



Hessische Hochschule
für Polizei und Verwaltung
University of Applied Sciences

HESSEN



Interkommunale Zusammenarbeit in der Oberzent

Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung
Fachbereich Verwaltung

Ausarbeitung

vorgelegt von Projektgruppe Oberzent

Studiengruppe 2/2012/1-3

Abteilung Mühlheim am Main

Dozent Herrn Regierungsdirektor Thomas Fiedler
Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung

Anzahl Zeichen 124.553 Zeichen

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	IV
Tabellenverzeichnis	IV
1 Einleitung	1
2 Vorstellung der Kommunen	3
3 Planung (Zeitlicher Ablauf) des Projekts	4
4 Durchführung des Projekts	5
4.1 Erstellung der Fragebögen	5
4.2 Auswertung der Fragebögen	6
4.3 Produktbereichsanalyse „Ist- und Kann – Zustand“	7
5 Rechtsformen	56
5.1 Privatrechtliche Rechtsformen	56
5.1.1 Gesellschaft mit beschränkter Haftung	57
5.2 Öffentlich-rechtliche Rechtsformen	58
5.2.1 Kommunale Arbeitsgemeinschaft	58
5.2.2 Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	59
5.2.3 Gemeindeverwaltungsverband	60
5.2.4 Verwaltungsgemeinschaft	60
5.2.5 Zweckverband	61
5.2.6 Gemeinsame kommunale Anstalt	62
5.2.7 Eigenbetrieb	63
5.2.8 Verbandsgemeinde	63
6 Fazit / Empfehlung der Projektgruppe	65
Literatur- und Quellenverzeichnis	69
Anhang	73

Abkürzungsverzeichnis

BauGB	Baugesetzbuch
DGH	Dorfgemeinschaftshäusern
EigBGes	Eigenbetriebsgesetz
EKVO	Abwassereigenkontrollverordnung
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GG	Grundgesetz
HfPV	Hochschule für Polizei und Verwaltung
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HKO	Hessische Landkreisordnung
HV	Hessische Verfassung
IKEK	Integriertes Kommunales Entwicklungskonzept
IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
KAG	Gesetz über kommunale Abgaben
KGG	Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit
KSO	KommunalService Oberzent
MZVO	Müllabfuhr-Zweckverband Odenwald
SGB VIII	Sozialgesetzbuch 8

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Rechtsformen der IKZ	56
------------------------------------	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 – Produkt "Verwaltungssteuerung und -service"	8
Tabelle 2 – Produkt "Gremien"	9
Tabelle 3 – Produkt „Technikunterstützte Informationsverarbeitung“	11
Tabelle 4 – Produkt "Finanzen/KSO und Zahlungsstelle"	12
Tabelle 5 – Produkt "Liegenschaften"	13
Tabelle 6 – Produkt "Statistik und Wahlen"	14
Tabelle 7 – Produkt "Öffentliche Sicherheit und Ordnung"	15
Tabelle 8 – Produkt "Brandschutz"	16
Tabelle 9 – Produkt "Personenstands-, Einwohnerwesen, Ausweise und sonstige Dokumente"	18
Tabelle 10 – Produkt "Kulturförderung, Heimatpflege, VHS, Musikförderung"	20
Tabelle 11 – Produkt "Kindertagesstätten, Kindergärten"	22
Tabelle 12 – Produkt "Spielplätze"	23
Tabelle 13 – Produkt "Vereinsförderung"	25
Tabelle 14 – Produkt "Sport- und Bolzplätze"	27
Tabelle 15 – Produkt "Sporthallen"	28
Tabelle 16 – Produkt "Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen"	30
Tabelle 17 – Produkt "Elektrizitätsversorgung"	32
Tabelle 18 – Produkt "Wasserversorgung"	33
Tabelle 19 – Produkt "Abfallentsorgung"	34
Tabelle 20 – Produkt "Abwasserbeseitigung"	35
Tabelle 21 – Produkt "Gemeindestraßen"	37
Tabelle 22 – Produkt "Straßenreinigung & Winterdienst"	38
Tabelle 23 – Produkt "Kommunale ÖPNV-Anlagen"	39
Tabelle 24 – Produkt "Öffentliches Grün, Erholungsanlagen"	40
Tabelle 25 – Produkt "Öffentliche Gewässer, wasserbauliche Anlagen"	41

Tabelle 26 – Produkt "Friedhofs- und Bestattungswesen"	42
Tabelle 27 – Produkt "Kommunale Forstwirtschaft"	44
Tabelle 28 – Produkt "Förderung der Landwirtschaft"	45
Tabelle 29 – Produkt "Bürgerhaus, Dorfgemeinschaftshäuser, Mehrzweckhallen"	46
Tabelle 30 – Produkt "Tourismusförderung / Fremdenverkehr"	48
Tabelle 31 – Produkt "Bauhof"	50
Tabelle 32 – Gemeindesteuern im Vergleich	53
Tabelle 33 – Produktbereich 16	54

1 Einleitung

In den letzten Jahren ist ein anhaltender Rückgang der Bevölkerungszahl in der Bundesrepublik Deutschland zu verzeichnen. Dieser wird durch den einhergehend ansteigenden Altersdurchschnitt verstärkt. So betrug das Durchschnittsalter der hessischen Bevölkerung nach der Zensuserhebung im Jahre 2011, 43,4 Jahre.¹ Im Jahre 2007 betrug hingegen das durchschnittliche Alter in Hessen 42,7 Jahre.² Diese Entwicklung wird als demografischer Wandel bezeichnet. Der demografische Wandel, welcher vermehrt in modernen Gesellschaften zu beobachten ist, stellt die Veränderungen bezüglich der Zusammensetzung von Gesellschaften dar. Dabei steht insbesondere die Veränderung hinsichtlich der Altersstruktur einer Bevölkerung im Fokus. Einer geringen Geburtenrate steht eine im Verhältnis höhere Sterberate gegenüber, wobei zugleich die Lebenserwartung der Bevölkerung steigt und der Anteil der älteren gegenüber den jüngeren Menschen zunimmt.³

Dieser demografische Wandel hat spürbare Auswirkungen, die wir am Beispiel von vier Kommunen aus dem Odenwaldkreis in dieser Arbeit näher betrachten werden. Im Jahre 2010 verzeichnete der Odenwaldkreis 96.796 Einwohner, was einer Bevölkerungsdichte von insgesamt 156 Personen pro Quadratkilometer entspricht.⁴ Bereits ein Jahr später ergab eine Erhebung der Bevölkerungsanzahl einen Rückgang auf 96.796 Personen. Der Odenwaldkreis, besonders die Region der Oberzent, gehört daher zu einer so genannten „Schwundregion“. Diese findet ihre Ursachen im Rückgang der Bevölkerung und zugleich der steigenden Anforderungen an die Kommunen. Überlegungen sind notwendig, wie eine bürgernahe und leistungsfähige Verwaltung trotz des Bevölkerungsrückgangs gewährleistet werden kann. Die zur Umsetzung benötigte finanzielle Leistungsfähigkeit hat jedoch aufgrund der aktuellen finanziellen Lage der Kommunen eine fundamentale Einschränkung erfahren. Folge hiervon ist eine Schmälerung der kommunalen Gestaltungsspielräume.

Städte, Gemeinden und Landkreise verkörpern jedoch eine zentrale Ebene, welche die wirtschaftliche, ökologische, soziale und kulturelle Daseinsfürsorge für den Bürger gewährleistet. Aus diesem Grund müssen auf der kommunalen Ebene neue Wege der Zusammenarbeit entwickelt werden.

Dazu gibt es das Instrument der Interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ). Unter IKZ ist die Kooperation zwischen Gebietskörperschaften, also Gemeinden, kreisangehörigen oder kreisfreien Städten sowie Kreisen, zur Realisierung gemeinsamer Ziele und Aufgaben zu verstehen. Die Kooperation zwischen den Kom-

¹ Vgl. Durchschnittsalter, Deutschland.

² Vgl. Durchschnittsalter, Hessen.

³ Vgl. Demografischer Wandel.

⁴ Vgl. Bevölkerungszahl.

munen kann hierbei nachbarschaftsbezogen, Stadt-Umland-geprägt oder regionalorientiert sein. Die Umsetzung der Interkommunalen Zusammenarbeit kann durch verschiedene Rechtsformen und Vereinbarungen umgesetzt werden, beispielsweise durch die Gründung eines Zweckverbandes oder einer Verwaltungsgemeinschaft.

2 Vorstellung der Kommunen

Die Stadt Beerfelden ist mit 6.409 Einwohnern die größte Kommune, die in unserem Projekt betrachtet wurde. Sie erstreckt sich über eine Fläche von 71,20 km² und gliedert sich in sieben Stadtteile (Beerfelden, Airlenbach, Etzean, Falken-Gesäß, Gammelsbach, Hetzbach, Olfen). Bürgermeister ist Herr Gottfried Görig. Der Magistrat besteht aus sieben Mitgliedern, die Stadtverordnetenversammlung setzt sich aus 25 Stadtverordneten zusammen. Bereits kurz nach seiner erstmaligen urkundlichen Erwähnung im Jahre 1032 unter dem Namen „Burrifelden“ entwickelte sich die Stadt als Mittelpunkt bezüglich der Kreuzung von Handelswegen zwischen Rhein-, Main- und Neckargebiet.⁵

Weiterhin wurde die Gemeinde Hesseneck betrachtet. Hesseneck, welches die kleinste Gemeinde Hessens ist, hat 642 Einwohner und umfasst eine Fläche von 29,98 km². Hier gibt es drei Ortsteile: Schöllnbach, Kailbach und Hesselbach. Durch den freiwilligen Zusammenschluss dieser Ortsteile entstand die Gemeinde zum 01.10.1971. Bürgermeister ist Herr Thomas Ihrig. Der Gemeindevorstand setzt sich aus vier Mitgliedern zusammen, die Gemeindevertretung aus 11 Mitgliedern. Hesseneck grenzt an die beiden Bundesländer Bayern und Baden-Württemberg. Diese geografische Gegebenheit war Anlass der Namensgebung der Gemeinde im Rahmen der kommunalen Gebietsreform im Jahre 1971.⁶

Die Gemeinde Rothenberg, welche die südlichste Gemeinde innerhalb des Odenwaldkreises ist, hat auf einer Fläche von 30,48 km² und 2.257 Einwohner. Rothenberg gliedert sich in sechs Ortsteile (Rothenberg, Ober-Hainbrunn, Körtelshütte, Finkenbach, Hinterbach, Raubach). Bürgermeister ist Herr Hans Heinz Keursten. Der Gemeindevorstand zählt sechs, die Gemeindevertretung 15 Mitglieder.⁷

Die Gemeinde Sensbachtal hat 969 Einwohner und verfügt über eine Fläche von 33,94 km². Hier sind drei Ortsteile zu nennen: Hebstahl, Ober-Sensbach, Unter-Sensbach. Die Gemeinde entstand durch den freiwilligen Zusammenschluss der heutigen Ortsteile am 1. Februar 1971 anlässlich der Gebietsreform in Hessen. Bürgermeister ist Herr Egon Scheuermann. Der Gemeindevorstand besteht aus vier Mitgliedern, die Gemeindevertretung setzt sich aus 11 Gemeindevertretern zusammen.⁸

⁵ Vgl. Stadt Beerfelden.

⁶ Vgl. Gemeinde Hesseneck.

⁷ Vgl. Gemeinde Rothenberg.

⁸ Vgl. Gemeinde Sensbachtal.

3 Planung (Zeitlicher Ablauf) des Projekts

Während des zweiten Semesters unseres Bachelorstudiengangs „Bachelor of Arts mit dem Schwerpunkt Allgemeine Verwaltung“ hatten wir die Möglichkeit, die Teilnahme an einem semesterübergreifenden Projekt zu wählen. Hierzu wurden uns verschiedene Angebote offeriert, von denen wir uns für das von Dozent Thomas Fiedler angebotene Projekt „Interkommunale Zusammenarbeit in der Oberzent“ entschieden haben.

Zu Beginn unseres Projekts erläuterte uns Herr Fiedler bei einem ersten Termin die grundlegenden Probleme, welche im Zuge der Projektarbeit auftauchen könnten. Er schilderte die aktuelle Situation der vier Kommunen (Beerfelden, Hesse-neck, Rothenberg und Sensbachtal) und beleuchtete, dass die Gefahr der Handlungsunfähigkeit bestehe. Weiterhin wurde mit den Bürgermeistern ein Termin für das erste Treffen in Beerfelden vereinbart.

Bei der ersten Zusammenkunft am 11. Oktober 2013 unterzeichneten die vier Bürgermeister der Kommunen und die Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung in Vertretung durch Herrn Fiedler, wie im Zeitungsartikel vom 13. Oktober 2013 der Rhein-Neckar-Zeitung sowie des Eberbach-Channel berichtet, eine Kooperation zur Interkommunale Zusammenarbeit.⁹

Außerdem unterteilten wir die Produktbereiche 1-16 gemäß Muster 12 der Gemeindehaushaltsverordnung in drei Gruppen. Aufgabe der Kleingruppen war es, die jeweiligen Produktbereiche anhand der Haushaltspläne zu analysieren und nach Möglichkeiten der IKZ zu untersuchen.

Um einen besseren Einblick in die Gegebenheiten und Strukturen der Kommunen zu erhalten, luden uns die Bürgermeister am 18. Oktober 2013 zu einer Rundfahrt durch die Stadt- bzw. Gemeindegebiete ein. Dieser Einladung kamen wir sehr gerne nach und konnten mit der Rundfahrt einen guten und informativen Einblick in die Lage der Kommunen erlangen.

Des Weiteren erhielten wir von Herrn Fiedler wertvolle Informationen über die im Zuge einer Projektarbeit zwangsläufig vorzunehmenden Maßnahmen. Im Folgenden wurden Fragebögen erstellt, um einen wissenschaftlich und methodisch korrekten Ablauf zu wahren. Dieser wurde von uns Studierenden angefertigt und nach Absprache mit den Bürgermeistern an ausgewählte Adressaten versendet. Darunter befanden sich zum Beispiel die Mitarbeiter und die kommunalpolitischen Vertreter der jeweiligen Kommunen. Die ausgefüllten Fragebögen sammelten die ortsansässigen Bürgermeister und sendeten die Dokumente an die im Anschreiben bestimmte Ansprechpartnerin, welche aus den Reihen der Studierenden stammte. Nachdem die beantworteten Fragebögen bei uns eingetroffen waren, wurden diese ausgewertet.

⁹ Anlage 1-2, Presseberichte der Rhein-Neckar-Zeitung und des Erbach-Channel vom 13.10.2013.

Am 21. März 2014 hielt Herr Fiedler einen Lehrvortrag über mögliche Rechtsformen, welche die Kommunen bei einer IKZ wählen könnten.

Die Studierenden trafen sich am 30. April 2014 an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung (HfPV) Abteilung Mühlheim, um über die einzelnen Produktbereiche zu diskutieren und die gewonnenen Erkenntnisse mit den Informationen aus den Fragebögen zu verknüpfen.

Außerdem legten die Studierenden das weitere Vorgehen fest. Eine grobe Struktur der Ausarbeitung erhielten die Bürgermeister der Kommunen am 16. Juni 2014. Mit diesen Informationen ist den Bürgermeistern die Möglichkeit gegeben, sich auf eventuelle Fragestellungen bei der Abschlusspräsentation vorzubereiten. Die endgültige Ausarbeitung zum Projekt „Interkommunale Zusammenarbeit in der Oberzent“ wird am 27. Juni 2014 fertig gestellt sein und an unseren Dozent Herrn Fiedler übergeben werden.

Am 04.07.2014 findet ein Reflektionsgespräch mit unserem Dozenten Herrn Fiedler zwecks der Ausarbeitung statt. Des Weiteren werden wir an diesem Termin die Präsentation für unsere Abschlusspräsentation erstellen. Die Abschlusspräsentation findet am 15. Juli 2014 in Beerfelden statt. Ein Muster des Einladungsschreibens ist der Anlage zu entnehmen.¹⁰

Zur besseren Veranschaulichung haben wir mit Hilfe des Projektmanagement Programmes „GanttProject“ die Planung aufgezeichnet.¹¹

4 Durchführung des Projekts

4.1 Erstellung der Fragebögen

Um zusätzliche Informationen über die Interessen und Befürchtungen der Mitarbeiter und Kommunalpolitiker der Kommunen zu gewinnen, erstellten wir einen Fragebogen mit einem dazugehörigen Anschreiben.¹²

Mit dem Anschreiben stellten wir uns als Projektgruppe „Interkommunale Zusammenarbeit in der Oberzent“ vor und erläuterten unser Anliegen hinsichtlich der Befragung sowie des hiesigen Projektes. Ziel war es, durch die Befragung von Personen aus den unterschiedlichsten Tätigkeitsbereichen der Kommunen genauere Erkenntnisse über Form und Ausmaß der bisherigen IKZ zu erlangen, sowie deren Erwartungen und Befürchtungen in Bezug auf IKZ in Erfahrung zu bringen.

¹⁰ Anlage 3, Einladungsschreiben zur Abschlusspräsentation.

¹¹ Anlage 4, GanttProject.

¹² Anlage 5-6, Anschreiben und Fragebogen.

4.2 Auswertung der Fragebögen

Die Fragebögen, die im Vorfeld erstellt, an die Kommunen versandt und wieder an die Projektgruppe zurückgesandt wurden, mussten im nächsten Schritt ausgewertet werden. Hierzu galt es vorab, die eingegangenen Fragebögen nach Stadt bzw. Gemeinde zu selektieren, um die entsprechenden Antworten zunächst einzeln für jede Kommune auswerten zu können.

In diesem Zusammenhang konnten auch die Rücklaufquoten überprüft werden, die teilweise bereits von den Kommunen errechnet wurden. Die Rücklaufquote half insbesondere dabei, den Grad der Repräsentativität zu bestimmen. Hierbei konnte festgestellt werden, dass ausreichend Fragebögen ausgefüllt wurden, um die Ergebnisse repräsentativ werten zu können.

Als nächstes wurden die nach Kommunen aufgeteilten Fragebögen nochmals nach der Position der Befragten sortiert. Der Kreis der Befragten setzte sich insbesondere aus kommunalpolitischen wie Bürgermeister, Beigeordnete, Gemeindevorteiler bzw. Stadtverordneten und Verwaltungsangestellten der betroffenen Kommunen speziell auch aus den Bereichen Kinderbetreuung und Bauhof, zusammen.

Wie an dem angehängten Fragebogen zu erkennen ist, waren sowohl Multiple-Choice- als auch „offen“ gestellte Fragen darin enthalten. Für die Auswertung der sogenannten Multiple-Choice-Fragen war es notwendig, eine Tabelle zu erstellen, in der sowohl die Fragen als auch die Antworten auf einen Blick erkennbar und vergleichbar dargestellt werden konnten. Hierzu wurde das Programm Microsoft Office Excel zur Hilfe genommen, da sich die Darstellung in diesem Programm am besten gestalten ließ.

Die Antworten der „offenen“ Fragen wurden in eine separate Liste aufgenommen, da eine Darstellung in der Tabelle lediglich eine Unübersichtlichkeit hervorgerufen hätte.

Somit konnten für jede Stadt bzw. Gemeinde Zwischenergebnisse festgestellt werden, die die jeweiligen Meinungsbilder widerspiegeln. Diese Zwischenergebnisse konnten insbesondere bei der späteren Produktbereichsanalyse als wichtige Information mit einbezogen werden.

Im Anschluss wurden diese Zwischenergebnisse zu einem Gesamtergebnis zusammengeführt, wodurch ein Meinungsbild für die gesamte „Oberzent“ zu erkennen war. Dieses Gesamtbild kann insbesondere nützlich sein, um einen ersten Eindruck bzgl. der Auswertungsergebnisse zu erhalten.

In einem letzten Schritt wurden die Ergebnisse anhand von Diagrammen graphisch dargestellt, was vor allem zur Veranschaulichung für die Projektmitglieder und weiteren Zielgruppen dienen sollte.

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass die Auswertungen ergeben haben, dass derzeit ca. 70 Prozent der Befragten mit der bisherigen IKZ zufrieden bis sehr zufrieden sind und 49 Prozent IKZ in der Zukunft als wichtig. 35 Prozent der Befragten erachten IKZ sogar als sehr wichtig.

4.3 Produktbereichsanalyse „Ist- und Kann – Zustand“

Die Kommunen Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal haben von der in Muster 12 zu § 4 Abs. 2 GemHVO erläuterten Möglichkeit Gebrauch gemacht und die Gliederung der einzelnen Teilhaushalte nach örtlichen Produktgruppen und Produkten vorgenommen.

Für jede Stadt/ Gemeinde lag ein individueller kommunaler Haushalt vor. Für die Stadt Beerfelden, sowie die Gemeinden Rothenberg und Hesseneck, konnten die Zahlen der Haushalte aus dem Jahr 2014 zu Grunde gelegt werden, während in der Gemeinde Sensbachtal auf den Haushalt des Jahres 2013 zurückgegriffen werden musste. Im Folgenden werden zudem nur die ordentlichen Ergebnisse betrachtet. Die Interne Leistungsverrechnung fließt nicht in die Ausarbeitung mit ein. Der HRH ist bei seiner 160. Vergleichenden Prüfung für kleine Gemeinden ebenso verfahren. Demgegenüber ist jedoch auch festzuhalten, dass die ILV besonders in kleinen Kommunen eine erhebliche Rolle spielt und sich dort auf einzelne Bereiche deutlich auswirkt. Zu nennen wäre in diesem Zusammenhang etwa der Bereich „Bauhof“.¹³

Es ist festzuhalten, dass bei den jeweiligen Produktbereichsanalysen nur Produkte verglichen wurden, die in mindestens drei der insgesamt vier vorliegenden kommunalen Haushalte vorhanden waren. Grund dafür ist, dass das Ziel des Projektes darin bestand, mögliche IKZ-Felder in der Oberzent zu erforschen. Folglich ist nach Auffassung der Projektgruppe die Produktbereichsanalyse auf diejenigen Produkte bzw. Tätigkeitsfelder zu beschränken, die in mindestens drei Kommunen vorgewiesen werden können. Nur so ist die Ermittlung sinnvoller IKZ-Felder möglich.

Des Weiteren ist vorab zu nennen, dass die im folgenden genannten Produktbeschreibungen und –ziele aus den Haushalten der vier Kommunen stammen. Die Produktbeschreibungen und –ziele stellen Kombinationen der in den Produkten aufgeführten Informationen dar. Folglich ist es möglich, dass die genannten Produktbeschreibungen oder -ziele nicht auf jede Kommune der „Oberzent“ zurückzuführen sind, trotz der starken Ähnlichkeit der Haushalte. Eine IKZ kann die operative Umsetzung in den jeweiligen Kommunen betreffen sowie eine Zielsetzung in Form einer Strategie betreffen.

¹³ Anlage 7, Prüfbericht Hessischer Rechnungshof.

PRODUKTBEREICH 1

Der Produktbereich 1 gemäß Muster 12 der GemHVO umfasst die Innere Verwaltung.

Produkt – Verwaltungssteuerung und –service

Die Kommunen stellen in diesem Produktbereich u. a. nachfolgende Aufgaben zur Verfügung:

- Verwaltungsführung
- Verwaltungsorganisation
- Personalwesen
- Personalbetreuung
- Satzungswesen
- Allgemeine Rechtsangelegenheiten
- Vertragswesen

Auftragsgrundlage in diesem Bereich sind die HGO, Satzungen und Beschlüsse der kommunalen Gremien, sowie die rechtlichen Vorschriften der Bediensteten.

Ziel in diesem Bereich ist die Gewährleistung eines rechtmäßigen, einheitlichen und angemessenen Verwaltungshandelns, sowie die Optimierung des Personaleinsatzes.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	45.050 €	1.950 €	15.449 €	5.000 €
ordentliche Aufwendungen	-585.609 €	-85.550 €	-280.740 €	-29.900 €
ordentliches Ergebnis	-540.559 €	-83.600 €	-265.291 €	-24.900 €

Tabelle 1 – Produkt "Verwaltungssteuerung und -service"

Ist-Zustand

Die Verwaltungssteuerung und der Verwaltungsservice sind von großer Bedeutung für die Aufgabenerfüllung der Kommunen. Ohne eine einwandfrei funktionierende Organisation innerhalb der einzelnen Behörden kann eine ordnungsgemäße und einheitliche Erfüllung der Aufgaben nicht gewährleistet werden. Das ordentliche Ergebnis für die Gemeinde Sensbachtal ist im vorliegenden Produktbe-

reich nur so gering defizitär, da Haushaltsreste aus dem Jahr 2012 auf das Jahr 2013 übertragen wurden.

Kann-Zustand

In diesem Aufgabenfeld wäre es möglich, im Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit zusammen zu arbeiten und eine einheitliche Stelle zu schaffen, welche sich um die Belange aller Kommunen kümmert. Des Weiteren ist es denkbar, das Personalwesen bzw. die Personalbetreuung ebenfalls zusammenzulegen. Hier könnten beispielsweise Schulungen oder Personalentwicklungsmaßnahmen gemeinsam durchgeführt werden. Ein weiterer Punkt ist die Möglichkeit eines gemeinsamen Archivs der Kommunen. Dort könnten alle Akten zentral gelagert werden, wodurch die Möglichkeit besteht, Lagerkosten zu sparen.

Produkt – Gremien/Gemeindeorgane

Aufgabe im Produkt Gremien/Gemeindeorgane ist die Geschäftsführung der Gemeindevertretung, des Gemeindevorstands, der Ausschüsse sowie die Außenvertretung der Gemeinde infolge von Repräsentationsaufgaben. Auftragsgrundlage hierfür ist die HGO, die Haupt- und Entschädigungssatzung sowie die jeweilige Geschäftsordnung.

Ziel der Gremien ist es, für eine Organisation und Dokumentation kommunaler Willensbildungen zu sorgen, eine einheitliche Darstellung der Stadt/Gemeinde nach außen sicherzustellen und die erforderliche Informationssteuerung und -verarbeitung zu gewährleisten.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	0	4.100 €	7.000 €	6.000 €
ordentliche Aufwendungen	-150.900 €	-118.500 €	-199.030 €	-114.492 €
ordentliches Ergebnis	-150.900 €	-114.400 €	-192.030 €	-108.492 €

Tabelle 2 – Produkt "Gremien"

Ist-Zustand

Die Aufwendungen im Bereich der Gremien sind bei allen vier Kommunen von beachtlicher Höhe. Hierbei liegen die größten Werte im Bereich der Personalaufwendungen vor. In einem Vortrag zur Interkommunalen Zusammenarbeit im

Rahmen des 3. Hochschultages zur Forschung an der HfPV vom 16. Mai 2014¹⁴ in Wiesbaden hat unser Dozent Herr Fiedler daher auch am Beispiel der Personalkosten für hauptamtliche Bürgermeister verdeutlicht, wie bei sinkender Gemeindegröße die Prokopfbelastung der Einwohner aufgrund der Fixkosten zunimmt. Aus diesem überschlägigen Kostenvergleich geht hervor, dass statistisch jeder Einwohner Hessenecks pro Monat über 9 € für den Bürgermeister bezahlen muss, während es in Hanau lediglich 10 Cent sind. Der Anteil der Personalaufwendungen für den Bürgermeister im Vergleich zu den Gesamtpersonalaufwendungen ist bei allen vier Kommunen sehr hoch.

Kann-Zustand

Bürgermeister sind nach § 44 Abs. 1 S. 1 HGO hauptamtlich tätig. Gemäß § 44 Abs. 1 S. 2 HGO kann in Gemeinden mit nicht mehr als 1.500 Einwohnern die Hauptsatzung jedoch bestimmen, dass die Stelle des Bürgermeisters ehrenamtlich zu verwalten ist. Diese Möglichkeit eines ehrenamtlichen Bürgermeisters, welcher Repräsentationsaufgaben wahrnehmen könnte und hierfür eine Aufwandsentschädigung erhalten müsste, ist nur für Hesseneck und Sensbachtal gegeben.

Theoretisch könnte durch umfangreiche IKZ der Arbeitsaufwand für alle Bürgermeister derart reduziert werden, dass infolgedessen eine ehrenamtliche Amtsführung ausreichend wäre. Hierfür wäre ein umfassender Zusammenschluss nötig, näher wird dies unter den Punkten 5 und 6 beleuchtet.

Die rechtliche Relevanz und die Umsetzung hierfür wäre zunächst von externen Beratern zu prüfen, da viele gesetzliche Regelungen zu beachten sind und Ausnahmen von bestehenden kommunalverfassungsrechtlichen Vorgaben im Rahmen von Modellversuchen erteilt werden müssten. Durch die ehrenamtlichen Bürgermeister würde man jedoch das Ziel, die örtlichen Identitäten nicht zu verletzen, einhalten.

Der Bürgermeister aus Hesseneck hat aufgrund enormer Kosteneinsparungseffekte die Beschluss- /Gremienvorlage auf den Weg gebracht, dass die Stelle des Bürgermeisters nach Ende der Legislaturperiode nicht mehr hauptamtlich bestehen soll.¹⁵

Produkt – Technikunterstützte Informationsverarbeitung

Um in den vier Kommunen eine moderne und zeitgemäße EDV zu gewährleisten, liegt die Aufgabe der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Bereich in der Installation und Wartung der Hard- und Software. Des Weiteren werden Updates durchgeführt, um bestmögliche Voraussetzungen zu garantieren. Ferner gehört zum Tätigkeitsgebiet die Pflege der Homepage der jeweiligen Kommune, sowie

¹⁴ Vgl. Vortrag Hochschultag 2014.

¹⁵ Vgl. HR-Online.

die interne IT-Beratung bei aufkommenden Fragen. Zudem wird eine vollfunktionsfähige Telekommunikation gewährleistet.

Das Produktziel der Kommunen besteht darin, eine effiziente EDV und Kommunikationstechnik sowie einen ansprechenden und informativen Internetauftritt sicherzustellen.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	0 €	0 €	-	0 €
ordentliche Aufwendungen	-74.500 €	-1.150 €	-	-6.500 €
ordentliches Ergebnis	-74.500 €	-1.150 €	-	-6.500 €

Tabelle 3 – Produkt „Technikunterstützte Informationsverarbeitung“

Ist-Zustand

Die Informationsverarbeitung der Kommunen ist von grundlegender Bedeutung für die Ausführung der Arbeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ohne eine dauerhaft einwandfrei funktionierende EDV kann die Aufgabenerfüllung der Kommunen nicht sichergestellt werden. Denn in der heutigen Zeit sind beispielsweise Computer und Telefone unabdingbar für die Arbeitsabläufe und -vorgänge innerhalb einer Verwaltung. Die Gemeinde Rothenberg hat keine Aufwendungen in diesem Bereich, sodass diese im Bereich Verwaltungssteuerung- und Service verbucht werden.

Kann-Zustand

Wie dem Bericht des Odenwälder Echos - „Oberzent-Kommunen arbeiten auf Telefon- und EDV- Verbund hin“¹⁶ - vom 12. März 2014 zu entnehmen ist, haben die Kommunen die Absicht, ein gemeinsames Kommunikationsnetz aufzubauen. Es wird die Vergemeinschaftung von Telefonanlage sowie EDV-Geräten samt Software angestrebt. Hierfür würden zwar Anfangsinvestitionen von 166.000 Euro anfallen, die sich jedoch zu einem Großteil über die Landesförderung für beispielhafte kommunale Kooperationen bezahlen lassen. Hier haben die Kommunen bereits einen Förderantrag gestellt, welcher nach mündlicher Zusage bereits bewilligt wurde. Sie können rund 100.000 Euro einplanen, sodass ein Eigenanteil von 66.000 Euro übrig bleibt, welcher wohl über eine Kreditaufnahme geschultert werden soll. Durch die Zusammenarbeit in diesem Bereich könnten Aufwendungen eingespart werden, da nicht mehr jede Kommune EDV-Spezialisten benötigt,

¹⁶ Vgl. ECHO-Online.

sondern Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer zentralen Stelle für alle Kommunen zuständig wären.

Produkt – Finanzen/KSO und Zahlstelle

Im Bereich der Finanzen, des KommunalServiceOberzent (KSO)¹⁷ und der Zahlstelle liegen die anfallenden Tätigkeiten bei der Erstellung und Ausführung des Haushaltsplanes. Weiterhin wird das Steuerwesen abgehandelt, sowie aufkommende Aufgaben in der Zahlstelle und der Kasse erledigt.

Das in der Haushaltssatzung festgelegte Produktziel liegt darin, die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen sicherzustellen. Ferner soll eine zeitnahe Abwicklung der Zahlungsvorgänge erfolgen, sowie falls notwendig Mahn- und Vollstreckungsläufe eingeleitet werden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	50.500 €	34.600 €	77.400 €	17.650 €
ordentliche Aufwendungen	-378.750 €	-78.050 €	-120.750 €	-83.450 €
ordentliches Ergebnis	-328.250 €	-34.450 €	-43.350 €	-65.800 €

Tabelle 4 – Produkt "Finanzen/KSO und Zahlungsstelle"

Ist-Zustand

Wie nochmals unter Produktbereich 16 unserer Arbeit beschrieben, haben die vier Kommunen aber bereits einen Zweckverband gebildet. Dieser Zweckverband ist für die Abwicklung der Finanz- und Kassengeschäfte von Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal verantwortlich.¹⁸

Kann-Zustand

Durch den bereits vorhandenen Zweckverband in diesem Aufgabenbereich sind viele Möglichkeiten der Zusammenarbeit bereits ausgeschöpft. Allerdings erstellen die Kommunen ihre Haushaltspläne noch immer eigenverantwortlich. Jedoch ist hier eine Übernahme durch den KSO ab dem 01.01.2016 geplant.

¹⁷ Nähere Angaben zum KSO befinden sich in der Analyse zum Produktbereich 16.

¹⁸ Vgl. KSO.

Produkt – Liegenschaften

Im Bereich der Liegenschaften ist die Sicherstellung der Bewirtschaftung und Unterhaltung der gemeindlichen Gebäude und Grundstücke als Aufgabe der vier Kommunen verzeichnet. Arbeitsgrundlage hierfür sind die geschlossenen Miet- und Pachtverträge, sowie die Beschlüsse der politischen Gremien und die Hessische Bauordnung (HBO).

Das definierte Produktziel von Beersfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal ist die regelmäßige Überprüfung der festgesetzten Miet- und Pachtpreise. Gegebenenfalls muss eine Anpassung der Mietverträge an die aktuellen rechtlichen Grundlagen erfolgen. Des Weiteren soll eine Senkung der Betriebs- und Unterhaltungskosten stattfinden.

	Beersfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	56.055 €	-	19.200 €	4.780 €
ordentliche Aufwendungen	-35.253 €	-	-26.610 €	-35.211 €
ordentliches Ergebnis	20.802 €	-	-7.410 €	-30.431 €

Tabelle 5 – Produkt "Liegenschaften"

Ist-Zustand

Im Bereich der Bewirtschaftung und Unterhaltung der gemeindlichen Gebäude und Grundstücke erzielt Beersfelden einen Überschuss in Höhe von 20.802 Euro. Bei Rothenberg und Sensbachtal hingegen ist auf Basis der Teilergebnishaushalte 2013/2014 erkennbar, dass das o.g. Produkt defizitär ist. Hesseneck hat hier weder Erträge noch Aufwendungen. Ein altes Lehrerhaus, welches im Besitz der Gemeinde war, konnte verkauft werden.¹⁹

Kann-Zustand

Die vier Kommunen könnten im Bereich der Liegenschaften zusammenarbeiten. Es besteht die Möglichkeit, die regelmäßige Überprüfung der festgesetzten Preise aller Liegenschaften von einem bestimmten Personenkreis durchführen zu lassen. Des Weiteren könnte für die Unterhaltung aller kommunalen Wohnhäuser und Grundstücke ein höher dotierter Ausschreibungsauftrag veranlasst werden, wodurch die Aufwendungen minimiert werden könnten, da bei einem Großauftrag geringere Aufwendungen entstehen, als bei vielen klein datierten Aufträgen.

¹⁹ Vgl. Lehrerhaus.

PRODUKTBEREICH 2

Zum Produktbereich 2 gemäß dem Muster 12 der GemHVO gehört das Aufgabengebiet Statistik und Wahlen, Ordnungsangelegenheiten, Brandschutz, Rettungsdienst und der Katastrophenschutz.

Produkt – Statistik und Wahlen

Aufgabe in diesem Bereich ist die Vorbereitung und Durchführung von Bundes-, Landtags-, Europa-, Kommunal-, Bürgermeister- und Landratswahlen, Volksabstimmungen und Bürgerentscheiden.

Ziel des Produktes ist es, dass die ordnungsgemäße Vorbereitung und Durchführung der Wahlen, Abstimmungen und Bürgerentscheide gewährleistet ist. Ferner muss durch ausreichende Informationen das Interesse der Bürgerinnen und Bürger vor Ort geweckt werden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	3.500 €	1.000 €	3.000 €	480 €
ordentliche Aufwendungen	-3.900 €	-1.650 €	-4.150 €	-2.500 €
ordentliches Ergebnis	-400 €	-650 €	-1.150 €	-2.020 €

Tabelle 6 – Produkt "Statistik und Wahlen"

Ist-Zustand

Die jeweiligen Kosten der vier Kommunen spiegeln nicht den eigentlichen Aufwand wider. Der Grund hierfür ist, dass jede der Kommunen dazu verpflichtet ist, mindestens zwei Mitarbeiter in diesem Bereich zu schulen, damit im Krankheitsfall eine Person die Aufgaben übernimmt.

Kann-Zustand

Hierbei würde die Möglichkeit bestehen, eine Zusammenarbeit zu fördern, indem eine festzulegende Mitarbeiterzahl die Aufgaben im Bereich Statistik und Wahlen für alle vier Kommunen übernimmt. Hierdurch könnten sich die Kommunen Fortbildungskosten sparen. Außerdem wären die Mitarbeiter auf diesem Gebiet speziell ausgebildet und aufkommende Problematiken könnten schnell und effizient gelöst werden, da diese Mitarbeiter dauerhaft mit dem Aufgabenbereich betraut wären.

Produkt – Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Die Kommunen haben in diesem Bereich die Aufgabe, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu wahren. Als Beispiel wäre die Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten oder die Bearbeitung von Gewerbean- und abmeldungen zu nennen.

Die Zielvorgabe der Kommunen lautet, dass durch die ordnungsgemäße Ausführung der Arbeit angemessene Sicherheitsstandards im jeweiligen Gemeindegebiet gewahrt werden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	169.000 €	100 €	0 €	10 €
ordentliche Aufwendungen	-189.350 €	-1.150 €	-1.600 €	-80 €
ordentliches Ergebnis	-20.350 €	-1.050 €	-1.600 €	-70 €

Tabelle 7 – Produkt "Öffentliche Sicherheit und Ordnung"

Ist-Zustand

Der Aufgabenbereich ist sehr wichtig, da die öffentliche Sicherheit und Ordnung nach dem „Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ (HSOG) immer gewahrt sein muss. Bei den jeweiligen Kommunen entstehen nicht nur aufgrund der unterschiedlichen Einwohnerzahlen unterschiedlich hohe Belastungen. Diese sind ebenfalls den jahresbezogenen Maßnahmen geschuldet. Zum Beispiel werden nicht in jedem Jahr gleich viele Gewerbe an- oder abgemeldet. Jedoch muss sich jeder Mitarbeiter erneut in die Materie einlesen und mit den Neuerungen beschäftigen. Bei aufkommenden Änderungen im Gewerbe-recht muss sich der zuständige Mitarbeiter in jeder einzelnen Kommune in die Veränderungen einarbeiten.

Kann-Zustand

Um diesen Problematiken vorzubeugen, besteht wie im Bereich Statistik und Wahlen die Option Aufgaben von einem bestimmten Personenkreis wahrnehmen zu lassen. Folglich wären die zuständigen Beschäftigten absolute Experten innerhalb ihres Aufgabengebietes, da sie täglich mit der Materie „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ arbeiten und Routine entwickeln würden.

Wie wir in unserer Analyse des Produktbereiches Ordnungsamtswesen festgestellt haben, besteht die Möglichkeit, in Form einer IKZ tätig zu werden.

Einen Prüfungsantrag für eine IKZ im Bereich Ordnungsamtswesen hat die CDU Fraktion in Beerfelden am 12.02.2014 gestellt. Dieser wurde einstimmig beschlossen. Durch die Kooperation soll ein Ordnungsamtsbezirk „Oberzent“ entstehen. Mit dem Antrag der Fraktion wurde die Option einer IKZ erneut angestoßen und die Parlamentarier befassten sich mit dem Thema. Nach Rücksprache mit den Bürgermeistern der Kommunen teilten diese uns mit, dass sie vorerst die Ausarbeitung von uns Studierenden abwarten und nicht vorab vereinzelte Handlungen durchführen möchten.²⁰

Produkt – Brandschutz

Die vier Kommunen stellen die Brandbekämpfung, die Brandschutzerziehung, den Brandschutzsicherheitsdienst, die technische Hilfeleistung, die Beseitigung von Verkehrshindernissen sicher. Des Weiteren handeln die Einsatzkräfte bei Überschwemmungen (Hochwasser) und Naturkatastrophen.

