

**177. Vergleichende Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung
kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)**

**im Auftrag
des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs**

Schlussbericht

für die

Gemeinde Gründau

**P & P Treuhand GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft
65510 Idstein**

Sitz der Gesellschaft: Idstein

Handelsregister: Wiesbaden HRB 16538

Erfolgsfaktoren@penne-pabst.de

www.penne-pabst.de

Stand: 23. April 2015

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Ansichtenverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	VII
1. Überblick	1
1.1 Vergleichsringe.....	1
1.2 Erfolgsfaktoren der Vergangenheit.....	1
1.3 Zukünftige Erfolgsfaktoren	4
2. Auftrag und Prüfungsverlauf.....	8
3. Zusammenfassender Bericht.....	10
4. Zielsetzung der 177. Vergleichenden Prüfung	11
5. Vergleichbarkeit der Gemeinden.....	13
6. Gemeindeprofil	16
6.1 Infrastruktur	16
6.2 Bevölkerungsentwicklung.....	17
6.3 Gemeindestruktur	19
7. Beurteilung der Haushaltssituation	20
7.1 Haushaltslage.....	20
7.2 Konsolidierungsbedarf.....	24
7.3 Verschuldung	25
8. Beurteilung der Steuerungsgrundlagen	27
8.1 Jahresabschlüsse als Steuerungsgrundlage	27
8.2 Reaktionsgeschwindigkeit	29
9. Erfolgsfaktoren	31
9.1 Grundlagen	31
9.2 Kreiszugehörigkeit	33
9.2.1 Vergangenheitsbetrachtung	33
9.2.2 Zukünftige Relevanz	35
9.3 Einnahmen außerhalb des FAG	37
9.3.1 Vergangenheitsbetrachtung	37
9.3.2 Zukünftige Relevanz	38
9.4 Angemessene Hebesätze	40
9.4.1 Vergangenheitsbetrachtung	40
9.4.2 Zukünftige Relevanz	44
9.5 Angemessene Investitionen in freiwillige Aufgaben	46
9.5.1 Vergangenheitsbetrachtung	46
9.5.2 Zukünftige Relevanz	49
9.6 Kostendeckende Gebührenhaushalte und Vermeidung eines Investitionsstaus	51
9.6.1 Vergangenheitsbetrachtung	51
9.6.1.1 Gebührenhaushalt Abwasser 2009 bis 2013	51

9.6.1.2	Gebührenhaushalt Wasser 2009 bis 2013	52
9.6.1.3	Gebührenhaushalt Friedhof 2009 bis 2013	54
9.6.1.4	Kumulierte Unterdeckungen bei den Gebührenhaushalten für die Jahre 2009 bis 2013	55
9.6.2	Zukünftige Relevanz	56
9.7	Wirtschaftliche Verwaltung	60
9.7.1	Vergangenheitsbetrachtung	60
9.7.2	Zukünftige Relevanz	62
9.8	Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung	64
9.8.1	Vergangenheitsbetrachtung	64
9.8.2	Zukünftige Relevanz	77
9.9	Angemessene freiwillige Ausgaben	78
9.9.1	Vergangenheitsbetrachtung	78
9.9.2	Zukünftige Relevanz	80
9.10	Wirtschaftliche sonstige Leistungsbereiche	81
9.10.1	Vergangenheitsbetrachtung	81
9.10.2	Zukünftige Relevanz	84
9.11	Akzeptable Zinsaufwendungen	85
9.11.1	Vergangenheitsbetrachtung	85
9.11.2	Zukünftige Relevanz	86
9.12	Kumulierung der Erfolgsfaktoren	88
9.12.1	Vergangenheitsbetrachtung	88
9.12.2	Zukünftige Erfolgsfaktoren	90
10.	Interkommunale Zusammenarbeit	94
11.	Bürgerschaftliches Engagement	95
12.	Modellfamilie	97
13.	Nachschau	99
14.	Schlussbemerkung	101

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Gründau - Bewertungsprofil der beeinflussbaren Erfolgsfaktoren in der Vergangenheit.....	2
Ansicht 2: Gründau - Durchschnittliche Mehrbelastung und Mindererträge pro Jahr in der Vergangenheit	4
Ansicht 3: Gründau - Ergebnisse mit und ohne Konsolidierungsmaßnahmen ÜP 2009 bis 2018.....	6
Ansicht 4: Rechnerischer Hebesatz Grundsteuer B zum Ausgleich des negativen durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2009 bis 2013 (Datenbasis 2013) - Vergleichsring 3.....	7
Ansicht 5: Übersicht Einwohnerzahlen 2013 und Entwicklung der Steuereinnahmekraft je Einwohner 2003 bis 2012 - Alle Vergleichsringe.....	11
Ansicht 6: Positionierung der drei Vergleichsringe nach der Einwohnerzahl und Steuereinnahmekraft je Einwohner 2011 - Alle Vergleichsringe.....	13
Ansicht 7: Mittlere Steuereinnahmekraft 2003 bis 2012 je Einwohner - Vergleichsring 3.....	14
Ansicht 8: Entwicklung der Steuereinnahmekraft je Einwohner 2008 bis 2012 - Vergleichsring 3	14
Ansicht 9: Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2013 - Vergleichsring 3	15
Ansicht 10: Übersicht Infrastruktur - Vergleichsring 3	16
Ansicht 11: Bevölkerungsentwicklung 1974 bis 2013 - Vergleichsring 3	17
Ansicht 12: Bevölkerungsentwicklung 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3	18
Ansicht 13: Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3	18
Ansicht 14: Übersicht Infrastruktur - Vergleichsring 3	19
Ansicht 15: Gründau - Ergebnisrechnungen / Gesamthaushalt 2009 bis 2013	20
Ansicht 16: Gründau - Beurteilung der Haushaltslage 2009 bis 2013.....	21
Ansicht 17: Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 2009 bis 2013 - Vergleichsring 3	22
Ansicht 18: Gründau - Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel in den Jahren 2009 bis 2013	23
Ansicht 19: Durchschnittliche ordentliche Ergebnisse 2009 bis 2013 - Vergleichsring 3.....	24
Ansicht 20: Gründau - Entwicklung der Verschuldung in den Jahren 2004 bis 2013.....	25
Ansicht 21: Aufteilung Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2013 - Vergleichsring 3.....	26
Ansicht 22: Gründau - Übersicht Risikopotenzial Beteiligungen	26
Ansicht 23: Gründau - Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüsse.....	27
Ansicht 24: Umstellung auf die Doppik: Aufstellung der Jahresabschlüsse - Vergleichsring 3	28
Ansicht 25: Ordnungsmäßigkeit der unterjährigen Berichterstattung - Vergleichsring 3	29
Ansicht 26: Gründau - Gesamteinnahmen und -ausgaben je Einwohner 1984 bis 2013	30
Ansicht 27: Entwicklung der Hebesätze für die Kreis- und Schulumlage 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3	33
Ansicht 28: Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3	34
Ansicht 29: Jährliche Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3	35
Ansicht 30: Jährliche Fortschreibung der Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3	35
Ansicht 31: Einnahmen ohne Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3	37

Ansicht 32: Jährliche Fortschreibung Einnahmen ohne Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3.....	39
Ansicht 33: Mittlere Hebesätze 2004 bis 2013 in Prozent - Vergleichsring 3	40
Ansicht 34: Hebesätze 2013 in Prozent - Vergleichsring 3.....	40
Ansicht 35: Gründau - Hebesatzerhöhungspotenzial 2013	41
Ansicht 36: Rechnerisches Mehraufkommen durch Anpassung der Hebesätze 2004 bis 2013 an die jeweiligen maximalen Hebesätze - Vergleichsring 3	42
Ansicht 37: Rechnerisches Mehraufkommen durch Anpassung der Hebesätze 2004 bis 2013 an fiktive Hebesätze im Vergleichsring 3.....	43
Ansicht 38: Rechnerischer Hebesatz Grundsteuer B zum Ausgleich des negativen durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2009 bis 2013 (Datenbasis 2013) - Vergleichsring 3	44
Ansicht 39: Zukünftiges rechnerisches Mehraufkommen pro Jahr auf Basis der maximalen Hebesätze 2013 - Vergleichsring 3.....	45
Ansicht 40: Aufteilung der Investitionen 1983 bis 2012 in freiwillige Aufgaben, Gebührenhaushalte und andere Pflichtaufgaben in Prozent - Vergleichsring 3.....	46
Ansicht 41: Aufteilung der Investitionen 1983 bis 2012 in freiwillige Aufgaben, Gebührenhaushalte und andere Pflichtaufgaben je Einwohner - Vergleichsring 3	47
Ansicht 42: Investitionen in Gebührenhaushalte und nicht refinanzierbare Investitionen je Einwohner 1983 bis 2012 - Vergleichsring 3.....	48
Ansicht 43: Jährliche Investitionen in freiwillige Bereiche der Jahre 1983 bis 2012 - Vergleichsring 3	49
Ansicht 44: Jährliche Fortschreibung der Investitionen in freiwillige Bereiche / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3	50
Ansicht 45: Gründau - Gebührenhaushalt Abwasser 2009 bis 2013	52
Ansicht 46: Gründau - Gebührenhaushalt Wasser 2009 bis 2013	53
Ansicht 47: Gründau - Gebührenhaushalt Friedhof 2009 bis 2013	54
Ansicht 48: Gründau - Kumulierte kalkulatorische Kostenunterdeckungen in den Gebührenhaushalten 2009 bis 2013.....	55
Ansicht 49: Kalkulatorische Kostenunterdeckung in den Gebührenhaushalten der Jahre 2009 bis 2013 - Vergleichsring 3.....	56
Ansicht 50: Verteilung von Kostenunterdeckungen nach § 10 Absatz 2 KAG (Neue Fassung)	57
Ansicht 51: Gründau - Eigenkontrollbericht Abwasser 2013	57
Ansicht 52: Zukünftiges rechnerisches Mehraufkommen pro Jahr unter Berücksichtigung der Verlustvorträge in den Gebührenhaushalten auf Basis 2013 / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3	59
Ansicht 53: Gründau - Ergebnisrechnungen / Innere Verwaltung 2009 bis 2013	60
Ansicht 54: Gründau - Bedienstete / Innere Verwaltung 2013.....	61
Ansicht 55: Innere Verwaltung / Personalanalyse 2013 - Vergleichsring 3	62
Ansicht 56: Innere Verwaltung / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial auf Basis 2013 - Vergleichsring 3	63
Ansicht 57: Gründau - Ergebnisrechnungen / Kindertagesbetreuung 2009 bis 2013	64
Ansicht 58: Kindertagesbetreuung / Ergebnisse je Einwohner und Kind 2013 - Vergleichsring 3.....	65
Ansicht 59: Gründau - Darstellung der Einrichtungen zum 1. März 2014.....	66
Ansicht 60: Gründau - Angebot Kindertageseinrichtungen 2014.....	67
Ansicht 61: Determinanten für die Wirtschaftlichkeit der Kindertagesbetreuung.....	67

Ansicht 62: Ausbauquote und Auslastungsquote des U3-Angebots 2014 - Vergleichsring 3.....	68
Ansicht 63: Durchschnittliche Betreuungsdauer je Kind - Vergleichsring 3	69
Ansicht 64: Auslastung der Kindertageseinrichtungen nach alter Rechtslage und nach HessKiföG - Vergleichsring 3	70
Ansicht 65: Mindestbedarf an Fachkräften nach HessKiföG - Vergleichsring 3	71
Ansicht 66: Gebühren der Kinderbetreuung je Monat 2013 - Vergleichsring 3	72
Ansicht 67: Erhöhungspotenzial der Gebühren 2013 - Vergleichsring 3	73
Ansicht 68: Erhöhungspotenzial der Gebühren nach Personaleinsparungen 2013 - Vergleichsring 3 ..	73
Ansicht 69: Ermäßigung der Gebühren 2013 - Vergleichsring 3	74
Ansicht 70: Zusammenfassung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten - Vergleichsring 3	75
Ansicht 71: Kindertagesbetreuung / Zusammenfassung Ergebnisverbesserungspotenziale 2013 - Vergleichsring 3	76
Ansicht 72: Mehrbelastung bei der Kindertagesbetreuung auf Basis 2013 - Vergleichsring 3	76
Ansicht 73: Kindertagesbetreuung / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial auf Basis 2013 - Vergleichsring 3	77
Ansicht 74: Gründau - Ergebnisrechnungen / Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2009 bis 2013	78
Ansicht 75: Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen / Förderung je Einwohner 2013 - Vergleichsring 3	79
Ansicht 76: Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3	80
Ansicht 77: Sonstige Leistungsbereiche / Natur- und Landschaftspflege 2013 - Vergleichsring 3	81
Ansicht 78: Sonstige Leistungsbereiche / Straßen 2013 - Vergleichsring 3	82
Ansicht 79: Sonstige Leistungsbereiche / Versiegelte Flächen Straßen 2013 - Vergleichsring 3	82
Ansicht 80: Sonstige Leistungsbereiche / Feuerwehr 2013 - Vergleichsring 3	83
Ansicht 81: Sonstige Leistungsbereiche / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3	84
Ansicht 82: Nicht durch Gebühren zu deckende (unrentable) Zinsaufwendungen 2009 bis 2013 - Vergleichsring 3	85
Ansicht 83: Jährliche unrentable Zinsaufwendungen der Jahre 2009 bis 2013 - Vergleichsring 3	86
Ansicht 84: Jährliche Fortschreibung der unrentablen Zinsaufwendungen / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3	87
Ansicht 85: Zusammenfassung der Erfolgsfaktoren der Vergangenheit - Vergleichsring 3	89
Ansicht 86: Mittlere jährliche in der Vergangenheit nicht genutzte Erfolgsfaktoren - Vergleichsring 3	90
Ansicht 87: Zusammenfassung der maximalen zukünftigen Erfolgsfaktoren - Vergleichsring 3	91
Ansicht 88: Gründau - Ergebnisse mit und ohne Konsolidierungsmaßnahmen ÜP 2009 bis 2018	92
Ansicht 89: Fortschreibung der zukünftigen Ergebnisverbesserungspotenziale auf Basis 2013 - Vergleichsring 3	92
Ansicht 90: Gegenüberstellung des durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2009 bis 2013 zum zukünftigen Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3	93
Ansicht 91: Gründau - Interkommunale Zusammenarbeit	94
Ansicht 92: Bürgerschaftliches Engagement - Vergleichsring 3	96
Ansicht 93: Gebühren- und Realsteuerbelastungen der Modellfamilie 2013 - Vergleichsring 3	98

Ansicht 94: Gründau – Nachschauergebnisse für die 133. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2009: Städte und Gemeinden“	99
--	----

Abkürzungsverzeichnis

AfA	-	Absetzung für Abnutzung (Abschreibung)
EKVO	-	Abwassereigenkontrollverordnung
EStG	-	Einkommensteuergesetz
FAG	-	Finanzausgleichsgesetz
GemHVO	-	Gemeindehaushaltsverordnung
GVBl	-	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen
HessKiföG	-	Hessisches Kinderförderungsgesetz
HGO	-	Hessische Gemeindeordnung
HKJGB	-	Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch
ILV	-	Interne Leistungsverrechnung
KAG	-	Kommunalabgabengesetz
MVO	-	Mindestverordnung
Sopo	-	Sonderposten
ÜP	-	Überörtliche Prüfung
ÜPKKG	-	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
VZÄ	-	Vollzeitäquivalenz

1. Überblick

1.1 Vergleichsringe

Das Ziel der 177. Vergleichenden Prüfung ist es, aufzuzeigen, durch welche „Erfolgsfaktoren“ die Haushaltssituation der Gemeinden in der Vergangenheit bestimmt wurde und zugleich in zukünftigen Jahren verbessert werden kann.

In die 177. Vergleichende Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ sind folgende 15 Gemeinden einbezogen: Bebra, Calden, Edermünde, Gedern, Gründau, Homberg (Efze), Immenhausen, Kirchhain, Lichtenfels, Lützelbach, Rauschenberg, Steffenberg, Twistetal, Wanfried und Witzenhausen.

Die 15 Gemeinden wurden anhand ihrer Einwohnerzahlen und der vorhandenen Steuereinnahmekraft je Einwohner im Basisjahr 2011 in drei Vergleichsringe aufgeteilt. Die Gemeinden in den einzelnen Vergleichsringen sind hinsichtlich dieser beiden Auswahlkriterien weitgehend homogen (vgl. Gliederungspunkt 5). Im Vergleichsring 3, zu dem die Gemeinde Gründau gehört, schwankten die Einwohnerzahlen im Jahr 2011 zwischen einer Bandbreite von 13.600 und 16.100. Die Steuereinnahmekraft lag zwischen 541 € je Einwohner und 699 € je Einwohner. Trotz dieser Homogenität unterscheiden sich die Gemeinden in diesem Vergleichsring hinsichtlich der Verschuldung beträchtlich. So betrug die geringste Gesamtverschuldung je Einwohner im Vergleichsring 3 in Gründau 213 €. Die höchste Gesamtverschuldung hatte Witzenhausen mit 6.265 € je Einwohner.

Im Mittelpunkt der 177. Vergleichenden Prüfung steht die Beantwortung der Frage, aufgrund welcher „Erfolgsfaktoren“ sich die Gemeinden des jeweiligen Vergleichsringes - trotz der aufgezeigten Homogenität - hinsichtlich ihrer derzeitigen Haushaltslage und Verschuldung unterschiedlich entwickelt haben. Bei dieser Vergangenheitsbetrachtung konzentriert sich die Überörtliche Prüfung auf die "Erfolgsfaktoren", die von der Gemeinde beeinflussbar sind und aus denen Empfehlungen für zukünftige Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung getroffen werden können. Die nicht beziehungsweise bedingt beeinflussbaren Erfolgsfaktoren werden zum Zwecke der Vollständigkeit in den Gliederungspunkten 9.2 und 9.3 wiedergegeben.¹

1.2 Erfolgsfaktoren der Vergangenheit

Ansicht 1 gibt das Ergebnis der Vergangenheitsanalyse der beeinflussbaren positiven sowie negativen Erfolgsfaktoren schematisch wieder. Dabei werden die Erfolgsfaktoren gewichtet und nach der Bedeutung für die Haushaltsstabilität Punkte vergeben. Je höher die Anzahl der vergebenen Punkte, desto belastender war der Erfolgsfaktor für die Haushaltslage der Gemeinde und desto größer ist tendenziell der bestehende Handlungsbedarf im Falle eines unausgeglichene Haushalts für die jeweilige Gemeinde.

¹ Bei den nicht beziehungsweise bedingt beeinflussbaren Erfolgsfaktoren handelt es sich im Wesentlichen um die Kreiszugehörigkeit und die Einnahmen außerhalb des FAG. Bedingt beeinflussbare Erfolgsfaktoren sind durch gegebene Rahmenbedingung kurz- und mittelfristig schwierig zu beeinflussen.

Gründau - Bewertungsprofil der beeinflussbaren Erfolgsfaktoren in der Vergangenheit

Gliederungspunkt	Erfolgsfaktor	Gründau	
		Gemeinde individuelle Punkte (Erfolgsfaktoren gewichtet nach ihrer Bedeutung untereinander und im Quervergleich)	Mehrbelastung / Minderertrag (pro Jahr)
9.4.1	Angemessene Hebesätze	*****	1.381.412 €
9.5.1	Angemessene Investitionen in freiwillige Aufgaben	*	256.975 €
9.6.1	Kostendeckende Gebührenhaushalte	**	529.828 €
9.7.1	Wirtschaftliche Verwaltung		0 €
9.8.1	Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung	*****	1.500.716 €
9.9.1	Angemessene freiwillige Ausgaben	*	149.925 €
9.10.1	Wirtschaftliche sonstige Leistungsbereiche - Natur- und Landschaftspflege	**	453.532 €
9.10.1	Wirtschaftliche sonstige Leistungsbereiche - Straßen		0 €
9.11.1	Akzeptable Zinsaufwendungen		0 €
	Summe	18	4.272.389 €
	Bester Wert im Vergleichsring 3	14	3.473.008 €
	Schlechtester Wert im Vergleichsring 3	26	6.096.413 €

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 1: Gründau - Bewertungsprofil der beeinflussbaren Erfolgsfaktoren in der Vergangenheit

In der Gemeinde Gründau wurden in der Vergangenheit keine **angemessenen Hebesätze** erhoben. Die Gemeinde hatte im Jahr 2013 die niedrigsten Hebesätze im Vergleichsring 3. Wir errechneten in einem Zehnjahresdurchschnitt jährliche Mindereinnahmen in Höhe von 1.381.412 €. Dies stellt den höchsten Wert im Vergleichsring 3 dar.

