Berücksichtigung der Fortschreibung.

² Vollzeitstellen

³ Die Zahl der normierten Geschäftsvorfälle ergibt sich aus Ansicht 155.

⁴ in VZSt ohne Leitung

Quelle: Rechnungsergebnisse, KIV-Statistik „Liste der Transaktionen“, eigene Berechnungen

Ansicht 169: Fortgeschriebene Leistungskennzahlen für das Haushaltsjahr 2005

²⁶⁷ So hat die Stadt Offenbach am Main Entstempelungen fremd vergeben. Die Stadt Wiesbaden bediente sich zur Erfüllung von Hilfstätigkeiten eines Dritten, um ihr Massengeschäft zu bewältigen.

- Die Maximalwerte erreichte demnach die Kraftfahrzeugzulassungsstelle Wiesbaden. Dies war im Wesentlichen auf die Massenzulassungen eines gewerblichen Autovermieters zurückzuführen.
- Die Kraftfahrzeugzulassungsstelle in Kassel bearbeitete neben den städtischen Zulassungsvorgängen ungefähr 50 Prozent der Landkreiszulassungen. Ferner waren zusätzliche Geschäftsvorfälle in Form von Ausfuhr- und Kurzzeitkennzeichen zu bearbeiten. Diese weiteren Geschäftsvorfälle führten zu einer höheren Auslastung der mit Schaltergeschäften betrauten Mitarbeiter. Die Auslastung war nicht nur gegenüber den Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Offenbach, sondern auch im Vergleich zu Frankfurt am Main höher.
- Darmstadt und Offenbach am Main erreichten nicht die Kennzahlenwerte der übrigen Kraftfahrzeugzulassungsstellen. Die in das Bürgerbüro eingebundene Kraftfahrzeugzulassungsstelle der Stadt Offenbach am Main konnte allerdings durch zusätzlich generierte Geschäftsvorfälle bei Ausfuhr- und Kurzzeitkennzeichen sowie durch die Samstagsöffnung die Auslastung der Beraterplätze so weit verbessern, dass ihre Kennzahlenwerte denen der reinen Kraftfahrzeugzulassungsstelle der Stadt Darmstadt entsprachen.
- Der für Frankfurt am Main ausgewiesene Kennzahlenwert von 3.780 Geschäftsvorfällen je Mitarbeiter liegt im mittleren Bereich der errechneten Leistungskennzahlen, da mit Kassel oder Wiesbaden vergleichbare zusätzliche wesentliche Geschäftsvolumina nicht gewonnen werden konnten.

Zwei Gruppen

Frankfurt am Main,
Kassel, Wiesbaden

Damit lassen sich zwei Gruppen von Kraftfahrzeugzulassungsstellen unterscheiden:

- Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen in Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden bearbeiteten vergleichsweise große Geschäftsvolumina. Kassel und Wiesbaden erledigten zudem zusätzliche Geschäftsvorfälle (so Massenzulassungen der Autovermieter oder Zulassungen des Landkreises Kassel). Die Kostendeckungsgrade blieben auch nach Ergebnisfortschreibung auskömmlich (siehe auch Abschnitt 13.19).
- Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen in Darmstadt und Offenbach am Main bearbeiteten vergleichsweise kleine Geschäftsvolumina. Nur Offenbach am Main erledigte zusätzlich generierte Geschäftsvorfälle. Die Kostendeckungsgrade waren nach der Ergebnisfortschreibung nicht auskömmlich (siehe auch Abschnitt 13.19).

Darmstadt,
Offenbach am Main

Ausweitung des
Geschäftsvolumens

Zur Ausweitung des Geschäftsvolumens stehen die Städte vor der Aufgabe zu prüfen, ob der Bedarf für zusätzliche Öffnungszeiten unter Einführung flexibler Arbeitszeiten oder unter verstärktem Einsatz von Halbtags- oder Saisonkräften besteht. Auf diese Weise könnte eine Verbesserung der in Ansicht 169 dargestellten Leistungskennzahlen und damit eine höhere Auslastung der während der Öffnungszeiten für den Kundenverkehr vorgehaltenen Schalterplätze sowie eine Verbesserung der wirtschaftlichen Ergebnisse erreicht werden.

13.22 Organisation der Kraftfahrzeugzulassungsstellen

Organisatorische Strukturmerkmale der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zeigt Ansicht 170.

Organisatorische Strukturmerkmale der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zum 31. Dezember 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Leitungskräfte und Vorzimmer (in VZSt ¹)	1,5	4,8	2,0	2,0	2,3
Mitarbeiter ² (in VZSt ¹)	14,1	58,7	24,0	17,8	23,5
Verhältnis Mitarbeiter zu Leitungskräften	9,4	12,2	12,0	8,9	10,2
Hierarchieebenen	2	4	3	3	4
Arbeitsorganisation ³	Generalisierung	Spezialisierung	Generalisierung	Generalisierung	Spezialisierung

¹ Vollzeitstellen
² ohne Leitungskräfte
³ jeweils überwiegend
Quelle: Eigene Berechnungen

Ansicht 170: Organisatorische Strukturmerkmale der Kraftfahrzeugzulassungsstellen zum 31. Dezember 2005

Bei den Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Offenbach am Main verteilen sich die Leitungskräfte auf eine geringere Zahl von Mitarbeitern. Das Verhältnis der Mitarbeiter zu den Leitungskräften steht im Einklang mit den ermittelten Leistungskennzahlen.

13.23 Ausgabenstrukturen

Die Ausgabenstrukturen zeigt Ansicht 171:

Anteile der Personal- und Sachausgaben an den Gesamteinnahmen für das Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Personalausgaben	57 %	45 %	46 %	69 %	45 %
Zulassungstypische Sachausgaben	12 %	9 %	8 %	10 %	9 %
Allgemeine Sachausgaben	19 %	11 %	14 %	12 %	8 %

Quelle: Rechnungsergebnisse; eigene Berechnungen

Ansicht 171: Anteile der Personal- und Sachausgaben an den Gesamteinnahmen für das Haushaltsjahr 2005

Die Personalausgaben begründeten bei allen Kraftfahrzeugzulassungsstellen die größte Ausgabenposition. Im Vergleich waren in Darmstadt und Offenbach am Main die höchsten Werte festzustellen. Beide Städte mussten zur Abdeckung des von der StVZO vorgeschriebenen Aufgabenumfangs ausreichend Personal vorhalten, obwohl sie vergleichsweise geringere Einnahmen erzielten.

Personalausgaben dominieren

Die zulassungstypischen Sachausgaben lagen zwischen 8 Prozent (Kassel) und 12 Prozent (Darmstadt). Die allgemeinen Sachausgaben variierten zwischen 8 Prozent (Wiesbaden) und 19 Prozent (Darmstadt) bezogen auf die Gesamteinnahmen.

Sachausgaben

Die Sachausgaben betragen damit insgesamt zwischen 17 Prozent (Wiesbaden) und 31 Prozent (Darmstadt). Insbesondere bedingt durch die Anmietung des Gebäudes erklärte sich der relativ hohe Wert der Kraftfahrzeugzulassungsstelle in Darmstadt.

13.24 Stellenbewirtschaftung

Wirtschaftlicher Personaleinsatz setzt eine ordnungsgemäße Stellenbewirtschaftung voraus. Diese verlangt, dass im Stellenplan allein die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Stellen ausgewiesen werden (§ 6 Abs. 1 GemHVO²⁶⁸). Zudem sind Personalausgaben lediglich in Höhe der voraussichtlich zu leistenden Beträge im Haushaltsplan zu veranschlagen (§ 7 Abs. 1 GemHVO²⁶⁹).

Den Vergleich der Ist-Daten mit den Plandaten für das Haushaltsjahr 2005 zeigt Ansicht 172:

Stellenbewirtschaftung im Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel ³	Offenbach am Main	Wiesbaden
Plan-Stellen in VZSt	15,5	75,0	37,7	19,1	39,5
Ist-Stellen in VZSt	15,6	63,5	39,9	19,8	25,8
Stellenabweichungen in VZSt (-Ist-Plan)	0,1	-11,5	2,2	0,7	-13,7
Besetzungsquote ¹	0,7 %	-15,3 %	5,8 %	3,7 %	-34,6 %
Planansatz Personalausgaben	623.800 €	2.869.000 €	1.549.300 €	907.718 €	872.840 €
Rechnungsergebnis Personalausgaben	575.022 €	2.360.598 €	1.681.644 €	878.751 €	1.007.474 €
Abweichung vom Planansatz	-48.778 €	-508.402 €	132.344 €	-28.967 €	134.634 €
Beanspruchung des Personalausgabenplanansatzes ²	-7,8 %	-17,7 %	8,5 %	-3,2 %	15,4 %

¹ Die Besetzungsquote errechnet sich durch: (Ist-Stellen - Plan-Stellen) / Plan-Stellen

² Die Beanspruchung des Personalausgabenplanansatzes errechnet sich durch: (Rechnungsergebnis - Planansatz) / Planansatz

³ Die Angaben betreffen sowohl das Sachgebiet Ölmühlenweg als auch die im Landkreis gelegenen Sachgebiete.

Quellen: Haushaltspläne, Rechnungsergebnisse; eigene Berechnungen

Ansicht 172: Stellenbewirtschaftung im Haushaltsjahr 2005

Besetzungsquoten

Der Vergleich der Besetzungsquoten zeigt, dass in Frankfurt am Main und Wiesbaden die zur Verfügung stehenden Planstellen zu 15,3 Prozent und 34,6 Prozent nicht ausgeschöpft wurden.

Ausgabenansätze

Kassel und Wiesbaden überschritten im Haushaltsjahr 2005 die Ausgabenansätze deutlich. Frankfurt am Main beanspruchte hingegen einen deutlich geringeren Betrag als das haushaltsrechtlich zur Verfügung stehende Budget.

²⁶⁸ Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 13. Juli 1973, zuletzt geändert am 2. April 2006, GVBl. I Seite 129

§ 6 GemHVO – Stellenplan

(1) Der Stellenplan hat die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend eingestellten Arbeitnehmer auszuweisen. Stellen von Beamten in Einrichtungen von Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, sind gesondert aufzuführen.

²⁶⁹ § 7 GemHVO – Allgemeine Grundsätze

(1) Die Einnahmen und Ausgaben sind nur in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen; sie sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind.

Die Städte stehen damit vor der Aufgabe, die Planabweichungen zu analysieren und mit Blick auf eine effiziente Steuerung gegebenenfalls Planung und Vollzug weitgehender als bisher aufeinander abzustimmen.

13.25 Personalausgaben

Kennzahlen zu den Personalausgaben sind in Ansicht 173 zusammengefasst:

Personalausgaben für das Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
je Mitarbeiter ¹ (in VZSt ²)	36.860 €	37.175 €	37.561 €	38.083 €	36.724 €
je normiertem Geschäftsvorfall ³	12,99 €	10,63 €	9,18 €	13,49 €	8,24 €

¹ Die Zahl der Mitarbeiter ergibt sich aus Ansicht 155.

² Vollzeitstellen

³ Die Zahl der normierten Geschäftsvorfälle ergibt sich aus Ansicht 155.

Quelle: Rechnungsergebnisse; eigene Berechnungen

Ansicht 173: Personalausgaben für das Haushaltsjahr 2005

Die Personalausgaben je Mitarbeiter bewegten sich auf ähnlichem Niveau. Sie lagen zwischen 36.724 € (Wiesbaden) und 38.083 € (Offenbach am Main). Der Offenbacher Wert war auf die gegenüber den anderen Städten höheren Stellenbewertungen zurückzuführen. Nach Angaben der Verwaltung ergaben sich diese aus dem deutlich breiteren Aufgabenkatalog des Bürgerbüros, zu dem beispielsweise das Meldewesen und das Führerscheinwesen zählten. Damit gingen höhere fachliche Anforderungen an die Mitarbeiter einher.

Personalausgaben
je Mitarbeiter

Die Mitarbeiterstruktur lässt sich Ansicht 174 entnehmen:

Mitarbeiterstruktur 2005					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel ²	Offenbach am Main ³	Wiesbaden
Beamte in VZSt ¹	2,0	13,7	2,0	12,6	3,0
Angestellte in VZSt ¹	13,6	49,8	24,0	7,2	22,8

¹ Vollzeitstellen

² Die Angaben betreffen nur die Hauptstelle.

³ Die Angaben betreffen anteilig die Beschäftigten des Bürgerbüros.

Quelle: Haushaltspläne; eigene Berechnungen

Ansicht 174: Mitarbeiterstruktur 2005

In Offenbach am Main bestand ein vergleichsweise hoher Beamtenanteil. Für den Dienstherrn fallen bei aktiven Beamten keine Beiträge zur Sozialversicherung an. Dadurch konnte für Offenbach am Main bei den in Ansicht 173 dargestellten Kennzahlen ein Teil der höheren Stellenbewertung durch entsprechend verminderte Personalausgaben ausgeglichen werden.

Offenbach am Main
mit hohem
Beamtenanteil

Aufgrund ihrer größeren Geschäftsvolumina wiesen Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden bei der Kennzahl „Personalausgaben je normiertem Geschäftsvorfall“ günstigere Werte aus als Darmstadt und Offenbach am Main. Daher könnten Darmstadt und Offenbach am Main erwägen, im Rahmen eines Personalcontrollings die Leistungserstellung des eingesetzten Personals und die Personalausstattung regelmäßig zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen. Als Zielgröße für die Leistungserstellung und zur Bemessung der Personalausstattung könnte die Kennzahl „Normierte Geschäftsvorfälle je besetzter Stelle (in VZSt)“ verwendet werden. Als Anhaltswert er-

Personalausgaben
je normiertem
Geschäftsvorfall

scheint ein Wert von 4.000 normierten Geschäftsvorfällen (Durchschnitt der Werte aus Frankfurt am Main und Kassel) angemessen.

13.26 Sachausgaben

Die zulassungstypischen Sachausgaben betragen zwischen 120.332 € (Darmstadt) und 453.424 € (Frankfurt am Main). Die allgemeinen Sachausgaben bewegten sich zwischen 159.075 € (Offenbach am Main) und 580.136 € (Frankfurt am Main).

Sachausgaben für Haushaltsjahr 2005					
	Darmstadt	Frankfurt	Kassel	Offenbach	Wiesbaden
Zulassungstypische Sachausgaben	120.332 €	453.424 €	167.428 €	130.767 €	290.790 €
Allgemeine Sachausgaben	195.114 €	580.136 €	318.875 €	159.075 €	251.601 €
Allgemeine Sachausgaben je besetzter Stelle ¹	12.507 €	9.136 €	12.264 €	8.034 €	9.752 €
Abweichung von den durchschnittlichen Arbeitsplatzkosten ²	7,08 %	-21,78 %	5,00 %	-31,22 %	-16,51 %
Gesamte Sachausgaben ³ je normiertem Geschäftsvorfall ⁴	7,13 €	4,65 €	4,57 €	5,19 €	3,26 €

¹ Die Zahl der besetzten Stellen ergibt sich aus Ansicht 155.

² Die Kennzahl errechnet sich durch: (Allgemeine Sachausgaben je besetzter Stelle - 11.680 €) / 11.680 €.

³ Die gesamten Sachausgaben ergeben sich aus der Summe der zulassungstypischen und der allgemeinen Sachausgaben.

⁴ Die Zahl der normierten Geschäftsvorfälle ergibt sich aus Ansicht 155.

Quelle: Rechnungsergebnisse, KIV-Statistik „Liste der Transaktionen“; eigene Berechnungen

Ansicht 175: Sachausgaben für das Haushaltsjahr 2005

Der Analyse der Sachausgaben je besetzter Stelle wurde ein Referenzwert in Höhe von 11.680 € zugrunde gelegt²⁷⁰. Dieser Referenzwert erfasst die Arbeitsplatzkosten für allgemeine Verwaltungsarbeiten. Um die Sachausgaben der Kraftfahrzeugzulassungsstellen mit diesem Referenzwert zu vergleichen, waren zulassungstypische Sachausgaben (wie für das EDV-gestützte Zulassungsverfahren oder Ausgaben für spezielle Sachmittel) beim Vergleich nicht zu berücksichtigen.

Darmstadt und Kassel überschreiten Referenzwert

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Frankfurt am Main, Offenbach am Main und Wiesbaden lagen unter dem Referenzwert von 11.680 €, die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Kassel darüber. Der Wert der Stadt Darmstadt resultierte aus vergleichsweise höheren Kosten für die Anmietung des Gebäudes. Der Wert der Stadt Kassel ergab sich aus vergleichsweise höheren Hardware- und sonstigen EDV-Kosten. Daher sollten diese Kraftfahrzeugzulassungsstellen die einschlägigen vertraglichen Vereinbarungen überprüfen.

Alle Kraftfahrzeugzulassungsstellen leisteten für das EDV-gestützte Zulassungsverfahren zulassungstypische Sachausgaben. Im Prüfungszeitraum verwendeten die Kraftfahrzeugzulassungsstellen überwiegend die KIV-Software. Im Einzelnen zeigte die Prüfung:

- Frankfurt am Main konnte mit dem Verfahrensanbieter einen Festpreis vereinbaren.

²⁷⁰ Durchschnittliche Arbeitsplatzkosten laut Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport über Personalkostentabellen für Kostenberechnungen in der Verwaltung vom 18. August 2005, StAnz. 2005, Seite 3694.

- Wiesbaden erwartet von einem im September 2005 vorgenommenen Anbieterwechsel die Erschließung von Sparpotenzialen.
- Darmstadt, Kassel und Offenbach am Main stehen vor der Aufgabe, die bisherige Preis- und Leistungsgestaltung zu überprüfen, um so mögliche Sparpotenziale zu erkennen und auszuschöpfen.

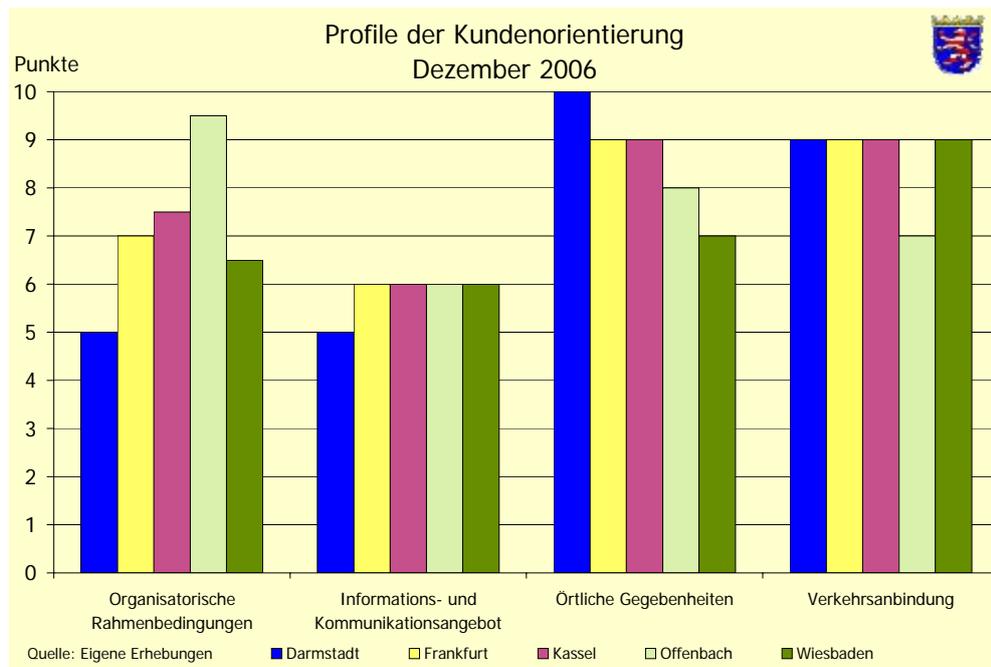


Ansicht 176: Gebäude der Kraftfahrzeugzulassungsstelle der Stadt Darmstadt. Aufnahme vom 10. Mai 2006.

13.27 Kundenorientierung

Kriterien der Kundenorientierung sind

- die organisatorischen Rahmenbedingungen,
- das Informations- und Kommunikationsangebot,
- die örtlichen Gegebenheiten sowie
- die Verkehrsanbindung.



Ansicht 177: Profile der Kundenorientierung Dezember 2006

Organisatorische Rahmenbedingungen

- Die Öffnungszeiten prägten die organisatorischen Rahmenbedingungen. Hier war die Kraftfahrzeugzulassungsstelle Offenbach am Main mit ihren durchgängigen Öffnungszeiten von 8 bis 18 Uhr von Montag bis Freitag sowie der Samstagsöffnung von 9:30 bis 13:30 Uhr führend.

Erleichterungen in den Betriebsabläufen verschafften Vorprüfungsschalter in Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main. Darmstadt und Wiesbaden verzichteten darauf. So mussten Kunden mit unvollständigen Dokumenten gegebenenfalls nach entsprechender Wartezeit abgewiesen werden.

Informations- und Kommunikationsangebot

- Das Informations- und Kommunikationsangebot der Kraftfahrzeugzulassungsstellen in Gestalt von Internetauftritt, telefonischer Erreichbarkeit und Mehrsprachigkeit für ausländische Kunden unterschied sich nur geringfügig. Im Hinblick auf die Auffindbarkeit über gängige Suchmaschinen im Internet ist dieses Angebot verbesserungswürdig.
- Die Qualität der örtlichen Gegebenheiten wird durch kurze Wege, eine ausreichende Beschilderung, ein freundliches und helles Ambiente, ausreichende Sitz- und Wartemöglichkeiten und eine Aufrufanlage bestimmt. Zudem sollten neben einer behindertengerechten Ausstattung Verpflegungsmöglichkeiten gesichert sein. Hier erreichten alle Kraftfahrzeugzulassungsstellen ein hohes Niveau. Lediglich in der Kraftfahrzeugzulassungsstelle Wiesbaden mussten Kunden noch über längere Zeiträume in einer Schlange stehen, da keine Aufrufanlage und während des Wartens keine nutzbaren Sitzmöglichkeiten vorhanden waren.

Verkehrsanbindung

- Kunden müssen zur Erledigung ihrer Zulassungsangelegenheiten persönlich bei der Kraftfahrzeugzulassungsstelle vorsprechen. Deshalb sollte diese gut erreichbar und mit ausreichend Parkmöglichkeiten ausgestattet sein. Alle Kraftfahrzeugzulassungsstellen waren gut erreichbar. Lediglich in Offenbach am Main stand aufgrund der zentralen Lage in der Stadtmitte nur eingeschränkt Parkraum zur Verfügung.

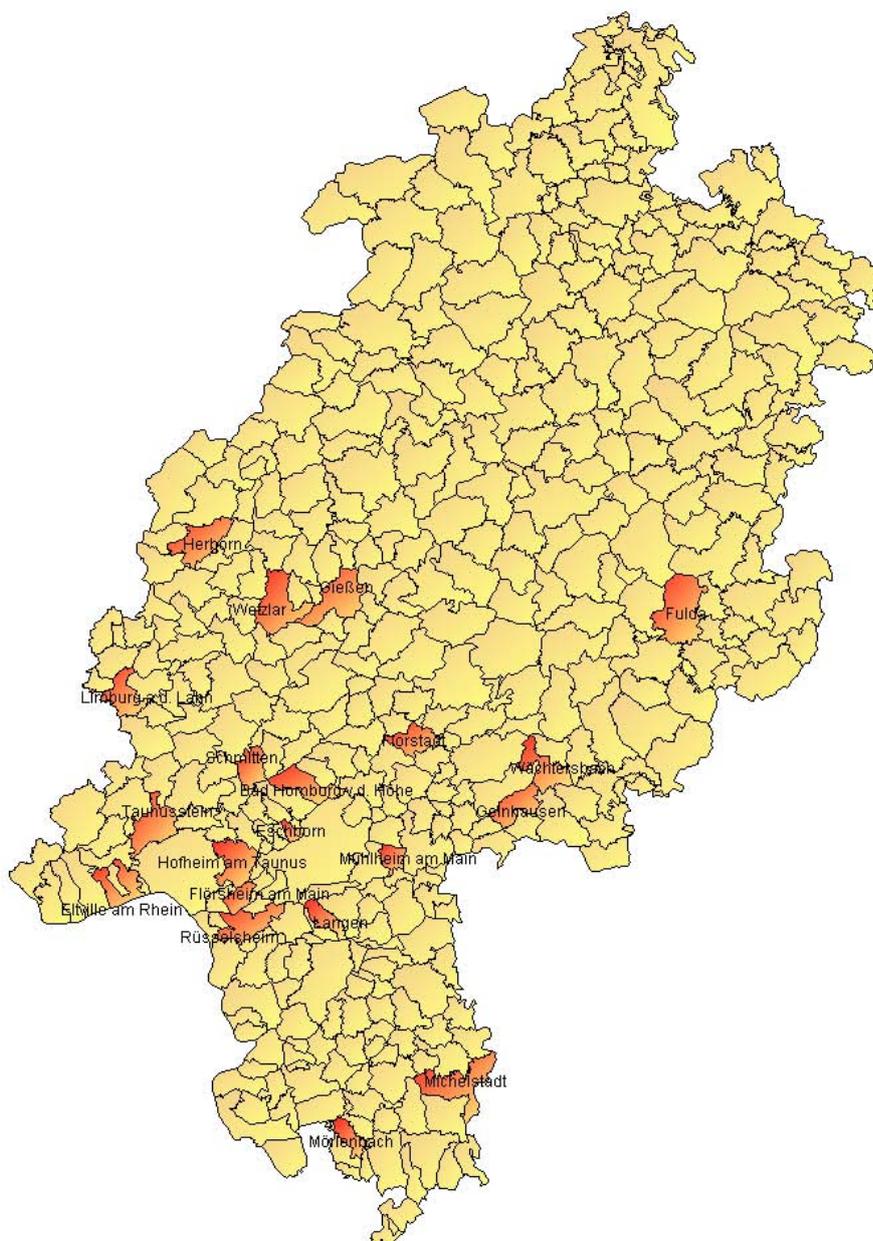
13.28 Ausblick

Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt, Offenbach am Main, Kassel und Wiesbaden könnten ihre internen Kontrollsysteme weiter ausbauen. Zudem stehen sie vor der Aufgabe, ihr Beschaffungswesen in allen Fällen rechtskonform auszugestalten. Die Kraftfahrzeugzulassungsstellen Darmstadt und Offenbach am Main sollten Wege suchen, mit ihren Gebühren sämtliche Kosten zu decken. Der Kraftfahrzeugzulassungsstelle Offenbach am Main glückte eine Ausweitung ihres Geschäftsvolumens durch Flexibilisierung der Öffnungszeiten. Sie konnte so ihre Ergebnisse verbessern. Diesen Schritt könnten auch die anderen Kraftfahrzeugzulassungsstellen erwägen.

14. Eihundertdreizehnte Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2006: Abwasserverbände“

14.1 Geprüfte Körperschaften

Abwasserverbände Bracht mit Sitz in Wächtersbach, Flörsheim, Fulda, Gelnhausen, Horloffthal mit Sitz in Florstadt, Langen / Egelsbach / Erzhausen mit Sitz in Langen, Limburg, Marburg mit Sitz in Gießen, Mittlere Dill mit Sitz in Herborn, Mittlere Mümling mit Sitz in Michelstadt, Obere Aar mit Sitz in Taunusstein, Oberer Rheingau mit Sitz in Eltville, Oberes Erlenbachtal mit Sitz in Bad Homburg v.d. Höhe, Oberes Weiltal mit Sitz in Schmitten, Oberes Weschnitztal mit Sitz in Mörlenbach, Rüsselsheim / Raunheim mit Sitz in Rüsselsheim, Untere Rodau mit Sitz in Mühlheim am Main, Vordertaunus mit Sitz in Hofheim am Taunus, Westerbach mit Sitz in Eschborn, Wetzlar



Ansicht 178: „Haushaltsstruktur 2006: Abwasserverbände“ – Sitz der Abwasserverbände

14.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Prüfungszeitraum:	1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2005
Informationsstand:	Februar 2006 bis Mai 2007
Zuleitung der Schlussberichte:	27. Juni 2007
Prüfungsbeauftragter:	Ernst & Young AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft in Eschborn

14.3 Leitsätze

Die Kläranlagen waren ausreichend bemessen. Die Qualität der Abwasserreinigung war bei den geprüften Abwasserverbänden gut. Sie entsprachen den gesetzlichen Forderungen. Die von der Eigenkontrollverordnung verlangten Erstinspektionen wurden eingehalten. [Seiten 229, 231](#)

Bei acht Abwasserverbänden war der Fremdwasseranteil größer als der Schmutzwasseranteil. In Pumpwerken und Kläranlagen fallen dadurch zusätzliche Betriebskosten an. [Seite 237](#)

Die praktische Anwendung des kameralen Rechnungswesens endet mit dem Haushaltsjahr 2008. In dem Zusammenhang werden die Abwasserverbände ihre innere Struktur an die modernen Instrumente des kaufmännischen Rechnungswesens anzupassen haben. [Seite 242](#)

Mit einem Anteil von 36 Prozent waren die Abschreibungen der größte Aufwandsposten bei den kaufmännisch wirtschaftenden Verbänden. Die Personalaufwendungen hatten einen Anteil von 11 Prozent. [Seite 244](#)

Das Anlagevermögen der Abwasserverbände betrug 840 Millionen € im Jahr 2005. Die Verbände Fulda und Mittlere Dill hatten die Ortskanäle in ihrem Anlagenbestand. Diese machten rund die Hälfte bzw. ein Drittel des Anlagenbestands aus. [Seite 248](#)

Die Investitionsausgaben aller Abwasserverbände mit Anlagennachweis waren in den Jahren 2001 bis 2005 in Summe geringer als die Abschreibungen. Insgesamt betrachtet konnten damit die Abwasserverbände ihre Substanz nicht erhalten. [Seite 252](#)

14.4 Überblick

14.5 Geprüftes Risiko	222
14.6 Sparpotenziale	222
14.7 Rückstände	222
14.8 Rechtsformen und Aufgaben der Abwasserverbände	223
14.9 Weg des Abwassers	226
14.10 Technische Strukturdaten	228
14.11 Kanalnetz	229
14.12 Abwasserreinigung	231
14.13 Jahresabwassermenge.....	236
14.14 Klärschlammbehandlung.....	238
14.15 Kaufmännische Strukturdaten	240
14.16 Wirtschafts- und Haushaltsführung	241
14.17 Finanzierung.....	242

14.18 Verwaltungshaushalt und Erfolgsplan.....	243
14.19 Vermögenshaushalt und Vermögensplan.....	244
14.20 Kennzahlen zu Finanzen und Haushaltsstruktur	246
14.21 Vermögen	248
14.22 Investitionen	249
14.23 Finanzierungsstruktur.....	253
14.24 Ausblick	253

14.5 Geprüftes Risiko

Das geprüfte Risiko betrug im Jahr 2005 rund 130,7 Millionen € (Ansicht 179).

14.6 Sparpotenziale

Im Prüfungszeitraum wurden jährliche Sparpotenziale in Höhe von rund 635.000 € festgestellt (Ansicht 179).

14.7 Rückstände

Die Rückstände im Prüfungszeitraum wurden mit rund 1,3 Millionen € beziffert (Ansicht 179).

Alle 15 kameral wirtschaftenden Abwasserverbände erklärten, spätestens zum 1. Januar 2009 ihr Rechnungswesen auf die kaufmännische Buchführung umzustellen. Der Aufwand für diese Umstellung ist in den Rückständen nicht enthalten.

Geprüftes Risiko, Sparpotenziale, Rückstände und Buchführung der Abwasserverbände				
	Geprüftes Risiko*	Sparpotenziale	Rückstände	Buchführung
Bracht	3.972.110 €	25.000 €	0 €	kameral
Flörsheim	6.365.270 €	50.000 €	0 €	kameral
Fulda	22.704.708 €	0 €	0 €	kameral
Gelnhausen	5.647.873 €	0 €	5.000 €	kameral
Horlofftal	3.652.843 €	0 €	10.000 €	kameral
Langen / Egelsbach / Erzhausen	6.501.255 €	0 €	0 €	kaufmännisch
Limburg	4.178.033 €	10.000 €	0 €	kaufmännisch
Marburg	6.611.411 €	30.000 €	0 €	kameral
Mittlere Dill	6.958.924 €	20.000 €	50.000 €	kameral
Mittlere Mümling	3.195.153 €	30.000 €	100.000 €	kaufmännisch
Obere Aar	3.642.870 €	10.000 €	0 €	kameral
Oberer Rheingau	4.482.214 €	0 €	0 €	kaufmännisch
Oberes	6.827.968 €	0 €	0 €	kameral
Oberes Weiltal	3.504.500 €	0 €	1.100.000 €	kameral
Oberes Weschnitztal	4.446.492 €	50.000 €	0 €	kaufmännisch
Rüsselsheim / Raunheim	5.734.043 €	350.000 €	0 €	kameral

Geprüftes Risiko, Sparpotenziale, Rückstände und Buchführung der Abwasserverbände				
	Geprüftes Risiko*	Sparpotenziale	Rückstände	Buchführung
Untere Rodau	5.772.625 €	10.000 €	15.000 €	kameral
Vordertaunus	14.394.780 €	0 €	0 €	kameral
Westerbach	4.261.907 €	0 €	0 €	kameral
Wetzlar	7.818.630 €	50.000 €	0 €	kameral
Summe	130.673.609 €	635.000 €	1.280.000 €	

* Das geprüfte Risiko errechnete sich aus der Summe der Aufwendungen des Verwaltungshaushalts bei den kameral wirtschaftenden und des Erfolgsplans bei den kaufmännisch wirtschaftenden Abwasserverbänden.

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der Jahresrechnungen, Jahresabschlüsse

Ansicht 179: Geprüftes Risiko, Sparpotenziale, Rückstände und Buchführung der Abwasserverbände

14.8 Rechtsformen und Aufgaben der Abwasserverbände

Auf Bundesebene sind Organisation und Grundlagen der Abwasserbeseitigung im Wasserhaushaltsgesetz²⁷¹ (WHG) geregelt²⁷². Auf Landesebene ist die Abwasserbeseitigung im Hessischen Wassergesetz²⁷³ (HWG) und den daraus resultierenden Vorschriften festgelegt.

Die Pflicht zur Abwasserbeseitigung liegt bei den Gemeinden, in denen das Abwasser anfällt (§ 43 Absatz 1 HWG 2005 oder § 52 Absatz 1 HWG 2002)²⁷⁴. Bestandteil dieser Verpflichtung ist die regelmäßige Eigenkontrolle der Anlagen. Daneben tritt die staatliche Überwachung.