Ziel des hiesigen Produktes ist die bedarfsgerechte Leistungserbringung zum Schutz von lebens- oder existenzbedrohenden Gefahren sowie die schnellstmögliche Einsatzbereitschaft (Hilfsfrist) bei Bränden und Unfällen.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	39.978 €	5.700 €	15.079 €	3.618 €
ordentliche Aufwendungen	-168.194 €	-46.750 €	-117.712 €	-30.981 €
ordentliches Ergebnis	-128.216 €	-41.050 €	-99.633 €	-27.363 €

Tabelle 8 – Produkt "Brandschutz"

Ist-Zustand

Die Stadt Beerfelden hat insgesamt sechs Feuerwehren im Kernbereich und in den Ortsteilen. In Hesseneck gibt es drei Feuerwehren. In Rothenberg stehen vier Feuerwehren zur Verfügung. Die Gemeinde Sensbachtal stellt insgesamt drei Feuerwehren. Aus der Haushaltsperspektive sind diese Feuerwehren nichts anderes als Abteilungen der Gemeinde, mit dem Unterschied, dass deren Personal ehrenamtlich tätig ist.²¹

²⁰ Anlage 8, Beschluss der Stadtverordnetenversammlung Beerfelden.

²¹ Vgl. § 7 Abs. 1 HBKG.

Die Kosten infolge des Brandschutzes sind sehr hoch. Fraglich ist, ob vereinzelt Feuerwehren geschlossen werden könnten, um so Kosten einzusparen. Jedoch muss eine Feuerwehr gemäß § 3 II Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz (HBKG) innerhalb von 10 Minuten nach Alarmierung am Einsatzort sein.

Unter der Hilfsfrist versteht man das wichtigste Planungs- und Qualitätsmerkmal für Einsätze der Feuerwehren und des Rettungsdienstes. Die Regelung hierfür haben die Länder in den jeweiligen Gesetzen zum Brandschutz getroffen. Außerdem besteht die Möglichkeit von kommunalen Brandschutzbedarfsplänen. In den Gesetzen oder Plänen wird der Höchstwert für die Hilfsfrist festgelegt. Folglich richtet sich die Dichte des Netzes an Rettungswachen, Feuerwehrstandorten und jeweilige Personal- und Sachmittelausstattung nach diesen Regelungen. Hierunter ist z.B. zu verstehen, dass, wenn in einer der betroffenen Kommunen eine Chemiefirma betrieben wird, die freiwilligen Helfer für einen Chemieunfall ausgerüstet sein müssen. Ob die länderabhängige Hilfsfrist eingehalten werden kann, wird von der Leitstelle anhand von Einsatzdokumentationen überprüft.

Folglich darf keine Feuerwehr geschlossen werden, wenn hierdurch die Hilfsfrist nicht gewahrt werden kann.

Nach § 7 I 2, 3 HBKG sind die Kommunen zur Vorhaltung mindestens einer gemeindlichen Feuerwehr als öffentliche Einrichtung verpflichtet (Vgl. § 19 HGO). Aufgelöst werden können jedoch Ortsteilwehren. Es besteht die Möglichkeit der Übernahme einer Ortsteilwehr durch eine andere oder der Fusion zu einer gemeinsamen neuen Ortsteilfeuerwehr. Ohne Auflösung von Ortsteilwehren ist deren räumliche Zusammenlegung in gemeinsamen Gerätehäusern zulässig. Aus unserer Sicht würde nur eine Schließung einzelner Ortsteilfeuerwehren in Frage kommen, wenn die jeweilige Feuerwehr nicht mehr genug Personal stellen kann oder die Hilfsfrist von einer anderen Feuerwehr abgedeckt werden könnte. Maßgeblich ist die von der Gemeinde gemäß § 3 I 1, Nr. 1 HBKG und unter Beachtung der Feuerwehrorganisationsverordnung, mindestens alle 10 Jahre, zu erstellende Bedarfs- und Entwicklungsplanung.

Durch unsere Rundfahrt im Gebiet der Kommunen konnten wir einen Einblick in die geografische Lage gewinnen. Um eine Schließung oder einen Zusammenschluss einzelner Feuerwehren in Betracht zu ziehen, müsste eine Überprüfung durch externe Berater durchgeführt werden.

Kann-Zustand

Jedoch ist vorstellbar, dass ein einheitliches Beschaffungssystem von Material sowie Einsatzkleidung (Jacken, Hosen, Handschuhe,...) eingeführt wird. Dies wäre in Form einer Kleiderkammer möglich, wodurch Skaleneffekte durch größere Mengen bei Bestellung, Wartung und Reinigung erzielt werden können. Aufgrund des Organisationsaufwands (gemeinsame Standards, Bestellroutinen,...) empfiehlt sich hier eine kreisweite Lösung anzustreben.

Produkt – Personenstands- und Einwohnerwesen, Ausweise und sonstige Dokumente

In diesem Produktbereich hat die jeweilige Kommune die Aufgabe, ein Standesamt, sowie ein Einwohnermelde- und Passamt einzurichten. Im Bereich des Standesamtes werden Beurkundungen von Personenstandsfällen sowie die Bearbeitung von Anträgen auf Einbürgerung und Namensänderungen vorgenommen. Im Einwohnermelde- und Passamt bearbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter An-, Ab- und Ummeldungen der Bürgerinnen und Bürger. Des Weiteren gehören die Annahme und Ausstellung von Personalausweisen, Reisepässen und Führungszeugnissen zum Aufgabenspektrum.

Die in der Haushaltssatzung der Kommunen formulierten Produktziele sind u.a. die schnelle, bürgerfreundliche und ordnungsgemäße Durchführung der gesetzlichen Aufgaben sowie die Steigerung des Serviceangebots im Internet.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	37.800 €	3.000 €	15.000 €	7.050 €
ordentliche Aufwendungen	-143.000 €	-9.250 €	-71.285 €	-5.585 €
ordentliches Ergebnis	-105.200 €	-6.250 €	-56.285 €	-1.465 €

Tabelle 9 – Produkt "Personenstands-, Einwohnerwesen, Ausweise und sonstige Dokumente"

Ist-Zustand

Auf Basis der Teilergebnishaushalte 2013/2014 ist erkennbar, dass das o.g. Produkt in allen vier Kommunen defizitär ist. Aufgrund dessen haben die Kommunen Beerfelden und Hesseneck bereits eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung für den Bereich des Standesamtes geschlossen. Seit dem 01. Januar 2014 hat sich auch die Gemeinde Sensbachtal dem gemeinsamem Standesamtsbezirk der Stadt Beerfelden angeschlossen.²² Die Gemeinde Rothenberg strebt bis jetzt, laut den Ausführungen in der Haushaltssatzung, noch keinen Zusammenschluss mit der Stadt Beerfelden an.

²² Vgl. Zusammenarbeit Standesamt Sensbachtal.

Kann-Zustand

Im Bereich des Standesamtes ist die IKZ bereits sehr weit fortgeschritten (Hesseneck und Sensbachtal mit der Stadt Beerfelden). Vorstellbar wäre auch, dass sich die Gemeinde Rothenberg anschließt.

Die Kosten, welche im Bereich des Einwohnermelde- und Passamtes entstehen, sind aus unserer Sicht nicht durch eine IKZ zu verringern, da hierdurch die Gefahr einer bürgerunfreundlichen Durchführung in diesem Bereich entstehen könnte. Für die Bürgerinnen und Bürger ist sehr wichtig, dass Verwaltungsangelegenheiten vor Ort erledigt werden können und nicht für einen Personalausweis in eine andere Kommune fahren müssen.

Die im Produktziel angesprochene Steigerung des Serviceangebots im Internet ist sehr wichtig und kann eventuell durch eine Arbeitsgruppe der vier Kommunen bewältigt werden. Hierdurch würde sich der Arbeitsaufwand der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters der jeweiligen Kommune minimieren. Gegebenenfalls entstehen im Team neue Ideen für die bessere Verwirklichung eines bürgerfreundlichen und schnellen Serviceangebots im Internet.

Fazit

Letztendlich lässt sich für die Produktbereiche 1 und 2 festhalten, dass in vielen Bereichen die Möglichkeit einer IKZ sehr gut vorstellbar wäre. Es gibt die Option, mit kleineren Handlungen wie einer Kleiderkammer erste Schritte zu tätigen, oder durch eine umfangreichere Maßnahme nicht nur hohe Personalkosten durch die Bürgermeister einzusparen, sondern auch eine effiziente Verwaltung zu generieren. Ferner müsste durch einen Berater geprüft werden, ob die Schließung einzelner Feuerwehren möglich wäre. Hierdurch könnten Kosten eingespart werden. In diesem Fall wird jedoch die Zustimmung der betroffenen Feuerwehr benötigt. Der Zustimmung bedarf es nicht, wenn die angeforderte Hilfefrist nicht mehr gewahrt werden könnte. Des Weiteren haben die Kommunen bereits begonnen, IKZ zu betreiben. Dies geschieht im Bereich des Standesamtes, zudem wird im Bereich der technikunterstützten Datenverarbeitung an einem gemeinsamen Konzept gearbeitet. Ferner gab es durch den Beschluss der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Beerfelden den Anstoß, auch eine IKZ im Bereich des Ordnungsamtswesens zu betreiben.

Im Folgenden werden jeweils für die vier Kommunen Beerfelden, Rothenberg, Sensbachtal und Hesseneck die Ist-Zustände in den Produktbereichen Kultur und Wissenschaft, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Sportförderung beschrieben. Die Bereiche Schulträgeraufgaben, Soziale Leistungen und Gesundheitsdienste (Produktbereiche 3, 5, 7) bleiben dabei aufgrund teilweise mangelnden Vorkommens außer Acht. Bei den Produktbereichen 4, 6, 8 werden nur diejenigen Produkte betrachtet, die innerhalb der vier Kommunen anhand von ähnlichen Eckwerten vergleichbar sind. Anschließend werden zukünftige Kann-Zustände im Rahmen der IKZ aufgezeigt, sofern sie, bezogen auf das jeweilige Produkt, möglich sind. Dabei wird unter anderem auf die passenden Vorschläge eingegangen, die in den ausgewerteten Fragebögen vorzufinden waren.

PRODUKTBEREICH 4

Produkt – Kulturförderung, Heimatpflege, VHS, Musikförderung

Das Produkt der Förderung und Pflege von Kultur, Heimat und sonstigen Einrichtungen zeichnet sich vor allem durch die Durchführung und Koordination von kulturellen Veranstaltungen sowie die Beratung und Unterstützung Kulturtreibender aus. Weitere Aufgabengebiete sind die Unterhaltung eines Heimatmuseums, der Betrieb einer Bücherei in Beerfelden und die Förderung von Musikschulen und Volkshochschulen.

Ziele sind z.B. die Verbesserung des kulturellen Angebotes, die Förderung des kulturellen Lebens und die Erhöhung des Bekanntheitsgrades der Stadt bzw. Gemeinde. Darüber hinaus soll das Ortsbild gepflegt werden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	13.039 €	200 €	0 €	400 €
ordentliche Aufwendungen	-28.027 €	-1.300 €	-2.620 €	-3.300 €
ordentliches Ergebnis	-14.988 €	-1.100 €	-2.620 €	-2.900 €

Tabelle 10 – Produkt "Kulturförderung, Heimatpflege, VHS, Musikförderung"

Ist-Zustand

Betrachtet man die Situation in den Kommunen bezüglich der Kulturförderung, so lässt sich in allen vier ein ausgeprägtes Angebot feststellen. Im Bereich kultureller Vereine sind besonders Chöre und Sängervereinigungen, Kapellen, Thea-

tergruppen und Heimatvereine des Öfteren vertreten. Mehrmals im Jahr finden darüber hinaus Theaterabende statt. Spezielle Veranstaltungen sind z.B. Angebote im Rahmen des Kultursommers Südhessen, die zum Teil in Beerfelden stattfinden, sowie ein Irischer Abend in Rothenberg. Wie sich der Tabelle bzw. den Ergebnishaushalten entnehmen lässt, belaufen sich Einnahmen und Ausgaben in diesem Bereich nicht übermäßig hoch und sind, trotz leichten Defizit, relativ ausgeglichen.

Kann-Zustand

Es ist fraglich, ob die Möglichkeit der IKZ im Bereich Kulturförderung gegeben ist. Zwar könnten die Kommunen gemeinsame Kulturveranstaltungen abhalten, diese beruhen aber, sowie die zahlreichen Kulturvereine, mit großer Wahrscheinlichkeit auf alten Traditionen, die nicht aufgegeben werden sollten. Es könnte jedoch eine Kooperation der Vereine angeregt werden, welche allerdings nur durch die Akzeptanz und das Mitwirken der Vereinsmitglieder am Projekt IKZ Erfolg haben kann. Des Weiteren kann an eine Reduzierung der Zuschüsse gedacht werden. Dabei muss jedoch auch bedacht werden, dass mögliche Veränderungen hier kaum bedeutsame Auswirkungen auf die finanzielle Situation der Kommunen haben würden und eine IKZ deshalb nicht vorrangig einzuführen wäre.

PRODUKTBEREICH 6

Produkt – Kindertagesstätten, Kindergärten

In den vier Kommunen werden Kinder und ihre Familien ab dem 1. bis zum 3. Lebensjahr in Kinderkrippen sowie bis zur Einschulung in Kindertagesstätten und Kindergärten betreut und begleitet. Dabei ist auch eine teilstationäre Unterbringung von Kindern im Rahmen des § 27 SGB VIII möglich.

Produktziele sind z.B. ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen, die Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund, die Leistung von Eingliederungshilfe für Kinder mit Behinderungen, sowie eine Auseinandersetzung mit dem Hessischen Bildungs- und Erziehungsplan. Außerdem soll die Persönlichkeitsentwicklung der Kinder gefördert werden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	379.598 €	46.200 €	162.700 €	27.751 €
ordentliche Aufwendungen	-1.022.611 €	-102.750 €	-369.580 €	-98.172 €
ordentliches Ergebnis	-643.013 €	-56.550 €	-206.860 €	-70.421 €

Tabelle 11 – Produkt "Kindertagesstätten, Kindergärten"

Ist-Zustand

Im Bereich Kindergärten und Kindertagesstätten finden sich in allen Kommunen entsprechende Angebote. In der Gemeinde Beerfelden befinden sich zwei Kindertagesstätten: zum einen die Kindertagesstätte „Abenteuerland“, welche sich in kommunaler Trägerschaft befindet, sowie eine evangelische Kindertagesstätte, welche durch die Gemeinde gefördert wird. Sensbachtal betreibt einen Kindergarten, der ursprünglich mit zwei Gruppen gebaut wurde. Durch den deutlichen Rückgang der Anzahl der Kinder wird jedoch derzeit nur eine Gruppe von dreizehn Kindern betreut. In dieser sind zwei Erzieherinnen die komplette Betreuungszeit von 27,5 Stunden und zusätzliche eine Kraft 15 Stunden zur Betreuung einer Integrationsmaßnahme tätig. Eine Kindertagesstätte findet sich auch in Rothenberg. In Hesseneck gibt es den Kindergarten „Wirbelwind“. Dieser besteht aus einer Gruppe mit elf Kindern, wovon zwei Kinder unter drei Jahren sind.

Kann-Zustand

Die Auswertung der Fragebögen hat im Bereich Kindergärten/Kindertagesstätten ergeben, dass sich einige der befragten Personen eine IKZ gut oder sogar sehr gut vorstellen könnten. Die Mehrheit der Beteiligten ist jedoch der Meinung, dass die Umsetzung eher nicht vorstellbar sei. Auch hier ist es fraglich, ob eine Zusammenlegung der Einrichtungen sinnvoll wäre. Zwar könnten dadurch Kosten für Personal und Gebäudeunterhaltung eingespart werden, es ist jedoch schwierig, Kindern im Alter von 1 bis 6 Jahren und deren Eltern eine kilometerlange Fahrt zuzumuten. Eine Möglichkeit hierfür könnte die Einrichtung von Fahrdiensten sein. Dabei ist allerdings abzuwägen, ob die Kosten dafür – die ganz oder anteilig von den Eltern getragen werden müssten – nicht einen zu großen finanziellen Aufwand darstellen, der für die Kommune im Endeffekt nicht lohnenswert ist.

Dazu kommt noch, dass fehlende oder zu teure Einrichtungen für Kinder dazu führen könnten, dass die Zahl besonders an jungen Familien weiter sinkt. Dem soll jedoch u.a. durch verfügbare und bezahlbare Kindergarten- und Kindertagesstättenplätze entgegen gewirkt werden. Hinzu kommt die gesetzliche Ver-

pflichtung der Kommunen seit dem 01. August 2013 ausreichend U3-Plätze zur Verfügung zu stellen. Demnach haben Eltern einen einklagbaren Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Sollte die Kommune nicht genügend Plätze zur Verfügung stellen, können die Kommunen zu Schadensersatz in Höhe der Mehraufwendungen für die Unterbringung bei einer Tagesmutter oder einer privaten Kita verpflichtet werden. Dies würde zu zusätzlichen Kosten führen. Eine IKZ in diesem Bereich wäre für die vier Kommunen demnach nicht förderlich.

Ebenfalls besteht im Rahmen der IKZ die Möglichkeit der zentralen Steuerung der Kindergärten. Hierbei würde eine administrative Kindergartenleitung für alle Kitas in der Oberzent eingerichtet werden, sodass lokal nur Erzieherinnen mit Leitungsfunktion vorzufinden wären. Hierdurch würden Personalaufwendungen eingespart werden und eine einheitliche Kita-Leitung für mehrere Kitas wäre vorzufinden.

Produkt – Spielplätze

Als weiteres Produkt werden kindgerechte, für Kinder unterschiedlichen Alters geeignete Spielplätze bereitgestellt, auf denen die Verkehrssicherheit gewährleistet ist.

Als Produktziele sind die regelmäßige Pflege der Anlagen und die Sicherstellung des technisch einwandfreien und aktuellen Zustandes der Spielgeräte und Plätze zu verstehen. Weiterhin soll die Attraktivität der Spielplätze erhöht werden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	4.165 €	1.900 €	450 €	0 €
ordentliche Aufwendungen	-10.460 €	-11.450 €	-4.700 €	-1.587 €
ordentliches Ergebnis	-6.295 €	-9.550 €	-4.250 €	-1.587 €

Tabelle 12 – Produkt "Spielplätze"

Ist-Zustand

Die Kommune Beerfelden hat insgesamt zehn Spielplätze im Kernbereich und in den Ortsteilen. In Hesseneck gibt es drei Spielplätze. In Rothenberg stehen den Kindern sieben Spielplätze zur Verfügung. Die Gemeinde Sensbachtal stellt in jedem seiner drei Ortsteile einen Spielplatz zur Verfügung. Somit gibt es in der Oberzent insgesamt 23 Spielplätze. Den Ergebnishaushalten ist zu entnehmen,

dass sich die Kosten für diesen Bereich in hohem Maße nicht decken, da so gut wie keine Erträge vorhanden sind.

Kann-Zustand

Auch in dem Bereich der Spielplätze können Gedanken um mögliche Kosteneinsparungen durch beispielsweise das Schließen einiger Anlagen angestellt werden. Hierzu muss zunächst die Fläche der vier Kommunen vor Augen geführt werden. Sensbachtal umfasst eine Fläche von knapp 34 km² und stellt vier Spielplätze zur Verfügung. Die Abstände der Ortsteile betragen jeweils drei bis fünf Kilometer. Durch das Schließen eines Spielplatzes müssten die Kinder einen weiteren Weg auf sich nehmen, oder hätten möglicherweise überhaupt nicht mehr die Chance, einen Spielplatz zu nutzen. Die Einwohnerzahl der vier Kommunen ist im Verhältnis zu der Fläche sehr gering. Außerdem steigt durch den demografischen Wandel der Altersdurchschnitt jährlich an, da es weniger Kinder in den Kommunen gibt. Folglich liegt es im Interesse der Kommunen, die Familien in der Oberzent zu halten und für den Zuzug neuer Familien zu werben. Hierfür sind Spielplätze in möglichst naher Umgebung unentbehrlich. Demnach würde die Beeinträchtigung durch das Schließen eines Spielplatzes oder mehrerer Spielplätze, in keinem Verhältnis zu der relativ geringen Kosteneinsparung stehen. Im Rahmen der IKZ wäre jedoch eine gemeinsame Pflege der Anlagen durch eine zentrale Stelle möglich. Auf diese Weise könnten Unterhaltungskosten eingespart werden. Ebenfalls ist an eine Zusammenarbeit bei gärtnerischen Pflegearbeiten, bei der Abfallbeseitigung, der Sicherheitsinspektion sowie der Reparatur und Erneuerung von Spielgeräten und dem Austausch von Sand denkbar.

PRODUKTBEREICH 8

Produkt – Vereinsförderung

Im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten werden ortsansässige Sport-, Kultur- und sonstige Vereine sowie die Feuerwehren durch diverse Leistungen wie z.B. durch die Übernahme der Kosten von Trink- und Abwasser unterstützt. Es findet zudem teilweise Jugendförderung in den Vereinen statt.

Ziel ist es, örtliche Vereine und deren Jugendarbeit zu fördern.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	2.778 €	100 €	0 €	-
ordentliche Aufwendungen	-16.234 €	-250 €	-1.000 €	-
ordentliches Ergebnis	-13.956 €	-150 €	-1.000 €	-

Tabelle 13 – Produkt "Vereinsförderung"

Im Produkt Vereinsförderung sind bei Sensbachtal keine ordentlichen Erträge und Aufwendungen veranschlagt, da die Gemeinde ihre Vereine durch Vergünstigungen in der Zurverfügungstellung von Räumen und Geräten unterstützt, weshalb die Ansätze direkt in den jeweiligen Produkten wie beispielsweise Gemeindezentrum, Bauhof oder Gemeinschaftshäuser veranschlagt sind.

Ist-Zustand

Die Kommunen in der Oberzent zeichnen sich durch ein reges Vereinsleben aus. In den verschiedenen Gemeinden und deren Ortsteilen sind eine Vielzahl von Vereinen sowie mehrere Feuerwehren vorhanden. In der Stadt Beerfelden befinden sich 30 Sportvereine, 16 Kulturvereine und 32 sonstige Vereine. Ebenfalls gibt es sechs Feuerwehren bzw. Ortsteilfeuerwehren. Die Gemeinde Rothenberg hat, inklusive der Feuerwehren, eine Gesamtzahl von 21 Vereinen. Bei der Gemeinde Sensbachtal kann auf eine Vereinsliste von 14 Vereinen, inklusive der Feuerwehren, geblickt werden. Die Gemeinde Hesseneck hat, trotz ihrer geringen Einwohnerzahl, ebenfalls ein beachtliches Angebot von insgesamt 13 Vereinen, inklusive der Feuerwehren.

Folglich ist festzustellen, dass in der Oberzent 126 aktive Vereine vorhanden sind. Dies ist für ein Gebiet mit rund 10.000 Einwohnern ein umfangreiches und vielfältiges Angebot, sodass daraus abzuleiten ist, dass das Engagement in Ver-

einen sowie der kulturelle und soziale Kontakt zu anderen Einwohnern in der Oberzent eine große Rolle spielt.

Kann-Zustand

Wie bereits angedeutet, besteht ein großes Interesse an der Vereinsaktivität in der Oberzent, sodass festgehalten werden kann, dass die Förderung von ortsansässigen Vereinen einen wichtigen Aspekt der kommunalen Verwaltungstätigkeit darstellt. Insbesondere ist hier auf die Jugendförderung hinzuweisen. Wie bereits einleitend in dieser Ausarbeitung erwähnt, ist hier ebenfalls der demographische Wandel zu beachten. Aus diesem Grund muss die Gewinnung von jungen Vereinsmitgliedern zur Aufrechterhaltung der vorhandenen Vereinsstruktur ein wichtiger Punkt bei der Vereinsförderung sein. Mit besonderem Blick auf die Feuerwehren, ist die Jugendförderung zur Gewährleistung der Leistungsfähigkeit der jeweiligen Feuerwehren von großer Bedeutung.

Fraglich ist allerdings, ob durch das Instrument einer IKZ Erfolge oder Optimierungen zu erreichen sind. Im Vordergrund der Vereinsaktivität steht, neben der Freizeitgestaltung und der Freude, auch die Identifikation mit der örtlichen Gemeinschaft. Folglich steht für das Vereinsmitglied der jeweilige Verein, in welchem er Mitglied ist, im Fokus. Eine Möglichkeit der Zusammenarbeit wäre allerdings im Hinblick auf die Gewährung und Auszahlung der Vereinsförderungen denkbar. Die Schaffung einer zentralen Stelle zur Bearbeitung von Vereinsförderungen aller vorhandenen Vereine, könnte hierbei ein vielversprechendes Instrument sein. Ebenfalls bringt dies den Vorteil, dass die Vereine einen spezialisierten Ansprechpartner in Form eines Sachbearbeiters haben. Somit können einheitliche Regelungen geschaffen werden und Leistungen gerecht und gleichwertig erfolgen, um eventuell vorhandene Benachteiligungen bzw. Bevorzugungen einzelner Vereine auszuschließen.

Produkt – Sport- und Bolzplätze

Es werden weiterhin Sport- und Bolzplätze in den Kommunen und deren Stadt- oder Ortsteilen bereitgestellt. Hierbei beteiligen sich die Kommunen an den Unterhaltungskosten.

In diesem Produkt ist es das Ziel, die Funktions- und Nutzungsfähigkeit der Sportanlagen unter Einbindung der örtlichen Vereine zu erhalten und den Sport durch ein bedarfsgerechtes Angebot an Sportstätten zu fördern. Darüber hinaus sollen die Sportvereine damit unterstützt werden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	10.673 €	50 €	50 €	-
ordentliche Aufwendungen	-21.618 €	-2.700 €	-19.126 €	-
ordentliches Ergebnis	-10.945 €	-2.650 €	-19.076 €	-

Tabelle 14 – Produkt "Sport- und Bolzplätze"

In dem Haushaltsplan von Sensbachtal sind keine ordentlichen Erträge und Aufwendungen bei dem Produkt Sport- und Bolzplätze vorgesehen. Diese sind bei dem Produkt Sporthalle als Sportanlagen mit einberechnet. Auch in diesem Bereich zeigt sich, dass die Aufwendungen die Erträge weit übersteigen und so hohe Defizite bestehen.

Ist-Zustand

Die vier Kommunen stellen Sport- und Bolzplätze für die Vereine oder zur privaten Nutzung zur Verfügung. Dabei existieren in Beerfelden vier Sportplätze und vier Bolzplätze. In Hesseneck gibt es einen Sportplatz und zwei Bolzplätze. In Rothenberg können zwei Sport- und drei Bolzplätze genutzt werden. Sensbachtal hat dagegen einen Sport- und einen Bolzplatz. Somit gibt es in der Oberzent insgesamt acht Sportplätze und zehn Bolzplätze.

Kann-Zustand

Bei den Sport- und Bolzplätzen ergibt sich eine ähnliche Situation wie im Bereich der Spielplätze. Diese werden sowohl privat als auch von den ortsansässigen Vereinen wie beispielsweise dem SV 1924 Beerfelden oder dem FC Finkenbachtal 1946 genutzt. Ein Zusammenlegen der Vereine und damit auch der Sportanlagen macht aufgrund der weiten Entfernung ebenfalls wenig Sinn. Damit würde dem Ziel der Vereins- und Sportförderung entgegen gewirkt werden, da das Erreichen eines Sport- oder Bolzplatzes zu viel Aufwand bedeuten würde. Folglich sind Kosteneinsparungen durch IKZ nicht möglich. Aufgrund der stark defizitären Haushaltslage könnte höchstens an das Schließen einer Anlage gedacht werden.

Produkt – Sporthallen

In drei der vier Kommunen werden Sport- oder Turnhallen bereitgestellt und betrieben.

Ziele sind dabei z.B. die Sportförderung, die Vereinsunterstützung, der Erhalt der Funktions- und Nutzungsfähigkeit der Sporthallen, die Senkung der Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten und die Erhebung angemessener Nutzungsggebühren. Weiterhin sollen eine Überprüfung der Auslastung und des Bedarfs der Hallen und eine regelmäßige bauliche Unterhaltung stattfinden.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	25.402 €	-	2.357 €	6.000 €
ordentliche Aufwendungen	-123.237 €	-	-23.034 €	-13.449 €
ordentliches Ergebnis	-97.835 €	-	-20.677 €	-7.449 €

Tabelle 15 – Produkt "Sporthallen"

Ist-Zustand

Bei näherer Betrachtung der Bürgerinnen und Bürger der vier Kommunen fällt auf, dass die Vereinskultur einen hohen Stellenwert hat. Viele der ortsansässigen Vereine haben bereits eine lange Tradition und tragen zur Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Heimatgemeinde bei. Allein in Beerfelden gibt es zurzeit 30 Sportvereine²³, von denen zumindest ein Teil die Sporthallen regelmäßig nutzt.

Des Weiteren bieten die Sporthallen den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, die stadt eigenen Einrichtungen für Feierlichkeiten jeglicher Art entgeltlich anzumieten.²⁴ Finanziell lässt die obige Tabelle auch hier vor allem in Beerfelden und Rothenberg ein hohes Haushaltsdefizit feststellen.

Kann-Zustand

Als IKZ liegt die Möglichkeit nahe, dass man sich bei der Bereitstellung und dem Betrieb der Sporthallen zusammenschließt und somit nicht mehr jede Kommune ihre Hallenunterhaltung für sich organisieren muss. Dies würde für die einzelnen Kommunen bedeuten, dass die ordentlichen Aufwendungen für dieses Produkt gesenkt werden könnten.

²³ Vgl. Sportvereine Beerfelden.

²⁴ Vgl. Sporthallen Beerfelden.

Allerdings ist aufgrund der geografischen und infrastrukturellen Gegebenheiten fraglich, ob eine Zusammenarbeit im Bereich der Sporthallen sinnvoll ist. Die Kommunen erstrecken sich insgesamt über ein Gebiet von 165,6 km² und es gibt keine Möglichkeit, mit Hilfe regelmäßig pendelnder öffentlicher Verkehrsmittel von Kommune zu Kommune zu gelangen. Somit würde minderjährigen Personen und denjenigen, die nicht im Besitz eines Führerscheines und Autos sind, die Chance zur sportlichen Betätigung in einem Sportverein, der sein Programm in einer der gemeinsam betriebenen Sporthallen anbietet, verwehrt werden. Des Weiteren müssten Traditionsvereine, die schon von Beginn an die Identität einer Gemeinde mitgeformt haben, in andere Gemeinden weichen. Außerdem ist noch zu erwähnen, dass die Attraktivität der einzelnen Kommunen durch einen Zusammenschluss im Bereich der Sporthallen deutlich geschmälert werden könnte, da der Weg zur nächsten Sporthalle kilometerlang und dadurch bürgerunfreundlich wäre. Schließlich entfielen noch die Möglichkeit, die Halle in der eigenen Gemeinde für Feierlichkeiten zu mieten.

Diese Effekte führen die Gefahr mit sich, dass die Gemeinde, die nun nicht mehr über eine eigene Sporthalle verfügt, für Neuansiedler und Bürgerinnen und Bürger, die Wert auf ein Vereinsleben legen oder gerne in größerem Rahmen feiern, unattraktiver wird. Im Ergebnis würde sich die Einwohnerzahl also langfristig eher noch vermindern.

Fazit

Letztendlich lässt sich für die Produktbereiche 4, 6 und 8 festhalten, dass in allen Bereichen die Möglichkeit einer IKZ eher ausgeschlossen ist. Zwar gäbe es kleinere Ansatzpunkte, diese sind im Vergleich zu anderen Produktbereichen jedoch zahlenmäßig nicht ausschlaggebend. IKZ ist demnach zwar vereinzelt in den Bereichen möglich, jedoch nicht empfehlenswert, da dies meist unrentabel ist.

PRODUKTBEREICH 9

Zum Produktbereich 9 gemäß dem Muster 12 der GemHVO gehört das Aufgabengebiet Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen.

Produkt – Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen

Die Kommunen betreiben die im BauGB geregelte Bauleitplanung zur Lenkung und Ordnung der städtebaulichen Entwicklung der Kommunen. Dies geschieht im zweistufigen Verfahren, indem zunächst ein Flächennutzungsplan erstellt wird und anschließend der verbindliche Bebauungsplan, welcher für die spätere Erteilung der Baugenehmigung seitens der Bauaufsichtsbehörde, hier die Bauaufsicht des Odenwaldkreises, relevant ist. Das Umlegeverfahren, welches ein gesetzlich geregeltes, förmliches Grundstücksflächentauschverfahren ist, wird von Gemeinden angeordnet, um Grundstücke zu schaffen, die nach Lage, Form und Größe für eine bauliche oder sonstige Nutzung geeignet sind.²⁵ Darüber hinaus fällt die Fortführung des Liegenschaftskatasters mittels des Geoinformationssystems in deren Aufgabenbereich.

Das wesentlichste Ziel des Produktes ist die langfristige, zielorientierte und nachhaltige Stabilisierung und Entwicklung der jeweiligen Kommune, sowie die Sicherstellung der städtebaulichen Ordnung. Zudem ist die schnelle Zugriffsmöglichkeit auf Katasterdaten ein weiteres substanzielles Ziel der Kommunen.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	0 €	0 €	0 €	0 €
ordentliche Aufwendungen	-30.500 €	-5.800 €	-44.000 €	-750 €
ordentliches Ergebnis	-30.500 €	-5.800 €	-44.000 €	-750 €

Tabelle 16 – Produkt "Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen"

Ist-Zustand

Auf Basis der obigen Zahlen ist bereits erkennbar, dass das o.g. Produkt in allen vier Kommunen ein negatives ordentliches Ergebnis aufweist. Dies ist jedoch der Tatsache geschuldet, dass keine ordentlichen Erträge bei räumlichen Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen erwirtschaftet werden können. Die Höhe der ordentlichen Aufwendungen variiert zwischen den Kommunen nicht nur aufgrund

²⁵ Vgl. Bauleitplanung.

der Größe der jeweiligen Kommune, sondern ist vielmehr von dem vorhandenen qualifizierten Personal und den anfallenden räumlichen Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen abhängig.

Kann-Zustand

Bei diesem Produkt wäre eine operative IKZ möglich, nämlich die Schaffung einer zentralen Stelle, welche die räumlichen Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen der vier Kommunen wahrnimmt. Durch die ausreichende Qualifikation der Beschäftigten könnten beträchtliche Kosten für Fremdleistungen gespart werden und im Interesse der Bürger eine zügige Bearbeitung von diversen Anfragen zu Flächennutzungsplänen, Bebauungsplänen oder Umlegeverfahren stattfinden. Bei einer strategischen und operativen IKZ dagegen würde eine gemeinsame Planung fürs kommunale Gebiet stattfinden, was jedoch nur mit geringen Kosteneinsparungen verbunden wäre.

PRODUKTBEREICH 10

Zum Produktbereich 10 gemäß dem Muster 12 der GemHVO gehört das Aufgabengebiet Bau- und Grundstücksordnung und Wohnbauförderung.

Produkt – Bauen und Wohnen

Bei diesem Produktbereich ist Beerfelden die einzige Kommune, welche Produkte im Haushaltsplan ausgewiesen hat. Dies sind zum einen Produkt Dorferneuerung/Städtebauförderung und zum anderen Produkt Bauverwaltung.

Das erst genannte Produkt ist Städten und Gemeinden vorbehalten, welche als Förderschwerpunkt des Hessischen Dorfentwicklungsprogrammes anerkannt sind. Beerfelden wurde mit Bescheid vom 30. Juli 2012 als Förderkommune in diesem Programm anerkannt.

Das letztere Produkt Bauverwaltung ist für die Mitwirkung und Vorbereitung im Rahmen der Beteiligungen in bauordnungsrechtlichen Verfahren vorgesehen. Darüber hinaus nutzt Beerfelden die Architektenleistung für diverse Baumaßnahmen der eigenen Kommune.

Aufgrund der kommunalen Größe und der Anzahl der jährlich stattfindenden Beteiligungen besitzen die Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal keine Produkte in diesem Produktbereich.

Es ist durchaus eine Überlegung wert, sich im Falle des Produktes Bauverwaltung mit dem Thema IKZ zu beschäftigen, sofern die Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal einen immensen Zuwachs an Beteiligungsverfahren verzeichnen würden.

PRODUKTBEREICH 11

Zum Produktbereich 11 gemäß dem Musters 12 der GemHVO gehört das Aufgabengebiet Elektrizitätsversorgung, Wasserversorgung, Abfallentsorgung und Abwasserbeseitigung.

Produkt – Elektrizitätsversorgung

Die Kommunen Beerfelden, Rothenberg und Sensbachtal betreiben eine Elektrizitätsversorgung mittels Stromverkauf aus dem Betrieb der Photovoltaikanlagen. Die Abrechnung der Konzessionsabgaben erfolgt gemäß dem geschlossenen Konzessionsvertrag mit der HSE. Die Gemeinde Hesseneck dagegen betreibt keine eigene Photovoltaikanlage. Diese vermietet Dachflächen und verbucht den Mieterlös beim obigen Produkt als Ertrag.

Ziel des Produktes ist es, eine Einspeisevergütung mittels der Zahlung der Konzessionsabgaben seitens der HSE zu erzielen.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	258.500 €	18.000 €	55.000 €	37.000 €
ordentliche Aufwendungen	-31.175 €	0 €	0 €	-4.134 €
ordentliches Ergebnis	227.325 €	18.000 €	55.000 €	32.866 €

Tabelle 17 – Produkt "Elektrizitätsversorgung"

Ist-Zustand

Auf der Grundlage der Ergebnishaushalte 2013/2014 ist erkennbar, dass das o.g. Produkt im ordentlichen Ergebnis bei allen vier Kommunen positiv ist (siehe obige Tabelle). Ordentliche Aufwendungen fallen lediglich bei Beerfelden und Sensbachtal an, wobei diese sich aus Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und anfallenden Abschreibungen zusammensetzen.

Kann-Zustand

Im Bereich der Elektrizitätsversorgung ist aktuell wenig Spielraum für sinnvolle IKZ, da Aufwendungen nur bei zwei Kommunen entstehen. Eine zentrale Abwicklung der Auftragsvergabe für Sach- und Dienstleistungen wäre jedoch bereits bei zwei Kommunen empfehlenswert. Dadurch könnten nicht nur Kosten beim Personal eingespart, sondern auch evtl. ein preislicher Vorteil bei Sach- und Dienstleistungen erzielt werden. Aufgrund der degressiven Entwicklung der Einspeise-

vergütungen für neu in Betrieb genommene Photovoltaikanlagen wird davon abgeraten, im Rahmen einer IKZ in neue Photovoltaikanlagen zu investieren.²⁶ Sofern jedoch Projekte mit dem Ziel Klimaneutralität angedacht sind, wäre hier eine gemeinsame Zusammenarbeit durchaus sinnvoll.

Produkt – Wasserversorgung

Die Versorgung der Bevölkerung mit einwandfreiem Wasser gehört zu den wichtigsten und vordringlichsten Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge. Bei der öffentlichen Wasserversorgung handelt es sich um eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft, welche die Gemeinde im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung wahrnimmt.²⁷ Hierzu gehört auch die Reparatur, Instandhaltung und Sanierung der Versorgungseinrichtungen.

Formuliertes Produktziel der vier Kommunen ist die Sicherstellung und Gewährleistung der einwandfreien Wasserversorgung im Gemeindegebiet.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	568.000 €	136.700 €	301.544 €	128.500 €
ordentliche Aufwendungen	-330.175 €	-79.100 €	-231.374 €	-84.810 €
ordentliches Ergebnis	237.825 €	57.600 €	70.170 €	43.690 €

Tabelle 18 – Produkt "Wasserversorgung"

Ist-Zustand

Auf Basis der Ergebnishaushalte 2013/2014 ist bereits erkennbar, dass das o.g. Produkt im ordentlichen Ergebnis in allen vier Kommunen positiv ist (siehe obige Tabelle). Es sind insgesamt acht Wasserversorgungssysteme/-netze in den Kommunen vorzufinden. Davon entfallen drei auf die Gemeinde Sensbachtal, jeweils zwei auf die Stadt Beerfelden und die Gemeinde Rothenberg und eines auf die Gemeinde Hesseneck. In den Kommunen werden kleinere Reparaturen vorwiegend vom Bauhof erledigt. Falls erforderlich werden Fachfirmen beauftragt.

Die erhobenen Benutzungsgebühren, bei welchen unter anderem die Faktoren Topografie und Wasserverbrauch in die Berechnung miteinfließen, reichen von

²⁶ Vgl. Bundesnetzagentur.

²⁷ Vgl. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG.

2,73 Euro pro m³ bis hin zu 1,88 Euro pro m³. Dabei kommen zu den laufenden Gebühren, je nach Kommune, Grundgebühren in Höhe von 5,35 Euro bis 6,49 Euro hinzu, welche monatliche pro Zähler zu entrichten sind.

Kann-Zustand

Die Schaffung eines Wasserversorgungssystems/-netzes für alle vier Kommunen ist aufgrund der topografischen Lage der Kommunen nicht realisierbar. Es wird empfohlen, die bestehenden Wasserversorgungssysteme/-netze zu erhalten und im Rahmen einer IKZ die Sicherstellung und Gewährleistung der Wasserversorgung zu sichern, indem sich z.B. eine zentrale Stelle um die Instandhaltung des Leitungsnetzes kümmert. Diese könnte ggf. gemeinsam aufgebaut und zentral genutzt werden, ähnlich wie es im Bereich der EDV bereits stattgefunden hat. Hierdurch würden die Kommunen der Erfüllung des Produktzieles beitragen.

Produkt – Abfallentsorgung

Die Abfallentsorgung gehört neben der Wasserversorgung zur Daseinsvorsorge. Alle vier Kommunen sind Mitglieder des Müllabfuhr-Zweckverbandes Odenwald (MZVO). Diesem obliegt die Wahrnehmung der abfallwirtschaftlichen Aufgaben. Die Mitgliedsgemeinden ziehen die festgesetzten Müllabfuhrgebühren ein und rechnen die Gebühren über die Umlagezahlung mit dem MZVO ab. Zudem wird unter dem Produkt der Erlös aus dem Verkauf von Müllsäcken verbucht und die Entsorgung des gemeindlichen Abfalls abgewickelt.

