



Kommunalbericht 2015

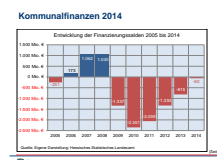
Pressemitteilung

Sperrfrist bis 12. November 2015, 10:00 Uhr

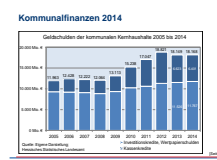
Nicht die Zukunft verbauen – mit modernem Bau- und Energiemanagement den Haushalt entlasten!

- Finanzierungssaldo deutlich verbessert, aber Ziel nicht überall erreicht.
- Gutes Management – ein wichtiger Beitrag für stabiles Haushalten, gerade in schwierigen Jahren.
- Politisches Denken auf lange Sicht ausrichten:
 - bei der Haushaltskonsolidierung,
 - bei kommunalen Baumaßnahmen,
 - im Personalbereich.

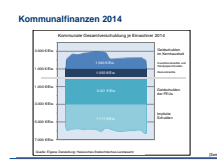
Die hessischen Kommunalhaushalte haben sich im Jahr 2014 in Folge höherer Einnahmen deutlich verbessert. Allerdings waren noch immer mehr als 50 Prozent der Kommunen defizitär. Insgesamt verzeichneten die hessischen Kommunen im Jahr 2014 einen negativen Finanzierungssaldo in Höhe von rund -60 Millionen Euro. Die Haushaltslage war jedoch heterogen: Den 205 Kommunen mit positiven Salden – allein Frankfurt mit 222 Millionen Euro – standen 243 defizitäre Kommunen mit rund 695 Millionen Euro gegenüber.



Die Geldschulden der kommunalen Kernhaushalte beliefen sich Ende 2014 auf 18.168 Millionen Euro (Vorjahr: 18.149 Millionen Euro). Dabei verringerten sich die Kassenkredite um 222 Millionen Euro gegenüber dem Vorjahr, während die Investitionskredite um 241 Millionen Euro anstiegen. Wie im Vorjahr trägt jeder Bürger Hessens eine Schuldenlast aus den kommunalen Kernhaushalten von rund 3.000 Euro.



Rechnet man die Geldschulden der ausgelagerten Bereiche hinzu, so sind jedem Bürger über 6.000 Euro an Schulden aufgelastet. Hierin nicht enthalten sind die sogenannten impliziten Schulden wie künftige Pensionslasten. Damit bleibt ein Großteil der kommunalen Schulden – wie bei einem Eisberg – unter der Wasseroberfläche verborgen.



Präsident Wallmann: „Dass rund die Hälfte der Kommunen im Jahr 2014 wieder schwarze Zahlen schreibt, freut mich und verdient Respekt vor den auch unbequemen Entscheidungen, die in den Kommunen getroffen wurden. Dies kann aber nur das erste Etappenziel sein. Bis zum nachhaltigen Haushaltsausgleich in allen Kommunen haben wir aber noch einen weiten Weg vor uns. Als unabhängige Finanzkontrolle weisen wir ausdrücklich darauf hin, dass eine starke Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung besteht. Daher fordern wir die Kommunen auch weiterhin auf, Maßnahmen zur Haushaltsverbesserung zu ergreifen und – soweit möglich – Schulden abzubauen. Denn: Ziel muss es sein, Handlungsfreiheit wiederzuerlangen und politische Gestaltungsspielräume zu vergrößern und für Zeiten schwächerer Steuereinnahmen oder großer Herausforderungen vorbereitet zu sein.“

Mit dem Kommunalbericht 2015 gibt die Überörtliche Prüfung auch Denkanstöße, wie durch verbessertes Management die Aufgaben der Kommunen unter den Gesichtspunkten von Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit besser wahrgenommen werden können. Das Verwaltungshandeln der Kommunen umfasst ein breites Spektrum von Aufgabenfeldern. In dem vorgelegten Bericht werden unter anderem Bau und Unterhaltung der kommunalen Infrastruktur beleuchtet. Dabei stellt die Überörtliche Prüfung Folgekosten bei Investitionen sowie die Wirkung energetischer Maßnahmen in den Fokus. Im Rahmen einer Nachschau wurde hinterfragt, inwieweit die selbst gesteckten Ziele hinsichtlich der PPP-Projekte im Landkreis Offenbach bislang erreicht wurden.