Aufgabe der Gemeinden

²⁷¹ Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz - WHG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002, BGBl. I Seite 3245, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. Mai 2007, BGBl. I Seite 666

²⁷² § 18a Absatz 1 Wasserhaushaltsgesetz

Abwasser ist so zu beseitigen, dass das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird. [...] Abwasserbeseitigung im Sinne dieses Gesetzes umfasst das Sammeln, Fortleiten, Behandeln, Einleiten, Versickern, Verregnen und Verrieseln von Abwasser sowie das Entwässern von Klärschlamm in Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung

§ 18b Absatz 1 Wasserhaushaltsgesetz

Abwasseranlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass die Anforderungen an das Einleiten von Abwasser insbesondere nach § 7a eingehalten werden. Im Übrigen gelten für Errichtung und Betrieb von Abwasseranlagen die allgemein anerkannten Regeln der Technik.

²⁷³ Im Prüfungszeitraum galten: HWG 2002 vom 6. Juli 1960 in der Fassung vom 18. Dezember 2002, GVBl. I 2003 Seite 10 sowie HWG 2005 vom 6. Mai 2005, GVBl. I Seite 305.

²⁷⁴ § 43 HWG 2005 - Abwasserbeseitigungspflicht

(1) Die Abwasserbeseitigung obliegt den Gemeinden, in denen das Abwasser anfällt, soweit sie nicht nach Abs. 5 anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts übertragen wurde. Sie haben das in ihrem Gebiet anfallende Abwasser zu beseitigen, wenn nicht ein verbindlicher Abwasserbeseitigungsplan etwas anderes bestimmt. Die Beseitigungspflicht umfasst bei Kleinkläranlagen auch das Transportieren des anfallenden Schlamms und bei Sammelbehältern auch das Entleeren und Transportieren des Inhalts der Sammelbehälter.

(5) Die Beseitigungspflichtigen können die Aufgaben nach Abs. 1, nach §§ 46 und 21a Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes oder deren Durchführung auf andere Körperschaften des öffentlichen Rechts übertragen; sie können insbesondere Wasser- und Bodenverbände oder Zweckverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abschließen. Sie können sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben Dritter bedienen. Wenn es aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit geboten ist, können die Beseitigungspflichtigen auch nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit vom 16. Dezember 1969 (GVBl. I Seite 307), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. März 2005 (GVBl. I Seite 229, 237), zu Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammengeschlossen werden. Die Vorschriften des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main vom 19. Dezember 2000 (GVBl. I Seite 542), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. März 2005, GVBl. I Seite 218, 224, bleiben unberührt.

Die Verbände können sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben Dritter bedienen oder gemeinsam mit anderen Gemeinden Körperschaften des öffentlichen Rechts bilden (§ 43 Absatz 5 HWG 2005 oder § 52 Absatz 4 HWG 2002). Das Hessische Wassergesetz nennt zwei Formen der interkommunalen öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit²⁷⁵:

- Zweckverbände nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG²⁷⁶) oder
- Wasser- und Bodenverbände nach dem Wasserverbandsgesetz (WVG²⁷⁷).

Beide Möglichkeiten wurden von den Abwasserverbänden genutzt: Vier Abwasserverbände waren Zweckverbände, 16 hatten die Rechtsform eines Wasser- und Bodenverbands.

Rechtsformen und Aufgaben der Abwasserverbände					
	Rechtsformen		Einleitung Abwasser in		Zuständigkeit für Ortsnetze
	Zweckverband	Wasser- und Bodenverband	eigene Kläranlage	Kläranlage Dritter	
Bracht		✓	✓		
Flörsheim		✓	✓		
Fulda	✓		✓		✓
Gelnhausen		✓	✓		
Horlofftal		✓	✓		
Langen / Egelsbach / Erzhausen		✓	✓		(✓)*
Limburg		✓	✓		
Marburg		✓	✓		
Mittlere Dill	✓		✓		✓
Mittlere Mümling		✓	✓		
Obere Aar		✓	✓		
Oberer Rheingau		✓	✓		
Oberes Erlenbachtal		✓	✓		
Oberes Weiltal		✓	✓		
Oberes Weschnitztal		✓	✓		
Rüsselsheim / Raunheim	✓		✓		
Untere Rodau		✓	✓		

²⁷⁵ Des Weiteren können öffentlich-rechtliche Vereinbarungen geschlossen werden (§ 43 Absatz 5 HWG).

²⁷⁶ vergleiche Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) vom 16. Dezember 1969, GVBl. I Seite 307 ff.

²⁷⁷ vergleiche Wasserverbandsgesetz (WVG) vom 20. Februar 1991, BGBl. I Seite 405 i.V.m. Hessisches Ausführungsgesetz zum Wasserverbandsgesetz (HWVG) vom 16. November 1995, GVBl. I Seite 503 ff.

Rechtsformen und Aufgaben der Abwasserverbände					
	Rechtsformen		Einleitung Abwasser in		Zuständigkeit für Ortsnetze
	Zweckverband	Wasser- und Bodenverband	eigene Kläranlage	Kläranlage Dritter	
Vordertaunus		✓	✓	✓	
Westerbach		✓		✓	
Wetzlar	✓		✓		

* Zuständigkeit für Ortskanäle der Verbandsmitglieder Egelsbach und Erzhausen
 Quelle: Angaben der Abwasserverbände, Satzungen

Ansicht 180: Rechtsformen und Aufgaben der Abwasserverbände

Die Abwasserverbände Fulda und Mittlere Dill waren auch für die Ortsentwässerung zuständig. Ihnen war die Satzungshoheit für die Erhebung von Abwassergebühren übertragen. Damit hatten diese Verbände eine umfassendere Aufgabenstellung. Ihre Haushalts- und Finanzierungsstruktur wich von den anderen geprüften Verbänden ab. Für Kennzahlenvergleiche wurden ungewichtete Mittelwerte ohne diese Verbände gebildet. Der Abwasserverband Langen / Egelsbach / Erzhausen war für die Ortskanäle der Verbandsmitglieder Egelsbach und Erzhausen zuständig. Für Erzhausen zog er außerdem als Geschäftsbesorger die Abwassergebühren ein. Er hatte nicht die Satzungshoheit.

Der Abwasserverband Westerbach leitete das Abwasser vollständig, der Abwasserverband Vordertaunus zu über 95 Prozent Abwasserreinigungsanlagen der Stadt Frankfurt am Main zu; das restliche Abwasser wurde in einer eigenen Kläranlage behandelt. Beide Abwasserverbände entrichteten Benutzungsentgelte an die Stadt Frankfurt am Main. Betriebswirtschaftliche Vor- oder Nachteile für die unterschiedlichen, historisch gewachsenen Zuständigkeiten, die innerhalb der Bandbreite zweckmäßiger kommunalpolitischer Entscheidungen liegen, waren nicht zu erkennen.

14.9 Weg des Abwassers



Ansicht 181: Belebungsbecken des Abwasserverbands Bracht. Aufnahme vom 19. April 2006.

Definition Abwasser

Abwasser im Sinne des Hessischen Wassergesetzes²⁷⁸ ist das durch Gebrauch in seinen Eigenschaften veränderte Wasser (Schmutzwasser), das Niederschlagswasser sowie das zusammen mit Schmutzwasser abfließende Fremdwasser²⁷⁹. Als Abwasser gilt auch das aus Anlagen zum Behandeln, Lagern und Ablagern von Abfällen austretende und gesammelte Wasser und der in Kleinkläranlagen anfallende Schlamm, soweit er aus häuslichem Abwasser stammt.

Schmutzstoffe

Inhaltsstoffe²⁸⁰ (Schmutzstoffe) im Abwasser liegen in gelöster und ungelöster Form sowie als organische Verbindungen vor. Unterschieden werden die Inhaltsstoffe in Zehrstoffe (so Harnsäure, Glukose), Nährstoffe (so Stickstoff, Phosphor), sonstige Inhaltsstoffe (so Arzneimittelrückstände, Gifte, Schwermetalle) oder Störstoffe (so Sand, Salze, Fette, Öle).

Einwohnerwert, Einwohnergleichwert

Die in den Abwässern enthaltene Schmutzfracht wird in Einwohnerwerten (EW)²⁸¹ gemessen. Damit lässt sich die Belastung einer Kläranlage bestimmen. Der Einwohnerwert ist die Summe aus Einwohnerzahl und Einwohnergleichwert. Der Einwohnergleichwert entspricht der rechnerischen Abwasserbelastung für Abwasser aus Gewerbe und Industrie.

²⁷⁸ § 42 Absatz 1 HWG 2005

Abwasser im Sinne dieses Gesetzes ist das durch Gebrauch in seinen Eigenschaften veränderte Wasser (Schmutzwasser), das von Niederschlägen aus dem Bereich von bebauten oder künstlich befestigten Flächen abfließende und gesammelte Wasser (Niederschlagswasser) sowie das sonstige zusammen mit Schmutzwasser oder Niederschlagswasser in Abwasseranlagen abfließende Wasser. Als Abwasser gilt auch das aus Anlagen zum Behandeln, Lagern und Ablagern von Abfällen austretende und gesammelte Wasser und der in Kleinkläranlagen anfallende Schlamm, soweit er aus häuslichem Abwasser stammt.

²⁷⁹ Fremdwasser ist das den Kanälen durch Undichtigkeiten oder Fehleinleitungen (Bäche, Drainagen) zugeführte Wasser.

²⁸⁰ Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V., Arbeitsblatt 198, Vereinheitlichung und Herleitung von Bemessungswerten für Abwasseranlagen

²⁸¹ EW (Einwohnerwert): organisch-biologisch abbaubare Belastung, die einem biochemischen Sauerstoffbedarf in fünf Tagen (BSB₅) von 60 Gramm Sauerstoff pro Tag entspricht; die in EW ausgedrückte Belastung bezieht sich auf die nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik notwendige Auslegung der Abwasserbehandlungsanlage.

Die Abwasserbehandlung dient dazu, die Gewässer einschließlich der Küsten- und Meeresgewässer in einen Zustand zu bringen, der ihre natürliche Funktionsfähigkeit als Lebensraum und als natürliche Ressource erhält und die vielfältigen Nutzungen durch den Menschen nachhaltig sichert.

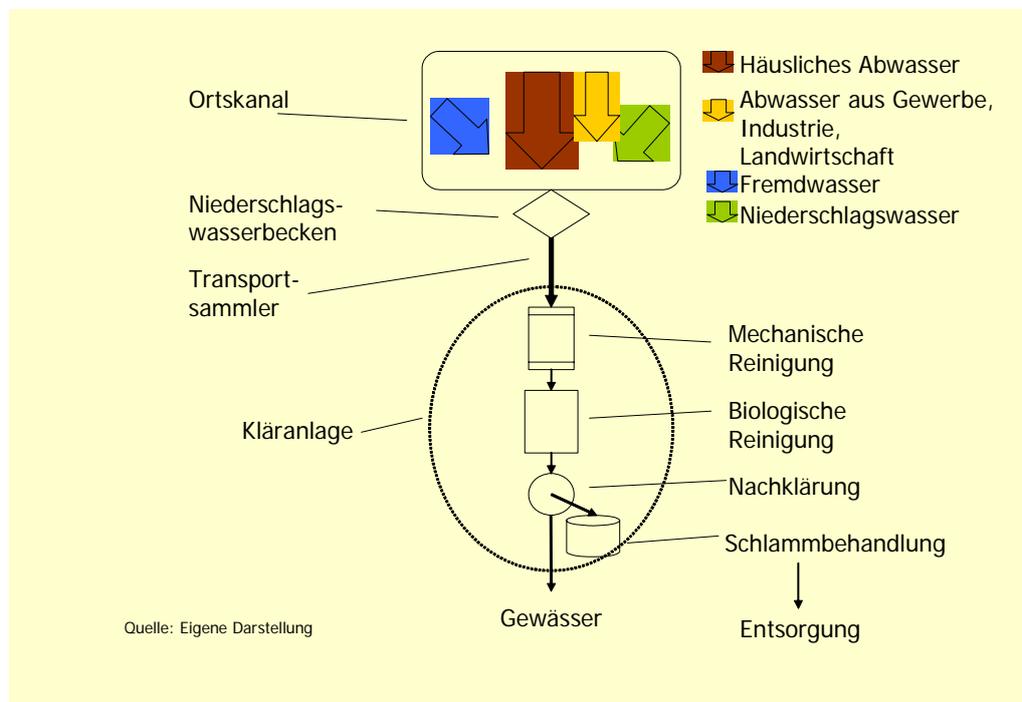
Abwasserbehandlung

Häusliche Abwässer und kommunale Abwässer (Abwasser aus Gewerbe, Industrie und Landwirtschaft)²⁸² sowie Fremd- und Niederschlagswasser werden in den Ortskanälen gesammelt, über Transportsammler den Kläranlagen zugeführt, dort behandelt und danach in die Gewässer eingeleitet.

Die Kläranlagen dienen zunächst dazu, aus dem Abwasser in der mechanischen Reinigung die Störstoffe zu entfernen. Danach wird in der biologischen Reinigung der überwiegende Teil der Nähr- und Zehrstoffe durch Zufuhr von Sauerstoff mit Hilfe von Bakterien in Klärschlamm verwandelt, um den Anteil dieser Stoffe auf das für die Gewässer erlaubte Maß zu reduzieren. In der Nachklärung wird das behandelte Abwasser vom Klärschlamm getrennt. Das behandelte Abwasser fließt unmittelbar in das Gewässer.

Mechanische und biologische Reinigung

Ansicht 182 zeigt den Weg des Abwassers:



Ansicht 182: Weg des Abwassers

Im Klärschlamm lagern sich die sonstigen Inhaltsstoffe an. Besondere Reinigungsmaßnahmen zum Ausfiltern dieser sonstigen Inhaltsstoffe enthält eine Kläranlage nicht; es genügt nach dem aktuellen technischen Verständnis der Effekt der Anlage, um die Gewässer vor diesen sonstigen Inhaltsstoffen zu schützen. Der Klärschlamm wird noch einer Schlammbehandlung unterzogen; dort wird er stabilisiert und weiter entwässert.

Klärschlamm

Der Klärschlamm kann in der Landwirtschaft, im Landschaftsbau oder als Kompost verwertet werden, sofern die Konzentrationen der sonstigen Inhaltsstoffe nicht über den Grenzwerten der Klärschlammverordnung²⁸³ liegen. Werden die Grenzwerte über-

Entsorgung

²⁸² Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserverordnung - AbwV) vom 17. Juni 2004, BGBl. I Nr. 28 vom 22. Juni 2004, Seite 1108, ber. 2004 Seite 262. Anhang 1, Abschnitt A (Anwendungsbereich), Nr. 1 und 2

²⁸³ Klärschlammverordnung (AbfKlärV) vom 15. April 1992, BGBl. I Seite 912, zuletzt geändert durch Artikel 4 der Verordnung zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung vom 20. Oktober 2006, BGBl. I Seite 2298

schritten, wird der Klärschlamm verbrannt. Die Verbände Flörsheim, Marburg, Mittlere Dill, Mittlere Mümling, Obere Aar, Oberes Weschnitztal, und Rüsselsheim / Raunheim entsorgten den Klärschlamm auf mehreren Wegen (Ansicht 183).

Entsorgung des Klärschlammes				
	Landwirtschaft	Landschaftsbau	Kompostierung	Verbrennung
Bracht			✓	
Flörsheim		✓		✓
Fulda	✓			
Gelnhausen				✓
Horlofftal	✓			
Langen / Egelsbach / Erzhausen		✓		
Limburg				✓
Marburg	✓	✓		✓
Mittlere Dill	✓	✓		
Mittlere Mümling	✓		✓	
Obere Aar	✓		✓	
Oberer Rheingau				✓
Oberes Erlenbachtal	✓			
Oberes Weiltal	✓			
Oberes Weschnitztal		✓		✓
Rüsselsheim / Raunheim	✓			✓
Untere Rodau				✓
Vordertaunus				✓
Wetzlar		✓		

Quelle: Angaben der Abwasserverbände, Eigenkontrollberichte

Ansicht 183: Entsorgung des Klärschlammes

14.10 Technische Strukturdaten

Technische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005				
	Kläranlagen	Belastung Kläranlage	Jahres- abwasser- menge*	Transport- sammler
Bracht	1	21.404 EW	4,9 Mio. m ³	50 km
Flörsheim	1	113.007 EW	5,2 Mio. m ³	38 km
Fulda	8	248.813 EW	13,5 Mio. m ³	688 km**
Gelnhausen	1	50.783 EW	6,3 Mio. m ³	54 km
Horlofftal	1	26.000 EW	3,1 Mio. m ³	41 km
Langen / Egelsbach / Erzhausen	1	55.383 EW	5,1 Mio. m ³	69 km**
Limburg	1	103.959 EW	5,8 Mio. m ³	41 km
Marburg	12	149.483 EW	11,3 Mio. m ³	57 km
Mittlere Dill	2	48.000 EW	6,5 Mio. m ³	250 km**
Mittlere Mümling	1	42.358 EW	5,0 Mio. m ³	45 km

Technische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005				
	Kläranlagen	Belastung Kläranlage	Jahres- abwasser- menge*	Transport- sammler
Obere Aar	1	57.941 EW	4,1 Mio. m ³	31 km
Oberer Rheingau	1	60.833 EW	4,0 Mio. m ³	27 km
Oberes Erlenbachtal	1	61.382 EW	4,4 Mio. m ³	26 km
Oberes Weiltal	1	17.797 EW	6,5 Mio. m ³	54 km
Oberes Weschnitztal	1	42.000 EW	5,7 Mio. m ³	61 km
Rüsselsheim / Raunheim	2	90.017 EW	4,8 Mio. m ³	-***
Untere Rodau	1	68.005 EW	4,6 Mio. m ³	20 km
Vordertaunus	1	5.727 EW	10,9 Mio. m ³	34 km
Westerbach	-	-	3,1 Mio. m ³	11 km
Wetzlar	1	55.150 EW	9,3 Mio. m ³	72 km

* Die Jahresabwassermenge ist die Summe aus Schmutzwasser, Fremdwasser und Niederschlagswasser.

** einschließlich Ortsnetz (Fulda: 671 km, Langen / Egelsbach / Erzhausen: 66 km, Mittlere Dill: 223 km)

*** Der Abwasserverband Rüsselsheim / Raunheim hatte keine Transportsammler.

Quelle: Angaben der Abwasserverbände, Eigenkontrollberichte

Ansicht 184: Technische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005

15 Verbände betrieben eine zentrale Kläranlage (Ansicht 184). Vier Abwasserverbände entsorgten das Abwasser über zwei oder mehrere Kläranlagen. Der Abwasserverband Westerbach betrieb keine eigene Kläranlage. Die Jahresabwassermengen der Verbände Vordertaunus und Westerbach sind an die Abwasserreinigungsanlagen der Stadt Frankfurt am Main angeschlossen. Die Zahl der Kläranlagen hängt von der politischen, historischen oder topografischen Situation ab. Bezifferbare betriebswirtschaftliche Vor- oder Nachteile waren nicht zu erkennen.

Alle Abwasserverbände entsorgten Abwasser, das überwiegend aus Mischsystemen anfiel. In einzelnen Neubaugebieten wurden Abwasser und Niederschlagswasser getrennt.

Mit Ausnahme der Abwasserverbände Oberes Weiltal und Westerbach hatten die Verbände ihre wesentlichen technischen Anlagen (Kläranlage, zentrale Regenbecken, Pumpstationen) an Anlagen zur zentralen Erfassung der Prozessleittechnik angeschlossen. Sie waren in der günstigen Lage, den Zustand in ihrem Netz fortlaufend zentral zu erfassen. Die Anbindung weiterer technischer Anlagen wird kontinuierlich fortgeführt.

14.11 Kanalnetz

Bis zum Stichtag 31. Dezember 2005 hatten fast alle Verbände die nach der Eigenkontrollverordnung²⁸⁴ geforderte Erstinspektion durch Kamerabefahrung erbracht. Die Abwasserverbände Gelnhausen, Mittlere Mümling und Oberes Weiltal hatten noch schwer zugängliche Reststrecken zu inspizieren.

²⁸⁴ Verordnung über die Eigenkontrolle von Abwasseranlagen (Abwassereigenkontrollverordnung - EKVO) vom 21. Januar 2000, GVBl. I Seite 59



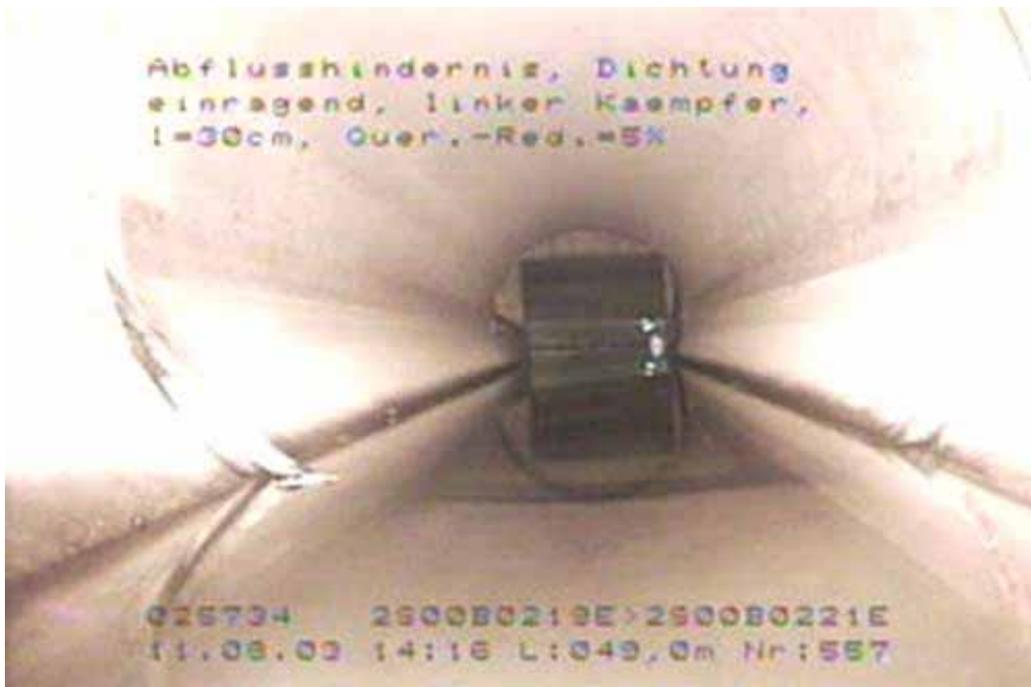
Ansicht 185: Sohlenerosion in Asbestzementrohr (2002) vor der inzwischen abgeschlossenen Sanierung. Dokumentation Abwasserverband Bracht.

Spülpläne

Die Abwasserverbände, mit Ausnahme der Abwasserverbände Bracht, Horlofftal, Mittlere Dill, Mittlere Mümling, Obere Aar, Oberes Weiltal, Oberes Weschnitztal und Vordertaunus, hatten einen Spülplan für die Transportsammler.

Die Abwasserverbände Flörsheim, Oberes Erlenbachtal, Oberes Weschnitztal und Westerbach nahmen eine jährliche Grundreinigung durch Spülung der Transportsammler ohne vorhergehende Feststellung des tatsächlichen Bedarfs vor. Bei einer bedarfsgerechten Reinigung könnten bei diesen Verbänden die Kosten ohne Beeinträchtigung der Qualität des Betriebs gesenkt werden.

Die anderen 16 Abwasserverbände differenzierten bei den Reinigungsintervallen. Sie berücksichtigten die besonders störanfälligen Abschnitte mit kürzeren Intervallen und die unauffälligen Abschnitte mit meist großem Gefälle mit Reinigungsintervallen von bis zu zehn Jahren.



Ansicht 186: Bei Kamerabefahrung erkanntes Abflusshindernis (Fernsehgerät). Dokumentation Abwasserverband Vordertaunus

14.12 Abwasserreinigung

Die Kläranlagen waren ausreichend bemessen und hielten die gesetzlich geforderten Grenzwerte für Schadstoffe²⁸⁵ nach der Abwasserverordnung²⁸⁶ sowie den wasserrechtlichen Erlaubnissen sicher ein. Die Abwasserverordnung definiert die Mindestanforderungen an das Abwasser für die Einleitungsstelle in das Gewässer (Ablaufkonzentration) für die Schadstoffe CSB, BSB₅, Gesamt-Stickstoff und Phosphor²⁸⁷. Allein für diese Schadstoffe waren in den wasserrechtlichen Erlaubnissen Grenzwerte definiert. Die Grenzwerte dieser Erlaubnisse lagen teilweise unter denen der Abwasserverordnung. Sie wurden nach den Anträgen der Abwasserverbände festgelegt. Der Schadstoff BSB₅ verhält sich proportional zum CSB und beträgt etwa ein Fünftel von diesem. Er wird daher in den weiteren Ausführungen nicht dargestellt.

Die Mindestanforderungen der Abwasserverordnung an die Einleitung von behandeltem Abwasser steigen mit zunehmender Größe der Kläranlage²⁸⁸. Für die Kläranlagen dieser Prüfung galten folgende Schadstoffgrenzwerte:

Schadstoffgrenzwerte der Abwasserverordnung nach Abwasserverbänden		
	Fulda und Marburg Größenklasse 5	übrige Verbände Größenklasse 4
CSB	75 mg/l	90 mg/l
Gesamt-Stickstoff	13 mg/l	18 mg/l
Phosphor	1 mg/l	2 mg/l

Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 187: Schadstoffgrenzwerte der Abwasserverordnung nach Abwasserverbänden

Die Reinigungsleistungen der Kläranlagen wiesen gemessen an den Ablaufkonzentrationen große Bandbreiten auf. Den tatsächlichen Reinigungsleistungen für CSB, Gesamt-Stickstoff und Phosphor im Jahr 2005 werden die Grenzwerte der Abwasserverordnung (AbwV) und der Erlaubnisbescheide für die Kläranlagen gegenübergestellt. Dabei werden zunächst die Reinigungsleistungen der größeren Anlagen Fulda - Kläranlage Gläserzell - und Marburg - Kläranlage Cappel - (Ansicht 188, Ansicht 189 und Ansicht 190) und anschließend die der übrigen Verbände (Ansicht 191, Ansicht 192 und Ansicht 193) dargestellt. Bei Verbänden mit mehreren Kläranlagen wurde die Kläranlage mit der größten Kapazität genommen.

²⁸⁵ Bei der Begrifflichkeit wird angeknüpft an § 4 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserabgabengesetz – AbwAG) vom 18. Januar 2005, BGBl. I, Seite 115.

²⁸⁶ Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (AbwV – Abwasserverordnung) vom 17. Juni 2004, BGBl. I Nr. 28 vom 22. Juni 2004, Seite 1108, ber. 2004 Seite 262

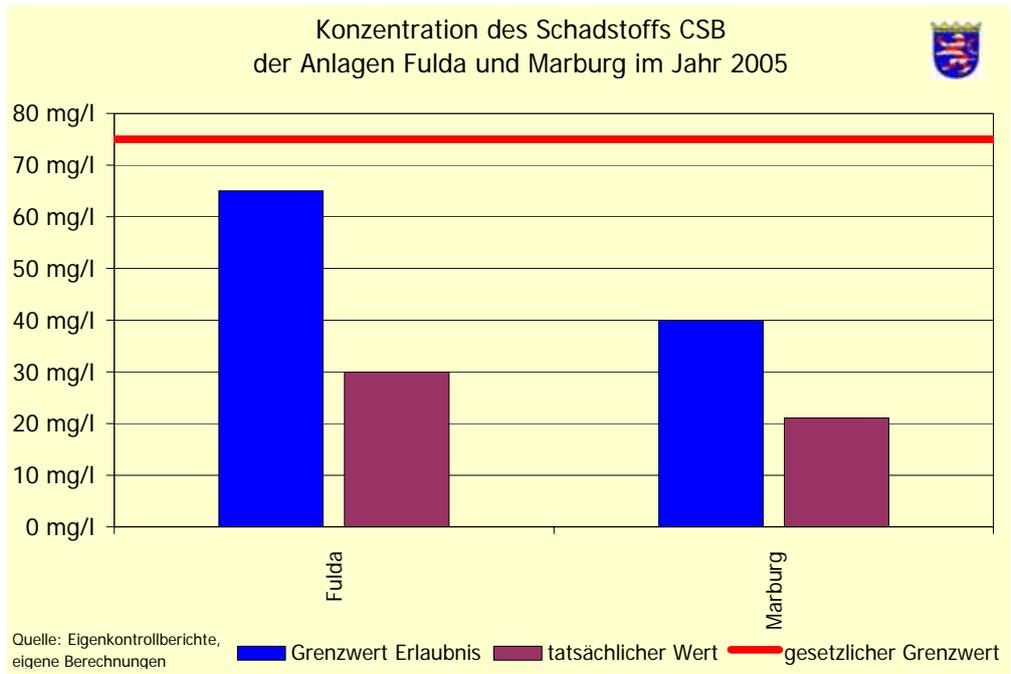
²⁸⁷ CSB (Chemischer Sauerstoffbedarf): Der CSB-Wert kennzeichnet die Menge an Sauerstoff, welche zur Oxidation der gesamten im Wasser enthaltenen organischen Stoffe verbraucht wird. Er ist ein Maß für die Summe aller organischen Verbindungen im Wasser, einschließlich der schwer abbaubaren.

BSB₅ (Biologischer Sauerstoffbedarf in fünf Tagen): Dieser Wert kennzeichnet die Menge an Sauerstoff, welche Bakterien und alle anderen im Wasser vorhandene Mikroorganismen innerhalb von fünf Tagen verbrauchen. Es ist ein Maß für die biologische Abbaubarkeit der Inhaltsstoffe.

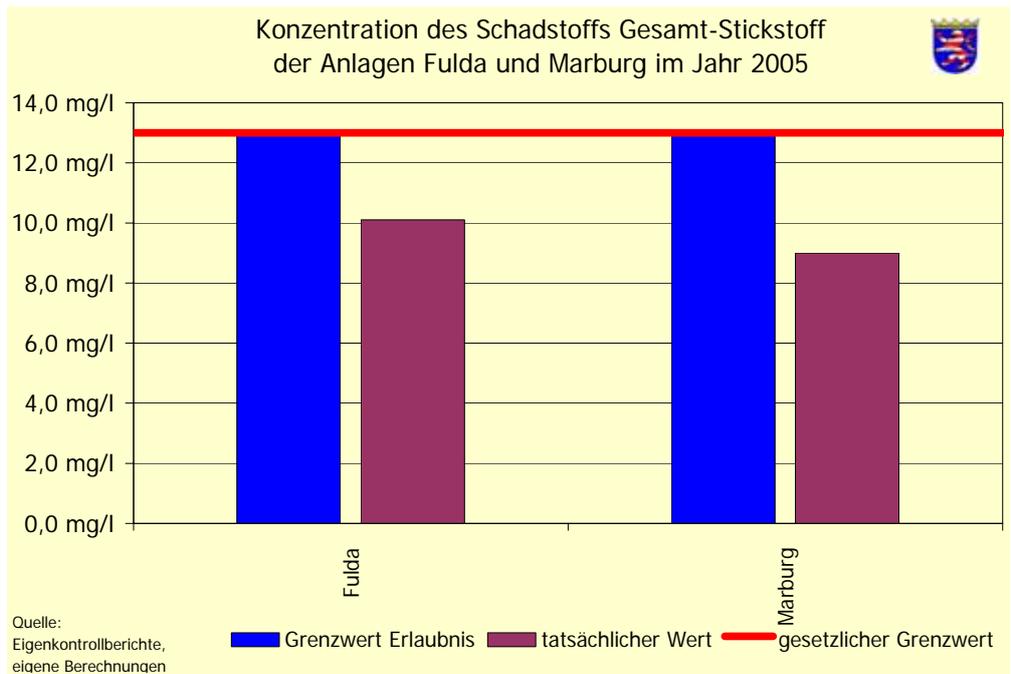
Gesamt-Stickstoff (N_{ges.}): Stickstoff (N) tritt in den Gewässern sowohl molekular als Stickstoff (N₂) als auch in anorganischen und organischen Verbindungen auf. Anorganisch gebundener Stickstoff kommt vorwiegend als Ammonium (NH₄-N) und Nitrat (NO₃) in Gewässern vor. Die Erfassung aller Stickstoffverbindungen erfolgt über den Gesamt-Stickstoff (N_{ges.}). Stickstoffverbindungen sind im Gewässer als Nährstoff zu sehen und somit grundsätzlich unerwünscht.

Phosphor (P): In vielen Fällen ist Phosphor der limitierende Faktor für das Wachstum von Mikroorganismen in den Gewässern. Jede Erhöhung der Phosphormenge in einem Gewässer führt i.d.R. zu einer entsprechenden Erhöhung der Biomasse. Mit der Senkung der Phosphoreinleitung in Gewässer kann die Nährstoffanreicherung wirkungsvoll kontrolliert werden.

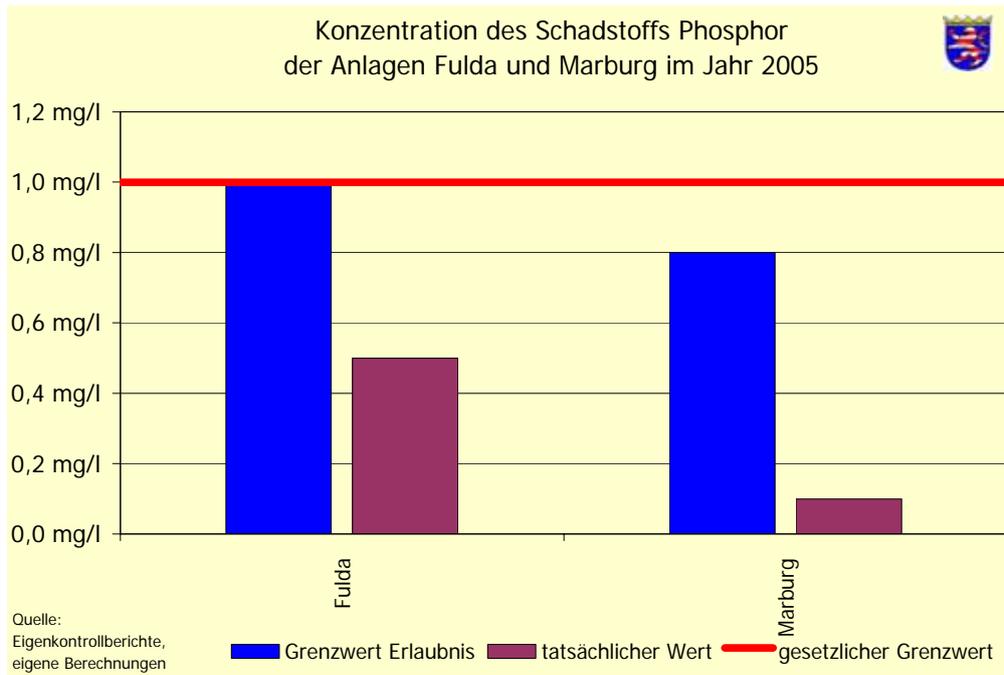
²⁸⁸ Kommunale Kläranlagen sind in fünf Größenklassen unterteilt (Abwasserverordnung, Anhang 1). Die Größenklasse 4 umfasst Kläranlagen mit einer Kapazität von 10.000 bis 100.000 EW; die Größenklasse 5 Kläranlagen mit einer Kapazität von mehr als 100.000 EW.