Formulierte Produktziele der vier Kommunen sind u. a. die reibungslose Abwicklung der Gebühreneinnahmen, sowie die Vermeidung bzw. Verringerung des gemeindlichen Müllaufkommens.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	547.000 €	53.350 €	211.000 €	73.800 €
ordentliche Aufwendungen	-546.800 €	-52.350 €	-212.042 €	-73.500 €
ordentliches Ergebnis	200 €	1.000 €	-1.042 €	300 €

Tabelle 19 – Produkt "Abfallentsorgung"

Ist-Zustand

Auf Basis der Haushalte 2013/2014 ist erkennbar, dass das o.g. Produkt im ordentlichen Ergebnis bei der Gemeinde Rothenberg defizitär abschließt und bei

den anderen drei Kommunen positiv ausfällt (siehe obige Tabelle). Die Deckung des Finanzbedarfs des Zweckverbandes ist in § 17 der Satzung des MZVO geregelt. Dabei liefern die Verbandsmitglieder zu bestimmten Fristen das Sollaufkommen der Gebühren an den MZVO ab. Zudem wird den Verbandsgemeinden die Befugnis eingeräumt, die Gebühren zu vereinnahmen und nach pflichtgemäßem Ermessen über Niederschlagungen, Stundungen und Erlassen gegenüber den Gebührenpflichtigen zu entscheiden.

Bei der Entsorgung gemeindlicher Abfälle handelt es sich vorwiegend um die Entsorgung „Wilder Müllablagerungen“, welche durch die Bauhöfe erfolgt.

Kann-Zustand

Die Stadt Beerfelden und die Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal sind Mitglieder des MZVO. Folglich ist eine weitere IKZ ausgeschlossen. Jedoch ist zu prüfen, ob evtl. die Gebühren direkt vom MZVO festgesetzt und vereinnahmt werden könnten, ähnlich wie beim Zweckverband Abfall- und Wertstoffeinsammlung für den Landkreis Darmstadt-Dieburg (ZAW), da hierdurch Personalaufwand eingespart und Ressourcen für andere Aufgaben freigegeben werden könnte.

Zudem könnte im Bereich der Entsorgung gemeindlicher Abfälle IKZ betrieben werden, indem die Bauhöfe kooperieren und z.B. Geräte oder Fahrzeuge teilen.

Produkt – Abwasserbeseitigung

Für die Abwasserbeseitigung haben die Kommunen die Aufgabe, öffentliche Abwasseranlagen für die Einwohner bereitzustellen sowie die Entsorgung des anfallenden Abwassers zu übernehmen. Darunter zählen auch Aufgaben wie die Kontrolle und Überprüfung der Funktionsfähigkeit des Kanalnetzes nach der EKVO durch die Kommunen.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	1.414.500 €	219.300 €	555.677 €	85.000 €
ordentliche Aufwendungen	-1.168.932 €	-156.750 €	-392.286 €	-68.075 €
ordentliches Ergebnis	245.568 €	62.550 €	163.391 €	16.925 €

Tabelle 20 – Produkt "Abwasserbeseitigung"

Ist-Zustand

Die Kommunen im Gebiet der Oberzent sind unterschiedlichen Abwasserverbänden zugeordnet bzw. verfügen teilweise über eigene Klärwerke. Anhand der obigen Tabelle kann man erkennen, dass in allen Kommunen im Produkt Abwasserbeseitigung die Erträge höher sind als die Aufwendungen. D.h. hier wird in allen Kommunen ein positives ordentliches Ergebnis durch die Gebührenerhebung erzielt.

Die Stadt Beerfelden und die Gemeinde Rothenberg sind Mitglied im Abwasserverband Lachsbad. Beerfelden ist zusätzlich noch Mitglied im Abwasserverband Mittlere Mümling. Im Vergleich dazu verfügt die Gemeinde Sensbachtal über eine eigene Kläranlage zur Abwasserbeseitigung. Das Abwasser der Gemeinde Hesseck wird nach Eberbach geleitet und entsorgt bzw. gereinigt.

Kann-Zustand

Eine IKZ im Bereich der Abwasserbeseitigung ist aufgrund der räumlichen Struktur und der weiten Distanzen zwischen den Kommunen nur schwer vorstellbar. Weiterhin verfügen die Kommunen teilweise schon über eigene Klärwerke bzw. sind aufgrund der Lage unterschiedlichen Abwasserverbänden angeschlossen. Der Bau einer gemeinsamen Kläranlage und eines gemeinsamen Kanalnetzes für die Abwasserbeseitigung wäre unverhältnismäßig und gar nicht zu ermöglichen. Sollte jedoch künftig erheblicher Investitionsbedarf (Neubau) an einzelnen Kläranlagen entstehen (EU-Vorgaben, technische Probleme) ist eine Neubewertung der Situation erforderlich.

Für die Wartungs- und Kontrollarbeiten der Kanalnetze und Kläranlagen wäre eine Zusammenarbeit ebenso vorstellbar. Das gleiche gilt für Reparaturen, Sanierungen oder Erneuerungen im Bereich der Oberzent. Hier wären eine gemeinsame Anschaffung von Inventar und Gerätschaften sowie die Einstellung gemeinsamen Fachpersonals möglich.

PRODUKTBEREICH 12

Zum Produktbereich 12 gemäß dem Musters 12 der GemHVO gehört das Aufgabengebiet Gemeindestraßen, Straßenreinigung & Winterdienst und die kommunalen ÖPNV-Anlagen.

Produkt – Gemeindestraßen

Die Kommunen betreiben im Produkt Gemeindestraßen den Bau und die Unterhaltung von diversen Straßen, Plätzen, Wegen und Brücken. Ebenfalls gehören der Bau und die Wartung der verkehrstechnischen Anlagen hinzu. Diese sind bspw. Verkehrseinrichtungen oder Straßenbeleuchtungsanlagen.

Produktziel ist es, anhand der Bau- und Wartungsarbeiten der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht der Gemeinden nachzukommen. Hierzu zählen Reparaturmaßnahmen an den gemeindlichen Straßen etc. sowie alle Straßenbaumaßnahmen im Bereich Wasser und Kanal, die unter dem Straßennetz verlaufen.

Gleichzeitig werden durch die Kommunen jegliche Förderungsmöglichkeiten für die Umsetzung der geplanten Maßnahmen überprüft und ggf. beantragt.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	94.375 €	2.100 €	86.135 €	500 €
ordentliche Aufwendungen	-362.151 €	-63.000 €	-204.937 €	-39.200 €
ordentliches Ergebnis	-267.776 €	-60.900 €	-118.802 €	-38.700 €

Tabelle 21 – Produkt "Gemeindestraßen"

Ist-Zustand

Im Bereich der Gemeindestraßen kann man anhand der Teilergebnishaushalte 2013/2014 erkennen, dass die Aufwendungsseite die Ertragsseite deutlich übersteigt. Jedoch sind die Instandhaltung sowie der Neubau von Gemeindestraßen unerlässlich für die Kommunen.

Die Kommunen Beerfelden, Rothenberg, Sensbachtal und Hesseneck verfügen jeweils über eine eigene Straßenbeitragssatzungen. Im Bereich Sensbachtal werden Beiträge dort erhoben, wo tatsächlich Baumaßnahmen durchgeführt werden.

Kann-Zustand

Eine IKZ im Bereich der Gemeindestraßen ist in Bezug auf eine einheitliche Straßenbeitragssatzung für alle Kommunen vorstellbar. Insbesondere im Hinblick auf die seit der jüngsten Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) bestehende Option statt einmaliger Straßenbeiträge unmittelbar betroffene Anlieger wiederkehrende Straßenbeiträge in einem größeren Gebiet (z.B. Ortsteil) zu erheben.²⁸

Ebenfalls wäre eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der gemeinsamen Errichtung und Unterhaltung aller Gemeindestraßen im Gebiet der Oberzent möglich. Hier könnte eine zentrale Abteilung gegründet werden, die sich diesem Thema

²⁸ Vgl. § 11a KAG.

zuwendet. Hierbei könnte die gesamte Beschaffung für alle Kommunen über ein zentrales Auftragsvergabesystem abgewickelt werden.

Produkt – Straßenreinigung & Winterdienst

Die Kommunen der Oberzent gewährleisten in ihrem Gebiet im Rahmen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einen geeigneten Winterdienst. Hierzu zählt die jährliche Überprüfung des aufgestellten Räum- und Streuplans. Ebenfalls werden im Rahmen der vorhandenen Leistungsfähigkeit jeder Kommune die öffentlichen Plätze und Wege gereinigt und der anfallende Müll entsorgt.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	0 €	1.000 €	500 €	-
ordentliche Aufwendungen	-89.145 €	-6.150 €	-23.000 €	-
ordentliches Ergebnis	-89.145 €	-5.150 €	-22.500 €	-

Tabelle 22 – Produkt "Straßenreinigung & Winterdienst"

Ist-Zustand

Bei Betrachtung des Teilergebnishaushalts 2013/2014 fällt auf, dass in diesem Produkt wieder hohe Aufwendungen weitaus niedrigeren Erträgen gegenüberstehen. Jedoch muss der Winterdienst durch die Kommunen sichergestellt sein.

Aufgrund der großen Entfernung der vier Kommunen stellt jede einzelne Kommune den Winterdienst für ihr Gemeindegebiet zur Verfügung.

Kann-Zustand

Die Entwicklung eines gemeinsamen Konzepts für die Sicherstellung des Winterdienstes im gesamten Gebiet Oberzent durch die vier Kommunen wäre eine denkbare Form einer IKZ im Bereich dieses Produktbereichs.

Die Errichtung gemeinsamer Streusalzlager und Bestellung von größeren Mengen Streusalz würde ggf. zu einer Kosteneinsparung führen. Jedoch muss kritisch gesehen werden, dass aufgrund der großen Entfernung der vier Kommunen gemeinsame Streusalzlager sowie Maschinen einen Mehraufwand verursachen könnten.

Im Bereich der Säuberung und Entsorgung des anfallenden Mülls der öffentlichen Plätze und Wege wäre eine gemeinsame Inventarbeschaffung und Personalbereitstellung eine mögliche Herangehensweise. Hier könnten weitere Kosten eingespart werden.

Produkt – Kommunale ÖPNV-Anlagen

Die Kommunen kümmern sich um die Unterhaltung der örtlichen Buswartehallen und deren Plätze. In den Kommunen variiert die Anzahl der ÖPNV-Anlagen je nach vorhandener Bus bzw. Bahnanbindungen. Ebenfalls arbeiten die Kommunen eng mit der Odenwald-Regional-Gesellschaft (OREG) und dem Odenwaldkreis als überörtlichem Träger zusammen, um den Einwohnern ein optimales Nahverkehrsnetz zu gewährleisten und den Bedürfnissen anpassen zu können.

Das Produktziel der Kommunen ist die Gewährleistung und Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs im Gebiet der Oberzent zwischen den Kommunen Beersfelden, Sensbachtal, Rothenberg und Hesseneck. Dazu zählt ferner die Bereitstellung geeigneter ÖPNV-Anlagen.

	Beersfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	0 €	0 €	1.475 €	-
ordentliche Aufwendungen	-1.027 €	-250 €	-3.722 €	-
ordentliches Ergebnis	-1.027 €	-250 €	-2.247 €	-

Tabelle 23 – Produkt "Kommunale ÖPNV-Anlagen"

Ist-Zustand

In den Kommunen der Oberzent werden im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs die Bahnhöfe der Odenwaldbahn in Hetzbach, Kailbach und Schöllnbach sowie vereinzelte Buslinien für die Einwohner angeboten. Die Odenwaldbahn ist eine wichtige Verbindung für bspw. Schüler, Auszubildende und Berufspendler, um in die Metropolregionen Frankfurt, Rhein-Main und Neckar zu kommen. Gleiches gilt für Touristen, die in die Region Oberzent reisen möchten. Das Verbindungsnetz kann jedoch als ein Mindestangebot angesehen werden, welches ausbaufähig ist. Besonders die kleineren Kommunen Sensbachtal und Hesseneck verfügen teilweise nur über Schulbusverbindungen. Weitere Beförderungsmöglichkeiten werden zurzeit nur durch Rufbussysteme angeboten.

Aufgrund der Teilergebnishaushalte 2013/2014 ist erkennbar, dass im Bereich der ÖPNV-Anlagen die Kommunen defizitär sind. Die Beträge der Aufwendungen sind jedoch sehr gering.

Kann-Zustand

Im Bereich der ÖPNV-Anlagen wäre die gemeinsame Wartung und Instandhaltung der bereits bestehenden Anlage eine denkbare Möglichkeit der IKZ.

Ebenfalls wäre die Entwicklung bzw. Ausweitung des Angebots an Car-Sharing oder eines Anrufsammeltaxis vergleichbar der MidKom-Angebote im benachbarten Landkreis Darmstadt-Dieburg für die Region sinnvoll, um die Mobilität der Einwohner gewährleisten zu können. Hier könnten sich die Kommunen zusammenschließen und ein gemeinsames Netz aufbauen.

Eine Aufwertung durch Modernisierung der bereits bestehenden ÖPNV-Anlagen und der Bahnhöfe könnte zu einer Attraktivitätssteigerung der Region Oberzent führen und eine mögliche Steigerung der Nutzung des ÖPNV-Angebots mit sich bringen.

PRODUKTBEREICH 13

Zum Produktbereich 13 gemäß dem Muster 12 der GemHVO gehört das Aufgabengebiet Öffentliches Grün und Erholungseinrichtungen, öffentliche Gewässer und wasserbauliche Anlagen, Friedhofs- und Bestattungswesen, kommunale Forstwirtschaft sowie Förderung der Landwirtschaft.

Produkt – Öffentliches Grün, Erholungseinrichtungen

In den Produktbeschreibungen der Kommunen Beerfelden, Rothenberg und Sensbachtal sind folgende Informationen zu finden. Hauptsächlich sollen die öffentlichen Grünflächen gepflegt und unterhalten werden. Außerdem steht auch die Durchführung von Naturparkmaßnahmen im Mittelpunkt. Ausdrücklich in der Produktbeschreibung der Gemeinde Rothenberg genannt ist auch die Unterhaltung von Freizeitanlagen.

Zu den Produktzielen zählen vor allem die Erhaltung und Verbesserung ansprechender Einrichtungen im Freizeitanlagen- und Grünflächenbereich. Die Gemeinden Sensbachtal und Rothenberg zielen außerdem auf die Durchführung attraktiver Naturparkmaßnahmen ab.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	2.200 €	1.750 €	0 €	0 €
ordentliche Aufwendungen	-43.545 €	-4.650 €	-7.600 €	-500 €
ordentliches Ergebnis	-41.345 €	-2.900 €	-7.600 €	-500 €

Tabelle 24 – Produkt "Öffentliches Grün, Erholungsanlagen"

Ist-Zustand

Zurzeit herrscht hier unseren Informationen nach keine IKZ. D.h., dass aktuell jede Kommune individuell versucht, die Produktziele zu erreichen. Dabei kommt es wahrscheinlich oft vor, dass einzelne Anschaffungen getätigt werden müssen, die bereits in anderen Kommunen vorhanden sind.

Kann-Zustand

Ziel könnte es sein, im Rahmen von IKZ diese Einzelanschaffungen einzuschränken oder gar zu verhindern, indem man Anschaffungen, die gewöhnlich von jeder Kommune getätigt werden, gemeinsam, bspw. für einen gemeinsamen Bauhof, besorgt. Hierin besteht die Chance, wenig sinnvolle „Doppel- oder Dreifachanschaffungen“ zu verhindern und die Aufgabenerfüllung aufgrund eines größeren Mitarbeiter Aufkommens effizienter zu machen.

Produkt – Öffentliche Gewässer, wasserbauliche Anlagen

Die Kommunen Beerfelden und Rothenberg sind um die Unterhaltung der Bachläufe und sonstigen Gewässer bemüht. Außerdem ist die Stadt Beerfelden aktuell Mitglied im Wasserverband Mümling und erzielt unter diesem Produkt Einnahmen durch Fischereipacht.

Hauptsächlich wird mit diesem Produkt auf die ordnungsgemäße und gesetzeskonforme Unterhaltung der Bachläufe und sonstigem Gewässer abgezielt.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	900 €	100 €	0 €	-
ordentliche Aufwendungen	-39.750 €	-1.150 €	-2.250 €	-
ordentliches Ergebnis	-38.850 €	-1.050 €	-2.250€	-

Tabelle 25 – Produkt "Öffentliche Gewässer, wasserbauliche Anlagen"

Ist-Zustand

Es ist zu erkennen, dass die Aufwendungen die Erträge in diesem Produkt um ein Vielfaches übersteigen. Dabei ist vor allem bei der Stadt Beerfelden eine hohe Differenz ersichtlich. In naher Zukunft könnte das Problem aufkommen, die hohen Aufwendungen nicht mehr aufbringen zu können. An Kostendeckung ist in diesem Produkt leider nicht zu denken. IKZ ist uns bzgl. dieses Produkts zurzeit nicht bekannt.

Kann-Zustand

Auch in diesem Bereich besteht wohl eine Möglichkeit, durch bspw. einen gemeinsamen Bauhof die Aufgaben auch in Zukunft erfüllen zu können. Vorteil hierbei könnte auch wieder der Wegfall mehrerer Einzelanschaffungen der Kommunen sein. Außerdem könnte eine effizientere Aufgabenerfüllung erreicht werden durch ein höheres Mitarbeiteraufkommen.

Produkt – Friedhofs- und Bestattungswesen

In Bezug auf die kommunalen Friedhöfe ist besonders deren Unterhaltung und Pflege unter dieses Produkt gefasst. Hierzu zählt auch die Neuanlage, sowie der Um- und Ausbau der Friedhöfe einschließlich der baulichen Anlagen (Beerfelden). Die Abwicklung der Beerdigungsfälle ist teilweise auch als Durchführung von Bestattungen, Berechnung der Gebühren und Führung einer Friedhofskartei aufgeführt.

Die Kommunen möchten hierdurch die Erhaltung und Gewährleistung eines würdigen Bestattungswesens und guten Erscheinungsbildes der Friedhöfe erreichen und neben der Erhöhung des Kostendeckungsgrades auch über alternative Bestattungsmöglichkeiten informieren.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	103.337 €	6.500 €	34.410 €	12.000 €
ordentliche Aufwendungen	-108.344 €	-7.500 €	-15.190 €	-6.896 €
ordentliches Ergebnis	-5.007 €	-1.000 €	19.220 €	5.104 €

Tabelle 26 – Produkt "Friedhofs- und Bestattungswesen"

Ist-Zustand

Im Bereich des Friedhofs- und Bestattungswesens ist vor kurzem ein für die Kommunen der Oberzent nutzbares Verwaltungsprogramm geschaffen worden. Derzeit befindet sich dieses, Informationen der Kommunen zufolge, in der Anfangsphase und soll zum 01.01.2015 starten. Vorab ist zu betonen, dass eine Schaffung eines zentralen Friedhofs nicht im Mittelpunkt der Überlegungen steht. Das bedeutet, dass die örtlichen Friedhöfe der einzelnen Kommunen bestehen bleiben sollten.

Die Möglichkeit im Rahmen von IKZ eine gemeinsame Friedhofsverwaltung und einheitliche Führung des Bestattungswesens zu schaffen, wird somit wahrgenommen und lässt für die Zukunft positive Auswirkungen sowohl auf die stetige Aufgabenerfüllung als auch das ordentliche Ergebnis erahnen.

Kann-Zustand

Da die Gemeinden Rothenberg und Sensbachtal derzeit ein positives ordentliches Ergebnis erzielen, besteht vor allem in den Kommunen Beerfelden und Hesseneck geringer Handlungsbedarf. In diesem Aufgabengebiet ist einer sinnvollen IKZ ohnehin eine hohe Wahrscheinlichkeit zuzurechnen.

Zum einen ist dieses Handlungsfeld in allen vier Haushalten vorhanden. Zum anderen wird es aufgrund des demografischen Wandels in Zukunft mehr an Bedeutung erfahren. Es wird eine wichtige Aufgabe werden, die Produktziele, wie z.B. die Wahrung eines würdigen Erscheinungsbildes des Bestattungswesens oder das Aufweisen von alternativen Bestattungsmöglichkeiten zu verwirklichen.

Mit der Schaffung eines gemeinsamen Friedhofprogramms konnte bereits eine mögliche IKZ ergriffen werden. Diese gemeinsame Verwaltung könnte weiterhin um die Zusammenarbeit mit einem zentralen Bauhof zur Unterhaltung der baulichen Anlagen und Grünflächen- bzw. anlagen ergänzt werden.

Angesichts der Tatsache, dass lediglich Beerfelden und Hesseneck einen geringen negativen Wert im ordentlichen Ergebnis aufweisen, wäre zumindest zu erwarten, dass mit Hilfe der weiteren Gemeinden mindestens der Kostendeckungsgrad erhöht werden kann.

Produkt – Kommunale Forstwirtschaft

Aufgrund der hohen Waldbestände in der Oberzent ist vor allem die Bewirtschaftung und Verwaltung des Stadt- bzw. Gemeindewaldes wichtig. Diese Aufgabe wird in den Gemeinden insbesondere durch das Forstamt Beerfelden erledigt. Des Weiteren zählt auch die Jagdpacht zu diesem Produkt.

Im Vordergrund steht hier die Sicherstellung einer betriebswirtschaftlich orientierten Waldbewirtschaftung unter Berücksichtigung der ökologischen Bedeutung des Waldes. Hierbei sind die ausformulierten Produktziele der Kommunen nahezu identisch.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	563.465 €	32.700 €	286.375 €	123.760 €
ordentliche Aufwendungen	-432.809 €	-21.350 €	-190.642 €	-94.150 €
ordentliches Ergebnis	130.656 €	11.350€	95.733 €	29.610 €

Tabelle 27 – Produkt "Kommunale Forstwirtschaft"

Ist-Zustand

Aktuell übernimmt das Hessische Forstamt Beerfelden als Teil des Landesbetriebes Hessen-Forst die vielfältigen Aufgaben bzgl. der Waldbewirtschaftung. Insgesamt besteht das Forstamt Beerfelden aus 11 Revierförstereien. Darunter fallen sowohl die Revierförstereien der Stadt Beerfelden als auch der Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal. Es ist also zu erkennen, dass bereits eine Art Zusammenarbeit besteht.²⁹

Kann-Zustand

Gut zu erkennen ist, dass in diesem Bereich ein sehr positives ordentliches Ergebnis erreicht wird. Folglich liegt in diesem Bereich wohl ein hohes Potenzial, auch künftig ähnliche Zahlen verschreiben zu können. In Bezug auf IKZ sind die Möglichkeiten jedoch eher gering, da die Aufgaben bereits von einer zentralen Stelle erfüllt ist.

Produkt – Förderung der Landwirtschaft

Den Produktbeschreibungen ist zu entnehmen, dass der Bau und die Unterhaltung von landwirtschaftlichen Feld- und Wirtschaftswegen, sowie die Flurbereinigung und –neuordnung, aber auch Schuldendiensthilfen (Beerfelden) unter dieses Produkt fallen.

In den Produktzielen ist klar zu erkennen, dass insbesondere die Förderung der Landwirtschaft als Hauptziel deklariert ist. Aber auch Landschaftspflege/ -gestaltung und die Beachtung ökologischer Aspekte zählen zu den Zielen dieses Produkts.

²⁹ Vgl. Hessen-Forst, 2014.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	0 €	950 €	0 €	0 €
ordentliche Aufwendungen	-45.500 €	-17.900 €	-12.300 €	-14.910 €
ordentliches Ergebnis	-45.500 €	-16.950 €	-12.300 €	-14.910 €

Tabelle 28 – Produkt "Förderung der Landwirtschaft"

Ist-Zustand

In Bezug auf dieses Produkt sind uns derzeit keine interkommunalen Zusammenarbeiten oder Kooperationen bekannt. Zu vermerken ist, dass in den Kommunen keine oder nur sehr wenige Erträge aufkommen, dafür aber die Aufwendungen ziemlich hoch sind.

Kann-Zustand

In diesem Aufgabenfeld scheint es auch eher schwierig, eine effiziente und sinnvolle IKZ zu betreiben. Dennoch besteht auch hier die Möglichkeit, durch gemeinsame Anschaffungen und Aufgabenerledigungen zumindest die stetige Aufgabenerfüllung ein Stück weit zu sichern.

Fazit

Im Rahmen der Produktbereichsanalyse ist für den Produktbereich 13 festzustellen, dass es meist nur geringe Möglichkeiten gibt, IKZ durchzuführen. Zwar ist den einzelnen IKZ-Möglichkeiten kein hoher Effekt bzgl. der Kosten oder Nutzen zuzutrauen. Allerdings könnte die Vielzahl an kleineren IKZ einen hohen Effekt erzielen. Hierfür müsste jedoch ein hoher Aufwand betrieben werden und die Wahrscheinlichkeit eines Erfolgs ist nicht sehr hoch zu bewerten, d.h. es ist mit einem gewissen Risiko zu betrachten.

Lediglich das Produkt Friedhofs- und Bestattungswesen weist ein hohes Potential zu IKZ auf, welches bereits erkannt wurde und in Zukunft ausgeschöpft werden soll.

PRODUKTBEREICH 14

Im Produktbereich 14 haben die Kommunen aktuell kein Handlungsfeld. Jedoch ist unsere Projektgruppe der Meinung, dass die wichtige Aufgabe des Umweltschutzes auch auf kommunaler Ebene angegangen werden soll, insbesondere in idyllischen Regionen wie der Oberzent. Dafür könnten auch im Rahmen einer Interkommunalen Zusammenarbeit Beratungen für Bürger angeboten sowie Stellungnahmen in Umweltfragen unter Beachtung der Umweltschutzbelange erstellt werden. Darüber hinaus könnten Umweltschutzmaßnahmen gefördert werden, indem z.B. Projekte initiiert werden.

PRODUKTBEREICH 15

Zum Produktbereich 15 gemäß dem Muster 12 der GemHVO gehört das Aufgabengebiet Bürgerhaus, Dorfgemeinschaftshäuser, Mehrzweckhallen, Tourismusförderung und Fremdenverkehr sowie Bauhof.

Produkt – Bürgerhaus, Dorfgemeinschaftshäuser, Mehrzweckhallen

Die Kommunen stellen öffentliche Räumlichkeiten in Form von Bürgerhäusern bzw. Dorfgemeinschaftshäusern (DGH) zur Verfügung und sorgen für deren Betrieb. Je nach Kommune fallen außerdem Mehrzweckhallen bzw. Marktgelände (Beerfelden) unter dieses Produkt.

Formulierte Produktziele der vier Kommunen sind u. a. die Erhöhung der Auslastung der Dorfgemeinschaftshäuser sowie damit verbunden die Förderung der Dorfgemeinschaften und Vereine. Die DGHs sollen zu diesem Zwecke als geeignete Räumlichkeiten von den Kommunen bereitgestellt werden.

Weiterhin wird in diesem Zusammenhang angestrebt, die Nutzungsfähigkeit der Gebäude zu erhalten, die Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten zu senken sowie zu diesem Zwecke ggf. Nutzungsgebühren zu erheben.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	48.130 €	9.850 €	2.750 €	6.260 €
ordentliche Aufwendungen	-148.120 €	-22.050 €	-9.600 €	-13.394 €
ordentliches Ergebnis	-99.990 €	-12.200 €	-6.850 €	-7.134 €

Tabelle 29 – Produkt "Bürgerhaus, Dorfgemeinschaftshäuser, Mehrzweckhallen"

Ist-Zustand

Auf Basis der Teilergebnishaushalte 2013/2014 ist bereits erkennbar, dass das o.g. Produkt im ordentlichen Ergebnis in allen vier Kommunen defizitär ist. Dies könnte der Tatsache geschuldet sein, dass zu geringe oder mitunter gar keine Gebühren für die Nutzung der Gemeinschaftshäuser und die sonstigen gemeindeeigenen Gebäude und Einrichtungen erhoben werden.

Gemäß § 10 I KAG steht es den Kommunen frei, Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme ihrer öffentlichen Einrichtungen zu erheben. Mindestens im Falle unausgeglichener Haushalte ist die Erhebung gem. § 93 II HGO aber verpflichtend. Hierbei ist jedoch je nach Handhabung der Kommunen häufig die Art der Nutzung, ob zu privaten, gewerblichen oder öffentlichen Zwecken, für die höhenmäßige Gebührenerhebung ausschlaggebend. So auch in den Oberzent-Kommunen.

Das durch die Stadt Beerfelden betriebene „Integriertes Kommunales Entwicklungskonzept“ (IKEK) setzt bereits an spezifischen Zielen wie der Nutzung der DGHs zu erschwinglichen Preisen bei gleichzeitiger Kosteneinsparung an. Mit Beginn der Umsetzungsphase des „IKEK Beerfelden“ im Frühjahr 2014 ist zeitgleich auch die Umsetzung des Leitprojektes „Orte der Begegnung“ – Dorfgemeinschaftshäuser“ geplant. Eines der hierbei angestrebten Projektziele ist wiederum die Bildung von Nutzungskooperationen zwischen den Stadtteilen, um dadurch Synergieeffekte besser nutzen zu können und Kosten zu sparen.

Die IKEK-Pläne sowie die eigens formulierten Projektziele werden an dieser Stelle insgesamt als positiv angesehen. Auch die Erforderlichkeit, zur Verwirklichung der unterschiedlichen Leitprojekte ggf. Investitionen baulicher und technischer Art zu tätigen, ist nicht von der Hand zu weisen. Die Maßnahmen werden erforderlich sein, um den Anforderungen einer modernen und zugleich vielfältig nutzbaren Begegnungsstätte gerecht zu werden. Im Übrigen wird an dieser Stelle auf den Entwurf des IKEK Beerfelden verwiesen.³⁰

Kann-Zustand

Bezüglich einer interkommunalen Zusammenarbeit für das Produkt ist zunächst festzuhalten, dass die Zusammenlegung einzelner Gemeinschaftshäuser grundsätzlich auszuschließen ist, da diese entscheidend zur Identitätswahrung der bestehenden Dorfgemeinschaften beitragen.

IKZ kann an dieser Stelle vielmehr bedeuten, in allen Oberzent-Kommunen gemeinsame Nutzungskonzepte zu entwickeln und an deren Entwicklung zugleich die Bürger aktiv zu beteiligen.

Zur besseren Auslastung der Einrichtungen können die Oberzent-Kommunen besonders beitragen, indem sie sowohl miteinander als auch zu den Bürgern das Gespräch suchen und gemeinsam vermehrt Anreize für die Nutzung ihrer Einrichtungen schaffen.

³⁰ Vgl. IKEK.

Denkbar wäre in diesem Zusammenhang u.a. auch eine zentrale Verwaltung aller Gemeinschaftshäuser. Diese zentrale Verwaltungsstelle könnte zugleich mit der Koordinierung überörtlicher Tourismuskonzepte betraut werden. Das von der Stadt Beerfelden betriebene IKEK ist ein Wegweiser in die richtige Richtung.

Ob darüber hinaus auch die Anpassung der Benutzungsgebühren für die betroffenen Einrichtungen notwendig wird, hängt vom Willen der Kommunen und der künftigen finanziellen Entwicklung ab.

Gemeinsame Pilotprojekte wie zum Beispiel ein einheitliches Energiekostenmanagement könnten einen gleitenden Einstieg in IKZ darstellen.

Produkt – Tourismusförderung / Fremdenverkehr

Das Produkt beschreibt übergreifend in allen vier Kommunen die Zusammenarbeit und finanzielle Unterstützung der Tourismusorganisationen. Daneben wird durch das Produkt der Betrieb der Tourist-Information „Beerfelder Land“ in Beerfelden unter Beteiligung der Nachbarkommunen Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal abgedeckt.

Zu den mit dem Produkt verbundenen Zielen zählen u. a. die Förderung des Tourismus, die Verbesserung der touristischen Infrastruktur, die Steigerung der Übernachtungszahlen sowie die Bildung vermarktungsfähiger touristischer Produkte. Letztlich geht es auch um die Umsetzung eigens formulierter Tourismuskonzepte in den Kommunen, wobei ein solches derzeit nur in Beerfelden („IKEK“) durchgeführt wird (siehe Ist-Zustand).

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	22.000 €	100 €	0 €	0 €
ordentliche Aufwendungen	-63.600 €	-3.750 €	-22.300 €	-6.300 €
ordentliches Ergebnis	-41.600 €	-3.650 €	-22.300 €	-6.300 €

Tabelle 30 – Produkt "Tourismusförderung / Fremdenverkehr"

Ist-Zustand

Die vier Kommunen pflegen im Bereich der touristischen Vermarktung bereits seit 1997 eine Zusammenarbeit als „Beerfelder Land“. „Beerfelder Land“ ist der markante Name für touristische Einrichtungen, Landschaft und Angebote in Beerfel-

den, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal. Für die Gäste der Oberzent-Kommunen existiert in diesem Bereich bereits eine zentrale Anlauf- und Auskunftsstelle.³¹

Der Schwerpunkt des Beerfelder Landes liegt eindeutig im Bereich Aktivurlaub. Um den Tourismus und die Attraktivität der gesamten Region zu fördern, bemühen sich die Kommunen in Zusammenarbeit mit dem Geo-Naturpark und dem Odenwaldklub u.a. längst im Bereich „Wandern“ um entsprechende Maßnahmen (z.B. Einführung einer Info-Broschüre, Beschilderung/Wegweiser etc.).

Kann-Zustand

Die Region rund um die vier Oberzent-Kommunen verfügt aufgrund der naturräumlichen, klimatischen und touristischen Grundausstattung grundsätzlich über gute Voraussetzungen für eine touristische Entwicklung.

Für die Zukunft erscheint es als unumgänglich, den durch die Vermarktung der Region als „Beerfelder Land“ eingeschrittenen Weg gemeinsam weiter zu gehen und die Zusammenarbeit der Kommunen zu vertiefen. Auch die Auswertung der Fragebögen hebt dies deutlich hervor. Hiernach wird sowohl auf politischer Ebene, als auch unter den Bediensteten (siehe Anhang Fragebogen) ausnahmslos und ausdrücklich in allen vier Kommunen eine Verbesserung und Ausweitung der Angebote im Bereich Tourismus und Fremdenverkehr gefordert.

Durch eine über das bisherige Maß hinausragende gemeinsame Werbeinitiative wären die Oberzent-Kommunen längerfristig in der Lage, die Attraktivität ihrer Region zu steigern. Sie sollten daher gemeinsam ein einheitliches und klares Konzept zur Förderung ihrer Region entwickeln, das sich auch mit Fragen rund um die Nachhaltigkeit und Finanzierung der notwendigen Maßnahmen beschäftigt.

Aufgabe eines eigens für den Bereich „Tourismus“ eingerichteten Projektteams könnte es etwa sein, die Entwicklungsmöglichkeiten der einzelnen Kommunen zu einem konstruktiven Gesamtbild zusammenfließen zu lassen. Besonders im Bereich Tourismus ist es daher ratsam, die Bürgerinnen und Bürger aktiv und intensiv in die Projektarbeit für die Region miteinzubeziehen.

Für die Stadt Beerfelden samt ihren Stadtteilen wird an dieser Stelle noch einmal auf die bisherige Vorarbeit im Rahmen des IKEK verwiesen. Die darin entwickelten Ideen, Potentiale, Wünsche und Anregungen bilden die wesentliche Grundlage für eine darüber hinaus ragende interkommunale Zusammenarbeit.³²

³¹ Vgl. Tourismusstelle.

³² Vgl. Integriertes kommunales Entwicklungskonzept (IKEK).

Produkt – Bauhof

Im Bereich des Bauhofes stellen die Kommunen die Arbeitsorganisation bezüglich aller anfallenden Tätigkeiten des Außendienstes, Betreuung des Fuhrparks, sowie die Umsetzung der Beschlüsse der gemeindlichen Gremien um.

Formulierte Produktziele der vier Kommunen sind die Erhaltung und Sicherung der Bausubstanz sämtlicher gemeindlicher Einrichtungen und Anlagen, die Gestaltung eines ansprechenden Gemeindebildes, sowie die Optimierung von Arbeitsabläufen.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
ordentliche Erträge	3.000 €	100 €	3000 €	100 €
ordentliche Aufwendungen	-793.031 €	-108.800 €	-243.291 €	-74.497 €
ordentliches Ergebnis	-790.031 €	-108.700 €	-240.291 €	-74.397 €

Tabelle 31 – Produkt "Bauhof"

Ist-Zustand

Aus der oben aufgeführten Tabelle, welche mit den Zahlen der Haushalte der Kommunen 2013/2014 gefüllt sind, ist ersichtlich, dass alle Kommunen in diesem Bereich defizitär wirtschaften. Im Bereich des Bauhofs entstehen Kosten infolge der Erhaltung und Sicherung der Einrichtungen und Anlagen. Aufgrund der Fläche der Kommunen, welche sich über ein großes Gebiet erstreckt, entstehen enorme Kosten im Verhältnis zur Einwohnerzahl. Durch eine gute Arbeit im Bereich des Bauhofes wird auch ein entsprechendes Gemeindebild aufrechterhalten. Die Einrichtungen und Anlagen müssen den übereinstimmenden Vorgaben entsprechen, damit die Einwohner der jeweiligen Stadt oder Gemeinde mit dem Gemeindebild einverstanden sind und positiv über die Region berichtet wird. Ferner können durch eine gelungene Außendarstellung neue Bürgerinnen und Bürger angelockt werden.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass wir in der Analyse des Produktbereichs auf die ordentlichen Ergebnisse eingegangen sind und die internen Leistungsverrechnungen von uns nicht berücksichtigt wurden. Es ist festzuhalten, dass im Bereich des Bauhofs die Jahresergebnisse nach der internen Leistungsverrechnung ausgeglichen oder nicht so stark defizitär waren.

Kann-Zustand

Im Bereich des Bauhofes würde aus unserer Sicht die Möglichkeit bestehen, einheitliche Gerätschaften (Anbaugeräte etc.) anzuschaffen. Demzufolge kann sich bei Notlagen, wenn zum Beispiel ein Anbaugerät nicht mehr funktionstüchtig ist, untereinander ausgeholfen werden. Des Weiteren könnte die Verwaltung des Bauhofs von einer Stelle für alle vier Kommunen übernommen werden.

Fazit

Letztendlich lässt sich für die Produktbereiche 9 bis 15 festhalten, dass in vielen Bereichen die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit nur eingeschränkt besteht. An einigen Stellen gibt es zwar kleinere Ansatzpunkte, die auf eine effektive interkommunale Zusammenarbeit hindeuten und deren Umsetzung als gemeinsames Vorhaben der vier Oberzent-Kommunen angegriffen werden sollte. Maßnahmen in diesen Produktbereichen können insgesamt betrachtet jedoch nicht zum erhofften finanziellen Aufschwung der Kommunen führen. Schließlich ist es fraglich, ob die zu tätigen Investitionen auch zu den gewünschten Ergebnissen führen. IKZ ist demnach zwar vereinzelt in einigen Bereichen denkbar und möglich, jedoch aus finanzieller Sicht nicht empfehlenswert.

PRODUKTBEREICH 16

Der Produktbereich 16 umfasst nach dem Muster 12 der GemHVO die Allgemeine Finanzwirtschaft der Kommunen. Er wird in folgende Produktgruppen aufgliedert:

- Steuern
- Allgemeine Zuweisungen
- Allgemeine Umlagen
- Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft
- Abwicklung der Vorjahre

Bei dem vorliegenden Produktbereich handelt es sich um einen Sonderproduktbereich. Die in seinem Sinne aufgeführten Produktgruppen mit dessen allgemeinen Deckungsmitteln (z.B. Steuern, allgemeine Zuweisungen) lassen sich nicht einzelnen Verwendungszwecken zuordnen. Aus diesem Grund gibt es den Produktbereich 16.³³

Dem Haushaltsplan der Stadt Beerfelden ist zu entnehmen, welche expliziten Bereiche die Kommunen hierbei betreffen.³⁴

- Gemeindesteuern
- steueräbnl. Einnahmen
- Investitionspauschale, Schlüsselzuweisung,
- Gemeindeanteil Einkommensteuer
- Umsatzsteuer
- Familienleistungsausgleich
- Kreis- u. Schulumlage
- Gewerbesteuerumlage
- Kredite
- Zinsen
- Geldanlagen
- kalkulatorische Einnahmen (Interne Leistungsbeziehung)
- Mahngebühren
- Säumniszuschläge
- Beitreibungen u.a.

Aus dieser Aufzählung lässt sich erschließen, dass es sich bei den genannten Positionen um Leistungen handelt, die eine Kommune zwingend erbringen muss. Einige Posten dieser Aufzählung lassen sich keinesfalls beeinflussen, wie zum Beispiel die Kreis- u. Schulumlage nach §§ 37 FAG, § 52 II HKO.

³³ Vgl. Daneke/Eimer/Emde, S. 126.

³⁴ Vgl. hierzu die Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Stadt Beerfelden für das Haushaltsjahr 2014, S. 34. Die Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal haben selbstverständlich die gleichen Posten zu berücksichtigen. Hierbei handelt es sich um keine abschließende Aufzählung, demnach könnte noch mehr unter den Produktbereich 16 fallen.

Andere Positionen des Produktbereiches 16 lassen sich gegebenenfalls auf der politischen Ebene beeinflussen.³⁵ Jedoch hat dies keine Relevanz für die IKZ. Vielmehr muss das Augenmerk hierbei auf die effiziente Verwaltung dieser Posten ausgerichtet werden.