Durch **Investitionen in freiwillige Aufgaben** entstand im Durchschnitt der Jahre 1983 bis 2012 in Gründau eine Mehrbelastung von 256.975 €. Dies stellt im Quervergleich den höchsten Wert dar.

Kostendeckende Gebührenhaushalte stellten in Gründau einen bedeutenden Erfolgsfaktor dar. Die Gemeinde Gründau erhob keine kostendeckenden Gebühren in den Bereichen Abwasser, Wasser und Friedhof. Wir errechneten im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 eine jährliche Unterdeckung von 529.828 €.

In vorangegangenen Prüfungen stellte die Überörtliche Prüfung stets die besondere Bedeutung der **wirtschaftlichen Verwaltung** für die Haushaltsstabilität heraus. Für die Gemeinde Gründau wurde in diesem Bereich kein jährliches Einsparpotenzial errechnet. Die Gemeinde stellte die Referenzgemeinde im Vergleichsring 3 dar.

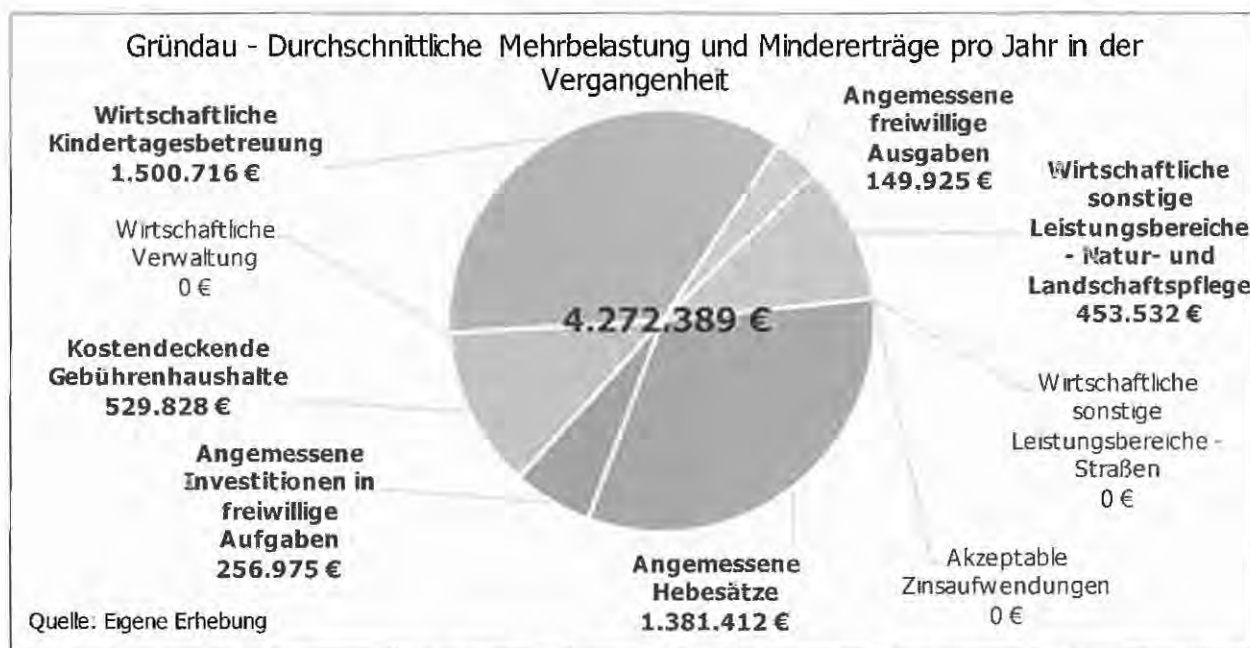
Die **wirtschaftliche Kindertagesbetreuung** wies in Gründau mit 1.500.716 € das höchste Einsparpotenzial im Vergleichsring 3 aus. Im Bereich Fachkräfte überschritt die Gemeinde Gründau den gesetzlichen Mindestbedarf nach HessKiföG um 518.000 €. Im Jahr 2013 gab es in der Gemeinde Gründau für die Betreuung von Kindern keine nach dem Alter und der Betreuungsdauer hinreichend differenzierte Gebühr. Die Höhe aller Gebühren erachten wir als zu niedrig. In der Gemeinde Gründau gab es zudem Überlegungen die Gebühren komplett abzuschaffen. Die vorgefundenen Gebühren und die Überlegungen ganz auf Gebühren zu verzichten erachten wir als nicht sachgerecht.

Die Gemeinde Gründau hatte bei den **freiwilligen Ausgaben** im Vergleich zu der Gemeinde mit den geringsten Ausgaben eine Mehrbelastung von 149.925 €.

Die **sonstigen Leistungsbereiche** wurden von uns aufgeteilt in Natur- und Landschaftspflege, Straßen und Feuerwehr. Bei der **Natur- und Landschaftspflege** hatte die Gemeinde Gründau überdurchschnittliche Ausgaben im Quervergleich. Im Bereich **Straßen** errechneten wir keine Mehrbelastung. Der Bereich **Feuerwehr** war wegen seiner untergeordneten Bedeutung (kein Erfolgsfaktor) für die Haushaltsstabilität zu vernachlässigen. Insgesamt entstanden der Gemeinde Gründau in den sonstigen Leistungsbereichen bedeutsame Mehrkosten von 453.532 €.

Der Erfolgsfaktor „**akzeptable Zinsaufwendungen**“ ergibt sich als Folgewirkung der politischen Entscheidungen vergangener Jahre. Er ist insbesondere auf fremdfinanzierte Investitionen in nicht refinanzierbare Bereiche und auf nicht ausgeglichene Gebührenhaushalte zurückzuführen. Die Gemeinde Gründau war die einzige Gemeinde im Vergleichsring 3 ohne Zinsbelastungen. Im Vergleich zu der am höchsten belasteten Stadt im Vergleichsring 3 ergab sich in der Gemeinde Gründau eine Minderbelastung von 1.310.004 €.

Die materielle Bedeutung der aufgezeigten jährlichen Erfolgspotenziale wird zusammenfassend in Ansicht 2 dargestellt.



Ansicht 2: Gründau - Durchschnittliche Mehrbelastung und Mindererträge pro Jahr in der Vergangenheit

Man erkennt in Ansicht 2, dass die Bereiche „Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung“, „Angemessene Hebesätze“, „Kostendeckende Gebührenhaushalte“, „Natur- und Landschaftspflege“, „Angemessene Investitionen in freiwillige Aufgaben“ und „Angemessene freiwillige Ausgaben“ in der Vergangenheit die höchsten nicht genutzten Erfolgspotenziale für die Gemeinde Gründau darstellten. Die Gebührenhaushalte sind von der Gemeinde kostendeckend zu kalkulieren.²

Die Gemeinde Gründau weist bei der Vergangenheitsbetrachtung mit 18 Punkten (4.272.389 €) insgesamt ein stark verbesserungsfähiges Ergebnis bei den Erfolgsfaktoren aus. Den besten (niedrigsten) Wert im Vergleichsring 3 hatte mit 14 Punkten (3.473.008 €) Bebra und den schlechtesten (höchsten) Wert mit 26 Punkten (6.096.413 €) Witzenhausen.

1.3 Zukünftige Erfolgsfaktoren

Ein beeinflussbarer Erfolgsfaktor besitzt nur dann zukünftige Bedeutung, wenn die Gemeinde ihn selbstständig durch eigene wirtschaftlich sinnvolle³ Aktivitäten direkt und zeitnah beeinflussen und hierdurch ein Beitrag zur zukünftigen Haushaltsstabilität geleistet werden kann. Bei der Gemeinde Gründau ergab unsere Analyse folgende vier zukünftige Erfolgsfaktoren⁴:

² Gebührensätze sind so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtungen gedeckt werden (vgl. § 10 Absatz 1 und 2 KAG).

³ Der Rückbau von Investitionen der Vergangenheit, zum Beispiel die Stilllegung eines Schwimmbads, wurde nicht in die Betrachtung einbezogen.

⁴ Die vorgenommene Abgrenzung zwischen Erfolgsfaktoren der Vergangenheit und zukünftigen Erfolgsfaktoren wird im Einzelnen im Gliederungspunkt 9 erläutert.

- Angemessene Hebesätze (vgl. Gliederungspunkt 9.4.1)

Werden Hebesätze für die Grundsteuer A in Höhe von 480 Prozent, für die Grundsteuer B in Höhe von 480 Prozent und für die Gewerbesteuer in Höhe von 380 Prozent erhoben, das sind die maximalen Hebesätze des Vergleichsrings 3, ergibt sich in der Gemeinde Gründau ein zukünftiges Mehraufkommen von 2.243.980 € pro Jahr. Bei höheren Hebesätzen, die von vereinzelt Schutzschirmgemeinden erhoben werden, steigt das rechnerische zukünftige Mehraufkommen bedeutsam. Der Erfolgsfaktor „Angemessene Hebesätze“ bietet für die Gemeinde Gründau ein bedeutendes zukünftiges Erfolgspotenzial.

- Kostendeckende Gebührenhaushalte (vgl. Gliederungspunkt 9.6.1)

Erhebt die Gemeinde Gründau in den Bereichen Abwasser, Wasser und Friedhof zukünftig kostendeckende Gebühren (Ergebnisse 2013 zuzüglich des Ausgleichs der Unterdeckungen der letzten fünf Jahre in den nächsten fünf Jahren), ergibt sich ein rechnerisches Mehraufkommen von 923.606 € pro Jahr.

- Wirtschaftliche Verwaltung (vgl. Gliederungspunkt 9.7.1)

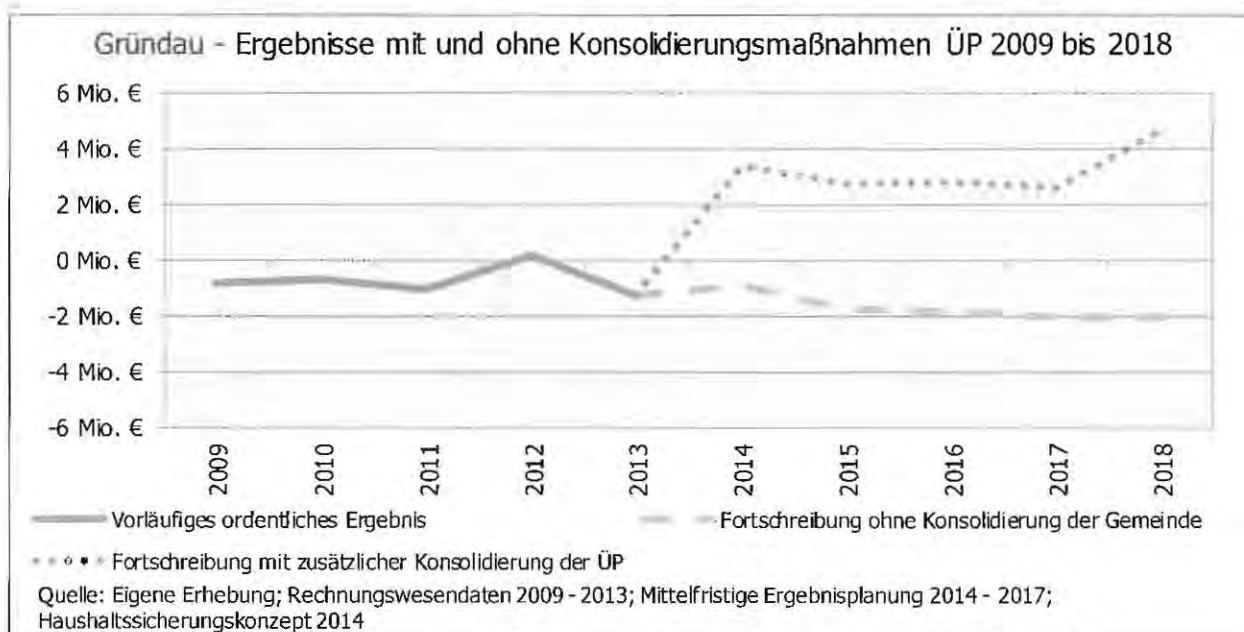
Aus der Vergangenheitsanalyse der inneren Verwaltung errechneten wir für die Gemeinde Gründau kein Einsparpotenzial.

- Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung (vgl. Gliederungspunkt 9.8.1)

Werden zukünftig die Personalbesetzungen streng am Hessischen Kinderförderungsgesetz ausgerichtet und die Gebühren für die Kindertagesbetreuung entsprechend der Drittelregelung erhoben, errechnen wir ein zukünftiges jährliches Einsparpotenzial von 1.500.716 € für die Gemeinde Gründau. Wir halten es für realistisch, dass die Einsparungen im Personalbereich innerhalb der nächsten drei Jahre realisiert werden können.

Werden alle vier zukünftigen Erfolgsfaktoren (mit Berücksichtigung der Anpassungsdauern) zusammengefasst, ergibt sich der in Ansicht 3 wiedergegebene gepunktete Kurvenverlauf. In Ansicht 3 wird dieser Kurvenverlauf (gepunktete Linie) der mittelfristigen Ergebnisplanung (gestrichelte Linie) der Gemeinde Gründau gegenübergestellt. In den Jahren 2009 bis 2013 wird das ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung von Abschreibungen und Sonderpostenaufösungen der Gemeinde Gründau dargestellt.

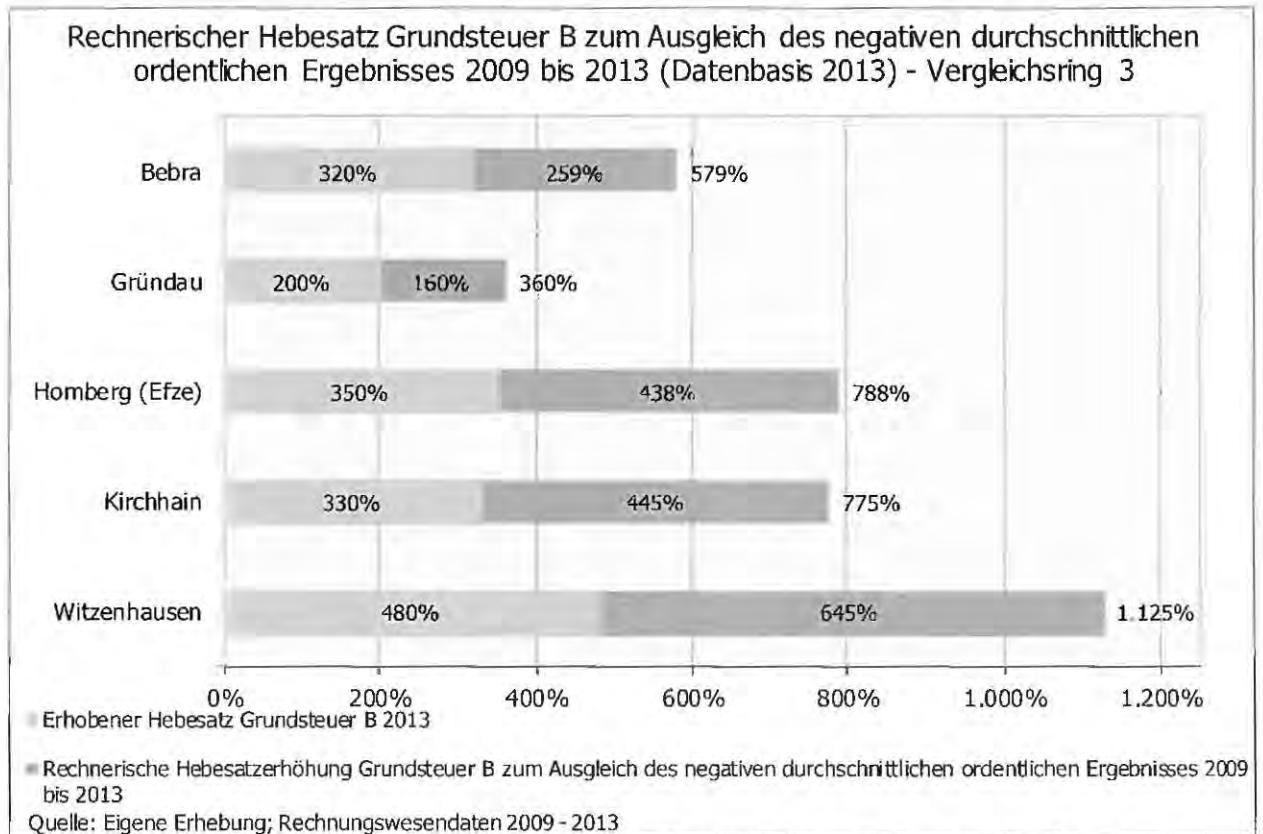
Die mittelfristige Ergebnisplanung wird sich laut der Gemeinde Gründau im Jahr 2016 verbessern, da die eingeplanten Investitionsausgaben von Seiten der Gemeinde weit unterschritten werden.



Ansicht 3: Gründau - Ergebnisse mit und ohne Konsolidierungsmaßnahmen ÜP 2009 bis 2018

Ansicht 3 zeigt, dass es der Gemeinde Gründau bei Ausnutzung aller von der Überörtlichen Prüfung beschriebenen zukünftigen Erfolgsfaktoren möglich sein wird, zeitnah einen dauerhaften Haushaltsausgleich herbeizuführen und Überschüsse zu erzielen.

In Ansicht 4 wird im Vergleichsring 3 dargestellt, welcher Hebesatz bei der Grundsteuer B erforderlich wäre, um das durchschnittliche negative ordentliche Ergebnis der Jahre 2009 bis 2013 auszugleichen.



Ansicht 4: Rechnerischer Hebesatz Grundsteuer B zum Ausgleich des negativen durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2009 bis 2013 (Datenbasis 2013) - Vergleichsring 3

In der Gemeinde Gründau würde der benötigte Hebesatz der Grundsteuer B - um in der Mehrjahresbetrachtung 2009 bis 2013 einen Haushaltsausgleich zu erzielen - bei 360 Prozent liegen (vgl. Gliederungspunkt 9.4.1).

Die hohen Einnahmen außerhalb des FAG (vgl. Gliederungspunkt 9.3) der Gemeinde Gründau werden in den nächsten Jahren durch Rücklagenabbau aufgrund defizitärer Haushaltsjahre und dem heutigen niedrigeren Zinsniveau signifikant zurückgehen. Dies sollte der Gemeinde bewusst sein. Die Rücklagen von derzeit rund 26 Millionen € gingen in den letzten Jahren jährlich um rund 400.000 € zurück. Dieser Entwicklung sollte zeitnah entgegengewirkt werden.

2. Auftrag und Prüfungsverlauf

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – hat uns beauftragt, gemäß dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I Seite 708) die 177. Vergleichende Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ bei den Kommunen Bebra, Calden, Edermünde, Gedern, Gründau, Homberg (Efze), Immenhausen, Kirchhain, Lichtenfels, Lützelbach, Rauschenberg, Steffenberg, Twistetal, Wanfried und Witzenhausen vorzunehmen.

Der Gemeinde Gründau wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 9. September 2013 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der die Gemeinde Gründau über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 1. September 2014 statt. Wir prüften die Gemeinde Gründau vor Ort in der Zeit vom 1. September 2014 bis zum 4. September 2014. Nacherhebungen fanden vom 10. November 2014 bis zum 14. November 2014 statt.

Die örtlichen Erhebungen bei den Vergleichsgemeinden begannen im August 2014.⁵ Die letzten Prüfungen waren im November 2014. Während der Dauer der örtlichen Erhebungen können einige Kommunen Fortschritte erzielt haben, die in den Quervergleich nicht mehr aufgenommen wurden.

Die Datengrundlage beruht auf dem Buchungsstand der jeweiligen Gemeinde zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung.

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

Bei der Wahrnehmung unserer Aufgaben wurden wir von den für die Zusammenarbeit benannten Personen bereitwillig unterstützt. Gesteuert wurde die praktische Arbeit der Prüfung von den Projektleitern

- | | |
|-----------------------------|---|
| • der Überörtlichen Prüfung | Regierungsobererrat Herr Westermann,
Herr Burth M.Sc., |
| • der Gemeinde Gründau | Verwaltungsfachangestellter Herr Rückriegel, |
| • des Prüfungsbeauftragten | WP/StB Herr Weimar. |

Mit der Prüfungsanmeldung wurden die Gemeinden aufgefordert, Tatsachen zu benennen, von denen sie glaubten, dass sie sich als spezifische Unterscheidungsmerkmale gegenüber den anderen in die Prüfung einbezogenen Gemeinden eignen. Die Gemeinde Gründau nahm diese Möglichkeit der Stellungnahme nicht wahr.