Ansicht 188: Konzentration des Schadstoffs CSB der Anlagen Fulda und Marburg im Jahr 2005



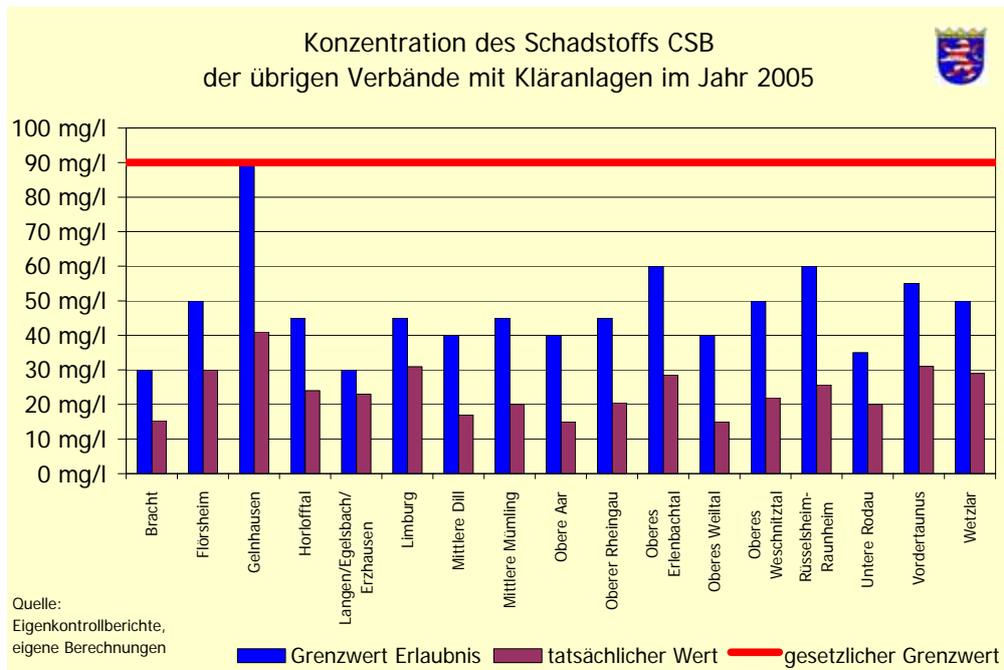
Ansicht 189: Konzentration des Schadstoffs Gesamt-Stickstoff der Anlagen Fulda und Marburg im Jahr 2005



Ansicht 190: Konzentration des Schadstoffs Phosphor der Anlagen Fulda und Marburg im Jahr 2005

Die Abwasserverbände Fulda und Marburg halten die Grenzwerte der Abwasserordnung und der Erlaubnisbescheide sicher ein. Die Kläranlage des Abwasserverbands Marburg erreichte für alle Schadstoffe geringere Konzentrationen als der Abwasserverband Fulda.

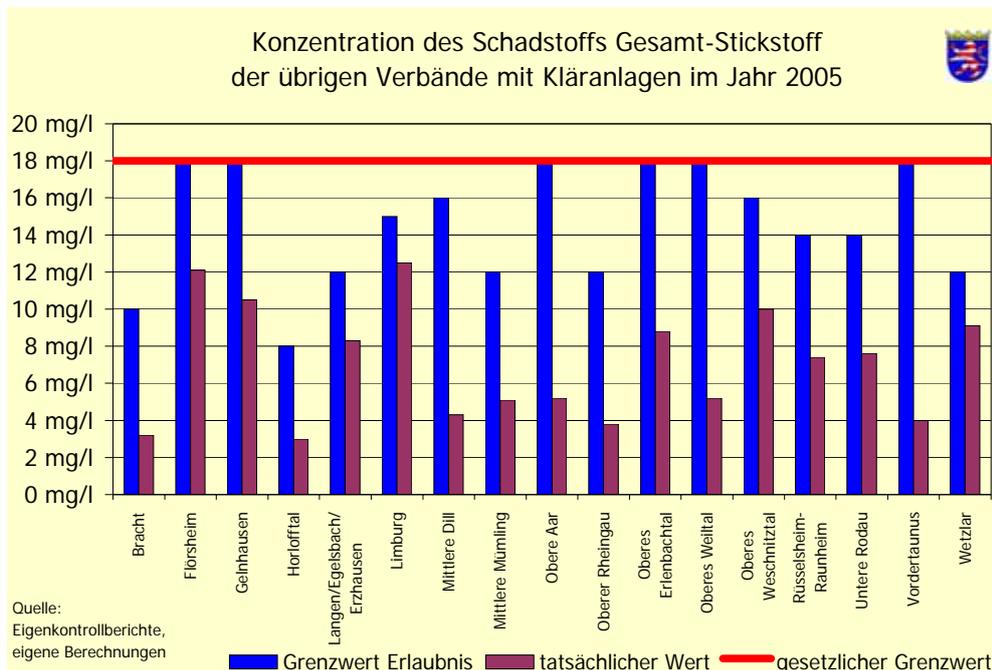
Die übrigen Verbände mit Kläranlage²⁸⁹ hielten ebenfalls die Grenzwerte der Abwasserordnung und der Erlaubnisbescheide ein (Ansicht 191, Ansicht 192, Ansicht 193).



Ansicht 191: Konzentration des Schadstoffs CSB der übrigen Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005

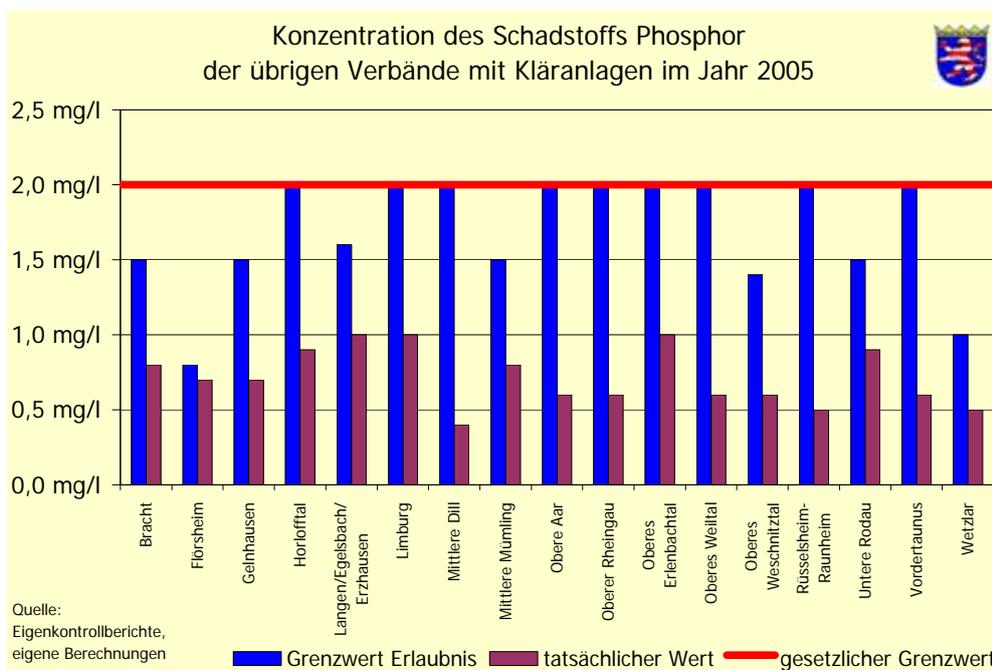
²⁸⁹ Der Abwasserverband Westerbach hatte keine eigene Kläranlage.

Die Konzentrationen im behandelten Abwasser des Schadstoffs CSB waren bei allen übrigen Verbänden mit Kläranlagen niedriger als die Grenzwerte der Abwasserverordnung und der Erlaubnisbescheide (Ansicht 191). Die Abwasserverbände Bracht, Mittlere Dill, Obere Aar und Oberes Weiltal hatten die geringsten Konzentrationen.



Ansicht 192: Konzentration des Schadstoffs Gesamt-Stickstoff der übrigen Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005

Die Konzentrationen des Schadstoffs Gesamt-Stickstoff im behandelten Abwasser lagen bei allen übrigen Verbänden unter den genehmigten Werten. Die Abwasserverbände Bracht und Horlofftal hatten die geringsten Konzentrationen (Ansicht 192).



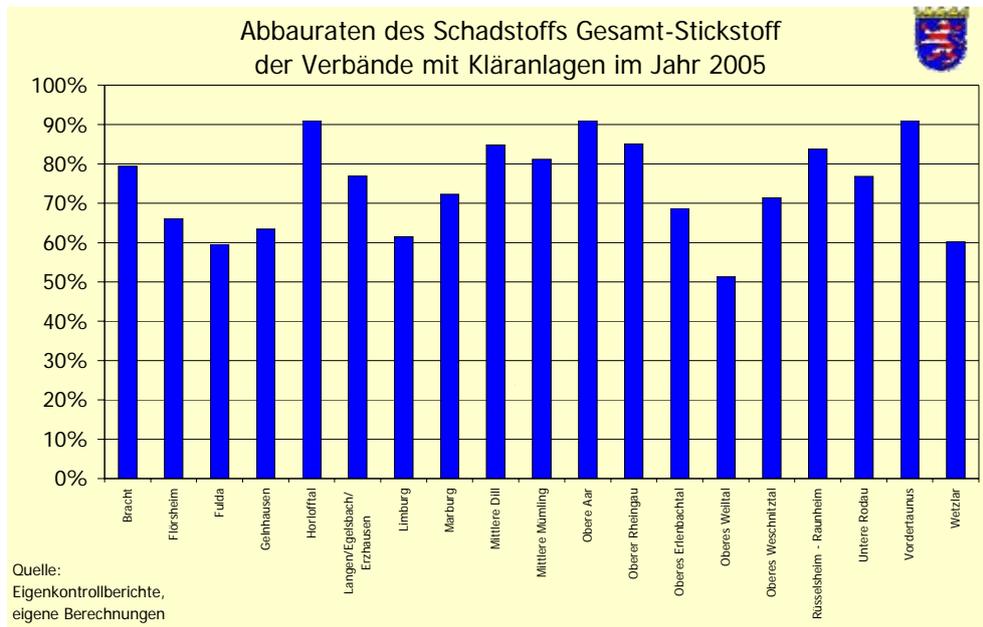
Ansicht 193: Konzentration des Schadstoffs Phosphor der übrigen Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005

Die Konzentrationen des Schadstoffs Phosphor im behandelten Abwasser lagen bei allen übrigen Verbänden unter den genehmigten Werten. Der Abwasserverband Mittlere Dill hatte die geringste Konzentration (Ansicht 193).



Ansicht 194: Nachklärbecken und Becken zur biologischen Reinigung. Aufnahme Abwasserverband Flörsheim.

Die meisten Abwasserverbände strebten eine weitestgehende Beseitigung der Schadstoffe aus dem Abwasser an. Die Abwasserverbände Flörsheim, Fulda, Gelnhausen, Limburg, Oberes Erlenbachtal und Wetzlar verfolgten das Ziel, die gesetzlichen Forderungen sicher einzuhalten und gleichzeitig eine hohe Anlagenauslastung zu erreichen. Bei diesen Verbänden lagen die Abbauraten²⁹⁰ für den Schadstoff Gesamt-Stickstoff nicht in der Spitzengruppe, da in geringerem Umfang investiert wurde. Vergleichbare Aussagen galten für die Schadstoffe CSB und Phosphor.

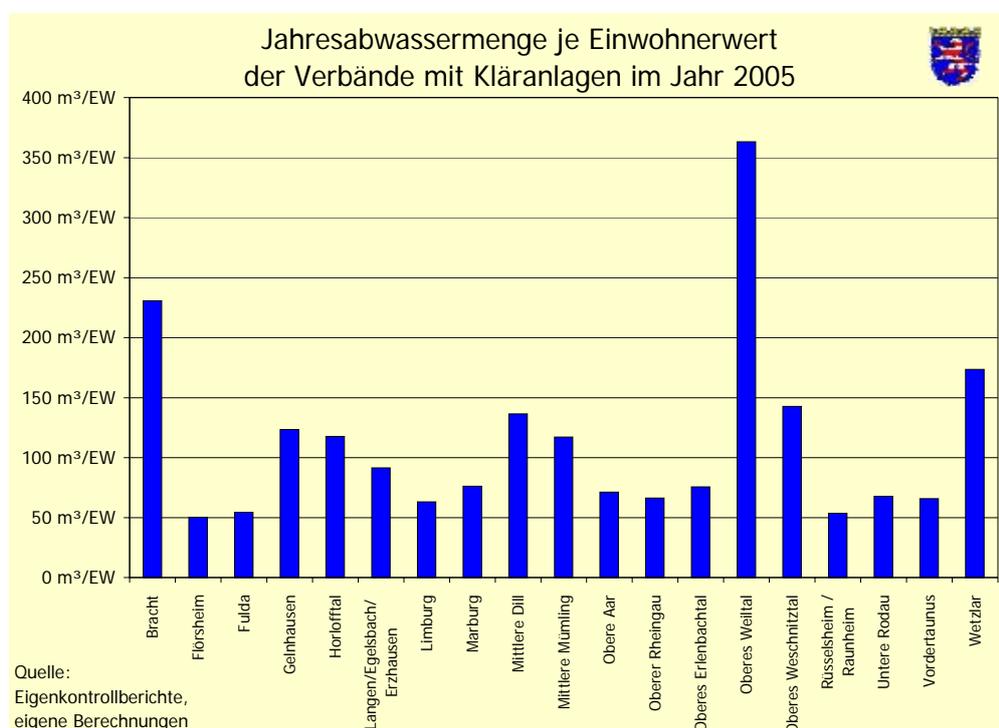


Ansicht 195: Abbauraten des Schadstoffs Gesamt-Stickstoff der Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005

²⁹⁰ Abbauraten sind das Verhältnis aus in der Kläranlage zurückbehaltener zu zugeleiteter Schmutzfracht. Die Schmutzfracht wurde durch Multiplikation der Schmutzfrachtkonzentration mit der Jahresabwassermenge ermittelt.

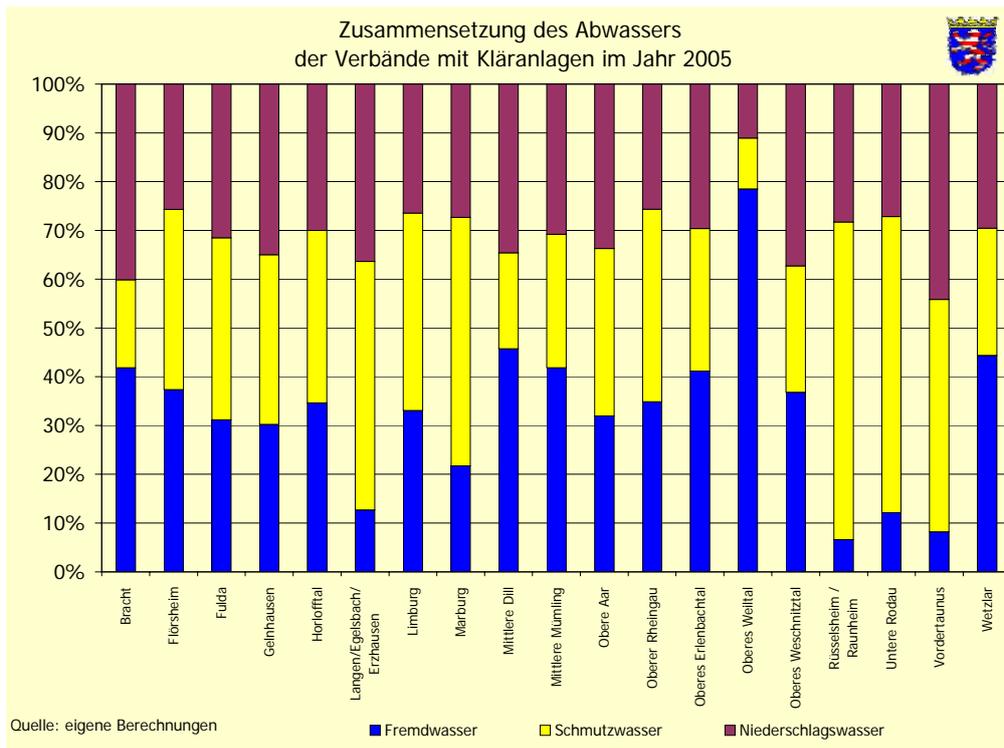
14.13 Jahresabwassermenge

Die Jahresabwassermenge ist die Summe aus Schmutzwasser, Fremdwasser und Niederschlagswasser. Sie wird auf der Kläranlage gemessen. Ansicht 196 zeigt die Jahresabwassermenge je Einwohnerwert:



Ansicht 196: Jahresabwassermenge je Einwohnerwert der Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005

Im Vergleich der Verbände schwankten die Jahresabwassermengen bezogen auf die Einwohnerwerte zwischen 50 m³/EW beim Abwasserverband Flörsheim und 363 m³/EW beim Abwasserverband Oberes Weiltal. Wesentlicher Faktor war der Anteil des Fremdwassers an der Jahresabwassermenge, das heißt, der Anteil aus Grundwasser und Fehleinleitungen in das Kanalnetz (Ansicht 197).



Ansicht 197: Zusammensetzung des Abwassers der Verbände mit Kläranlagen im Jahr 2005

In Pumpwerken und Kläranlagen fallen durch die Mitbehandlung des Fremdwassers zusätzliche Betriebskosten an. Sowohl Kanäle und Regenbecken als auch Teile der Kläranlagen müssen wegen des Fremdwassers größer dimensioniert werden als es eigentlich für das Schmutz- und Regenwasser erforderlich wäre. Auch dies bringt Mehrkosten mit sich. Fremdwasser belastet Kanäle und Kläranlagen: Konzentrationswerte dürfen nicht durch Verdünnung erreicht werden (§ 3 Absatz 3 AbwV). Bei guter fachlicher Praxis sollte der Fremdwasseranteil (unterer Stapel der Ansicht 197) kleiner als der Schmutzwasseranteil (mittlerer Stapel) sein²⁹¹.

Bei acht²⁹² Abwasserverbänden war der Fremdwasseranteil größer als der Schmutzwasseranteil. Bei den Abwasserverbänden Langen / Egelsbach / Erzhausen, Rüsselsheim / Raunheim, Untere Rodau und Vordertaunus war der Anteil des Fremdwassers gering und stellt den anzustrebenden Zustand dar (Ansicht 198).

²⁹¹ Allgemeine Verwaltungsvorschrift für den Vollzug des Abwasserabgabengesetzes und des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Abwasserabgabengesetz, StAnz. 1996 Seite 357

²⁹² Bracht, Flörsheim, Mittlere Dill, Mittlere Mümling, Oberes Erlenbachtal, Oberes Weiltal, Oberes Weschnitztal, Wetzlar

Fremdwasseranteil der Abwasserverbände mit Kläranlagen im Jahr 2005			
	Schmutzwasser	Fremdwasser	Fremdwasser in Prozent des Schmutzwassers
Bracht	892.429 m ³	2.066.124 m ³	232 %
Flörsheim	1.905.233 m ³	1.926.811 m ³	101 %
Fulda	5.052.795 m ³	4.213.205 m ³	83 %
Gelnhausen	2.184.064 m ³	1.893.936 m ³	87 %
Horlofftal	1.094.387 m ³	1.071.341 m ³	98 %
Langen / Egelsbach / Erzhausen	2.644.000 m ³	642.570 m ³	24 %
Limburg	2.347.625 m ³	1.918.419 m ³	82 %
Marburg	5.617.814 m ³	2.397.146 m ³	43 %
Mittlere Dill	1.284.653 m ³	2.996.347 m ³	233 %
Mittlere Mümling	1.355.387 m ³	2.070.613 m ³	153 %
Obere Aar	1.421.076 m ³	1.318.924 m ³	93 %
Oberer Rheingau	1.580.190 m ³	1.393.626 m ³	88 %
Oberes Erlenbachtal	1.287.895 m ³	1.812.105 m ³	141 %
Oberes Weiltal	677.269 m ³	5.072.378 m ³	749 %
Oberes Weschnitztal	1.473.633 m ³	2.093.507 m ³	142 %
Rüsselsheim / Raunheim	2.784.262 m ³	726.717 m ³	26 %
Untere Rodau	2.800.000 m ³	559.825 m ³	20 %
Vordertaunus	179.045 m ³	30.800 m ³	17 %
Wetzlar	2.416.000 m ³	4.112.390 m ³	170 %

Ansicht 198: Fremdwasseranteil der Abwasserverbände mit Kläranlagen im Jahr 2005

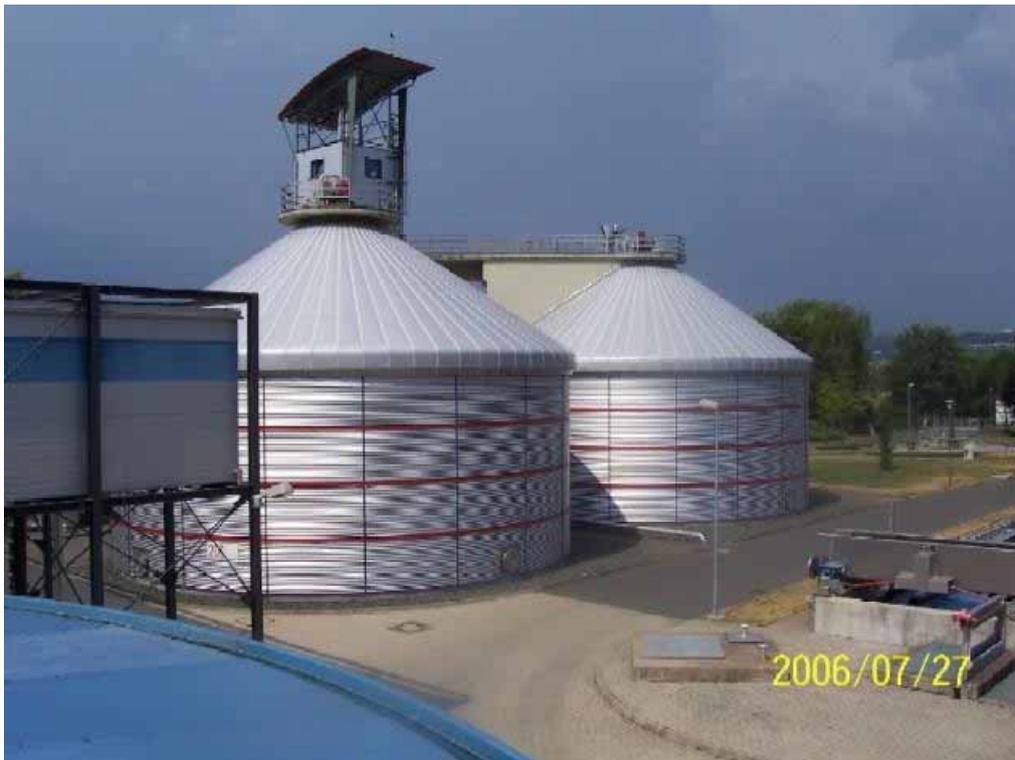
14.14 Klärschlammbehandlung

Primärschlamm,
Überschussschlamm

Klärschlamm fällt bei der Abwasserreinigung an. Er ist eine Mischung aus Wasser und Feststoffen. Man unterscheidet zwischen Rohschlamm und stabilisiertem Klärschlamm. Rohschlamm fällt auf Kläranlagen als Primärschlamm in der Vorklärung und als Überschussschlamm in der Nachklärung an. Der Primärschlamm besteht aus organischen Reststoffen, der Überschussschlamm überwiegend aus Mikroorganismen.

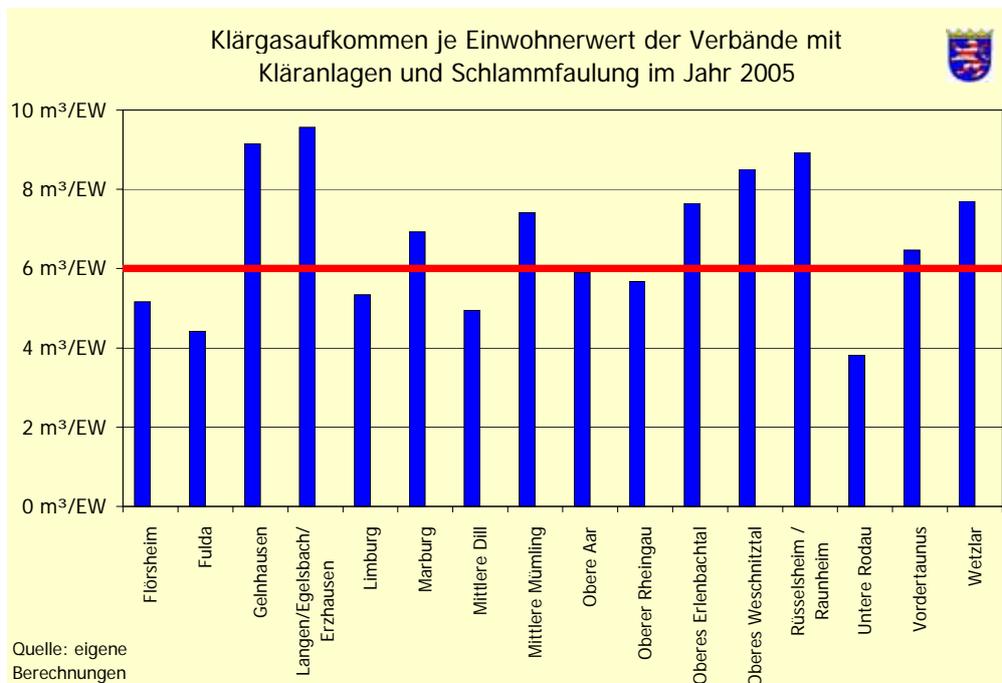
Schlamm-
stabilisierung

Unter Stabilisierung wird in der Abwassertechnik das Überführen des Klärschlammes von einem fäulnisfähigen in einen biologisch stabilen Zustand verstanden. Er wird erreicht, weil die biologisch abbaubare Substanz durch mikrobiologische Stoffwechselprozesse so weit reduziert wird, dass Geruchsemissionen und andere Beeinträchtigungen der Umwelt weitgehend ausgeschlossen sind. Die Abwasserverbände wendeten zwei zulässige und wirtschaftlich vertretbare Verfahren zur Stabilisierung des Klärschlammes an. Die Abwasserverbände Bracht, Horlofftal und Oberes Weiltal stabilisierten den anfallenden Klärschlamm durch eine hohe Verweilzeit in den Belebungsbecken und die nachfolgende Zugabe von Kalk.



Ansicht 199: Faultürme des Abwasserverbands Marburg auf der Kläranlage Marburg-Cappel. Aufnahme vom 27. Juli 2006.

Die anderen Verbände ließen den Klärschlamm unter Abschluss von Sauerstoff bis zur Stabilisierung ausfaulen. Bei der Faulung fiel Methangas an, das mit Blockheizkraftwerken für die Strom- und Wärmeproduktion genutzt wurde. Abwasserverbände mit einer Ausbeute von weniger als sechs Kubikmetern Klärgas je Einwohnerwert haben noch Steigerungspotenziale.



Ansicht 200: Klärgasaufkommen je Einwohnerwert der Verbände mit Kläranlagen und Schlammfäulung in 2005



Ansicht 201: Blockheizkraftwerke des Abwasserverbands Langen / Egelsbach / Erzhausen zur Verstromung von Klärgas. Aufnahme vom 30. August 2006.

Die Abwasserverbände Gelnhausen, Langen / Egelsbach / Erzhausen, Oberes Weschnitztal und Rüsselsheim / Raunheim haben eine hohe Klärgasausbeute. Einerseits werden damit die Klärschlammengen und die Entsorgungskosten dafür reduziert. Andererseits führt eine hohe Gasausbeute über eine höhere Stromerzeugung zu sinkenden Betriebskosten.

14.15 Kaufmännische Strukturdaten

Die Abwasserverbände waren durch die in Ansicht 202 ausgewiesenen kaufmännischen Strukturdaten charakterisiert:

Kaufmännische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005				
	Personal	Verbandsumlage / Gebühren	Wirtschafts- und Haushaltsführung	
			kameral	kaufmännisch
Abwasserverbände ohne Zuständigkeit für Ortsentwässerung				
Bracht	6,56 VZSt	2.249.000 €	✓	
Flörsheim	11,25 VZSt	3.800.000 €	✓	
Gelnhausen	8,90 VZSt	3.586.490 €	✓	
Horlofftal	6,86 VZSt	1.960.000 €	✓	
Limburg	7,75 VZSt	3.834.860 €		✓
Marburg	18,81 VZSt	6.480.000 €	(✓)	
Mittlere Mümling	8,59 VZSt	2.487.000 €		✓
Obere Aar	8,19 VZSt	2.714.063 €	✓	

Kaufmännische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005				
	Personal	Verbandsumlage / Gebühren	Wirtschafts- und Haushaltsführung	
			kameral	kaufmännisch
Oberer Rheingau	8,00 VZSt	3.606.050 €		✓
Oberes Erlenbachtal	16,11 VZSt	3.759.481 €	✓	
Oberes Weiltal	6,45 VZSt	2.308.204 €	✓	
Oberes Weschnitztal	6,38 VZSt	3.519.151 €		✓
Rüsselsheim / Raunheim	22,57 VZSt	2.920.544 €	✓	
Untere Rodau	11,25 VZSt	4.271.045 €	✓	
Wetzlar	9,70 VZSt	4.620.590 €	✓	
Abwasserverbände mit Zuständigkeit für Ortsentwässerung				
Fulda	73,57 VZSt	14.521.351 €* 14.521.351 €*	✓	
Langen / Egelsbach / Erzhausen	17,51 VZSt	5.929.090 €		✓
Mittlere Dill	12,77 VZSt	4.190.556 €* 4.190.556 €*	✓	
Abwasserverbände ohne Ortsentwässerung mit eingeschränkten Aufgaben in der Abwasserreinigung				
Vordertaunus	(15,14 VZSt)**	10.202.695 €	✓	
Westerbach	-	3.907.527 €	✓	
* Die Abwasserverbände Fulda und Mittlere Dill waren über Gebühren finanziert. ** Der Abwasserverband Vordertaunus bediente sich Personals des Schwarzbach-Verbands Main-Taunus.				
Quelle: Angaben der Abwasserverbände; eigene Berechnungen				

Ansicht 202: Kaufmännische Strukturdaten der Abwasserverbände im Jahr 2005

14.16 Wirtschafts- und Haushaltsführung

Für Wasser- und Bodenverbände wie auch Zweckverbände waren die Vorschriften des Gemeindegewirtschaftsrechts für die Wirtschafts- und Haushaltsführung sinngemäß anzuwenden. In der Satzung konnten die Verbände bestimmen, dass auf die Wirtschafts- und Haushaltsführung die Vorschriften über die Eigenbetriebe sinngemäß anzuwenden waren²⁹³.

Rechtliche Grundlagen

²⁹³ § 2 Hessisches Ausführungsgesetz zum Wasserverbandsgesetz - Haushalt, Rechnungslegung (zu § 65 des Wasserverbandsgesetzes):

- (1) Auf die Wirtschafts- und Haushaltsführung der Verbände sind die Vorschriften des Gemeindegewirtschaftsrechts sinngemäß anzuwenden, mit Ausnahme der Bestimmungen über die öffentlichen Auslegungen und Bekanntmachungen sowie die Einrichtung des Rechnungsprüfungsamtes und der in diesem Gesetz bestimmten Abweichungen und soweit das Wasserverbandsgesetz keine andere Regelung trifft.
- (2) Ist die Hauptaufgabe eines Verbandes der Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens oder die Beschaffung und Bereitstellung von Wasser für mehr als 10 000 Einwohner, sind für die Wirtschafts- und Haushaltsführung die Vorschriften über Eigenbetriebe sinngemäß anzuwenden. An die Stelle des Haushaltsplanes tritt in diesem Falle der Wirtschaftsplan, an die Stelle der Haushaltsrechnung der Jahresabschluss.
- (3) In den übrigen Fällen kann die Verbandssatzung bestimmen, daß für die Wirtschafts- und Haushaltsführung des Verbandes die Vorschriften über Eigenbetriebe sinngemäß anzuwenden sind. Abs. 2 Satz 2 gilt entsprechend.

Der Abwasserverband Marburg führte ein kamerales Rechnungswesen mit kaufmännischen Bestandteilen. Von den anderen Abwasserverbänden führten 14 Verbände ein kamerales Rechnungswesen, fünf Verbände wandten die kaufmännische Buchführung nach Eigenbetriebsrecht an.

Umstellung Rechnungswesen

Die praktische Anwendung des kameralen Rechnungswesens endet mit dem Haushaltsjahr 2008. Danach werden alle Abwasserverbände ihr Rechnungswesen auf die kaufmännische Buchführung umgestellt haben und dabei ihre innere Struktur an die modernen Instrumente des kaufmännischen Rechnungswesens anzupassen haben.