An der finanziellen Leistungsschwäche der in diesem Projekt betroffenen Kommunen kann, allein auf den Produktbereich Nr. 16 bezogen, durch IKZ kein positiver Effekt erhofft werden. Jedoch spielt es wie oben genannt eine große Rolle, durch eine bestmögliche Struktur der Abwicklung der grundlegenden Kassen- und Rechnungsgeschäfte und sonstigen Geldangelegenheiten Kosteneinsparungen zu erzielen.

Ist-Zustand

Wegen der Bedeutung für Bürger und Kommune werden nachfolgend die Hebesätze der Oberzent-Kommunen dargestellt.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
Gewerbsteuerhebesatz	360 v.H.	380 v.H.	350 v.H.	300 v.H.
Grundsteuer A	320 v.H.	380 v.H.	350 v.H.	300 v.H.
Grundsteuer B	303 v.H.	380 v.H.	350 v.H.	330 v.H.

Tabelle 32 – Gemeindesteuern im Vergleich³⁶

Im Vergleich zu den Durchschnittshebesätzen der Gemeinden in Hessen – zuletzt für das Kalenderjahr 2012 ausgewertet – liegen die Kommunen mit all ihren Steuern über dem Landesdurchschnitt, der maßgeblichen Größenklasse.³⁷ Teilweise wird von den Aufsichtsbehörden dennoch eine Erhöhung gefordert. Dies ist eine politische Frage für die zuständigen Gremien der Kommunen und hat keinen Stellenwert für IKZ.

Wir möchten aber kritisch anmerken, dass eine Erhöhung der Hebesteuersätze kein Garant für erfolgreiche Konsolidierungsmaßnahmen ist. Möglich ist nämlich

³⁵ Beispielsweise legt die Gemeindevertretung bzw. die Stadtverordnetenversammlung die Höhe des Gewerbesteuerhebesatzes fest. Auch die Grundsteuer A und B werden von dem Beschlussorgan der Kommune in der Haushaltssatzung normiert.

³⁶ Bezogen auf das Haushaltsjahr 2014. Ersichtlich aus den Haushaltssatzungen. Die Haushaltssatzung von Sensbachtal liegt noch nicht vor (Stand 09.06.2014), jedoch gelten die Hebesätze der Haushaltssatzung für das Kalenderjahr 2013 weiter.

³⁷ Vgl. Hessisches Statistisches Landesamt.

auch, dass sich aufgrund höherer Belastungen, Betriebe abmelden und Familien nicht zu- oder gar umziehen. Dies wäre in jeder Hinsicht fatal und sollte vermieden werden. Es muss nämlich berücksichtigt werden, dass für die Ergiebigkeit der jeweiligen Steuer nicht nur die Höhe des Hebesatzes, sondern auch die Häufigkeit der Anwendung maßgeblich ist.

Der hervorzuhebende Aufwand der Kommunen in dieser Produktgruppe, ist die Kreis- und Schulumlage, welche haushaltstechnisch unter den Begriff Steueraufwendung inkl. Umlageverpflichtungen erfasst wird. Diese übertrifft als Aufwandsposition bei allen genannten Kommunen den Ertrag der Schlüsselzuweisungen deutlich. Siehe hierzu die Tabelle auf der nächsten Seite, welche zusätzlich die Beträge der Gemeindesteuern darstellt.

	Beerfelden	Hesseneck	Rothenberg	Sensbachtal
Gewerbsteuer	1.050.000 €	7.250 €	265.000 €	83.000 €
Grundsteuer A	40.000 €	12.050 €	17.000 €	14.600 €
Grundsteuer B	537.000 €	58.300 €	210.000 €	54.400 €
Schlüsselzuweisung³⁸	1.598.580 €	241.000 €	553.540 €	361.418 €
Steueraufwendung inkl. Umlageverpflichtungen	-3.295.320 €	-305.200 €	-1.218.510 €	-484.739 €

Tabelle 33 – Produktbereich 16

KSO

Seit August 2008 gibt es den Zweckverband KSO. Am 13. März 2014 wurde von der Verbandsversammlung eine neue Satzung beschlossen, welche zum 01. Mai 2014 in Kraft getreten ist und die seitherige außer Kraft gesetzt hat.³⁹

Dieser Zweckverband ist für die Abwicklung der Finanz- und Kassengeschäfte von Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal verantwortlich.⁴⁰

³⁸ Nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG). GVBl. I S. 310.

³⁹ Vgl. KSO-Satzung.

⁴⁰ Vgl. KSO.

Durch das Substantiv „Abwicklung“ wird deutlich, dass der Einfluss auf diese Produktgruppen lediglich auf den Verwaltungsablauf begrenzt ist.⁴¹

Kann-Zustand

Durch einen freiwilligen Zusammenschluss zu einer Kommune könnte die Möglichkeit bestehen, mehr Schlüsselzuweisungen nach dem FAG zu erhalten. Hierfür ist eine genaue Berechnung nötig, eine pauschale Aussage ist definitiv nicht möglich. Zumal der Staatsgerichtshof den bestehenden kommunalen Finanzausgleich für verfassungswidrig erklärt hat und den Gesetzgeber mit der Überarbeitung bis spätestens zum Ausgleichsjahr 2016 aufgefordert hat.⁴²

Eine Erhöhung der Hebesätze ist – wie bereits ausgeführt – eine politische Angelegenheit. Solange jedoch die Hebesätze der vier Kommunen unterschiedlich sind, besteht eine diesbezügliche Konkurrenzsituation auch im Innenverhältnis. Im Rahmen einer IKZ könnte eine Angleichung der Hebesatzpolitik sinnvoll sein.

Insgesamt ist also festzuhalten, dass aufgrund der minimalen Steuerbarkeit der Beträge des Produktbereichs 16 – Allgemeine Finanzwirtschaft – keine weitergehende IKZ neben einer möglichen Anpassung der Gemeindesteuern möglich ist. Auch das Kompetenzzentrum für interkommunale Zusammenarbeit vertritt die Meinung:⁴³

„Das Kassen- und Rechnungswesen wird nach feststehenden, hessenweit einheitlichen Regelungen bearbeitet. bei denen wenig oder kein eigener Entscheidungs- und Ermessensspielraum besteht. Auf Grund dieser Tatsache sind die zu erledigenden Aufgaben in den Kommunen die gleichen, was eine gemeinsame Bearbeitung sehr erleichtert.“

Das KSO bietet somit eine gute Grundlage für die ordnungsgemäße und gemeinsame Abwicklung der Kassen- und Rechnungsgeschäfte der Kommunen sowie deren Finanz- und Steuerangelegenheiten. Es wird unsererseits empfohlen, das KSO – falls es weiter in dieser Form Bestand haben wird – regelmäßig auf Effizienz und Effektivität zu überprüfen.

⁴¹ Vor allem Personalkosten werden aber sicherlich eingespart.

⁴² Bekanntmachung GVBl. 2013 S. 535.

⁴³ Vgl. Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit.

5 Rechtsformen

Bereits Art. 28 II GG und Art. 137 HV, welche den Kommunen die Selbstverwaltungsgarantie einräumen, gewährleisten den Kommunen das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der rechtlichen Vorschriften in eigener Verantwortung zu regeln. Die Entscheidung, ob und wie die Kommune IKZ ausgestalten, obliegt der Organisationshoheit der Kommune. Dabei dürfen sich die Städte und Gemeinden sowohl öffentlich-rechtlicher als auch privatrechtlicher Organisationsformen bedienen. Rechtliche Rahmenbedingungen finden sich unter anderem in der HGO und dem Landesgesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KAG) wieder.

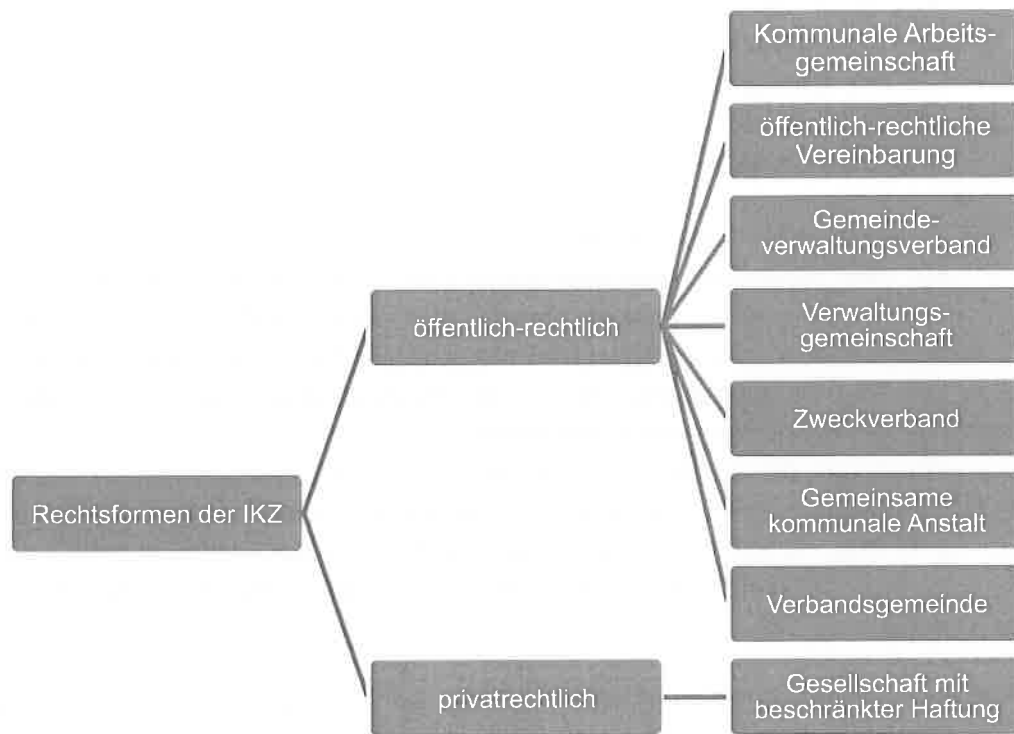


Abbildung 1 - Rechtsformen der IKZ

5.1 Privatrechtliche Rechtsformen

Kommunen können gemäß § 2 II KGG auch privatrechtliche Rechtsformen betreiben. Jedoch kommen privatrechtliche Rechtsformen nur in Betracht, wenn die Kommune wirtschaftlich tätig wird, wodurch hoheitliche Aufgaben oder die Erteilung staatlicher Weisungen bei diesen Rechtsformen nicht in Betracht kommen. Es stehen grundsätzlich alle Formen der privatrechtlichen Organisationsmöglichkeiten zur Verfügung. Jedoch muss bei den Überlegungen § 121 HGO miteinbezogen werden, welcher bestimmt, dass die kommunale Haftung zu begrenzen ist. Hierdurch scheiden die offene Handelsgesellschaft und die Kommanditgesellschaft als mögliche Rechtsform aus. Es kommen folglich Rechtsformen wie

GmbH, AG, e.V., GbR, Genossenschaft und Stiftung des öffentlichen Rechts in Betracht. Im folgenden Abschnitt wird sich auf die Erläuterung der GmbH beschränkt, da die interkommunale Zusammenarbeit in der Oberzent nicht auf eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen abzielt.

5.1.1 Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Als privatrechtliche Rechtsform kommt, wie bereits erwähnt, die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) in Betracht. Es handelt sich hierbei um eine juristische Person des Privatrechts. Aus diesem Grund finden sich die gesetzlichen Grundlagen für die Bildung einer GmbH in dem GmbH-Gesetz (GmbHG), welches bspw. die Regelungen bzgl. der Errichtung einer GmbH enthält. In Bezug auf die privatrechtliche Rechtsform stellt sich jedoch die Frage, ob eine GmbH, wie eine Gemeinde, hoheitliche Aufgaben wahrnehmen darf. Hierbei besteht lediglich die Möglichkeit der Beleihung, die allgemein bei jedem privatrechtlichen Unternehmen angewandt werden kann.⁴⁴

Zunächst ist ein Blick auf die Organe innerhalb der GmbH zu werfen. Dabei fällt auf, dass diese aus mindestens einem Geschäftsführer und einer Gesellschafterversammlung sowie optional einem Aufsichtsrat besteht. Diese setzt sich aus einem oder mehreren Eigentümern (Gesellschaftern) zusammen. Des Weiteren kann der Geschäftsführer, der von der Gesellschafterversammlung bestellt wurde, vom Aufsichtsrat kontrolliert werden..

Wichtig an dieser Stelle: Die Vertretung der Interessen seitens der Gemeinde findet nach § 71 I 1 HGO durch den Gemeindevorstand, welcher wiederum nach § 71 Abs. I 2 HGO durch den Bürgermeister vertreten wird, statt.⁴⁵ Dies gilt analog auch für die Besetzung eines der Kommune zustehenden Aufsichtsratsmandates.

Ein weiterer wichtiger Punkt im Hinblick auf die GmbH ist die Haftung. Wie bereits erwähnt kann es mehrere Eigentümer geben. Eigentümer können an dieser Stelle auch andere Kommunen oder private Dritte sein. Dabei haftet die GmbH vor allem mit dem nach Gesetz notwendigen Stammkapital in Höhe von 25.000 Euro. Weiterhin aber auch mit ihrem Vermögen. Für die Gemeinde kann sich die Haftung jedoch je nach Finanzierungsart weiter ausdehnen.⁴⁶

Zuletzt ist noch zu nennen, dass eine GmbH eine körperschaftssteuerpflichtige Rechtsform ist. Außerdem besitzt sie keine Dienstherrenfähigkeit. Die Bestimmungen des Haushaltsgrundsätzegesetz sind weiterhin zu beachten.⁴⁷

⁴⁴ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S. 11.

⁴⁵ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S. 11.

⁴⁶ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S. 11.

⁴⁷ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S. 11-12.

5.2 Öffentlich-rechtliche Rechtsformen

Öffentliche-Rechtliche Rechtsformen sind im Gegensatz zu den privatrechtlichen Rechtsformen bei Handlungsfeldern empfehlenswert, bei welchen der Fokus in der hoheitlichen Aufgabenerfüllung liegt. Das KGG vom 16. Dezember 1969, zuletzt geändert am 13. Dezember 2012, enthält sechs Formen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit. Im Nachfolgenden wird auf diese sechs sowie auf den Eigenbetrieb und eine weitere mögliche öffentlich-rechtliche Organisationsform eingegangen.

5.2.1 Kommunale Arbeitsgemeinschaft

Als gesetzliche Grundlage für die Bildung einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft gelten die §§ 3 und 4 des KGG.

Aus § 3 I 1 KGG folgt, dass Gemeinden und Landkreise durch Vereinbarung kommunale Arbeitsgemeinschaften bilden können. Eine solche Vereinbarung wird von den Beteiligten üblicherweise in Form eines koordinationsrechtlichen Vertrages schriftlich fixiert. Bei einem koordinationsrechtlichen Vertrag handelt es sich um eine Form des öffentlich-rechtlichen Vertrages, welcher in den §§ 54 ff. Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) näher geregelt wird. Demnach stehen die Vertragsparteien in einem gleichwertigen Rangverhältnis zueinander, sodass keine Partei der anderen gegenüber weisungsbefugt ist.

Unabhängig von der förmlichen und inhaltlichen Ausgestaltung der Vereinbarung (z. B. bzgl. näherer Bestimmungen über Geschäftsführung, Kostenverteilung, Aufgabenbereiche und Vorgehensweise der Arbeitsgemeinschaft) ist diese in jedem Fall schriftlich abzuschließen.⁴⁸

Gemäß § 3 I 2 KGG könnten an einer Arbeitsgemeinschaft auch sonstige Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie natürliche Personen und juristische Personen des Privatrechts beteiligt werden. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei der kommunalen Arbeitsgemeinschaft um einen Zusammenschluss ohne eigene Rechtspersönlichkeit handelt, wonach es also nicht zur Bildung einer juristischen Person kommt. Weiterhin bleiben die Zuständigkeiten der Beteiligten als Träger der Aufgaben und Befugnisse unberührt.⁴⁹

Die kommunale Arbeitsgemeinschaft soll nach § 3 III 1 KGG Angelegenheiten beraten, die ihre Mitglieder gemeinsam berühren. Die Themenbereiche sind dabei unbeschränkt. So kann durch eine kommunale Arbeitsgemeinschaft beispielsweise die Abstimmung überörtlicher Planungen, die Terminregelung von Veranstaltungen aller Art oder die Fahrplangestaltung benachbarter Verkehrsbetriebe übernommen werden. Die Planungen der einzelnen Mitglieder für diese

⁴⁸ Vgl. § 4 Abs. 2 KGG sowie § 57 HVwVfG.

⁴⁹ Vgl. § 3 II KGG.

Angelegenheiten und die Tätigkeit von Einrichtungen ihrer Mitglieder sollen dabei aufeinander abgestimmt sein. Zudem sollen Gemeinschaftslösungen zur Sicherstellung einer wirtschaftlich zweckmäßigen Aufgabenerfüllung in einem größeren nachbarlichen Gebiet eingeleitet werden.

Kommunale Arbeitsgemeinschaften stellen letztlich aufgrund ihres unverbindlichen Charakters eine äußerst lockere Form der Zusammenarbeit, i.d.R. ohne bindende Beschlüsse für ihre Mitglieder, dar.⁵⁰

Ungeachtet der zwanglosen Form sollte die kommunale Arbeitsgemeinschaft hinsichtlich der mit ihr zu erzielenden Ergebnisse allerdings nicht unterschätzt werden.⁵¹ Denn wenngleich sie sich nur bedingt für eine IKZ eignet, kann sie dennoch durch die Fähigkeit der Beteiligten zu einer verbesserten Koordination und Abstimmung untereinander als Vorstufe für eine zu einem späteren Zeitpunkt vorgesehene engere Zusammenarbeit betrachtet werden.

5.2.2 Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung ist die meistgewählte öffentlich-rechtliche Form interkommunaler Kooperation. Als gesetzliche Grundlage für eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung gelten die §§ 24 bis 29 des KGG.

Aus § 24 I KGG folgt, dass sowohl Gemeinden als auch Landkreise vereinbaren können, dass eine der beteiligten Gebietskörperschaften einzelne Aufgaben der übrigen Beteiligten in ihrer Zuständigkeit übernimmt. Hierbei ist zu beachten, dass mit der Übertragung der Aufgabenerledigung gleichzeitig auch die Aufgabenträgerschaft übertragen werden muss. Alle Rechte und Pflichten (dies betrifft auch die Haftung) obliegen nach Abschluss der Vereinbarung somit der übernehmenden Kommune.

Demgegenüber ermöglicht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung unter Umständen auch, dass die kooperierenden Kommunen die gemeinsame Nutzung einer öffentlichen Einrichtung vereinbaren.

Ebenso denkbar ist allerdings auch, dass durch die schriftlich fixierte Vereinbarung für die übernehmende Kommune die Verpflichtung entsteht, bestimmte Aufgaben für die übrigen Beteiligten durchzuführen. In diesem Falle bleiben deren Rechte und Pflichten als Träger der Aufgaben jedoch unberührt.⁵²

Unabhängig von der inhaltlichen Ausgestaltung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist jedoch in jedem Fall von Vorteil, dass zur Erledigung der übertragenen Aufgaben kein neuer Verwaltungsapparat aufgebaut werden muss, da lediglich

⁵⁰ Vgl. Frick/Hokkeler 2008, 54.

⁵¹ Vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung.

⁵² Vgl. § 24 I, § 25 II KGG.

ein Aufgabenübergang auf einen der Beteiligten im Sinne einer Kompetenzverschiebung erfolgt.⁵³

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung eignet sich letztlich besonders, wenn Kommunen mit stark differierender Leistungs- und Verwaltungskraft kooperieren und die leistungstärkere Gemeinde die Aufgabenwahrnehmung übernimmt.⁵⁴ Ein Begegnen der Kommunen auf Augenhöhe ist folglich häufig nicht möglich. § 24 Abs. 2 KGG räumt daher den übrigen beteiligten Kommunen die Möglichkeit zur Wahrnehmung von Mitwirkungsrechten bei der Erfüllung der Aufgaben ein. Der vollständig isolierten Stellung einer einzelnen Kommune kann so entgegen gewirkt werden und die Einflussmöglichkeiten der übertragenden Kommune auch nach Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gesichert werden.

5.2.3 Gemeindeverwaltungsverband

Der Gemeindeverwaltungsverband ist in den §§ 30 bis 32 KGG geregelt. Es handelt sich um eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. In erster Linie dient dieser der Stärkung der Verwaltungskraft der angehörigen Gemeinden und Städte. Wie bereits der Bezeichnung der Rechtsform zu entnehmen ist, steht die Organisationsform des Gemeindeverwaltungsverbandes den Landkreisen nicht zur Verfügung. Durch Verbandssatzung können dem Gemeindeverwaltungsverband Aufgaben aus den Geschäften der laufenden Verwaltung, des Kassenwesens sowie die komplette Abwicklung der gemeindlichen Abgaben übertragen werden. Die übertragenen Aufgaben werden mit Bediensteten des Gemeindeverwaltungsverbandes und der Verwaltungseinrichtungen ausgeführt. Darüber hinaus können dem Gemeindeverwaltungsverband weitere Aufgaben übertragen werden. Das Zweckverbandsrecht findet gemäß § 30 Abs. 2 KGG Anwendung, soweit nichts anderes bestimmt ist. Organmäßig sind beim Gemeindeverwaltungsverband die Verbandsversammlung und der Verbandsvorstand vorzufinden. Nach § 31 Abs. 1 KGG besteht die Verbandsversammlung aus gewählten Mitgliedern von und aus den Reihen der Gemeindevertretung. Der Verbandsvorstand hingegen ist nach § 31 Abs. 2 KGG kraft Amtes mit den Bürgermeistern besetzt. Bei herkömmlichen Verbänden ist dies nicht gesetzlich vorgeschrieben, weshalb es häufig in der Satzung des jeweiligen Verbandes geregelt ist.⁵⁵

5.2.4 Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft ist ein kommunaler Aufgabenträger, zu dem sich benachbarte Kommunen zusammenschließen können. Sie ist eine Unterform der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung, existiert von daher rechtlich durch den Abschluss einer solchen Vereinbarung. Sie dient der Stärkung der Verwaltungskraft

⁵³ Vgl. von Mutius 1996, Rn. 329.

⁵⁴ Vgl. Frick/Hokkeler 2008, 53.

⁵⁵ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S. 17.

kleineren Kommunen, deren Verwaltungskraft die Wahrnehmung mancher Aufgaben übersteigt. Es können hierbei Aufgaben des sog. „eigenen Wirkungskreises“ und des „übertragenen Wirkungskreises“ übernommen werden. Dabei können kleinere und finanziell schwächere Kommunen weiter bestehen und dennoch einen leistungsfähigen Verwaltungsapparat vorweisen. Bezogen auf die Aufgabenübertragung entspricht die Verwaltungsgemeinschaft organisatorisch und inhaltlich dem Gemeindeverwaltungsverband. Der Unterschied besteht jedoch darin, dass kein gemeinsamer Verband die Aufgaben wahrnimmt, sondern eine bestimmte Kommune für die andere/n Kommune/n die Aufgaben wahrnimmt. Der gesetzlichen Rahmen für die Verwaltungsgemeinschaften ist in den §§ 30 bis 34 KGG vorzufinden. Häufige Handlungsfelder solcher Verwaltungsgemeinschaften sind in der Praxis bspw. die Abwasserbeseitigung, die Feuerwehr oder das Friedhofswesen.⁵⁶

5.2.5 Zweckverband

Unter einem Zweckverband wird ein kommunaler Aufgabenträger verstanden, zu dem sich Kommunen zusammenschließen können, um einzelne Aufgaben, zu deren Wahrnehmung sie berechtigt oder verpflichtet sind, gemeinsam zu erfüllen. Der Zusammenschluss beruht auf freiem Willen der Kommune. Es handelt sich häufig um Aufgaben, die über das Hoheitsgebiet einer einzelnen Kommune hinausgeht oder um Aufgaben, die wirtschaftlich nicht vertretbar erfüllt werden können. In der Regel sind Zweckverbände als sog. Freiverbände organisiert. Das heißt die Kommunen beschließen aus eigenem Willen heraus, einen Zweckverband zu gründen oder beizutreten.⁵⁷

Juristisch betrachtet ist ein Zweckverband eine rechtlich und organisatorisch selbstständige Körperschaft des öffentlichen Rechts. Es werden die in der Verbandssatzung konkret genannten Aufgaben in eigener Verantwortung selbstständig wahrgenommen. Durch die Satzung besteht jedoch nicht nur das Recht diese Aufgaben wahrzunehmen, sondern auch die Pflicht dieser nachzukommen. Rechtlich wird die Verbandssatzung nach § 7 Abs. 1 KGG vorgegeben. Der Zweckverband ist eine eigenständige Behörde im Sinne des Verwaltungsverfahrensrechts und kann eigene Verwaltungsakte erlassen. Ebenso besitzt ein Zweckverband die Personal-, Satzungs- und eingeschränkte Finanzhoheit. Durch die Finanzhoheit ist es einem Zweckverband erlaubt, Gebühren und Beiträge zu erheben und sich auf der Grundlage dieser zu finanzieren. Ebenso finanziert sich ein Zweckverband über die Verbandsumlage, sofern die Aufgabe nicht kostendeckend erbracht werden kann. Die eingeschränkte Finanzhoheit gilt lediglich in Bezug auf der Erhebung von Steuern, welche nicht von Zweckverbänden erhoben werden dürfen.

⁵⁶ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S.18.

⁵⁷ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S.15.

Zweckverbände im Rahmen Interkommunaler Zusammenarbeit sind häufig in Bereichen der Wasserversorgung sowie Abwasser- und Abfallentsorgung vorzufinden. Die Möglichkeiten zur Gründung eines Zweckverbandes sind aber nicht eingeschränkt. Aufgrund der zunehmenden Notwendigkeit Interkommunaler Zusammenarbeit werden in der Praxis immer häufiger neue Themenschwerpunkte für die Gründung von Zweckverbänden ins Auge gefasst.

5.2.6 Gemeinsame kommunale Anstalt

Für die wirtschaftliche Betätigung einer Kommune in Hessen besteht seit 2011 die Möglichkeit eine rechtsfähige kommunale Anstalt, auch gemeinsame öffentlich-rechtliche Anstalt genannt, zu gründen. Gesetzlich ist die Anstalt des öffentlichen Rechts in § 126a HGO geregelt. Eine Gemeinde kann demnach einzelne oder zusammenhängende Aufgaben an eine Anstalt des öffentlichen Rechts übertragen. Gemäß § 29a ff. KGG kann eine Anstalt des öffentlichen Rechts auch als gemeinsame Anstalt mehrerer Kommunen betrieben werden. Im Vergleich zu den privatrechtlichen Organisationsformen für Interkommunalen Zusammenarbeit bestehen bei der gemeinsamen kommunalen Anstalt bessere Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen.

Organe einer gemeinsamen kommunalen Anstalt sind der Verwaltungsrat und ein vom Verwaltungsrat bestellter Vorstand. Der Verwaltungsrat regelt das Verfahren zwischen den Kommunen und der gemeinsamen Anstalt. Dem Verwaltungsrat müssen nach § 29b Abs. 3 KGG mindestens die Bürgermeister der beteiligten Kommunen angehören. Er beschließt über Grundsatzentscheidungen der gemeinsamen öffentlichen Anstalt, wie etwa der Satzungsänderung oder der Auflösung der gemeinsamen kommunalen Anstalt. Diese Änderungen werden anschließend über das Bekanntmachungsorgan bekannt gegeben. Die Leitung und Außenvertretung der gemeinsamen öffentlichen Anstalt obliegt dem Vorstand, der für eine Dauer von fünf Jahren vom Verwaltungsrat bestellt wird.⁵⁸

Ähnlich wie beim Eigenbetrieb wird eigens für die gemeinsame kommunale Anstalt eine Anstaltssatzung erlassen. In ihr finden sich die Anstaltslasten, also sämtliche Aufgaben der Anstalt wieder. Zu den Aufgaben einer gemeinsamen Anstalt können sämtliche Leistungserbringungen in den Bereichen Unterstützung der Gemeindeverwaltungen, Tätigkeiten im Auftrag der Gemeinden und solche anstelle der Gemeinden zählen.

Die Anstalt haftet mit ihrem Vermögen einschließlich Trägereinlage, die von den Trägern auf das Stammkapital zu leisten sind. Darüber hinaus haften die Kommunen als Gesamtschuldner, wobei im Innenverhältnis eine Verteilung vereinbart werden kann.

⁵⁸ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S.19.

5.2.7 Eigenbetrieb

Regelungen zum Eigenbetrieb finden sich in der HGO, dem Eigenbetriebsgesetz und der verpflichtend zu erlassenden Betriebssatzung für den Eigenbetrieb der Gemeinde⁵⁹ wieder. Ein Eigenbetrieb hat im Gegensatz zum Zweckverband oder einer GmbH keine eigene Rechtspersönlichkeit. Er entspricht eher einer Abteilung, welche in Form eines Regiebetriebes⁶⁰ geführt wird, hat aber eine höhere organisatorische Selbstständigkeit. Aufgrund der Tatsache, dass die Kommune mit ihrem Eigenbetrieb keine Verträge schließen kann, findet kein Vergaberecht Anwendung. Darüber hinaus weist der Eigenbetrieb eine eigene, von der Kommune unabhängige und vor allem selbstständige Organisation auf.

Gremien des Eigenbetriebes sind die Betriebskommission und die Betriebsleitung, welche beide von der Kommune besetzt sind. Die Geschäftsführung des Eigenbetriebes obliegt gemäß § 2 Abs. 1 EigBGes der Betriebsleitung. Diese wird nach § 7 Abs. 1 EigBGes von der Betriebskommission überwacht. Die Betriebskommission setzt nach § 6 Abs. 2 und 3 EigBGes aus den Reihen der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstandes sowie Mitarbeitervertretern und evtl. sachkundiger Bürger zusammen. Der Bürgermeister ist § 6 Abs. 8 EigBGes aufgrund seines Amtes Vorsitzender der Betriebskommission. Die Frage, ob Umsatzsteuer bei der Leistungsbeziehung des Eigenbetriebes und der Verwaltung fällig wird, ist aufgrund der fehlenden Rechtspersönlichkeit des Eigenbetriebes von keiner Bedeutung. Jedoch sind vor dem Hintergrund des EU-Beihilferechtes geleistete Zahlungen der Kommune an den Eigenbetrieb als kritisch anzusehen, da es sich streng genommen um unzulässige Beihilfen handelt, welche zur Benachteiligung anderer Unternehmen führt.⁶¹

Die Rechtsform ist für die Umsetzung interkommunaler Zusammenarbeit nicht geeignet, da hier eine gemeinsame Wahrnehmung von Aufgaben mehrerer Kommunen nicht möglich ist.

5.2.8 Verbandsgemeinde

Ein für Hessen vollkommen neues Organisationsmodell für interkommunale Zusammenarbeit könnte die Gründung von Verbandsgemeinden (in Niedersachsen auch Samtgemeinden genannt) sein, welche auch Körperschaften des öffentlichen Rechts sind. Aktuell sind Verbandsgemeinden neben den klassischen Formen von IKZ in Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt vorzufinden. Die Prüfung dieser weiteren Möglichkeit wurde im Koalitionsvertrag der aktuellen hessischen Landesregierung aufgenommen. Ein erstes Gutachten mit der Bezeichnung „Bürgerpräferenzen zum Thema Interkommunale Zusammenarbeit“, welches seitens des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport In Auftrag gege-

⁵⁹ Vgl. § 1 Abs. 1 Eigenbetriebsgesetz.

⁶⁰ Regiebetriebe sind rechtlich, organisatorisch sowie haushalts- und finanzwirtschaftlich in die kommunale Gebietskörperschaft eingegliedert.

⁶¹ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, S.9.

ben wurde, wurde bereits im Februar 2014 seitens der Universität Kassel veröffentlicht. In diesem konnten wichtige Erkenntnisse über die Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger zum Thema IKZ und auch zum Konzept der Verbandsgemeinde gewonnen werden.

Durch entsprechende Ergänzung des KGG könnte die Verbandsgemeinde als Erweiterung der bestehenden Rechtsformen für IKZ eingeführt werden. Die Kommunen könnten – vorbehaltlich etwaiger vom Landesgesetzgeber vorgegebener Zuständigkeiten – Aufgaben festlegen, die in Zukunft von einer gemeinsamen Verbandsgemeinde ausgeführt wird. Hierbei kann grundsätzlich jede kommunale Aufgabe der Städte und Gemeinden auf die Verbandsgemeinde übertragen werden, wobei der Schwerpunkt dieser Kooperationsform auf der Übertragung einer ganzheitlichen und umfangreichen Aufgabenvielfalt liegt.⁶² Die Verantwortlichkeit bei der Aufgabenerfüllung würde auch auf die Gremien der Verbandsgemeinde übertragen werden. Die Besonderheit bei der Rechtsform der Verbandsgemeinden liegt darin, dass deren Gremien durch Wahlen der Bürger besetzt werden, das heißt die Verbandsgemeindevertretung wird analog der Gemeindevertretung und der Verbandsgemeindebürgermeister analog dem gemeindlichen Bürgermeister gewählt. Bei der Zusammensetzung des Verbandsgemeindevorstandes würde analog nach den Regelungen für den Gemeindevorstand verfahren werden. Zu betonen ist, dass die Gemeinden und Städte trotz Zusammenschluss zur Verbandsgemeinde weiter existieren, jedoch mit einem zu Gunsten der Verbandsgemeinde reduzierten Aufgabenumfang.

Durch die Einführung der Verbandsgemeinden würde eine neue kommunale Zwischenebene zwischen Landkreis und kreisangehöriger Stadt/Gemeinde entstehen. Die Zwischenstellung der Samtgemeinden wird in § 98 Abs. 6 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz unterstrichen, indem bestimmt wird, dass die Haushaltspläne der Samtgemeindemitglieder über die Samtgemeinde an die Kommunalaufsicht vorgelegt werden.

Verbandsgemeinden sind vermehrt in Kommunen vorzufinden, welche im Umland keine Großstadt haben und sich im ländlichen Raum befinden. Dabei nimmt die Verbandsgemeinde nur einen Teil der gemeindlichen Aufgaben der verbandsangehörigen Gemeinden wahr. Die Finanzierung der Verbandsgemeinde erfolgt über Gebühren, Zuweisungen und der Verbandsumlage. Durch die Abgabe der gesamten Verwaltungsaufgaben an die Verbandsgemeinde stellt die Verbandsumlage im Haushalt der verbandsangehörigen Kommunen den größten Ausgabenposten dar. Der größte Vorteil einer Verbandsgemeinde ist die Nutzung des Größenvorteils. Jedoch darf – wie im Übrigen bei allen IKZ-Formen – der erhebliche Koordinierungsbedarf und Konfliktpotential aufgrund der Doppelstruktur der gemeindlichen Ebene nicht unterschätzt werden.⁶³

Anknüpfend an das Modell der Samtgemeinden in Niedersachsen und unter dem Vorbehalt, dass die hessische Kommunalverfassung entsprechend angepasst wird, wäre diese Rechtsform in Hessen umsetzbar.⁶⁴

⁶² Vgl. Bischoff, u.a., S.18.

⁶³ Vgl. Bischoff, u.a., S.18,19.

⁶⁴ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, 20.

6 Fazit / Empfehlung der Projektgruppe

Aus den Analysen der einzelnen Produktbereiche wurde ersichtlich, dass Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal bereits interkommunal zusammenarbeiten. Hervorzuheben ist an dieser Stelle der KSO. Des Weiteren sind in einigen Produktbereichen punktuell Formen einer verstärkten IKZ möglich.

Trotz der bisher starken Kooperation in der Oberzent werden die Kommunen fortwährend als finanziell leistungsschwach eingestuft. Diesbezüglich ist das weitere Vorgehen zu klären, um die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung i.S.d. § 92 I HGO der Kommunen in der Zukunft zu gewährleisten.

Es gibt zwei grundlegende Vorgehensweisen, welche ein Mehr an IKZ zum Ergebnis hätten:⁶⁵

1. Optimieren

Unter Optimieren wird verstanden, weiterhin von Einzelfall zu Einzelfall zu entscheiden. Dabei bestimmt die vorhandene Struktur, welche Möglichkeiten der IKZ genutzt werden können. Dies würde bedeuten, die Grundstruktur mit dem KSO auszubauen und punktuelle IKZ anzuregen, auszuformulieren und zu betreiben.

Es könnten demnach die Vorschläge aus den einzelnen Produktbereichen isoliert umgesetzt werden. Ein Vorteil hiervon wäre, dass dies bis zu einem gewissen Punkt mit eigenen Erfahrungen, ohne externe Berater, möglich ist und somit keine zusätzlichen Kosten entstehen.

2. Organisationsentwicklung

Als andere Alternative ist eine umfassende gemeinsame Organisationsentwicklung denkbar. Hierbei kann die IKZ als gemeinsame Strategie mit konsequenter Bündelung der Verwaltungskompetenz und ggf. zusätzlich auch die Übertragung⁶⁶ der politischen Entscheidungen umgesetzt werden.

Eine umfassende Organisationsentwicklung setzt aufgrund der Komplexität zwingend eine externe Begleitung in Rechtsfragen, aber auch beim Projektmanagement, voraus. Hierbei können umfangreiche Chancen und Risiken entstehen.

Nach unserer Einschätzung ist ein weiteres Vorgehen, welches sich mit Einzelfallentscheidungen auseinandersetzt, nicht effizient. Dies würde das Problem der großen finanziellen Schwierigkeiten der Kommunen keinesfalls lösen, höchstens vorübergehend lindern.

⁶⁵ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, 26.

⁶⁶ Entspricht Bündelung/Vereinheitlichung/Zentralisierung.

Die Vorgehensweise nach dem oben genannten Optimieren setzt nämlich voraus, dass eine Priorisierung der umsetzbaren IKZ-Einzelthemen erfolgt. Aufgrund der Struktur der betroffenen Kommunalverwaltungen ist davon auszugehen, dass pro Jahr ein bis maximal drei Themen ausführlich umsetzbar sind.

Bereits die Auswahl der einzelnen IKZ-Gegenstände ist eine politisch brisante Entscheidung. Hierdurch kann es zu Verzögerungen oder gar Stillstand in Sachen IKZ kommen.

Ferner wird jede dieser Entscheidungen sowie deren Umsetzung der IKZ durch die Öffentlichkeit begleitet. Bei jedem einzelnen Projekt besteht auch das Risiko des Scheiterns. Demnach kann auch mit jedem Projekt die bislang positive Grundstimmung sowohl der Bürger als auch der Mitarbeiter bezüglich IKZ sich ins Negative wandeln.

Zusätzlich ist anzumerken, dass im Kern jede Form der IKZ ein Outsourcing von Leistungen ist. In Anbetracht dessen kann daher Vergaberecht und EU-Beihilferecht nicht ausgeschlossen werden. Gleiches gilt für das Ertrags- und Umsatzsteuerrecht. Vor allem die Umsatzsteuerpflicht spielt für IKZ eine große Rolle.⁶⁷

Aus diesen Gründen ist es sinnvoller, sich durch eine umfassende Organisationsentwicklung mit den rechtlichen und tatsächlichen Problemen nicht mehrmals auseinandersetzen zu müssen. Bei punktueller Kooperation der Kommunen in der Oberzent müssten die Probleme immer wieder erneut beleuchtet werden. Hierbei würde Zeit- sowie Kostenaufwand entstehen.

Folglich könnte zunächst die Bildung eines Gemeindeverwaltungsverbands in Betracht kommen. Die rechtlichen Grundlagen wurden unter Punkt 5.2.3 erläutert. Diese Form der IKZ weist eine hohe Aktualität auf, da zwischenzeitlich die hessischen Gemeinden Allendorf (Eder) und Bromskirchen beschlossen haben, ab 01. Januar 2015 einen Gemeindeverwaltungsverband zu bilden.⁶⁸

Einem Gemeindeverwaltungsverband „können durch die Verbandssatzung insbesondere folgende Aufgaben übertragen werden:

1. die verwaltungsmäßige Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung
2. die Kassen- und Rechnungsgeschäfte sowie die Veranlagung und Einziehung der gemeindlichen Abgaben.

⁶⁷ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, 25.

⁶⁸ Anlage 9, Gemeindeverwaltungsverbandes Bromskirchen und Allendorf (Eder).

Der Gemeindeverwaltungsverband führt diese Aufgaben mit seinen Bediensteten und Verwaltungseinrichtungen durch. Er ist also eine Art Dienstleistungszentrum.⁶⁹

Ferner kommt auch eine Verwaltungsgemeinschaft in Betracht. Diese „entspricht bezogen auf die Aufgabenübertragung inhaltlich und organisatorisch dem Gemeindeverwaltungsverband. Allerdings erfolgt die Aufgabenübertragung nicht auf einen gemeinsam von den Kommunen getragenen Verband, sondern einer Kommune.“⁷⁰ Die Aufgabenübertragung an Beerfelden würde sich in diesem Falle anbieten. Die Stadt Beerfelden ist von den vier Kommunen in Bezug auf die Einwohnerzahl die Größte und kann zudem auch die beste Infrastruktur vorweisen.