⁵ Um bei den Pilotgemeinden, die bereits im Juni geprüft wurden, Ungenauigkeiten zu vermeiden, wurde bei ihnen im November nachgefragt, ob mittlerweile Fortschritte erzielt wurden. War dies der Fall, wurde bei der jeweiligen Gemeinde - um die Vergleichbarkeit nicht zu gefährden - der Stand November 2014 berücksichtigt.

Herr Rückriegel als Projektleiter der Gemeinde Gründau bestätigte schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

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

Die Erörterungsbesprechung bei der Gemeinde Gründau fand am 4. September 2014 statt. Die vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt die Gemeinde mit Schreiben vom 6. Januar 2015. Die Interimbesprechung fand am 3. Februar 2015 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden der Gemeinde Gründau am 9. März 2015 mit Frist zur Stellungnahme bis zum 2. April 2015 zugeleitet. Die Gemeinde Gründau gab keine Stellungnahme ab und verzichtete auf eine Schlussbesprechung.

3. Zusammenfassender Bericht

Die Ergebnisse der 177. Vergleichenden Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ werden voraussichtlich in den 27. Zusammenfassenden Bericht (Kommunalbericht 2015) des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs aufgenommen. Der Bericht soll im zweiten Halbjahr 2015 erscheinen. Er kann unter der auf dem Titel angegebenen Adresse kostenfrei angefordert werden und wird nach der Veröffentlichung im Internet unter der Adresse www.rechnungshof-hessen.de abrufbar sein.

Nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) ist zu untersuchen, ob die Verwaltung rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. Dabei ist grundsätzlich auf vergleichender Grundlage zu prüfen. Nach der Zielsetzung des ÜPKKG geht es darum, einen Vergleich mit anderen Gemeinden herbeizuführen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten sowie der Gemeinde anhand der vergleichenden Kennzahlen und der Berichte die Chance zu eröffnen, eigenständig die Leistungsfähigkeit zu steigern. Aus dem Vergleich mit anderen Gemeinden lassen sich Umstrukturierungs- und Verbesserungsnotwendigkeiten ableiten. Die Prüfung ist damit auch Basis für Verbesserungen.

Politische Entscheidungen unterliegen grundsätzlich nicht der Beurteilung durch die Überörtliche Prüfung.

4. Zielsetzung der 177. Vergleichenden Prüfung

Die 177. Vergleichende Prüfung unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von den bekannten Haushaltsstrukturprüfungen (früher Vollprüfungen).

Während bei Haushaltsstrukturprüfungen alle zu prüfenden Gemeinden in einen umfassenden Quervergleich einbezogen wurden, gibt es bei der 177. Vergleichenden Prüfung drei verschiedene Vergleichsringe. Gemeinden, die in einen gemeinsamen Vergleichsring einbezogen werden, sind untereinander weitgehend homogen und vergleichbar im Hinblick auf die Einwohnerzahl und die Steuereinnahmekraft je Einwohner (vgl. Gliederungspunkt 5).

Es wurden in der 177. Vergleichenden Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ folgende drei Vergleichsringe gebildet:

Übersicht Einwohnerzahlen 2013 und Entwicklung der Steuereinnahmekraft je Einwohner 2003 bis 2012 - Alle Vergleichsringe				
Gemeinde	Einwohner 2013	Einteilung Vergleichsringe	Steuereinnahme- kraft je Einwohner Ø 2003 - 2012	Schutzschirm
Gemeinde Steffenberg	4.060	1	751	
Stadt Lichtenfels	4.124	1	502	
Stadt Wanfried	4.189	1	441	X
Gemeinde Twistetal	4.446	1	458	
Stadt Rauschenberg	4.450	1	458	
Stadt Immenhausen	6.849	2	676	
Gemeinde Lützelbach	6.852	2	473	
Gemeinde Edermünde	7.287	2	566	
Gemeinde Calden	7.335	2	655	
Stadt Gedern	7.550	2	706	X
Stadt Bebra	13.688	3	572	
Stadt Homberg (Efze)	13.850	3	673	X
Gemeinde Gründau	14.445	3	800	
Stadt Witzenhausen	14.749	3	634	X
Stadt Kirchhain	16.148	3	657	X

Quelle: Eigene Erhebung; Hessische Gemeindestatistik 2003 - 2012

Ansicht 5: Übersicht Einwohnerzahlen 2013 und Entwicklung der Steuereinnahmekraft je Einwohner 2003 bis 2012 - Alle Vergleichsringe

Aufgrund der Vergleichbarkeit wird im vorliegenden Bericht die Gemeinde Gründau im Wesentlichen mit den weiteren vier Gemeinden des Vergleichsrings 3 betrachtet.

Die drei Städte Homberg (Efze), Kirchhain und Witzenhausen des Vergleichsrings 3 befinden sich unter dem kommunalen Schutzschirm des Landes Hessen.

Die 177. Vergleichende Prüfung unterscheidet sich nicht nur in der Vorgehensweise, sondern auch inhaltlich von Haushaltsstrukturprüfungen. Bei Haushaltsstrukturprüfungen steht im Anschluss an die Darstellung und Bewertung der Haushaltssituation die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einzelner Aufgabenbereiche im Mittelpunkt. Zusätzlich werden haushaltsrechtliche Prüfungen einschließlich der Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik vorgenommen.

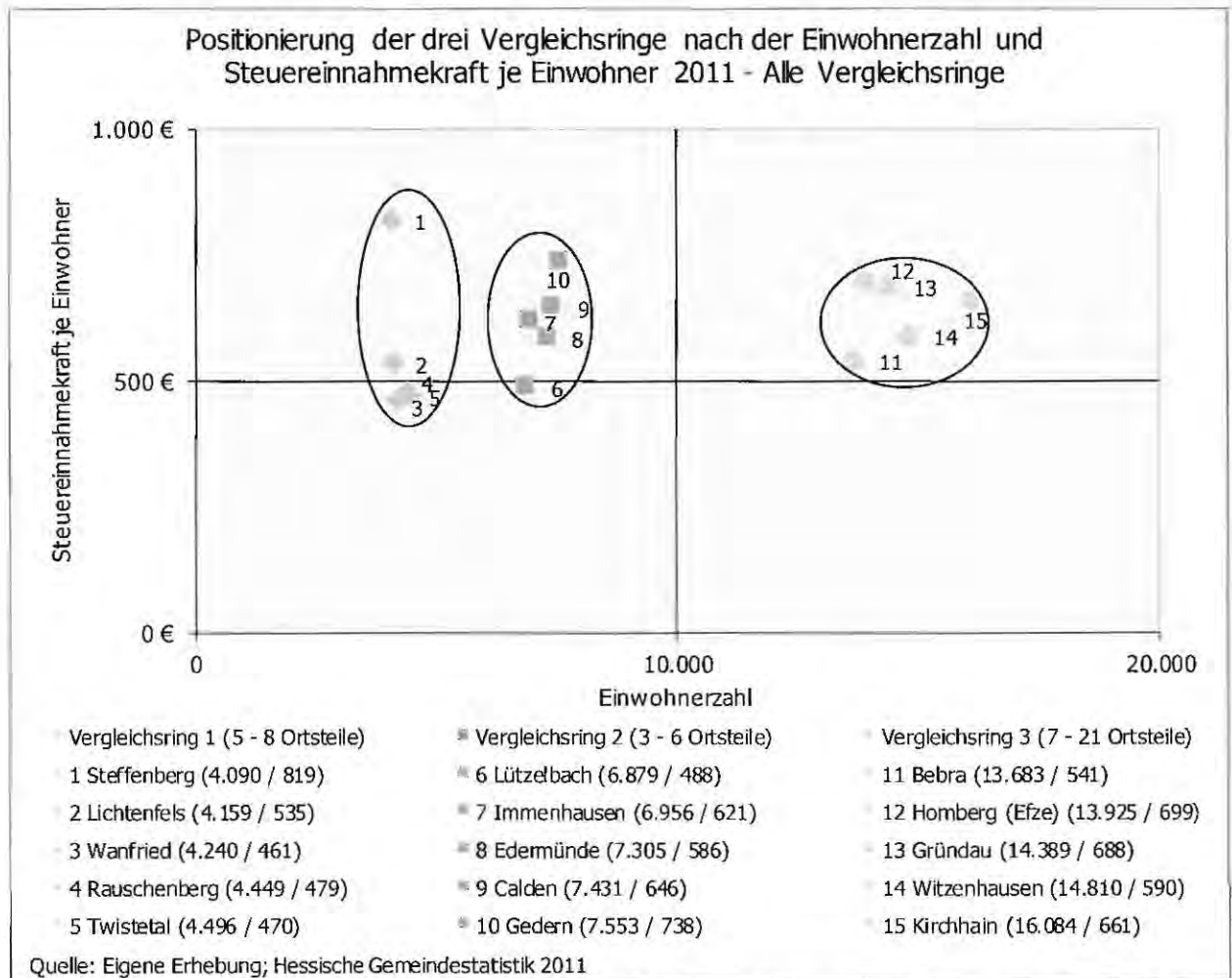
Bei der 177. Vergleichenden Prüfung wird zum Einstieg - genau wie bei Haushaltsstrukturprüfungen - die Haushaltssituation der Gemeinden untersucht (vgl. Gliederungspunkt 7). Im Anschluss werden anhand einer langfristig ausgelegten Vergangenheitsanalyse die Ursachen für die vorgefundene Haushaltssituation herausgearbeitet und dargelegt. Es wird aufgezeigt, warum sich die Gemeinde Gründau anders entwickelt hat als die weiteren vier Gemeinden ihres Vergleichsringes. Als Fazit der Vergangenheitsbetrachtung werden die „Erfolgsfaktoren“ für gegenwärtig stabile Haushalte von Gemeinden dargestellt (vgl. Gliederungspunkt 9). Die Analyse ist - aufgrund der Homogenität der in den jeweiligen Vergleichsring einbezogenen Gemeinden - besonders aufschlussreich.

Die 177. Vergleichende Prüfung bleibt allerdings nicht auf diese Analyse beschränkt. Das Ziel ist es vielmehr, aufzuzeigen, durch welche zukünftigen Erfolgsfaktoren die gegenwärtige Haushaltssituation der Gemeinden in den nächsten Jahren verbessert werden kann (vgl. Gliederungspunkt 9.12.2).

Abgerundet werden diese Hauptgliederungspunkte durch eine Betrachtung der interkommunalen Zusammenarbeit (vgl. Gliederungspunkt 10), des bürgerschaftlichen Engagements (vgl. Gliederungspunkt 11), der Modellfamilie (vgl. Gliederungspunkt 12) und der Nachschau (vgl. Gliederungspunkt 13).

5. Vergleichbarkeit der Gemeinden

Um die Vergleichbarkeit der Gemeinden zu gewährleisten, wurde bei der Bildung der Vergleichsringe auf die Anzahl der Einwohner und die Steuereinnahmekraft je Einwohner abgestellt. Diese Kriterien werden in Ansicht 6 anhand der Daten der Hessischen Gemeindestatistik 2011 (Basisjahr) dargestellt.



Ansicht 6: Positionierung der drei Vergleichsringe nach der Einwohnerzahl und Steuereinnahmekraft je Einwohner 2011 - Alle Vergleichsringe

Die Einwohnerzahl des Vergleichsrings 3 bewegt sich im Jahr 2011 in einer Bandbreite von 13.600 bis 16.100 Einwohnern. In diesem Intervall unterscheiden sich die Pflichtaufgaben und die Eingruppierung beim kommunalen Finanzausgleich nicht.

Die Steuereinnahmekraft einer Gemeinde wird bestimmt durch die Realsteuern (Grundsteuern A und B sowie Gewerbesteuer) und die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer (Gemeinschaftssteuern).

Die Bemessungsgrundlagen der Realsteuern sind von den Gemeinden nicht kurzfristig beeinflussbar. Sie bilden für jede Gemeinde eine unterschiedliche Ausgangssituation, die durch die Realsteueraufbringungs-

kraft ausgedrückt wird. Die Realsteueraufbringungskraft lässt individuelle Hebesätze unberücksichtigt und berechnet ein theoretisches Aufkommen mit landesdurchschnittlichen Hebesätzen.

Ansicht 7 zeigt die Realsteueraufbringungskraft (Grundsteuern und Gewerbesteuer), den Anteil an den Gemeinschaftssteuern sowie die gesamte Steuereinnahmekraft je Einwohner im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2012.⁶

Mittlere Steuereinnahmekraft 2003 bis 2012 je Einwohner - Vergleichsring 3

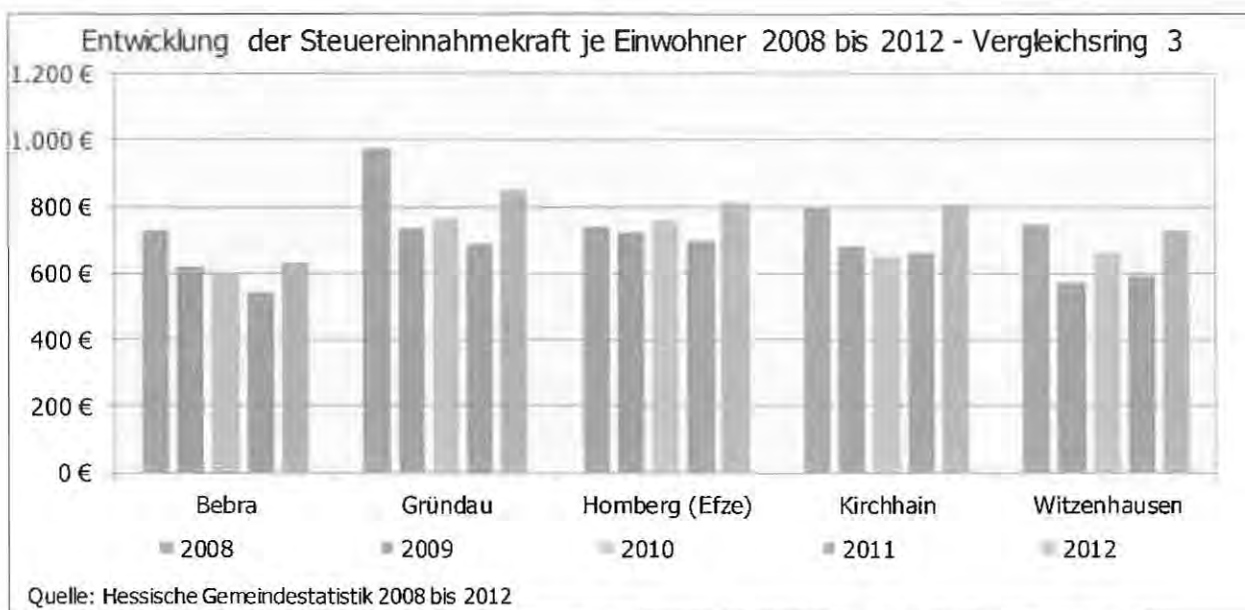
	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Realsteueraufbringungskraft	318 €	425 €	424 €	330 €	347 €
Anteil an den Gemeinschaftssteuern	296 €	434 €	308 €	363 €	328 €
Steuereinnahmekraft	572 €	800 €	673 €	657 €	634 €

Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2003 bis 2012

Ansicht 7: Mittlere Steuereinnahmekraft 2003 bis 2012 je Einwohner - Vergleichsring 3

Ansicht 7 zeigt, dass die Gemeinde Gründau neben der höchsten Realsteueraufbringungskraft den höchsten Anteil an den Gemeinschaftssteuern und im Ergebnis die höchste Steuereinnahmekraft je Einwohner hatte.

Die Entwicklung der Steuereinnahmekraft je Einwohner bei den Gemeinden des Vergleichsring 3 in den Jahren 2008 bis 2012 wird in Ansicht 8 dargestellt.



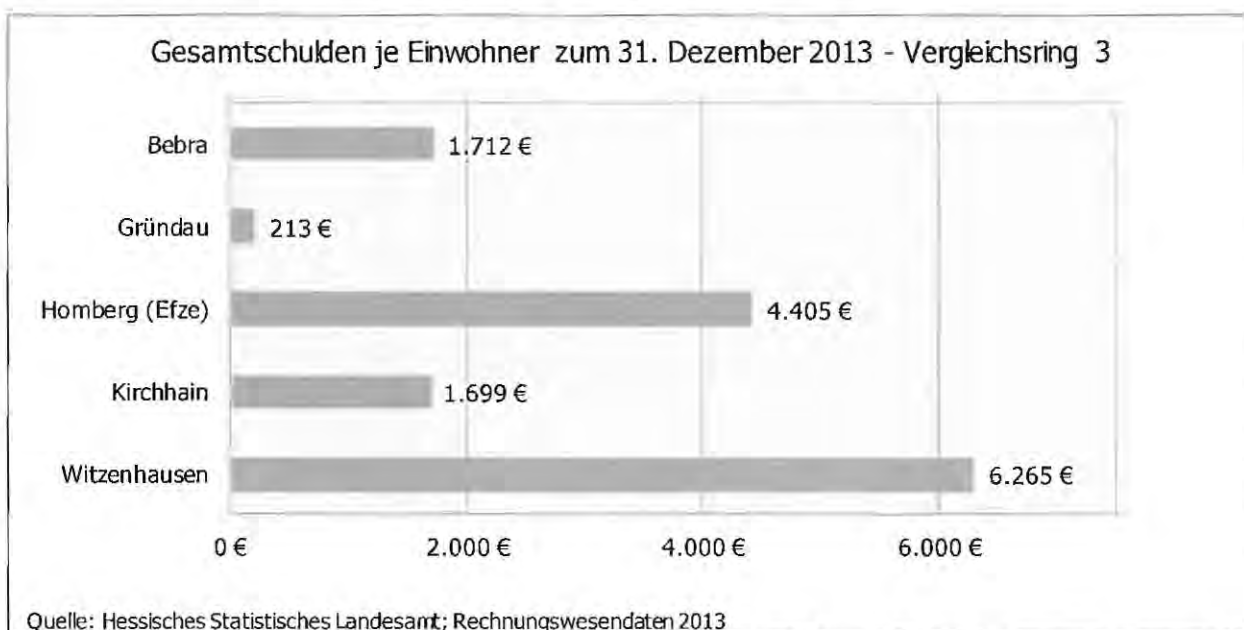
Ansicht 8: Entwicklung der Steuereinnahmekraft je Einwohner 2008 bis 2012 - Vergleichsring 3

⁶ Die Steuereinnahmekraft setzt sich aus den Realsteuern und den Gemeinschaftssteuern abzüglich der Gewerbesteuerumlage zusammen.

Ansicht 8 zeigt, dass die Gemeinde Gründau in jedem Jahr - bis auf das Jahr 2011 - die höchste Steuereinnahmekraft je Einwohner hatte. Im Jahr 2011 wies die Stadt Homberg (Efze) die höchste Steuereinnahmekraft je Einwohner auf. Die niedrigste Steuereinnahmekraft je Einwohner hatte in den Jahren 2008 bis 2012 die Stadt Bebra.

Während eine weitgehende Homogenität bei Einwohnerzahl und Steuereinnahmekraft je Einwohner im Vergleichsring vorliegt, ist die Verschuldung der Vergleichsgemeinden, wie Ansicht 9 zeigt, unterschiedlich.

Es ist wie in Gliederungspunkt 4 beschrieben eine Zielsetzung der 177. Vergleichenden Prüfung, aufzuzeigen, wieso sich die Gemeinden bei der Verschuldung unterschiedlich entwickelt haben.



Ansicht 9: Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2013 - Vergleichsring 3

Die Differenz zwischen Gründau, der mit 213 € je Einwohner am niedrigsten und Witzenhausen, der mit 6.265 € je Einwohner am höchsten verschuldeten Gemeinde des Vergleichsrings 3 lag bei 6.052 € je Einwohner. Der Durchschnitt der fünf Vergleichsgemeinden lag bei 2.859 € je Einwohner.

6. Gemeindeprofil

6.1 Infrastruktur

Die Gemeinden des Vergleichsring 3 hatten folgende infrastrukturelle Gegebenheiten.

Übersicht Infrastruktur - Vergleichsring 3					
	Bebra	Gründau	Homburg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Ortsteile	12	7	21	12	17
Fläche qkm	93,64	67,64	99,99	90,91	126,69
Kindertageseinrichtungen	7	10	9	13	13
eigene	3	8	5	7	6
fremde	4	2	4	6	7
Dorfgemeinschaftshauser	10	7	18	14	16
Gemeinschaftsraume	0	0	0	1	3
Jugendraume	6	0	11	10	8
Feuerwehren	12	7	18	13	16
Sporthallen	5	2	4	0	5
Sportplätze	11	6	9	15	9
Thermen	0	0	0	0	0
Hallenbäder	0	1	1	1	0
Freibäder	2	0	1	1	1
Museen	1	0	1	2	2
Büchereien	1	0	1	5	1
Grillplätze	5	1	9	11	7
Friedhöfe	12	7	21	13	18

Quelle: Eigene Erhebung; Hessische Gemeindestatistik 2012

Ansicht 10: Übersicht Infrastruktur - Vergleichsring 3

Die wesentlichen Infrastruktureinrichtungen werden in den relevanten Gliederungspunkten im Bericht aufgegriffen und genauer betrachtet.