14.17 Finanzierung

Rechtliche Grundlagen

Nach dem Wasserverbandsgesetz sind die Verbandsmitglieder verpflichtet, Verbandsbeiträge zu leisten, soweit dies zur Erfüllung der Verbandsaufgaben erforderlich ist (§§ 28 ff. WVG). Die Verbandsbeiträge (in Form einer Umlage) sollen sich nach dem Vorteil bemessen, den die Verbandsmitglieder aus der Arbeit des Verbands haben sowie den Kosten des Verbands, um die den Verbandsmitgliedern obliegenden Leistungen zu erbringen²⁹⁴. Nach dem Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit darf ein Zweckverband zur Deckung des Finanzbedarfs von den Verbandsmitgliedern eine (Verbands-)Umlage erheben, soweit seine sonstigen Einnahmen nicht ausreichen, um seinen Finanzbedarf zu decken (§§ 19 ff. KGG). Im Ergebnis hatten die Unterschiede keine praktische Bedeutung. Umlagen wurden in allen Verbänden mit Ausnahme der Abwasserverbände Fulda und Mittlere Dill erhoben. Die Umlagen deckten rund 90 Prozent des Aufwands der Verbände ab.

Verteilungsmaßstab

Zur Ermittlung der Umlagen wurden unterschiedliche Maßstäbe herangezogen: Bei fünf Verbänden²⁹⁵ wurden die Einwohnerwerte als Basis genommen. Vier Verbände²⁹⁶ legten ausschließlich den Wasserverbrauch als Verteilungsmaßstab zugrunde. Die übrigen Verbände nutzten andere Bemessungsgrößen (wie Einwohnerzahlen, Kostenanteile) oder kombinierten die Bemessungsgrößen. Bezifferbare betriebswirtschaftliche Vorteile ließen sich aus den Unterschieden nicht ableiten.

Gebühren

Den Abwasserverbänden Fulda und Mittlere Dill waren die Aufgaben der Abwasserbeseitigung und die Zuständigkeit für die Ortsnetze der Verbandsmitglieder übertragen. Hier lagen die Aufgaben der Abwasserbeseitigung und der Ortsentwässerung in einer Hand. Sie hatten die Satzungshoheit für die Festsetzung und Erhebung von Abwassergebühren nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)²⁹⁷.

Der Abwasserverband Langen / Egelsbach / Erzhausen war zuständig für zwei Ortsnetze. Die Satzungshoheit für die Gebührenerhebung war ihm nicht übertragen. Er übernahm den Gebühreneinzug für diese Verbandsmitglieder als Geschäftsbesorger.

§ 18 Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit – Wirtschaftsführung:

(1) Auf die Wirtschafts- und Haushaltsführung des Zweckverbandes sind die Vorschriften des Gemeindegewirtschaftsrechts sinngemäß anzuwenden mit Ausnahme der Bestimmungen über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung und die Einrichtung des Rechnungsprüfungsamtes.

(2) Ist die Hauptaufgabe eines Zweckverbandes der Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens, kann die Verbandssatzung bestimmen, daß auf die Wirtschafts- und Haushaltsführung des Zweckverbandes die Vorschriften über die Eigenbetriebe sinngemäß anzuwenden sind; an die Stelle des Haushaltsplanes tritt in diesem Falle der Wirtschaftsplan, an die Stelle der Haushaltsrechnung der Jahresabschluß. Die oberste Aufsichtsbehörde kann Ausnahmen zulassen.

²⁹⁴ § 30 WVG – Maßstab für Verbandsbeiträge

(1) Der Beitrag der Verbandsmitglieder und der Nutznießer bemißt sich nach dem Vorteil, den sie von der Aufgabe des Verbands haben, sowie den Kosten, die der Verband auf sich nimmt, um ihnen obliegende Leistungen zu erbringen oder den von ihnen ausgehenden nachteiligen Einwirkungen zu begegnen. Für die Festlegung des Beitragsmaßstabs reicht eine annähernde Ermittlung der Vorteile und Kosten aus.

²⁹⁵ Abwasserverbände Bracht, Horlofftal, Oberes Weiltal, Westerbach, Wetzlar

²⁹⁶ Abwasserverbände Gelnhausen, Oberes Erlenbachtal, Untere Rodau, Vordertaunus

²⁹⁷ Gesetz über kommunale Abgaben (KAG) vom 17. März 1970, GVBl. I Seite 225, zuletzt geändert am 31. Januar 2005, GVBl. I Seite 72

Die Abwasserverbände Fulda und Mittlere Dill erhoben von ihren Verbandsmitgliedern und den Bürgern Investitionsbeiträge in Abhängigkeit von den auf diese unmittelbar entfallenden Investitionskosten.

Beiträge

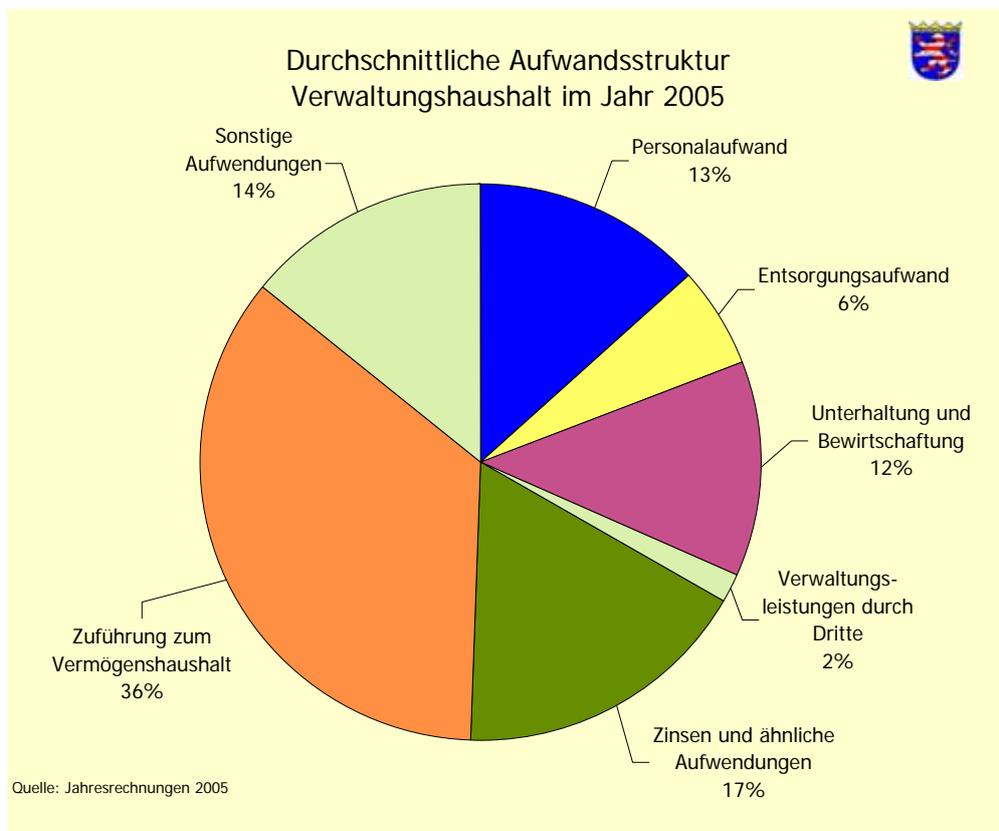
14.18 Verwaltungshaushalt und Erfolgsplan

Die Verbandsumlage stellte im Durchschnitt mit rund 90 Prozent den größten Ertragsposten des Verwaltungshaushalts bzw. des Erfolgsplans dar. Die weiteren Erträge setzten sich aus sonstigen Entgelten (Abwasserreinigung, Klärschlammanlieferung), Zinsen und ähnlichen Erträgen sowie sonstigen Erträgen zusammen (Betriebsführungserstattungen, Leistungen für Dritte und Erträge aus der Auflösung der Sonderposten für erhaltene Investitionszuschüsse bei den kaufmännisch wirtschaftenden Verbänden).

Ertragsstruktur

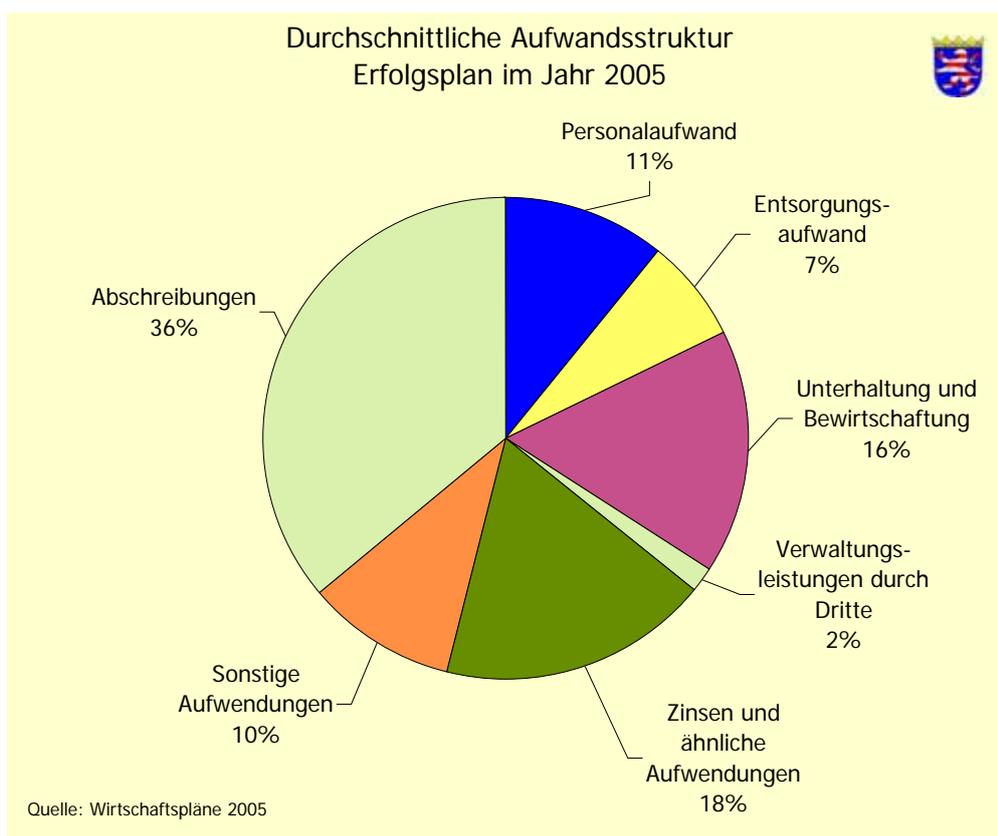
Bei der Betrachtung der Aufwandsstruktur ist zwischen kameral (Verwaltungshaushalt) und kaufmännisch (Erfolgsplan) wirtschaftenden Verbänden zu differenzieren.

Aufwandsstruktur
Verwaltungshaushalt



Ansicht 203: Durchschnittliche Aufwandsstruktur Verwaltungshaushalt im Jahr 2005

Bei den kameral wirtschaftenden Verbänden stellte die Zuführung zum Vermögenshaushalt mit rund 36 Prozent die größte Aufwandsposition dar. Zinsen und ähnliche Aufwendungen schlugen mit 17 Prozent und der Personalaufwand mit 13 Prozent zu Buche. Der Anteil der Aufwendungen für Unterhaltung und Bewirtschaftung belief sich auf zwölf Prozent des Gesamtaufwands.



Ansicht 204: Durchschnittliche Aufwandsstruktur Erfolgsplan im Jahr 2005

**Aufwandsstruktur
Erfolgsplan**

Die Aufwandsstruktur war vergleichbar mit den kameral wirtschaftenden Verbänden. Bei den kaufmännisch wirtschaftenden Abwasserverbänden stellten die Abschreibungen mit rund 36 Prozent die größte Aufwandsposition dar. Ihr Anteil entsprach dem der Zuführung zum Vermögenshaushalt der kameral wirtschaftenden Verbände.

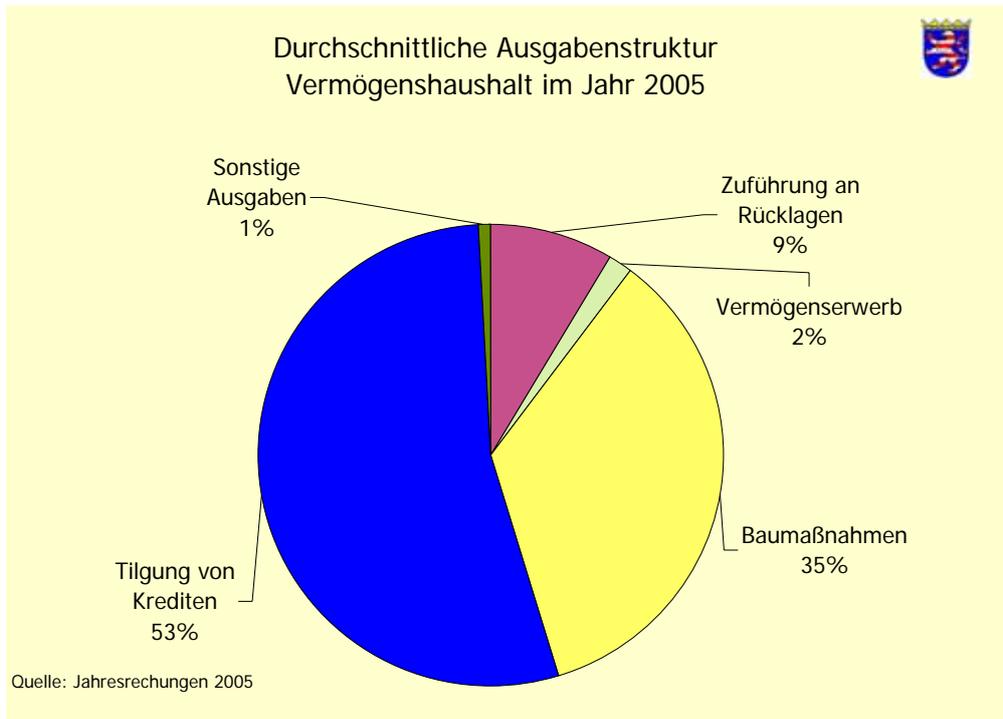
14.19 Vermögenshaushalt und Vermögensplan

Einnahmenstruktur

Der Vermögenshaushalt der kameral wirtschaftenden Verbände und der Vermögensplan der kaufmännisch wirtschaftenden Verbände unterschieden sich in den Einnahmepositionen „Zuführung vom Verwaltungshaushalt“ und „Abschreibungen“. Die Zuführung vom Verwaltungshaushalt machte im Jahr 2005 rund zwei Drittel der Einnahmen des Vermögenshaushalts aus. Bei den kaufmännisch wirtschaftenden Verbänden fielen Abschreibungen mit einem vergleichbaren Anteil an.

Kredite

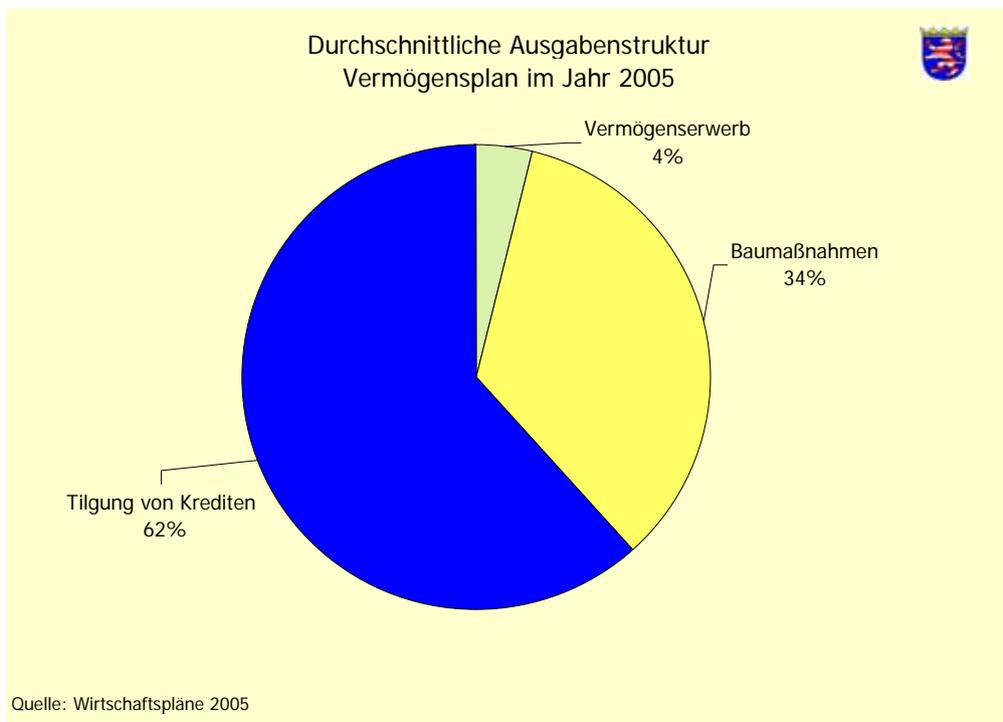
Die Kreditaufnahme machte bei kameral wie kaufmännisch wirtschaftenden Verbänden jeweils ein Viertel der Einnahmen des Vermögenshaushalts bzw. -plans aus. Restliche Einnahmen setzten sich aus Investitionszuschüssen und Entnahmen aus Rücklagen bei den kameralen Verbänden (jeweils rund zwei Prozent) zusammen.



Ansicht 205: Durchschnittliche Ausgabenstruktur Vermögenshaushalt im Jahr 2005

Die Tilgung von Krediten stellte mit einem Anteil von 53 Prozent die größte Ausgabenposition des Vermögenshaushalts im Jahr 2005 dar. Ihr Anteil im Vermögensplan betrug 62 Prozent. Die weiteren Ausgaben im Vermögensplan bestanden aus den Ausgaben für Baumaßnahmen (Anteil 34 Prozent) und Ausgaben für den Vermögenserwerb (Anteil 4 Prozent).

Kredittilgung größte
Ausgabenposition

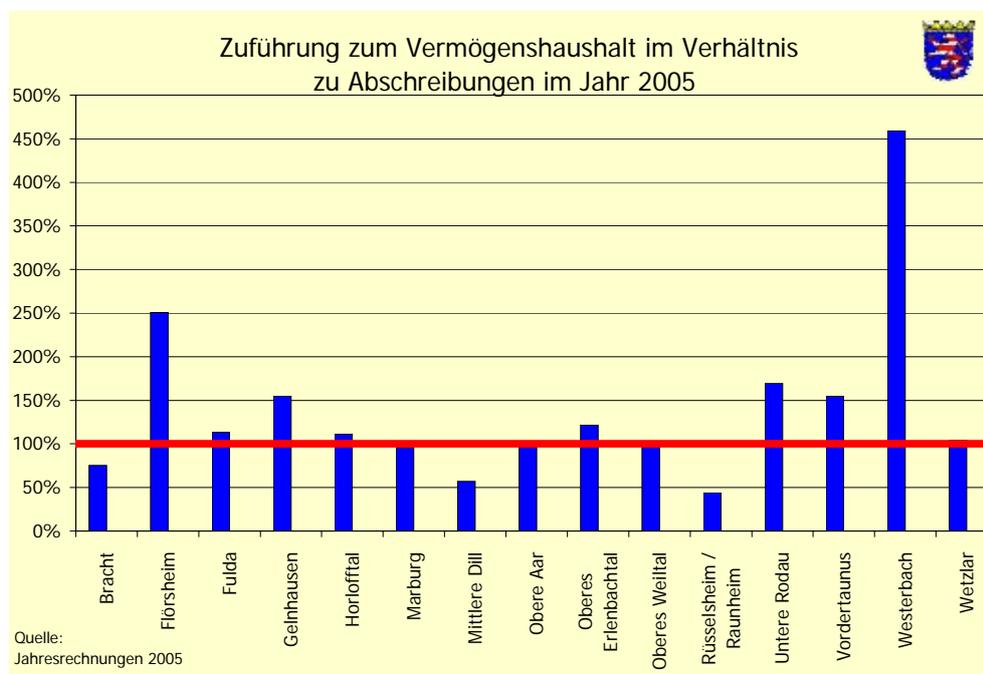


Ansicht 206: Durchschnittliche Ausgabenstruktur Vermögensplan im Jahr 2005

14.20 Kennzahlen zu Finanzen und Haushaltsstruktur

Verhältnis Zuführung
Vermögenshaushalt
zu Abschreibungen

Die Zuführung vom Verwaltungshaushalt zum Vermögenshaushalt der kameral wirtschaftenden Verbände soll insgesamt mindestens so hoch sein wie die erwirtschafteten Abschreibungen (§ 22 GemHVO). Ansicht 207 zeigt das Verhältnis der Zuführung zum Vermögenshaushalt zu den Abschreibungen der kameral wirtschaftenden 15 Abwasserverbände. Bei einem Wert von 100 Prozent entspricht die Zuführung zum Vermögenshaushalt der Höhe der Abschreibungen.



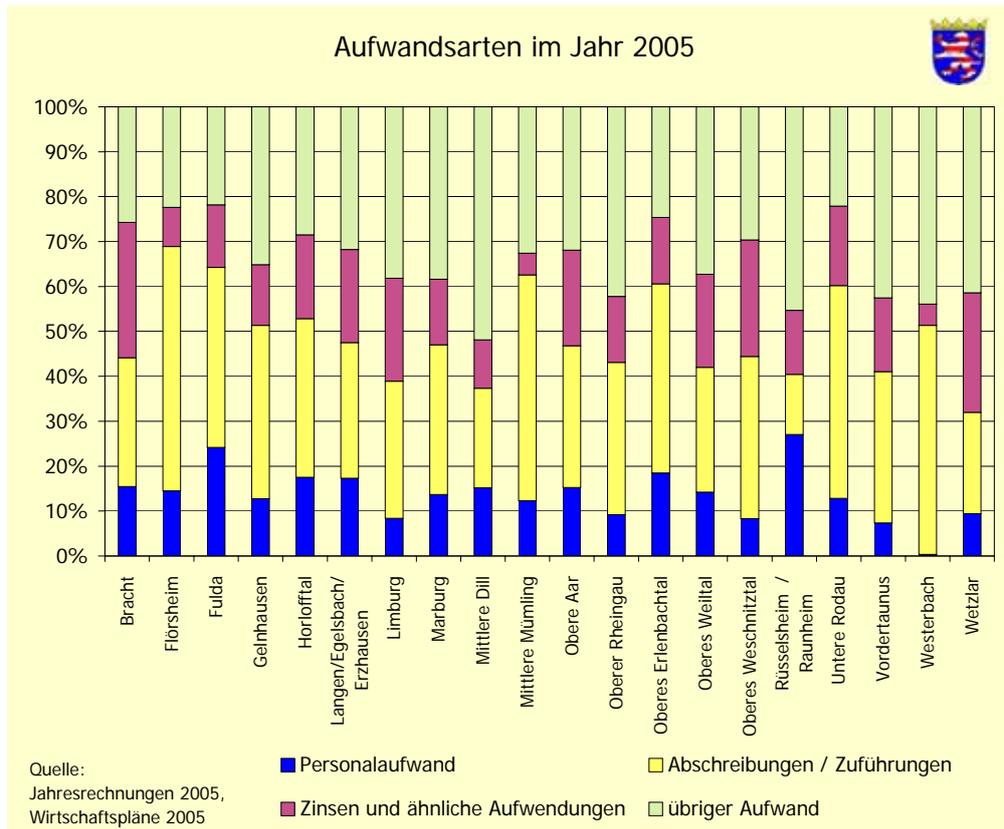
Ansicht 207: Verhältnis Zuführung zum Vermögenshaushalt zu Abschreibungen im Jahr 2005

Bis auf die Verbände Bracht, Mittlere Dill und Rüsselsheim / Raunheim kamen alle Verbände bei den Zuführungen zum Vermögenshaushalt in die Nähe der Richtgröße nach § 22 GemHVO oder übertrafen sie deutlich. Der Abwasserverband Flörsheim führte die Mittel der Rücklage zu, um besonders aufwändige Investitionen in den Folgejahren zu finanzieren. Der Abwasserverband Westerbach hatte im Prüfungszeitraum eine Sonderrücklage für einen Rechtsstreit mit der Stadt Frankfurt am Main über das Abwasserreinigungsentgelt gebildet. Die Begründungen waren sachgerecht.

Bei den Abwasserverbänden Bracht, Mittlere Dill und Rüsselsheim / Raunheim lag die Zuführung unter den Abschreibungen. Sie konnten ihre Abschreibungen nicht aus dem laufenden Betrieb erwirtschaften.

Verteilung des
Gesamtaufwands

Ansicht 208 zeigt die Verteilung des Gesamtaufwands auf Personalaufwand, Zinsaufwand, Abschreibungen bei kaufmännischen Verbänden oder Zuführung zum Vermögenshaushalt bei kameralen Verbänden und übrigen Aufwand.

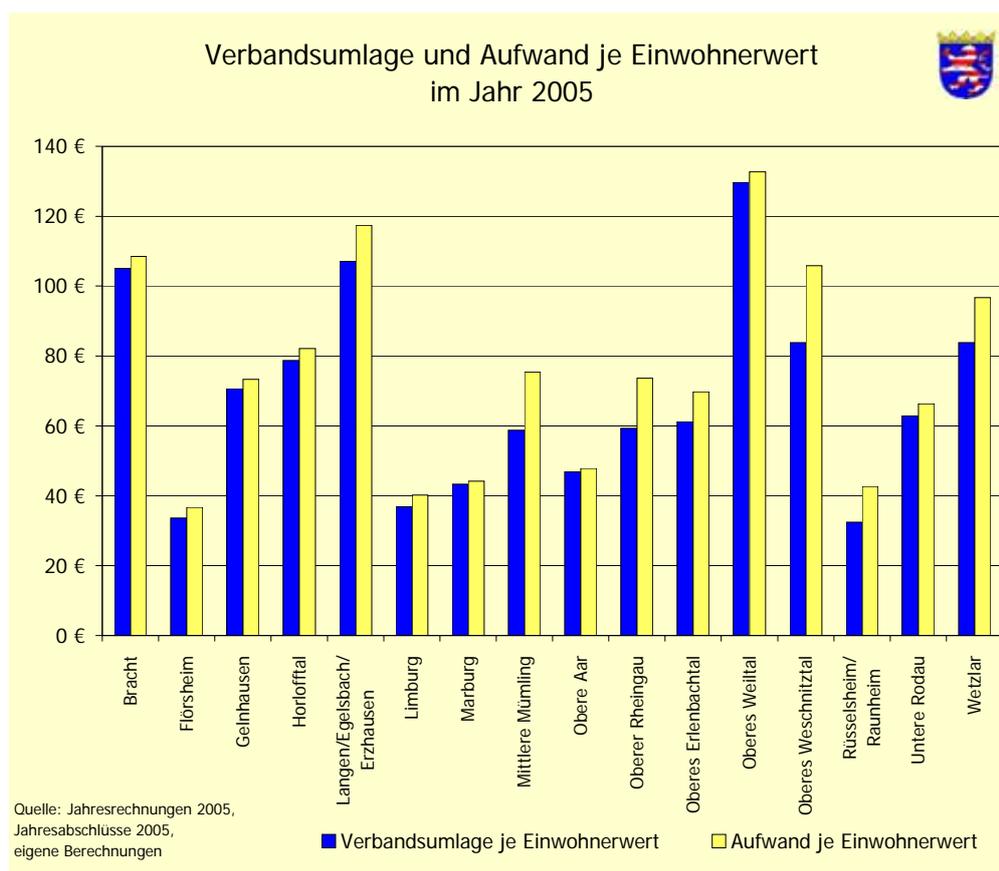


Ansicht 208: Aufwandsarten im Jahr 2005

Im Mittel der Verbände lag der Personalaufwand bei 13 Prozent, der Zinsaufwand bei 17 Prozent und die Abschreibungen bzw. die Zuführung zum Vermögenshaushalt bei 35 Prozent. Übrige Aufwendungen (wie Unterhaltung und Bewirtschaftung) schlugen im Mittel mit 35 Prozent zu Buche.

Für einen Vergleich von Aufwands- und Ertragsgrößen auf einheitlicher Bezugsbasis werden die Einwohnerwerte als Maß der Kläranlagenbelastung herangezogen. In Ansicht 209 werden die Verbandsumlage und der Aufwand der Abwasserverbände auf die Einwohnerwerte bezogen. Die Verbandsumlage je Einwohnerwert stellt die Belastung der Verbandsmitglieder dar. Der Aufwand je Einwohnerwert zeigt, in welcher Höhe Mittel für die Abwasserreinigung (bezogen auf die Ist-Belastung der Kläranlage) aufgewandt wurden.

Verbandsumlage und Aufwand je Einwohnerwert



Ansicht 209: Verbandsumlage und Aufwand je Einwohnerwert im Jahr 2005

Im Durchschnitt lag die „Verbandsumlage je Einwohnerwert“ bei 68 €, der „Aufwand je Einwohnerwert“ bei 76 €. Den niedrigsten Wert beim „Aufwand je Einwohnerwert“ erreichte der Abwasserverband Flörsheim mit rund 37 €; den höchsten der Abwasserverband Oberes Weiltal mit rund 133 €. Der verbleibende Aufwand wurde durch weitere Erträge gedeckt (siehe auch Kapitel 14.19).

14.21 Vermögen

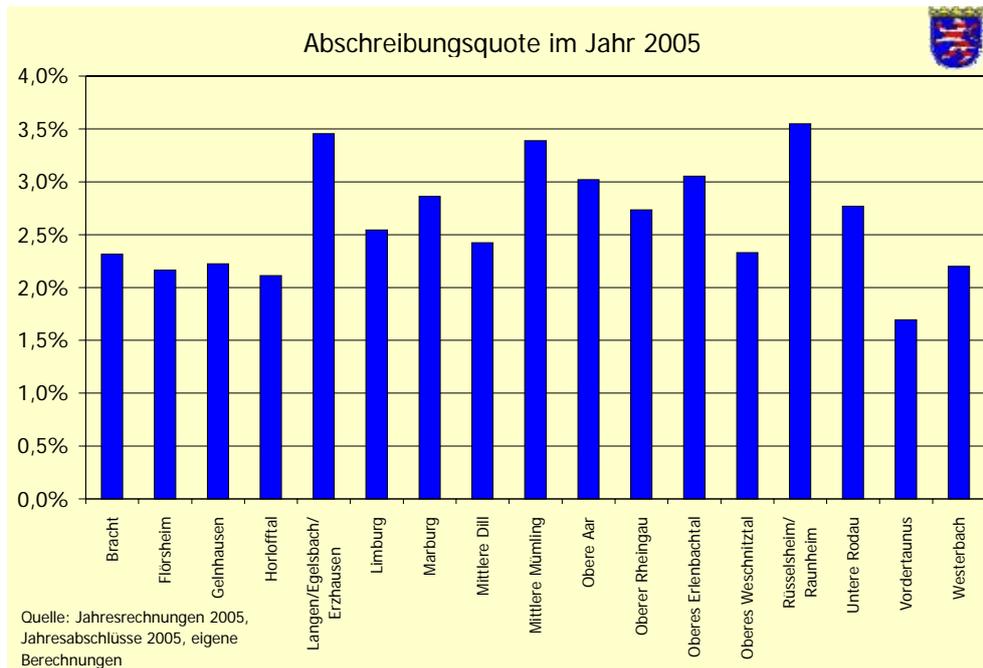
Die Leistungen der letzten Jahrzehnte für eine dem technischen Stand entsprechende Abwasserentsorgung dokumentieren sich in den Restbuchwerten des Anlagevermögens von 18 der 20 geprüften Verbände. Die Restbuchwerte betragen 840 Millionen € im Jahr 2005. Die Abwasserverbände Fulda und Mittlere Dill hatten die Ortskanäle in ihrem Anlagenbestand. Beim Abwasserverband Fulda machten die Ortskanäle fast die Hälfte des Anlagevermögens aus, beim Abwasserverband Mittlere Dill rund ein Drittel. Bei den anderen Verbänden waren die Ortskanäle im Anlagenbestand der Verbandsmitglieder.

Die Verbände Oberes Weiltal und Wetzlar hatten ihr Vermögen nicht erfasst, sie führten keine Anlagenbuchhaltung und konnten keine Aussagen zu ihrem Vermögensbestand treffen.

Das Anlagevermögen wurde von den Abwasserverbänden teilweise selbst erfasst und fortgeschrieben, zum Teil waren diese Aufgaben Dritten übertragen. Von den Abwasserverbänden wurde die Anlagenbuchhaltung als reines Dokumentationsverfahren genutzt, nicht als Informations- und Steuerungsinstrument verwendet.

Bis auf den Abwasserverband Fulda legten die Verbände die Anschaffungs- und Herstellungskosten der Vermögensbewertung zugrunde. Der Abwasserverband Fulda wich davon ab, indem er das Kanalnetz und Teile der Kläranlage zu Wiederbeschaffungswerten ansetzte.

Die Abschreibungsquote ist das Verhältnis von Abreibungen zu dem Bestand des Anlagevermögens bewertet zu Anschaffungs- und Herstellungskosten. Sie machte im Jahr 2005 im Mittel der Verbände 2,7 Prozent aus.



Ansicht 210: Abschreibungsquote im Jahr 2005

Das Anlagevermögen wurde im Mittel über eine Nutzungsdauer von 37 Jahren abgeschrieben. Die gewählten Abschreibungssätze waren sachgerecht und bewegten sich in der Bandbreite der DWA-Vorgaben²⁹⁸.

14.22 Investitionen

Die Kläranlagen und die dazugehörigen Transportsammler wurden überwiegend in den siebziger Jahren gebaut. Im gesamten Prüfungszeitraum wurden von den Abwasserverbänden insgesamt 187 Millionen € investiert (vergleiche Ansicht 211), davon rund 35 Millionen € im Jahr 2005.

²⁹⁸ Die Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. geht bei Abwasserreinigungsanlagen von einer Lebensdauer zwischen 25 und 40 Jahren aus. Dies führt zu Abschreibungssätzen von 2,5 Prozent bis 4 Prozent. Vergleiche Wertermittlung von Abwasseranlagen – Systematische Erfassung, Bewertung und Fortschreibung, Arbeitsblatt DWA-A 133, August 2005, Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V.



Ansicht 211: Investitionen in den Jahren 2001 bis 2005

Der Abwasserverband Fulda investierte 34 Millionen € im Prüfungszeitraum, davon entfielen 2,5 Millionen € auf die Kanäle. Der Abwasserverband Vordertaunus leistete im Prüfungszeitraum in erheblichem Umfang Baukostenzuschüsse für die Kläranlage Sindlingen der Stadt Frankfurt am Main (24,7 Millionen €).