Neben den bestehenden Optionen der IKZ, wäre auch eine entsprechende Umsetzung des Prüfauftrages der aktuellen hessischen Landesregierung in deren Koalitionsvertrag über eine mögliche Verbandsgemeinde denkbar.⁷¹

Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal „könnten dann Aufgaben definieren, die künftig eine gemeinsame Verbandsgemeinde erledigen soll. Für diese Aufgaben sind dann die Gremien der Verbandsgemeinde verantwortlich. Der wesentliche Unterschied zu den [anderen] Rechtsformen für IKZ ist, dass die Gremien der Verbandsgemeinde nicht durch die Gremien der beteiligten Gemeinden besetzt werden, sondern [...] durch Wahlen der Bürger. Die Verbandsgemeinde ist daher keine gemeinsame Untergliederung der beteiligten Gemeinden, sondern eine kommunale Zwischenebene zwischen Landkreis und kreisangehörigen Kommunen.“⁷²

Vorteil hierfür ist somit u.a., dass die Bürger durch die Wahl der Gremien der Verbandsgemeinde – Verbandsgemeindevertretung und Bürgermeister der Verbandsgemeinde – auch unmittelbar demokratisch beteiligt werden. Jedoch muss hierfür eine gesetzliche Grundlage in Hessen geschaffen werden wobei eine Erweiterung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit denkbar ist. Im Vorfeld wäre eine Ausnahmegenehmigung zur modellhaften Erprobung erforderlich.

Neben diesen drei vorstellbaren erweiterten Formen der IKZ gibt es noch eine mögliche Fusion der Oberzent-Kommunen. Hierfür sind die Bestimmungen nach den §§ 16, 17 HGO zu beachten.

Ein solcher freiwilliger Zusammenschluss kann mit einer besonderen Zuwendung gefördert werden.⁷³ Die Kommunen Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal verfolgen jedoch das Ziel, die kommunale Identität dieser Städte

⁶⁹ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, 17.

⁷⁰ Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, 18.

⁷¹ Vgl. Bündnis 90/Die Grünen Hessen/CDU Hessen 2013, 87.

⁷² Vgl. Weiterentwicklung IKZ Oberzent, 20.

⁷³ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport.

und Gemeinden zu wahren. Durch eine Fusion der Kommunen würde diese Absicht gebrochen. Demnach kommt ein freiwilliger Zusammenschluss zu einer neuen Stadt bzw. Gemeinde zurzeit nicht in Betracht.

Abschließend bleibt zu sagen, dass die empfohlenen Formen der IKZ ausführlich abzuwägen sind. Wegen der tatsächlichen und rechtlichen Komplexität ist hierfür ein umfassendes Projektmanagement mit rechtlichen Experten heranzuziehen.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur

(Der Zitiervorschlag befindet sich in der linken Spalte)

Bischoff, u.a.	Bürgerpräferenzen zum Thema Interkommunale Zusammenarbeit, Ergebnisse einer Befragung in drei hessischen Landkreisen, Stand 2014, Bischoff/Bergholz/Blaeschke (graue Literatur)
Bündnis 90/Die Grünen Hessen/CDU Hessen	Koalitionsvertrag zwischen der CDU Hessen und Bündnis 90/Die Grünen Hessen für die 19. Wahlperiode des Hessischen Landtags 2014 – 2019, 2013 (graue Literatur)
Daneke/Eimer/Emde	Finanzwirtschaft und doppeltes Haushaltsrecht der Gemeinden in Hessen, 2. Auflage, Witten 2014
Vortrag Hochschultag 2014	Interkommunale Zusammenarbeit; Erfolgs- und Misserfolgsfaktoren kommunaler Kooperation, Stand 2014, Fiedler (graue Literatur)
Weiterentwicklung IKZ Oberzent	Weiterentwicklung IKZ Oberzent, Präsentation, Stand 2014, Fiedler (graue Literatur)

Internetquellen

(Der Zitiervorschlag befindet sich in der linken Spalte)

Bauleitplanung	Einbock, online: http://www.juraforum.de/lexikon/bauleitplanung (10.06.2014)
Bevölkerungszahl	Bevölkerungszahl, Stand 2014, online: http://www.odenwaldkreis.de/index.php?id=38 (03.06.2014)
Bundesnetzagentur	Photovoltaikanlagen, online: http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1422/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/ErneuerbareEnergien/Photovoltaik/DatenMeldgn_EEG-VergSaetze/DatenMeldgn_EEG-VergSaetze_node.html#doc405794bodyText4 (10.06.2014)
Demografischer Wandel	Demografischer Wandel, Stand 2014, online: www.Bundeszentrale für politische Bildung.de (09.06.2014)
Durchschnittsalter Deutschland	Zensus 2011, Stand 2014, online: www.destatis.de (06.06.2014)
Durchschnittsalter Hessen	Zensus, Stand 2014, online: www.statistik-bw.de (09.06.2014)
ECHO-Online. vom 12.03.2014	Oberzent-Kommunen arbeiten auf Telefon- und EDV-Verband hin, 12.03.2014, online: http://www.echo-online.de/region/odenwaldkreis/sensbachtal/Oberzent-Kommunen-arbeiten-auf-Telefon-und-EDV-Verband-hin;art1278,4833965 (11.06.2014)
Friedrich-Ebert-Stiftung	Wegbeschreibung für die kommunale Praxis, Stand 2010, online: http://www.fes-kommunales.de/_data/S_Kommunale_AG.pdf (11.06.2014)

Gemeinde Hesseneck	Die Gemeinde, Stand 2014, online: http://www.hesseneck-odenwald.de/index.php?option=com_content&view=article&id=17&Itemid=12 (09.06.2014)
Gemeinde Rothenberg	Unsere Gemeinde, Stand 2014, online: http://www.rothenberg-odenwald.de/unsere-gemeinde.html (09.06.2014)
Gemeinde Sensbachtal	Über Sensbachtal, Stand 2014, online: http://www.sensbachtal.de/sensbachtal.htm (09.06.2014)
Hans-Jörg Frick und Michael Hockeler	Interkommunale Zusammenarbeit - Handreichung für die Kommunalpolitik; Texte der KommunalAkademie Band 4, online: www.fes-kommunalakademie.de (11.06.2014)
Hessisches Ministerium des Innern und für Sport	IKZ-Interkommunale Zusammenarbeit, Förderprogramm, online: http://verwaltung.hessen.de/irj/HMDI_Internet?cid=61a20fd8287ed89a46927846b8a02895 (09.06.2014)
Hessisches Statistisches Landesamt	Gewogene Durchschnittshebesätze der Gemeinden in Hessen, Stand 2014, online: http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/finanzen-personal-steuern/regionaldaten/durchschnittshebesaetze-gemeinden/index.html (05.06.2014)
HR-Online	Hessenschau, Warum will sich der Bürgermeister von Hesseneck selbst abschaffen?, Stand 27.11.2013, online: www.hr-online.de/website/archiv/hessenschau/hessenschau.jsp?t=20131127&type=v (08.06.2014)
IKEK	Integriertes kommunales Entwicklungskonzept der Stadt, Stand 2014, online: http://www.beerfelden.de/pdf/dorfentwicklung/ikek-Konzept/IKEK-Entwurf_28.02.14.pdf (10.06.2014)
Kompetenzzentrum für interkommunale Zusammenarbeit	Kasse / Gemeinsame Finanzverwaltung, online: http://www.ikz-hessen.de/ikz/index.php/Kasse (05.06.2014)

KSO	KSO, Über uns, Stand 2014, online: http://www.kommunalservice-oberzent.de/über-uns/ (08.06.2014)
Landesbetrieb Hessen-Forst	Hessisches Forstamt Beerfelden, Stand 2014, online: http://www.hessen-forst.de/forstamt-beerfelden-das-forstamt-1244.html (23.06.2014)
Lehrerhaus	Echo-online, Käufer für altes Lehrerhaus, Stand 2009, online: http://www.echo-online.de/region/odenwaldkreis/hesseneck/hesseneck/Kaeufer-fuer-altes-Lehrerhaus;art1200,33060 (08.06.2014)
Sporthallen Beerfelden	Anmietung von Sporthallen, Serviceecke, Stand 2014, online: http://www.beerfelden.de/allgemeines/Serviceecke/allgemeines_serviceecke_stadthaeuser.htm .
Sportvereine Beerfelden	Sportvereine der Stadt Beerfelden, Stand 2014, online: http://www.beerfelden.de/vereine+verbaende/vereine_sportvereine.htm (10.06.2014)
Stadt Beerfelden	Geschichte, Stand 2014, online: http://www.beerfelden.de/allgemeines/allgemeines_geschichte.htm (09.06.2014)
Tourismusstelle	Anlauf- und Auskunftsstelle, "Beerfelder Land", online: http://www.beerfelden.de/tourismus/tourismusregion.htm (11.06.2014)
KSO-Satzung	KommunalService Oberzent, Satzung, Stand 2014, online: http://www.kommunalservice-oberzent.de/app/download/5792378130/KSO+Satzung+01.05.2014.pdf (12.06.2014)
Zusammenarbeit Standesamt Sensbachtal	Standesamt Beerfelden übernimmt Aufgaben des Standesamtes Sensbachtal, Stand 2013, online: http://www.eberbach-channel.de/art_ausgabe.php?id=30461 (17.06.2014)

Anhang

Anlage 1 – Zeitungsberichte der Rhein-Neckar-Zeitung vom 13.10.2013

E-Paper | Service-Center | ABO | ANZEIGEN | rnzmobil | KONTAKT | WIR ÜBER UNS

Site Search

RHEIN-NECKAR-ZEITUNG

Sonntag, 13. Oktober 2013 | Heidelberg 13°C



"Startschuss" für mehr Zusammenarbeit



Unterzeichneten gestern in Beerfelden die Projektplanungsvereinbarung zur stärkeren interkommunalen Zusammenarbeit: Hans-Heinz Keursten, Gottfried Görg, Thomas Ihrig (vorne, v.l.) und Thomas Fiedler sowie Egon Scheuermann (v.l.). Foto: Deschner

Beerfelden. (MD) Stärker zusammenarbeiten wollen die vier Oberzentgemeinden Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal. Deswegen wurde gestern morgen im Beerfeldener Bürgerhaus quasi als "Startschuss" eine Vereinbarung unterzeichnet, die auch Studierende der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung Wiesbaden, Abteilung Mühlheim mit in die Pflicht nimmt. Die 16 Studenten, die sowohl aus der Region Odenwald, als auch aus dem Ballungsraum Frankfurt stammen, sollen unter Anleitung von Fachhochschullehrer Thomas Fiedler in den kommenden Monaten Verwaltungspersonal, Bürgerschaft und Kommunalpolitiker befragen, Abläufe analysieren und so Ideen erarbeiten, wie die vielfältigen

Anlage 2 – Zeitungsberichte des Eberbach-Channel vom 13.10.2013

www. EBERBACH-CHANNEL. de  seit 2008
Nachrichten rund um die Uhr

Jetzt auch: **OM@NO.de**
Online-Magazin Neckartal-Odenwald

Sonntag, 13. Oktober 2013    Das Wetter in: **EBERBACH**

STARTSEITE | VIDEOS | TERMINE | WEB-KATALOG | FORUM | ANZEIGENMARKT

Nachrichten > Politik und Gesellschaft [Fotos/Videos bestellen](#)

Hochschule untersucht Kooperationsmöglichkeiten in der Oberzent



Hochschullehrer Thomas Fiedler (stehend links) beim Projektstart mit den Bürgermeistern (v.l.) Hans Heinz Keursten (Rothenberg), Gottfried Görg (Beerfelden), Egon Scheuermann (Sensbachtal) und Thomas Ihrig (Hesseneck). (Foto: Claudia Richter)

(cr) Den offiziellen Startschuss für ein gemeinsames Projekt zwischen Studierenden einer hessischen Hochschule und den Gemeinden Beerfelden, Hesseneck, Sensbachtal und Rothenberg wurde heute morgen in Beerfelden gegeben. Ziel dieses Projekts ist die Suche nach Lösungen zur interkommunalen Zusammenarbeit in der Oberzent.

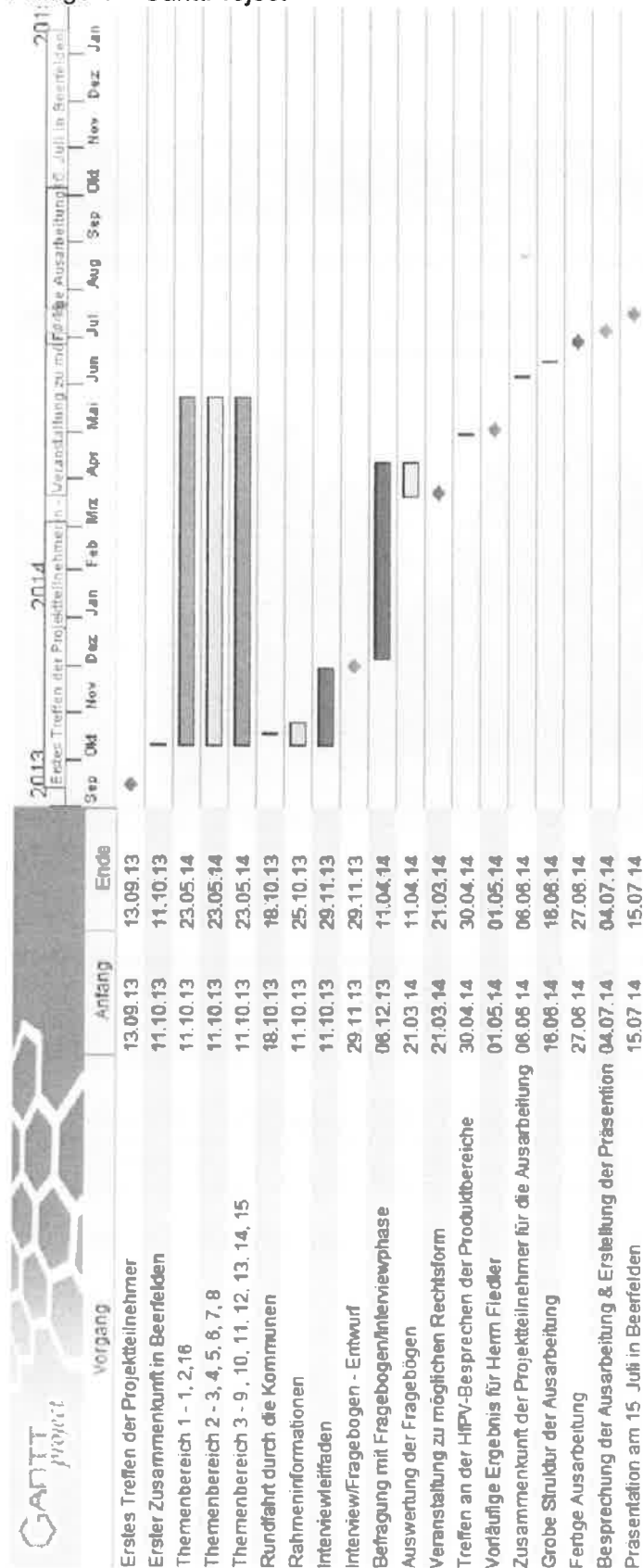
Wie in vielen Kommunen sieht es auch in der Stadt Beerfelden und den Umlandgemeinden Hesseneck, Sensbachtal und Rothenberg in den jeweiligen Finanzhaushalten eher düster aus. Sparen ist in allen Bereichen angesagt, teilweise wacht sogar die Kommunalaufsicht über gemeindliche Ausgaben. Ende des Jahres 2012 suchten Hessenecks Bürgermeister Thomas Ihrig und Sensbachtals Rathauschef Egon Scheuermann nach Lösungen, wie es finanziell und verwaltungsintern mit den Gemeinden in den nächsten Jahren weitergehen könnte. Mit dieser Frage stießen sie auch bei Gottfried Görg, Bürgermeister von Beerfelden, und seinem Rothenberger Kollegen Hans Heinz Keursten auf offene Ohren, da auch sie einen defizitären Haushalt vorweisen müssen und sich für die Zukunft keine wesentlichen Verbesserungen erhoffen.

Nach gemeinsamen Gesprächen mit dem Innenministerium und dem Regierungspräsidium bahnte sich in diesem Sommer bereits eine Möglichkeit an, die Situation der Gemeinden kostengünstig unter die Lupe zu nehmen. Mit Thomas Fiedler, Fachhochschullehrer der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung in Wiesbaden, und 16 Studierenden zum Bachelor of Arts fand man Interessierte, die sich nun auf die Suche nach Lösungsvorschlägen machen. Heute traf sich das Team mit den Bürgermeistern bereits zum zweiten Mal zum Informationsaustausch in Beerfelden, wo auch die Projektplanungsvereinbarung "Interkommunale Zusammenarbeit" von den Verwaltungschefs und Fiedler unterschrieben wurde.

In der nächsten Woche werden sich die Studierenden mit der topografischen Lage der Gemeinden in denen rund

Anlage 3 – Muster des Einladungsschreibens – befindet sich als PDF im Anhang

Anlage 4 – GanttProject



Anlage 5 – Anschreiben des Fragebogens

Fachbereich Verwaltung



Hessische Hochschule
für Polizei und Verwaltung
University of Applied Sciences



Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung
Tilsiter Straße 13 • 63165 Mülheim

An

Aktenzeichen:

VL

E-Mail:

Telefon:

Datum: 13. Dezember 2013

Modul 2.3 – Das studentische Projekt „Interkommunale Zusammenarbeit Oberzent“ Fragebogen Interkommunale Zusammenarbeit der Kommunen Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen unseres o.g. Projektes ist unsere studentische Projektgruppe der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung in Mülheim am Main bestrebt, eine Befragung zum Thema Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) durchzuführen. Der Fragebogen soll unserer Projektgruppe einen Überblick verschaffen, in welchen Bereichen IKZ bereits vorhanden ist, Erfahrungen mit IKZ beleuchten und evtl. Vorschläge zu möglichen IKZ-Projekten liefern.

Ziel des hiesigen Projektes ist es, mit Hilfe der Untersuchung einen Katalog mit Lösungsvorschlägen zu erarbeiten, damit die obigen Kommunen dem wachsenden Wettbewerbsdruck und den steigenden Handlungsanforderungen wirksam entgegenreten können.

Wir als Studenten erhoffen uns bei diesem Projekt, auf Grundlage des uns in der Theorie vermittelten Basiswissens, einerseits praxisrelevante Erfahrungen zu sammeln und andererseits den oben genannten Kommunen im Hinblick auf ihre zukünftige Leistungsfähigkeit zu helfen. Es ist wichtig, dass die Aufgabenerledigung gewährleistet wird – hierfür ist in der heutigen Zeit vor allem genug finanzielles Kapital nötig.

Das Ausfüllen des Fragebogens wird nur einige Minuten in Anspruch nehmen. Wir würden uns freuen, wenn Sie den ausgefüllten Fragebogen bis zum 31.01.2013 zurücksenden.

Ansprechpartnerin für eventuelle Fragen ist Frau Lisa Weber, welche telefonisch unter 0157-76201848 oder auch per Mail lweber@langen.de erreichbar ist.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Projektgruppe IKZ Oberzent

Anlage 6 – Fragebogen – befindet sich als PDF im Anhang



13. Dezember 2013

Fragebogen

1. In welcher Kommune und in welchem Arbeitsfeld sind Sie tätig? (z. B. Beerfelden Kinderbetreuung)

☐ Beerfelden ☐ Rothenberg ☐ Sensbachtal ☐ Hesseneck

☐ Bürgermeister	☐ Angestellte
☐ Gemeindevertretung	☐ Bauhofmitarbeiter
☐ Gemeindevorstand	☐ Kinderbetreuung
☐ Leitende Angestellte	☐ _____

2. Worin sehen Sie das größte Ausbaupotenzial zur Attraktivitätssteigerung ihrer Kommune?

3. In welchen Bereichen führt Ihre Kommune Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) aktuell durch? (Mehrfachantworten sind möglich)

☐ Standesamt	☐ Informationstechnik (EDV, IT,...)
☐ Haushaltswesen	☐ Tourismus
☐ Bauhof	☐ Ordnungsamt
☐ Feuerwehr	☐ Rechnungswesen (Kasse)
☐ Kindergarten	☐ Friedhof- und Bestattungswesen
☐ Personalwesen	☐ Breitband
☐ Spielplätze	☐ Sonstige _____
☐ Ver- und Entsorgung	☐ Sonstige _____

4. Wie zufrieden sind Sie mit der bisherigen IKZ in der Oberzent?

☐ sehr zufrieden
☐ zufrieden
☐ teils/teils
☐ unzufrieden
☐ sehr unzufrieden

Anlage 7 – Prüfungsbericht des Hessischen Rechnungshofes - befindet sich als PDF im Anhang

Anlage 8 – Beschluss der Stadtverordnetenversammlung Beerfelden „Ordnungsamtsbezirk Oberzent“ – befindet sich als PDF im Anhang

Anlage 9 – Gemeindeverwaltungsverbandes Bromskirchen und Allendorf (Eder) - befindet sich als PDF im Anhang

Satzung des Gemeindeverwaltungsverbandes „Verwaltungsgemeinschaft Allendorf (Eder) – Bromskirchen“



I. Mitglieder, Aufgaben

§ 1

Mitglieder, Name, Sitz

- 1) Die Gemeinde Allendorf (Eder) und die Gemeinde Bromskirchen (Landkreis Waldeck-Frankenberg) bilden ab dem 01.01.2015 einen Gemeindeverwaltungsverband im Sinne der §§ 30ff des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) vom 16.12.1969 (GVBl. I S. 307) in der jeweils gültigen Fassung.

Dem Zweckverband können weitere Städte und Gemeinden beitreten.

- 2) Der Gemeindeverwaltungsverband führt den Namen „Verwaltungsgemeinschaft Allendorf (Eder) – Bromskirchen“. Er hat seinen Sitz in Allendorf (Eder).
- 3) Die Verwaltungsgemeinschaft umfasst das Gebiet der in Abs. 1 genannten Gemeinden.

§ 2

Rechtsform

Der Gemeindeverwaltungsverband ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts. Er verwaltet sich unter eigener Verantwortung durch seine Organe.

Erklärung

Wir erklären, dass wir die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt haben; die aus fremden Werken wörtlich oder sinngemäß übernommenen Gedanken sind unter Angabe der Quellen gekennzeichnet.

Wir versichern, dass wir bisher keine Prüfungsarbeit mit gleichem oder ähnlichem Thema bei einer Prüfungsbehörde oder anderen Hochschule vorgelegt haben.

gez. Projektgruppe Oberzent

Ort, Datum

Unterschrift

**160. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2012: Kleinere Gemeinden“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung
kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)**

**im Auftrag
des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs**

Schlussbericht

für die

Gemeinde Hesseneck

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

**Sitz der Gesellschaft: Idstein
Handelsregister: Wiesbaden HRB 16538
Gemeinden2012@penne-pabst.de
www.penne-pabst.de**

Stand: 3. Juni 2013

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	I
Ansichtenverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	V
1. Überblick.....	1
1.1 Geprüftes Risiko.....	1
1.2 Ergebnisverbesserung.....	1
1.3 Zusammengefasste Prüfungsergebnisse.....	1
1.3.1 Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik.....	1
1.3.2 Haushaltslage	2
1.3.3 Einnahmekraft.....	3
1.3.4 Wirtschaftlichkeit.....	3
1.3.5 Modellfamilie.....	4
1.3.6 Balanced Scorecard	5
2. Auftrag und Prüfungsverlauf.....	6
3. Zusammenfassender Bericht.....	7
4. Gesetzliche Grundlagen und Vorgehensweise	7
5. Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik.....	9
5.1 Stand der Umstellung	9
5.2 Ordnungsmäßigkeit bei Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung des Jahresabschlusses	11
5.3 Organisation des Rechnungswesens	13
5.4 Einrichtung einer Kosten- und Leistungsrechnung	15
5.5 Plausibilitätsprüfungen zur Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009.....	16
6. Bevölkerungsentwicklung	17
7. Beurteilung der Haushaltslage	19
8. Untersuchung der Haushaltsstruktur	23
8.1 Allgemeine Deckungsmittel und deren Entwicklung	23
8.2 Verfügbare allgemeine Deckungsmittel	24
8.3 Steuereinnahmekraft und Hebesatzerhöhungspotenzial	25
8.4 Schulden, Gesamtschulden, Schuldenspirale und Zinsaufwendungen.....	27
9. Ausgewählte Aufgabenbereiche.....	31
9.1 Vorgehensweise und Darstellung der Datengrundlage	31
9.2 Innere Verwaltung.....	34
9.2.1 Darstellung.....	34
9.2.2 Kennzahlenanalyse und Empfehlungen.....	36
9.3 Kindertageseinrichtungen.....	37
9.3.1 Überblick	37
9.3.2 Darstellung des Angebots	39
9.3.3 Gebühren	40

9.3.4	Standardsetzung	42
9.3.5	Steuerung.....	44
9.3.6	Zusammenfassung der Einflussfaktoren auf die Wirtschaftlichkeit.....	45
9.4	Sport, Kultur und freiwillige Leistungen.....	46
9.4.1	Darstellung der Förderung.....	46
9.4.2	Kennzahlenanalyse und Empfehlungen.....	46
9.5	Gebührenhaushalte	48
9.5.1	Gesetzliche Grundlagen.....	48
9.5.2	Wasserversorgung	50
9.5.3	Abwasserentsorgung.....	51
9.5.4	Bestattungswesen	53
9.6	Sonstige Leistungsbereiche.....	53
9.6.1	Darstellung	53
9.6.2	Kennzahlenanalyse	54
10.	Sonstige Prüffelder.....	54
10.1	Größe der Gemeinde und Leistungsfähigkeit der inneren Verwaltung.....	54
10.2	Interkommunale Zusammenarbeit außerhalb der Gebührenhaushalte als Möglichkeit zum Ausgleich von Größennachteilen.....	58
10.3	Interkommunale Zusammenarbeit bei Gebührenhaushalten	60
10.4	Kommunaler Schutzschirm	64
10.5	Beurteilung der Steuer- und Gebührenbelastung der Bürger auf Basis einer Modellfamilie	68
10.6	Nachschau.....	71
11.	Schlussbemerkung.....	72

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Hesseneck - Ergebnisverbesserung für das Jahr 2011	1
Ansicht 2: Balanced Scorecard Hesseneck 2011.....	5
Ansicht 3: Quervergleich - Stand der Umstellung 2012	10
Ansicht 4: Hesseneck - Fristen für die Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse	12
Ansicht 5: Organisation des Rechnungswesens.....	13
Ansicht 6: Quervergleich - Einrichtung und Vollzug einer Kosten- und Leistungsrechnung.....	15
Ansicht 7: Hesseneck - Bevölkerungsentwicklung	17
Ansicht 8: Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden von 2002 bis 2011.....	18
Ansicht 9: Hesseneck - Beurteilung der Haushaltslage.....	20
Ansicht 10: Quervergleich - Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage	21
Ansicht 11: Quervergleich - Normiertes Haushaltsergebnis / Innenfinanzierungskraft im Verhältnis der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel (Durchschnitt 2007 bis 2011)	22
Ansicht 12: Hesseneck - Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel 2011.....	23
Ansicht 13: Hesseneck - Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel	24
Ansicht 14: Hesseneck - Verfügbare allgemeine Deckungsmittel und Kreis- und Schulumlage	25
Ansicht 15: Quervergleich - Steuereinnahmekraft je Einwohner.....	26
Ansicht 16: Quervergleich - Hebesätze 2011 in Prozent.....	26
Ansicht 17: Hesseneck - Hebesatzerhöhung	27
Ansicht 18: Hesseneck - Entwicklung der direkten Schulden und der Kassenkredite in den Jahren 2007 bis 2011.....	28
Ansicht 19: Quervergleich - Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2011	29
Ansicht 20: Hesseneck - Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2007 bis 2011	30
Ansicht 21: Quervergleich - rentable und unrentable Zinsaufwendungen 2011 im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln	31
Ansicht 22: Hesseneck - Allgemeine Einnahmen und Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2011	32
Ansicht 23: Hesseneck - Ergebnisse Haushaltsstruktur 2011	33
Ansicht 24: Quervergleich - Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche je Einwohner	34
Ansicht 25: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Innere Verwaltung 2011	35
Ansicht 26: Hesseneck - Struktur der Aufwendungen / Innere Verwaltung 2011.....	35
Ansicht 27: Hesseneck - Bedienstete / Innere Verwaltung 2011	36
Ansicht 28: Quervergleich - Innere Verwaltung / Ergebnisse je Einwohner.....	36
Ansicht 29: Quervergleich - Innere Verwaltung / Personalanalyse.....	37
Ansicht 30: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Kindertageseinrichtungen 2011.....	38
Ansicht 31: Quervergleich - Kindertagesbetreuung / Ergebnisse je Einwohner und Kinder	38
Ansicht 32: Einflussfaktoren auf die Wirtschaftlichkeit der Kindertagesbetreuung	39
Ansicht 33: Hesseneck - Angebot an Kindertageseinrichtungen in 2012.....	40
Ansicht 34: Quervergleich - Durchschnittliche Betreuungsdauer je Gruppe.....	40

Ansicht 35: Quervergleich - Gebühren je Monat.....	41
Ansicht 36: Quervergleich - Ermäßigung der Gebühren 2011	41
Ansicht 37: Übersicht zu den maximalen Gruppengrößen, deren Zusammensetzung und den erforderlichen Fachkräften	42
Ansicht 38: Hesseneck - Durchschnittliche Gruppengröße	43
Ansicht 39: Quervergleich - Fachkräfte je Gruppe	44
Ansicht 40: Hesseneck - Auslastung der Kindertageseinrichtungen	44
Ansicht 41: Hesseneck - Zusammenfassende Beurteilung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten	45
Ansicht 42: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2011 ..	46
Ansicht 43: Quervergleich - Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen / Förderung je Einwohner.....	47
Ansicht 44: Hesseneck - Aufwandsarten / Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2011	48
Ansicht 45: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Gebührenhaushalte 2011	49
Ansicht 46: 50	
Ansicht 47: 51	
Ansicht 48: Hesseneck - Gebührenhaushalt Friedhof	53
Ansicht 49: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Sonstige Leistungsbereiche 2011	54
Ansicht 50: Quervergleich - Sonstige Leistungsbereiche / Ergebnisse je Einwohner.....	54
Ansicht 51: Mitarbeiter VZÄ je 1.000 Einwohner bei kleineren Gemeinden (160. Vergleichende Prüfung) und größeren Gemeinden (152. Vergleichende Prüfung).....	55
Ansicht 52: VZÄ je Einwohner - Mittelwerte nach Größenklassen der Gemeinden aus der 152. und 160. Vergleichenden Prüfung.....	56
Ansicht 53: Mitarbeiter VZÄ je 1.000 Einwohner bei kleineren Gemeinden (160. Vergleichende Prüfung) und größeren Gemeinden (152. Vergleichende Prüfung).....	57
Ansicht 54: Quervergleich - Interkommunale Zusammenarbeit außerhalb der Gebührenhaushalte.....	59
Ansicht 55: Quervergleich - Interkommunale Zusammenarbeit Wasser und Abwasser.....	62
Ansicht 56: VZÄ je 1.000 Einwohner bei Gemeinden mit Verrechnungen gegenüber Gebührenhaushalten und ohne Verrechnungen gegenüber Gebührenhaushalten	63
Ansicht 57: Quervergleich - Gemeinden mit Antrag auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm	65
Ansicht 58: Quervergleich - Plausibilitätsuntersuchungen der vorgelegten Anträge auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm	66
Ansicht 59: Hesseneck - Plausibilitätsbetrachtung der Konsolidierungsbeiträge im Antrag auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm.....	67
Ansicht 60: Hesseneck - Gebühren- und Realsteuerbelastungen der Modellfamilie in 2011	69
Ansicht 61: Quervergleich - Steuern und Gebühren der Modellfamilie im Jahr 2011	70
Ansicht 62: Hesseneck - Nachschauergebnisse für die 98. Vergleichende Prüfung "Vollprüfung 2004: Kleine Gemeinden"	71

Abkürzungsverzeichnis

EStG	-	Einkommensteuergesetz
FAG	-	Finanzausgleichsgesetz
GemHVO	-	Gemeindehaushaltsverordnung
HGB	-	Handelsgesetzbuch
HGO	-	Hessische Gemeindeordnung
HGrG	-	Haushaltsgrundsätzegesetz
IKS	-	Internes Kontrollsystem
KAG	-	Kommunalabgabengesetz
MVO	-	Mindestverordnung
SGB	-	Sozialgesetzbuch
ÜPKKG	-	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
VZÄ	-	Vollzeitäquivalenz

1. Überblick

1.1 Geprüftes Risiko

Bei der 160. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2012: Kleinere Gemeinden“ wurde für die Gemeinde Hesseneck ein Risiko von 1,1 Millionen € geprüft. Das geprüfte Risiko ist die Summe der Erträge bzw. bei einem unausgeglichenen Haushalt die Summe der Aufwendungen der Ergebnisrechnung des Jahres 2011.

1.2 Ergebnisverbesserung

Ergebnisverbesserung ist das jährliche Potenzial, durch Einsparungen bei der inneren Verwaltung sowie durch Gebühren- und Hebesatzerhöhungen das Ergebnis der Kommune zu verbessern.

Hesseneck - Ergebnisverbesserung für das Jahr 2011

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
innere Verwaltung	48.649 €	0 €	53.202 €	227.249 €
Gebührenhaushalte	55.934 €	0 €	150.799 €	473.951 €
Wasser	6.341 €	0 €	10.108 €	205.174 €
Abwasser	37.830 €	0 €	47.376 €	425.894 €
Friedhof	11.763 €	0 €	15.185 €	70.751 €
Steuereinnahmen	0 €	0 €	112.390 €	843.453 €
Grundsteuer A	0 €	0 €	5.637 €	27.359 €
Grundsteuer B	0 €	0 €	31.667 €	94.373 €
Gewerbesteuer	0 €	0 €	80.102 €	768.430 €
Summe	104.583 €			

Ergebnisverbesserungen unter 5.000 € werden nicht dargestellt.

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 1: Hesseneck - Ergebnisverbesserung für das Jahr 2011

Für die Gemeinde Hesseneck wurde eine rechnerische Ergebnisverbesserung von 104.583 € ermittelt. Davon entfallen 48.649 € auf Personalkosten, die aber nicht durch Personalreduzierung realisiert werden können, sondern nur durch einen Verwaltungszusammenschluss mit Nachbargemeinden (vgl. Gliederungspunkt 9.2).

1.3 Zusammengefasste Prüfungsergebnisse

1.3.1 Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik

Die Gemeinde Hesseneck stellte die Haushaltswirtschaft zum 1. Januar 2009 auf die Doppik um. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen konnte uns keine vorläufige Eröffnungsbilanz vorgelegt werden (vgl. Gliederungspunkt 5.1).

- Ordnungsmäßigkeit bei Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung des Jahresabschlusses

Nach § 112 Absatz 9 HGO soll der Jahresabschluss einer Gemeinde innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufgestellt werden. In § 114 Absatz 1 HGO ist vorgeschrieben, dass die Gemeindevertretung den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss spätestens am 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres beschließt. Die Gemeinde Hesseneck hielt bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2009, 2010 und 2011 die gesetzlichen Fristen nicht ein (vgl. Gliederungspunkt 5.2).

- Organisation des Rechnungswesens

Die Organisation des Rechnungswesens wurde anhand von vier Kriterien beurteilt. Bei den Regelungen der EDV-Zugriffsrechte, beim IKS¹ Kasse sowie beim Mahnwesen einschließlich Pflege der Debitoren und Kreditoren wurden keine Mängel festgestellt. Es bestanden einzig Defizite beim IKS Vorsysteme (vgl. Gliederungspunkt 5.3).

- Einrichtung einer Kosten- und Leistungsrechnung

Die Gemeinden sind gemäß § 14 GemHVO zur Einrichtung einer Kosten- und Leistungsrechnung verpflichtet. Der Aufbau der Kosten- und Leistungsrechnung war bei der Gemeinde Hesseneck nicht weit fortgeschritten. Sie verfügte weder über eine Kostenstellen- noch über eine Kostenträgerrechnung. Plan-Ist-Vergleiche mit Abweichungsanalysen wurden nicht vorgenommen (vgl. Gliederungspunkt 5.4).

- Jahresabschlüsse 2009, 2010 und 2011 sowie Eröffnungsbilanz

Da uns von der Gemeinde Hesseneck weder eine vorläufige Eröffnungsbilanz noch Jahresabschlüsse vorgelegt wurden, konnten Plausibilitätsprüfungen nicht vorgenommen werden (vgl. Gliederungspunkt 5.5).

1.3.2 Haushaltslage

Die Haushaltslage wurde über einen Betrachtungszeitraum von fünf Jahren insgesamt als „instabil“ bewertet. Die Haushaltslage der Jahre 2009, 2010 und 2011 wurde aufgrund des Fehlens der Jahresabschlüsse als formal instabil eingestuft. Eine verlässliche Aussage kann ausschließlich auf Basis von Ist-Zahlen getroffen werden. Die Gemeinde Hesseneck hatte anhand der erhaltenen Daten einen instabilen Haushalt (vgl. Gliederungspunkt 7).

Eine hohe Verschuldung und sich daraus ergebende Zinsaufwendungen können die Haushaltslage langfristig gefährden. Der Haushalt der Gemeinde Hesseneck wurde im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 mit Zinsaufwendungen in Höhe von 36,2 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel belastet. Dies stellte einen weit überdurchschnittlichen Wert im Quervergleich dar. Die Gesamtverschuldung belief sich bei der Gemeinde Hesseneck auf 4.102 € je Einwohner und war im Quervergleich

¹ Mit dem internen Kontrollsystem werden im Wesentlichen Vorkehrungen umschrieben, die die Gemeinde selbst getroffen hat, um sich vor Vermögensverlusten und Korruption zu schützen.

(Median 2.540 €) weit überdurchschnittlich. Die Verschuldung belastete den Haushalt der Gemeinde Hesseneck bedeutend.

In der Gemeinde Hesseneck lag im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 ein strukturelles Defizit von 170.000 € pro Jahr vor. Dieses strukturelle Defizit drückt die jährlich notwendigen Sparmaßnahmen aus, um im Mehrjahresdurchschnitt einen Haushaltsausgleich zu erzielen.

Wir empfehlen der Gemeinde Hesseneck, aufgrund der Haushaltslage Konsolidierungen vorzunehmen. Ansatzpunkte sahen wir bei kostendeckenden Gebühren bei den Gebührenhaushalten (vgl. Ansicht 1).

Die Gemeinde Hesseneck befindet sich im Antragsverfahren für Konsolidierungshilfen aus dem „kommunalen Schutzschirm“ des Landes Hessen. Wir empfehlen, sämtliche Konsolidierungspotenziale auszuschöpfen, um die Voraussetzung des kommunalen Schutzschirms zu erfüllen.

Zum Zeitpunkt der Interimbekprechung war der Antrag genehmigt (vgl. Gliederungspunkt 10.4).

1.3.3 Einnahmekraft

Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel (allgemeine Deckungsmittel abzüglich Kreis- und Schulumlage) je Einwohner beliefen sich im Jahr 2011 auf 284 €. Dies war weit unterdurchschnittlich im Quervergleich (Median 421 €). Im Mittel der Jahre 2007 bis 2011 waren in der Gemeinde Hesseneck die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner mit 435 € durchschnittlich (Median 433 €). Die Steuereinnahmekraft war in 2011 mit 476 € je Einwohner noch als durchschnittlich (Median 504 €) im Quervergleich anzusehen (vgl. Gliederungspunkt 8).

1.3.4 Wirtschaftlichkeit

Für die Aufgabenbereiche innere Verwaltung, Kindertageseinrichtungen, Sport, Kultur und freiwillige Leistungen sowie sonstige Leistungsbereiche wurde eine Wirtschaftlichkeitsanalyse auf Basis eines Quervergleichs vorgenommen.

- **Innere Verwaltung**

Die Gemeinde Hesseneck setzte in der inneren Verwaltung inklusive Bürgermeister 3,1 Mitarbeiter (Vollzeitäquivalenz) ein. Dies ergab nach Berücksichtigung von Verrechnungen mit den Gebührenhaushalten sowie interkommunaler Zusammenarbeit bereinigt 2,2 VZÄ. Als Vergleichsmaßstab errechneten wir eine Kennzahl von 3,6 Vollzeitmitarbeitern je 1.000 Einwohner. Im Vergleich zum Referenzwert² (2,0 VZÄ je 1.000 Einwohner) errechnete sich ein jährliches Ergebnisverbesserungspotenzial von 48.649 €. Dieses rechnerische Ergebnisverbesserungspotenzial ergibt sich in der Gemeinde Hesseneck aufgrund der geringen Einwohnerzahl. Es ist nicht hieraus zu schließen, dass durch Personalreduzierung 48.649 € einzusparen sind. Personalreduzierungen erscheinen nicht möglich. Das aufgezeigte Einsparpotenzial ist

² Der Referenzwert stellt den fünftbesten Wert im Quervergleich dar.

unseres Erachtens nur durch einen Verwaltungszusammenschluss mit Nachbargemeinden zu realisieren (vgl. Gliederungspunkt 9.2).

- Kindertageseinrichtungen

Bei der Gemeinde Hesseneck lag der Zuschussbedarf der Kindertageseinrichtungen für das Jahr 2011 je Einwohner bei 83 € (Median 87 €) und je angemeldetem Kind bei 2.975 € (Median 2.928 €). Beide Werte waren durchschnittlich im Quervergleich.

Insgesamt lag die Auslastung aller Plätze bei 75 Prozent und war im Quervergleich (Median 91 Prozent) weit unterdurchschnittlich. Die durchschnittliche Betreuungsdauer betrug 5,50 Stunden und war unterdurchschnittlich im Quervergleich (Median 6,50 Stunden). Die Fachkraftquote war mit 2,01 Fachkräften je Gruppe (Median 1,99 Fachkräfte je Gruppe) als durchschnittlich anzusehen. Aufgrund des Betriebs einer einzigen eingruppigen Einrichtung sind bei der Gemeinde Hesseneck ausschließlich Ergebnisverbesserungspotenziale durch Gebührenerhöhungen oder durch den Wegfall von Ermäßigungen vorhanden (vgl. Gliederungspunkt 9.3).

- Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen

Die Gesamtförderung der Gemeinde Hesseneck betrug in 2011 für Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 17,8 € je Einwohner. Damit hatte die Gemeinde Hesseneck eine im Quervergleich (Median 40,6 €) weit unterdurchschnittliche Förderung (vgl. Gliederungspunkt 9.4.2).

- Gebührenhaushalte

Gebührensätze sind so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtungen gedeckt werden (vgl. § 10 Absatz 2 KAG). Die Gemeinde Hesseneck erstellte regelmäßig Gebührenkalkulationen für die Bereiche Wasser und Abwasser. Insgesamt errechneten wir mit den uns zur Verfügung gestellten Zahlen ein Ergebnisverbesserungspotenzial von 55.934 € (vgl. Gliederungspunkt 1.2 und 9.5).

Wir empfehlen der Gemeinde Hesseneck, auf der Grundlage des KAG regelmäßig Gebührenkalkulationen zu erstellen und kostendeckende Gebühren zu erheben.

1.3.5 Modellfamilie

Die kommunalen Steuern, Gebühren und Beiträge wurden am Beispiel einer Modellfamilie aus der Sicht der Einwohner betrachtet. Die Belastung der Modellfamilie war in Hesseneck im Quervergleich mit insgesamt 3.285 € (Median 2.577 €) weit überdurchschnittlich (vgl. Gliederungspunkt 10.5).

1.3.6 Balanced Scorecard

Balanced Scorecard Hesseneck 2011

Prüffeld	Indikator	Wert	Vergleichsgemeinden			Gemeindeprofil*				
		Hesseneck	Minimum	Median	Maximum	--	-	o	+	++
Einnahmekraft										
Verfügbare allg. Deckungsmittel	€ je Einwohner	284	284	421	908	●				
Steuereinnahmekraft	€ je Einwohner	476	338	504	1.111		●			
Haushaltslage										
Normiertes Haushaltsergebnis / Innenfinanzierungskraft 2007 bis 2011	% der verfügbaren allg. Deckungsmittel	-46,9%	-52,0%	-13,7%	44,7%	●				
Zinsaufwand 2007 bis 2011	% der verfügbaren allg. Deckungsmittel	36,2%	1,1%	13,8%	36,2%	●				
Schulden im Kernhaushalt	€ je Einwohner	4.102	387	2.305	5.181	●				
Gesamtschulden	€ je Einwohner	4.102	419	2.540	5.533	●				
Wirtschaftlichkeit										
Allgemeine Verwaltung										
Personalausstattung	VZÄ / 1.000 Einwohner	3,6	1,7	2,4	3,6	●				
Kindertageseinrichtungen										
Zuschussbedarf	€ je Einwohner	83	42	87	128					●
Zuschussbedarf	je Kind (gewichtet U3)	2.975	1.516	2.928	4.670		●			
U3-Ausbauquote	in Prozent	140%	0%	30%	140%					●
U3-Auslastungsquote	in Prozent	14%	14%	67%	120%	●				
Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen (ohne interne Verrechnungen)										
Gesamtförderung	€ je Einwohner	18	10	41	123					●
davon DGH	€ je Einwohner	5	0	14	31					●
Sonstige Leistungen (ohne interne Verrechnungen)										
Ergebnis	€ je Einwohner	-235	-235	-124	-71	●				
davon Bauhof und Grünanlagen	€ je Einwohner	-176	-176	-82	-29	●				
Modellfamilie (aus Sicht der Bürger)										
Elternbeiträge Kindertagesbetreuung	€ (1 Kind)	1.320	600	1.080	1.560	●				
Abwassergebühren	€ (150 m³)	683	384	600	975		●			
Wassergebühren	€ (150 m³)	487	201	329	498	●				
Standardisierte Abfallgebühren	€ (120 Liter Restmüll + Bio)	370	80	207	370	●				
Friedhofsgebühren	€ (10 Prozent)	125	43	75	138	●				
Grundsteuer B	€ (Messbetrag 100 €)	300	220	280	330	●				

* Die Bewertungen im Gemeindeprofil wurden auf Basis von Warngrenzen und betriebswirtschaftlichen Zielgrößen vorgenommen.
Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 2: Balanced Scorecard Hesseneck 2011

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 Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2012: Kleinere Gemeinden“ bei den Kommunen Berkatal, Breitenbach am Herzberg, Brombachtal, Cornberg, Dipperz, Ehrenberg (Rhön), Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Freiensteinau, Gilserberg, Glauburg, Grasellenbach, Grebenau, Haina (Kloster), Hatzfeld (Eder), Hauneck, Haunetal, Herleshausen, Hesseneck, Hirschhorn (Neckar), Hohenroda, Kirchheim, Kirtorf, Liebenau, Meißner, Merenberg, Morschen, Mossautal, Nentershausen, Neu-Eichenberg, Neuenstein, Neuental, Oberweser, Poppenhausen (Wasserkuppe), Ringgau, Schrecksbach und Ulrichstein vorzunehmen.

Der Gemeinde Hesseneck wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 24. November 2011 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der die Gemeinde Hesseneck über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 29. Oktober 2012 statt. Wir prüften die Gemeinde Hesseneck vor Ort in der Zeit vom 29. Oktober 2012 bis zum 30. Oktober 2012. Nacherhebungen fanden vom 5. November 2012 bis zum 9. November 2012 statt.

Die örtlichen Erhebungen bei den Vergleichsgemeinden begannen im August 2012³, die letzten Prüfungen waren im November 2012. Während der Dauer der örtlichen Erhebungen können einige Gemeinden Fortschritte erzielt haben, die in den Quervergleich nicht mehr aufgenommen wurden.

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 | Ministerialrat Petri, |
| • der Gemeinde Hesseneck | Bürgermeister Ihrig, |
| • des Prüfungsbeauftragten | WP/StB Weimar. |

Mit der Prüfungsanmeldung wurden die Gemeinden aufgefordert, die Tatsachen zu benennen, von denen sie glaubten, dass sie sich als spezifisches Unterscheidungsmerkmal von den übrigen in die Prüfung einbezogenen Gemeinden eignen. Die Gemeinde Hesseneck nahm die Möglichkeit der Stellungnahme am 29. Oktober 2012 im Zuge der örtlichen Erhebungen wahr. Als Besonderheiten wurden von der Gemeinde die im Quervergleich weit unterdurchschnittliche Einwohnerzahl von 612 Einwohnern sowie die geringste Einwohnerdichte pro qkm angeführt.

³ Um bei den Pilotgemeinden, die bereits im Juni geprüft wurden, Ungenauigkeiten zu vermeiden, wurde bei ihnen im September nachgefragt, ob mittlerweile Fortschritte erzielt wurden. War dies der Fall, wurde bei der jeweiligen Gemeinde – um die Vergleichbarkeit nicht zu gefährden – der Stand September 2012 berücksichtigt.

Bürgermeister Ihrig bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

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

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs hat uns beauftragt, die Grunddaten aller an der vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2012: Kleinere Gemeinden“ beteiligten Körperschaften in einem Anlagenband aufzunehmen.

Die Erörterungsbesprechung fand am 30. Oktober 2012 statt. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt die Gemeinde Hesseneck mit Schreiben vom 19. Dezember 2012. Die Interimbesprechung fand am 20. Februar 2013 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden der Gemeinde Hesseneck am 20. März 2013 mit Frist zur Stellungnahme bis zum 19. April 2013 zugeleitet. Die Gemeinde Hesseneck nahm dazu unter dem 19. April 2013 Stellung. Die Gemeinde Hesseneck verzichtete auf eine Schlussbesprechung.

3. Zusammenfassender Bericht

Die Ergebnisse der 160. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2012: Kleinere Gemeinden“ werden voraussichtlich in den 25. Zusammenfassenden Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs aufgenommen. Der Bericht soll im Herbst 2013 erscheinen. Er kann unter der auf dem Titel angegebenen Adresse kostenfrei angefordert werden und wird nach der Veröffentlichung im Internet unter www.rechnungshof-hessen.de abrufbar sein.

4. Gesetzliche Grundlagen und Vorgehensweise

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 nicht der Beurteilung durch die Überörtliche Prüfung. Prüfungserfahrungen, die die Voraussetzungen oder Auswirkungen derartiger Entscheidungen betreffen, können aber eine Überprüfung gerechtfertigt erscheinen lassen. Insoweit hält es die Überörtliche Prüfung für geboten, hierüber oder über die Umsetzung der Entscheidungen zu berichten.

Wir unterteilen die Haushaltsstrukturprüfung in folgende Prüfungsschritte:

- Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik

Die zu prüfenden Gemeinden sollten im Jahr 2012 die Umstellung auf die Doppik abgeschlossen haben. Daher wird in dieser Prüfung von den Wertansätzen in der Eröffnungsbilanz ausgegangen. Sofern die Eröffnungsbilanz nicht aufgestellt ist, werden die ersten internen Schritte zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz herangezogen. Gewicht wird auf die Organisation der Buchführung und auf die Fortschreibung der Wertansätze in den Jahresabschlüssen gelegt.

Es wird weiterhin untersucht, ob aus den Erkenntnissen der Analyse der Jahresabschlüsse Korrekturbedarf für die Eröffnungsbilanz besteht.

- Beurteilung der Haushaltslage

Die Haushaltslage wird im Zeitablauf der Jahre 2007 bis 2011 umfassend analysiert. Für die kameralen Jahre wird das normierte Haushaltsergebnis verwendet. Für Haushaltsjahre, für die bereits ein Jahresabschluss aufgestellt wurde, wird dieser für die Beurteilung der Haushaltslage herangezogen.

- Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung

Die Aufgaben mit den höchsten Ausgaben der Gemeinden, innere Verwaltung, Kindertageseinrichtungen, Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen sowie sonstige Leistungsbereiche, werden in ihrer Wirkung auf den Haushalt betrachtet und vergleichend bewertet.

- Beteiligungen

Die Gemeinden haben sich in Einzelfällen zur Erfüllung ihrer Aufgaben auch an Gesellschaften in privater Rechtsform beteiligt. Dabei wird festgestellt, in welchem Umfang die Gemeinden kommunale Tätigkeiten ausgliederten. Zusätzlich wird geprüft, inwieweit die Gemeinden die erweiterten Prüfungspflichten und die Unterrichtsrechte bei den Beteiligungsgesellschaften sichergestellt haben.

- Sonstige Prüffelder

Unter „sonstige Prüffelder“ werden Modellfamilie und Nachschau erfasst. Vertiefte Prüfungshandlungen werden hier vorgenommen, wenn Anlass zu der Annahme besteht, dass bei den Gemeinden Besonderheiten oder Auffälligkeiten in diesen Bereichen vorliegen. Ergänzt wird die Prüfung um die Nachschau früherer Vergleichender Prüfungen.

Die folgenden Ausführungen enthalten Tabellen. Die Tabellen wurden von uns mit dem Tabellenkalkulationsprogramm Excel erstellt. Anwendungsbedingt können bei Berechnungen Abweichungen beim Runden auftreten.

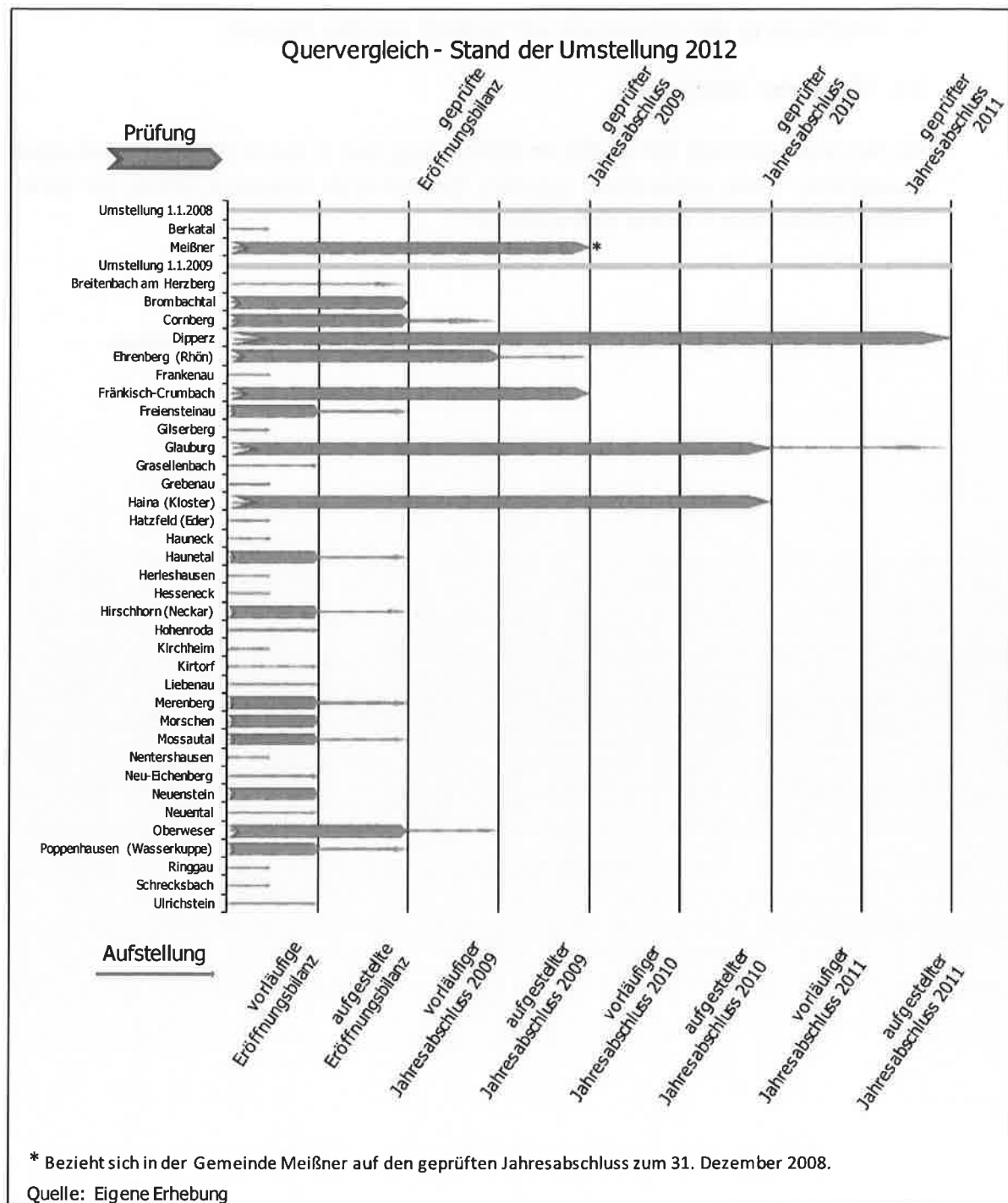
5. Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Doppik

5.1 Stand der Umstellung

Die Gemeinde Hesseneck traf in 2007 die Entscheidung, zum 1. Januar 2009 die Doppik einzuführen. Die Hauptsatzung wurde entsprechend geändert. Die Gemeinde Hesseneck konnte uns keine vorläufige Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 vorlegen.

Ansicht 3 zeigt den Beginn und Stand der Umstellung⁴ aller geprüften Körperschaften.

⁴ Da die aufgezeigten Umstellungsschritte nicht von allen Gemeinden in der gleichen Reihenfolge vollzogen wurden, stellt der Quervergleich einen groben Vergleich da.



Ansicht 3: Quervergleich - Stand der Umstellung 2012⁵

⁵ Die örtlichen Erhebungen bei den Vergleichsgemeinden begannen im August 2012, die letzten Prüfungen waren im November 2012. Während der Dauer der örtlichen Erhebungen können einige Gemeinden Fortschritte erzielt haben, die in den Quervergleich nicht mehr aufgenommen wurden.

Ansicht 3 zeigt, dass die Umstellung auf die Doppik von 35 der 37 Gemeinden zum Eröffnungsbilanzstichtag 1. Januar 2009 vorgenommen wurde. Die Gemeinden Berkatal und Meißner stellten die Rechnungslegung mit Wirkung zum 1. Januar 2008 um. Der Stand der Umstellung auf die Doppik war in den geprüften Gemeinden unterschiedlich. Er reichte von der Erstellung eines doppelischen Haushalts bis zu geprüften Jahresabschlüssen. In Ansicht 3 stellt der dünne Pfeil den Fortschritt der Gemeinden bei der Aufstellung von Eröffnungsbilanz sowie Jahresabschlüssen und der breite Pfeil den Fortschritt bei der Prüfung von Eröffnungsbilanz sowie Jahresabschlüssen durch die Rechnungsprüfungsämter dar.

Die Gemeinden Dipperz, Glauburg und Haina (Kloster) waren im Umstellungsprozess am weitesten fortgeschritten. Der Umstellungsstand der Gemeinde Hesseneck war unterdurchschnittlich im Quervergleich.

5.2 Ordnungsmäßigkeit bei Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung des Jahresabschlusses

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.

Die HGO enthält keinen Zeitpunkt für die Prüfung des Jahresabschlusses durch das Rechnungsprüfungsamt. Wir erachten es wegen § 114 Absatz 1 HGO als notwendig, dass spätestens bis Ende Oktober des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres die Prüfung des Jahresabschlusses abgeschlossen ist.

In § 114 Absatz 1 HGO ist vorgeschrieben, dass die Gemeindevertretung über den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss spätestens am 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres beschließt (Zeitpunkt der Beschlussfassung).

Ansicht 4 zeigt unsere Prüfungsfeststellungen zur Einhaltung von Fristen für die Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 der Gemeinde Hesseneck.

Hesseneck - Fristen für die Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse			
	Jahresabschluss 2009	Jahresabschluss 2010	Jahresabschluss 2011
Aufstellung			
gesetzliche Frist	30.4.2010	30.4.2011	30.4.2012
tatsächliches Aufstellungsdatum	-	-	-
fristgerechte Aufstellung	nein	nein	nein
Prüfung			
rechtzeitiger Prüfungsabschluss	31.10.2011	31.10.2012	31.10.2013
tatsächlicher Prüfungsabschluss	-	-	-
rechtzeitige Prüfung	nein	nein	offen
Beschlussfassung			
gesetzliche Frist	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
tatsächliche Beschlussfassung	-	-	-
fristgerechte Beschlussfassung	nein	offen	offen

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 4: Hesseneck - Fristen für die Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse

In Hesseneck wurde die gesetzliche Frist zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz überschritten. Die Fristen für die Aufstellung der doppischen Jahresabschlüsse wurden bis zum Jahr 2011 nicht eingehalten.

Die Prüfungsfeststellungen zur Einhaltung von Fristen für die Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 im Quervergleich können Anlage A (Anlagenband) entnommen werden.

Seit 2008 verfügte die Gemeinde Hesseneck über keine Ist-Zahlen. Eine Gemeindeführung ist so nur schwer zu leisten. Von der Gemeinde Hesseneck ist zu fordern, dass unverzüglich alles unternommen wird, um das Rechnungswesen zu aktualisieren.

„Stellungnahme der Gemeinde Hesseneck:

Aufgrund der wenigen Mitarbeiter der Verwaltung dauert die Erstellung der Eröffnungsbilanz länger als die ursprüngliche Planung vorsah. Der Umstellungsaufwand wurde unterschätzt. Die Finanzsituation und die Identifizierung als Schuttschirmkommune mit den damit verbundenen Arbeiten haben ebenfalls zu den Verzögerungen beigetragen.“

5.3 Organisation des Rechnungswesens

Die Organisation des Rechnungswesens beurteilten wir anhand der in Ansicht 5 dargestellten Kriterien. Bei den Prüffeldern Internes Kontrollsystem (IKS) Kasse und Vorsysteme prüften wir die Funktionstrennung zwischen auszahlender und buchender Stelle.⁶

Organisation des Rechnungswesens		Zahl der Bewertungen im Quervergleich			
	Hesseneck	✓	○	⊗	×
Sachgerechte Regelungen bei EDV-Zugriffsrechten	✓	18	13	6	0
IKS bei Kasse	✓	14	6	17	0
IKS bei Vorsystemen	○	9	25	3	0
Mahnwesen und Pflege der Debitoren / Kreditoren	✓	25	3	8	1

✓ = ja, ○ = nein, ⊗ = teilweise, × = nicht beurteilbar
Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 5: Organisation des Rechnungswesens

Ansicht 5 zeigt, dass sich bei der Organisation des Rechnungswesens der Gemeinde Hesseneck teilweise Beanstandungen ergaben. Im Folgenden werden die einzelnen Prüffelder aus Ansicht 5 besprochen.

- Sachgerechte Regelungen bei EDV-Zugriffsrechten

Die Organisation oder Vergabe der Zugriffsrechte sollte sich an der tatsächlichen Organisation der Verwaltung orientieren, so dass eine Funktionstrennung auch vom EDV-System abgebildet wird und nicht umgangen werden kann. Die Abwicklung der Zugriffsrechte war bei der Gemeinde Hesseneck nicht zu beanstanden. Die Gemeinde Hesseneck hatte die Gemeindekasse in den Zweckverband KommunalService Oberzent (KSO) zusammen mit der Stadt Beerfelden und den Gemeinden Rothenberg, Sensbachtal und Mossautal ausgelagert. Der Zweckverband hatte Räumlichkeiten in der Verwaltung der Stadt Beerfelden angemietet. Fünf Mitarbeiter des Zweckverbandes hatten umfassende Zugriffsrechte. Ihnen war es möglich, Buchungen anzuordnen und Auszahlungen vorzunehmen. Dies wäre grundsätzlich zu beanstanden, läge beim Zweckverband nicht eine zusätzliche Sicherung vor, die das Vier-Augen-Prinzip gewährleistet. Diese Sicherung bestand darin, dass für die Auszahlung zwei passwortgeschützte, elektronische Unterschriften notwendig waren. Diese Regelung erachten wir als sachgerecht. Alternativ wäre es möglich, um dem Gebot der Funktionstrennung personenbezogen zu entsprechen, einen Teil der Mitar-

⁶ Vgl. § 110 HGO - Gemeindekasse

(1) Die Gemeindekasse erledigt alle Kassengeschäfte der Gemeinde; § 117 bleibt unberührt. Die Buchführung kann von den Kassengeschäften abgetrennt werden.

(5) Der Kassenverwalter, sein Stellvertreter und die anderen in der Gemeindekasse beschäftigten Bediensteten sind nicht befugt, Zahlungen anzuordnen.

beiter mit Buchungsberechtigungen der Anordnung und andere mit Auszahlungslegitimationen zu versehen.

- IKS bei Kasse

Als Schwerpunkt der Prüfung wurde untersucht, ob das Vier-Augen-Prinzip beachtet wurde. Die Organisation der Verwaltung sollte ausschließen, dass Änderungen an den Vorgaben der vorgelagerten buchenden Stelle vorgenommen werden können. Unsere Prüfung führte bei der Gemeinde Hesseneck zu keinen bedeutsamen Beanstandungen. Die Gemeindekasse war in den oben beschriebenen Zweckverband ausgelagert. Wir stellten keine Verstöße gegen das Interne Kontrollsystem fest. Die Gemeinde Hesseneck verfügte über eine aktuelle Kassenrichtlinie.

- IKS bei Vorsystemen

Als Vorsysteme werden Organisationseinheiten bezeichnet, die Sammelanweisungen erstellen, die dann bei der Kasse ohne Einzelbelegprüfung zur Auszahlung gebracht werden. Wir legten bei unserer Untersuchung der Vorsysteme den Schwerpunkt darauf, ob das Vier-Augen-Prinzip organisatorisch eingehalten wurde. Die Kasse kann die Funktionstrennung zwischen anordnender und auszahlender Stelle und somit das Vier-Augen-Prinzip bei Vorsystemen nicht sicherstellen. Für Vorsysteme gelten aber die gleichen Regelungen oder Standards in Bezug auf das interne Kontrollsystem, wie sie bei der Kassenführung gesetzlich gefordert sind. Demnach sind anordnende und auszahlende Stelle organisatorisch zu trennen. Aus diesem Grund sind in Vorsystemen selbst hinreichende Kontrollen einzurichten. Hierzu ist eine Funktionstrennung in anordnende und auszahlende Stelle in den Vorsystemen erforderlich, die ein Vier-Augen-Prinzip gewährleistet.

In Hesseneck wurden die Daten für die monatlichen Personalabrechnungen von der zuständigen Personalsachbearbeiterin erfasst und an die Gesundheitszentrum Odenwaldkreis GmbH, Erbach, weitergeleitet. Der erstellte Datensatz wurde von der Finanzbuchhaltung ohne weitere Prüfung angeordnet. Die Kasse ihrerseits nahm ebenfalls ohne weitere detaillierte Prüfung die Auszahlungen vor. Dies ist zu beanstanden, weil es einen Verstoß gegen das Vier-Augen-Prinzip darstellt. Durch die Zwischenschaltung einer Kontrollebene ist das Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten.

- Pflege der Debitoren- und Kreditorenkonten und Mahnwesen

Ein automatisierter Mahnlauf sowie die Aufstellung des Jahresabschlusses erfordern abgestimmte Debitoren- und Kreditorenkonten. Ohne eine regelmäßige Abstimmung und ohne einen sorgfältigen Debitoren- oder Kreditorenausgleich kann ein automatisierter Mahnlauf zu Falschmahnungen führen, die einen Verwaltungsmehraufwand bedeuten.

Die Pflege der Debitoren- und Kreditorenkonten und das Mahnwesen führten in Hesseneck nicht zu Beanstandungen. Es wurde ordnungsgemäß gemahnt, zuletzt im Oktober 2012. Das vorgefundene Mahnwesen war bei der Gemeinde Hesseneck nicht zu beanstanden.

5.4 Einrichtung einer Kosten- und Leistungsrechnung

In § 14 GemHVO ist geregelt, dass zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung und für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenerfüllung eine Kosten- und Leistungsrechnung zu führen ist.

Ansicht 6 zeigt, wie die Körperschaften die Regelung des § 14 GemHVO umsetzen.

Quervergleich - Einrichtung und Vollzug einer Kosten- und Leistungsrechnung

		Zahl der Bewertungen im Quervergleich		
	Hesseneck	✓	○	⊗
Kostenstellenrechnung	○	10	21	6
Kostenträgerrechnung	○	0	36	1
Plan-Ist-Vergleich	○	8	24	5
Erstellung unterjähriger Berichte	✓	8	15	14
interne Leistungsverrechnung	✓	13	7	17

✓ = ja, ○ = nein, ⊗ = teilweise
Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 6: Quervergleich - Einrichtung und Vollzug einer Kosten- und Leistungsrechnung

Die Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung ist als Angelegenheit der laufenden Verwaltung den Kommunen überlassen. Sie hat sich an den Anforderungen, die für eine Verwaltungssteuerung notwendig sind, auszurichten (§ 14 GemHVO). Ansicht 6 zeigt, dass zehn Gemeinden eine ordnungsgemäße Kostenstellenrechnung eingerichtet hatten. Dies ist positiv zu werten. Hesseneck verfügte über keine Kostenstellenrechnung.

Alle Gemeinden arbeiteten mit einer Ergebnisrechnung nach Produkten und konnten keine vollständige originäre Kostenträgerrechnung vorweisen. Wir empfehlen der Gemeinde Hesseneck, eine Kostenträgerrechnung einzurichten, sofern entscheidungsrelevante Informationen aus der produktorientierten Ergebnisrechnung nicht ermittelt werden können.

Für eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und der Leistungsfähigkeit der Aufgabenerfüllung ist ein Plan-Ist-Vergleich auf Kostenstellenebene vorzunehmen. In acht Gemeinden wurde ein Plan-Ist-Vergleich aufgestellt. Die Gemeinde Hesseneck erstellte keinen derartigen Plan-Ist-Vergleich.

Die in § 14 GemHVO geforderte Verwaltungssteuerung auf Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung in Verbindung mit § 28 GemHVO verpflichtet zur Offenlegung ausgewählter Ergebnisse in unterjährigen Berichten. Nach § 28 GemHVO ist die Gemeindevertretung mehrmals über den Stand des Haushaltsvollzugs zu unterrichten. Bei einer Verschlechterung des Gesamtergebnishaushalts oder des Gesamtfinanzhaushalts ist unverzüglich zu berichten. Dies gilt auch, wenn sich die Gesamtauszahlungen einer Position der Teilfinanzhaushalte wesentlich erhöhen. § 28 GemHVO lässt offen, wie häufig zu berichten ist. In Nr. 2 der Verwaltungsvorschriften zu § 28 GemHVO ist vorgesehen, dass mindestens zweimal im Jahr ein Bericht erstellt wird.

Ansicht 6 zeigt, dass acht Gemeinden ihrer Berichtspflicht nach § 28 GemHVO nachkamen. Die Gemeinde Hesseneck erstellt seit dem Jahr 2011 jeweils halbjährlich einen Bericht unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben.

Interne Leistungsverrechnungen verbessern die Steuerungsmöglichkeit und die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit. Eine interne Leistungsverrechnung wurde von 13 Gemeinden genutzt. Bei der Gemeinde Hesseneck fanden wir eine ordnungsgemäße interne Leistungsverrechnung der inneren Verwaltung nach pauschalen Sätzen sowie des Bauhofs nach Stundenaufzeichnungen vor.

5.5 Plausibilitätsprüfungen zur Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009

Im Mittelpunkt unserer Plausibilitätsprüfungen standen Bewertungsgrundlagen und Bewertungsverfahren. Überbewertungen sollten festgestellt und auf unzulässige Bilanzierungen sollte hingewiesen werden. Im Mittelpunkt standen System- und Einzelfallprüfungen. Zur Feststellung von Überbewertungen wurden die Vermögenshaushalte der letzten 30 Jahre analysiert. Untersucht wurden ausgewählte Bilanzpositionen, die sich bei vorangegangenen Prüfungen als für den Einblick in die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage bedeutsam erwiesen.

Da uns von der Gemeinde Hesseneck weder eine vorläufige Eröffnungsbilanz noch Jahresabschlüsse vorgelegt wurden, konnten Plausibilitätsprüfungen nicht vorgenommen werden.

Bereits unter Gliederungspunkt 5.2 wurde von uns als notwendig erachtet, dass die Eröffnungsbilanz und die folgenden Jahresabschlüsse unverzüglich zu erstellen sind. Wir empfehlen deshalb, alle Maßnahmen zu ergreifen, die eine zeitnahe Erstellung ermöglichen. Insbesondere erscheint es uns notwendig, die Straßenbewertung nicht mit großem Zeitaufwand vorzunehmen, sondern die unter Gliederungspunkt 8.6 der Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik dargestellte Möglichkeit der Durchschnittsbewertung⁷ zu nutzen. Unsere oben genannte Analyse der Vermögenshaushalte der letzten 30 Jahre ermöglicht es, der Gemeinde Hesseneck die Gesamtinvestitionssumme bei den Straßen zu nennen. Auf dieser Basis ist die Ermittlung der Bilanzposition zeitnah möglich.

Wir empfehlen weiterhin, bei der Bewertung der Gebäude von einer Nutzungsdauer von etwa 40 Jahren auszugehen. Die Überörtliche Prüfung stellte in vorangegangenen Prüfungen⁸ fest, dass die tatsächliche Nutzungsdauer bei kommunalen Gebäuden bei rund 40 Jahren liegt. Die Überörtliche Prüfung beanstandet Nutzungsdauern bis zu 50 Jahren nicht, darüber hinaus gehende Nutzungsdauern hält sie für zu lang. Die geprüften Körperschaften setzten für ihre Gebäude unterschiedliche Nutzungsdauern an (vgl. Anlage B).

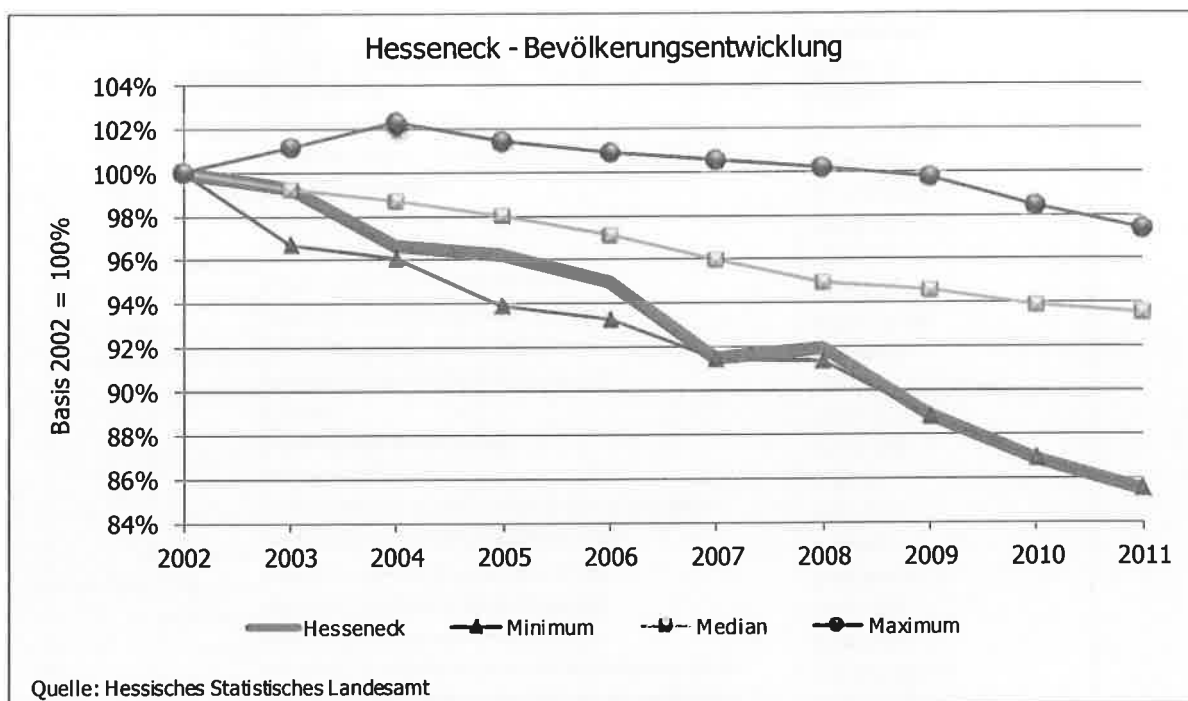
⁷ Vgl. Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik (ohne Abschnitt 10) vom 2. Juni 2008, StAnz 2008, Seite 1432.

⁸ Vgl. Einundzwanzigster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 18/2633, Seite 97.

6. Bevölkerungsentwicklung

Der demografische Wandel ist unumkehrbar.⁹ Die Erträge der Gemeinden hängen weitgehend von der Bevölkerungszahl ab.¹⁰ 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.

Im Folgenden wird die Bevölkerungsentwicklung der Jahre 2002 bis 2011 dargestellt.



Ansicht 7: Hesseneck - Bevölkerungsentwicklung

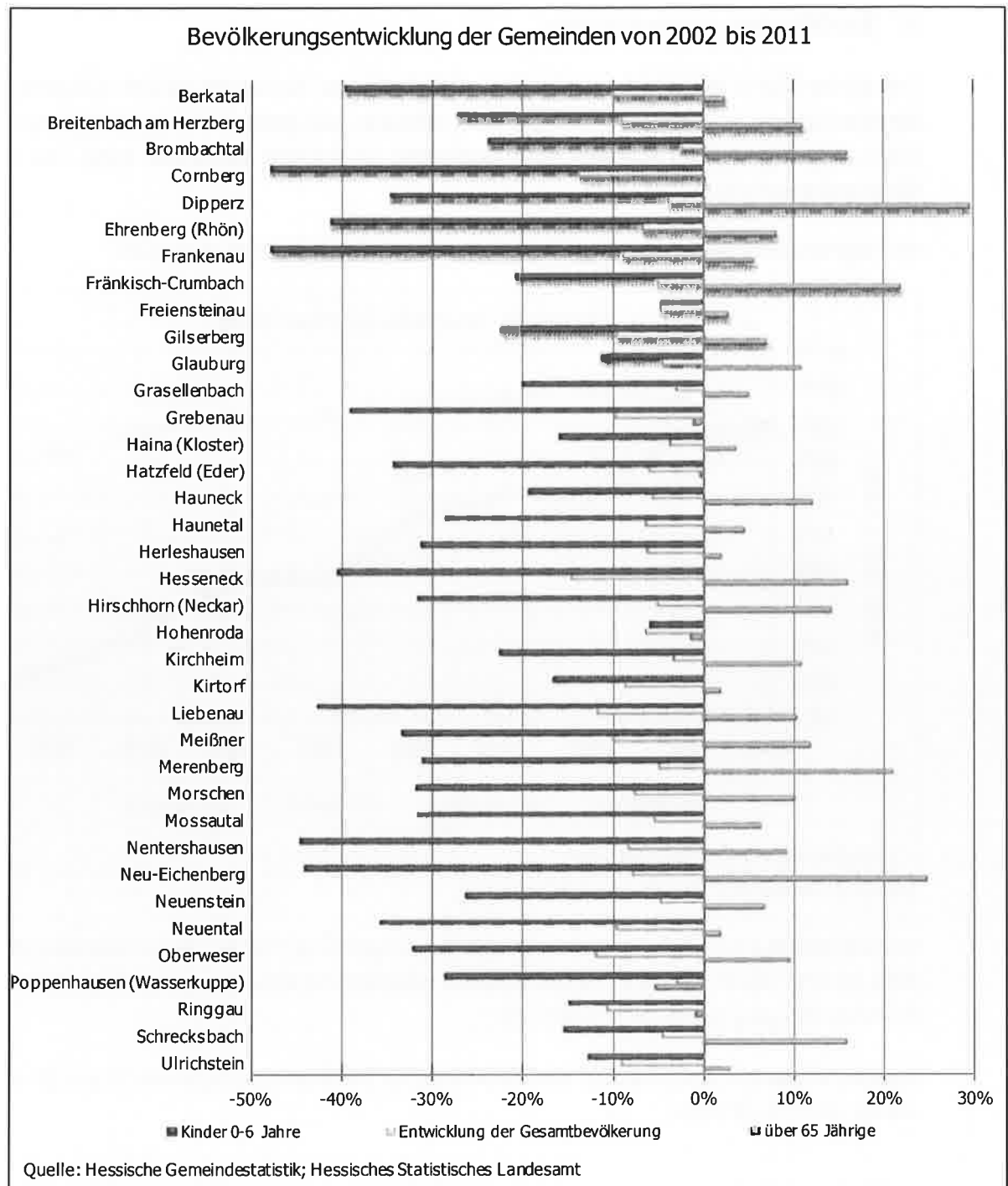
Wie aus Ansicht 7 zu erkennen, verringerte sich die Einwohnerzahl der Gemeinde Hesseneck im Zeitraum 2002 bis 2011 um 14,5 Prozent. Im Quervergleich entspricht die Entwicklung in Hesseneck dem höchsten Einwohnerrückgang (Minimum in Ansicht 7).

Der Quervergleich in Ansicht 8 zeigt die Entwicklung der Bevölkerungsgruppen der Kinder bis sechs Jahre und der über 65-Jährigen.

⁹ Vgl. Einundzwanzigster Zusammenfassender Bericht, Landtagsdrucksache 18/2633, Seite 11.

¹⁰ Vgl. § 10 FAG - Hauptansatz

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



Ansicht 8: Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden von 2002 bis 2011

Es wird deutlich, dass die Zahl der Kinder bis sechs Jahre in Hesseneck im Zeitraum 2002 bis 2011 um 40,6 Prozent zurückging. Dagegen nahm die Zahl der Einwohner über 65 Jahre um 16,0 Prozent zu. Ansicht 8 verdeutlicht, dass diese Entwicklung in den einzelnen Bevölkerungsgruppen tendenziell in allen Gemeinden zu verzeichnen war. Diese Entwicklung ist bei der Bedarfsplanung der Kindertageseinrichtungen zu berücksichtigen.

Die aufgezeigten Zahlen zeigen angesichts der Gesamteinwohnerzahl im Jahr 2011 von 612 Einwohnern in der Gemeinde Hesseneck eine dramatische Entwicklung für die Gemeinde auf.

7. Beurteilung der Haushaltslage

Die Gemeinde Hesseneck hatte im Quervergleich die geringste Einwohnerzahl, musste aber trotzdem die ihr übertragenen Aufgaben im selben Maße erfüllen wie eine Gemeinde mit mehr Einwohnern. Die Gemeinde Hesseneck war nicht nur die einwohnermäßig kleinste Gemeinde, sondern auch die am dünnsten besiedelte Gemeinde Hessens mit 20 Einwohnern je Quadratkilometer. Desweiteren liegt sie sehr abgeschieden. Diese Faktoren bedingten Probleme in der kommunalen Infrastruktur.