Auch für den Bereich Personalmanagement leitete die Überörtliche Prüfung anhand von Praxisbeispielen Handlungsempfehlungen ab. Dabei wurden unter anderem auch die Herausforderungen aus der Altersstruktur der kommunalen Beschäftigten thematisiert. In den kommenden 15 Jahren wird ein großer Teil in den Ruhestand eintreten. Präsident Wallmann mahnte: „Für die Kommunen erwächst hieraus das Risiko, wichtiges Wissen der älteren Beschäftigten zu verlieren. Gleichzeitig ergeben sich aber auch Chancen durch proaktives Management und – gerade bei kleinen Kommunen – durch Interkommunale Zusammenarbeit Einspareffekte und Synergien zu nutzen.“

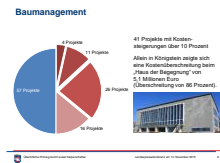


Es gibt für ein erfolgreiches Verwaltungshandeln nicht nur eine Standardlösung, sondern eine Vielzahl von – jeweils von den örtlichen Gegebenheiten abhängigen – Erfolgsfaktoren. Diese sind regelmäßig Gegenstand von Haushaltsstrukturprüfungen. Insbesondere kostendeckende Gebühren oder angemessener Personaleinsatz in Verwaltung und Kindertagesstätten stellen zentrale Ansatzpunkte für das Konsolidierungsmanagement dar. Bereits durch Ausschöpfen der aufgezeigten Potenziale in diesen ausgewählten Verwaltungsbereichen ließe sich ohne Einnahmeerhöhungen ein Großteil der untersuchten Haushalte ausgleichen.

Die öffentliche Verwaltung auf allen Ebenen (EU, Bund, Land, Kommune) steht aktuell vor noch nicht abschätzbaren Herausforderungen im Zusammenhang mit der hohen Zahl von Flüchtlingen. Neben der zentralen Frage der Versorgung und der Integration der Menschen, werden sich auch finanzielle Fragestellungen für die öffentlichen Haushalte ergeben. Unabhängig von staatlichen Finanzierungszusagen werden auch die Kommunen finanzielle Auswirkungen infolge des höheren Bedarfs an örtlicher Infrastruktur und anderen kommunalen Leistungen (Wohnungsbau, Betreuung von Kindern und Jugendlichen) erfahren. Dies ist eine Herausforderung für die kommunale Haushaltswirtschaft der kommenden Jahre.

Kommunales Baumanagement

- Bei den 20 Kommunen zeigten sich Ergebnisverbesserungspotenziale in Höhe von 10,9 Millionen Euro.
- Nur durch systematisches Baumanagement lässt sich hohen Kosten- und Terminüberschreitungen erfolgreich entgegenwirken. Die Überörtliche Prüfung hat zur Unterstützung der Kommunen einen Leitfaden entwickelt.
- Im Vorfeld aller Investitionsmaßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorzunehmen. Dabei ist die Ermittlung von Folgekosten unverzichtbar. Zur Beurteilung von PPP-Projekten sind die Vollkosten von Eigenerstellung und Fremderstellung heranzuziehen.



Die Überörtliche Prüfung hat bei ihren Bauprüfungen in 34 Kommunen 155 einzelne ausgewählte Maßnahmen untersucht.

Bereits in der Planungsphase der untersuchten Bauprojekte zeigten sich Schwachstellen. So gab es bei der Prüfung zum Baumanagement nur in 6 der 114 Fälle Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit Variantenuntersuchungen. Auch Folgekosten wurden nur in 24 Fällen ermittelt.

„Bei Bauprojekten von jahrzehntelangen Nutzungsdauern darf der Aspekt der Folgekosten nicht ausgeblendet werden. Jede Investition wird über Jahre hinweg die öffentlichen Haushalte belasten. Die nach Baukosten billigste Lösung muss nicht immer auf lange Sicht die wirtschaftlichste Lösung sein!“, so Präsident Wallmann.