Das Investitionsvolumen des Abwasserverbands Marburg war durch die Übernahme der Marburger Klärwerke GmbH im Jahr 2002 (Vermögenserwerb rund 25,4 Millionen €) geprägt. Der Abwasserverband Wetzlar investierte allein 10,3 Millionen € im Jahr 2005. Davon wurde rund die Hälfte (4,4 Millionen €) für den Neubau von Regenüberlaufbecken eingesetzt. Der Rest setzte sich aus Kanalsanierungsmaßnahmen (rund 4,2 Millionen €) und dem Umbau und der Erweiterung der mechanischen Reinigungsstufe der Kläranlage (rund 950.000 €) zusammen.

Das Verhältnis der Investitionen im Prüfungszeitraum zu Restbuchwerten des Anlagevermögens (Stand: 31. Dezember 2005) zeigt deren Bedeutung (Ansicht 212).

Investitionen zu
Restbuchwerten
Anlagevermögen



Ansicht 212: Verhältnis Investitionen zum Restbuchwert Anlagevermögen

Die Verbände Bracht, Flörsheim, Oberes Erlenbachtal und Oberes Weschnitztal wiesen bei der Kennzahl einen relativ hohen Wert aus; sie befanden sich damit in einer Investitionsphase verbunden mit einem Substanzaufbau²⁹⁹. Die Verbände Horlofftal, Rüsselsheim / Raunheim und Westerbach befanden sich im Prüfungszeitraum in einer Phase der Substanznutzung und des Substanzverzehr. Dies zeigt sich an der vergleichsweise niedrigen Kennzahl. Für die Abwasserverbände Oberes Weiltal und Wetzlar konnte dieses Verhältnis nicht berechnet werden, da beide Verbände im Prüfungszeitraum keine Anlagennachweise führten.



Ansicht 213: Kläranlage Marbach des Abwasserverbands Fulda. Aufnahme vom 31. August 2006.

²⁹⁹ Auch die Verbände Marburg und Vordertaunus hatten hohe Kennzahlen. Der Abwasserverband Marburg hatte für rund 25,4 Millionen € die Marburger Klärwerke GmbH übernommen. Der Abwasserverband Vordertaunus hatte einen Baukostenzuschuss von 24,7 Millionen € für die Kläranlage Sindlingen an die Stadt Frankfurt am Main überwiesen.

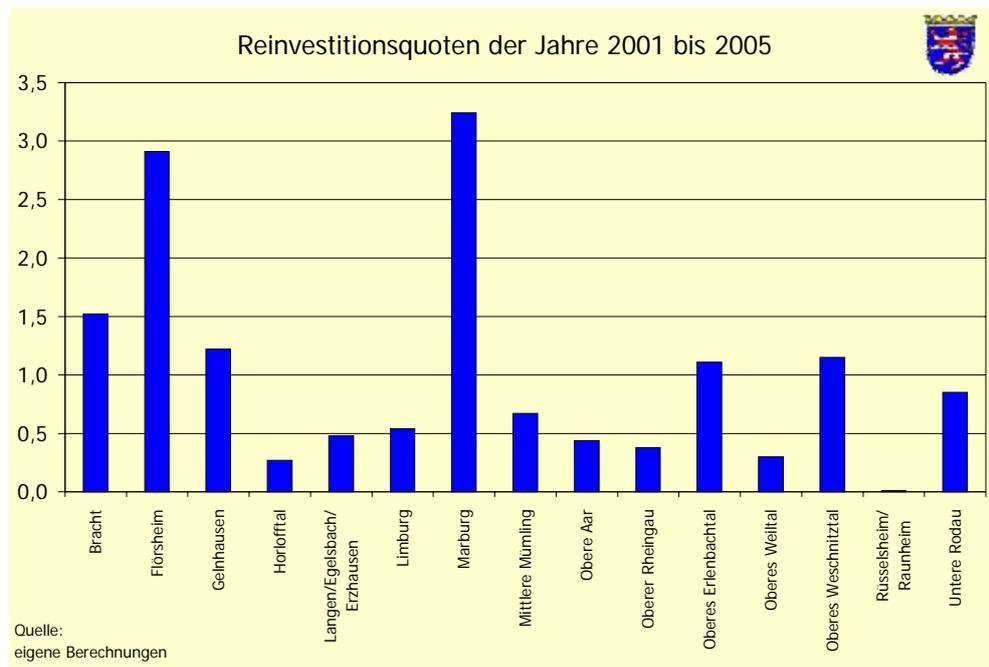


Ansicht 214: Sanierte Kläranlage Eddersheim des Abwasserverbands Vordertaunus. Aufnahme vom 13. September 2006.

Investitionen zu Abschreibungen

Zur Darstellung des Investitionsverhaltens wird die Reinvestitionsquote herangezogen. Sie wird als Verhältnis aus der Summe der Investitionsausgaben zur Summe der Abschreibungen im Prüfungszeitraum gebildet. Sie ist ein Maß für die Substanzerhaltung der Anlagen eines Abwasserverbands. Bei Werten von 1,0 und mehr wird die Substanz nominell ohne Berücksichtigung von Preisänderungen erhalten. Werte unter 1,0 weisen einen Vermögensverzehr aus.

Ansicht 215 zeigt die Reinvestitionsquoten der Abwasserverbände:



Ansicht 215: Reinvestitionsquoten der Jahre 2001 bis 2005

Die Reinvestitionsquote des Abwasserverbands Marburg war durch die Übernahme der Marburger Klärwerke GmbH im Jahr 2002 geprägt. Der Abwasserverband Florsheim investierte im Prüfungszeitraum rund zwölf Millionen € für Baumaßnahmen an den Verbandsanlagen.

Die Summe der Abschreibungen aller Verbände mit Anlagennachweis³⁰⁰ betrug 135 Millionen € in den Jahren 2001 bis 2005. Sie lag unter der Summe der Investitio-

³⁰⁰ Ohne den Abwasserverband Marburg, der für rund 25,4 Millionen € die Marburger Klärwerke GmbH übernommen hatte.

nen dieser Verbände, die sich auf 131 Millionen € beliefen. Insgesamt betrachtet konnten die Abwasserverbände ihre Substanz nicht erhalten.

Für eine genauere Beurteilung des Investitionsverhaltens und des Vermögenserhalts sind Daten über einen Investitionszeitraum von 10 bis 15 Jahren notwendig. Diese lagen bei den Abwasserverbänden nicht durchgängig vor.

14.23 Finanzierungsstruktur

Aus den Jahresrechnungen und den Jahresabschlüssen lässt sich zum Ende des Haushaltsjahres 2005 folgende Finanzierungsstruktur der Abwasserverbände erkennen: Das Anlagevermögen betrug 840 Millionen € (vergleiche Seite 248). Der Gesamtschuldenstand lag bei 284 Millionen €. Die Restbuchwerte der Landeszuschüsse nach den Anlagennachweisen erreichten den Betrag von 92 Millionen €.

Für das Jahr 2005 zeigte sich ein differenzierteres Verhältnis: Hier lagen die Investitionen bei 35 Millionen €, die Fremdfinanzierung bei 25 Millionen €, die Landeszuschüsse bei 4 Millionen € und die Eigenfinanzierung bei 6 Millionen €.

Zinsen und ähnliche Aufwendungen machten 16 Millionen € im Jahr 2005 aus. Die Tilgungsleistungen lagen bei 29 Millionen € im Jahr 2005.

14.24 Ausblick

Die 113. Vergleichende Prüfung zeigte ein erfreuliches Bild. Die Abwasserverbände bewiesen, dass auch ohne größere Organisationsstrukturen das Abwasser entsprechend dem technischen Stand gereinigt wurde. Das Ziel der Abwasserreinigung, die natürliche Funktionsfähigkeit der Gewässer zu erhalten, wird erreicht.

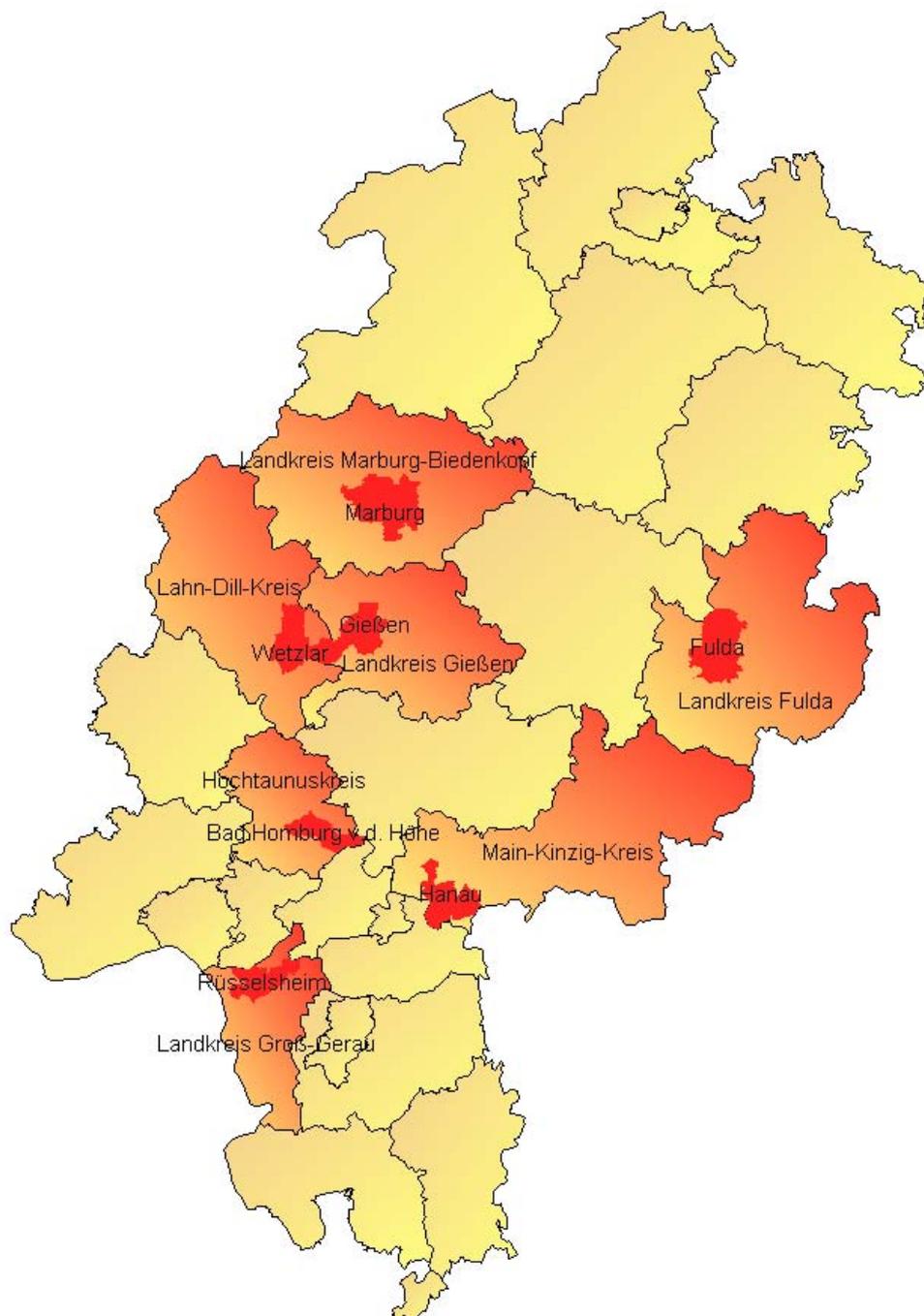
Für die Zukunft werden sich die Abwasserverbände vordringlich für die Erhaltung der Kanäle und der Kläranlagen einzusetzen haben. Die meisten Verbände hatten vor dem Prüfungszeitraum in erheblichem Maß in ihre technischen Anlagen investiert und befanden sich im Prüfungszeitraum in einer Nutzungsphase.

Zudem werden die Abwasserverbände ihre innere Struktur an die modernen Instrumente des kaufmännischen Rechnungswesens anzupassen haben.

15. Eihundertdreiundzwanzigste Vergleichende Prüfung „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“

15.1 Geprüfte Körperschaften

Bad Homburg v.d. Höhe, Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Rüsselsheim, Wetzlar, Landkreis Fulda, Landkreis Gießen, Landkreis Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Lahn-Dill-Kreis, Main-Kinzig-Kreis, Landkreis Marburg-Biedenkopf



Ansicht 216: „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“ – Lage der Städte und Landkreise

15.2 Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Informationsstand:	Februar bis Juni 2006
Prüfungszeitraum:	2003 bis 2005
Zuleitung des Gutachtens an den Haushaltsausschuss sowie die Sonderstatusstädte und Landkreise:	28. September 2006
Prüfungsbeauftragter:	Deloitte & Touche GmbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, München P & P Treuhand GmbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft / Steuerberatungsgesellschaft in Bad Schwalbach

15.3 Leitsätze

Mit dem Gutachten zur Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise werden erstmals qualitätsgesicherte Zahlen vorgelegt, die die monetären Beziehungen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen abbilden. Danach war festzustellen: [Seite 282](#)

Ein Ermäßigungssatz auf die Kreisumlage der Sonderstatusstädte ist dem Grunde nach gerechtfertigt. [Seite 273](#)

Die Höhe des Ermäßigungssatzes wird durch die Aufgabenverteilung zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen bestimmt. [Seite 273](#)

21 Aufgaben kennzeichnen das Verhältnis zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen. Davon waren vor allem drei Aufgaben streitig: der Öffentliche Personennahverkehr, die Schulträgerschaft und die Höhe der Öffentlichen Jugendhilfe. [Seiten 271, 272](#)

Unter Zugrundelegung der dem Grunde nach unstreitigen Aufgaben beträgt die Bandbreite des Ermäßigungssatzes zwischen 30 und 37 Prozent (erstes Szenario). [Seite 276](#)

Unter Zugrundelegung der dem Grunde nach unstreitigen Aufgaben und des Öffentlichen Personennahverkehrs beträgt die Bandbreite des Ermäßigungssatzes zwischen 36 und 44 Prozent (zweites Szenario). [Seite 276](#)

Unter Zugrundelegung der dem Grunde nach unstreitigen Aufgaben, des Öffentlichen Personennahverkehrs und der Schulträgerschaft beträgt die Bandbreite des Ermäßigungssatzes zwischen 43 und 51 Prozent (drittes Szenario). [Seite 277](#)

Ungeachtet gesetzlicher Änderungen waren die monetären Beziehungen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen im Prüfungszeitraum stabil. [Seite 282](#)

15.4 Überblick

15.5 Beratungen des Haushaltsausschusses zum Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006	256
15.6 Kreisumlage und Ermäßigungssatz.....	257
15.7 Historischer Ansatz.....	259
15.8 Entgeltansatz.....	260
15.9 Unterdeckungsansatz	260
15.10 Szenarien	262

15.11 Objektivierende Gutachtersicht.....	262
15.12 Gebührenfinanzierte Aufgaben	263
15.13 Öffentliche Jugendhilfe	263
15.14 Zentralörtliche Aufgaben.....	264
15.15 Schlüssel.....	265
15.16 Korb I: Sonderstatusstädte	265
15.17 Korb II: Sonderstatusstädte - Öffentlicher Personennahverkehr und Schulträgerschaft.....	266
15.18 Korb III: Zentralörtliche Aufgaben der Sonderstatusstädte.....	269
15.19 Korb I: Landkreise	270
15.20 Korb II: Landkreise - Schulträgerschaft des Hochtaunuskreises für die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe und des Lahn-Dill-Kreises für die Stadt Wetzlar	271
15.21 Einigkeiten dem Grunde und der Höhe nach.....	272
15.22 Szenarien für den Ermäßigungssatz nach § 37 Absatz 2 Satz 2 FAG.....	273
15.23 Erstes Szenario: Korb I	276
15.24 Zweites Szenario: Korb I + ÖPNV	276
15.25 Drittes Szenario: Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft	277
15.26 Ermäßigungssatz aus Gutachtersicht.....	281
15.27 Schlussbemerkung	282

15.5 Beratungen des Haushaltsausschusses zum Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006

In seiner 34. Sitzung hörte der Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags am 17. November 2005 (vgl. stenographischer Bericht HHA 16/34) die kommunalen Spitzenverbände und den Landeswohlfahrtsverband unter anderem zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006 (Landtagsdrucksache 16/4585) an. Dabei wurde die Frage der Angemessenheit der Höhe des Ermäßigungssatzes der Kreisumlage für Sonderstatusstädte nach § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG aufgeworfen.

Zur Beantwortung dieser Frage traf die Überörtliche Prüfung mit ihrer 123. Vergleichenden Prüfung „Wirkung des Finanzausgleichs auf Sonderstatusstädte und Landkreise“ Feststellungen zur Angemessenheit dieses Ermäßigungssatzes, um sich aufgrund dieser Prüfungserfahrungen gegenüber dem Haushaltsausschuss als Gutachter äußern zu können. Sie untersuchte dabei auch, ob sich die Höhe des aktuellen Ermäßigungssatzes unabhängig von der Änderung des § 4 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch mit der Aufgabenverteilung zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen begründen lässt.

Das Gutachten wurde am 28. September 2006 dem Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags, den geprüften Sonderstatusstädten und Landkreisen sowie den kommunalen Spitzenverbänden zugeleitet.

Durch Art. 3 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2007 vom 18. Dezember 2006 (GVBl. I S. 736) wurde die Änderung des Ermäßigungssatzes vom 1. Januar 2007 auf den 1. Januar 2008 verschoben. Daher ist das Gutachten auch wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Prüfungssystematik in einer gekürzten Fassung in diesen Zusammenfassenden Bericht aufgenommen. Das vollständige Gutachten einschließlich der Anlagen ist unter www.rechnungshof.hessen.de abrufbar.

15.6 Kreisumlage und Ermäßigungssatz

§ 37 FAG enthält Regelungen zur Kreisumlage:

Nach § 37 Abs. 1 FAG³⁰¹ haben die Landkreise eine Kreisumlage von ihren Gemeinden zu erheben, soweit ihre sonstigen Einnahmen und die Leistungen nach dem FAG zum Ausgleich des Haushalts nicht ausreichen.

§ 37 Abs. 2 FAG regelt die Grundlagen der Kreisumlage. Die Norm bestimmt in Satz 2 eine Ausnahmeregelung für die Gemeinden, die einen Ergänzungsansatz nach § 11 Abs. 1 FAG³⁰² erhalten. Dieser Ergänzungsansatz wird kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern (Sonderstatusstädten) gewährt. Die Vorschrift wurde durch das Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006 vom 30. Januar 2006, GVBl. I S. 22, geändert.

§ 37 Absatz 2 FAG	
Alte Fassung bis 2005	Neue Fassung ab 2008
<p>Umlagegrundlagen sind:</p> <p>die Steuerkraftmesszahlen nach § 12;</p> <p>95 vom Hundert der Gemeindeschlüsselzuweisungen nach §§ 8 bis 14.</p> <p>Für Gemeinden, die einen Ergänzungsansatz nach § 11 Abs. 1 erhalten, werden die Umlagegrundlagen auf 50 vom Hundert der Beträge nach Satz 1 ermäßigt; der Betrag, um den die Steuerkraftmesszahl nach § 12 die Bedarfsmesszahl nach § 9 übersteigt, wird voll in die Umlagegrundlage einbezogen</p>	<p>Umlagegrundlagen sind:</p> <p>die Steuerkraftmesszahlen nach § 12;</p> <p>95 vom Hundert* der Gemeindeschlüsselzuweisungen nach §§ 8 bis 14.</p> <p>Für Gemeinden, die einen Ergänzungsansatz nach § 11 Abs. 1 erhalten, werden die Umlagegrundlagen auf 56,5 vom Hundert der Beträge nach Satz 1 ermäßigt; der Betrag, um den die Steuerkraftmesszahl nach § 12 die Bedarfsmesszahl nach § 9 übersteigt, wird voll in die Umlagegrundlage einbezogen</p>
<p>* aufgrund Art. 6 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2007 vom 18. Dezember 2006 (GVBl. I S. 736) jetzt 100 vom Hundert</p>	

Ansicht 217: § 37 Absatz 2 FAG

Für dieses Gutachten gelten nachstehende Begrifflichkeiten:

[Begrifflichkeiten](#)

- Der Ermäßigungssatz ist die Zahl, um die die Kreisumlage der Sonderstatusstädte reduziert wird.
- Die ermäßigte Kreisumlage ist die Zahl, die das Gesetz in § 37 Abs. 2 FAG festlegt.

Zur Zeit der Fertigung des Gutachtens sah die Rechtslage vor, dass ab 2007 Sonderstatusstädte eine geringere ermäßigte Kreisumlage zu zahlen hätten. Der Ermäßigungssatz wäre von 50 auf 56,5 Prozent gestiegen.

Für das Jahr 2006 galt jedoch eine Übergangsregelung nach Artikel 5 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2006 vom 30. Januar 2006 (GVBl. I S. 22):

³⁰¹ § 37 Abs. 1 FAG

(1) Soweit die sonstigen Einnahmen der Landkreise und die Leistungen nach diesem Gesetz zum Ausgleich des Haushalts nicht ausreichen, haben die Landkreise eine Kreisumlage von ihren Gemeinden zu erheben.

³⁰² § 11 Finanzausgleichsgesetz vom 16. Januar 2004 GVBl. I S. 22 - Ergänzungsansätze

(1) Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern erhalten einen Ergänzungsansatz in Höhe von 15 vom Hundert des nach § 10 maßgebenden Hauptansatzes. § 10 Abs. 3 gilt entsprechend.

Übergangsregelung 2006	
Zum Ausgleich für die erst ab dem 1. Januar 2007 geltende Reduzierung des Ermäßigungssatzes für die Kreisumlage für die Sonderstatusstädte zahlen bis zum 30. September 2006 an ihren Landkreis:	
Bad Homburg	1.290.000 €
Fulda	596.000 €
Gießen	974.000 €
Hanau	1.730.000 €
Marburg	927.000 €
Rüsselsheim	1.122.000 €
Wetzlar	814.000 €

Ansicht 218: Übergangsregelung 2006

Danach zahlten die Sonderstatusstädte für das Jahr 2006 die auf 50 Prozent ermäßigte Kreisumlage zuzüglich der in der Übergangsregelung genannten Beträge.

Mit dem Finanzausgleichsänderungsgesetz 2007³⁰³ verlängerte der Gesetzgeber die Übergangsregelung und bestimmte folgende Sätze:

Übergangsregelung 2007	
Zum Ausgleich für die erst ab dem 1. Januar 2008 geltende Reduzierung des Ermäßigungssatzes für die Kreisumlage für die Sonderstatusstädte zahlen bis zum 30. September 2007 an ihren Landkreis:	
Bad Homburg	1.348.000 €
Fulda	719.000 €
Gießen	1.035.000 €
Hanau	1.580.000 €
Marburg	989.000 €
Rüsselsheim	1.311.000 €
Wetzlar	920.000 €

Für finanzstarke Sonderstatusstädte bestimmt § 37 Abs. 2 Satz 2, zweiter Halbsatz FAG, dass der Betrag, um den die Steuerkraftmesszahl³⁰⁴ die Bedarfsmesszahl³⁰⁵ übersteigt, voll in die Umlagegrundlage einbezogen wird. Im Betrachtungszeitraum 2003 bis 2005 war die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe in diesem Sinne finanzstark. Damit wirkte sich die Ermäßigung der Kreisumlage nur bis zur Bedarfsmesszahl aus. Die übersteigende Finanzkraft unterlag der ungeminderten Kreisumlage.

³⁰³ GVBl. I S. 736

³⁰⁴ § 12 FAG Steuerkraftmesszahl

(1) Die Steuerkraftmesszahl wird berechnet, indem die Steuerkraftzahlen der Grundsteuern, der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer für die kreisangehörige Gemeinde zusammengezählt werden und die Steuerkraftzahl der Gewerbesteuerumlage von dieser Summe abgezogen wird.

³⁰⁵ § 9 FAG Bedarfsmesszahl

(1) Die Bedarfsmesszahl einer kreisangehörigen Gemeinde wird berechnet, indem der Gesamtansatz (Abs. 2) mit dem Grundbetrag (Abs. 4) vervielfacht wird.

Die Ermäßigung der Kreisumlage für Sonderstatusstädte ist ein Ausgleich für die Übertragung von Aufgaben der Landkreise auf diese Gemeinden, wie sie unter anderem in Artikel 2 des Lahn-Dill-Gesetzes³⁰⁶ festgelegt waren.

Mit dem Gutachten wurde die Frage beantwortet, welcher Ermäßigungssatz angemessen ist. Hierzu wurden die Aufgabenverteilungen sowie die für den Ermäßigungssatz der Kreisumlage (§ 37 Abs. 2 FAG) relevanten monetären Beziehungen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen dokumentiert. Andere Regelungen des Finanzausgleichsgesetzes wie der Ergänzungsansatz für Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern (§ 11 Abs. 1 FAG³⁰⁷) oder für die Schulträgerschaft von Sonderstatusstädten (§ 11 Abs. 4 FAG³⁰⁸) waren nicht Gegenstand des Gutachtens.

Der Ermäßigungssatz wurde durch die Neufassung des § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG durch das Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006 vom 30. Januar 2006³⁰⁹ geändert. Aufgrund der Annahme, dass sich bei der Aufgabenverteilung in den letzten Jahren Verschiebungen ergaben, wurde die ursprüngliche 50-Prozent-Ermäßigung auf den Prüfstand gestellt und auf 43,5 Prozent reduziert. Als Verschiebung in diesem Sinne nannte der Gesetzentwurf der Landesregierung³¹⁰ insbesondere die Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch. Hierdurch sei die Verwaltung der Sozialhilfe als Aufgabe der Sonderstatusstädte entfallen. Geprüft wurde, ob neben dieser Änderung die aktuelle Aufgabenverteilung zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen im Übrigen den Ermäßigungssatz rechtfertigt. Die aktuelle Aufgabenverteilung bildete die Überörtliche Prüfung anhand der Rechnungsergebnisse der Haushaltsjahre 2003 bis 2005 ab.

15.7 Historischer Ansatz

Soweit eine Verschiebung der Aufgabenverteilung zwischen Landkreisen und Sonderstatusstädten stattgefunden hatte, bot sich als Prüfungsansatz zur Überprüfung der Richtigkeit des Ermäßigungssatzes auf den ersten Blick eine historische Betrachtung an. Danach wäre die historische Aufgabenverteilung mit der heutigen zu vergleichen. Ergäben sich Unterschiede, würde dies Änderungen des Ermäßigungssatzes rechtfertigen.

Problematisch an einem auf dieser historischen Betrachtung basierenden Prüfungsansatz war, dass 1979 zum Zeitpunkt der Verankerung des Ermäßigungssatzes dieser nicht entsprechend der tatsächlichen Leistungsverteilung mathematisch ermittelt worden war. Grundlage der Ermäßigung war ein politischer Kompromiss. Deshalb wäre eine Übereinstimmung der 1979 getroffenen Regelung mit der damals tatsächlich festzustellenden Aufgabenbewertung zufällig. Bei einer nicht nachweisbar richtigen Ausgangssituation würde die Einbeziehung von Veränderungen zu einer ebenfalls

³⁰⁶ Gesetz zur Neugliederung des Lahn-Dill-Gebietes und zur Übertragung von weiteren Aufgaben auf kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern sowie zur Regelung sonstiger Fragen der Verwaltungsreform vom 10.07.1979, GVBl. I S. 179 (Lahn-Dill-Gesetz)

³⁰⁷ § 11 FAG Ergänzungsansätze

(1) Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern erhalten einen Ergänzungsansatz in Höhe von 15 vom Hundert des nach § 10 maßgebenden Hauptansatzes. § 10 Abs. 3 gilt entsprechend.

(4) Ist eine kreisangehörige Gemeinde Schulträger, wird ihr ein Ergänzungsansatz in Höhe von 15 vom Hundert der für die Berechnung der Zuweisung nach § 22 Abs. 3 Satz 1 maßgebenden Schülerzahl des vorangegangenen Ausgleichsjahres gewährt.

³⁰⁸ vergleiche Fußnote 307

³⁰⁹ vergleiche Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006 vom 30. Januar 2006, GVBl. I S. 22

³¹⁰ Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006 vom 20.10.2005, Landtagsdrucksache 16/4585

nicht sachgerechten Regelung führen. Daher wurde der historische Ansatz als ungeeignet verworfen³¹¹.

15.8 Entgeltansatz

Die Sonderstatusstädte setzten sich bei der Berechnung des Ermäßigungssatzes für den Entgeltansatz ein. Dieser Prüfungsansatz baute auf der Entgeltlichkeit der Leistungen auf. Nach dieser als Entgeltansatz bezeichneten Vorgehensweise wären zum einen die Aufgaben der Landkreise zu bewerten. Es wäre zu prüfen gewesen, ob diese Leistungen durch die ermäßigte Kreisumlage gedeckt wären. Zum anderen wären die bewerteten Sonderstatusaufgaben der Städte festzustellen. Diese müssten durch die ersparte Kreisumlage finanziert sein.

Dieser Entgeltansatz war nicht mit der Umlage- und Ausgleichsfunktion des kommunalen Finanzausgleichs zu vereinbaren. Sie ergaben sich aus der Zusammensetzung der Bemessungsgrundlage der Kreisumlage (§ 37 Abs. 2 FAG): Steuerkraftmesszahlen nach § 12 FAG und 95 Prozent der Gemeindeschlüsselzuweisungen. Die Steuerkraftmesszahl bildet die Einnahmekraft (Leistungsfähigkeit) der Gemeinde ab. Finanzstarke Gemeinden (mit hoher Steuerkraftmesszahl) haben höhere Kreisumlagen zu entrichten.

Der gleiche Gedanke liegt der Regelung für finanzstarke Sonderstatusstädte³¹² zugrunde. Die Kreisumlage – und damit das vermeintliche Entgelt der Stadt – steigt bei Überschreiten der Bedarfsmesszahl sprunghaft an, ohne dass sich die Leistungen des Kreises für die Stadt verändern.

Zudem unterläge die Höhe der Kreisumlage in Abhängigkeit von Veränderungen der Steuerkraftmesszahl ständigen Schwankungen. Für die konstante Leistung des Landkreises für die Übernahme von Aufgaben wären im Zeitablauf Entgelte in unterschiedlicher Höhe zu entrichten. Aus Sicht der Stadt wären die konstanten Sonderstatusaufgaben durch unterschiedlich hohe Ermäßigungen der Kreisumlage zu finanzieren.

Eine Variante des Entgeltmodells beruhte auf der Überlegung, als Bezugsgrößen die Geldleistungen und die Sachleistungen der Sonderstatusstadt zugrunde zu legen. Die Geldleistung sei die ermäßigte Kreisumlage, die ebenfalls in Geld zu bewertende Sachleistung sei der Aufwand der Sonderstatusstadt für die ihr übertragenen Kreisaufgaben. Zusammen könnten beide Leistungen nicht größer sein als die nicht gekürzte Kreisumlage (Kreisumlage zu 100 Prozent). Doch hängen Kosten der Sachleistung allein vom Umfang der der Sonderstatusstadt übertragenen Kreisaufgaben ab; sie stehen hingegen in keiner Verbindung zur Leistungsfähigkeit der Sonderstatusstadt, die die Höhe der Geldleistung bestimmt. Bei dieser Variante des Entgeltmodells werden somit die Kosten der Sachleistung in Bezug gesetzt zu der aus der Leistungsfähigkeit der Sonderstatusstadt abgeleiteten Geldleistung. Eine Aussage, ob der Ermäßigungssatz gerechtfertigt ist, lässt sich auf dieser Basis nicht treffen, weil zwei unterschiedliche Bezugsgrößen gegenübergestellt werden.

Zusammenfassend war festzustellen, dass der Entgeltansatz keinen geeigneten Prüfungsansatz bot, da aufgabenbezogene Kosten mit Umlagen bezahlt würden, die von der Finanzkraft abhingen.

15.9 Unterdeckungsansatz

Die Überörtliche Prüfung ließ sich bei ihrem Prüfungsansatz von nachstehenden Erwägungen leiten:

³¹¹ Im Ergebnis spiegelt der Meinungsstand der Körperschaften zur Akzeptanz dem Grunde nach (vergleiche Kapitel 15.16 bis 15.21) vollständig die divergierenden Auffassungen zum historischen Ansatz wider.

³¹² § 37 Abs. 2 Satz 2, zweiter Halbsatz FAG

Deckelung auf
100 Prozent
Kreisumlage

Erwägungen

- Angemessene Aufgabenerfüllung

Sowohl die Sonderstatusstädte als auch die Landkreise erfüllen ihre Aufgaben angemessen unter Beachtung des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebots. Aussagen zum Leistungsniveau traf die Überörtliche Prüfung deshalb nicht.

- Wesentlichkeit

Die Überörtliche Prüfung wandte den Grundsatz der Wesentlichkeit an, wenn dadurch Übersichtlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Aussagen gefördert wurden. Die Berücksichtigung des Grundsatzes der Wesentlichkeit gewährleistet die Konzentration auf prüfungserhebliche Sachverhalte³¹³.

- Rechtskonformität

Das Kommunalrecht differenziert zwischen kreisangehörigen Gemeinden, kreisangehörigen Gemeinden mit Sonderstatus³¹⁴ und kreisfreien Städten. Die Überörtliche Prüfung ging deshalb von der Beibehaltung der Sonderstatusstädte mit der vorgefundenen Aufgabenverteilung aus.

Das Recht des kommunalen Finanzausgleichs koppelt den Leistungsbezug (Kreisaufgabe) von der Leistungsfähigkeit (Kreisumlage) ab: Die Kreisumlage richtet sich allein nach der Finanzkraft der Sonderstatusstadt.

Unter diesen Prämissen legte die Überörtliche Prüfung dem Prüfungsansatz die Überlegung zugrunde, dass im Normalfall die Kreisaufgaben ausschließlich durch den Landkreis erfüllt werden. Hierfür erheben die Landkreise von den kreisangehörigen Gemeinden eine Kreisumlage. Liegt im Kreisgebiet eine Sonderstatusstadt, erfüllt diese einen Teil der Kreisaufgaben - nämlich die ihr übertragenen Kreisaufgaben - (im Folgenden: Kreisaufgaben der Sonderstatusstadt³¹⁵). Den anderen Teil der Kreisaufgaben erfüllt der Landkreis (im Folgenden: Kreisaufgaben für die Sonderstatusstadt³¹⁶). Der Landkreis erhebt deshalb von der Sonderstatusstadt eine ermäßigte Kreisumlage. Die Aufgabenerfüllung begründet regelmäßig die Einnahmen übersteigende Ausgaben³¹⁷. Damit verbleiben Unterdeckungen, die zu finanzieren sind. Auch Krankenhausumlagen und Umlagen an den Landeswohlfahrtsverband begründen Unterdeckungen, weil diesen Ausgaben keine Einnahmen gegenüberstehen.