Eine Beurteilung der Haushaltslage muss sich über einen mehrjährigen Zeitraum erstrecken, um Schwankungen aufgrund konjunktureller Einflüsse abzuschwächen. Bei der 160. Vergleichenden Prüfung finden sich in diesem Zeitraum Haushalte mit kameraler und doppischer Buchführung, für die jeweils eine eigene Beurteilung der Haushaltslage vorgenommen wurde.¹¹

- Bei kameralen Abschlüssen wird die Haushaltslage anhand des normierten Haushaltsergebnisses beurteilt. Es stellt den Saldo des Verwaltungshaushalts dar, der sich aus den laufenden Einnahmen und Ausgaben unter der Bedingung des Erhalts der Vermögenssubstanz ergibt. Entnahmen aus den Rücklagen und Zuführungen vom Vermögenshaushalt sind rechnerisch rückgängig zu machen. Wurde dem Vermögenshaushalt nicht die erforderliche Zuführung zugeleitet, ist das ausgewiesene Defizit um die Differenz zwischen Pflicht-Zuführung und Ist-Zuführung zu erhöhen. Ein Haushalt ist als „stabil“ zu beurteilen, wenn eine freie Spitze erwirtschaftet wurde, die über der ersten Warngrenze (14 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel) liegt. Die zweite Warngrenze ist das Auftreten eines normierten Defizits (Verlust der freien Spitze). In diesem Fall ist der Substanzverzehr zumeist beträchtlich.
- Bei doppischen Abschlüssen wird die Beurteilung der Haushaltslage anhand des Jahresergebnisses (Ziel: > 0 €), des ordentlichen Ergebnisses (Ziel: > 0 €), der Innenfinanzierungskraft¹² im Verhältnis der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel (Ziel: > 14 Prozent), der Eigenkapitalquote und dem Anlagendeckungsgrad (Ziel > 100 Prozent) vorgenommen. Ein Haushalt ist als „stabil“ zu beurteilen, wenn mindestens drei Ziele erfüllt werden.

Ansicht 9 zeigt die Beurteilung der Haushaltslage der Gemeinde Hesseneck.

¹¹ In der Anlage E sind die Untersuchungen und Beurteilungskriterien im Detail dargestellt.

¹² Der Finanzmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit vermindert um die Tilgungen von Krediten ergibt die Innenfinanzierungskraft. Das Verhältnis Innenfinanzierungskraft zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln ist die Innenfinanzierungsquote. Sie gibt an, welchen Finanzierungsspielraum die Gemeinde nach der laufenden Verwaltungstätigkeit und den Tilgungen hat.

Hesseneck - Beurteilung der Haushaltslage						
	2007	2008	2009	2010	2011	Gesamt- beurteilung
Kameralistik	Normiertes Haushaltsergebnis	-88.003 €	41.171 €			
	Normiertes Haushaltsergebnis im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln	-24,94%	9,87%			
Doppik	Ordentliches Ergebnis		-83.130 €	-181.549 €	-188.992 €	
	Jahresergebnis		-45.610 €	-183.257 €	-188.992 €	
	Innenfinanzierungsquote		-42,32%	-132,62%	-138,17%	
	Eigenkapitalquote					
	Anlagendeckungsgrad					
	Haushaltsausprägung	instabil	stabil	formal instabil	formal instabil	formal instabil
						instabil

Quelle: Eigene Erhebung; Jahresrechnungen und (vorläufige) Jahresabschlüsse

Ansicht 9: Hesseneck - Beurteilung der Haushaltslage

Ansicht 9 zeigt, dass die Haushaltslage in Hesseneck als „instabil“ zu beurteilen war. Eine Beurteilung der Haushaltslage auf Basis einer umfassenden Kennzahlenanalyse wurde nicht vorgenommen, da keine Jahresabschlüsse vorlagen. Die Haushaltslage der Jahre 2009 bis 2011 wurde wegen der fehlenden Jahresabschlüsse aus Gründen der Vorsicht als formal instabil eingestuft. Verlässliche Aussagen können nur auf der Basis von Ist-Zahlen getroffen werden.

Einen Hinweis auf die Haushaltslage der doppelischen Jahre, in denen kein Jahresabschluss vorlag, liefert die aus der Finanzrechnung gewonnene Kennzahl „Innenfinanzierungskraft im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln“. Sie wies 2010 und 2011 hohe negative Werte aus. Dies war auf die hohen Finanzmittelfehlbeträge aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zurückzuführen und stellt ein starkes Indiz für eine instabile Haushaltslage dar.

Werden die jährlichen Schwankungen bei den Erträgen und Aufwendungen geglättet, stellt ein dennoch verbleibender Jahresfehlbetrag das strukturelle Defizit einer Gemeinde dar.¹³ Unter Zuhilfenahme des normierten Haushaltsergebnisses und der Innenfinanzierungskraft und einer fiktiven Abschreibung von 14 Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel errechnet sich im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 in Hesseneck ein strukturelles Defizit von 170.000 € je Jahr. Dieses strukturelle Defizit drückt die jährlich notwendigen Sparmaßnahmen aus, um im Mehrjahresdurchschnitt einen Haushaltsausgleich zu erzielen.

Die Beurteilungen der Haushaltslage im Quervergleich sind Ansicht 10 zu entnehmen.

¹³ Unter dem Begriff Strukturelles Defizit versteht man denjenigen Teil des Haushaltsdefizits, der nicht auf konjunkturelle Schwankungen zurückzuführen ist und somit dauerhaften Charakter hat.

Quervergleich - Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage

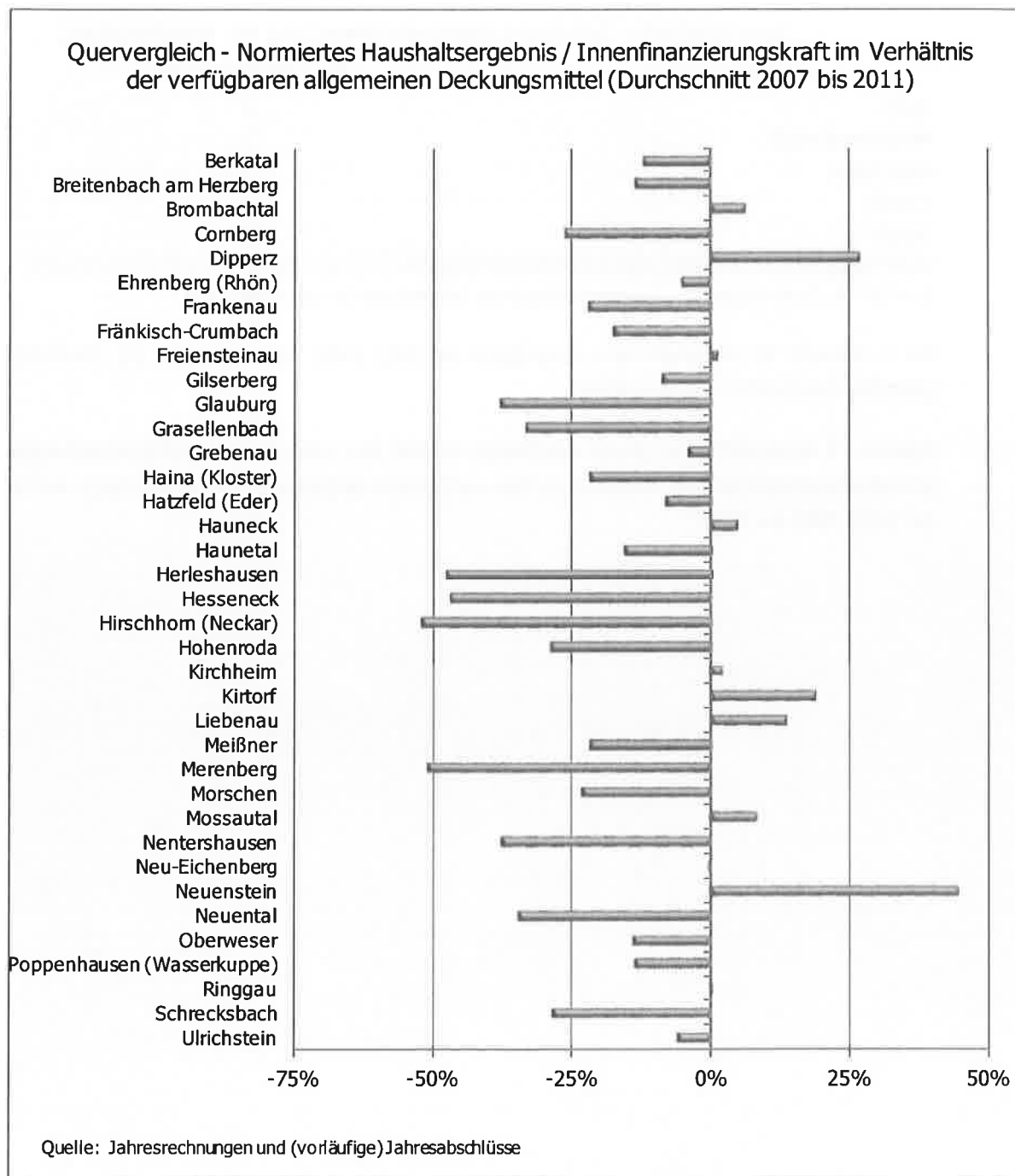
Beurteilung	Zahl der Gemeinden
stabil	0
hinreichend stabil	1
noch stabil	1
kritisch	15
instabil	20

Quelle: Eigene Erhebung; Kriterien nach gutachterlichem Ermessen

Ansicht 10: Quervergleich - Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage

Die in Ansicht 10 vorgenommene Eingruppierung zeigt nicht, wie weit sich die Haushaltslagen der geprüften Gemeinden unterscheiden.

Ansicht 11 verdeutlicht die große Bandbreite anhand des normierten Haushaltsergebnisses und der Innenfinanzierungskraft im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011.



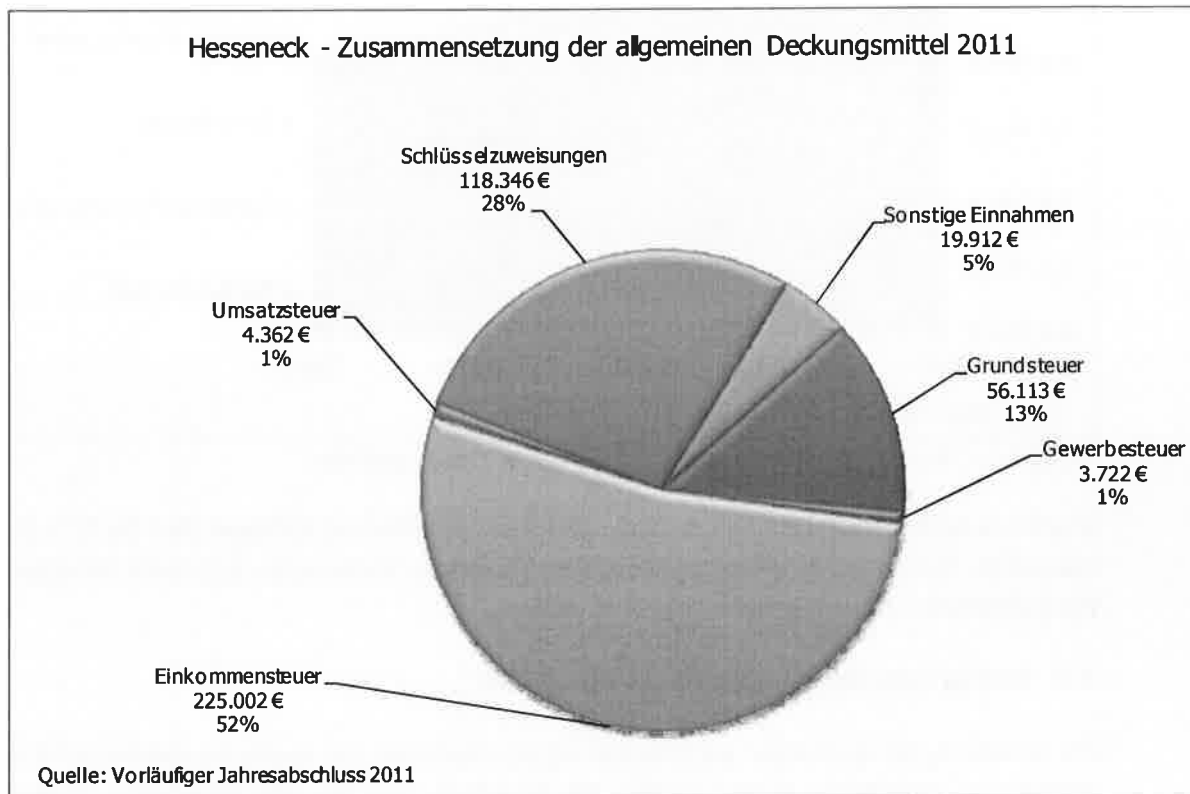
Ansicht 11: Quervergleich - Normiertes Haushaltsergebnis / Innenfinanzierungskraft im Verhältnis der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel (Durchschnitt 2007 bis 2011)

Wie Ansicht 11 zeigt, verfügten von den 37 Gemeinden 10 Gemeinden im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 über ein positives normiertes Haushaltsergebnis oder eine positive Innenfinanzierungskraft. 11 der 37 Gemeinden hatten eine negative Innenfinanzierungskraft von über 25 Prozent. Dies bedeutet, dass über 25 Prozent mehr ausgegeben wurde, als verfügbare allgemeine Deckungsmittel vorhanden waren.

8. Untersuchung der Haushaltsstruktur

8.1 Allgemeine Deckungsmittel und deren Entwicklung

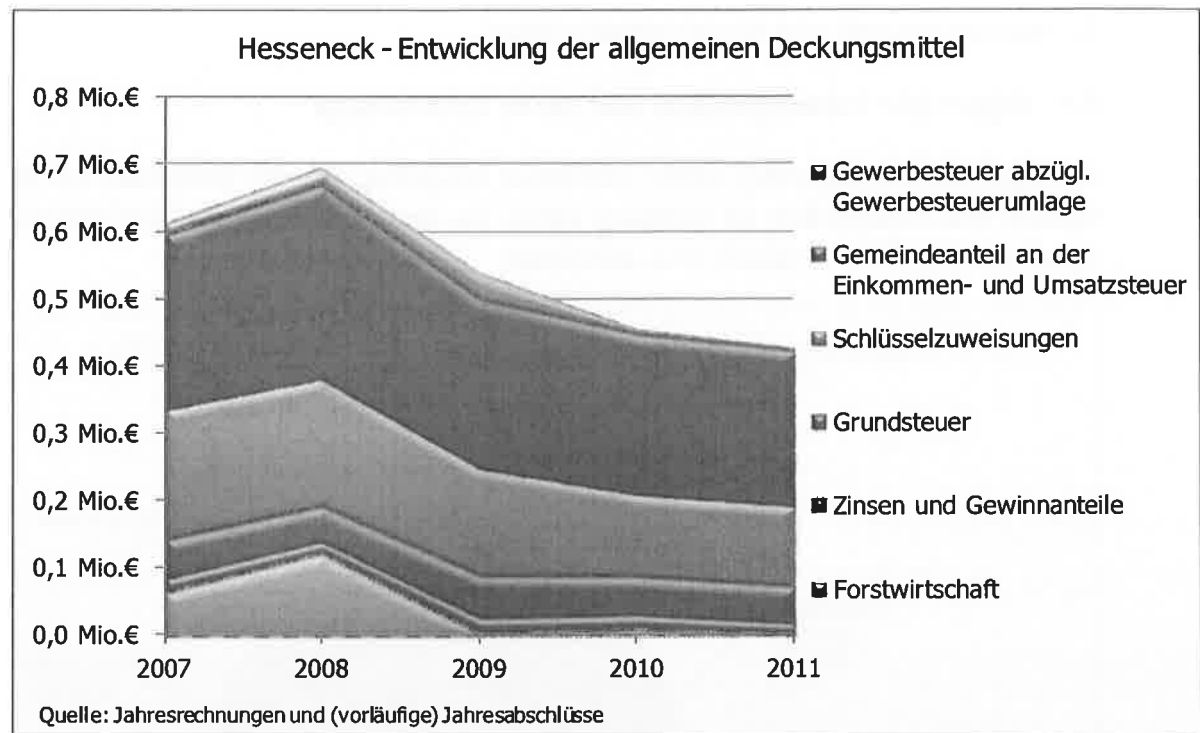
Als allgemeine Deckungsmittel werden Einnahmen bezeichnet, die den Gemeinden zur allgemeinen Deckung ihres Finanzbedarfs zur Verfügung stehen. Die Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel in Hesseneck ist der Ansicht 12 zu entnehmen.



Ansicht 12: Hesseneck - Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel 2011

Aus Ansicht 12 ist zu erkennen, dass in der Gemeinde Hesseneck der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und die Schlüsselzuweisungen die bedeutendsten Einnahmen darstellten. Neben den Steuereinnahmen (abzüglich Gewerbesteuerumlage) und den Schlüsselzuweisungen des Landes gehören die eigenen, nicht zweckgebundenen Einnahmen (sonstige Einnahmen) zu den allgemeinen Deckungsmitteln des Haushalts. Im Wesentlichen handelt es sich um Konzessionseinnahmen und Gewinne aus Beteiligungen, Mieten und Pachten sowie Zinseinnahmen.

Ansicht 13 zeigt die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Hesseneck im Betrachtungszeitraum 2007 bis 2011.

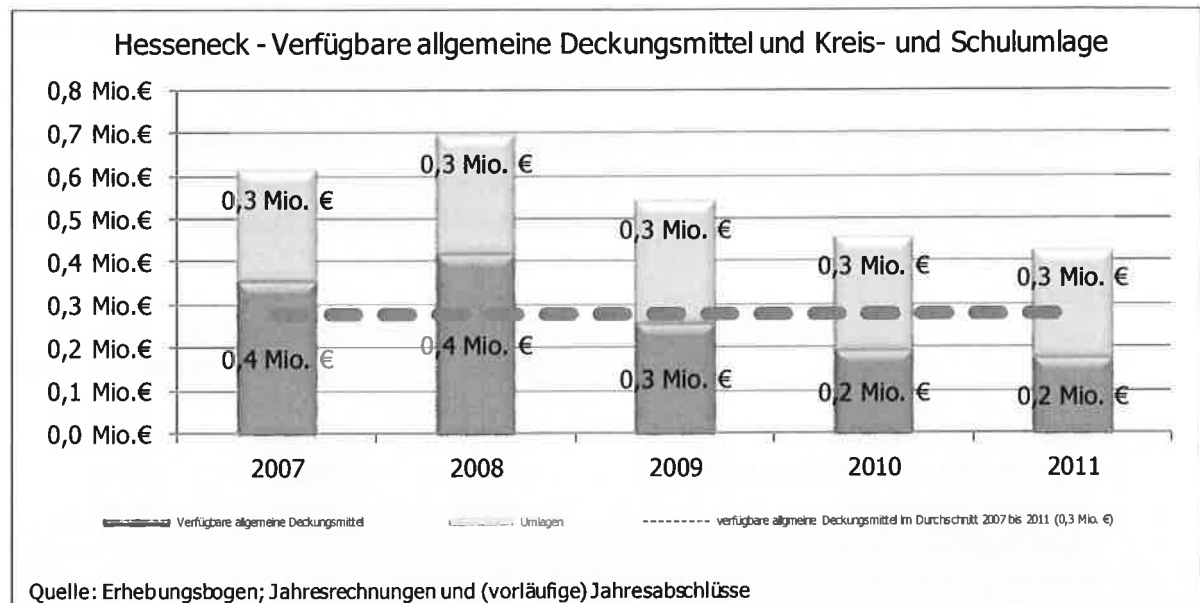


Ansicht 13: Hesseneck - Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel

Ansicht 13 zeigt, dass in dem Jahr 2008 die höchsten Einnahmen im Zeitraum 2007 bis 2011 zu verzeichnen waren. Dies ist auf einen außerplanmäßigen Überschuss im besagten Jahr durch „Windwurf“ bei der Forstwirtschaft in Höhe von 85.500 € zurückzuführen.

8.2 Verfügbare allgemeine Deckungsmittel

Die tatsächlich den Gemeinden zur Finanzierung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehenden Mittel sind die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel. Sie berechnen sich aus den allgemeinen Deckungsmitteln abzüglich der Umlagen. In Ansicht 14 ist die Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Hesseneck der Jahre 2007 bis 2011 dargestellt.



Ansicht 14: Hesseneck - Verfügbare allgemeine Deckungsmittel und Kreis- und Schulumlage

Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel ergeben sich aus den allgemeinen Deckungsmitteln (gesamter Balken) abzüglich der Kreis- und Schulumlage. Im Jahr 2007 betrugen sie 0,4 Millionen €. Bis 2011 fielen die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel auf 0,2 Millionen €.

Die Minderung der allgemeinen Deckungsmittel ist auf einen stetigen Rückgang bei den Schlüsselzuweisungen und der Gewerbesteuer zurückzuführen.

In 2011 hatte die Gemeinde Hesseneck 284 € verfügbare allgemeine Deckungsmittel je Einwohner. Dieser Wert war im Quervergleich (Median 421 €) weit unterdurchschnittlich. Im Mittel der Jahre 2007 bis 2011 waren in der Gemeinde Hesseneck die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel mit 435 € je Einwohner durchschnittlich (Median 433 €). In absoluten Zahlen entspricht dies 0,3 Millionen € verfügbarer allgemeiner Deckungsmittel. Dieser Betrag sollte die mittelfristige Kalkulationsgrundlage für die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel darstellen, mit dem die Gemeinde Hesseneck rechnen kann und mit dem der Haushaltsausgleich angestrebt werden muss.

8.3 Steuereinnahmekraft und Hebesatzerhöhungspotenzial

Die Möglichkeiten einer Gemeinde, allgemeine Deckungsmittel zu generieren, sind gering. Einen Ansatzpunkt stellt die Anpassung der Hebesätze bei den Realsteuern (Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer) dar. Kurzfristig nicht beeinflussbar sind die Bemessungsgrundlagen für die Realsteuern. Damit besteht für jede Gemeinde eine unterschiedliche Ausgangssituation, die durch die Realsteueraufbringungskraft ausgedrückt wird. Die Realsteueraufbringungskraft lässt individuelle Hebesätze unberücksichtigt und

berechnet ein theoretisches Aufkommen mit landesdurchschnittlichen Hebesätzen¹⁴. Die Realsteueraufbringungskraft bleibt somit von der Hebesatzgestaltung der Gemeinde unbeeinflusst.

Neben den Realsteuern sind die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer) von Bedeutung. Ansicht 15 zeigt die Realsteueraufbringungskraft (Gewerbsteuer und Grundsteuer), den Anteil an den Gemeinschaftssteuern sowie die gesamte Steuereinnahmekraft je Einwohner.¹⁵

Quervergleich - Steuereinnahmekraft je Einwohner

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Realsteueraufbringungskraft	131 €	99 €	218 €	993 €
Anteil an den Gemeinschaftssteuern	353 €	249 €	307 €	428 €
Steuereinnahmekraft	476 €	338 €	504 €	1.111 €

Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2011

Ansicht 15: Quervergleich - Steuereinnahmekraft je Einwohner

Ansicht 15 zeigt, dass die Gemeinde Hesseneck eine weit unterdurchschnittliche Realsteueraufbringungskraft, einen überdurchschnittlichen Anteil an den Gemeinschaftssteuern und somit eine durchschnittliche Steuereinnahmekraft hatte.

Die Höhe der tatsächlich vorhandenen Steuereinnahmen richtet sich nach den örtlichen Hebesätzen.

Quervergleich - Hebesätze 2011 in Prozent

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Hebesatz Grundsteuer A	300	220	300	350
Hebesatz Grundsteuer B	300	220	280	330
Hebesatz Gewerbesteuer	320	250	310	380

Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2011

Ansicht 16: Quervergleich - Hebesätze 2011 in Prozent

Die Gemeinde Hesseneck hatte bei der Gewerbesteuer und bei der Grundsteuer B einen überdurchschnittlichen Hebesatz. Der Hebesatz der Grundsteuer A war als durchschnittlich im Quervergleich anzusehen.

Ansicht 17 zeigt weitere Einnahmepotenziale, die auf Grundlage der Maximalwerte im Quervergleich errechnet wurden.

¹⁴ Die Realsteueraufbringungskraft errechnet sich auf Basis von standardisierten Hebesätzen. Sie betragen 310 Prozent bei der Gewerbesteuer und 220 Prozent bei der Grundsteuer.

¹⁵ Die Steuereinnahmekraft setzt sich aus den Realsteuern und den Gemeinschaftssteuern abzüglich der Gewerbesteuerumlage zusammen.

Steuerart	Hesseneck - Hebesatzerhöhung				
	Hebesatz Hesseneck 2011	Maximum im Vergleich	Aufkommen lt. Haushalt 2011 in Hesseneck	Erhöhungs- potenzial	rechnerisches Mehraufkommen
Grundsteuer A	300	350	10.283 €	17%	1.714 €
Grundsteuer B	300	330	45.831 €	10%	4.583 €
Gewerbsteuer	320	380	3.722 €	19%	698 €
Summen			59.836 €		6.995 €

Quelle: Eigene Erhebung; Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 17: Hesseneck - Hebesatzerhöhung

Eine Hebesatzerhöhung bei der Gewerbsteuer bis auf 380 Prozent würde Einzelunternehmen und Personengeschafter nicht belasten, da bei diesen die Gewerbsteuer bis zu einem Hebesatz von 380 Prozent in voller Höhe die tarifliche Einkommensteuer mindert.¹⁶ Aufgrund der Hebesätze zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung bestand bei der Gemeinde Hesseneck ein rechnerisches Mehraufkommen von 6.995 €. Die Hebesätze der Grundsteuer A und B waren in der Gemeinde Hesseneck seit dem Jahr 1975 unverändert. Anhand der Berechnungen ist davon auszugehen, dass Hebesatzerhöhungen nicht maßgeblich zur Verbesserung der Haushaltslage der Gemeinde Hesseneck beitragen können.

Im Zuge des Schuttschirmvertrags hob die Gemeinde Hesseneck alle Hebesätze ab dem Jahr 2013 auf 380 Prozent an.

8.4 Schulden, Gesamtschulden, Schuldenspirale und Zinsaufwendungen

- Direkte Schulden und Kassenkredite

Ansicht 18 zeigt die Entwicklung der direkten Schulden und der Kassenkredite in den Jahren 2007 bis 2011.

¹⁶ § 35 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 (Gewerbsteuer-Messbetrag); Absatz 2 Satz 5 ist entsprechend anzuwenden;

2. bei Einkünften aus Gewerbebetrieb als Mitunternehmer im Sinne des § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder als persönlich haftender Gesellschafter einer Kommanditgesellschaft auf Aktien im Sinne des § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 um das 3,8-fache des jeweils für den dem Veranlagungszeitraum entsprechenden Erhebungszeitraum festgesetzten anteiligen Gewerbesteuer-Messbetrags.



Ansicht 18: Hesseneck - Entwicklung der direkten Schulden und der Kassenkredite in den Jahren 2007 bis 2011

Es ist zu erkennen, dass die Schulden der Gemeinde Hesseneck im Haushalt von 2,3 Millionen € in 2007 auf 2,5 Millionen € in 2011 angestiegen sind. Die Gemeinde Hesseneck nahm im Prüfungszeitraum Kassenkredite auf. Zum 31. Dezember 2011 beliefen sich diese auf 0,9 Millionen €. In Hesseneck waren Tendenzen einer Schuldenspirale¹⁷ zu erkennen.

- Gesamtschulden

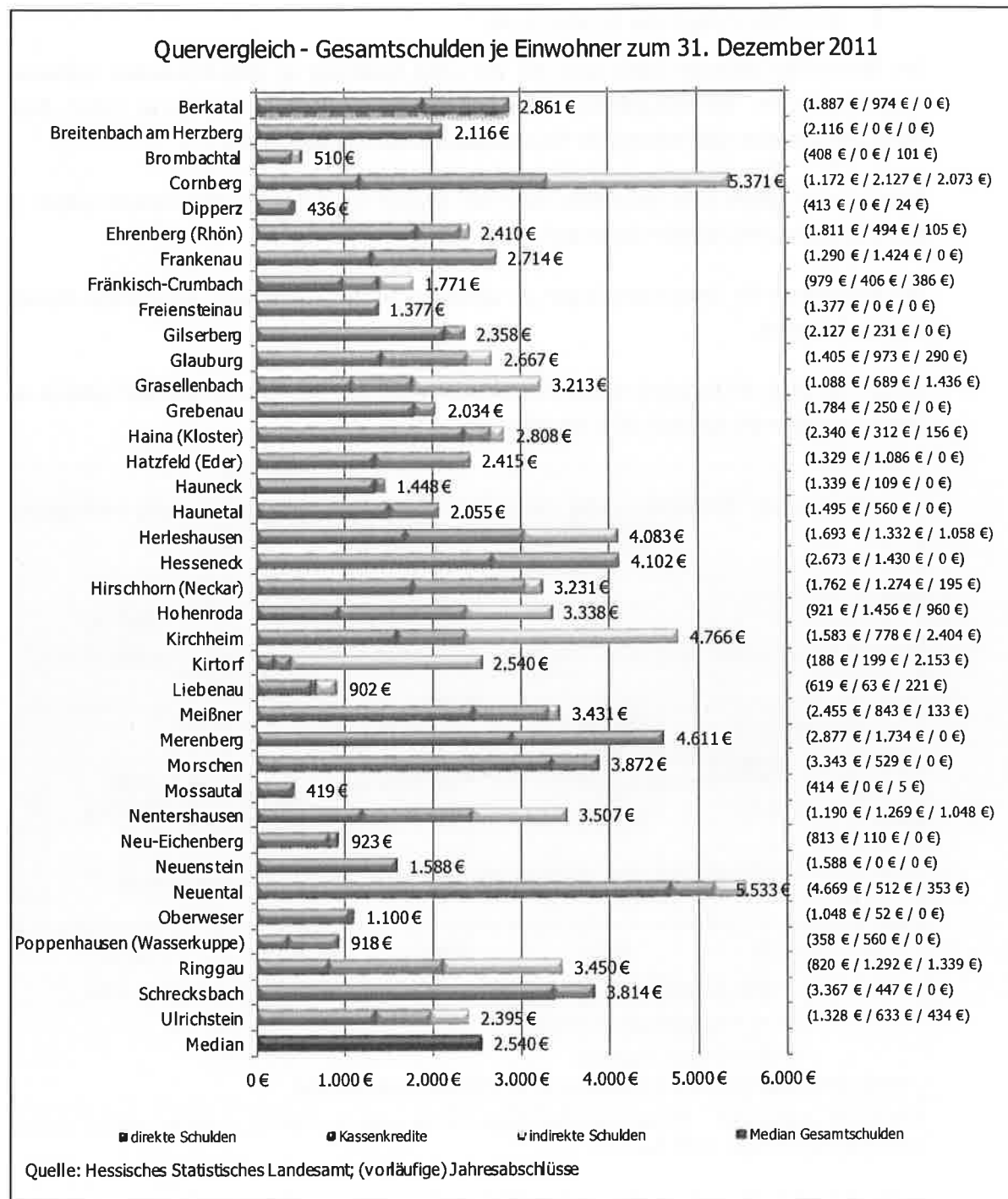
Zur Analyse und Beurteilung der Verschuldungssituation ist es notwendig, sämtliche Schulden einer Gemeinde zu ermitteln. Zu den Gesamtschulden rechnen neben den direkten Schulden die Kassenkredite und die Schulden aus Beteiligungen. Kassenkredite¹⁸ dienen zur kurzfristigen Überbrückung von Liquiditätsengpässen. Sie haben sich in Gemeinden mit defizitären Haushalten in vielen Fällen zu einem langfristigen Finanzierungsinstrument entwickelt. Auch die Schulden von Beteiligungen einer Gemeinde sind zu berücksichtigen, da sie den Gemeinden mittelbar zuzurechnen sind.

Ansicht 19 zeigt die Gesamtschulden der geprüften Gemeinden im Quervergleich.

¹⁷ Eine Schuldenspirale kann entstehen, wenn die Zinslast zur Aufnahme von Kassenkrediten zwingt und damit die Zinsaufwendungen weiter steigen.

¹⁸ § 105 HGO:

Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Ausgaben kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung.



Ansicht 19: Quervergleich - Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2011

Die direkten Schulden der Gemeinde Hesseneck lagen bei 2.673 € je Einwohner. Die Gemeinde hatte Kassenkredite (1.430 € je Einwohner) und keine indirekten Schulden. Die Gesamtschulden waren mit 4.102 € je Einwohner weit überdurchschnittlich im Quervergleich (Median 2.540 €). Absolut hatte die Gemeinde Hesseneck Gesamtschulden in Höhe von 2,5 Millionen €.

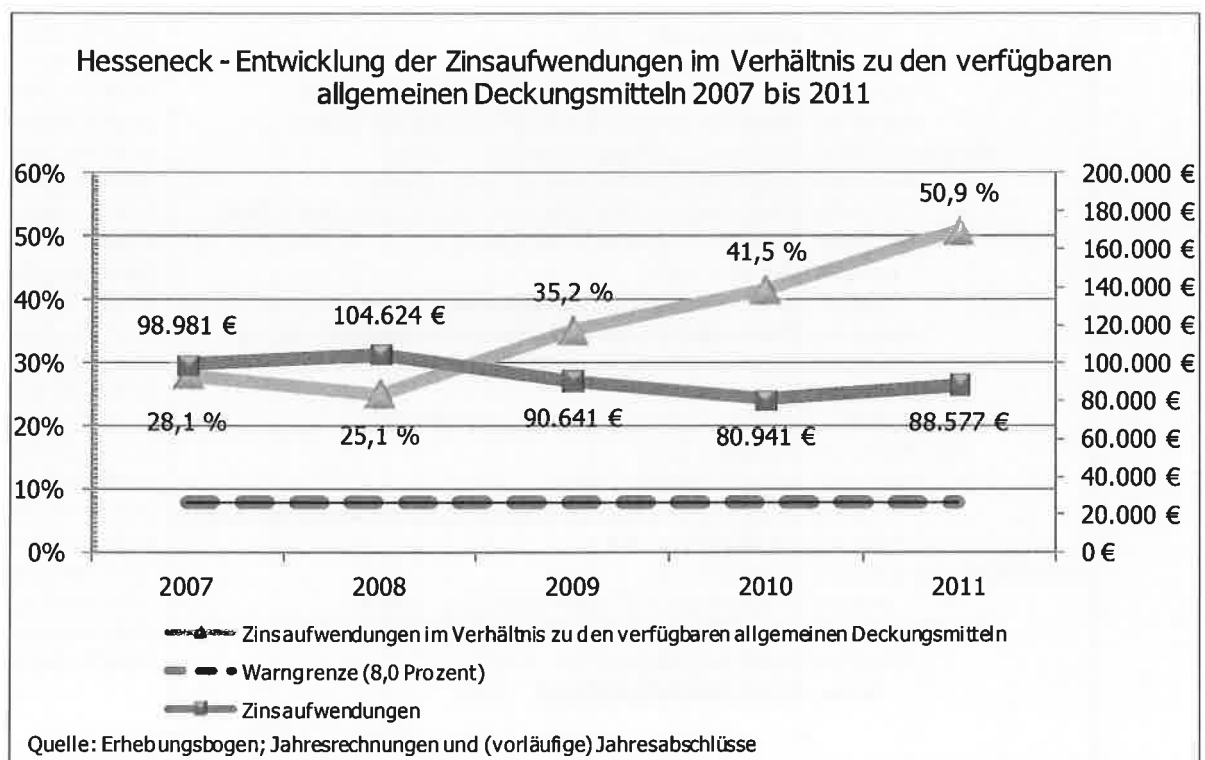
- Zinsaufwendungen des Kernhaushalts

Die Gemeinden verlieren durch jede Art von nicht kurzfristig zu beeinflussenden Aufwendungen die Möglichkeiten der Selbstverwaltung. Hohe Schulden führen tendenziell zu einer hohen Zinsbelastung. Hohe Zinsaufwendungen können die Haushaltslage langfristig gefährden.

Eine Schuldenspirale kann entstehen, wenn die Zinslast zur Aufnahme von Kassenkrediten zwingt und damit die Zinsaufwendungen weiter steigen.

Die Warngrenze für Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln beträgt 8 Prozent.

Ansicht 20 zeigt die Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln im Zeitraum 2007 bis 2011.



Ansicht 20: Hesseneck - Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2007 bis 2011

Ansicht 20 zeigt, dass das Verhältnis der Zinsaufwendungen zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln in den Jahren 2007 bis 2011 immer über der Warngrenze von 8 Prozent lag. Das Verhältnis der Zinsaufwendungen zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln ist in 2011 mit 50,9 Prozent gegenüber 2007 um 22,9 Prozentpunkte gestiegen. Der Zinsaufwand im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln lag bei der Gemeinde Hesseneck im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 bei 36,2 Prozent und stellte im Vergleich zum Median (13,8 Prozent) einen weit überdurchschnittlichen Wert

dar. Da langfristig mit steigenden Zinsen zu rechnen ist, stellt dies ein erhebliches Risiko für die Gemeinde Hesseneck dar.

Um die Auswirkung der Zinsaufwendungen auf die Haushaltslage zu beurteilen, ist zu untersuchen, ob die Zinsaufwendungen in den Gebührenhaushalten durch veranschlagte kalkulatorische Zinsen refinanziert wurden. Ist dies der Fall, liegen rentable Zinsen vor. Potenziell rentable Zinsen wurden zwar in den Gebührenkalkulationen berücksichtigt, jedoch ist der Gebührenhaushalt defizitär, so dass erst durch Gebührenerhöhungen die potenziell rentablen Zinsen zu rentablen Zinsen werden. Die verbleibenden – als unrentabel bezeichneten – Zinsen sind aus den allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren.

Quervergleich - rentable und unrentable Zinsaufwendungen 2011 im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
verfügbare allgemeine Deckungsmittel	173.995 €	173.995 €	1.323.368 €	2.871.467 €
Zinsaufwendungen	88.577 €	24.890 €	186.901 €	501.196 €
rentabel (durch Gebühren gedeckt)	34.072 €	0 €	1.522 €	374.918 €
potenziell rentabel	13.635 €	0 €	32.717 €	269.679 €
unrentabel	40.870 €	0 €	18.992 €	227.691 €
Zinsaufwendungen in Prozent der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel	50,9%	1,6%	14,5%	50,9%
rentabel (durch Gebühren finanziert)	19,6%	0,0%	3,1%	23,7%
potenziell rentabel	7,8%	0,0%	4,2%	23,1%
unrentabel	23,5%	0,0%	1,4%	23,5%

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 21: Quervergleich - rentable und unrentable Zinsaufwendungen 2011 im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln

Die Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln lagen in 2011 bei 50,9 Prozent. Der Median der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln betrug im Quervergleich 14,5 Prozent. Die unrentablen Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln lagen in Hesseneck bei 23,5 Prozent. Auch ohne Berücksichtigung von durch Gebühren refinanzierter (rentable Zinsen) und refinanzierbarer Zinsaufwendungen (potenziell rentabel) stellten die verbleibenden Zinsaufwendungen (unrentable Zinsen) in der Gemeinde Hesseneck eine erhebliche Belastung für die Haushaltslage dar. Ziel der Gemeinde Hesseneck sollte es sein, die unrentable Zinsbelastung abzubauen, um sich langfristig Möglichkeiten der Selbstverwaltung zu erhalten. Refinanzierbare Zinsaufwendungen (potenziell rentabel) sind als rentabel anzusehen, wenn die Gebührenhaushalte der Gemeinde ausgeglichen sind.

9. Ausgewählte Aufgabenbereiche

9.1 Vorgehensweise und Darstellung der Datengrundlage

Die Analyse standardisierter Aufgabenbereiche stellt bei Haushaltsstrukturprüfungen ein zentrales Prüffeld dar. Hieraus lassen sich Ursachen für die vorgefundene Haushaltslage ableiten. Im Mittelpunkt

der Analyse steht der Quervergleich. Durch ihn sollen Schwachstellen aufgedeckt werden und Handlungsalternativen, die sich bei den Vergleichsgemeinden bewährt haben, aufgezeigt werden. Der vorläufige Jahresabschluss 2011 der Gemeinde Hesseneck wies für die standardisierten Aufgabenbereiche folgende Ergebnisse je Einwohner aus. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Hesseneck keine Abschreibungen erfasste, die zu höheren negativen Ergebnissen führen werden.

Hesseneck - Allgemeine Einnahmen und Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2011

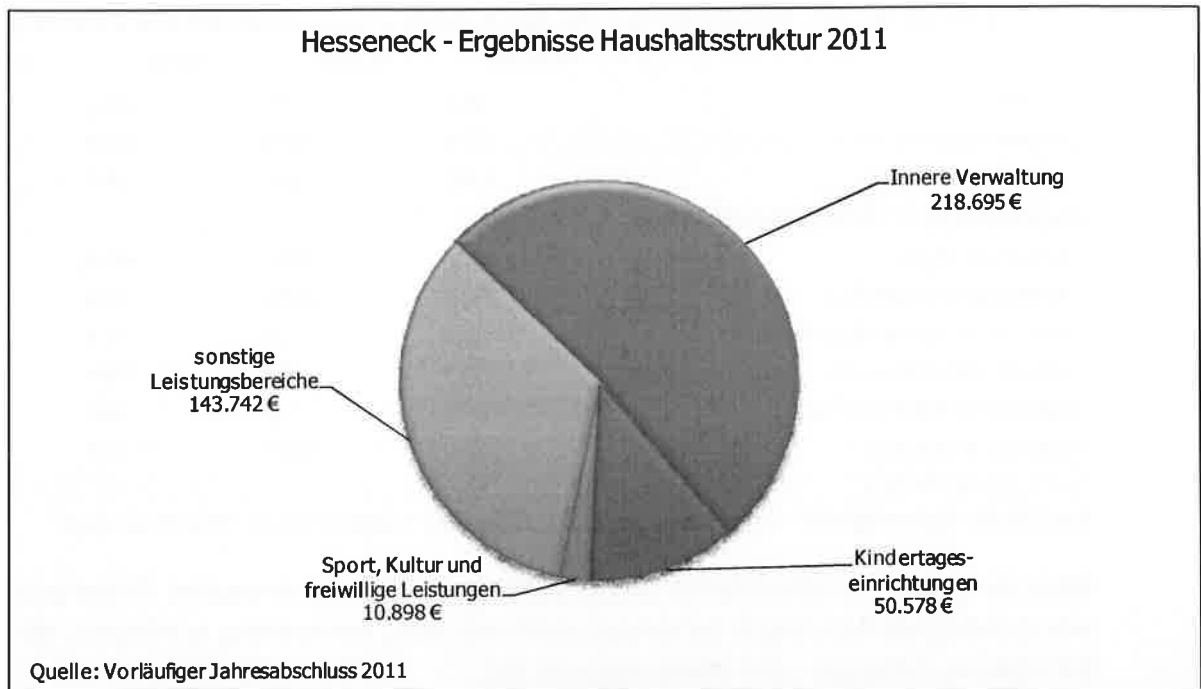
	absolut	je Einwohner	Anteil
Allgemeine Einnahmen	77.689 €	127 €	100,0 %
davon Finanzergebnis	-87.805 €	-143 €	-113,0 %
Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche			
Innere Verwaltung	-218.695 €	-357 €	-281,5 %
Kindertageseinrichtungen	-50.578 €	-83 €	-65,1 %
Sport, Kultur und freiwillige Leistungen	-10.898 €	-18 €	-14,0 %
sonstige Leistungsbereiche	-143.742 €	-235 €	-185,0 %
Ergebnisse der Gebührenhaushalte	157.232 €	257 €	202,4 %
Ergebnis	-188.992 €	-309 €	-243,3 %

Quelle: Eigene Erhebung; Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 22: Hesseneck - Allgemeine Einnahmen und Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche für 2011

Ansicht 22 zeigt, wie viel der allgemeinen Einnahmen für die einzelnen Aufgabenbereiche benötigt wurden.