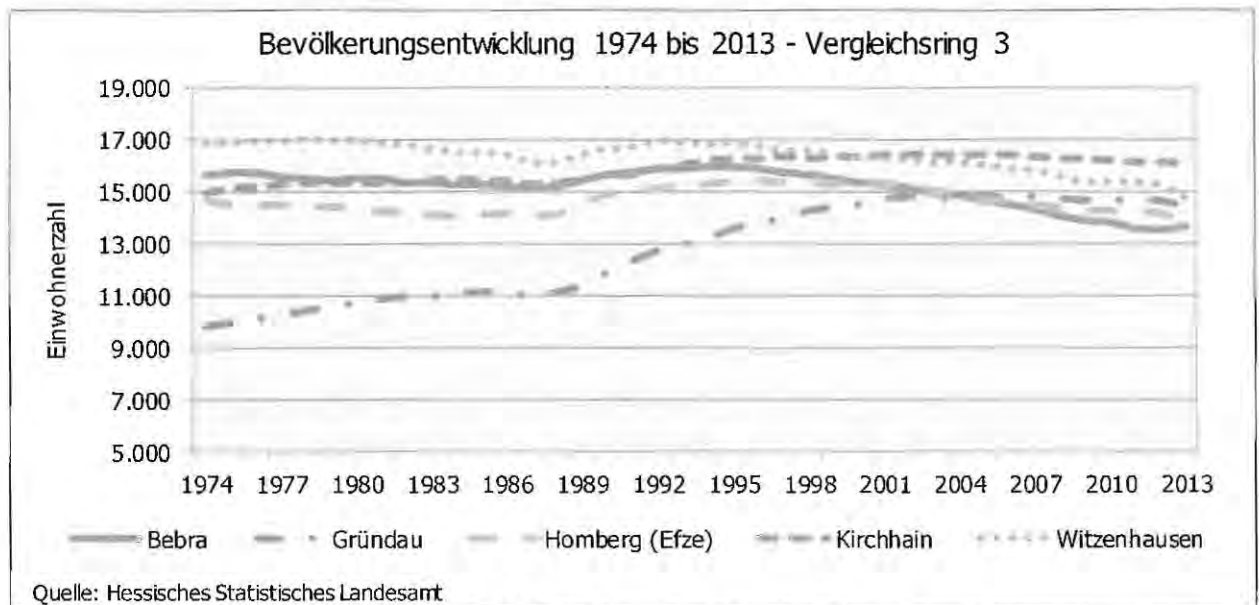
Auffällig in der Gemeinde Gründau war, dass zehn Kindertageseinrichtungen in sieben Ortsteilen betrieben wurden.

Das Hallenbad, welches sich in der angrenzenden Nachbarstadt Gelnhausen befand, wurde kostengünstig für die Gemeinde Gründau in einem Zweckverband mit der Stadt Gelnhausen und der Gemeinde Linsengericht betrieben.

6.2 Bevölkerungsentwicklung

Der demografische Wandel ist weitgehend unumkehrbar.⁷ Die Erträge der Gemeinden hängen weitgehend von der Bevölkerungszahl ab.⁸ Die Aufwendungen der Gemeinden und damit die Leistungen an die Einwohner lassen sich aufgrund von Fixkosten nicht gleichmäßig an sinkende Einnahmen durch eine rückläufige Bevölkerungsentwicklung anpassen.

In Ansicht 11 wird die Bevölkerungsentwicklung im Vergleichsring 3 der Jahre 1974 bis 2013 dargestellt.



Ansicht 11: Bevölkerungsentwicklung 1974 bis 2013 - Vergleichsring 3

Bei der langfristigen Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung unterscheiden sich Gründau und Kirchhain von den anderen drei Vergleichsgemeinden. Während die Städte Bebra, Homberg (Efze) und Witzenhausen Einwohnerverluste hinnehmen mussten, konnten die Gemeinde Gründau und die Stadt Kirchhain ihre Einwohnerzahlen steigern. Bei Kirchhain war der Anstieg während der Zeitspanne 1974 bis 2013 mit rund 1.200 Einwohnern im Vergleich zu Gründau mit rund 4.600 Einwohnern deutlich geringer. Den größten Rückgang hatte die Stadt Witzenhausen mit rund 2.200 Einwohnern zu verzeichnen.

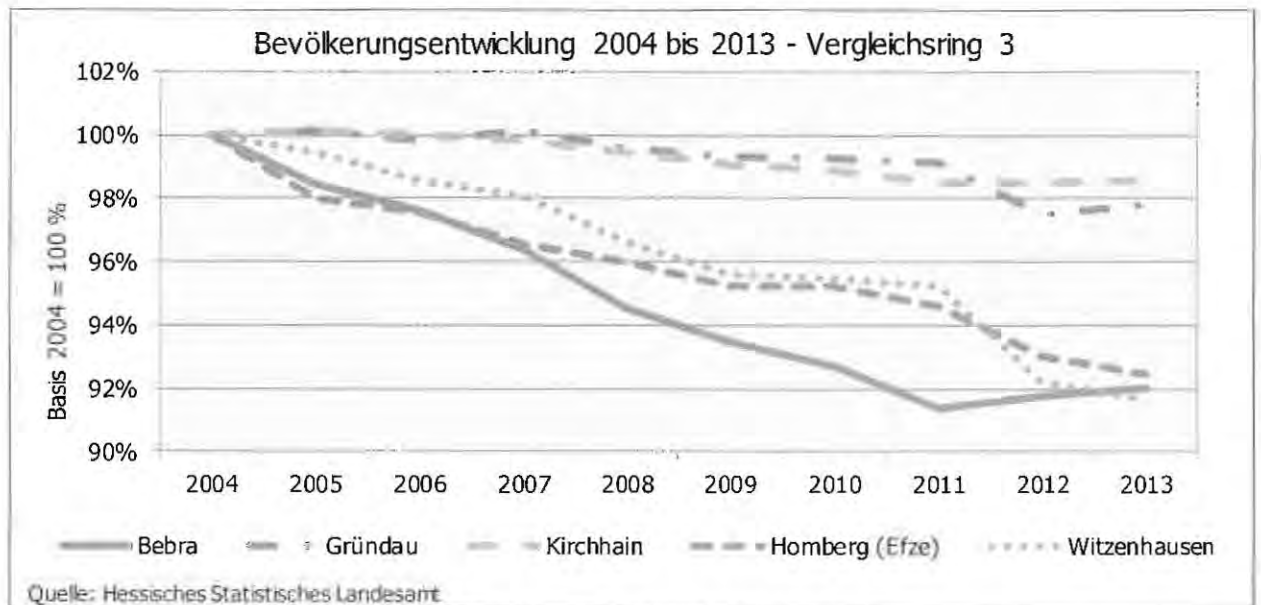
Die Gemeinde Gründau begründete den Bevölkerungszuwachs mit günstigen Baulandpreisen und Lebenshaltungskosten.

In der 10-Jahresbetrachtung in Ansicht 12 waren die Bevölkerungszahlen in allen fünf Gemeinden des Vergleichsring 3 rückläufig.

⁷ Vgl. Einundzwanzigster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 18/2633, Seite 11.

⁸ § 10 Absatz 1 FAG - Hauptansatz

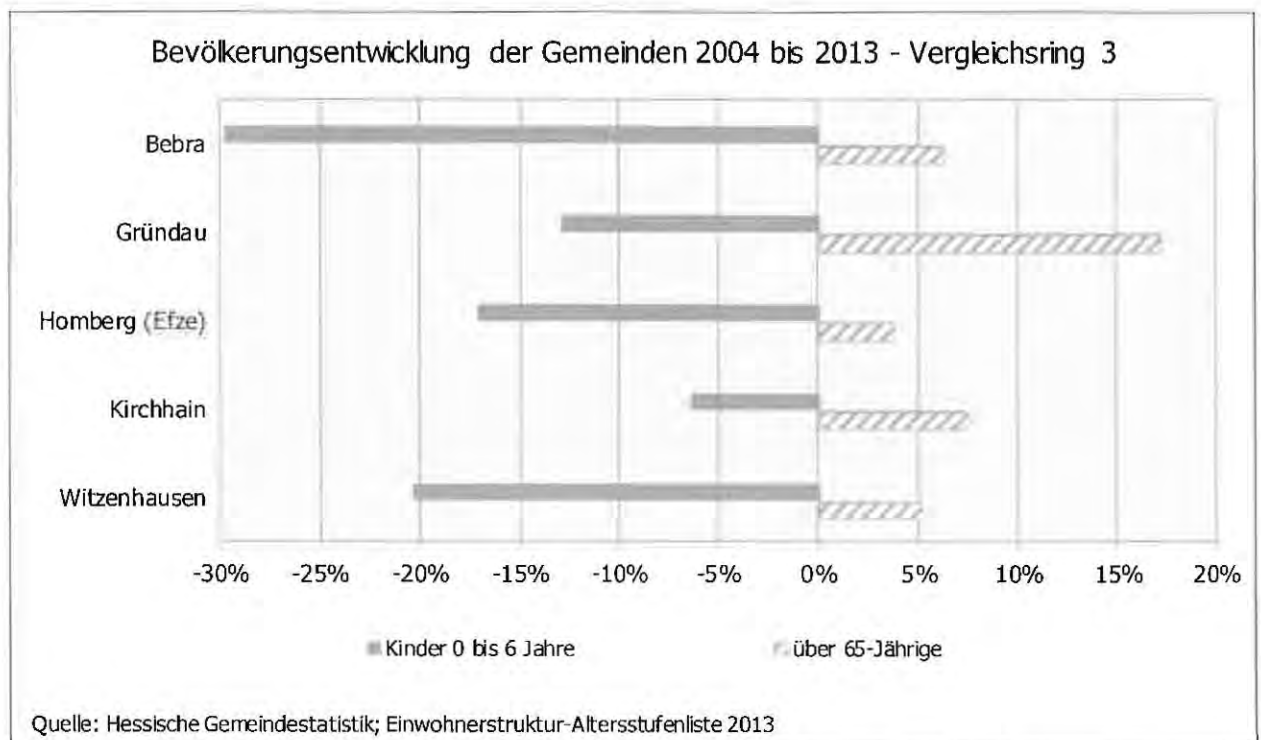
(1) Der Hauptansatz einer Gemeinde wird nach einem Hundertsatz für ihre Einwohnerzahl errechnet. (...)



Ansicht 12: Bevölkerungsentwicklung 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3

Die Städte Witzenhausen (-8,4 Prozent) und Bebra (-8,0 Prozent) des Vergleichsring 3 hatten im besagten Zeitraum die größten Rückgänge zu verzeichnen.

Der Quervergleich in Ansicht 13 zeigt die Entwicklung der Bevölkerungsgruppen der Kinder bis sechs Jahre und der über 65-Jährigen in den Gemeinden des Vergleichsring 3.



Ansicht 13: Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3

Die Zahl der Kinder bis sechs Jahre ging in Gründau im Zeitraum von 2004 bis 2013 um -13,0 Prozent zurück. Den größten Rückgang hatte die Stadt Bebra mit -29,8 Prozent zu verzeichnen. Diese Entwicklung hat elementare Auswirkungen auf den Erfolgsfaktor „Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung“. Die Zahl der Einwohner über 65 Jahren nahm in Gründau um 17,2 Prozent zu.

6.3 Gemeindestruktur

Übersicht Infrastruktur - Vergleichsring 3

	Bebra	Gründau	Homburg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Einwohner	13.688	14.445	13.850	16.148	14.749
Ortsteile	12	7	21	12	17
Fläche qkm	93,6	67,6	100,0	90,9	126,7
Einwohnerdichte	146,2	213,6	138,5	177,6	116,4

Quelle: Eigene Erhebung; Hessische Gemeindestatistik 2012

Ansicht 14: Übersicht Infrastruktur - Vergleichsring 3

Eine Besonderheit stellt die hohe Bandbreite der Ortsteile dar. Die Stadt Homburg (Efze) mit 21 Ortsteilen hat im Vergleich zur Gemeinde Gründau mit 7 Ortsteilen bei fast identischen Einwohnerzahlen eine viel weiter gefächerte Infrastruktur zu bedienen.

Die größte Fläche im Vergleichsring 3 hat die Stadt Witzenhausen mit 126,7 qkm und die kleinste die Gemeinde Gründau mit 67,6 qkm. Die höchste Einwohnerdichte hatte mit 213,6 Einwohnern je qkm die Gemeinde Gründau und die niedrigste die Stadt Witzenhausen mit 116,4 Einwohnern je qkm.

Die Gemeindestruktur hat insbesondere Auswirkungen auf die Infrastruktur (vgl. Gliederungspunkt 6.1) sowie auf die Ausgaben in den Bereichen Abwasser und Wasser.

7. Beurteilung der Haushaltssituation

7.1 Haushaltslage

Ansicht 15 zeigt die Jahresergebnisse 2009 bis 2013 der Gemeinde Gründau.

Gründau - Ergebnisrechnungen / Gesamthaushalt 2009 bis 2013					
	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge	19.119.566 €	20.289.863 €	24.010.921 €	21.043.919 €	22.940.617 €
davon Auflösung Sonderposten	849.809 €	898.110 €	920.659 €	1.155.288 €	945.130 €
Aufwendungen	21.364.614 €	22.597.496 €	26.912.816 €	22.026.538 €	24.954.155 €
Personalaufwendungen	4.312.490 €	4.812.231 €	4.839.849 €	5.203.772 €	5.603.397 €
Versorgungsaufwendungen	763.690 €	581.136 €	688.727 €	641.643 €	1.363.170 €
Sachaufwendungen	3.983.101 €	4.176.539 €	5.006.615 €	4.580.840 €	4.293.947 €
Aufwendungen für Zuweisungen	1.729.400 €	1.692.811 €	1.819.409 €	1.798.588 €	1.910.406 €
sonstige Aufwendungen	8.499.014 €	8.050.631 €	8.868.516 €	8.589.335 €	9.201.279 €
Abschreibungen	2.076.919 €	3.284.149 €	5.689.701 €	1.212.361 €	2.581.954 €
Finanzergebnis	1.374.300 €	1.627.278 €	1.876.170 €	1.159.194 €	759.227 €
Außerordentliches Ergebnis	426.375 €	333.361 €	328.479 €	1.051.233 €	-41.874 €
Jahresergebnis	-444.373 €	-346.994 €	-697.247 €	1.227.808 €	-1.296.185 €
Jahresergebnis ohne AfA und Sopo	782.737 €	2.039.046 €	4.071.795 €	1.284.881 €	340.639 €

Quelle: Rechnungswesendaten 2009 bis 2013

Ansicht 15: Gründau - Ergebnisrechnungen / Gesamthaushalt 2009 bis 2013

Die aufgezeigten Jahresergebnisse in der Gemeinde Gründau beinhalten die jährlichen Abschreibungen (AfA) und Sonderpostenaufösungen (Sopo). Die bedeutsame Auswirkung der Abschreibungen sollte bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit den Kommunen bewusst sein.

Aus Ansicht 15 ist zu entnehmen, dass die Gemeinde Gründau im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 ein Jahresergebnis in Höhe von -311.398 € auswies. Allein im Jahr 2012 gelang es der Gemeinde ein positives Jahresergebnis zu erzielen. Die aufgezeigten Jahresergebnisse der Jahre 2010 bis 2012 waren aufgrund von gebuchten Einzelwertberichtigungen (in Verbindung mit gebuchten, aber nicht erhaltenen Gewerbesteueranlagen aus Vorjahren) in der Position „Abschreibungen“ nicht repräsentativ. Die Gemeinde Gründau hatte jährliche Abschreibungen von rund 2,6 Millionen € (siehe im Jahr 2013) zu verzeichnen. Die Erträge im Jahr 2011 waren aufgrund der eingebuchten Gewerbesteuerforderungen zu hoch.

Eine Beurteilung der Haushaltslage muss sich aus diesem Grund und um Schwankungen aufgrund konjunktureller Einflüsse abzuschwächen über einen mehrjährigen Zeitraum erstrecken.

Ansicht 16 zeigt die Beurteilung der Haushaltslage unter Berücksichtigung von AfA und Sopo der Gemeinde Gründau über den doppelten Zeitraum 2009 bis 2013.

Gründau - Beurteilung der Haushaltslage 2009 bis 2013					
	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliches Ergebnis, wenn AfA und Sopo gebucht	-870.820 €	-680.355 €	-1.025.726 €	176.575 €	-1.254.311 €
Ordentliches Ergebnis, wenn AfA und Sopo nicht gebucht					
Nicht gebuchte Ab- schreibungen abzüglich Sonderpostenauflösung					
(Prognostiziertes) ordentliches Ergebnis	-870.820 €	-680.355 €	-1.025.726 €	176.575 €	-1.254.311 €
Innenfinanzierungsquote	-5,14%	28,53%	7,10%	28,49%	12,23%
Haushaltsausprägung	instabil	instabil	instabil	formal stabil	instabil
Gesamtbeurteilung	instabil und konsolidierungsbedürftig				

Quelle: Eigene Erhebung; Rechnungswesendaten 2009 - 2013

Ansicht 16: Gründau - Beurteilung der Haushaltslage 2009 bis 2013

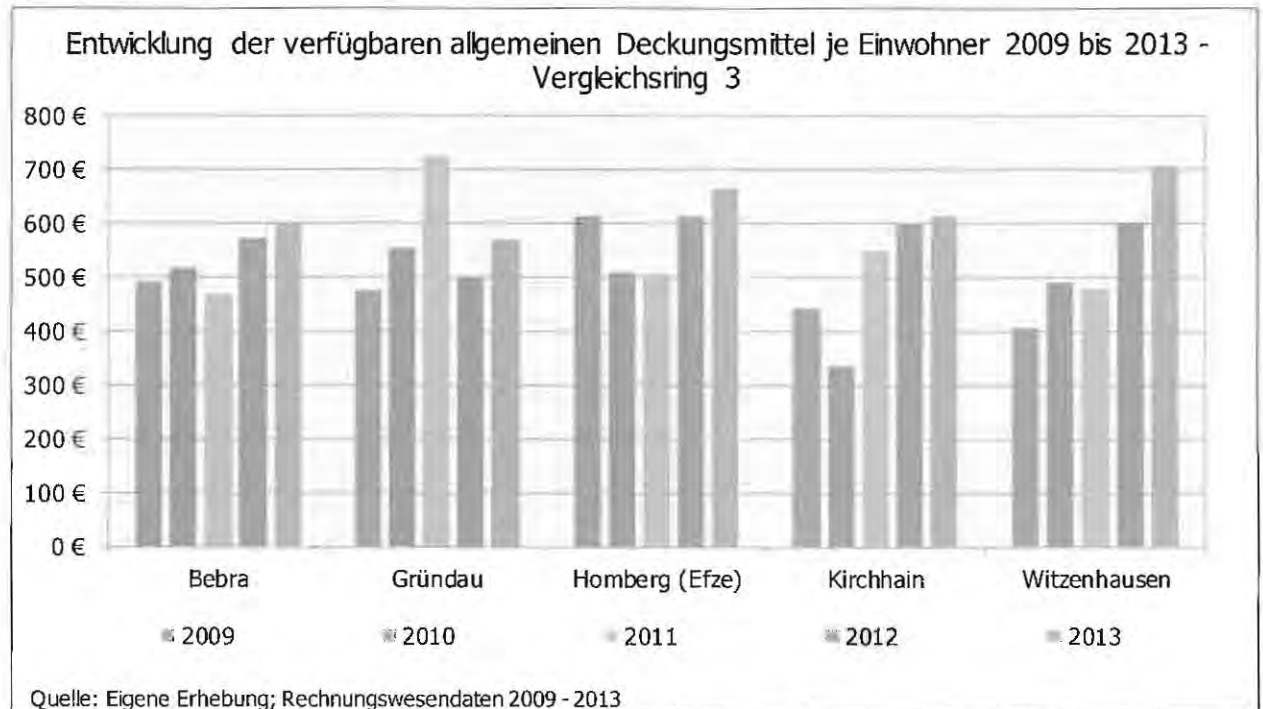
Bei doppischen Abschlüssen wird die Beurteilung der Haushaltslage anhand des ordentlichen (bei gebuchten Abschreibungen und Sonderpostenaufösungen) oder des prognostizierten ordentlichen Ergebnisses (bei nicht gebuchten Abschreibungen und Sonderpostenaufösungen) mit dem Ziel ≥ 0 € sowie der Innenfinanzierungsquote⁹ mit dem Ziel 14 Prozent vorgenommen. Ein Haushalt ist als „stabil“ zu beurteilen, wenn beide Ziele erfüllt werden. Wenn der Haushalt in einem Jahr als „stabil“ bewertet wurde, ohne dass ein geprüfter Jahresabschluss für dieses Jahr vorlag, wurde der Haushalt als „formal instabil“ bewertet.