Prüfungsansatz

Die Unterdeckungen ermittelte die Überörtliche Prüfung anhand der Durchschnittswerte der Jahre 2003 bis 2005.

Die Überörtliche Prüfung bestimmte die Unterdeckungen, die den Sonderstatusstädten aus der Erfüllung der Kreisaufgaben erwachsen. Zudem ermittelte sie die Unterdeckungen, die den Landkreisen deshalb entstanden, weil sie auch Aufgaben für die Sonderstatusstädte erfüllten. Daraus ermittelte die Überörtliche Prüfung die Unterdeckungen, die dem Landkreis insgesamt für diese Aufgaben entstanden und schlüsselte sie auf die Sonderstatusstadt auf. Sodann bestimmte die Überörtliche Prüfung den Anteil der Unterdeckungen der Sonderstatusstädte an der Gesamtunterdeckung, die sich aus den Unterdeckungen der Sonderstatusstädte und dem geschlüsselten Anteil der Landkreise zusammensetzt.

Bei der Ermittlung der Unterdeckung wurden ausschließlich Einzelkosten zugrunde gelegt. Gemeinkosten, insbesondere Verwaltungskosten und Umlagen, waren nicht zu

Einzelkostenansatz

³¹³ in Anlehnung an IDW PS 250, Textziffer 4

³¹⁴ vergleiche § 4a HGO

³¹⁵ im Text auch vereinfachend als „Stadtaufgabe“ bezeichnet

³¹⁶ im Text auch vereinfachend als „Kreisaufgabe“ bezeichnet

³¹⁷ Die Ausgaben setzen sich zusammen aus aufgabenbezogenen Ausgaben des Verwaltungshaushalts und des Vermögenshaushalts. Letztere ermittelte die Überörtliche Prüfung durch eine vereinfachte Durchschnittsbetrachtung über den Investitionszeitraum der letzten 20 Jahre unter Einbeziehung der Restkapitalverzinsung.

berücksichtigen, weil es auf den Anteil der Unterdeckungen und nicht auf deren absolute Höhe ankommt.

Von den Unterdeckungen waren nicht die Schlüsselzuweisungen aus dem Finanzausgleich abzusetzen. Die Sonderstatusstädte erhalten Schlüsselzuweisungen nach § 8 FAG³¹⁸ mit dem Ergänzungsansatz nach § 11 Abs. 1 FAG. Die Landkreise erhalten Schlüsselzuweisungen nach § 16 FAG³¹⁹. Der Ergänzungsansatz und die Schlüsselzuweisungen sind nach § 5 FAG³²⁰ allgemeine Finanzausweisungen und dienen Sonderstatusstädten wie Landkreisen zur Stärkung ihrer Finanzkraft. Sie unterliegen keiner Zweckbindung und dürfen einzelnen Aufgaben weder bei den Sonderstatusstädten noch bei den Landkreisen direkt zugeordnet werden. Sie sind daher nicht von den Unterdeckungen abzusetzen. Dieser Befund wird bestätigt durch den Umkehrschluss aus § 21 FAG³²¹: Demnach sind nur die besonderen Finanzausweisungen zweckgebunden zu vereinnahmen.

15.10 Szenarien

Bereits im Vorfeld der Prüfung war absehbar, dass zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen Uneinigheiten über die Aufgabenverteilung bestanden. Diese Uneinigheiten bestanden dem Grunde und der Höhe nach.

In Korb I wurden die Aufgaben zusammengefasst, die dem Grunde nach zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen unstrittig waren.

In Korb II wurden der Öffentliche Personennahverkehr und die Schulträgerschaft zusammengefasst.

In beiden Körben hielt die Überörtliche Prüfung zudem in der Höhe bestehende Uneinigheiten fest. Uneinigheiten bezüglich der Schlüssel wurden ebenfalls erfasst (ausführlich dazu Kapitel 15.15).

Die festgestellten Uneinigheiten fanden in Szenarien Berücksichtigung. Diese Szenarien mündeten in die Ermittlung von Ermäßigungssätzen.

In Korb III Sonderstatusstädte wurden die benannten zentralörtlichen Aufgaben zusammengefasst. Für diese Unterdeckungen bildete die Überörtliche Prüfung keine Szenarien (vgl. Kapitel 15.14).

15.11 Objektivierende Gutachtersicht

Die objektivierende Gutachtersicht war Voraussetzung für handhabbare Ergebnisse.

³¹⁸ § 8 FAG Allgemeine Grundsätze

(1) Kreisangehörige Gemeinde erhalten jährliche Schlüsselzuweisungen. Die Höhe bemisst sich für die einzelne Gemeinde im Verhältnis zu anderen Gemeinden nach ihrer Steuerkraft und ihrer auf den Einwohner bezogenen durchschnittlichen Aufgabenbelastung; besondere zentralörtliche Funktionen werden berücksichtigt.

³¹⁹ § 16 FAG Allgemeine Grundsätze

(1) Landkreise erhalten jährliche Schlüsselzuweisungen. Die Höhe bemisst sich für den einzelnen Landkreis im Verhältnis zu den anderen Landkreisen nach seiner Umlagekraft und seiner auf die Einwohner der kreisangehörigen Gemeinden bezogenen durchschnittlichen Aufgabenbelastung.

³²⁰ § 5 FAG Allgemeine Finanzausweisungen

(1) Die kreisangehörigen Gemeinden, die kreisfreien Städte, die Landkreise und der Landeswohlfahrtsverband Hessen erhalten Allgemeine Finanzausweisungen, die ihre Finanzkraft stärken sollen. Soweit sie als Schlüsselzuweisungen gewährt werden, sollen sie auch Unterschiede in der Finanzkraft zwischen den einzelnen Empfängern verringern.

(2) Mit den Allgemeinen Finanzausweisungen sind alle Lasten abgegolten, soweit nichts anderes bestimmt ist.

³²¹ § 21 FAG Allgemeine Grundsätze

(1) Zum Ausgleich besonderer Belastungen können Landkreisen und Gemeinden für das Ausgleichsjahr Besondere Finanzausweisungen gewährt werden. Sie sind im Haushaltsplan des jeweiligen Empfängers zweckgebunden zu vereinnahmen.

Nach der selbst gesetzten Aufgabe, als Moderator zu wirken, ließ sich die Überörtliche Prüfung bei der Definition der objektivierenden Gutachtersicht von dem Gedanken leiten, so wenig wie möglich in den politischen Entscheidungsprozess einzugreifen. Die Überörtliche Prüfung stellte den Meinungsstand wie folgt fest:

- Einigkeit dem Grunde nach

und bei deren positiver Feststellung

- Einigkeit der Höhe nach

Die Einigkeit der Höhe nach maß die Überörtliche Prüfung in der monetären Akzeptanz der Unterdeckungen. Sofern eine Körperschaft sich dem Grunde nach nicht einig erklärte, wurde die Höhe der Akzeptanz mit 0 € festgestellt.

Sofern auf einer der Ebenen Einigkeit bestand, schloss sich die Gutachtersicht dieser Meinung an.

- Mindermeinung

Sofern auf einer der beiden Ebenen keine Einigkeit bestand, wurde differenziert. Wenn die fehlende Einigkeit auf eine Mindermeinung zurückzuführen war, wurde dieser nicht gefolgt. Eine Mindermeinung lag vor, wenn bis zu zwei Körperschaften diese Auffassung vortrugen.

Alternativ maß die Überörtliche Prüfung die Akzeptanz, in dem sie die monetäre Einigkeit der Aufgabenerfüllung feststellte. Sofern die Akzeptanz über 75 Prozent lag, schloss sich die Gutachtersicht dieser Meinung an.

15.12 Gebührenfinanzierte Aufgaben

Einige Landkreise akzeptierten bei der Brand- und Gefahrenverhütungsschau, der Bauaufsicht und der Volkshochschule keine Unterdeckungen, weil die Sonderstatusstädte kostendeckende Gebühren hätten erheben können.

Dieser Auffassung schloss sich die Überörtliche Prüfung nicht an. Zwar wären die Sonderstatusstädte von Rechts wegen in der Lage, kostendeckende Gebühren durchzusetzen, doch entsprach der Ansatz für diese Aufgaben nicht der Praxis: Auch Landkreise finanzieren solche Aufgaben nicht mit kostendeckenden Gebühren.

Hinzu wäre getreten, dass bei konsequenter Umsetzung dieses Arguments die im Prüfungszeitraum vorgefundenen Unterdeckungen aus den Gebührenhaushalten der Landkreise nicht in die Berechnung der Kreisumlage hätten einfließen dürfen.

15.13 Öffentliche Jugendhilfe

Die Öffentliche Jugendhilfe war Kern des Streits in Korb I. Die Unterdeckungen aus Sicht der Sonderstatusstädte betragen 198 Millionen €, aus Sicht der Landkreise 163 Millionen € und aus Gutachtersicht 193 Millionen €.

In den die örtlichen Erhebungen abschließenden Erörterungsbesprechungen akzeptierten alle Landkreise die Öffentliche Jugendhilfe als Aufgabe der Sonderstatusstädte dem Grunde nach. Dementsprechend bildeten die vorläufigen Prüfungsfeststellungen die übereinstimmende Akzeptanz aller Landkreise der Öffentlichen Jugendhilfe dem Grunde nach und der Höhe nach mit 163 Millionen € ab. Dies entsprach 82 Prozent der Grundgesamtheit.

Nach den Interimsbesprechungen rückten alle Landkreise bis auf den Landkreis Fulda von ihrer Position zur Öffentlichen Jugendhilfe als Aufgabe dem Grunde nach ab. Im förmlichen Verfahren schloss sich der Landkreis Fulda dieser Position an. In den Schlussbesprechungen kehrten alle Landkreise zur Position der Erörterungsbesprechungen zurück.

§ 4 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes³²² benennt ausdrücklich alle Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der Öffentlichen Jugendhilfe. Daneben lässt die Vorschrift zu, dass auch kreisangehörige Gemeinden zu örtlichen Trägern bestimmt werden. Diese Bestimmung obliegt dem zuständigen Minister (§ 5 des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes). Im Untersuchungszeitraum waren als kreisangehörige Gemeinden allein die sieben Sonderstatusstädte zu Trägern der Öffentlichen Jugendhilfe bestimmt³²³. So legte das Hessische Ministerium für Jugend, Familie und Gesundheit mit seinem Erlass vom 27. Januar 1993 fest: „Die Sonderstatusstädte bleiben auch nach Inkrafttreten des Ausführungsgesetzes [zum Kinder- und Jugendhilfegesetz und zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vom 18.12.1992] am 01.01.1993 örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. ... Mit Erlass des Hessischen Sozialministeriums vom 01.08.1979 (StAnz. 1979, S. 1751) wurde den Städten Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Wetzlar und Rüsselsheim die Errichtung eines Jugendamtes gestattet. Ferner wurde in dem genannten Erlass festgestellt, daß die der Stadt Bad Homburg v.d. Höhe bereits erteilte Zulassung weiterhin bestehen bleibt.“

Diese Sichtweise wurde durch § 69 Abs. 6 Satz 4 SGB VIII bestätigt: Die bundesrechtliche Organisationsnorm kann nicht unmittelbar die Landesverwaltung ordnen; die kommunalen Körperschaften sind Teile der Länder. Demgemäß weist die Norm ausdrücklich das Recht zur Bestimmung der kommunalen Zuständigkeiten den Ländern zu: „Landesrecht kann Näheres regeln.“

Bei der Gutachtersicht der Höhe nach hatte die Überörtliche Prüfung zu würdigen, dass die Sonderstatusstädte eine Vielzahl von Teilaufgaben erfüllten. Dabei ließ sich die Überörtliche Prüfung von dem Prinzip der angemessenen Aufgabenerfüllung (vergleiche S. 261) leiten. Soweit nach diesem Kriterium keine Festlegung möglich war, wurde eine Teilaufgabe dann als Sonderstatusaufgabe angesehen, wenn sie von § 2 SGB VIII erfasst war, ohne die Wortlautgrenze dieser Norm zu überschreiten. Erst wenn dies nicht möglich war, wurde unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Wesentlichkeit gutachterlich entschieden.

15.14 Zentralörtliche Aufgaben

Soweit die Sonderstatusstädte zentralörtliche Aufgaben benannten, fanden sie in Korb III Sonderstatusstädte Abbildung. Die Überörtliche Prüfung bezog sie nicht in die Berechnung der Szenarien ein, weil diese Aufgaben durch den Hauptansatz von 140 Prozent als Oberzentrum (§ 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 FAG) und den Ergänzungsan-

³²² § 4 Hessisches Ausführungsgesetz zum BSHG vom 28. Mai 1962, GVBl. I S. 273, aufgehoben durch Artikel 9 Nr. 1 Hessisches Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zur Änderung anderer sozialrechtlicher Vorschriften vom 20. Dezember 2004, GVBl. I S. 488

(1) Die Landkreise können auf Antrag kreisangehöriger Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern bestimmen, dass diese Gemeinden den Landkreisen als örtlichen Trägern obliegende Aufgaben ganz oder teilweise durchführen und dabei selbständig entscheiden. Zur Durchführung aller Aufgaben sollen in der Regel nur Gemeinden mit mehr als 7.500 Einwohnern herangezogen werden. Den kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern gelten alle Aufgaben als übertragen. Die Landkreise können für die Durchführung der Aufgaben Weisungen erteilen. Die Weisungen sollen sich auf allgemeine Anordnungen beschränken und in der Regel nicht in die Einzelausführung eingreifen.

§ 4 Hessisches Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (HAG/SGB XII)

(1) Die Landkreise können auf Antrag kreisangehöriger Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern bestimmen, dass diese Gemeinden den Landkreisen als örtlichen Trägern obliegende Aufgaben ganz oder teilweise durchführen und dabei selbständig entscheiden. Die Durchführung aller Aufgaben soll in der Regel nur Gemeinden mit mehr als 7.500 Einwohnern übertragen werden. Die Landkreise können für die Durchführung der Aufgaben Weisungen erteilen. Die Weisungen sollen sich auf allgemeine Anordnungen beschränken und in der Regel nicht in die Einzelausführung eingreifen.

(4) Die Heranziehung einer kreisangehörigen Gemeinde ist auf deren Antrag aufzuheben. Bei kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern kann sie nur mit deren Zustimmung aufgehoben werden....

³²³ vergleiche Erlass des Hessischen Sozialministers vom 1. August 1979, StS-II B 6 – 52 e 1027, StAnz. 35/1979 S. 1751, i.V.m. Erlass des Hessischen Ministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit vom 27. Januar 1993, II D 4 – 52 c 04

satz von 15 Prozent des Hauptansatzes (§ 11 Abs. 1 FAG³²⁴) finanziert werden, jedoch nicht durch den Ermäßigungssatz für Sonderstatusstädte.

15.15 Schlüssel

Die Landkreise erfüllen Aufgaben für alle kreisangehörigen Gemeinden einschließlich der Sonderstatusstädte. Die Bewertung der für die Sonderstatusstädte zu erbringenden Aufgaben kann nur mit Schlüsseln abgebildet werden. Über die anzuwendenden Schlüssel konnte nicht in allen Fällen Einigkeit erzielt werden. Da eine Entscheidung über die Richtigkeit von Schlüsseln intersubjektiv nicht nachprüfbar ist, stellte die Überörtliche Prüfung die unterschiedlichen Auffassungen nach zwei Prinzipien dar:

- Solidaritätsprinzip
- Prinzip der direkten Zuordnung

Unter dem Solidaritätsprinzip wird regelmäßig die Schlüsselung des Anteils der Einwohner der Sonderstatusstadt im Verhältnis zur Gesamteinwohnerzahl des Landkreises verstanden (im Folgenden als **Einwohnerschlüssel** bezeichnet). Das Solidaritätsprinzip verwendeten die Sonderstatusstädte.

Das Prinzip der direkten Zuordnung orientiert sich am Ort der Leistungsabnahme. Dieses Prinzip wandten die Landkreise immer dann an, wenn sie in der Lage waren, die Aufwendungen unmittelbar der Sonderstatusstadt zuzuordnen (im Folgenden als **Landkreisschlüssel** bezeichnet).

Das Solidaritätsprinzip und das Prinzip der direkten Zuordnung stehen damit im Widerspruch. Dieser Streit über die Schlüssel war von der Überörtlichen Prüfung nicht zu entscheiden, weil für beide Positionen gute Gründe sprachen. Diese Frage ist politisch zu lösen. Deshalb hat die Überörtliche Prüfung allen Szenarien beide Prinzipien zugrunde gelegt.

15.16 Korb I: Sonderstatusstädte

Korb I enthält die zehn Aufgaben der Sonderstatusstädte, deren Finanzierung über den Ermäßigungssatz dem Grunde nach unstrittig war. Soweit der Höhe nach keine Einigkeit bestand, nahm die Überörtliche Prüfung nach den Grundsätzen des Kapitels 15.11 gutachterlich Stellung. Korb I war Grundlage für das erste Szenario (vgl. Kapitel 15.23).

Die monetäre Akzeptanz ergibt sich aus Ansicht 219.

³²⁴ vergleiche Fußnote 302

Zusammenfassung Korb I: Sonderstatusstädte					
Summe der Unterdeckungen 2003 bis 2005					
	Sicht der Stadt	Sicht des Kreises	Akzeptanz	Abweichung	Gutachtersicht
Ausländerwesen	7,7 Mio. €	7,7 Mio. €	100 %	0,0 Mio. €	7,7 Mio. €
Naturschutz	3,4 Mio. €	3,1 Mio. €	90 %	-0,3 Mio. €	3,1 Mio. €
Brand- und Gefahrenverhütungsschau	2,3 Mio. €	1,5 Mio. €	67 %	-0,8 Mio. €	2,3 Mio. €
Volkshochschule	10,3 Mio. €	6,5 Mio. €	63 %	-3,8 Mio. €	9,2 Mio. €
Denkmalschutz	2,2 Mio. €	1,8 Mio. €	79 %	-0,5 Mio. €	1,8 Mio. €
Verwaltung der Sozialhilfe	32,3 Mio. €	27,3 Mio. €	85 %	-5,0 Mio. €	27,3 Mio. €
Kriegsopferfürsorge	1,0 Mio. €	1,0 Mio. €	100 %	0,0 Mio. €	1,0 Mio. €
Öffentliche Jugendhilfe	198,2 Mio. €	163,4 Mio. €	82 %	-34,8 Mio. €	192,6 Mio. €
Bauaufsicht	5,2 Mio. €	1,4 Mio. €	26 %	-3,9 Mio. €	5,2 Mio. €
Förderung Sozialer Wohnungsbau	1,0 Mio. €	1,0 Mio. €	100 %	0,0 Mio. €	1,0 Mio. €
Summe	263,7 Mio. €	214,7 Mio. €	81 %	-49,0 Mio. €	251,2 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung, rundungsbedingte Abweichungen

Ansicht 219: Zusammenfassung Korb I: Sonderstatusstädte

Damit lag die Akzeptanz der zehn Aufgaben nach Korb I bei 81 Prozent. Für die Szenarien wurden die Sicht der Sonderstatusstädte mit 264 Millionen €, die der Landkreise mit 215 Millionen € und die objektivierende Gutachtersicht mit 251 Millionen € berücksichtigt.

15.17 Korb II: Sonderstatusstädte - Öffentlicher Personennahverkehr und Schulträgerschaft

Korb II enthält mit dem Öffentlichen Personennahverkehr und den Schulen die zwei Aufgaben der Sonderstatusstädte, deren Finanzierung über den Ermäßigungssatz dem Grunde nach von vornherein streitig war. Dieser Streit war von der Überörtlichen Prüfung nicht zu entscheiden, weil für beide Positionen gute Gründe sprachen. Diese Frage ist politisch zu lösen.

Deshalb berechnete die Überörtliche Prüfung für beide Aufgaben weitere Szenarien (vgl. Kapitel 15.24 und 15.25).

- Öffentlicher Personennahverkehr

Alle Sonderstatusstädte nannten den Öffentlichen Personennahverkehr als eine Kreis-aufgabe der Sonderstatusstadt. Kein Landkreis akzeptierte die Finanzierung über den Ermäßigungssatz dem Grunde nach. Zur Begründung führten die Landkreise an, dass der innerstädtische Verkehr Aufgabe aller kreisangehörigen Gemeinden sei. Als weiteres Argument wurde genannt, dass die Städte diese Aufgabe bereits vor der Einführung des Ermäßigungssatzes ausführten.

Den Argumenten der Kreise standen die Begründungen der Städte für die Einbeziehung in den Aufgabenkatalog gegenüber. Aus Sicht der Städte ergab sich aus der Tatsache, dass § 5 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in

Keine Einigkeit dem Grunde nach

Hessen³²⁵ die Einwohnergrenze für die Übertragung der Aufgabe mit 50.000 bestimmt, der Zusammenhang mit dem Sonderstatus. Der Dissens konnte nicht beigelegt werden. Die Einbeziehung der Aufgabe Öffentlicher Personennahverkehr in die Berechnung des Ermäßigungssatzes ist politisch zu entscheiden. Deren Wirkungen sind im zweiten Szenario dargestellt (vgl. Kap. 15.25).

Öffentlicher Personennahverkehr				
Summe der Unterdeckungen 2003 bis 2005				
	Sicht der Stadt	Sicht des Kreises	Akzeptanz	Abweichung
Bad Homburg	8,8 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-8,8 Mio. €
Fulda	9,2 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-9,2 Mio. €
Gießen	15,0 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-15,0 Mio. €
Hanau	22,1 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-22,1 Mio. €
Marburg	9,6 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-9,6 Mio. €
Rüsselsheim	11,8 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-11,8 Mio. €
Wetzlar	5,2 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-5,2 Mio. €
Summe	81,7 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-81,7 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung

Ansicht 220: Öffentlicher Personennahverkehr

Damit lag die Akzeptanz des öffentlichen Personennahverkehrs als für den Ermäßigungssatz relevante Aufgabe bei 0 Prozent.

- Schulträgerschaft

Schulträger waren die Städte Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Rüsselsheim. Sie wurden nach § 37 Abs. 3 Satz 1 FAG nicht zur Schulumlage herangezogen. Sie erhielten den Ergänzungsansatz nach § 11 Abs. 4 FAG³²⁶.

Keine Schulträger waren die Städte Bad Homburg v.d. Höhe und Wetzlar. Während des Prüfungszeitraums (2003 bis 2005) galt § 37 Abs. 3 FAG in der Fassung vom 16. Januar 2004 (GVBl. I S. 22). Danach konnten die Landkreise von den Städten, die keine Schulträger sind, eine Schulumlage erheben. Die Schulumlage war bis 2005 auf acht Prozent der Kreisumlage gedeckelt.

Die Städte Bad Homburg v.d. Höhe und Wetzlar wurden von ihren Landkreisen zur Schulumlage herangezogen.

Schulumlage der Sonderstatusstädte		
Jahr	Bad Homburg v.d. Höhe	Wetzlar
2003	5,0 Mio. €	3,6 Mio. €
2004	4,4 Mio. €	3,4 Mio. €
2005	4,7 Mio. €	3,4 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung

Ansicht 221: Schulumlage der Sonderstatusstädte

³²⁵ § 5 Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Hessen vom 1. Dezember 2005, GVBl. I S. 786 Aufgabenträger

(1) Aufgabenträger sind die Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern.

³²⁶ § 11 FAG Ergänzungsansätze

(4) Ist eine kreisangehörige Gemeinde Schulträger, wird ihr ein Ergänzungsansatz in Höhe von 15 vom Hundert der für die Berechnung der Zuweisung nach § 22 Abs. 3 Satz 1 maßgebenden Schülerzahl des vorangegangenen Ausgleichsjahres gewährt.

Bad Homburg,
Wetzlar

§ 37 Abs. 3 FAG in der Fassung vom 30. Januar 2006³²⁷ bietet den Landkreisen die Möglichkeit, von kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Schulträger sind, eine höhere kostendeckende Schulumlage zu erheben. Übersteigt die Schulumlage den bisherigen Satz von acht Prozent, ist die Kreisumlage zu mindern (§ 37 Abs. 3 Sätze 4, 6 bis 8 FAG). Hiervon sind die Sonderstatusstädte unterschiedlich betroffen: Für die Sonderstatusstädte, die nicht Schulträger sind (Bad Homburg und Wetzlar), ist die Kreisumlage im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Gemeinden um den 1,77-fachen Satz zu senken. Für die Schulträgerstädte Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Rüsselsheim gilt diese Minderung der Kreisumlage (§ 37 Abs. 3 Satz 5 FAG) nicht.

Während der örtlichen Erhebungen lagen keine Erkenntnisse vor, ob und wie die Landkreise von der Neuregelung Gebrauch machten. Da die Überörtliche Prüfung zudem die Daten der Jahre 2003 bis 2005 zugrunde legte, berechnete sie nicht die Wirkung der Änderung.

Ausfinanzierte
Schulumlage

In den Jahren 2003 bis 2005 deckte die Schulumlage nicht die bei den Landkreisen für die Schulträgerschaft entstandenen Kosten. Deshalb bestand eine wechselseitige Abhängigkeit zwischen Schulumlage und Kreisumlage. Die Schulträgerschaft wird dann bei der Festlegung des Ermäßigungssatzes für die Sonderstatusstädte keine Rolle spielen, wenn die Aufgabe ausfinanziert ist.

Kostendeckende
Gastschulbeiträge

Hierzu müssten ergänzend die Gastschulbeiträge auf kostendeckendes Niveau angehoben werden.

Keine Einigkeit dem
Grunde nach

Die Sonderstatusstädte Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Rüsselsheim, die Träger der Schulen sind, nannten die Schulträgerschaft als eine durch den Sonderstatus begründete Aufgabe.

Kein Landkreis akzeptierte die Aufgabe dem Grunde nach (Ansicht 222). Die Schulträgerschaft sei nicht aus der ersparten Kreisumlage, sondern aus der nicht zu leistenden Schulumlage, dem Ergänzungsansatz für die Schlüsselzuweisung und den sonstigen schulbezogenen Zuweisungen zu finanzieren.

Damit lag die Akzeptanz der Schulträgerschaft bei 0 Prozent.

³²⁷ § 37 FAG „2006“ Kreisumlage

(3) Die Landkreise erheben zum Ausgleich ihrer Belastungen als Schulträger von kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Schulträger sind, einen Zuschlag zur Kreisumlage. Der Zuschlag ist als Vomhundertsatz auf die Beträge nach Abs. 2 Satz 1 festzulegen. Das Aufkommen aus dem Zuschlag darf die Belastung des Landkreises aus der Schulträgerschaft nicht übersteigen und ist zweckgebunden zu vereinnahmen. Wird der Vomhundertsatz auf einen Wert von über 8 vom Hundert festgesetzt, ist der Vomhundertsatz für die Kreisumlage um den 8 vom Hundert übersteigenden Wert der Schulumlage zu mindern, bis der Zuschlag die Belastungen aus der Schulträgerschaft erstmalig ausgleicht. Bei Gemeinden, die Schulträger sind, bleibt der Vomhundertsatz für die Kreisumlage unverändert. Bei Gemeinden, die einen Ergänzungsansatz nach § 11 Abs. 1 erhalten und nicht Schulträger sind, ist der Vomhundertsatz für die Kreisumlage im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Gemeinden um den 1,77-fachen Vomhundertsatz abzusenken. Abweichend von Satz 6 gilt für das Ausgleichsjahr 2006 ein zweifacher Vomhundertsatz. Die Absenkung nach Satz 6 beträgt für den Teil der Steuerkraft nach § 12, der die Bedarfsmesszahl nach § 9 übersteigt, den gleichen Vomhundertsatz wie bei den anderen kreisangehörigen Gemeinden. Eine Erhöhung des Vomhundertsatzes für die Kreisumlage aus Gründen, die nicht im Zusammenhang mit der Veränderung des Vomhundertsatzes nach Satz 1 und 2 stehen, kann unabhängig von den Regelungen in Satz 4 bis 7 festgesetzt werden.

Schulträgerschaft						
Summe der Unterdeckungen 2003 bis 2005						
	Sicht der Stadt			Sicht des Kreises	Akzeptanz	Abwei- chung
	Unter- deckung vor rechnerischer Schulumlage	rechneri- sche Schul- umlage	Unter- deckung			
Bad Homburg	-	-	-	-	-	-
Fulda	26,9 Mio. €	-12,9 Mio. €	14,0 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-14,0 Mio. €
Gießen	24,6 Mio. €	-15,1 Mio. €	9,4 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-9,4 Mio. €
Hanau	33,7 Mio. €	-19,9 Mio. €	13,8 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-13,8 Mio. €
Marburg	32,7 Mio. €	-15,9 Mio. €	16,8 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-16,8 Mio. €
Rüsselsheim	34,3 Mio. €	-12,0 Mio. €	22,2 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-22,2 Mio. €
Wetzlar	-	-	-	-	0 %	-
Summe	152,2 Mio. €	-75,9 Mio. €	76,2 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-76,2 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung, rundungsbedingte Abweichungen

Ansicht 222: Schulträgerschaft

Für die weitere Berechnung im Szenario III (vgl. Kapitel 15.25) legte die Überörtliche Prüfung die bereinigte Unterdeckung der Schulträgerschaft zugrunde³²⁸. Die Berechnung der bereinigten Unterdeckung der Schulträgerschaft ergibt sich aus Ansicht 223. Gegenzurechnen war die ersparte Schulumlage³²⁹. Für die bereinigte Unterdeckung wurde der Ergänzungssatz für die Schulträgerschaft (§ 11 Abs. 4 FAG) abgezogen.

Bereinigte
Unterdeckung

Schulträgerschaft - Ermittlung der bereinigten Unterdeckung			
Summen der Jahre 2003 bis 2005			
	Unterdeckung	Ergänzungsansatz (§ 11 Abs. 4 FAG)	bereinigte Unterdeckung
Fulda	14,0 Mio. €	-1,6 Mio. €	0,0 Mio. €
Gießen ¹	9,4 Mio. €	-2,4 Mio. €	0,0 Mio. €
Hanau	13,8 Mio. €	-1,4 Mio. €	0,0 Mio. €
Marburg	16,8 Mio. €	-2,1 Mio. €	0,0 Mio. €
Rüsselsheim	22,2 Mio. €	-0,7 Mio. €	0,0 Mio. €
Summe	76,21 Mio. €	-8,18 Mio. €	0,0 Mio. €

¹ Die Stadt Gießen erhielt aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung mit dem Landkreis Gießen befristet für die Schuljahre 2003 bis 2005/2006 höhere Gastschulbeiträge.
Quelle: Jahresrechnungen und Kommunalen Finanzausgleich (HMdF Bogen A) 2003 bis 2005, eigene Berechnung

Ansicht 223: Schulträgerschaft – Ermittlung der bereinigten Unterdeckung

15.18 Korb III: Zentralörtliche Aufgaben der Sonderstatusstädte

Korb III enthält die zentralörtlichen Aufgaben, soweit sie von Sonderstatusstädten benannt wurden. Diese Aufgaben waren aus Sicht der Landkreise durchgehend nicht über den Ermäßigungssatz finanziert.

³²⁸ Die von der Überörtlichen Prüfung in Kapitel 15.26 angesprochene Änderung des § 37 Abs. 3 Satz 5 FAG erachtet der Hessische Landkreistag für nicht erforderlich.

³²⁹ Die ersparte Schulumlage wurde mit 8 Prozent der ungekürzten Kreisumlagegrundlagen berechnet.

Aus Ansicht 224 sind die Unterdeckungen der benannten zentralörtlichen Aufgaben zu entnehmen.

Zentralörtliche Aufgaben					
Summe der Unterdeckungen 2003 bis 2005					
	Sicht der Stadt	Sicht des Kreises	Akzeptanz	Abweichung	Gutachtersicht
Bad Homburg	18,0 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-18,0 Mio. €	0,0 Mio. €
Fulda	33,2 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-33,2 Mio. €	0,0 Mio. €
Gießen	-	0,0 Mio. €	-	-	0,0 Mio. €
Hanau	-	0,0 Mio. €	-	-	0,0 Mio. €
Marburg	17,6 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-17,6 Mio. €	0,0 Mio. €
Rüsselsheim	15,5 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-15,5 Mio. €	0,0 Mio. €
Wetzlar	9,3 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-9,3 Mio. €	0,0 Mio. €
Summe	93,7 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-93,7 Mio. €	0,0 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung

Ansicht 224: Zentralörtliche Aufgaben

Die zentralörtlichen Aufgaben sind durch den Hauptansatz von 140 Prozent als Oberzentrum (§ 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 FAG) und den Ergänzungssatz für Sonderstatusstädte von 15 Prozent (§ 11 Abs. 1 Satz 1 FAG) zu finanzieren.

Die zentralörtlichen Aufgaben sind durch den Hauptansatz von 140 Prozent als Oberzentrum (§ 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 FAG) und den Ergänzungssatz für Sonderstatusstädte von 15 Prozent (§ 11 Abs. 1 Satz 1 FAG) zu finanzieren.

Daher wurden sie nicht in die Berechnung der Szenarien einbezogen.

15.19 Korb I: Landkreise

Korb I der Landkreise enthält die acht übereinstimmend benannten Aufgaben, die Landkreise für alle kreisangehörigen Gemeinden einschließlich der Sonderstatusstädte erbringen.

Die von den Landkreisen vorgelegten Aufgabenkataloge waren von den Sonderstatusstädten zu würdigen. Hierbei war zwischen einer Akzeptanz dem Grunde, der Höhe und dem Schlüssel nach zu unterscheiden.

Dabei ordnete die Überörtliche Prüfung die Aufgaben der Landkreise, die sie für die Sonderstatusstädte und die anderen kreisangehörigen Gemeinden erbringen, den Sonderstatusstädten zu. Da die Landkreise mit der Zuordnung nicht einig gingen, ergaben sich nachstehende Unterscheidungen:

- In der Spalte „Sicht des Kreises“ wird der Anteil der Sonderstatusstadt an der Unterdeckung des Landkreises aus der Sicht des einzelnen Landkreises dargestellt.
- In der Spalte „Sicht der Stadt“ wird der Anteil der Sonderstatusstadt an der Unterdeckung des Landkreises aus der Sicht der einzelnen Sonderstatusstadt dargestellt.
- In der Spalte „Landkreisschlüssel“ wird, wie in Kapitel 15.15 beschrieben, dem Schlüssel des Landkreises in allen Fällen gefolgt. Mindermeinungen der Landkreise werden entsprechend dem Grundsatz des Kapitels 15.11 außer Acht gelassen.
- In der Spalte „Einwohnerschlüssel“ werden die Unterdeckungen der Landkreise durchgängig nach der Einwohnerzahl den Sonderstatusstädten zugeordnet.