Wie wichtig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind, lässt sich am Beispiel der Baukosten je Kinderbetreuungsplatz zeigen. So waren die Baukosten in Herborn mit rund 40.000 Euro und Dillenburg mit rund 32.000 Euro am höchsten, während Erbach mit 17.000 Euro und Schauenburg mit 19.000 Euro die niedrigsten Baukosten je Betreuungsplatz erreichten. Auch wenn diese Unterschiede teilweise durch konstruktionsbedingte, energetische oder bauablaufbedingte Unterschiede erklärbar sind, stellt sich vor dem Hintergrund der bei allen geprüften Städten schwierigen Haushaltslage die Frage nach dem erforderlichen Standard zur Erfüllung der Pflichtleistung.

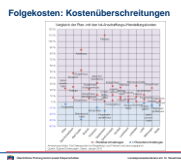
Präsident Wallmann: „Wegen der demografischen Veränderungsprozesse sollte in jedem Fall vor einer Investition untersucht werden, ob der Bedarf auch künftig noch bestehen wird. Wenn eine Investition als notwendig beurteilt wird, benötigen die Entscheidungsträger valide Datengrundlagen, um die wirtschaftlichste Alternative auswählen zu können.“

In der Bauphase ergaben sich zum Teil deutliche Kostenüberschreitungen und Zeitverzögerungen. 114 Projekte wurden untersucht. Dabei wurden bei 41 Projekten Kostenüberschreitungen von über zehn Prozent festgestellt. Dort

stiegen die Kosten gegenüber den ursprünglichen Projektplanungen von 55 Millionen Euro um insgesamt 15 Millionen Euro an. Allein beim Projekt „Haus der Begegnung“ in Königstein kam es nahezu zu einer Verdoppelung der geplanten Kosten. Die tatsächlichen Kosten beliefen sich auf 11 Millionen Euro. Königstein sollte auch aufgrund der Erkenntnisse dieses Projekts nochmals hinterfragen, ob das aktuell beabsichtigte Projekt „Sanierung des Kurbads“ mit einem derzeit geplanten Volumen von rund 11 Millionen Euro die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt nicht zu sehr belasten wird.

Die geplanten Bauzeiten wurden bei rund drei Viertel der Projekte nicht eingehalten. 13 Projekte waren selbst nach der doppelten Zeit nicht beendet. Bei einer energetischen Sanierung einer Kindertagesstätte in Heidenrod kam es zu einer Bauzeitüberschreitung von mehr als anderthalb Jahren. Der Abschluss des Baus einer Wasserleitung in Dillenburg war ebenfalls anderthalb Jahre verzögert. In Büdingen musste beim Bau einer Kläranlage ein Ausschreibungsverfahren erneut durchgeführt werden, so dass sich das Bauprojekt um zweieinhalb Jahre verlängerte.

Auch bei der Prüfung der Folgekosten zeigten sich teilweise deutliche Kostensteigerungen.



Kommunales Energiemanagement

- Durch effektives Energiemanagement ließen sich jährlich bei 18 geprüften Kommunen Ergebnisverbesserungen von insgesamt 4,4 Millionen Euro erzielen.
- Fundierte Daten und ein konsequentes Controlling sind notwendige Bestandteile eines erfolgreichen Energiemanagements. Das Energiemanagement in der Kommune sollte über alle Bereiche zentral gebündelt werden, um so effizient arbeiten zu können.
- Maßnahmen des Energiemanagements erfordern im Vorfeld angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Bei diesen sind sowohl die voraussichtlichen Folgekosten als auch mögliche Risiken einzubeziehen.



Die 18 geprüften Kommunen wendeten im Jahr 2013 für Energie 15,9 Millionen Euro auf. Die Energieverbräuche entfielen durchschnittlich mit rund 60 Prozent auf Wärme und mit 40 Prozent auf Strom. Die Hälfte der geprüften Kommunen führte nicht einmal eine systematische Erfassung der Energieverbräuche durch. Demgegenüber konnten Kommunen mit einem sachgerechten Energiemanagementsystem ihre Energieverbräuche deutlich senken (so Hattersheim: Senkung Stromverbrauch im Gebäudebereich um 16 Prozent, Wärmeverbrauch um 20 Prozent). In Alsfeld, Babenhausen, Ginsheim-Gustavsburg, Hofgeismar, Michelstadt und Schlüchtern bauten die Aufgaben des Energiemanagements weder systematisch aufeinander auf noch waren sie zentral gebündelt. Fehlende Informationen und Doppelarbeiten waren die Konsequenz.