Ansicht 16 zeigt, dass die Haushaltslage in der Gemeinde Gründau in der Gesamtbetrachtung als „instabil und konsolidierungsbedürftig“ zu beurteilen war. Die Datengrundlage beruht auf dem Buchungsstand der jeweiligen Kommune zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung.

Die Gemeinde Gründau konnte uns einen aufgestellten Jahresabschluss 2012 - der sich im Erhebungszeitraum in Prüfung befand - sowie einen aufgestellten Jahresabschluss 2013 vorlegen.

⁹ Diese Kennzahl wird berechnet aus der Innenfinanzierungskraft (Finanzmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit) abzüglich der Tilgung von Krediten im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln (Summe der allgemeinen Deckungsmittel abzüglich der Kreis- und Schulumlage).

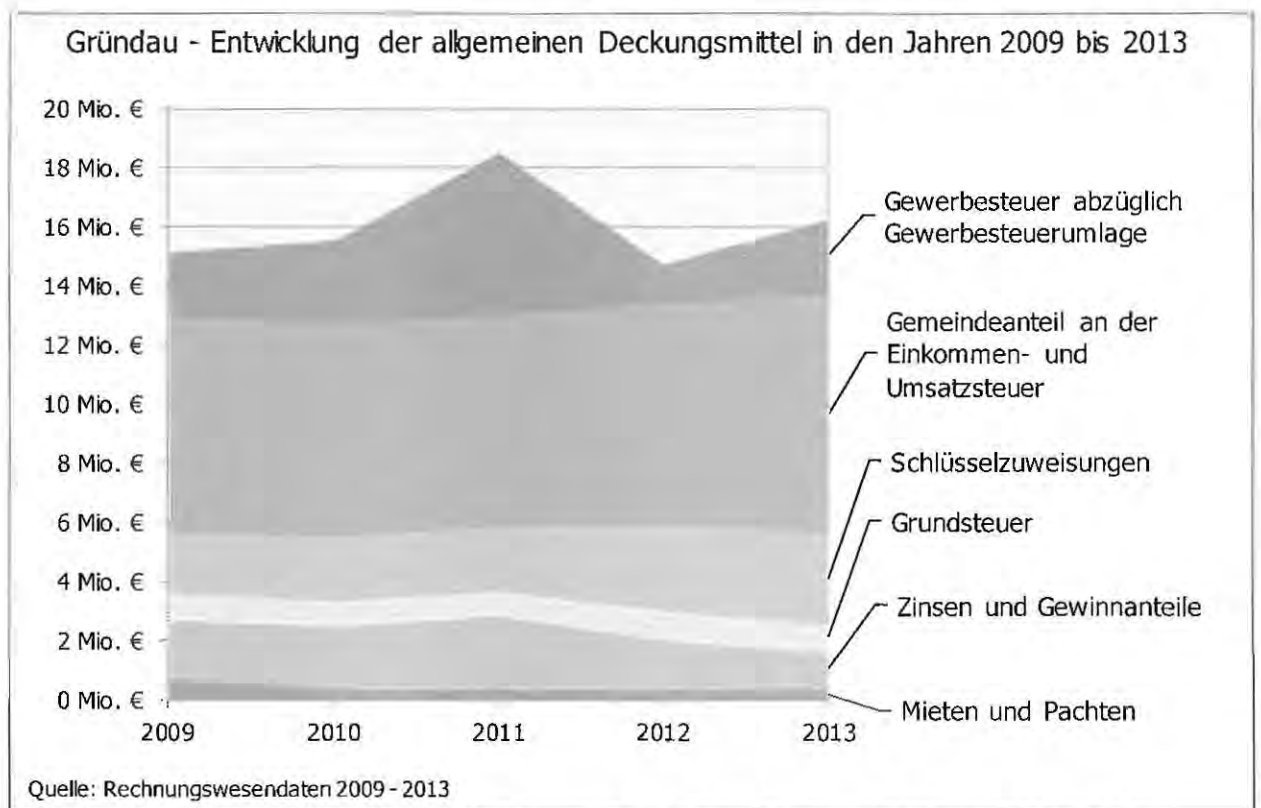
Ansicht 17 stellt die Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der fünf Gemeinden des Vergleichsring 3 in einer 5-Jahresbetrachtung dar. Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel stellen die Summe der allgemeinen Deckungsmittel abzüglich der Kreis- und Schulumlage dar.



Ansicht 17: Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 2009 bis 2013 - Vergleichsring 3

Die höchsten verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner hatten die Gemeinde Gründau im Jahr 2011 und die Stadt Witzenhausen im Jahr 2013 vorzuweisen. Die niedrigsten die Stadt Kirchhain im Jahr 2010.

Ansicht 18 zeigt die detaillierte Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel in der Gemeinde Gründau im Zeitraum 2009 bis 2013.



Ansicht 18: Gründau - Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel in den Jahren 2009 bis 2013

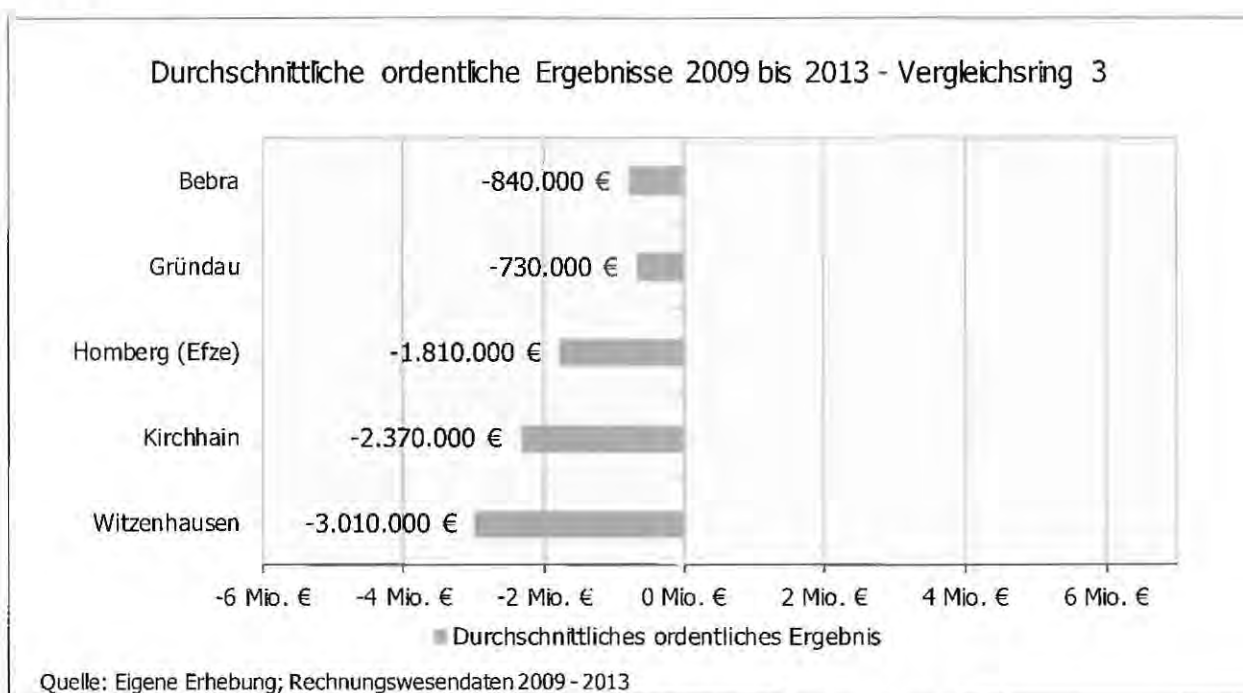
Die Gemeinde Gründau hatte im Jahr 2011 - aufgrund der unter Ansicht 15 beschriebenen Gewerbesteuerproblematik - hohe Einnahmen aus der Gewerbesteuer verbucht. In den Jahren 2012 und 2013 waren die Schlüsselzuweisungen höher und die Zinseinnahmen niedriger als in den Vorjahren.

Diese Entwicklung spiegelt sich wie beschrieben in Ansicht 17 wider.

7.2 Konsolidierungsbedarf

Ein negatives ordentliches Ergebnis¹⁰ ist nach § 92 Absatz 3 HGO auszugleichen. Die Höhe des negativen ordentlichen Ergebnisses stellt somit die notwendigen zukünftigen Sparmaßnahmen dar. Bei unserer Analyse wenden wir eine Durchschnittsbetrachtung der Jahre 2009 bis 2013 an, um eine Glättung konjunktureller Schwankungen herbeizuführen. Wir errechneten für die Jahre 2009 bis 2013 in der Gemeinde Gründau ein durchschnittliches negatives ordentliches Ergebnis¹¹ von 730.000 € pro Jahr.

Ansicht 19 zeigt bei den Gemeinden des Vergleichsrings 3 das durchschnittliche ordentliche Ergebnis 2009 bis 2013.



Ansicht 19: Durchschnittliche ordentliche Ergebnisse 2009 bis 2013 - Vergleichsring 3

In Ansicht 19 wird deutlich, dass bei allen Gemeinden des Vergleichsrings 3 Konsolidierungsbedarf besteht. Er ist in der Stadt Witzenhausen mit einem durchschnittlichen negativen ordentlichen Ergebnis von 3.010.000 € am höchsten. Den geringsten Konsolidierungsbedarf hat die Gemeinde Gründau mit einem durchschnittlichen negativen ordentlichen Ergebnis von 730.000 €.

Es muss den Gemeinden bewusst werden, dass ein negatives ordentliches Ergebnis zeitnah auszugleichen ist. Ansonsten gehen die unausgeglichene Haushalte und deren Folgeaufwendungen auf Kosten zukünftiger Generationen.

¹⁰ Sofern uns für ein Jahr kein abschließendes ordentliches Ergebnis vorgelegt wurde, nahmen wir Ergänzungsrechnungen im Hinblick auf die Abschreibungen und die Sonderpostenaufösungen vor (prognostiziertes ordentliches Ergebnis).

¹¹ Unter dem Begriff durchschnittliches ordentliches Ergebnis 2009 bis 2013 versteht man bei einem negativen Ergebnis denjenigen Teil des Haushaltsdefizits, der nicht auf konjunkturelle Schwankungen zurückzuführen ist und somit dauerhaften Charakter hat.

7.3 Verschuldung

• Schulden und Kassenkredite

Ansicht 20 zeigt die Entwicklung der direkten Schulden, der Schulden aus dem Konjunkturpaket zuzüglich eventueller Kanalbaudarlehen, der Kassenkredite und - falls vorhanden - der indirekten Schulden aus Eigenbetrieben in den Jahren 2004 bis 2013.



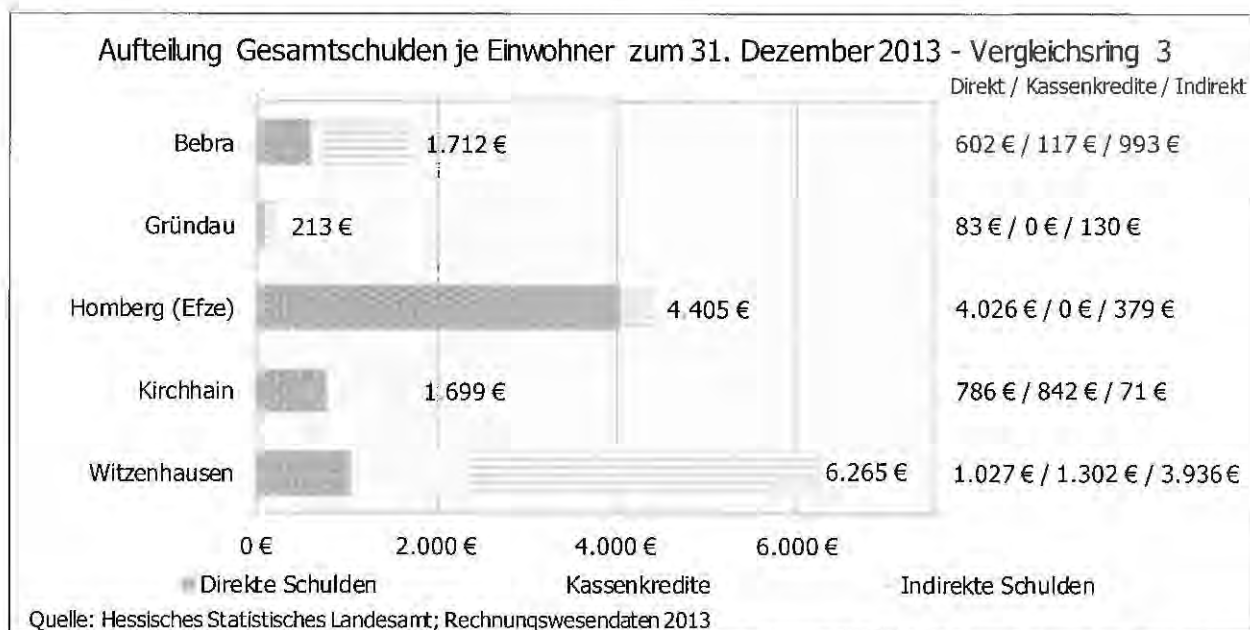
Ansicht 20: Gründau - Entwicklung der Verschuldung in den Jahren 2004 bis 2013

Es ist zu erkennen, dass die Verschuldung der Gemeinde Gründau von 0 € in 2004 auf 1,2 Millionen € in 2013 anstieg. Der Großteil der Verschuldung beruhte auf dem Konjunkturprogramm der Bundesregierung.

• Gesamtschulden

Zur Analyse und Beurteilung der Verschuldungssituation ist es notwendig, sämtliche Schulden gegenüber Kreditinstituten einer Gemeinde zu ermitteln. Zu den Gesamtschulden zählen - neben den in Ansicht 20 aufgezeigten - noch Schulden aus möglichen Beteiligungen, welche neben den bereits dargestellten (wenn vorhanden) Schulden aus Eigenbetrieben existieren.

Ansicht 21 zeigt die Gesamtschulden aller Gemeinden des Vergleichsrings 3 je Einwohner im Quervergleich.



Ansicht 21: Aufteilung Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2013 - Vergleichsring 3

Die direkten Schulden - einschließlich der Schulden aus dem Konjunkturprogramm und möglichen Kanalbaudarlehen - der Gemeinde Gründau lagen bei 83 € je Einwohner. Es bestanden zudem indirekte Schulden aus Beteiligungen in Höhe von 130 € je Einwohner. Die Gesamtschulden stellten mit 213 € je Einwohner den niedrigsten Wert im Vergleichsring 3 dar.

Die indirekten Schulden der Gemeinde Gründau werden im Einzelnen in Ansicht 22 dargestellt.

Gründau - Übersicht Risikopotenzial Beteiligungen					
Beteiligung	Datierung des Datenbestands	Prozentuale Beteiligung von	Anteiliges Jahresergebnis	Anteil der Gemeinde an den Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	Darlehen und Bürgschaften der Gemeinde
Abwasserverband Gelnhausen	31.12.2013	29,5%	0 €	1.878.787 €	0 €
Zweckverband Hallenschwimmbad Mittleres Kinzigtal, Gelnhausen	31.12.2013	31,0%	-86.863 €	0 €	0 €
Gesamtrisiko				1.878.787 €	0 €

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 22: Gründau - Übersicht Risikopotenzial Beteiligungen

Im Ergebnis betrug der Anteil der Gemeinde Gründau an den Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten ihrer Beteiligungen 1,9 Millionen €. Je Einwohner beträgt der Wert, wie bereits in Ansicht 21 dargestellt, 130 €. Darüber hinaus hat die Gemeinde Gründau Bürgschaften für Vereine in Höhe von 128.000 € übernommen.

8. Beurteilung der Steuerungsgrundlagen

8.1 Jahresabschlüsse als Steuerungsgrundlage

Aktuelle Jahresabschlüsse und unterjährige Berichterstattungen sind bedeutende Informationsquellen für die Entscheidungsträger einer Gemeinde. In Ansicht 23 werden Aufstellung, Prüfung und Beschluss der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse dargestellt.

Gründau - Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüsse						
	Eröffnungs- bilanz 2009	Jahres- abschluss 2009	Jahres- abschluss 2010	Jahres- abschluss 2011	Jahres- abschluss 2012	Jahres- abschluss 2013
Aufstellung						
Gesetzliche Frist	-	30.04.2010	30.04.2011	30.04.2012	30.04.2013	30.04.2014
Tatsächliches Aufstellungsdatum	10.05.2010	22.10.2012	17.06.2013	19.08.2013	-	-
Fristgerechte Aufstellung	-	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Prüfung						
Gesetzliche Frist	-	31.10.2011	31.10.2012	31.10.2013	31.10.2014	31.10.2015
Tatsächlicher Prüfungsabschluss	08.11.2011	16.10.2012	11.06.2013	17.06.2014	-	-
Fristgerechte Prüfung	-	Nein	Nein	Nein	Nein	Offen
Beschlussfassung						
Gesetzliche Frist	-	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015
Tatsächliche Beschlussfassung	21.11.2011	29.10.2012	24.06.2013	30.06.2014	-	-
Fristgerechte Beschlussfassung	-	Nein	Nein	Nein	Nein	Offen
Quelle: Eigene Erhebung						

Ansicht 23: Gründau - Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüsse

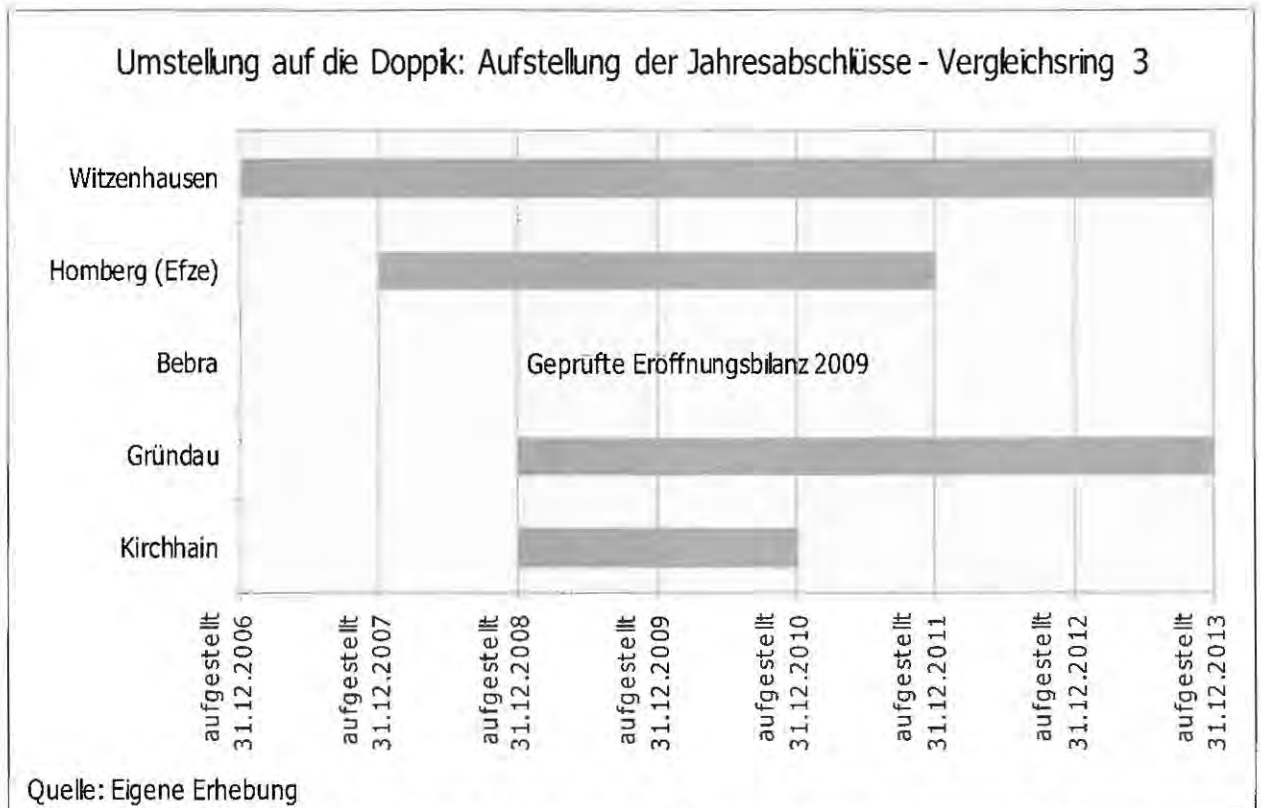
Ansicht 23 zeigt, dass die Gemeinde Gründau ihren gesetzlichen Verpflichtungen¹² hinsichtlich Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse nicht nachgekommen ist. Den vorgefundenen Stand bei den aufgestellten Jahresabschlüssen erachten wir hingegen als sachgerecht.