Damit umfasste der Korb I der Landkreise 8 Aufgaben sowie die Rubrik „Übrige benannte Aufgaben“, die sich ihrerseits aus 17 Teilaufgaben, davon 11 unstreitig, zusammensetzte. Die monetäre Akzeptanz ergibt sich aus Ansicht 225:

Zusammenfassung Korb I: Landkreise						
Summe der Unterdeckungen 2003 bis 2005						
	Sicht des Kreises	Sicht der Stadt	Akzeptanz	Abweichungen	Schlüssel	
					Landkreisschlüssel	Einwohnerschlüssel
Überörtlicher Brand- und Katastrophenschutz, Rettungsdienst	3,4 Mio. €	2,9 Mio. €	85%	-0,5 Mio. €	3,4 Mio. €	3,4 Mio. €
Grundsicherung für Arbeitssuchende	52,9 Mio. €	27,7 Mio. €	52%	-25,2 Mio. €	52,9 Mio. €	34,0 Mio. €
Soziale Sicherung	268,4 Mio. €	142,7 Mio. €	53 %	-125,7 Mio. €	268,4 Mio. €	164,1 Mio. €
Gesundheitsamt und Gesundheitspflege	11,5 Mio. €	10,2 Mio. €	89 %	-1,3 Mio. €	11,5 Mio. €	11,5 Mio. €
Krankenhausumlage	24,5 Mio. €	18,1 Mio. €	74 %	-6,3 Mio. €	24,5 Mio. €	20,9 Mio. €
Umlage an den Landeswohlfahrtsverband	215,5 Mio. €	158,6 Mio. €	74 %	-56,8 Mio. €	215,5 Mio. €	182,4 Mio. €
Kreisstraßen	6,3 Mio. €	2,8 Mio. €	45%	-3,5 Mio. €	6,3 Mio. €	6,3 Mio. €
Kultur- und Sportförderung	2,5 Mio. €	0,0 Mio. €	0 %	-2,5 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €
Übrige benannte Aufgaben	2,8 Mio. €	1,2 Mio. €	43 %	-1,6 Mio. €	1,4 Mio. €	1,4 Mio. €
Summe	587,77 Mio. €	364,29 Mio. €	62 %	-223,48 Mio. €	583,80 Mio. €	423,82 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung, rundungsbedingte Abweichungen

Ansicht 225: Zusammenfassung Korb I: Landkreise

Damit lag die Akzeptanz im Korb I bei 62 Prozent. Bei den Szenarien berücksichtigte die Überörtliche Prüfung die Sicht der Landkreise mit 588 Millionen €, die der Sonderstatusstädte mit 364 Millionen € sowie die Summierung der Ergebnisse aus dem Landkreisschlüssel mit 584 Millionen € und dem Einwohnerschlüssel mit 424 Millionen €.

15.20 Korb II: Landkreise - Schulträgerschaft des Hochtaunuskreises für die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe und des Lahn-Dill-Kreises für die Stadt Wetzlar

Korb II Landkreise befasste sich mit der Schulträgerschaft des Hochtaunuskreises für die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe und des Lahn-Dill-Kreises für die Stadt Wetzlar.

Der Hochtaunuskreis und der Lahn-Dill-Kreis nannten die Schulträgerschaft als eine durch den Landkreis für alle kreisangehörigen Gemeinden wahrzunehmende Aufgabe. Die Städte Bad Homburg v.d. Höhe und Wetzlar akzeptierten nicht die Aufgabe dem Grunde nach. Sie führten an, die Schulträgerschaft sei separat finanziert und daher nicht in einen Finanzierungszusammenhang mit der Kreisumlage zu bringen.

Keine Einigkeit dem Grunde nach

Die Überörtliche Prüfung berechnete für beide Positionen Szenarien (vgl. Kapitel 15.24 und 15.25). Die Akzeptanz im Korb II lag bei 0 Prozent. Für die Szenarien wird die Überörtliche Prüfung die Sicht der Landkreise mit 27 Millionen €, die der Sonderstatusstädte mit 0 € berücksichtigen.

Die streitige Finanzierung der Schulträgerschaft wurde in einem gesonderten Szenario abgebildet (vgl. Kapitel 15.25).

15.21 Einigkeiten dem Grunde und der Höhe nach

Die Sonderstatusstädte nannten für ihre Körbe I und II insgesamt 12 Aufgaben. Die Landkreise definierten für ihren Korb I übereinstimmend 8 Aufgaben und die Rubrik „Übrige Aufgaben“, die sich aus 17 Teilaufgaben, davon 11 unstrittig, zusammensetzt. Insgesamt war der Bereich, in dem sich die Meinungsunterschiede bewegten, mit 21 Aufgaben überschaubar.

Die Nennungen und deren Akzeptanzen ergeben sich aus Ansicht 226 und Ansicht 227:

Stadtaufgaben: Einigkeiten dem Grunde nach und der Höhe nach				
		Sonderstatus- städte	Landkreise	
		Nennungen	Akzeptanz	
			Grund	Höhe
Korb I Sonderstatusstädte	Ausländerwesen	7	7	7
	Naturschutz	7	7	6
	Brand- und Gefahrenverhütungsschau	7	7	5
	Volkshochschule	7	7	4
	Denkmalschutz	7	7	6
	Verwaltung der Sozialhilfe	7	7	4
	Kriegsopferfürsorge	7	7	7
	Öffentliche Jugendhilfe	7	7	1
	Bauaufsicht	7	7	4
	Förderung Sozialer Wohnungsbau	6	6	6
Korb II Sonderstatusstädte	Öffentlicher Personennahverkehr	7	0	0
	Schulträgerschaft	5	0	0

Quelle: eigene Erhebung

Ansicht 226: Stadtaufgaben: Einigkeiten dem Grunde nach und der Höhe nach

Der Überblick über die Stadtaufgaben zeigte in den meisten Fällen ein hohes Maß der Einigkeit dem Grunde nach, während die Einigkeit der Höhe nach deutlich abfiel. Den Kern der Meinungsunterschiede zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen bildete die Auseinandersetzung um die Höhe der Öffentlichen Jugendhilfe, des Öffentlichen Personennahverkehrs und der Schulträgerschaft.

Kreisaufgaben: Einigkeiten dem Grunde nach und der Höhe nach				
		Landkreise	Sonderstatusstädte	
		Nennungen	Akzeptanz	
			Grund	Höhe vor Schlüsselung
Korb I Landkreise	Überörtlicher Brand- und Katastrophenschutz, Rettungsdienst	7	7	5
	Grundsicherung für Arbeitssuchende	7	6	5
	Soziale Sicherung	7	6	6
	Gesundheitsamt und Gesundheitspflege	7	6	6
	Krankenhausumlage	7	6	6
	Umlage an den Landeswohlfahrtsverband	7	6	6
	Kreisstraßen	7	6	6
	Kultur- und Sportförderung	7	0	0
	Übrige benannte Aufgaben	7	4 ³³⁰	4
Korb II Landkreise	Schulumlage	2	0	0

Quelle: eigene Erhebung

Ansicht 227: Kreisaufgaben: Einigkeiten dem Grunde nach und der Höhe nach

Der Überblick über die Kreisaufgaben zeigte ein ähnliches Bild wie bei den Einigkeiten bei den Stadtaufgaben. Den Kern der Meinungsunterschiede zwischen Landkreisen und Sonderstatusstädten bildete die Auseinandersetzung um die Einbeziehung der Kultur- und Sportförderung sowie der Schulträgerschaft in den Ermäßigungssatz.

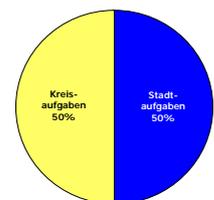
Die Auffassungen zur Schulträgerschaft waren unter den Schulträgern und unter den Nicht-Schulträgern homogen, unabhängig davon, ob sie von Sonderstatusstädten oder Landkreisen vorgetragen wurden. Die Schulträger verlangten die Einbeziehung in das Gefüge zur Berechnung des Ermäßigungssatzes. Die Nicht-Schulträger vertraten die umgekehrte Position.

Insgesamt zeigen Ansicht 226 und Ansicht 227, dass ein Ermäßigungssatz der Kreisumlage für Sonderstatusstädte dem Grunde nach gerechtfertigt ist. Hingegen bestehen die meisten Unterschiede in den Auffassungen hinsichtlich der finanziellen Höhe der Aufgaben.

15.22 Szenarien für den Ermäßigungssatz nach § 37 Absatz 2 Satz 2 FAG

Die Überörtliche Prüfung entschied streitige Aspekte nicht, sondern bildete sie ab. Daraus ergab sich die Notwendigkeit, die unterschiedlichen Sichtweisen rechnerisch in Szenarien darzustellen. Für die Berechnung des Ermäßigungssatzes gilt folgendes Prinzip (vergleiche § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG):

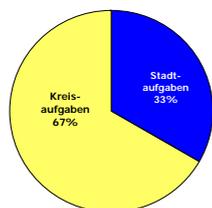
- Nehmen die Sonderstatusstädte die Hälfte der Kreisaufgaben wahr, die Landkreise die andere Hälfte, erhalten die Sonderstatusstädte einen Ermäßigungssatz auf die Kreisumlage von 50 Prozent.



³³⁰ In vier Landkreisen akzeptierte die Sonderstatusstadt alle übrigen benannten Aufgaben.



- Nehmen die Sonderstatusstädte ein Drittel der Kreisaufgaben wahr, die Landkreise zwei Drittel, erhalten die Sonderstatusstädte in dieser Konstellation einen Ermäßigungssatz auf die Kreisumlage von 33,3 Prozent.



- Nehmen die Sonderstatusstädte zwei Drittel der Kreisaufgaben wahr, die Landkreise ein Drittel, erhalten die Sonderstatusstädte in dieser Konstellation einen Ermäßigungssatz auf die Kreisumlage von 66,7 Prozent.

Nach diesem Prinzip stehen die Aufgaben von Sonderstatusstädten und Landkreisen in nachstehender Beziehung zueinander:

$$\frac{\text{Kreisaufgaben der Sonderstatusstädte}}{\text{alle Kreisaufgaben}}$$

Demnach sind die Unterdeckungen der Sonderstatusstädte in das Verhältnis zu den Unterdeckungen der Landkreise für die Sonderstatusstädte und die der Sonderstatusstädte (Gesamtunterdeckung) zu setzen (siehe Kapitel 15.9). Unterdeckungen sind die Ausgaben abzüglich der Einnahmen, die der Sonderstatusstadt oder dem Landkreis für die Aufgabenerfüllung entstehen. Daraus folgt für die Berechnung des Ermäßigungssatzes:

$$\text{Ermäßigungssatz} = \frac{\text{Unterdeckungen der Sonderstatusstädte}}{\text{Unterdeckungen der Sonderstatusstädte} + \text{Landkreise}} * 100$$

Für die Berechnung der Szenarien verwendete die Überörtliche Prüfung die Unterdeckungen der Sonderstatusstädte aus Ansicht 228 und die Unterdeckungen der Landkreise aus Ansicht 229:

Ansicht 228 zeigt die Berechnungsgrundlagen der Szenarien für die Sonderstatusstädte:

- Spalte Korb I liefert die Daten zur Berechnung des ersten Szenarios. Die Zusammensetzung der Daten ergibt sich aus Ansicht 219.
- Spalte Korb I + ÖPNV liefert die Daten zur Berechnung des zweiten Szenarios. Die Daten zur Aufgabe ÖPNV ergeben sich aus Ansicht 220.
- Spalte Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft liefert die Daten zur Berechnung des dritten Szenarios. Die Daten zur Aufgabe Schulträgerschaft ergeben sich aus Ansicht 223.

Zur Erhöhung der Transparenz benannte die Überörtliche Prüfung die dem Korb II zugeordneten Aufgaben ÖPNV und Schulträgerschaft ausdrücklich.

Unterdeckungen der Sonderstatusstädte 2003 bis 2005					
	Erstes Szenario	Zweites Szenario		Drittes Szenario	
	Korb I	+ ÖPNV	= Korb I + ÖPNV	+ Schulträgerschaft	= Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft
Sicht der Kreise	214,7 Mio. €	0,0 Mio. €	214,7 Mio. €	0,0 Mio. €	214,7 Mio. €
Sicht der Städte	263,7 Mio. €	81,7 Mio. €	345,4 Mio. €	76,2 Mio. €	421,6 Mio. €
Gutachtersicht	251,2 Mio. €	81,7 Mio. €	332,9 Mio. €	68,0 Mio. €	400,9 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005; eigene Erhebung, rundungsbedingte Abweichungen

[Ansicht 228: Unterdeckungen der Sonderstatusstädte 2003 bis 2005](#)

Ansicht 229 zeigt die Berechnungsgrundlagen der Szenarien für die Landkreise:

- Spalte Korb I liefert die Daten zur Berechnung des ersten und zweiten Szenarios³³¹. Die Zusammensetzung der Daten ergibt sich aus Ansicht 225.
- Spalte Korb I + Schulträgerschaft liefert die Daten zur Berechnung des dritten Szenarios. Die Daten zur Aufgabe Schulträgerschaft ergeben sich aus Ansicht 222 und Ansicht 223.

Zur Erhöhung der Transparenz benannte die Überörtliche Prüfung die dem Korb II zugeordnete Aufgabe Schulträgerschaft ausdrücklich.

Unterdeckungen der Landkreise 2003 bis 2005				
	Erstes und zweites Szenario		Drittes Szenario	
	Korb I	+ Schulträgerschaft	= Korb I + Schulträgerschaft	
Sicht der Kreise	587,8 Mio. €	27,5 Mio. €	615,2 Mio. €	
Sicht der Städte	364,3 Mio. €	0,0 Mio. €	364,3 Mio. €	
Landkreisschlüssel	583,8 Mio. €	27,5 Mio. €	611,3 Mio. €	
Einwohnerschlüssel	423,8 Mio. €	27,5 Mio. €	451,3 Mio. €	

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005; eigene Erhebung, rundungsbedingte Abweichungen

[Ansicht 229: Unterdeckungen der Landkreise 2003 bis 2005](#)

Innerhalb der Szenarien wird die Bandbreite des Streits monetär dargestellt. Dabei hat die Überörtliche Prüfung die Unterdeckungen der Sonderstatusstädte und die Unterdeckungen der Landkreise in allen möglichen Varianten addiert. Diese Summen sind in allen Szenarien als Gesamtunterdeckungen ausgewiesen.

Die Eckpunkte dieser Bandbreiten markieren die Spannweite des Ermäßigungssatzes. Für die nachfolgenden Ansichten gilt, dass unter „Stadtaufgaben“ die Kreisaufgaben der Sonderstatusstädte und unter „Kreisaufgaben“ die Kreisaufgaben für die Sonderstatusstädte verstanden werden (vgl. Kapitel 15.9). Neben der Einzeldarstellung der Szenarien in den Kapiteln 15.23 ff. wird die Gutachtersicht im Kapitel 15.26 zusammengefasst dargestellt.

³³¹ Im ersten Szenario fließen von Seiten der Sonderstatusstädte die Unterdeckungen des Korbs I ein. Im zweiten Szenario fließen die Unterdeckungen des Korbs I + ÖPNV ein.

15.23 Erstes Szenario: Korb I

Im ersten Szenario werden die Gesamtunterdeckungen aus den Körben I der Sonderstatusstädte und der Landkreise in Relation gesetzt. Dafür werden die Sichtweisen der Städte, der Landkreise, des Gutachters sowie der Landkreisschlüssel und der Einwohnerschlüssel berücksichtigt.

Ansicht 230 zeigt die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I.

Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I					
		Kreisaufgaben			
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	802,5 Mio. €	798,5 Mio. €	638,5 Mio. €	579,0 Mio. €
	Gutachtersicht	839,0 Mio. €	835,0 Mio. €	675,0 Mio. €	615,5 Mio. €
	Sicht der Städte	851,5 Mio. €	847,5 Mio. €	687,5 Mio. €	628,0 Mio. €
Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung * bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik					

Ansicht 230: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I

Nach den Daten aus Ansicht 230 bewegt sich die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen in Korb I zwischen 579 Millionen € und 851 Millionen €.

Damit korrespondieren die Ermäßigungssätze in Ansicht 231:

Bandbreite der Ermäßigungssätze nach Korb I					
		Kreisaufgaben			
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	27 %	27 %	34 %	37 %
	Gutachtersicht	30 %	30 %	37 %	41 %
	Sicht der Städte	31 %	31 %	38 %	42 %
Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung * bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik					

Ansicht 231: Bandbreite der Ermäßigungssätze nach Korb I

Die Ermäßigungssätze bewegen sich zwischen 27 Prozent und 42 Prozent.

15.24 Zweites Szenario: Korb I + ÖPNV

Gegenüber dem ersten Szenario werden beim zweiten Szenario zusätzlich die Unterdeckungen der streitigen Aufgabe Öffentlicher Personennahverkehr berücksichtigt.

Ansicht 232 zeigt die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen in Korb I zusätzlich der für den Öffentlichen Personennahverkehr vorgetragenen Auffassungen.

Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I + ÖPNV					
		Kreisaufgaben			
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	802,5 Mio. €	798,5 Mio. €	638,5 Mio. €	579,0 Mio. €
	Gutachtersicht	920,7 Mio. €	916,7 Mio. €	756,7 Mio. €	697,2 Mio. €
	Sicht der Städte	933,1 Mio. €	929,2 Mio. €	769,2 Mio. €	709,7 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung
* bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik

Ansicht 232: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I + ÖPNV

Nach den Daten aus Ansicht 232 bewegt sich die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen in Korb I zuzüglich des Öffentlichen Personennahverkehrs zwischen 579 Millionen € und 933 Millionen €.

Damit korrespondieren die Ermäßigungssätze in Ansicht 233:

Bandbreite der Ermäßigungssätze nach Korb I + ÖPNV					
		Kreisaufgaben			
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	27 %	27 %	34 %	37 %
	Gutachtersicht	36 %	36 %	44 %	48 %
	Sicht der Städte	37 %	37 %	45 %	49 %

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung
* bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik

Ansicht 233: Bandbreite der Ermäßigungssätze nach Korb I + ÖPNV

Die Ermäßigungssätze bewegen sich zwischen 27 Prozent und 49 Prozent.

15.25 Drittes Szenario: Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft

Gegenüber dem zweiten Szenario werden beim dritten Szenario zusätzlich die Unterdeckungen der Schulträgerschaft aller Sonderstatusstädte berücksichtigt (vgl. Kapitel 15.17).

Ansicht 234 zeigt die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen aller Sonderstatusstädte und Landkreise nach Korb I zusätzlich der für den Öffentlichen Personennahverkehr und der Schulträgerschaft vorgetragenen Auffassungen.

Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft					
Kreisaufgaben					
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	829,9 Mio. €	826,0 Mio. €	666,0 Mio. €	579,0 Mio. €
	Gutachtersicht	1.016,2 Mio. €	1.012,2 Mio. €	852,2 Mio. €	765,2 Mio. €
	Sicht der Städte	1.036,8 Mio. €	1.032,9 Mio. €	872,9 Mio. €	785,9 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung
* bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik

Ansicht 234: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft

Nach den Daten aus Ansicht 234 bewegt sich die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen in Korb I zuzüglich des Öffentlichen Personennahverkehrs und der Schulträgerschaft zwischen 579 Millionen € und 1.037 Millionen €.

Damit korrespondieren die Ermäßigungssätze in Ansicht 235:

Bandbreite der Ermäßigungssätze nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft					
Kreisaufgaben					
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	26 %	26 %	32 %	37 %
	Gutachtersicht	39 %	40 %	47 %	52 %
	Sicht der Städte	41 %	41 %	48 %	54 %

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung
* bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik

Ansicht 235: Bandbreite der Ermäßigungssätze aller Sonderstatusstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft

Die Ermäßigungssätze bewegen sich zwischen 26 Prozent³³² und 54 Prozent.

Sonderlage
Bad Homburg v.d.
Höhe und Wetzlar

Ein einheitlicher Ermäßigungssatz unter Berücksichtigung der Städte, die nicht Schulträger sind (Bad Homburg v.d. Höhe und Wetzlar), führte zu einem Vorteil dieser Städte. Bad Homburg v.d. Höhe und Wetzlar zogen in diesem Fall Nutzen aus den Unterdeckungen der anderen Städte aus der Schulträgerschaft. Daher stellte die Überörtliche Prüfung eine weitere Berechnung nur für die Sonderstatusstädte an, die Schulträger sind.

Ansicht 236 zeigt die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen der Schulträgerstädte in Korb I zusätzlich der für den Öffentlichen Personennahverkehr und der Schulträgerschaft vorgetragenen Auffassungen.

³³² Die Unterdeckungen aus der Schulträgerschaft des Hochtaunuskreises für die Stadt Bad Homburg v.d. Höhe und des Lahn-Dill-Kreises für die Stadt Wetzlar fanden Eingang in das Szenario. Daher verändert sich im Vergleich zum ersten Szenario die untere Grenze der Bandbreite von 11 auf 10 Prozent.

Bandbreite der Gesamtunterdeckungen der Schulträgerstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft					
Kreisaufgaben					
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	631,0 Mio. €	629,5 Mio. €	497,0 Mio. €	439,7 Mio. €
	Gutachtersicht	795,1 Mio. €	793,7 Mio. €	661,2 Mio. €	603,9 Mio. €
	Sicht der Städte	813,5 Mio. €	812,1 Mio. €	679,5 Mio. €	622,3 Mio. €

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung
* bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik

Ansicht 236: Bandbreite der Gesamtunterdeckungen der Schulträgerstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft

Nach den Daten aus Ansicht 236 bewegt sich die Bandbreite der Gesamtunterdeckungen für die Schulträgerstädte in Korb I zuzüglich des Öffentlichen Personennahverkehrs und der Schulträgerschaft zwischen 440 Millionen € (Summe aus Stadtaufgaben aus Sicht der Kreise und Kreisaufgaben aus Sicht der Städte) und 814 Millionen € (Summe aus Stadtaufgaben aus Sicht der Städte und Kreisaufgaben aus Sicht der Kreise).

Die Bandbreite der Ermäßigungssätze folgt aus Ansicht 237:

Bandbreite der Ermäßigungssätze der Schulträgerstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft					
Kreisaufgaben					
Stadt- auf- gaben		Sicht der Kreise	Landkreis- schlüssel	Einwohner- schlüssel	Sicht der Städte*
	Sicht der Kreise	28 %	28 %	35 %	40 %
	Gutachtersicht	43 %	43 %	51 %	56 %
	Sicht der Städte	44 %	44 %	53 %	58 %

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung
* bedeutet keine Anerkennung der Prüfungssystematik

Ansicht 237: Bandbreite der Ermäßigungssätze der Schulträgerstädte nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft

Die Ermäßigungssätze bewegen sich zwischen 28 Prozent³³³ und 58 Prozent.

In den Gesprächen des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs mit den Oberbürgermeistern, den Landräten und den Spitzenverbänden wurde verabredet, nachstehende Stellungnahmen in dieses Gutachten aufzunehmen:

- Stellungnahme der Städte:

„Die Städte halten am Entgeltmodell fest, weil sie damit ihre Leistungen für den jeweiligen Landkreis als zutreffend und nachvollziehbar dargestellt ansehen. Dabei gilt aus Sicht der Städte die Formel:

$$\text{Ermäßigungssatz} = \text{Unterdeckung Sonderstatus} \times 100 / \text{volle Kreisumlage}$$

³³³ Die Unterdeckungen aus der Schulträgerschaft der fünf Schulträgerstädte fanden Eingang in das Szenario. Daher verändert sich im Vergleich zu Ansicht 235 die untere Grenze der Bandbreite von 10 auf 12 Prozent.

Daraus ergeben sich folgende Werte:

Stadt	Aufgaben	Volle Kreisumlage / €	Anteil Aufgaben an voller Kreisumlage
Aufgaben nach Korb I	263,7 Mio. €	574,0 Mio. €	46 %
Aufgaben nach Korb I + ÖPNV	345,4 Mio. €	574,0 Mio. €	60 %
Aufgaben nach Korb I + ÖPNV + Schulträgerschaft	413,4 Mio. €	574,0 Mio. €	72 %

Würdigung der Überörtlichen Prüfung:

Die mit der Stellungnahme verbundene Kritik greift nicht durch. Umlage- und Ausgleichsfunktion prägen den kommunalen Finanzausgleich. Mit diesen Funktionen ist der Entgeltansatz nicht zu vereinbaren (vergleiche Kapitel 15.8).

- Stellungnahme der Landkreise:

„Die Sonderstatusstädte beziffern die Unterdeckung der Öffentlichen Jugendhilfe mit 198 Millionen €. Hiervon akzeptieren die Landkreise 163 Millionen €. Die Differenz von 35 Millionen € resultiert aus solchen Aufgabenwahrnehmungen der Sonderstatusstädte, die auch von den übrigen kreisangehörigen Gemeinden ohne Sonderstatus wahrgenommen werden. Diese Differenz ist folglich für die Bestimmung des Ermäßigungssatzes nicht maßgeblich. Circa 70 Prozent der strittigen Ausgaben in Höhe von 35 Millionen € entfallen auf die Finanzierung von Jugendhilfezentren und Jugendarbeit. Die Landkreise weisen ausdrücklich darauf hin, dass auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ohne Sonderstatus Jugendzentren unterhalten und Jugendarbeit betreiben. Der Hochtaunuskreis nahm auf § 69 Abs. 6 SGB VIII Bezug.

Sofern bei der Öffentlichen Jugendhilfe anstelle der Gutachtersicht die von den Landkreisen akzeptierte Unterdeckung verwendet würde, ergäbe sich folgendes Bild:

Bandbreite der Ermäßigungssätze unter Berücksichtigung der Öffentlichen Jugendhilfe aus Sicht der Landkreise (163 Mio. €*)			
		Landkreisschlüssel	Einwohnerschlüssel
Erstes Szenario	Korb I Jugendhilfe Sicht Kreis	27 %	34 %

* Der Lahn-Dill-Kreis, der in den Erörterungsbesprechungen von einer Anerkennungsquote von 100 Prozent vorläufig ausgegangen war, machte in der Schlussbesprechung einen Abzugsbetrag in Höhe von 1.071.536,54 € geltend. Dies geschah mit der Begründung, lediglich die Leistungen anzuerkennen, die nicht auch von kreisangehörigen Städten und Gemeinden auf dem Sektor der Jugendhilfe erbracht werden.“

Würdigung der Überörtlichen Prüfung:

Die mit der Stellungnahme verbundene Kritik greift nicht durch. Die einschlägigen Erlasse bestimmten allein die Sonderstatusstädte unter den kreisangehörigen Gemeinden zu örtlichen Trägern der Öffentlichen Jugendhilfe (vergleiche Kapitel 15.13). Zudem stellte die Überörtliche Prüfung die Teilaufgaben der Öffentlichen Jugendhilfe rechtskonform auf der Grundlage des § 2 SGB VIII fest.

15.26 Ermäßigungssatz aus Gutachtersicht

Nach § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG beträgt der Ermäßigungssatz derzeit 43,5 Prozent, die ermäßigte Kreisumlage damit 56,5 Prozent. Zur Entscheidungsvorbereitung stellt die Überörtliche Prüfung neben der Bandbreite des Ermäßigungssatzes aus den Sichtweisen der Städte und Landkreise auch den Ermäßigungssatz aus Gutachtersicht vor:

Die Überörtliche Prüfung fasst die Bandbreite der Ermäßigungssätze aus Gutachtersicht (vergleiche Kapitel 15.11) wie folgt zusammen (vergleiche Ansicht 238):

Bandbreite der Ermäßigungssätze aus Gutachtersicht			
		Landkreis-schlüssel	Einwohner-schlüssel
Erstes Szenario	Korb I	30 %	37 %
Zweites Szenario	Korb I + ÖPNV	36 %	44 %
Drittes Szenario	Korb I + ÖPNV + Schulen (alle Städte)	40 %	47 %
	Korb I + ÖPNV + Schulen (nur Schulträgerstädte)	43 %	51 %

Quelle: Jahresrechnungen 2003 bis 2005, eigene Erhebung

Ansicht 238: Bandbreite der Ermäßigungssätze aus Gutachtersicht

Bei der Darstellung des Ermäßigungssatzes aus Gutachtersicht ließ sich die Überörtliche Prüfung von der Erwägung leiten, dem Gesetzgeber handhabbare Informationen zu liefern (vgl. Kapitel 15.11).

Der im ersten Szenario in Ansicht 238 genannte Ermäßigungssatz von 30 Prozent beruht darauf, dass die Unterdeckungen der Landkreise individuell nach den Schlüsseln der Landkreise den Sonderstatusstädten zugerechnet werden. Danach ergäbe sich eine ermäßigte Kreisumlage von 70 Prozent im Sinne von § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG.

Erstes Szenario

Der zweitgenannte Ermäßigungssatz von 37 Prozent beruht darauf, dass die Unterdeckungen der Landkreise nach Einwohnern den Sonderstatusstädten zugerechnet werden. Danach ergäbe sich eine ermäßigte Kreisumlage von 63 Prozent im Sinne von § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG.

Sofern der Korb I alleine betrachtet wird, ist die derzeitig ermäßigte Kreisumlage von 56,5 Prozent nicht gerechtfertigt.

Unter Zugrundelegung der Aufgaben des Korbs I zuzüglich der Aufgaben des Öffentlichen Personennahverkehrs ergab sich aus Gutachtersicht ein Ermäßigungssatz der Kreisumlage zwischen 36 und 44 Prozent. Danach ergäbe sich eine ermäßigte Kreisumlage zwischen 56 und 64 Prozent im Sinne von § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG.

Zweites Szenario

Bei dem dritten Szenario ergeben sich Unschärfen, weil fünf der sieben Sonderstatusstädte Schulträger sind. Wegen dieser Unschärfen hat die Überörtliche Prüfung den Berechnungsmodus des dritten Szenarios differenziert dargestellt.

Drittes Szenario

Die Städte Bad Homburg v.d. Höhe und Wetzlar sind keine Schulträger. Daher wären für diese Städte an sich keine höheren Ermäßigungssätze gerechtfertigt, es sei denn, die Unschärfe eines einheitlichen Ermäßigungssatzes würde weiter beibehalten.

Für das dritte Szenario unter Berücksichtigung aller Sonderstatusstädte ungeachtet der unterschiedlichen Schulträgerschaft ergab sich aus Gutachtersicht ein Ermäßigungssatz der Kreisumlage zwischen 40 und 47 Prozent. Danach ergäbe sich eine ermäßigte Kreisumlage zwischen 53 und 60 Prozent im Sinne von § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG.

Anders stellt sich die Lage bei isolierter Betrachtung der fünf Schulträgerstädte dar.

Hier ergab sich für das dritte Szenario aus Gutachtersicht ein Ermäßigungssatz der Kreisumlage zwischen 43 und 51 Prozent. Danach ergäbe sich eine ermäßigte Kreisumlage zwischen 49 und 57 Prozent im Sinne von § 37 Abs. 2 Satz 2 FAG.

Die Berechnung eines dritten Szenarios wäre bei einer ausfinanzierten Schulträgerschaft nicht notwendig. Dann wäre die Schulträgerschaft vollständig separat und nicht auch über die Kreisumlage finanziert (vgl. Kapitel 15.16). Eine vollständig separate Finanzierung der Schulträgerschaft verlangt:

- kostendeckende Schulumlagen der Landkreise
- kostendeckende Gastschulbeiträge

Bislang ist die Schulträgerschaft bei den Landkreisen nicht kostendeckend finanziert. Bei einer Anhebung der Schulumlage ist die Kreisumlage entsprechend zu senken (§ 37 Abs. 3 FAG). Von dieser Senkung sind bislang die Sonderstatusstädte, die selbst Schulträger sind, ausgeschlossen. Daher wären die Kreisumlagehebesätze auch für diese Sonderstatusstädte entsprechend der gestiegenen Schulumlage zu senken. Hierzu wäre eine Änderung des § 37 Abs. 3 Satz 5 FAG erforderlich.

Unter Berücksichtigung des von den Sonderstatusstädten vertretenen Entgeltansatzes ergäbe sich eine Bandbreite von 46 bis 72 Prozent. Unter Berücksichtigung der Position der Landkreise zur Öffentlichen Jugendhilfe (163 Millionen €) ergäbe sich bei Korb I eine Bandbreite von 27 bis 34 Prozent.

15.27 Schlussbemerkung

Mit diesem Gutachten werden erstmals qualitätsgesicherte Zahlen vorgelegt, die die monetären Beziehungen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen abbilden.

Das Gutachten zeigt:

- 21 Aufgaben betreffen das Verhältnis der Sonderstatusstädte zu ihren Landkreisen. Den Kern der Meinungsunterschiede bilden 3 dieser 21 Aufgaben: Öffentlicher Personennahverkehr, Schulträgerschaft und die Höhe der Öffentlichen Jugendhilfe.
- Dem Grunde nach ist ein Ermäßigungssatz zu Gunsten der Sonderstatusstädte gerechtfertigt.
- Der Höhe nach bestehen unüberbrückbare Differenzen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen.
- Trotz gesetzlicher Änderungen blieben die monetären Beziehungen zwischen Sonderstatusstädten und Landkreisen im Prüfungszeitraum stabil: So wirkten sich die jüngsten Reformen im Sozialbereich nicht wesentlich auf den Ermäßigungssatz aus, da diese Änderungen sowohl die Sonderstatusstädte als auch die Landkreise betrafen. Die Relation der Unterdeckungen verschob sich nicht nennenswert.
- Der Ermäßigungssatz sollte trotz Unschärfen bei der Schulträgerschaft einheitlich für alle Sonderstatusstädte sein.

Über die angemessene Höhe des Ermäßigungssatzes wird politisch zu entscheiden sein.