Von 18 untersuchten Kommunen betrieben 15 Kommunen ein oder mehrere Bäder. Die Strom- und Wärmeverbräuche der Bäder waren stark von der jeweiligen Ausführung des Bads (so Hallen- oder Freibad) und der Technik abhängig (so Photovoltaikanlage, Solaranlage). Der Energieverbrauch des Hallen- und Freibads in Baunatal machte rund 6,8 Gigawattstunden jährlich aus. Damit verbrauchte Baunatal allein für das Bad mehr Energie als jeweils 14 andere Kommunen für all ihre Bereiche, also auch einschließlich ihrer Bäder. Als Gegenbeispiel verbrauchte Schlüchtern insgesamt inklusive seiner beiden beheizten Freibäder und einem Hallenbad nur rund 6,2 Gigawattstunden.

Im Vergleich der Stromverbräuche der Kommunen für die Straßenbeleuchtung im Jahr 2013 schnitt Cölbe mit 4.100 kWh je Straßenkilometer am besten ab. Ursächlich hierfür waren auch die Reduzierung der Nachtbeleuchtung sowie der kontinuierliche Austausch der Leuchtmittel auf die energiesparende LED-Technik. Hingegen hatten Eltville mit 13.000 kWh je Straßenkilometer und Ginsheim-Gustavsburg mit 12.800 kWh je Straßenkilometer die höchsten Stromverbräuche.

Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich

- Die untersuchten 44 Kommunen könnten ihre Haushaltsergebnisse um 54,3 Millionen Euro verbessern, wenn sie die von der Überörtlichen Prüfung aufgezeigten Potenziale ausschöpfen.
- Wesentliche Erfolgsfaktoren für den Haushaltsausgleich sind: Kostendeckende Gebührenhaushalte, wirtschaftliche Verwaltung, wirtschaftliche Kindertagesbetreuung, angemessene Aufwendungen für Freiwillige Leistungen sowie angemessene Realsteuerhebesätze. Dabei sollte eine Anhebung der Realsteuersätze die Ultima Ratio sein. Nur ein Zusammenwirken mehrerer Erfolgsfaktoren kann zum Haushaltsausgleich führen. Dies setzt allerdings den entsprechenden politischen Willen und die Durchsetzungskraft voraus.
- Der Haushaltsausgleich ist nicht nur gesetzlich gefordert, sondern auch unumgänglich für die politische Gestaltungsmöglichkeit vor Ort. Deshalb sollten insbesondere defizitäre Kommunen konsequent Konsolidierungsmaßnahmen identifizieren, priorisieren und zielgerichtet steuern. Im Sinne eines nachhaltigen Haushaltens sollten – ohne einen Investitionsstau in Kauf zu nehmen – die kommunalen Schulden sukzessive zurückgeführt werden.



Die aktuellen Haushaltsstrukturprüfungen bestätigten die Erfahrungen aus vorangegangenen Prüfungen. So zeigte sich beispielsweise in der Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“, dass bei 15 Kommunen Ergebnisverbesserungspotenziale von insgesamt rund 28 Millionen bestanden.

Die Wirkung der genannten Erfolgsfaktoren lässt sich an einem ausgewählten Praxisbeispiel erläutern: Im Zeitraum 2009 bis 2013 hatte Rasdorf eine stabile Haushaltslage, weil die Gemeinde rechtzeitig auf negative Haushaltsentwicklungen reagierte und Maßnahmen zur Konsolidierung einleitete. Die Gebührenhaushalte Wasserversorgung sowie Bestattungswesen waren kostendeckend. Hingegen wies der Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung eine geringe Unterdeckung auf. Rasdorf strebt durch Interkommunale Zusammenarbeit (Gemeinschaftskasse sowie ein gemeinsames Standesamt) eine künftige Reduzierung der Personalaufwendungen an. Auch im Bereich Kinderbetreuung wies Rasdorf einen unterdurchschnittlichen Zuschussbedarf auf. Die Gemeinde beabsichtigt, die Gebühren in 2015 anzupassen. Durch die niedrige Verschuldung (0,7 Millionen Euro) waren die Zinsaufwendungen, die den Haushalt belasten, gering. Zudem erhöhte die Gemeinde zum 1. Januar 2014 moderat den Hebesatz der Gewerbesteuer von 310 auf 360 Prozent und die Hebesätze der Grundsteuer A und B von 250 jeweils auf 280 Prozent.