Die Gemeinde Gründau hatte am 1. Januar 2009 auf die Doppik umgestellt. Die Gemeinde konnte uns einen aufgestellten Jahresabschluss 2012 - der sich im Erhebungszeitraum in Prüfung befand - sowie in der Nacherhebungsphase einen aufgestellten Jahresabschluss 2013 vorlegen. Den Umstellungsstand der Gemeinde Gründau erachten wir als sachgerecht.

¹² Nach § 112 Absatz 9 HGO soll der Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufgestellt werden. Die Gemeindevertretung soll unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse des Jahresabschlusses unterrichtet werden.

Aktuelle geprüfte Ist-Zahlen lagen demnach in den Jahren 2009 bis 2011 vor. In Gründau gab es somit ein Informationsdefizit für die Entscheidungsträger.

Der Umstellungsstand aller Kommunen des Vergleichsring 3 wird nachfolgend in Ansicht 24 dargestellt.



Ansicht 24: Umstellung auf die Doppik: Aufstellung der Jahresabschlüsse - Vergleichsring 3

Ansicht 24 zeigt, dass bisher lediglich die Stadt Witzenhausen und die Gemeinde Gründau die „Ergänzenden Hinweise zur Anwendung der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte“ vom 3. März 2014 des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport mit einem aufgestellten Jahresabschluss 2012 (Voraussetzung für den Haushalt 2015) erfüllen. Dieses Defizit sollte schnellstmöglich von den drei übrigen Kommunen des Vergleichsring 3 behoben werden.

Der Informationsverlust durch fehlende Jahresabschlüsse könnte durch eine effiziente unterjährige Berichterstattung zumindest teilweise behoben werden.

Ansicht 25 zeigt die Analyseergebnisse zur vorgefundenen unterjährigen Berichterstattung nach § 28 GemHVO.

Ordnungsmäßigkeit der unterjährigen Berichterstattung - Vergleichsring 3					
	2009	2010	2011	2012	2013
Anzahl der Berichte					
Bebra	0	0	1	1	1
Gründau	1	1	1	1	1
Homburg (Efze)	1	1	2	2	3
Kirchhain	4	4	4	4	4
Witzenhausen	3	2	2	2	4
Beurteilung des Informationswertes					
Bebra	×	×	⊖	⊖	⊖
Gründau	⊖	⊖	⊖	⊖	⊖
Homburg (Efze)	⊖	⊖	⊖	⊖	⊖
Kirchhain	✓	✓	✓	✓	✓
Witzenhausen	✓	✓	✓	✓	✓
✓ = sachgerecht, ⊖ = nicht sachgerecht, ⊖ = teilweise sachgerecht, × = nicht beurteilbar					
Quelle: Eigene Erhebung					

Ansicht 25: Ordnungsmäßigkeit der unterjährigen Berichterstattung - Vergleichsring 3

Die Anzahl der unterjährigen Berichte ist nicht explizit gesetzlich geregelt, es sollten allerdings mindestens zwei Berichte pro Jahr erstellt werden. Dieser Empfehlung kam die Gemeinde Gründau bis zum Jahr 2014 nicht nach. Die Gemeinde Gründau erstellt angabegemäß ab dem Jahr 2014 vier Berichte nach § 28 GemHVO. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht.

Der Informationswert der unterjährigen Berichte wurde von uns in der Gemeinde Gründau in den Jahren 2009 bis 2013 als teilweise sachgerecht bewertet. Die Erläuterungen sollten ausführlicher sein und die Darstellung der Teilergebnishaushalte (Plan/Ist-Vergleich) sollte veranschaulicht werden. Eine sachgerechte Berichterstattung¹³ konnte im Vergleichsring 3 nur in den beiden Städten Kirchhain und Witzenhausen festgestellt werden.

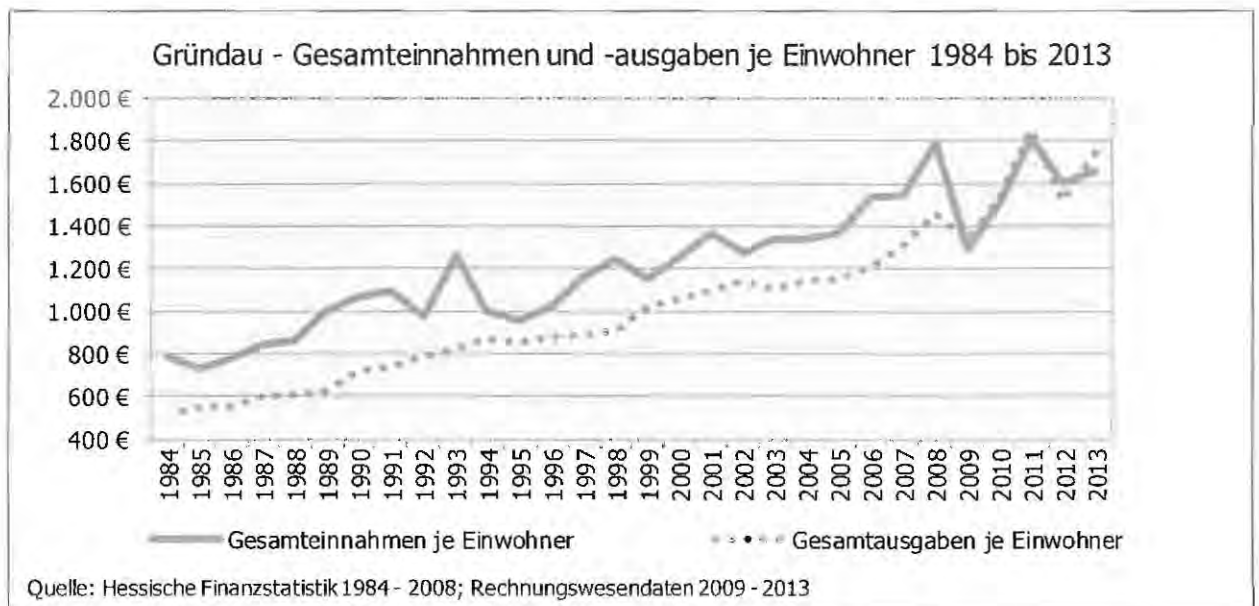
Zwei Gemeinden erstellten im Jahr 2013 nur einen Bericht. Zudem war die Datengrundlage der Berichte bei einem Großteil der Gemeinden aufgrund des Verzugs bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse zu hinterfragen.

8.2 Reaktionsgeschwindigkeit

Veränderungen der Einnahmen sollten - um langfristig die Haushaltsstabilität nicht zu gefährden - zeitnahe Reaktionen auf der Ausgabenseite zur Folge haben. Dies setzt zum einen aktuelle Informationen voraus, um die Notwendigkeit der Reaktion zu erkennen. Zum anderen muss der politische Wille zur Einleitung von Reaktionen vorhanden sein.

¹³ Als unzureichend wurde eine unterjährige Berichterstattung eingestuft, wenn lediglich Haushaltsdaten unkommentiert wiedergegeben werden oder sich die Berichterstattung als zu kurz oder zu komplex erwies.

Die Reaktionsgeschwindigkeit in der Gemeinde Gründau wird in Ansicht 26 wiedergegeben.



Ansicht 26: Gründau - Gesamteinnahmen und -ausgaben je Einwohner 1984 bis 2013

Auffallend ist in Ansicht 26, dass bis zum Jahr 2009 die Gesamteinnahmen¹⁴ in jedem Jahr weit über den Gesamtausgaben¹⁵ lagen. Bis zu diesem Zeitpunkt gab es demnach keine Hinweise auf eine verspätete Reaktion. In den Jahren 2009 bis 2013 verlief die Gesamtausgabenkurve (ohne Abschreibungen) annähernd parallel zur Kurve der Gesamteinnahmen (ohne Auflösung von Sonderposten). Dies deutet darauf hin, dass die Gemeinde Gründau es im Jahr 2009 versäumte, zeitnah auf aufkommende Haushaltsprobleme zu reagieren.

Dies könnte seine Ursache darin haben, dass ab dem Zeitpunkt der Umstellung auf die Doppik¹⁶ keine aktuellen Haushaltszahlen zur Verfügung standen und daher Entscheidungen verspätet getroffen wurden oder aber, dass aus politischen Gründen nicht reagiert wurde. Das Ergebnis ist in beiden Fällen das Gleiche: Es entstanden hohe Haushaltsfehlbeträge in den Jahren, die durch die Minderung von Rücklagen ausgeglichen wurden. Unter Berücksichtigung der Abschreibungen (-) und Sonderpostenaufösungen (+) würden die beiden Kurven noch weiter auseinanderliegen.

Die Gemeinde Gründau war auf Datenbasis der Ansicht 26 ab dem Jahr 2009 - unter Berücksichtigung von fiktiven Abschreibungen (-) und Sonderpostenaufösungen (+) - nicht mehr in der Lage ihren Haushalt auszugleichen.

¹⁴ Es handelt sich um die Gesamteinnahmen ohne Auflösung von Sonderposten.

¹⁵ Es handelt sich um die Gesamtausgaben ohne Abschreibungen.

¹⁶ Die Gemeinden waren verpflichtet spätestens zum 1. Januar 2009 die Haushaltswirtschaft auf die Doppik umzustellen.

9. Erfolgsfaktoren

9.1 Grundlagen

Unter Erfolgsfaktoren verstehen wir entscheidende quantifizierbare Bestimmungsgrößen für die Haushaltsstabilität. Wir beschränken uns auf quantifizierbare Größen, um zu belastbaren und intersubjektiv nachprüfbareren Aussagen zu gelangen. Darüber hinaus existieren auch nicht quantifizierbare weiche Faktoren, die den Erfolg einer Gemeinde maßgeblich - in Einzelfällen sogar entscheidend - beeinflussen. Hierbei ist insbesondere an die Gemeindestruktur (Ortsteile, Topographie) und die Schaffenskraft der Gemeindemitarbeiter zu denken. Politische Entscheidungen finden nur insoweit Berücksichtigung, wenn sie zu messbaren Ergebnissen führen. Andere politische Entscheidungen, die das Umfeld und die Attraktivität einer Gemeinde bestimmen können, bleiben unbeachtet.

Die Ergebnisse der 177. Vergleichenden Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“, welche durch Erkenntnisse vorangegangener Prüfungen bekräftigt werden, zeigen die Relevanz folgender Erfolgsfaktoren für die Haushaltsstabilität auf.

■ Nicht oder bedingt beeinflussbare Erfolgsfaktoren

1. Kreiszugehörigkeit:

Die Gemeinde gehört zu einem Kreis mit geringer Kreis- und Schulumlage.

2. Einnahmen außerhalb des FAG:

Die Gemeinde profitiert von Einnahmen, die nicht in den Finanzausgleich einbezogen werden. Als Beispiele sind Finanzerträge, Konzessionsabgaben, Mieten oder Einnahmen durch Forst zu nennen.

● Beeinflussbare Erfolgsfaktoren

3. Angemessene Hebesätze:

Die Gemeinde erhebt angemessene Hebesätze bei Grund- und Gewerbesteuern.

4. Angemessene Investitionen in freiwillige Aufgaben:

Die Gemeinde investiert überwiegend in Pflichtaufgaben.

5. Kostendeckende Gebührenhaushalte und Vermeidung eines Investitionsstaus:

Die Gemeinde erhebt kostendeckende Gebühren insbesondere bei Abwasser und Wasser.

6. Wirtschaftliche Verwaltung:

Die Gemeinde organisiert die innere Verwaltung wirtschaftlich.

7. Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung:

Die Gemeinde organisiert die Kindertagesbetreuung wirtschaftlich.

8. Angemessene freiwillige Ausgaben:

Die Gemeinde hat keine hohen Ausgaben für freiwillige Leistungen in den Bereichen:

- a. Sportförderung
- b. Schwimmbäder
- c. Bürgerhäuser
- d. Wirtschaftsförderung, Tourismus und ÖPNV
- e. Jugendförderung
- f. Sonstige freiwillige Leistungen

9. Wirtschaftliche sonstige Leistungsbereiche:

Die Gemeinde organisiert die sonstigen Leistungsbereiche wirtschaftlich:

- a. Natur- und Landschaftspflege
- b. Straßen
- c. Feuerwehr (stellt keinen relevanten Erfolgsfaktor dar)

10. Akzeptable Zinsaufwendungen:

Die Gemeinde hat eine Verschuldung außerhalb der Gebührenhaushalte vermieden oder gering gehalten, so dass sie nicht mit wesentlichen unrentablen Zinsen belastet ist.

Im Weiteren werden diese zehn Erfolgsfaktoren im Vergleichsring 3 im Quervergleich analysiert. Dabei verwenden wir grundsätzlich Daten des Rechnungswesens unter Berücksichtigung der internen Leistungsverrechnung des Bauhofs. Die Kosten des Bauhofs werden vollständig den leistungsempfangenden Kostenstellen belastet. Sofern die interne Leistungsverrechnung des Bauhofs nicht oder nur teilweise gebucht war, wurden Belastungen entsprechend der abgefragten Stundenaufzeichnungen vorgenommen.

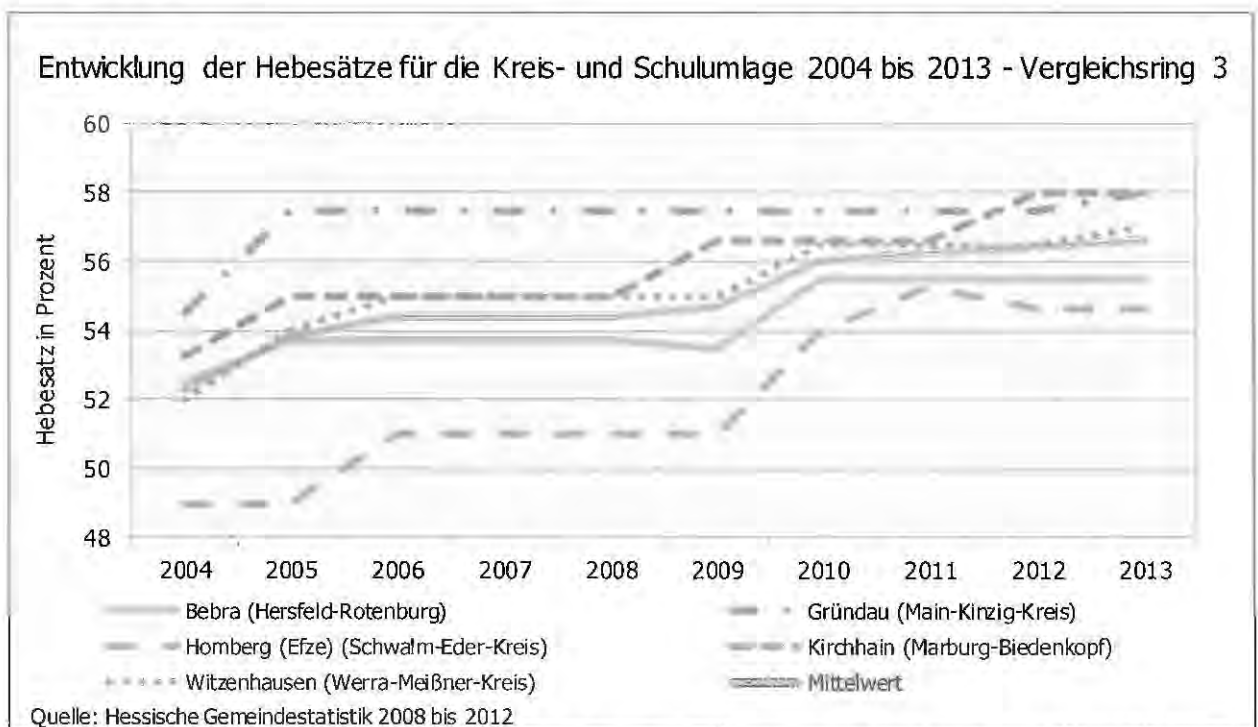
Bei jedem Erfolgsfaktor wird für jede Gemeinde eine Mehrbelastung ermittelt. Die Mehrbelastung ergibt sich - außer bei den Erfolgsfaktoren „Kreiszugehörigkeit“, „Kostendeckende Gebührenhaushalte“ und „Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung“ - aus dem Vergleich mit dem Erfolgsfaktor der jeweiligen besten Gemeinde des Vergleichsrings. Dabei wird eine Relativierung mit der Einwohnerzahl vorgenommen. Bei den drei Erfolgsfaktoren „Kreiszugehörigkeit“, „Kostendeckende Gebührenhaushalte“ und „Wirtschaftliche Kindertagesbetreuung“ wird die Mehrbelastung der Gemeinden individuell festgestellt. Zudem wurden die Ergebnisse des Gliederungspunkts „Zukünftige Relevanz“ im Bereich „Angemessene Hebesätze“ anhand der maximalen Hebesätze 2013 des jeweiligen Vergleichsrings individuell bestimmt.

9.2 Kreiszugehörigkeit

9.2.1 Vergangenheitsbetrachtung

Die Kreis- und Schulumlage ist eine bedeutende und nicht beeinflussbare Aufwandsgröße bei jeder Gemeinde. Die Höhe der Kreis- und Schulumlage wird durch den von dem jeweiligen Landkreis zu bestimmenden Hebesatz wesentlich beeinflusst. Gemäß der Leitlinie¹⁷ zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden vom 6. Mai 2010 gibt es für die Kreis- und Schulumlage eine Obergrenze von 58 Prozent der Kreisumlagegrundlagen.

Ansicht 27 stellt die Hebesätze der Kreis- und Schulumlage für die Gemeinden des Vergleichsring 3 im 10-Jahresvergleich dar.



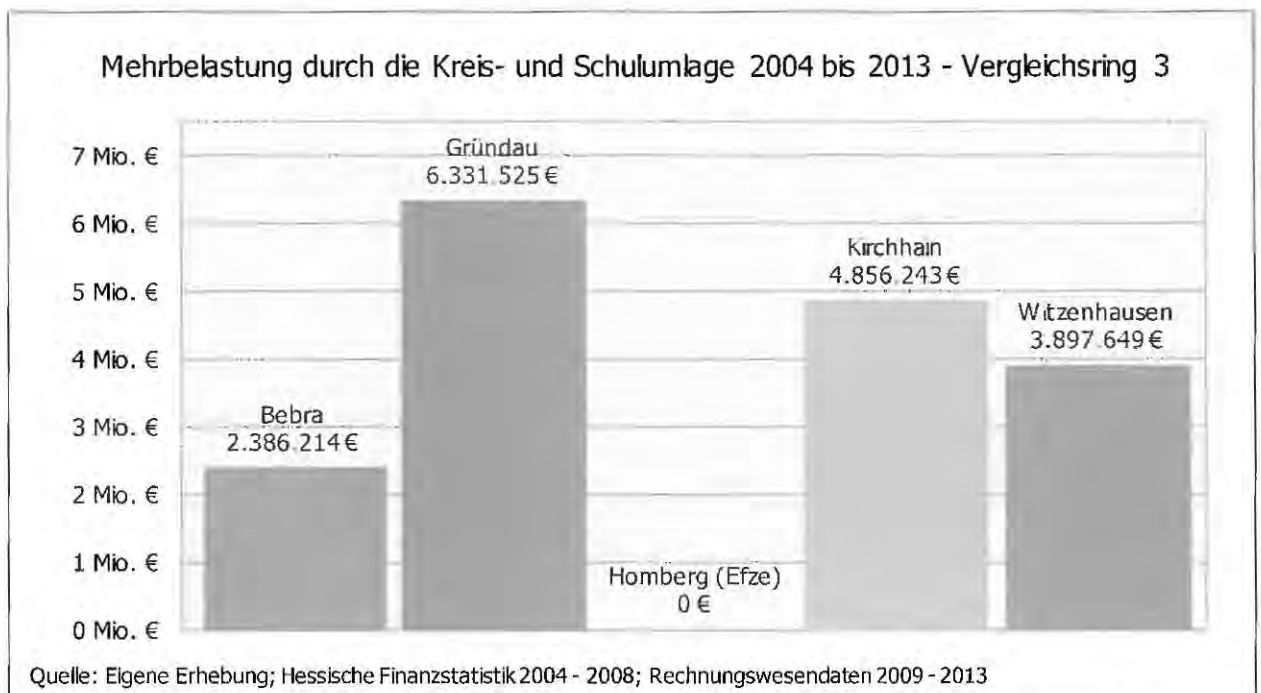
Ansicht 27: Entwicklung der Hebesätze für die Kreis- und Schulumlage 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3

Ansicht 27 zeigt, dass die Gemeinde Gründau im Main-Kinzig-Kreis seit 2013 mit der Obergrenze von 58 Prozent belastet war. Bereits in den Jahren 2005 bis 2012 lag der Hebesatz mit 57,5 Prozent durchgängig nahe an der Obergrenze. Der Hebesatz für die Stadt Kirchhain im Landkreis Marburg-Biedenkopf lag ab dem Jahr 2012 ebenfalls bei 58 Prozent. Die Stadt Homberg (Efze) im Schwalm-Eder-Kreis war im kompletten Zeitablauf mit den niedrigsten Hebesätzen belastet. Der Hebesatz für die Gemeinde Gründau bildete im Betrachtungszeitraum - außer im Jahr 2012 - in jedem Jahr das Maximum im Vergleichsring 3.