16. Stichwortverzeichnis

A

Aarbergen 37
 Abfallverband Rheingau 37
 Abfallwirtschafts-Zweckverband
 Landkreis Hersfeld-Rotenburg 37
 Abschreibungen 244, 246, 247, 249,
 252
 Abwasser 69, 70, 89, 90, 223, 224,
 226, 227, 229, 231, 235, 249
 Abwasserbehandlung..... 227
 Abwasserbeseitigung.... 110, 114, 115,
 149, 223, 242
 Abwassereigenkontrollverordnung 110,
 133, 229
 Abwasserentsorgung 88
 Abwassergebühren..68, 114, 115, 225,
 242
 Abwasserreinigung 243, 247
 Abwasserverband Bracht. 38, 220, 230,
 234, 237, 238, 242, 246, 251
 Abwasserverband Flörsheim... 38, 220,
 228, 230, 235, 236, 237, 246, 248,
 251
 Abwasserverband Fulda .. 38, 220, 225,
 231, 233, 235, 242, 243, 248, 250
 Abwasserverband Gelnhausen 38, 220,
 229, 235, 240, 242
 Abwasserverband Horlofftal ... 38, 220,
 230, 234, 238, 242, 251
 Abwasserverband
 Langen / Egelsbach / Erzhausen.. 38,
 220, 222, 224, 225, 228, 237, 240,
 241, 242
 Abwasserverband Limburg 38, 220,
 222, 224, 228, 235, 238, 240
 Abwasserverband Marburg..... 38, 220,
 228, 231, 233, 242
 Abwasserverband Mittlere Dill 38, 220,
 225, 228, 230, 234, 235, 237, 242,
 243, 246, 248
 Abwasserverband Mittlere Mümling. 38,
 220, 228, 229, 230, 237
 Abwasserverband Obere Aar .. 38, 220,
 228, 230, 234
 Abwasserverband Oberer Rheingau 39,
 220, 222, 224, 228, 229, 238, 241
 Abwasserverband Oberes Erlenbachtal
 38, 220, 230, 235, 237, 242, 251
 Abwasserverband Oberes Weiltal 39,
 220, 229, 230, 234, 236, 237, 238,
 242, 248, 251

Abwasserverband Oberes Weschnitztal
 39, 220, 228, 230, 237, 240, 251

Abwasserverband
 Rüsselsheim / Raunheim 39, 220,
 222, 224, 228, 229, 237, 240, 241,
 246, 251

Abwasserverband Untere Rodau 39,
 220, 223, 224, 228, 229, 237, 241,
 242

Abwasserverband Vordertaunus 39,
 220, 223, 225, 228, 229, 230, 237,
 241, 242, 250, 251

Abwasserverband Westerbach 39, 220,
 223, 225, 229, 230, 242, 246, 251

Abwasserverband Wetzlar 39, 220, 235,
 242, 250

Abwasserverordnung 227

Ahnatal 37

Alheim 37

Allendorf (Eder) 37

Allgemeine Deckungsmittel 72, 169

Allgemeine Verwaltung 79

Amöneburg 37

An-, Ab- und Ummeldung 60

Anlagevermögen..... 248, 249

Anlieger 154

Arzneimittelrückstände 226

Aufgabenwahrnehmung 60

Aufwandsstruktur 243, 244

Ausgabenreduzierungen 47

Ausländerwesen 266, 272

Außenlager 155

B

Bad Camberg 37

Bad Emstal..... 38, 144

Bad Endbach 37

Bad Hersfeld 38

Bad Homburg v.d. Höhe... 38, 39, 166,
 170, 172, 173, 192, 254, 258, 264,
 267, 268, 269, 270, 271, 278, 281

Bad Karlshafen 37

Bad König 37

Bad Nauheim..... 38

Bad Orb 37, 38

Bad Salzschlirf .. 38, 66, 72, 73, 79, 82,
 83, 84, 86, 88, 89, 91

Bad Schwalbach 38

Bad Soden am Taunus 38

Bad Soden-Salmünster 37

Bad Sooden-Allendorf..... 38

- Bad Vilbel ... 38, 42, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 62, 63
- Bad Wildungen.....37
- Bad Zwesten38, 66, 72, 73, 79, 82, 83, 84, 86, 88, 89, 91
- Balanced Scorecard 68, 69
- Bauaufsicht.95, 96, 100, 263, 266, 272
- Baugesetzbuch
§ 129..... 124
- Bauhöfe
Aufgabenprofil 148
Aufgabenumfang 148
Auslastung 157
Bauzustandserfassung 158
Beschaffungsprozesse 158
Ehrenamtliche Kräfte..... 154
Fahrzeuge 156
Fremdleistungen 149
Fremdvergaben..... 154
Personalkosten 151
Serviceleistungen 148
Spezialaufgaben..... 149
Stundenkostensatz 152
Vereine 154
- Bauinvestitionen..... 62, 63
- Baunatal38, 42, 45, 47, 49, 50, 51, 58, 60, 61
- Baupreisindex 78
- Bausubstanz 50
- Bauüberwachung 99, 100
- BDO Deutsche Warentreuhand AG,
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ...67
- Bebra37
- Bedarfsmesszahl257, 258, 260, 268
- Beerfelden.....37
- Bemessungsgrundlage 260
- Bensheim38, 42, 45, 47, 50, 61
- Benutzungsgebühren 114
- Berkatal... 39, 108, 109, 113, 114, 121, 124, 128, 129, 130, 139, 141, 142
- Beselich.....37
- Besondere Finanzzuweisungen 262
- Bestandsverzeichnisse 154
- Bestattungswesen . 110, 114, 118, 171, 172
- Beteiligungen.....72
- Bevölkerungsentwicklung 138, 140
- BGB
§ 24752
- Biblis38, 108, 109, 113, 114, 120, 126, 136, 141, 142
- Bickenbach37
- Brachtal.. 38, 144, 146, 147, 149, 150, 152, 154, 155, 156, 158, 160, 163
- Brand- und Gefahrenverhütungsschau 263, 266, 272
- Braunfels 37
- Brechen 37
- Breitenbach am Herzberg39, 108, 109, 114, 121, 123, 128, 130, 134, 140, 142
- Breitscheid 37
- Brensbach38, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 156, 159, 160, 163
- Breuna.. 38, 66, 72, 73, 79, 82, 83, 84, 86, 88, 89, 90
- Brombachtal....39, 108, 109, 117, 121, 123, 128, 135, 142
- BSB₅ 226, 231
- Büdingen 37
- Bürgerbüro..... 57, 59
- Bürgerfreundlichkeit 94
- Bürgerhäuser..... 190
- Burghaun 37
- Burgwald38, 144
- Büttelborn 37
- Butzbach..... 38, 42, 45, 47, 50, 61
- C
- Cornberg. 39, 108, 109, 113, 114, 119, 121, 128, 129, 139, 140, 142
- CSB231, 234, 235
- D
- Darmstadt38, 180, 194, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219
- Datenschutzbeauftragter 90
- Deloitte & Touche GmbH,
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft . 255
- Denkmalschutz 266, 272
- Deponiezweckverband Schwalm-Eder-Kreis und Landkreis Marburg-Biedenkopf..... 37
- Diemelsee38, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 155, 156, 160
- Dienstiegel..... 202, 204
- Dietzenbach 38, 42, 45, 47, 48, 50, 51, 52, 61
- Dillenburg 38, 42, 45, 47, 50, 61
- Dipperz . 38, 66, 72, 73, 79, 82, 84, 86, 89, 90, 91
- Dornburg 37
- Dreieich 37
- Driedorf 37
- E
- Ebersburg 37
- Ebsdorfergrund..... 37
- Echzell38, 144

Edertal	37	Frankenau... 38, 66, 72, 73, 82, 83, 89, 90
Egelsbach 38, 108, 109, 113, 114, 126, 129, 134, 135, 139, 141, 142		Frankfurt am Main .. 38, 92, 93, 94, 97, 100, 101, 102, 103, 105, 180, 194, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 218, 225, 229, 246, 250, 251
Ehrenberg (Rhön) ... 39, 108, 113, 114, 117, 128, 140, 142		Fränkisch-Crumbach 38, 66, 72, 79, 82, 83, 84, 86, 89, 90, 91
Ehringshausen	37	Freie Spitze
Eichenzell	37	71, 72, 111, 170
Eigenbetrieb	148	Freiensteinau .. 39, 108, 114, 121, 123, 124, 128, 134, 135, 140, 142
Eigenbetriebsrecht	242	Fremdenverkehr
Eigenkontrollverordnung . 78, 110, 133, 229		148
Einkommensteuer .. 67, 73, 74, 77, 258		Fremdwasser
Einnahmeschwankungen..... 49		226, 236, 237, 238
Einnahmeverbesserung..... 44, 46, 64		Friedberg (Hessen) .. 38, 42, 45, 50, 59
Einwohnerschlüssel 265, 270, 271, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281		Frühwarnindikatoren
Einwohnerwert 226, 236, 239, 247, 248		169, 173
Eppertshausen 38, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 155, 156, 159, 160, 163		Fulda . 38, 39, 166, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 175, 177, 181, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 190, 192, 254, 258, 263, 264, 267, 268, 269, 270
Eppstein	37	Fuldabrück
Erbach	37	38, 108, 109, 118, 120, 126, 134, 138, 139, 141, 142
Ergänzungsansatz . 257, 259, 262, 265, 267, 268		
Ergebnishaushalt..... 173		G
Ernst & Young AG		Gebühren..... 88, 89, 91
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft		Gebührenauffälle..... 96, 102, 103
Steuerberatungsgesellschaft 93, 221		Gebührenbedarfsberechnung
Erschließungsbeitragssatzung..... 124		90
Espenau .. 39, 108, 121, 127, 128, 130, 140, 142		Gebührenhaushalt 68, 88, 89, 114, 171
		Gedern ... 38, 108, 113, 114, 118, 126, 128, 129, 141, 142
F		Gefahrenabwehr
FAG		60
§ 10..... 264, 270		GemHVO
§ 11..... 257, 259, 265, 267, 270		§ 20
§ 13..... 77		71, 129
§ 16..... 262		§ 22
§ 21..... 262		47, 111, 169, 246
§ 37..... 77, 256, 257, 259, 267, 268, 273, 281, 282		§ 36
§ 5		154
§ 8		§ 6..... 214
§ 9		§ 7..... 214
Finanzausgleich..... 262, 280		GemKVO
Finanzausgleichsänderungsgesetz 2006		§ 11
256, 257, 259		201
Finanzplanung		Gemünden (Wohra) 38, 66, 82, 83, 88, 89
Finanzplanungserlass		Genehmigungsfreistellung .. 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 103, 105, 106
73, 74		Geprüftes Risiko ... 41, 44, 68, 93, 110, 146, 196, 222
Finanzzuweisungen		Gersfeld (Rhön)
262		37
Flieden 38, 108, 109, 120, 126, 141, 142		Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr
Florstadt..... 37		§ 5..... 266, 267
Förderung Sozialer Wohnungsbau. 266, 272		Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes..... 264
		Gesetz zur Neugliederung des Lahn-Dill-Gebietes
		259
		Gesundheitsamt..... 271, 273
		Gesundheitspflege
		271, 273

Gewerbsteuer..	44, 45, 46, 53, 54, 64, 68, 69, 73, 74, 75, 76, 77
Gewerbsteuerumlage	53, 77
Gießen	37, 38, 39, 166, 168, 169, 171, 172, 173, 175, 177, 178, 181, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 191, 192, 254, 258, 264, 267, 268, 269, 270
Gilsberg	39, 108, 114, 121, 123, 124, 128, 134, 140, 141, 142
Glashütten.....	38, 144
Glauburg	39, 108, 113, 114, 115, 128, 134, 140, 141, 142
Glukose	226
Gorxheimertal	37
Grasellenbach	37
Grebenau	39, 108, 109, 113, 121, 123, 128, 134, 139, 140, 141, 142
Grebenhain.....	37
Grebenstein	37
Großalmerode	38, 108, 113, 120, 124, 126, 138, 139, 141, 142
Groß-Bieberau.....	37
Groß-Rohrheim	38, 66, 72, 73, 79, 82, 84, 86, 89
Grundsicherung für Arbeitssuchende	271, 273
Grundsteuer.....	70, 75
Grundsteuer A.....	68
Grundsteuer B...	44, 45, 46, 53, 64, 68, 129, 130
Gudensberg	37
Guxhagen.....	37
H	
Habichtswald	37
Haina	38, 66, 72, 73, 80, 82, 83, 84, 86, 88, 89
Hammersbach.....	37
Hanau	38, 39, 166, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 190, 192, 254, 258, 264, 267, 268, 269, 270
Handlungsspielraum	60, 69, 175
Harnsäure.....	226
Hasselroth	38, 108, 113, 118, 120, 126, 129, 139, 141, 142
Hatzfeld (Eder)	37
Haunack ..	39, 108, 114, 121, 123, 128, 129, 134, 139, 140, 142
Haunetal	39, 108, 114, 119, 121, 128, 129, 134, 140, 142
Hauser, Furch & Partner Unternehmensberatung GbR.....	109
Haushaltsanalyse	173
Haushaltsergebnis...	47, 71, 73, 79, 89, 111, 112, 120, 121, 143, 173
Haushaltssatzung.....	90
Haushaltsstabilität...	52, 71, 72, 79, 80, 111, 112, 113, 120, 121, 122, 123, 169, 170, 172, 176, 177, 188
Haushaltsvolumen.....	168
HBO	
§ 55	96
§ 56	94, 95, 96, 97, 99, 106
§ 57	95, 97, 102, 106
§ 58	96, 97, 101
§ 61	101
§ 73	99
HDSG	
§ 6	90
Hebesatz.....	75
Heidenrod	38, 108, 113, 120, 124, 125, 126, 128, 129, 135, 138, 141, 142
Helsa	37
Heppenheim.....	38
Heppenheim (Bergstraße)...	42, 45, 47, 48, 50, 51, 60, 61, 62, 64
Herbststein	37
Herkömmliches	
Genehmigungsverfahren	97, 98, 101
Herleshausen...	39, 108, 109, 113, 114, 121, 124, 128, 129, 130, 135, 140, 142
Hessisches Ausführungsgesetz zum BSHG	
§ 4	264
Hessisches Ausführungsgesetz zum Wasserverbandsgesetz	
§ 2	241
Hessisches Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch	
§ 4	264
Hessisches Wassergesetz	
§ 42	226
§ 43	223
Heuchelheim ...	38, 108, 109, 113, 116, 126, 135, 141, 142
HGO	
§ 10	46
§ 106	71, 129
§ 110	206
§ 123	91, 189
§ 123 a.....	187, 188
§ 14	204
§ 38	23
§ 4a	261
§ 92	143, 174, 207
§ 93	53, 129
§ 97	90
HGrG	

§ 53.....	91, 188, 189	§ 18	242
§ 54.....	91, 189	KGRZ Kassel.....	37
Hilders	37	KGSt-Bericht 4 / 2004	55
Hirschhorn (Neckar) 39, 108, 114, 115, 127, 128, 129, 135, 137, 139, 140, 142		Kiedrich	38, 66, 80, 82, 89, 90
HKO		Kienbaum Management Consultants	145
§ 25.....	23	Kinder- und Jugendhilfegesetz	264
Hochbauunterhaltung ... 51, 72, 73, 79, 177		Kindertagespflege	182, 183
Hochtaunuskreis	38, 39, 254	Kindertagesstätten.. 83, 84, 85, 86, 87, 109, 131, 184, 186	
Hofbieber	37	Belegungsquote	87
Hofgeismar	37	Betreuungsquote	86
Hofheim am Main.....	38	Kindergartenbeiträge	88
Hofheim am Taunus 42, 45, 47, 48, 49, 53, 61, 62, 64		Trägerschaft	83
Hohenahr 38, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 155, 156, 160, 163		Versorgungsquote	87
Hohenroda	37	Kirchheim.....	37
Hohenstein	37	Kirtorf..... 39, 108, 109, 121, 124, 128, 129, 134, 140, 142	
Homburg (Efze)	37	KIV in Hessen.....	37
Hosenfeld.....	37	Kläranlagen..... 227, 229, 231, 237	
Hünstetten	37	Klärschlamm	223, 227, 238, 239
Hüttenberg.....	37	Knüllwald 38, 144, 146, 147, 149, 150, 152, 155, 156, 159, 160, 163	
I		Kommunalautonomie	62
Idstein ... 38, 42, 45, 47, 48, 50, 62, 64		Kommunaler Finanzausgleich 39, 75, 169, 254, 256, 260, 261	
Immenhausen.....	37	Königstein.....	38
Informationstechnik	90	Konzessionseinnahmen	70
Inhaltsstoffe	226, 227, 231	Kooperationen.....	81, 162
Interkommunale Zusammenarbeit ... 82		Korruption	
Investitionen..... 131, 246, 252		Anti-Korruptionserlass.....	90
Investitionsverhalten	64	Kostendeckungsprinzip.....	88, 143
Investitionszuschüsse	243	Kraftfahrt-Bundesamt..... 201, 203, 207	
J		Kraftfahrzeugzulassungsstellen 38, 196, 197, 198, 200, 201, 202, 203, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 216, 218, 219	
Jahresabwassermenge.....	235, 236	Krankenhausumlage.....	271, 273
K		Kredite.....	72
KAG		Kreditlaufzeit	72
§ 10.....	88, 114, 143	Kreisstraßen	271, 273
§ 11.....	124, 143	Kreisumlage 77, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 263, 267, 268, 271, 273, 274, 279, 280, 281, 282	
Kalbach	37	Kriegsopferfürsorge	266, 272
Kamerales Defizit	47, 111	Kultur, Sport, Jugend und Soziales ..	61
Kanalsanierung	78	Kur- und Fremdenverkehrsverwaltung	191
Kassel 23, 37, 38, 92, 94, 97, 100, 101, 102, 103, 180, 194, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219		L	
Kassenkredite ... 51, 72, 124, 125, 126, 127		Lahnau 38, 108, 126, 139, 141, 142	
Kelkheim (Taunus) . 38, 42, 45, 47, 48, 49, 50, 58, 61		Lahn-Dill-Kreis.....	37, 38, 39, 254
KGG		Lahntal	37
		Lampertheim 38, 42, 45, 46, 48, 50, 51, 53, 54	
		Landeswohlfahrtsverband	

- Umlage 256, 261, 262, 271, 273
Landkreis Bergstraße 38, 92, 94, 98,
100, 101, 102, 103
Landkreis Darmstadt-Dieburg38
Landkreis Fulda38, 39, 254
Landkreis Gießen..... 37, 38, 39, 254
Landkreis Groß-Gerau 38, 39, 254
Landkreis Hersfeld-Rotenburg.....37
Landkreis Kassel.....38
Landkreis Limburg-Weilburg 38, 92, 94,
98, 100, 101, 102, 103, 104
Landkreis Marburg-Biedenkopf . 37, 38,
39, 254
Landkreis Offenbach..... 37, 38
Landkreis Waldeck-Frankenberg37
Landkreisschlüssel. 265, 270, 271, 275,
276, 277, 278, 279, 280, 281
Langen..... 38, 42, 45, 47, 48, 51, 61
Laubach37
Leistungsreduzierungen 44, 45, 54, 62,
64
Leun37
Lichtenfels37
Liebenau 38, 66, 72, 73, 80, 82, 84, 86,
89
Liederbach am Taunus37
Liegenschaften..... 154
Linden37
Lindenfels 38, 144, 146, 147, 148, 149,
150, 152, 155, 156, 160, 163
Linsengericht37
Löhnberg.... 38, 66, 72, 73, 74, 80, 82,
84, 86, 88, 89, 91
Lohra 38, 108, 113, 120, 139, 141, 142
Lorch am Rhein.....37
Lorsch37
Ludwigsau37
Lützelbach 38, 108, 120, 126, 134,
139, 141, 142
- M
- Main-Kinzig-Kreis..... 37, 38, 39, 254
Maintal ..38, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50,
53, 61, 64
Main-Taunus-Kreis..... 37, 38
Malsfeld.....37
Marburg 37, 38, 39, 166, 168, 169,
170, 171, 172, 173, 175, 176, 177,
178, 180, 181, 183, 184, 185, 187,
188, 189, 191, 192, 251, 252, 254,
258, 264, 267, 268, 269, 270
Meinhard. 38, 144, 146, 147, 148, 149,
150, 151, 152, 155, 156, 158, 159,
160
Meißner .. 39, 108, 109, 114, 119, 121,
124, 128, 129, 134, 135, 139, 140,
142
Merenberg39, 108, 113, 114, 115,
117, 121, 127, 128, 129, 134, 135,
137, 140, 142
Messel .. 38, 66, 72, 73, 80, 82, 83, 85,
86, 88, 89, 90
Mindestvoraussetzungen in
Tageseinrichtungen für Kinder ... 184
Mittenaar 37
Mittleres normiertes Haushaltsergebnis
..... 48
Modautal..... 37
Mörfelden-Walldorf .38, 42, 45, 47, 50,
61
Morschen 37
Mossautal 39, 108, 109, 114, 121, 128,
130, 134, 140, 142
Mücke 37
Mühlheim am Main..38, 42, 45, 47, 48,
49, 60, 61
Mühltal 37
Müllabfuhrzweckverband Biedenkopf 37
Müllabfuhrzweckverband
Großkrotzenburg-Hainburg 37
Müllabfuhrzweckverband Odenwald . 37
Müllabholzweckverband Rotenburg.. 37
Münzenberg 37
Museum 61
Musikpflege 61
- N
- Nährstoffe..... 226
Naturschutz..... 266, 272
Neckarsteinach 37
Nentershausen 39, 108, 113, 114, 124,
128, 129, 139, 140, 142
Neuberg..... 37
Neu-Eichenberg 38, 66, 72, 73, 82, 83,
88, 89, 90
Neuenstein ..38, 66, 72, 73, 80, 82, 83,
85, 86, 89, 90
Neuental 38, 66, 73, 82, 88, 89
Neu-Isenburg ... 38, 42, 45, 47, 48, 49,
51
Neukirchen/Knüllgebirge. 38, 108, 113,
120, 126, 134, 136, 139, 141, 142
Neustadt (Hessen) .. 38, 108, 109, 114,
120, 124, 126, 139, 141, 142
Nidda..... 38
Niederstein38, 144
Niederaula.....38, 108, 109, 113, 118,
120, 124, 126, 135, 139, 141, 142
Niedernhausen 37

Niederschlagswasser	226, 229, 236
Normiertes Defizit	72, 89, 111, 112
Normiertes Haushaltsergebnis ..	47, 48, 111, 169
O	
Oberursel (Taunus) 38, 42, 45, 47, 48, 61	
Oberweser	37
Odenwaldkreis	37
Offenbach am Main .38, 180, 194, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219	
Öffentliche Jugendhilfe .	263, 264, 266, 272, 280, 282
ÖPNV	262, 266, 272, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281
Optimierungspotenzial	57
Ordnungsamt	56, 57, 60
Ordnungsbehördenbezirk	82
Ordnungsverwaltung	82
Ortenberg	37
Ortsentwässerung	225, 242
Ortskanalnetze	225
P	
P & P Treuhand GmbH, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft / Steuerberatungsgesellschaft	167, 255
Personalaufwand	243, 246, 247
Personalausstattung	57
Personalbedarfsmessung	56
Personalbemessung	55
Personalkosten 44, 54, 55, 69, 80, 134, 145, 146, 150, 151, 152, 153, 159, 173, 175, 177	
Pflichtaufgabe	60
Pfungstadt .. 38, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 59, 62, 63	
Phosphor	226, 231, 235
PKF Fasselt & Partner, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft .	195
Polizei- und Ordnungsaufgaben	82
Poppenhausen (Wasserkuppe) .	38, 66, 72, 73, 80, 82, 85, 86, 89, 90, 91
Produktkosten	159
Prozessoptimierungen ...	44, 45, 46, 54, 56
Q	
Qualität	230
R	
Rabenau .	38, 144, 146, 147, 149, 150, 152, 155, 156, 158, 160
Ranstadt	37
Rauschenberg	37
Realsteuer	75, 91
Realsteuerhebesätze	53, 68, 75, 77
Realsteuerkraft	75
Rechnungswesen	222, 242
Regiebetrieb	148
Reichelsheim (Odenwald) 38, 108, 109, 120, 126, 134, 139, 141, 142	
Reichelsheim/Wetterau	37
Reinhardshagen	38, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 156, 158, 159, 160
Reinigungsleistungen	231
Reinvestitionsquote	252
Rheingau-Taunus-Kreis 38, 92, 94, 97, 98, 100, 101, 102, 103	
Ringgau .. 39, 108, 109, 113, 114, 121, 124, 128, 129, 134, 139, 140, 141, 142	
Risiko	222
Rockenberg .38, 66, 72, 73, 80, 82, 85, 86, 88, 89	
Rödermark	37
Rodgau . 38, 42, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 61	
Rücklage	49, 129
Mindestrücklage	49
Rückstände . 41, 68, 94, 110, 147, 169, 197, 222	
Rüdesheim am Rhein	38, 108, 113, 118, 120, 124, 126, 128, 129, 134, 141, 142
Runkel	37
Rüsselsheim	38, 39, 166, 168, 171, 172, 173, 174, 177, 179, 181, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 190, 191, 254, 258, 264, 267, 268, 269, 270
S	
Schaafheim	38, 108, 109, 120, 125, 126, 141, 142
Schadstoffe	227, 235
Schenklengsfeld	37
Schlangenbad	37
Schlüsselzuweisungen	75, 77
Schmutzwasser	226, 236
Schöffengrund	37
Schrecksbach ... 38, 66, 69, 70, 73, 79, 80, 82, 83, 85, 86, 88, 89, 91	
Schulden	126, 128

- Schulträgerschaft ..259, 262, 267, 268,
269, 271, 272, 273, 274, 275, 277,
278, 279, 280, 281, 282
- Schwalm-Eder-Kreis.....37
- Schwermetalle226
- Schwimmbäder 148
- Selters (Taunus).....37
- SGB VIII..... 182, 280
- § 2264
- § 24..... 182
- § 69.....264
- Sinn37
- Skaleneffekte..... 160
- Söhrewald37
- Solidaritätsprinzip265
- Soziale Sicherung 271, 273
- Sozialversicherungspflichtig
Beschäftigte54
- Sparpotenzial.... 41, 44, 45, 46, 47, 54,
56, 57, 58, 60, 61, 62, 64, 68, 94,
146, 159, 168, 180, 181, 196, 217,
222
- Sportanlagen61
- Stadtallendorf37
- Städtische Straße49
- Städtisches Gebäude 49, 50
- Standards 154
- Standesamt 57, 58
- Steinbach (Taunus)37
- Steria Mummert Consulting AG.....43
- Steuerkraftmesszahl 257, 258, 260
- Stickstoff226, 231, 234, 235
- Stockstadt am Rhein38, 144, 148, 149,
159, 163
- Straßenbeitragssatzung..... 124
- Straßenbeleuchtung 149
- Straßenunterhaltung..... 51, 135
- T
- Tann (Rhön) ... 38, 144, 146, 147, 149,
150, 152, 155, 156, 158, 160, 163
- Taunusstein 38, 42, 45, 48, 49, 50, 54,
59, 61
- Theater und Museen..... 191
- Tilgung.....245
- Tilgungsausgaben51
- Tilgungsleistungen 72, 189, 253
- Trendelburg.... 38, 144, 146, 147, 148,
149, 150, 152, 155, 156, 160, 163
- Twistetal37
- U
- Überörtlicher Brand- und
Katastrophenschutz, Rettungsdienst
..... 271, 273
- Ulrichstein 37
- Umsatzsteuergesetz
§ 1 153
- § 15 153
- § 2 153
- Unternehmenssteuerreformgesetz... 77
- V
- Verbandsumlage.....243, 247, 248
- Vereinfachtes Genehmigungsverfahren
..... 97, 98, 101
- Verfügbare allgemeine Deckungsmittel
..... 48, 52
- Vergaberichtlinie 90
- Vermögenshaushalt... 47, 71, 111, 112,
183, 243, 244, 246, 247
- Vermögensplan..... 244, 245
- Verordnung über
Mindestvoraussetzungen in
Tageseinrichtungen für Kinder 85
- Verwaltung der Sozialhilfe.....259, 266,
272
- Verwaltungshaushalt 47
- Viernheim 38, 42, 45, 47, 50, 61
- Villmar 37
- VOB/A
§ 30 91
- Vogelsbergkreis 37
- Vöhl..... 37
- VOL
§ 30 158
- Volkshochschule263, 266, 272
- W
- Wabern..... 37
- Waldbrunn/Westerwald 37
- Waldeck.. 38, 108, 113, 120, 126, 139,
141, 142
- Waldems.....38, 144
- Waldkappel 37
- Waldsolms..... 37
- Walluf..... 38, 144, 146, 147, 149, 150,
152, 155, 156, 158, 160, 163
- Wanfried 37
- Warngrenze..48, 49, 50, 51, 52, 71, 72
- Wartenberg..38, 66, 69, 70, 72, 73, 79,
80, 82, 85, 86, 88, 89, 90
- Wasser- und Bodenverbände 223, 224,
241
- Wassergebühren..... 68, 116, 117
- Wasserhaushaltsgesetz
§ 18a..... 223
- § 18b 223
- Wasserverbandsgesetz
§ 30 WVG 242

Wasserversorgung.....	68, 88, 89, 110, 116, 117, 149
Wehretal .	38, 144, 146, 147, 149, 150, 153, 156, 158, 159, 160, 163
Wehrheim	37
Weilmünster ...	38, 108, 109, 114, 116, 120, 126, 129, 139, 141, 142
Weilrod	37
Weimar	37
Weinbach	37
Weisungsbefugnisse	159
Werra-Meißner-Kreis.....	37
Westerbach	233
Wetteraukreis	38
Wetzlar	38, 39, 166, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 175, 177, 179, 180, 181, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 192, 237, 254, 258, 264, 267, 268, 269, 270, 271, 278, 281
Wiesbaden ...	38, 92, 94, 97, 100, 101, 102, 103, 180, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219
Wildeck ...	38, 144, 146, 147, 149, 150, 153, 155, 156, 160, 163
Willingen (Upland).....	37
Willingshausen	37
Witzenhausen	37
Wölfersheim	37
Wöllstadt	37
Z	
Zehrstoffe	226, 227
Zinsausgaben .	51, 52, 72, 73, 171, 172
Zinsbelastung	52
Zinserhöhung	52
Zuführung	243, 244, 246, 247
Zuständigkeitsverordnung	
§ 11	197
Zweckverband Abfall- und Wertstoffeinsammlung für den Landkreis Darmstadt-Dieburg	37
Zweckverband Abfallsammlung für den Landkreis Fulda	37
Zweckverband Abfallverwertung Südhessen	37
Zweckverband Abfallwirtschaft Kreis Bergstraße	37
Zweckverband Abfallwirtschaft Schwalm-Eder-Kreis	37
Zweckverband Abfallwirtschaft Vogelsbergkreis	37
Zweckverband Abfallwirtschaft Werra-Meißner-Kreis	37
Zweckverband Kommunale Dienste Bad Emstal-Niederstein	38, 144, 147, 148, 149, 150, 153, 154, 155, 157
Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe	37
Zweckverband Riedwerke Kreis Groß-Gerau	37
Zwingenberg	37

17. Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)¹

Änderungen:

1. Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19.12.2000 (GVBl. I, S. 542)

geändert: § 1, § 4

eingefügt: § 4 Abs. 1 Ziffern 6 u. 7

2. Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I S. 54 ff)

geändert: § 3 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 4 Abs. 1 Ziff. 9, § 5 Abs. 1 Satz 4

3. Gesetz zur Erweiterung von organisationsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch und zur Änderung anderer sozialrechtlicher Vorschriften vom 14. Dezember 2006 (GVBl. I S. 666 ff)

eingefügt: § 4 Nr. 12

§ 1 Zuständige Behörde²⁾ 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.

§ 2 Personal¹ 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 Prüfungen³⁾ (1) ¹Die überörtliche Prüfung hat festzustellen, ob die Verwaltung rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. ²Dabei ist grundsätzlich auf vergleichenden Grundlagen zu prüfen, ob insbesondere

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.⁴⁾

(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-Main,⁵⁾
6. der Zweckverband „Raum Kassel“,⁶⁾
7. die Pflichtverbände nach § 6 des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit im Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main,⁷⁾

¹ Gesetz vom 22. Dezember 1993 (Gesetz- und Ordnungsblatt 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 2000, GVBl. I S. 542)

² § 1 geändert durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19.12.2000 (GVBl. I S. 542)

³ § 3 Abs. 1 geändert durch Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I S. 54 ff)

⁴ Siehe hierzu § 123 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HGO

⁵ § 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).

⁶ § 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).

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 dreihunderttausend Euro übersteigt; die anderen Zweckverbände und ihre Zusammenschlüsse können in die überörtliche Prüfung ihrer Verbandsmitglieder einbezogen werden,⁸⁾
10. Versorgungskassen für Beamte kommunaler Körperschaften
11. Zusatzversorgungskassen für Angestellte und Arbeiter kommunaler Körperschaften und
12. Anstalten des öffentlichen Rechts, die durch oder mit Beteiligung kommunaler Körperschaften errichtet worden sind, mit Ausnahme der Sparkassen.⁹⁾

(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, Auskunftspflicht¹⁰⁾ (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 kann er öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, andere geeignete Dritte oder Bedienstete nach § 2 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 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.

⁷ § 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).

⁸ § 4 Abs. 1 Nr. 9 geändert durch Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I S. 54 ff)

⁹ § 4 Abs. 1 Nr. 12 eingefügt durch Gesetz zur Erweiterung von organisationsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch und zur Änderung anderer sozialrechtlicher Vorschriften vom 14. Dezember 2006 (GVBl. I S. 666 ff)

¹⁰ § 5 Abs. 1 Satz 4 geändert durch Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I S. 54 ff)

18. 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. Dieter Bolkenius, Forstdirektor, Stellvertretender Abteilungsleiter, Projektleiter,
Tel. 0 61 51 / 381 252

Dr. Andreas Mathes, Regierungsrat, Projektleiter, Tel. 0 61 51 / 381 257

Peter Meyer, Regierungsoberrat, Projektleiter, Tel. 0 61 51 / 381 253

Dr. Andreas Stöhr, Regierungsrat, Projektleiter, Tel. 0 61 51 / 381 259

Willi Petri, Regierungsoberrat, Projektleiter, Tel. 0 61 51 / 381 256

Dipl.-Kfm. (FH), MPA Martin Westermann, Projektleiter, Tel. 0 61 51 / 381 258

Ulrike Koch, Verwaltungsangestellte, Tel. 0 61 51 / 381 251

Christine Boettiger, Verwaltungsangestellte, Tel. 0 61 51/381 254