Kontakt für Medienvertreter

Hessischer Rechnungshof

- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit -

Verantwortlich: Dr. Ralf Sieg

Dolivostraße 17

64293 Darmstadt

Tel: (0 61 51) 3 81-1 17

Fax: (0 61 51) 3 81-2 46

E-Mail: pressestelle@rechnungshof.hessen.de

Internet: www.rechnungshof-hessen.de

Weitere Informationen

Neben zusätzlichen Informationen kann der Kommunalbericht 2015, wie auch die vorangegangenen Berichte der Überörtlichen Prüfung, im Internet eingesehen und heruntergeladen werden.

Der Kommunalbericht 2015 umfasst die nachfolgenden Prüfungen:

Haushaltsstrukturprüfungen

174. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“ [S. 50 ff.]

Landkreis Gießen, Main-Taunus-Kreis und Schwalm-Eder-Kreis

175. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Gemeinden“ [S. 88 ff.]

Abtsteinach, Antriftal, Bromskirchen, Elbtal, Feldatal, Fischbachtal, Flörsbachtal, Friedewald, Hirzenhain, Jesberg, Kefenrod, Körle, Lautertal (Vogelsberg), Nieste, Nüsttal, Ottrau, Rasdorf, Rosenthal, Romrod, Rothenberg, Schwarzenborn, Sensbachtal, Siegbach, Wahlsburg, Weißenborn und Wohratal

177. Vergleichende Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ [S. 122 ff.]

Bebra, Calden, Edermünde, Gedern, Gründau, Homberg (Efze), Immenhausen, Kirchhain, Lichtenfels, Lützelbach, Rauschenberg, Steffenberg, Twistetel, Wanfried und Witzenhausen

188. Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Regionalverband FrankfurtRheinMain“ [S. 156 ff.]

Regionalverband FrankfurtRheinMain

Fachprüfungen

178. Vergleichende Prüfung „Folgekosten kommunaler Einrichtungen II“ [S. 178 ff.]

Aßlar, Bad Schwalbach, Bad Soden am Taunus, Buseck, Flörsheim, Gladenbach, Groß-Umstadt, Hünfeld, Lauterbach, Lohfelden, Lollar, Melsungen und Nidda

179. Vergleichende Prüfung „Baumanagement/ Bauprojektmanagement“ [S. 218 ff.]

Bad Nauheim, Bruchköbel, Büdingen, Dillenburg, Erbach, Eschwege, Fuldata, Gelnhausen, Groß-Gerau, Grünberg, Heidenrod, Heppenheim, Herborn, Karben, Königstein im Taunus, Kronberg im Taunus, Limburg a.d. Lahn, Riedstadt, Schauenburg und Stadtallendorf

180. Vergleichende Prüfung „Energiemanagement“ [S. 264 ff.]

Alsfeld, Babenhausen, Bad Wildungen, Baunatal, Cölbe, Eltville am Rhein, Frankenberg (Eder), Ginsheim-Gustavsburg, Griesheim, Hattersheim am Main, Hofgeismar, Künzell, Linden, Michelstadt, Nidderau, Reinheim, Schlüchtern und Seeheim-Jugenheim

181. Vergleichende Prüfung „Personalmanagement“ [S. 302 ff.]

Bad Soden-Salmünster, Braunfels, Büttelborn, Dautphetal, Eichenzell, Hadamar, Laubach, Lorsch, Mühlthal, Nauheim, Oestrich-Winkel, Roßdorf, Rotenburg a.d. Fulda, Steinbach (Taunus) und Usingen

182. Prüfung „Nachschau PPP Kreis Offenbach“ [S. 330 ff.]

Landkreis Offenbach

183. Vergleichende Prüfung „Jugendhilfe II“ [S. 348 ff.]

Landkreis Darmstadt-Dieburg, Landkreis Fulda, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Main-Kinzig-Kreis, Landkreis Waldeck-Frankenberg und Vogelsbergkreis