¹⁷ Staatsanzeiger für das Land Hessen 2010, S. 1.470 ff
Bei der Festsetzung der Hebesätze für die Kreisumlage und die Schulumlage ist auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden Rücksicht zu nehmen. Bei einem Gesamthebesatz von 58 vom Hundert wird deshalb die absolute Obergrenze gesehen.

Die unterschiedlichen Hebesätze führten zu einer bedeutenden unterschiedlichen Belastung bei den Gemeinden des Vergleichsring 3.

Ansicht 28 zeigt die Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage auf. Die Mehrbelastung eines Jahres wurde dadurch ermittelt, dass die Differenz zwischen dem jeweiligen Hebesatz der Gemeinde und dem niedrigsten Hebesatz des Vergleichsring 3 (Referenzgemeinde) ermittelt und mit der jeweiligen Bemessungsgrundlage multipliziert wurde. Dabei stellte die Stadt Homberg (Efze) in jedem Jahr den Referenzwert dar und wird daher mit 0 € ausgewiesen. In Ansicht 28 werden die kumulierten Werte des Vergleichsring 3 der Jahre 2004 bis 2013 dargestellt.



Ansicht 28: Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3

Mit kumuliert über 6,3 Millionen € war die Gemeinde Gründau in den Jahren 2004 bis 2013 stärker belastet als die Stadt Homberg (Efze), die in den Jahren 2004 bis 2013 die niedrigsten Kreis- und Schulumlagesätze hatte (Referenzgemeinde) und deshalb keine Mehrbelastung aufwies.

Die Ergebnisse der Vergangenheitsbetrachtung¹⁸ des Gliederungspunktes „Kreiszugehörigkeit“ werden in Ansicht 29 zusammengefasst.

¹⁸ Zusammenfassung Vergangenheitsbetrachtung in Gliederungspunkt 9.12.1.

Jährliche Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3

	Bebra	Gründau	Homburg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Kreis- und Schulumlage 2004 - 2013	61,0 Mio. €	71,6 Mio. €	60,4 Mio. €	72,1 Mio. €	68,8 Mio. €
Mehrbelastung ggü. Minimumhebesatz 2004 - 2013	2.386.214 €	6.331.525 €	0 €	4.856.243 €	3.897.649 €
Jährliche Mehrbelastung (Mittelwert) in der Vergangenheit	238.621 €	633.153 €	0 €	485.624 €	389.765 €

Quelle: Eigene Erhebung; Hessische Finanzstatistik 2004 - 2008; Rechnungswesendaten 2009 - 2013

Ansicht 29: Jährliche Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3

Wie aus Ansicht 29 ersichtlich, zahlte die Gemeinde Gründau in den Jahren 2004 bis 2013 im Durchschnitt jährlich 633.153 € mehr Kreis- und Schulumlage als die Stadt Homburg (Efze). Dies war die höchste Mehrbelastung im Vergleichsring 3.

9.2.2 Zukünftige Relevanz

Bebra, Homburg (Efze) und Witzenhausen haben gegenwärtig einen Hebesatz unter 58 Prozent. Die Landkreise, zu denen diese Kommunen gehören, können bei Haushaltsschwierigkeiten Hebesatzerhöhungen vornehmen. Dies stellt ein Risiko für die genannten Kommunen dar.

Die Ergebnisse der Zukunftsbetrachtung¹⁹ des Gliederungspunktes „Kreiszugehörigkeit“ werden in Ansicht 30 zusammengefasst.

Jährliche Fortschreibung der Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3

	Bebra	Gründau	Homburg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Jährliche Mehrbelastung (Mittelwert) in der Vergangenheit	238.621 €	633.153 €	0 €	485.624 €	389.765 €
Zukünftige Entwicklungen nicht quantifizierbar					

Quelle: Eigene Erhebung; Hessische Finanzstatistik 2004 - 2008; Rechnungswesendaten 2009 - 2013

Ansicht 30: Jährliche Fortschreibung der Mehrbelastung durch die Kreis- und Schulumlage / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3

Die Gemeinden haben keine Möglichkeiten die Höhe der Hebesätze der Kreis- und Schulumlage direkt zu beeinflussen. Daher wird kein zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial ausgewiesen.

Die Landkreise finanzieren sich zu einem großen Teil durch die Einnahmen aus der Kreis- und Schulumlage. Da sich 14 der 21 Landkreise unter dem kommunalen Schutzschirm des Landes Hessen befinden und

¹⁹ Zusammenfassung Zukunftsbetrachtung in Gliederungspunkt 9.12.2.

nur die Landkreise Fulda, Marburg-Biedenkopf und Schwalm-Eder in der Haushaltssatzung 2014 ein positives ordentliches Ergebnis ausweisen, werden die Kreis- und Schulumlagesätze zukünftig nicht signifikant gesenkt werden können. Eine Entlastung der Kommunen durch niedrigere Hebesätze - die gleichzeitig zu einer schlechteren Haushaltslage im jeweiligen Landkreis führen würde - stellt keine Lösung für das gemeinschaftliche Verschuldungsproblem in Hessen dar.

9.3 Einnahmen außerhalb des FAG

9.3.1 Vergangenheitsbetrachtung

Unter Gliederungspunkt 5 wurde die Vergleichbarkeit der Gemeinden des Vergleichsrings 3 anhand der Steuereinnahmekraft je Einwohner dargestellt. Die Steuereinnahmekraft bezieht nicht alle Einnahmen der Gemeinden ein. Ein Erfolgsfaktor liegt dann vor, wenn sich Gemeinden Einnahmen erschließen, die nicht in die Steuereinnahmekraft des FAG einbezogen werden. Ansicht 31 gibt einen Überblick über diese bedingt beeinflussbaren Einnahmen und fasst die Ergebnisse der Vergangenheitsbetrachtung²⁰ des Gliederungspunktes „Einnahmen außerhalb des FAG“ zusammen. Die aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale gegenüber der Referenzgemeinde (0 €) berücksichtigen die Einwohnerunterschiede der fünf Vergleichsgemeinden.

Einnahmen ohne Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich 2004 bis 2013 -
Vergleichsring 3

	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Andere Steuern	901.241 €	1.208.983 €	760.147 €	939.396 €	776.885 €
Zinsen	2.184.761 €	12.112.391 €	745.855 €	845.094 €	1.375.329 €
Gewinnanteile	670.613 €	1.017.066 €	14.049 €	36.654 €	101.672 €
Konzessionsabgaben	6.302.004 €	4.491.150 €	4.512.985 €	4.810.788 €	5.755.853 €
Mieten, Pachten, Forsteinnahmen	3.672.373 €	3.768.044 €	4.569.655 €	2.135.070 €	1.862.608 €
Manuell gebuchte Erträge	2.880.000 €	0 €	0 €	0 €	1.500.980 €
Summe 2004 - 2013	16.610.992 €	22.597.634 €	10.602.691 €	8.767.001 €	11.373.327 €
Jährlicher Mittelwert	1.661.099 €	2.259.763 €	1.060.269 €	876.700 €	1.137.333 €
Jährlicher Mittelwert des ggü. Referenzkomm. des Vergleichsring 3	482.210 €	0 €	3105.417 €	1.547.479 €	1.169.868 €

Quelle: Hessische Finanzstatistik 2004 bis 2008 und Rechnungswesendaten 2009 bis 2013

Ansicht 31: Einnahmen ohne Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich 2004 bis 2013 - Vergleichsring 3

Ansicht 31 zeigt, dass die Einnahmen, die keine Berücksichtigung im Finanzausgleich finden, bei der Gemeinde Gründau (Referenzgemeinde) und der Stadt Bebra weit über denen der übrigen Gemeinden des Vergleichsrings 3 lagen. Für alle Gemeinden stellten diese Einnahmen jedoch eine bedeutende Einnahmenposition dar.

Die „Anderen Steuern“ beinhalten zum Beispiel die Hundesteuer und die Spielapparatesteuer. Grundsätzlich können diese von den Gemeinden beeinflusst werden. Allerdings ist das jährliche Erhöhungspotenzial überschaubar. Die Einnahmen in diesem Bereich schwanken bei den untersuchten Gemeinden nicht bedeutsam.

²⁰ Zusammenfassung Vergangenheitsbetrachtung in Gliederungspunkt 9.12.1.

Die „Zinsen“ betreffen Guthaben-, Mahn- oder Säumniszinsen. Aufgrund ihrer Höhe sind diese - außer bei der Gemeinde Gründau - nicht als Erfolgsfaktor anzusehen. Die hohen Einnahmen der Gemeinde Gründau beruhen auf Guthabenzinsen auf Festgelder. Das Anlagekapital wurde in früheren Jahren durch hohe Gewerbesteuererinnahmen und durch Baulandverkäufe generiert. Diese hohen Einnahmen außerhalb des FAG werden in den nächsten Jahren durch Rücklagenabbau aufgrund defizitärer Haushaltsjahre und dem heutigen niedrigeren Zinsniveau signifikant zurückgehen.

Die „Gewinnanteile“ umfassen zum einen Erträge aus Finanzanlagen und zum anderen Überschüsse der Ordnungsbehördenbezirke. Diese Position ist - wie beschrieben - lediglich bei der Gemeinde Gründau bedeutsam.

Ein bedeutender Faktor ist in den „Konzessionsabgaben“ zu sehen. Jede Gemeinde des Vergleichsring 3 generierte über 4 Millionen € in diesem Bereich. Die Einnahmen unterscheiden sich bei den Vergleichsgemeinden zum Teil bedeutsam. Die Gemeinde Gründau hatte in diesem Bereich mit 4.491.150 € die niedrigsten Einnahmen zu verzeichnen.

Bei den „Mieten, Pachten und Forsteinnahmen“ ist zu berücksichtigen, dass diesen - im Gegensatz zu den anderen fünf weiteren Einnahmequellen außerhalb des FAG - bedeutsame Ausgaben gegenüberstehen. Bei den Gemeinden des Vergleichsring 3 stellten die Überschüsse aus dieser Einnahmequelle daher keinen Erfolgsfaktor dar. Die Stadt Homberg (Efze) hatte hohe außerordentliche Einnahmen in den Jahren 2007 und 2008 in diesem Bereich zu verzeichnen.

Die „manuell gebuchten Erträge“ betreffen noch nicht ausgeschüttete thesaurierte Erträge aus Beteiligungen. Sie wären in einem Gesamtabchluss zu erfassen. Diese Erträge traten bei der Stadt Bebra (2,9 Millionen €) und der Stadt Witzenhausen (1,5 Millionen €) auf.

Als Ergebnis lässt sich zusammenfassen, dass die Gemeinde Gründau und die Stadt Bebra Vorteile durch Einnahmen außerhalb des FAG im Vergleichsring 3 gegenüber den drei weiteren Vergleichsgemeinden besaßen.

9.3.2 Zukünftige Relevanz

Es ist Aufgabe der Gemeinden, diese zusätzlichen Einnahmen zukünftig zu erhalten beziehungsweise zu realisieren. Dabei wird sich die Schwierigkeit ergeben, dass nicht bekannt ist, wie diese Einnahmen bei einer Reform des FAG zukünftig Berücksichtigung finden.

Im Bereich „Andere Steuern“ können die Gemeinden Erhöhungen vornehmen. Weiterhin ist es den Gemeinden möglich, zusätzliche Steuern zu erheben. In Betracht kämen insbesondere Pferdesteuer und Zweitwohnsitzsteuer. Das Erhöhungspotenzial bleibt allerdings überschaubar.

Bei den „Zinsen“ könnte eine Steigerung durch eine Optimierung der Geldanlagen erreicht werden. Bei den derzeit geringen Habenzinsen sind in diesem Bereich kurzfristig keine bedeutsamen Erhöhungspotenziale zu erwarten. Durch das Auslaufen von langfristigen Geldanlagen werden die Einnahmen in diesem

Bereich zukünftig sogar eher sinken. Diese Entwicklung stellt ein Risiko - insbesondere für die Gemeinde Gründau - dar.

Bei den „Gewinnanteilen“, „Mieten, Pachten, Forsteinnahmen“ und den „manuell gebuchten Erträgen“ haben die Gemeinden keine wesentlichen Möglichkeiten aus eigenem Handeln signifikante Mehreinnahmen zu generieren.

Da die Höhe der „Konzessionsabgaben“ nicht kurzfristig²¹ beeinflussbar ist, wird sie im Weiteren nicht näher untersucht.

Als weitere zukünftige Einnahmequellen, die keine Berücksichtigung im Finanzausgleich finden, sind noch Einnahmen aus erneuerbaren Energien, insbesondere aus Windkraft- oder Photovoltaikanlagen und aus der Baulanderschließung zu nennen. Diesen Einnahmen stehen beträchtliche Risiken und Realisierungskosten gegenüber. Bei der Baulanderschließung ist stets das Verwertungsrisiko in die Betrachtung mit einzubeziehen.

Die Erschließung in der Gemeinde Gründau erfolgte in der Regel in Eigenregie. Die Gemeinde Gründau hat zukünftig aber - schätzungsweise bis zum Jahr 2016 - Schwierigkeiten beim Baulandverkauf, weil im ausgewiesenen Gebiet Keltengräber gefunden wurden. Zudem wird diese Einnahmequelle durch die geringe Fläche in qkm (vgl. Gliederungspunkt 6.3) im Vergleichsring 3 begrenzt.

Die Ergebnisse der Zukunftsbetrachtung²² des Gliederungspunktes „Einnahmen außerhalb des FAG“ werden in Ansicht 32 zusammengefasst.

Jährliche Fortschreibung Einnahmen ohne Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich / Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3					
	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Jährlicher Minderertrag ggü. Maximum in der Vergangenheit	480.240 €	0 €	1.106.413 €	1.649.479 €	1.169.988 €

Zukünftige Einnahmen nicht qualifiziert

Quelle: Hessische Finanzstatistik 2004 bis 2008 und Rechnungswesendaten 2009 bis 2013

Ansicht 32: Jährliche Fortschreibung Einnahmen ohne Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich /
Zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial - Vergleichsring 3

Die Gemeinden haben nur bedingt Gestaltungsspielräume um zukünftige Mehreinnahmen im Bereich „Einnahmen außerhalb des FAG“ zu erzielen. Daher wird kein zukünftiges Ergebnisverbesserungspotenzial ausgewiesen.

²¹ Konzessionsabgaben werden in der Regel für ein längeres Zeitintervall fest vereinbart. Innerhalb dieses Intervalls sind sie weitgehend fix.

²² Zusammenfassung Zukunftsbetrachtung in Gliederungspunkt 9.12.2.

9.4 Angemessene Hebesätze

9.4.1 Vergangenheitsbetrachtung

Die Höhe der erzielten Einnahmen bei den Realsteuern richtet sich nach den örtlichen Hebesätzen (anders als beim Vergleich der Steuereinnahmekraft in Gliederungspunkt 5). Durch die Bestimmung der Hebesätze beeinflussen die Gemeinden unmittelbar ihre Realsteuereinnahmen. Ansicht 33 zeigt die mittleren Hebesätze der Jahre 2004 bis 2013 der Gemeinden im Vergleichsring 3 im Quervergleich.

Mittlere Hebesätze 2004 bis 2013 in Prozent - Vergleichsring 3					
Steuerart	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Grundsteuer A	288	200	304	287	350
Grundsteuer B	288	200	304	275	329
Gewerbsteuer	320	300	342	334	359
Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2004 bis 2013					

Ansicht 33: Mittlere Hebesätze 2004 bis 2013 in Prozent - Vergleichsring 3

Die niedrigsten Hebesätze im Zeitverlauf bei den Grundsteuern A und B sowie der Gewerbsteuer wies die Gemeinde Gründau aus, die höchsten die Stadt Witzenhausen.

Ansicht 34 zeigt die Hebesätze der Gemeinden des Vergleichsring 3 im Jahr 2013.

Hebesätze 2013 in Prozent - Vergleichsring 3						
Steuerart	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen	Maximum Vergleichsring 3
Grundsteuer A	320	200	350	330	480	480
Grundsteuer B	320	200	350	330	480	480
Gewerbsteuer	320	300	380	380	380	380
Quelle: Eigene Erhebung						

Ansicht 34: Hebesätze 2013 in Prozent - Vergleichsring 3

Beim Vergleich des Jahres 2013 wies die Gemeinde Gründau - konform zur Ansicht 33 - die niedrigsten Hebesätze bei den Grundsteuern und der Gewerbsteuer aus. Die höchsten Sätze bei den Grundsteuern A und B hatte die Schutzschirmstadt Witzenhausen. Die höchsten Gewerbsteuerhebesätze mit jeweils 380 Prozent erhoben die Schutzschirmstädte Homberg (Efze), Kirchhain und Witzenhausen.

Mit Schutzschirmgemeinden vereinbarte das Land Hessen zum Teil bedeutende Erhöhungen bei den Realsteuerhebesätzen. Zum Beispiel wurde in der Gemeinde Nauheim im Jahr 2014 die Grundsteuer B von 320 auf 960 Prozent angehoben. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Erhöhungen in Zukunft Modellcharakter für andere Gemeinden haben werden.

Modellcharakter könnte auch die von der Stadt Taunusstein beschlossene Nachhaltigkeitssatzung besitzen. In dieser Nachhaltigkeitssatzung ist festgeschrieben, dass der Hebesatz der Grundsteuer B jährlich angepasst (nach oben oder unten) wird, um einen Haushaltsausgleich herbeizuführen. Die Grundsteuer B wird somit in Korrelation zum Jahresergebnis der Stadt gesetzt.

Alle Realsteuerhebesätze der Gemeinde Gründau lagen unter den gewogenen Durchschnittshebesätzen in der Größenklasse von 10.000 bis 20.000 Einwohnern in Hessen (Grundsteuer A: 321 Prozent / Grundsteuer B: 325 Prozent / Gewerbesteuer: 353 Prozent). Dieses Vorgehen erachten wir als nicht sachgerecht.

Ansicht 35 zeigt für die Gemeinde Gründau im Jahr 2013 das realisierbare Einnahmepotenzial, das auf Grundlage der Maximalwerte des Vergleichsring 3 errechnet wurde.

Gründau - Hebesatzerhöhungspotenzial 2013					
Steuerart	Hebesatz Gründau	Maximum Vergleichsring 3	tatsächliches Aufkommen 2013	Erhöhungs- potenzial in Prozent	Rechnerisches Mehr-aufkommen
Grundsteuer A	200	480	40.671 €	140 %	56.939 €
Grundsteuer B	200	480	915.028 €	140 %	1.281.039 €
Gewerbesteuer	300	380	3.397.506 €	27 %	906.002 €
Summe			4.353.205 €		2.243.980 €

Quelle: Eigene Erhebung; Rechnungswesendaten 2013

Ansicht 35: Gründau - Hebesatzerhöhungspotenzial 2013

Aus Ansicht 35 ergibt sich, dass die Gemeinde Gründau ein rechnerisches Mehraufkommen von 2.243.980 € im Jahr 2013 durch die Anwendung der maximalen Hebesätze des Vergleichsring 3 bei den Grundsteuern A und B sowie bei der Gewerbesteuer hätte erzielen können. Dies stellt den höchsten Wert im Vergleichsring 3 dar.

Ansicht 36 zeigt in der 10-Jahresbetrachtung, auf wie viel Einnahmen die Gemeinden des Vergleichsring 3 insgesamt verzichteten, da sie jahresbezogen nicht die jeweils maximalen Hebesätze des Vergleichsring 3 erhoben. Zudem fasst die Ansicht die Ergebnisse der Vergangenheitsbetrachtung²³ des Gliederungspunktes „Angemessene Hebesätze“ zusammen.

²³ Zusammenfassung Vergangenheitsbetrachtung in Gliederungspunkt 9.12.1.

Rechnerisches Mehraufkommen durch Anpassung der Hebesätze 2004 bis 2013 an die jeweiligen maximalen Hebesätze - Vergleichsring 3

Steuerart	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Grundsteuer A (10-Jahresvergleich mit jeweiligem Maximum im Vergleichsjahr)	134.337 €	289.864 €	152.633 €	222.754 €	0 €
Grundsteuer B (10-Jahresvergleich mit jeweiligem Maximum im Vergleichsjahr)	1.317.227 €	5.727.119 €	1.066.323 €	2.811.178 €	21.693 €
Gewerbsteuer (10-Jahresvergleich mit jeweiligem Maximum im Vergleichsjahr)	3.766.212 €	7.818.828 €	2.092.826 €	2.427.755 €	0 €
Summe 2004 - 2013	5.217.776 €	13.835.811 €	3.311.782 €	5.461.687 €	21.693 €
Jährlicher Mittelwert	521.778 €	1.383.581 €	331.178 €	546.169 €	2.169 €
Jährlicher Höchstbetrag ggü. Kommunalbesätzen in der Vergleichsring	5.191.008 €	13.811.112 €	3.291.000 €	5.431.993 €	0 €

Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2004 bis 2013

Ansicht 36: Rechnerisches Mehraufkommen durch Anpassung der Hebesätze 2004 bis 2013 an die jeweiligen maximalen Hebesätze - Vergleichsring 3

Die Gemeinde Gründau verfügte, als die Gemeinde mit den niedrigsten durchschnittlichen Hebesätzen im Vergleichsring 3, mit insgesamt 13,8 Millionen € über das höchste theoretische Mehraufkommen bei den Realsteuern im Zeitraum 2004 bis 2013. Das niedrigste theoretische Mehraufkommen wies die Stadt Witzenhausen auf.

Wird bei der Gewerbesteuer - wie dies in Gründau der Fall war - ein Hebesatz unter 310 Prozent erhoben, profitiert die Gemeinde unterdurchschnittlich von der Gewerbesteuer, da im kommunalen Finanzausgleich zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen und der Kreisumlagegrundlagen ein Hebesatz von 310 Prozent angesetzt wird. Dies bedeutet, dass zwingend zu empfehlen ist, Gewerbesteuerhebesätze von über 310 Prozent zu erheben.

Den Gemeinden, die Hebesatzanpassungen zum Haushaltsausgleich beabsichtigen, ist zu empfehlen, Gewerbesteuerhebesätze von 380 Prozent zu beschließen. Bei Hebesatzerhöhungen bis zu dieser Grenze werden Einzelunternehmen und Personengesellschaften nicht belastet, da bei diesen die Gewerbesteuer bis zu einem Hebesatz von 380 Prozent in voller Höhe die tarifliche Einkommensteuer mindert.²⁴

²⁴ § 35 Absatz 1 EStG - Steuerermäßigung bei Einkünften aus Gewerbebetrieb

(1) Die tarifliche Einkommensteuer, vermindert um die sonstigen Steuerermäßigungen mit Ausnahme der §§ 34f, 34g und 35a, ermäßigt sich, soweit sie anteilig auf im zu versteuernden Einkommen enthaltene gewerbliche Einkünfte entfällt (Ermäßigungshöchstbetrag),

1. bei Einkünften aus gewerblichen Unternehmen im Sinne des § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 um das 3,8-fache des jeweils für den dem Veranlagungszeitraum entsprechenden Erhebungszeitraum nach § 14 des Gewerbesteuergesetzes für das Unternehmen festgesetzten Steuermessbetrags (Gewerbesteuer-Messbetrag); Absatz 2 Satz 5 ist entsprechend anzuwenden (...)

Für die Haushaltsstabilität ist bei zwei (Städte Kirchhain und Witzenhausen) der fünf Gemeinden im Vergleichsring 3 die Grundsteuer B bedeutsamer als die Gewerbesteuer. Beim kommunalen Finanzausgleich wird bei den Grundsteuern A und B mit einem standardisierten Satz von 220 Prozent für die Bemessung der Schlüsselzuweisungen und der Kreis- und Schulumlage gerechnet. Erst ab diesem Anrechnungssatz profitiert eine Gemeinde, die Schlüsselzuweisungen erhält, uneingeschränkt von den Grundsteuern A und B. Die Gemeinde Gründau lag im Jahr 2013 bei den Grundsteuern A und B unter diesem Satz. Dieses Vorgehen erachten wir als nicht sachgerecht.

Die bisherigen Erhebungen zeigen, dass sachgerechte Hebesätze in der Vergangenheit ein bedeutender Erfolgsfaktor bei den Vergleichsgemeinden waren. In Ansicht 37 wird dargestellt, wie hoch das Erfolgspotenzial bei der jeweiligen Gemeinde des Vergleichsrings 3 gewesen wäre, hätte sie mindestens in allen Jahren von 2004 bis 2013 bei der Gewerbesteuer einen Hebesatz von 380 Prozent und bei den Grundsteuern A und B einen Hebesatz von 400 Prozent erhoben.

Rechnerisches Mehraufkommen durch Anpassung der Hebesätze 2004 bis 2013 an fiktive Hebesätze im Vergleichsring 3

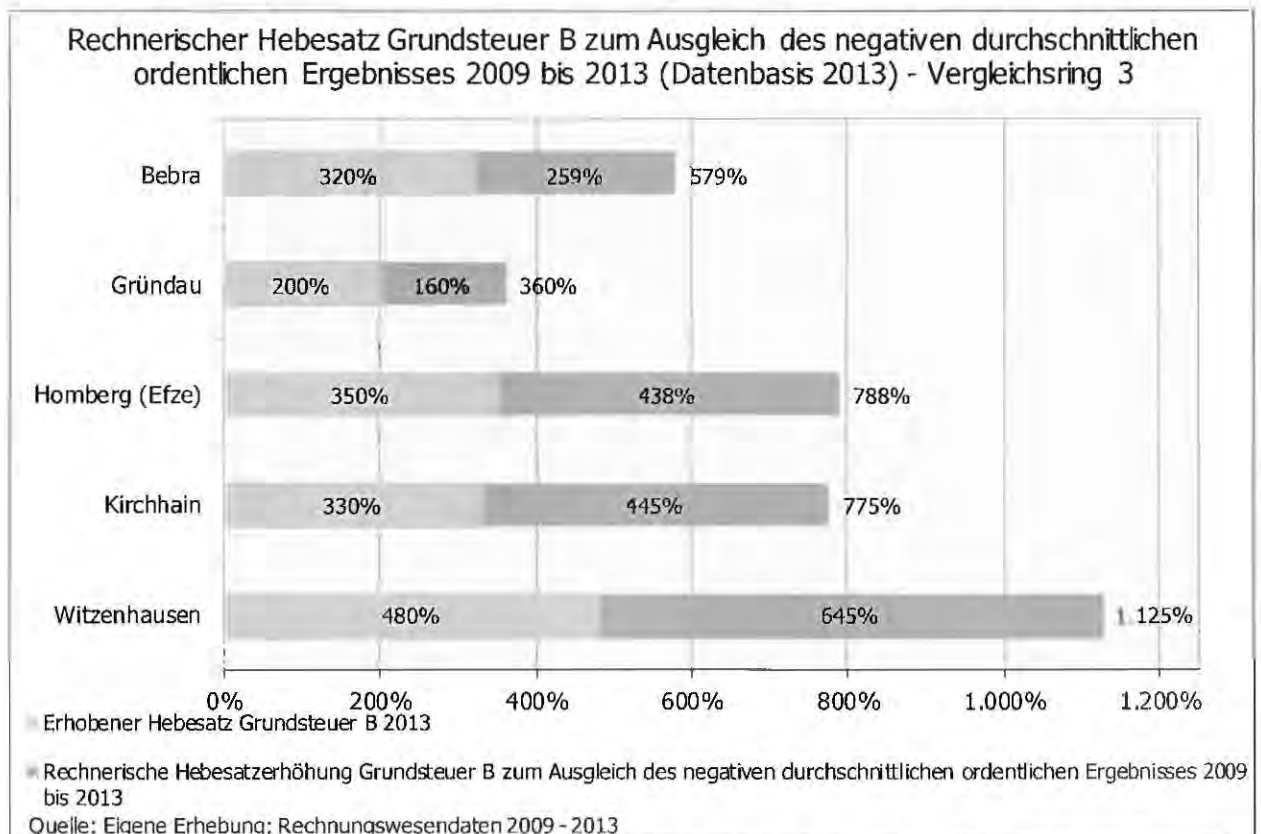
Steuerart	Bebra	Gründau	Homburg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Grundsteuer A (Vergleich mit 400 Prozent)	242.837 €	384.404 €	319.797 €	402.018 €	151.220 €
Grundsteuer B (Vergleich mit 400 Prozent)	3.498.304 €	8.754.270 €	3.690.844 €	6.307.278 €	3.001.152 €
Gewerbesteuer (Vergleich mit 380 Prozent)	5.669.766 €	10.614.567 €	4.528.116 €	4.280.307 €	2.077.318 €
Summe	9.410.907 €	19.753.242 €	8.538.758 €	10.989.604 €	5.229.690 €
Jährlicher Mittelwert	941.091 €	1.975.324 €	853.876 €	1.098.960 €	522.969 €

Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2004 bis 2013

Ansicht 37: Rechnerisches Mehraufkommen durch Anpassung der Hebesätze 2004 bis 2013 an fiktive Hebesätze im Vergleichsring 3

Es zeigt sich, dass durch die angenommenen Hebesatzanpassungen (Gewerbesteuer 380 Prozent, Grundsteuern A und B jeweils 400 Prozent) über einen 10-Jahreszeitraum ein bedeutendes Erfolgspotenzial geschaffen worden wäre, das in dieser Zeit zum Schuldenabbau beziehungsweise zur Bildung von Rücklagen hätte verwendet werden können. Das größte nicht genutzte Erfolgspotenzial im Vergleichsring 3 hatte mit 19,8 Millionen € die Gemeinde Gründau.

In Ansicht 38 wird errechnet, welcher Hebesatz bei der Grundsteuer B erforderlich wäre, um das durchschnittliche negative ordentliche Ergebnis der Jahre 2009 bis 2013 auszugleichen (vgl. Gliederungspunkt 7.2).



Ansicht 38: Rechnerischer Hebesatz Grundsteuer B zum Ausgleich des negativen durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2009 bis 2013 (Datenbasis 2013) - Vergleichsring 3

Auf Basis des negativen durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2009 bis 2013 ermittelten wir für die Gemeinde Gründau einen rechnerischen Hebesatz der Grundsteuer B in Höhe von 360 Prozent (Anstieg um 160 Prozentpunkte), um das negative durchschnittliche ordentliche Ergebnis auszugleichen. Der höchste rechnerische Hebesatz im Vergleichsring 3 wäre bei der Schuttschirmstadt Witzenhausen mit 645 Prozent erforderlich. Obwohl die Gemeinde Gründau nur einen Hebesatz bei der Grundsteuer B von 200 Prozent im Jahr 2013 hatte, hatte sie mit 160 Prozentpunkten die niedrigste Anpassung beim rechnerischen Hebesatz im Vergleichsring 3.

9.4.2 Zukünftige Relevanz

Die Vergangenheitsanalyse brachte für die Zukunftsbetrachtung wichtige Erkenntnisse. Die Stadt Witzenhausen nutzte den Erfolgsfaktor „Angemessene Hebesätze“ (vgl. Ansicht 36) in der Vergangenheit am effektivsten. Aufgrund der Tatsache, dass Witzenhausen im Quervergleich in dem 10-Jahresvergleichszeitraum in jedem Jahr Hebesätze erhob, die jeweils das Maximum darstellten oder nah am Maximum lagen, ergab sich im Ergebnis in Witzenhausen das kleinste rechnerische Mehraufkommen von 21.693 €.

Bei den Vergleichsgemeinden Bebra, Gründau, Homburg (Efze) und Kirchhain wurde in der Vergangenheit das durch die Hebesätze vorhandene Erfolgspotenzial unvollständig ausgenutzt. Es stehen durch Hebesatzerhöhungen, wie aus Ansicht 39 ersichtlich, bedeutende zukünftige Konsolidierungsbeiträge zur Verfügung.

Die Ergebnisse der Zukunftsbetrachtung²⁵ des Gliederungspunktes „Angemessene Hebesätze“ werden in Ansicht 39 zusammengefasst. Es wurden hierfür die maximalen Hebesätze aus Ansicht 35 zugrunde gelegt.

Zukünftiges rechnerisches Mehraufkommen pro Jahr auf Basis der maximalen Hebesätze 2013 - Vergleichsring 3

Steuerart	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Grundsteuer A (Vergleich mit 480 Prozent)	34.788 €	56.939 €	41.647 €	52.140 €	0 €
Grundsteuer B (Vergleich mit 480 Prozent)	519.086 €	1.281.039 €	537.827 €	798.435 €	0 €
Gewerbsteuer (Vergleich mit 380 Prozent)	719.663 €	906.002 €	0 €	0 €	0 €
Zukünftig realisierbar von Gemeinde	1.273.537 €	2.243.980 €	579.474 €	1.350.575 €	0 €

Quelle: Eigene Erhebung; Rechnungswesendaten 2013

Ansicht 39: Zukünftiges rechnerisches Mehraufkommen pro Jahr auf Basis der maximalen Hebesätze 2013 - Vergleichsring 3

Das höchste zukünftige Ergebnisverbesserungspotenzial im Vergleichsring 3 besitzt die Gemeinde Gründau mit 2.243.980 €.

²⁵ Zusammenfassung Zukunftsbetrachtung in Gliederungspunkt 9.12.2.

9.5 Angemessene Investitionen in freiwillige Aufgaben

9.5.1 Vergangenheitsbetrachtung

Die Art der Investitionen beeinflusst den Haushalt unterschiedlich. Investitionen in Gebührenhaushalte führen zu keiner Belastung des Haushalts, wenn angemessene beziehungsweise kostendeckende Gebühren erhoben werden. In diesem Fall werden die Abschreibungen und Finanzierungskosten (Verzinsung des Anlagevermögens) über die Gebühren refinanziert. Investitionen in andere Pflichtaufgaben (zum Beispiel in die Verwaltung, Stadtentwicklung, Straßen, Feuerwehr oder Kindertageseinrichtungen) müssen aus allgemeinen Deckungsmitteln beglichen werden. Für freiwillige Leistungen gilt das Gleiche, diese können allerdings durch Unterlassen oder Einschränkung seitens der Gemeinde gemindert oder vermieden werden.

Ansicht 40 zeigt die Aufteilung der Investitionen bei den Vergleichsgemeinden in freiwillige Aufgaben, Gebührenhaushalte und andere Pflichtaufgaben.

Aufteilung der Investitionen 1983 bis 2012 in freiwillige Aufgaben, Gebührenhaushalte und andere Pflichtaufgaben in Prozent - Vergleichsring 3

	Bebra	Gründau	Homberg (Efze)	Kirchhain	Witzenhausen
Freiwillige Aufgaben	22%	26%	8%	23%	22%
Gebührenhaushalte	16%	39%	57%	17%	20%
Andere Pflichtaufgaben	62%	35%	35%	60%	58%

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 40: Aufteilung der Investitionen 1983 bis 2012 in freiwillige Aufgaben, Gebührenhaushalte und andere Pflichtaufgaben in Prozent - Vergleichsring 3

Es zeigt sich, dass in Homberg (Efze)²⁶ mit 57 Prozent und Gründau mit 39 Prozent der Großteil der Investitionen in die Gebührenhaushalte vorgenommen wurde. Bebra²⁷, Kirchhain²⁸ und Witzenhausen²⁹ investierten dagegen zwischen 16 und 20 Prozent in diesem Bereich. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass diese drei Gemeinden zwischen 80 und 84 Prozent in nicht refinanzierbare Bereiche investierten.

Der Eigenbetrieb Wasserversorgung der Gemeinde Gründau wurde ab dem Jahr 2010 wieder im Haushalt geführt.

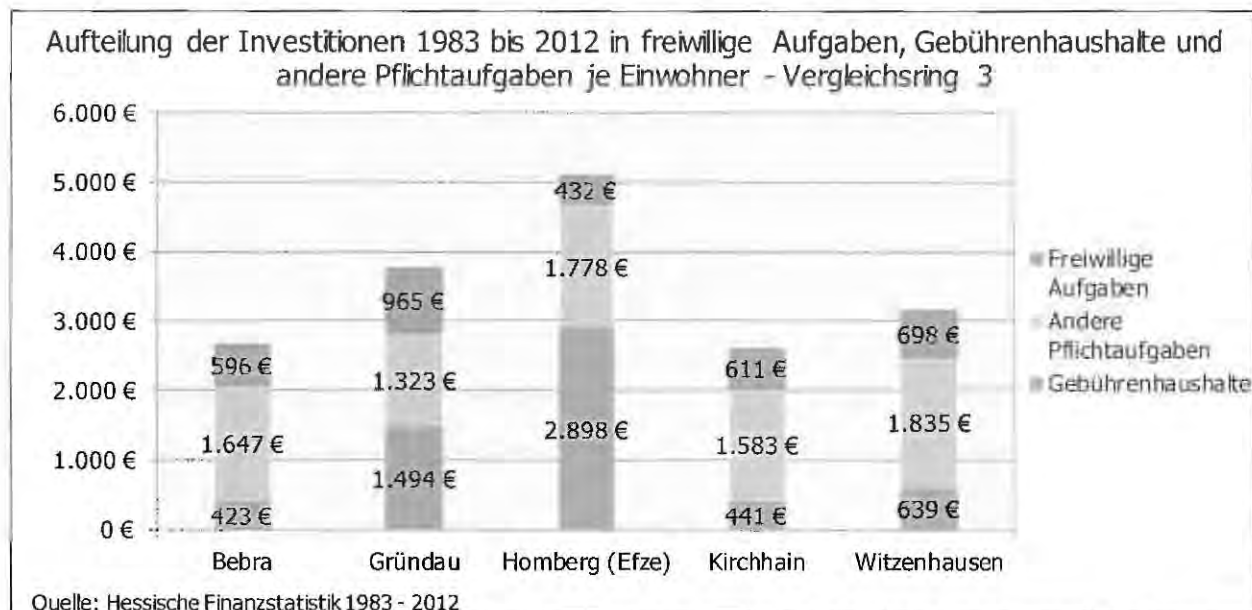
²⁶ Bei Homberg (Efze) ist zu berücksichtigen, dass sich der Bereich Wasser in einem Zweckverband befand (ohne Gebührenhoheit) und somit die Investitionen in diesem Bereich seit der Ausgliederung nicht in der Gemeindefinanzstatistik erfasst wurden.

²⁷ Bei Bebra ist zu berücksichtigen, dass sich der Bereich Wasser in einer GmbH und der Bereich Abwasser in einem Eigenbetrieb befanden. Die Investitionen in diese Bereiche wurden seit der Ausgliederung nicht in der Gemeindefinanzstatistik erfasst.

²⁸ Bei Kirchhain ist zu berücksichtigen, dass sich der Bereich Wasser in einem Zweckverband befand (ohne Gebührenhoheit) und somit die Investitionen in diesem Bereich seit der Ausgliederung nicht in der Gemeindefinanzstatistik erfasst wurden.

²⁹ Bei Witzenhausen ist zu berücksichtigen, dass sich die Bereiche Wasser und Abwasser in Eigenbetrieben befanden und die Investitionen in diesen Bereichen seit der Ausgliederung nicht in der Gemeindefinanzstatistik erfasst wurden.

Ansicht 41 zeigt das Investitionsverhalten der Gemeinden des Vergleichsring 3 in den Jahren 1983 bis 2012 in absoluten Werten je Einwohner.



Ansicht 41: Aufteilung der Investitionen 1983 bis 2012 in freiwillige Aufgaben, Gebührenhaushalte und andere Pflichtaufgaben je Einwohner - Vergleichsring 3

Es zeigt sich, dass die Stadt Homberg (Efze) und die Gemeinde Gründau die höchsten Investitionen je Einwohner tätigten. Beide Gemeinden hatten auch die höchsten Investitionen in Gebührenhaushalte. Die höchsten Investitionen in freiwillige Aufgaben hatte die Gemeinde Gründau.

In Ansicht 42 werden die Investitionen in die Gebührenhaushalte mit den übrigen nicht refinanzierbaren Investitionen je Einwohner verglichen.