Die Aufteilung der Ergebnisse der Gemeinde Hesseneck auf standardisierte Aufgabenbereiche ergibt sich aus der nachfolgenden Ansicht 23.



Ansicht 23: Hesseneck - Ergebnisse Haushaltsstruktur 2011

Der Fertigstellungsgrad des Jahresabschlusses 2011 war in den Gemeinden unterschiedlich.

Die Gemeinden hatten zu unterschiedlichen Zeitpunkten auf die doppische Rechnungslegung umgestellt. Mit Ausnahme der Gemeinden Dipperz und Glauburg wurden uns keine Jahresabschlüsse 2011 vorgelegt, die Abschlussbuchungen inklusive Abschreibungen und Rückstellungsveränderungen berücksichtigten. Der Quervergleich wurde deshalb ohne Abschreibungen und Auflösung von Sonderposten vorgenommen.

Ein Quervergleich setzt voraus, dass für die oben aufgezeigten wirtschaftlich bedeutenden Aufgaben Standardisierungen vorgenommen werden, die die Rechenwerke vergleichbar machen. Die Zahl der Produkte und deren Abgrenzung waren bei den Gemeinden nicht einheitlich. Wir haben deshalb die unterschiedlichen Produkte den standardisierten Aufgabenbereichen zugeordnet.

Ansicht 24 zeigt die Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2011 je Einwohner im Vergleich.

Quervergleich - Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche je Einwohner

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Einwohner	612	612	3.164	3.854
Allgemeine Einnahmen	127 €	127 €	331 €	792 €
davon Finanzergebnis	-143 €	-154 €	-54 €	18 €
Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche				
Innere Verwaltung	-357 €	-357 €	-203 €	-118 €
Kindertageseinrichtungen	-83 €	-128 €	-87 €	-42 €
Sport, Kultur und freiwillige Leistungen	-18 €	-123 €	-41 €	-10 €
sonstige Leistungsbereiche	-235 €	-235 €	-124 €	-71 €
Ergebnisse der Gebührenhaushalte	257 €	-17 €	84 €	257 €
Ergebnisse je Einwohner	-309 €	-338 €	-42 €	454 €
Quelle: Eigene Erhebung				

Ansicht 24: Quervergleich - Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche je Einwohner

Durch die niedrige Einwohnerzahl im Nenner war bei allen einwohnerbezogenen Vergleichswerten ohne eine grundlegende Änderung in der Verwaltungsstruktur keine Verbesserung zu erreichen. Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter Gliederungspunkt 10.1.

Nachfolgend werden die einzelnen Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche erörtert.

9.2 Innere Verwaltung

9.2.1 Darstellung

Der vorläufige Jahresabschluss 2011 der Gemeinde Hesseneck wies für die standardisierten Produkte¹⁹ folgende Ergebnisse auf:

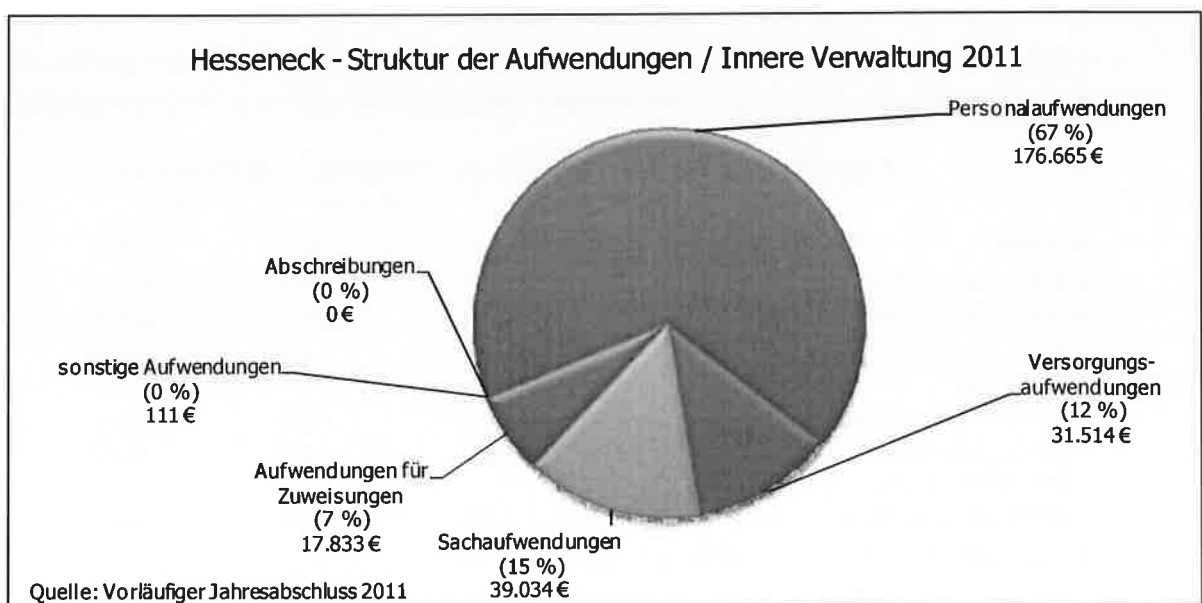
¹⁹ Die Zuordnung des Haushalts in standardisierte Produkte ist dem Anlagenband zu entnehmen.

Hesseneck - Ergebnisrechnung / Innere Verwaltung 2011					
	Organe, Stabsstellen, Personal, IT und Organisation	Finanzen und Rechnungswesen	Rechts-, Sicherheits- und Ordnungs- verwaltung	Bauamt und Liegenschaften	Summe
Erträge	2.598 €	40.609 €	3.256 €	0 €	46.462 €
Personalaufwendungen	130.448 €	40.722 €	5.495 €	0 €	176.665 €
Versorgungsaufwendungen	27.034 €	4.480 €	0 €	0 €	31.514 €
Sachaufwendungen	29.189 €	2.539 €	6.518 €	787 €	39.034 €
Aufwendungen für Zuweisungen	0 €	15.582 €	2.251 €	0 €	17.833 €
sonstige Aufwendungen	0 €	0 €	0 €	111 €	111 €
Abschreibungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Finanzergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Jahresergebnis	-184.074 €	-22.714 €	-11.008 €	-899 €	-218.695 €

Quelle: Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 25: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Innere Verwaltung 2011

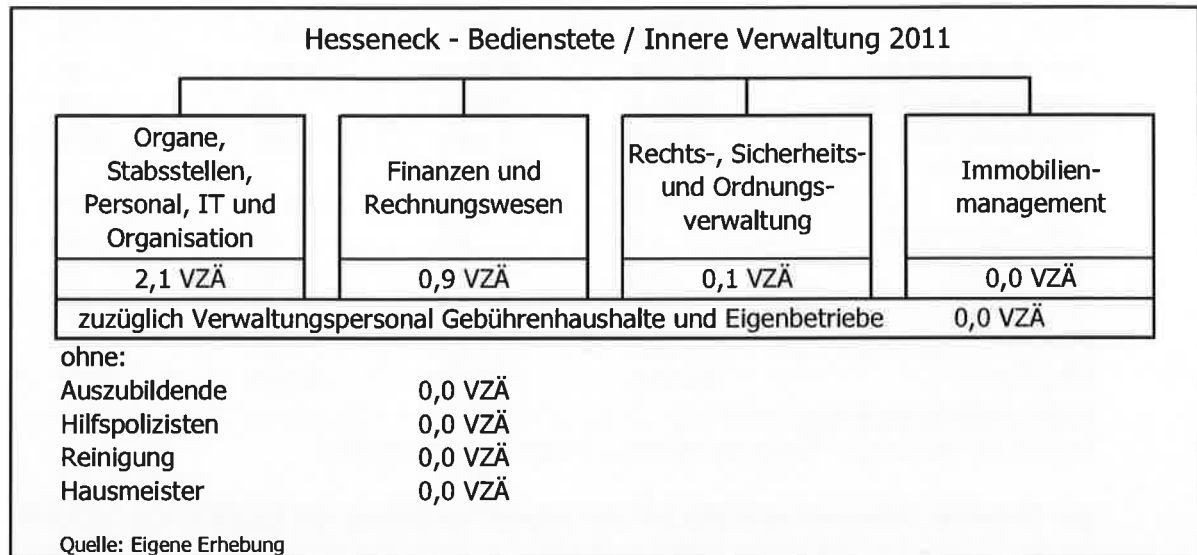
Die Gemeinde Hesseneck erreichte bei der inneren Verwaltung ein Ergebnis von -218.695 €. Dieses Ergebnis errechnete sich aus ordentlichen Erträgen in Höhe von 46.462 € und ordentlichen Aufwendungen in Höhe von 265.158 €. Die Aufteilung der Aufwendungen ist in Ansicht 26 dargestellt.



Ansicht 26: Hesseneck - Struktur der Aufwendungen / Innere Verwaltung 2011

Die Personalaufwendungen hatten bei der inneren Verwaltung mit 66,6 Prozent den größten Anteil an den Gesamtaufwendungen. Für die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der inneren Verwaltung wird deshalb der Fokus der Analyse auf die Personalausstattung gelegt.

Die Zahl der Mitarbeiter in der inneren Verwaltung inklusive Bürgermeister entsprach bei der Gemeinde Hesseneck insgesamt 3,1 VZÄ²⁰. Sie konnten den standardisierten Produkten - wie in Ansicht 27 dargestellt - zugeordnet werden. Nicht einbezogen wurden Auszubildende, Arbeiter und Hilfspolizisten.



Ansicht 27: Hesseneck - Bedienstete / Innere Verwaltung 2011

9.2.2 Kennzahlenanalyse und Empfehlungen

Ansicht 28 zeigt die Personalaufwendungen, die für die innere Verwaltung den größten Kostenblock ausmachen, ohne die Zuführung zu den Pensions- und Beihilferückstellungen im Quervergleich.

Quervergleich - Innere Verwaltung / Ergebnisse je Einwohner				
	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Einwohner	612	612	3.164	3.854
Ergebnisse je Einwohner	-357,3 €	-357,3 €	-202,9 €	-118,1 €
Personalaufwendungen je Einwohner	288,7 €	107,8 €	138,4 €	288,7 €
Organe, Stabsstellen, Personal, IT und Organisation	213,2 €	23,3 €	64,4 €	213,2 €
Finanzen und Rechnungswesen	66,5 €	0,0 €	34,1 €	66,5 €
Rechts-, Sicherheits- und Ordnungsverwaltung	9,0 €	0,0 €	23,2 €	103,8 €
Immobilienmanagement	0,0 €	0,0 €	16,0 €	48,4 €

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 28: Quervergleich - Innere Verwaltung / Ergebnisse je Einwohner

Der Fehlbetrag der Verwaltung je Einwohner lag in der Gemeinde Hesseneck bei 357,3 € und war im Quervergleich am höchsten (Median 202,9 €).

²⁰ Eine VZÄ ist eine Normierungseinheit und stellt eine im Jahr durchgehend beschäftigte Arbeitskraft dar. Bei der Ermittlung wurden Eintritte, Austritte, Beschäftigungsänderungen sowie Unterbrechungen berücksichtigt. Arbeiter und Auszubildende waren in der Mitarbeiterzahl der inneren Verwaltung nicht enthalten.

Die Personalaufwendungen je Einwohner waren ebenfalls am höchsten im Quervergleich. Dieser Wert kommt aber auch aufgrund der geringen Einwohnerzahl zustande und spiegelt keine überhöhte Personalausstattung der inneren Verwaltung wieder.

Ansicht 29 stellt die Besetzung der inneren Verwaltung je Einwohner dar. Hierbei wurde die personelle Besetzung um Erstattungen korrigiert, da Personal, das durch Erstattungen finanziert wird, für eine Wirtschaftlichkeitsbeurteilung keine Relevanz besitzt.

Quervergleich - Innere Verwaltung / Personalanalyse

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Einwohner	612	612	3.164	3.854
Mitarbeiter innere Verwaltung (VZÄ)	3,1	3,1	7,8	12,5
Mitarbeiter (VZÄ) je 1.000 Einwohner	5,1	1,8	2,5	5,1
Mitarbeiter innere Verwaltung bereinigt wegen Erstattungen und Fremdleistungen (VZÄ)	2,2	2,2	7,5	11,7
Mitarbeiter (VZÄ) je 1.000 Einwohner (bereinigt)	3,6	1,7	2,4	3,6
Ergebnisverbesserung	48.649 €	0 €	53.202 €	227.249 €

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 29: Quervergleich - Innere Verwaltung / Personalanalyse

Mit den Einwohnern je Mitarbeiter innere Verwaltung wird die Personalausstattung im Quervergleich dargestellt. Die Gemeinde Hesseneck beschäftigt bereinigt 2,2 VZÄ in der inneren Verwaltung. Dies entspricht 0,36 Mitarbeitern pro 100 Einwohner. Aus Vergleichsgründen wird mit einer Kennzahl von 3,6 Vollzeitmitarbeitern je 1.000 Einwohner gerechnet. Bei dieser Kennzahl erreichte die Gemeinde Hesseneck einen weit überdurchschnittlichen Wert (Median 2,4 VZÄ). Im Vergleich mit dem Referenzwert²¹ (2,0 VZÄ je 1.000 Einwohner) entsprach dies einem Mehrpersonal von 1,0 VZÄ²², so dass für das Jahr 2011 eine Ergebnisverbesserung von 48.649 € (50.000 € je VZÄ) errechnet wurde. Dieses rechnerische Ergebnisverbesserungspotenzial ergibt sich in der Gemeinde Hesseneck aufgrund der geringen Einwohnerzahl. Es ist nicht hieraus zu schließen, dass durch Personalreduzierung 48.649 € einzusparen sind. Personalreduzierungen erscheinen nicht möglich. Das aufgezeigte Einsparpotenzial ist unseres Erachtens nur durch einen Verwaltungszusammenschluss mit Nachbargemeinden zu erzielen.

9.3 Kindertageseinrichtungen

9.3.1 Überblick

In der Gemeinde Hesseneck wurde eine eingruppige Kindertageseinrichtung in eigener Trägerschaft betrieben. Im Durchschnitt waren 15 Kinder an den Stichtagen 1. März 2011 und 1. März 2012 in der

²¹ Der Referenzwert stellt den fünftbesten Wert (Quintil) des Quervergleichs dar. Die in der Ansicht dargestellte Mitarbeiterzahl innere Verwaltung (VZÄ) wurde gekürzt, wenn Verwaltungskostenerstattungen oder Leistungsverrechnungen für Zweckverbände oder Gebührenhaushalte gebucht waren. Die Erstattungen wurden mit einem Faktor von 1/77.000 € (Personalkosten incl. Arbeitsplatzkosten) in VZÄ umgerechnet.

²² $1,59 \text{ VZÄ je } 1.000 \text{ Einwohner (Differenz zum Referenzwert)} * 612 \text{ Einwohner} / 1.000 = 1 \text{ VZÄ.}$

Kindertageseinrichtung angemeldet. Unter Berücksichtigung der Erträge in Höhe von 46.876 € betrug das Jahresergebnis im Jahr 2011 insgesamt -50.578 €.

Hesseneck - Ergebnisrechnung / Kindertageseinrichtungen 2011

	Eigene	Fremde	Summe
Erträge	46.876 €	0 €	46.876 €
Personalaufwendungen	91.053 €	0 €	91.053 €
Sachaufwendungen	6.401 €	0 €	6.401 €
Aufwendungen für Zuweisungen	0 €	0 €	0 €
sonstige Aufwendungen	0 €	0 €	0 €
Abschreibungen	0 €	0 €	0 €
Finanzergebnis	0 €	0 €	0 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €	0 €	0 €
Jahresergebnis	-50.578 €	0 €	-50.578 €
Jahresergebnis ohne Abschreibungen und Auflösung Sopo (Zuschussbedarf)	-50.578 €	0 €	-50.578 €

Quelle: Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 30: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Kindertageseinrichtungen 2011

Im Jahr 2011 bezuschusste die Gemeinde Hesseneck die Kindertagesbetreuung für jedes angemeldete Kind mit 2.975 €. Der Median betrug 2.928 €. Bezogen auf die Einwohnerzahl ergab sich ein Zuschussbedarf von 83 € je Einwohner. Der Median lag bei 87 € (vgl. Ansicht 31).

Quervergleich - Kindertagesbetreuung / Ergebnisse je Einwohner und Kinder

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Einwohner	612	612	3.164	3.854
Ergebnis ohne AfA und Sopo (Zuschussbedarf)	-50.578 €	-418.593 €	-266.877 €	-50.578 €
Ergebnis ohne AfA und Sopo je Einwohner	-83 €	-128 €	-87 €	-42 €
angemeldete Kinder (Ø 2011 u. 2012)	15	15	95	128
davon U3	2	2	10	24
abzüglich Schulkinder	0	0	0	22
angemeldete Kinder (gewichtet U3)	17	17	100	149
Ergebnis je angemeldetem Kind	-2.975 €	-4.670 €	-2.928 €	-1.516 €

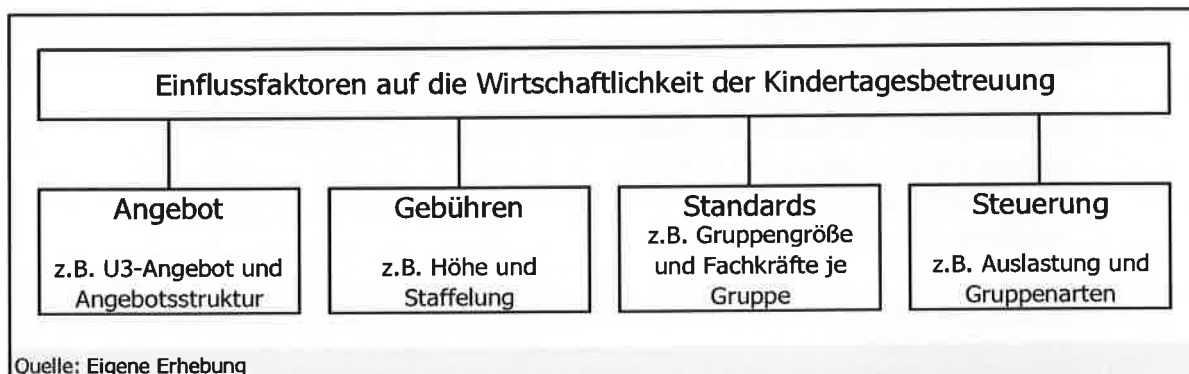
Quelle: Eigene Erhebung; Vorläufiger Jahresabschluss 2011; Statistische Meldung zum 1.3.2011 und 1.3.2012

Ansicht 31: Quervergleich - Kindertagesbetreuung / Ergebnisse je Einwohner und Kinder

Sowohl in Relation je Einwohner (83 €) als auch je angemeldetem Kind²³ (2.975 €) hatte die Gemeinde Hesseneck eine durchschnittliche Bezuschussung der Kindertagesbetreuung im Quervergleich.

²³ Da U3-Betreuung aufgrund der gesetzlichen Betreuungsquoten und Gruppengrößen kostenintensiver als die Regelbetreuung (3 bis 6 Jahre) ist, wurden U3-Kinder mit dem Faktor 2 unter Berücksichtigung des Förderprogramms Bambini-Knirps gewichtet. Schulkinder bleiben aus Gründen der Vergleichbarkeit unberücksichtigt.

Um Möglichkeiten für Ergebnisverbesserungen aufzuzeigen, ist es üblicherweise notwendig, die einzelnen Einflussfaktoren, die den Zuschussbedarf bei den Kindertageseinrichtungen bestimmen, zu beurteilen. Der Zuschussbedarf ergibt sich aus folgenden Determinanten.



Ansicht 32: Einflussfaktoren auf die Wirtschaftlichkeit der Kindertagesbetreuung

Unter **Angebot** werden die Art der Betreuung und die Betreuungsdauer verstanden. Die **Gebühren** beeinflussen den Zuschussbedarf unmittelbar durch ihre Höhe, aber auch durch die Gebührenstaffelung und vorgesehenen Ermäßigungen. Über die gesetzlichen Vorgaben hinaus ist es den Gemeinden möglich, höhere **Standards** vorzusehen. Durch eine Optimierung der **Steuerung** soll eine hohe Auslastung der Einrichtungen erreicht werden.

Die nachfolgend erläuterten Einflussfaktoren werden ausschließlich unter Wirtschaftlichkeitsaspekten untersucht. Politische und soziale Überlegungen werden nicht betrachtet.

In der Gemeinde Hesseneck ist die Diskussion der Determinanten des Zuschussbedarfs in weiten Teilen nicht möglich. Insbesondere ist die Beurteilung des **Angebots** sowie der **Steuerung** aufgrund der geringen Kinderzahl nicht möglich.

9.3.2 Darstellung des Angebots

Ansicht 33 stellt das Angebot der Gemeinde Hesseneck unter den Gesichtspunkten Einrichtungsgröße, Gruppenarten und Altersklassen dar.

Hesseneck - Angebot an Kindertageseinrichtungen in 2012

	Anzahl Einrichtungen	Anzahl Gruppen	genehmigte Plätze
Angebot	1	1	20
davon eingruppige Einrichtungen	1	1	20
nach Gruppenarten			
Kinderkrippengruppen (0 bis 2 Jahre)		0	0
altersübergreifende Gruppen (0 bis 6 Jahre)		1	20
geöffnete Kindergartengruppen (2 bis 6 Jahre)		0	0
Kindergartengruppen (3 bis 6 Jahre)		0	0
Kinderhortgruppen (Schulkinder)		0	0
Summe	-	1	20
nach Altersklassen			
0 bis 2 jährige Kinder			7
3 bis 6 jährige Kinder			13
Schulkinder			0
Summe	-	-	20

Quelle: Eigene Erhebung; Betriebserlaubnis(se) gemäß § 45 SGB VIII

Ansicht 33: Hesseneck - Angebot an Kindertageseinrichtungen in 2012

Neben der Zahl der angebotenen Plätze ist die tägliche Betreuungszeit für den wirtschaftlichen Betrieb einer Kindertageseinrichtung von Bedeutung. Hesseneck bot für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren sowie Kinder unter 3 Jahren ausschließlich eine Vormittagsbetreuung an.

Auf Basis der Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik ergab sich für die Gemeinde Hesseneck eine unterdurchschnittliche tägliche Betreuungszeit von 5,50 Stunden je Gruppe.

Quervergleich - Durchschnittliche Betreuungsdauer je Gruppe

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Durchschnittliche Betreuungsdauer je Gruppe	5,50	5,50	6,50	9,60

Quelle: Eigene Erhebung; Statistische Meldung zum 1.3.2012

Ansicht 34: Quervergleich - Durchschnittliche Betreuungsdauer je Gruppe

Die durchschnittliche Betreuungsdauer je Gruppe in Hesseneck unterschreitet die Betreuungsdauer des Median um 1,0 Stunden. Dies entspricht einer um 15 Prozent niedrigeren Betreuungsdauer und stellt gleichzeitig das Minimum im Quervergleich dar.

Die Gemeinde Hesseneck sollte prüfen, ob und inwiefern sich durch Änderungen der Gebühren wirtschaftlichere Ergebnisse erzielen lassen.

9.3.3 Gebühren

Mit der Festsetzung der Gebühren werden nicht ausschließlich Einnahmen bestimmt. Durch eine differenzierte Ausgestaltung der Gebühren kann eine Gemeinde die tatsächliche Nachfrage nach Betreuungsangeboten und Betreuungszeiten steuern. Ansicht 35 zeigt die Ausgestaltung der Gebühren für unterschied-

liche Betreuungsarten und Betreuungszeiten. Zur übersichtlichen Darstellung und besseren Vergleichbarkeit wurden die Gebühren für das erste Kind betrachtet.²⁴

Quervergleich - Gebühren je Monat

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Kinder unter 3 Jahren				
Vormittagsbetreuung	-	50 €	100 €	200 €
Ganztagsbetreuung: > 8 Stunden	-	95 €	130 €	360 €
Kinder von 3 bis 6 Jahre				
Vormittagsbetreuung	110 €	50 €	90 €	130 €
Ganztagsbetreuung: > 8 Stunden	-	80 €	115 €	161 €
Schulkinder bis 14 Jahre				
Vormittagsbetreuung	-	20 €	81 €	130 €
Ganztagsbetreuung: > 8 Stunden	-	32 €	100 €	130 €
Mittagsverpflegung	-	26 €	46 €	62 €
Quelle: Eigene Erhebung				

Ansicht 35: Quervergleich - Gebühren je Monat

In Hesseneck wurde - aufgrund der Landesförderung - für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren keine Gebühr erhoben. Der Verzicht auf Elternbeiträge bei der U3-Betreuung ist im Quervergleich unüblich und führt zu geringeren Gebühreneinnahmen der Gemeinde.

Die erhobene Gebühr für die Betreuung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren war als überdurchschnittlich anzusehen.

Die Gemeinden gewährten Gebührenermäßigungen abhängig vom Familieneinkommen und wenn mehrere Kinder einer Familie das Betreuungsangebot der Gemeinde nutzen (vgl. Ansicht 36).

Quervergleich - Ermäßigung der Gebühren 2011

	Hesseneck	Zahl der Gemeinden
Unterscheidung nach Einkommensklassen	nein	0
Ermäßigungen für das 2. Kind	ja	37
gebührenbefreit	nein	0
Ermäßigung zwischen 99 und 66 Prozent	nein	0
Ermäßigung zwischen 65 und 33 Prozent	ja	15
Ermäßigung zwischen 32 und 1 Prozent	nein	22
keine Ermäßigung	nein	0
Quelle: Eigene Erhebung		

Ansicht 36: Quervergleich - Ermäßigung der Gebühren 2011

²⁴ Auf Ermäßigungen wird im Anschluss eingegangen (vgl. Ansicht 36).

Hesseneck gewährte eine Ermäßigung für das zweite Kind von 50 Prozent auf die Regelgebühr und unterschied generell nicht nach dem Familieneinkommen. Angesichts der Haushaltslage in Hesseneck sollte die Finanzierbarkeit von Ermäßigungen überprüft werden.

Bei wirtschaftlicher Betrachtung sind die Ermäßigungen nach Kinderzahl sowie Einkommensklassen zu überdenken. Wenn aus sozialpolitischen Überlegungen heraus diese Ermäßigungen eingeführt werden, empfehlen wir, die Aufwendungen hierfür transparent darzulegen.

9.3.4 Standardsetzung

Mit der Verordnung zur Neuregelung der Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder vom 17. Dezember 2008 wurden die Möglichkeiten der Betreuung flexibler, aber auch komplexer gestaltet (vgl. Ansicht 37). Sie löste die Mindestverordnung vom 28. Juni 2001 ab. Ein weiterer wesentlicher Faktor für die Wirtschaftlichkeit der Kindertagesbetreuung ist die Standardsetzung. Werden die selbst gesetzten Standards über die Standards der gesetzlichen Mindestverordnung gesetzt, hat die Gemeinde höhere Betreuungskosten zu tragen.²⁵

Übersicht zu den maximalen Gruppengrößen, deren Zusammensetzung und den erforderlichen Fachkräften

Bezeichnung	Zusammensetzung der Gruppe	maximale Gruppengröße	Mindestanzahl Fachkräfte*
Krippengruppe (0 – 3 Jahre) (§ 3 Absatz 1 Nr. 1 MVO)	bis zum vollendeten 3. Lebensjahr	10 Kinder	2,0 Fachkräfte
Kindergartengruppe (3 – 6 Jahre) (§ 3 Absatz 1 Nr. 2 MVO)	vom 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt	25 Kinder	1,75 Fachkräfte
altersübergreifende Gruppe (0 – 6 Jahre) (§ 3 Absatz 2 Nr. 2 MVO)	bis zum Schuleintritt, davon i.d.R. nicht mehr als 7 Kinder bis zum vollendeten 3. Lebensjahr	15 Kinder	1,75 Fachkräfte
„geöffnete Kindergartengruppe“ mit Zusatzpersonal (2 – 6 Jahre) (§ 3 Absatz 3 MVO)	vom vollendeten 2. Lebensjahr bis zum Schuleintritt, mit mindestens 3, aber maximal 6 Kindern vom vollendeten 2. bis zum vollendeten 3. Lebensjahr	25 Kinder	2,0 Fachkräfte bei 3 oder 4 zweijährigen Kindern 2,25 Fachkräfte bei 5 oder 6 zweijährigen Kindern

* Bei eingruppigen oder vorübergehend eingruppigen Einrichtungen sind mindestens 2 Fachkräfte vorzuhalten (§ 1 Absatz 2 Satz 2 MVO).

Quelle: Verordnung über Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder (Mindestverordnung - MVO) vom 17. Dezember 2008

Ansicht 37: Übersicht zu den maximalen Gruppengrößen, deren Zusammensetzung und den erforderlichen Fachkräften

²⁵ Vgl. Verordnung über Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder (Mindestverordnung - MVO) vom 17. Dezember 2008.

Ansicht 37 zeigt, dass die U3-Betreuung personalintensiv ist, da beispielsweise die maximale Gruppengröße von Krippengruppen auf 10 Kinder begrenzt ist, während die Kindergartengruppe (3 bis 6 Jahre) 25 Kinder umfassen kann.

Bei der altersübergreifenden Gruppe im Sinne von § 3 Absatz 2 Nr. 2 MVO werden Kinder unter 3 Jahren in einer Gruppe mit Kindern zwischen 3 und 6 Jahren betreut. Es können bis zu 7 Kinder unter 3 Jahren betreut werden. Für diese Gruppe ist die Gruppengröße auf maximal 15 Kinder begrenzt.

Aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten sind altersübergreifende Gruppen problematisch, wenn weniger als 5 Kinder unter 3 Jahren aufgenommen werden.²⁶ Bereits bei einem aufgenommenen Kind unter 3 Jahren reduziert sich die maximale Gruppengröße auf 15. Daher ist der altersübergreifenden Gruppe eine „geöffnete Kindergartengruppe“ vorzuziehen. Bei der geöffneten Kindergartengruppe werden bis zu 25 Kinder betreut, wovon bis zu 6 Kinder unter 3 Jahren sein dürfen. Die Betreuung von Kleinstkindern (unter 2 Jahren) sollte bei ausreichender Nachfrage durch eine Kinderkrippe (Gruppengröße bis zu 10 Kinder) oder bei geringer Nachfrage durch Kindertagespflege gemäß § 23 SGB VIII realisiert werden.

Hesseneck hatte eine altersübergreifende Gruppe mit 20 (Altgenehmigung) genehmigten Plätzen. Aufgrund der eingruppigen Einrichtung und der vorliegenden Auslastung stellt dies in der Gemeinde Hesseneck eine sachgerechte Gruppengestaltung dar.

Hesseneck - Durchschnittliche Gruppengröße			
	Hesseneck	MVO 2008	MVO 2001
Durchschnittliche Gruppengröße in Plätzen			
Kinderkrippe (0 bis 3 Jahre)	-	10	15
altersübergreifende Gruppe (0 bis 6 Jahre)	20,0	15	20
geöffneter Kindergarten (2 bis 6 Jahre)	-	25	-
Kindergarten (3 bis 6 Jahre)	-	25	25
Kindertagesstätte (Schulkinder)	-	20	25

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 38: Hesseneck - Durchschnittliche Gruppengröße

Ansicht 38 zeigt die von der Gemeinde Hesseneck vorgesehene durchschnittliche Gruppengröße. Weiterhin sind die Gruppengrößen nach der Mindestverordnung 2008 und 2001 dargestellt. Der gesetzliche Standard wurde laut der Mindestverordnung 2001 eingehalten.

Neben der Gruppengröße ist die Fachkraftquote (Personaleinsatz je Gruppe) ein wesentlicher Einflussfaktor für die Wirtschaftlichkeit von Kindertageseinrichtungen. Für die einzelnen Gruppenarten gibt es unterschiedliche gesetzliche Vorgaben (vgl. Ansicht 37). Wir ermittelten die tatsächliche Fachkraftquote auf Basis der Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik. In dieser sind die in den Einrichtungen einge-

²⁶ In Anlage I haben wir rechnerisch nachgewiesen, dass bei Aufnahme von beispielsweise zwei U3-Kindern die Kosten für die beiden U3-Kinder um das 2 fache höher sind als bei einer Betreuung in einer Kinderkrippe.

setzten Fachkräfte (VZÄ) erfasst. Bei unserer Berechnung berücksichtigten wir Integrationskinder und Öffnungszeiten. Eine durchschnittliche Fachkraftquote von über 2,0 erachten wir als auffällig.

Quervergleich - Fachkräfte je Gruppe

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Fachkräfte (VZÄ) absolut	2,21	2,21	7,24	16,26
Fachkräfte (VZÄ) je Gruppe - zeitbereinigt und ohne Integrationskräfte	2,01	1,21	1,99	2,70

Quelle: Eigene Erhebung; Statistische Meldung zum 1.3.2012

Ansicht 39: Quervergleich - Fachkräfte je Gruppe

In den Kindertageseinrichtungen der Gemeinde Hesseneck wurde eine durchschnittliche Zahl an Fachkräften je Gruppe eingesetzt.

9.3.5 Steuerung

Die Steuerung der Kindertagesbetreuung hat neben einem pädagogisch angemessenen Angebot auch die Auslastung der Einrichtungen und somit einen wirtschaftlichen Betrieb der gesamten Kindertagesbetreuung zum Ziel. Die pädagogische Angemessenheit der Betreuung ist nicht Gegenstand dieser Prüfung. In Ansicht 40 werden die genehmigten Plätze den tatsächlich belegten Plätzen gegenübergestellt. Hierbei bleiben eventuelle Schulkinder unberücksichtigt, da diese in der Regel erst nachmittags aufgenommen werden.

Hesseneck - Auslastung der Kindertageseinrichtungen

Name der Einrichtung	Ort	Plätze			
		01.03.2011		01.03.2012	
		genehmigt	belegt	genehmigt	belegt
Gemeindekindergarten	Hesseneck-Kailbach	20	15	20	15
Summe		20	15	20	15
freie Plätze		5		5	
abzüglich Gruppengrößenreduzierung durch Integrationsmaßnahmen		0		0	
Auslastung		75%		75%	

Quelle: Eigene Erhebung; Statistische Meldung zum 1.3.2011 und 1.3.2012

Ansicht 40: Hesseneck - Auslastung der Kindertageseinrichtungen

In Hesseneck waren zum 1. März 2012 von 20 genehmigten Plätzen 15 belegt. Die Auslastung betrug 75 Prozent (Median 91 Prozent). Aufgrund der eingruppigen Einrichtung ist die niedrige Auslastung nicht zu beanstanden.

9.3.6 Zusammenfassung der Einflussfaktoren auf die Wirtschaftlichkeit

Hesseneck - Zusammenfassende Beurteilung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten	
Angebot	Beurteilung
Vermeidung von	
eingruppigen Einrichtungen	*
altersübergreifenden Gruppen (0 bis 6)	*
niedriger Auslastung von U3-Plätzen	*
überdurchschnittlicher Betreuungsdauer	✓
Gebühren	
sachgerechte Gebührenstaffel und Höhe	⊗
sachgerechte Ermäßigungen	○
Standards	
Vermeidung höherer Standards bei	
Gruppengröße	*
Fachkraftquote	*
Steuerung	
Vermeidung niedriger Auslastung	*

✓ = ja, ○ = nein, ⊗ = teilweise, * = aufgrund Sondersituation nicht bewertbar

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 41: Hesseneck - Zusammenfassende Beurteilung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten

In der Gemeinde Hesseneck ergaben sich durch die Untersuchung der Kindertageseinrichtung bei Gebühren und Ermäßigungen Potenziale, Kosten zu sparen. Aufgrund der instabilen Haushaltslage empfehlen wir, bei den aufgezeigten Punkten Anpassungen vorzunehmen.

Im Zuge des Schutzschirmvertrags will die Gemeinde Hesseneck ab dem Kindergartenjahr 2013/14 die Kindergartengebühren anheben sowie den Wegfall der Ermäßigungen beschließen.

Bei der Bewertung war zu beachten, dass die Gemeinde Hesseneck die kleinste Gemeinde Hessens und somit auch des Quervergleich der 160. Vergleichenden Prüfung war. Die Gemeinde Hesseneck kalkulierte für das Jahr 2015 insgesamt nur noch mit sieben Kindern, welche die Einrichtung besuchen werden. In Zukunft wird folgerichtig mit starken Auslastungsproblemen zu rechnen sein.

Optimierungsmöglichkeiten im Kindergartenbereich sind nur durch Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden möglich.

9.4 Sport, Kultur und freiwillige Leistungen

9.4.1 Darstellung der Förderung

Zur Vergleichbarkeit wurden standardisierte Produkte gebildet.²⁷

Die Ergebnisse für den Bereich Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen stellten sich wie folgt dar:

Hesseneck - Ergebnisrechnung / Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2011

	Sport- förderung	Schwimm- bäder	Bürger- häuser	Wirtschafts- förderung, Tourismus und ÖPNV	Jugend- förderung	sonstige freiwillige Leistungen	Summe
Erträge	188 €	0 €	2.868 €	77 €	724 €	100 €	3.956 €
Personalaufwendungen	0 €	0 €	1.560 €	0 €	0 €	0 €	1.560 €
Sachaufwendungen	686 €	0 €	4.666 €	1.763 €	46 €	2.117 €	9.278 €
Aufwendungen für Zuweisungen	1.585 €	0 €	0 €	1.875 €	0 €	556 €	4.016 €
sonstige Aufwendungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Abschreibungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Finanzergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Jahresergebnis	-2.084 €	0 €	-3.358 €	-3.561 €	678 €	-2.573 €	-10.898 €

Quelle: Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 42: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2011

Die Gemeinde Hesseneck erreichte im Bereich Sport, Kultur und freiwillige Leistungen, ohne die Berücksichtigung von weiterverrechneten Bauhofleistungen, insgesamt ein Ergebnis von -10.898 €. Dieses Ergebnis errechnete sich aus ordentlichen Erträgen in Höhe von 3.956 € und ordentlichen Aufwendungen von 14.854 €.

9.4.2 Kennzahlenanalyse und Empfehlungen

Ansicht 43 zeigt die Ergebnisse für Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen je Einwohner im Quervergleich.

²⁷ Die Zuordnung des Haushalts in standardisierte Produkte ist dem Anlagenband zu entnehmen.

Quervergleich - Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen / Förderung je Einwohner

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Einwohner	612	612	3.164	3.854
Belastung je Einwohner	17,8 €	9,6 €	40,6 €	123,4 €
Sportförderung	3,4 €	-0,4 €	4,3 €	20,4 €
Schwimmbäder	0,0 €	0,0 €	15,6 €	64,2 €
Bürgerhäuser	5,5 €	0,0 €	14,1 €	30,6 €
Wirtschaftsförderung, Tourismus und ÖPNV	5,8 €	-10,2 €	7,5 €	29,4 €
Jugendförderung	-1,1 €	-1,1 €	2,8 €	19,4 €
sonstige freiwillige Leistungen	4,2 €	-10,0 €	3,3 €	16,2 €

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 43: Quervergleich - Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen / Förderung je Einwohner

Der Quervergleich zeigt, dass die Leistungen der Gemeinden für Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen große Unterschiede aufwiesen. Wie aus Ansicht 43 zu erkennen, betrug die Gesamtförderung der Gemeinde Hesseneck in 2011 für Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 17,8 € je Einwohner. Damit hatte Hesseneck im Quervergleich eine weit unterdurchschnittliche Förderung.

Die Gemeinde Hesseneck erreichte bei der Sportförderung mit 3,4 € je Einwohner eine weit unterdurchschnittliche Förderung im Quervergleich. Ein Schwimmbad wurde von der Gemeinde nicht betrieben.

Bei Leistungen, die dem Grunde nach freiwillig sind, entscheidet die Gemeinde über die Aufgabenerfüllung als solche. Bei gesetzlichen Aufgaben entscheidet sie über die Intensität der Aufgabenerfüllung. Bei dem Grunde nach freiwilligen Leistungen ist es wichtig, inwieweit die Gemeinde bei schwieriger Haushaltslage reagieren kann. Bestehen für diese Leistungen vertragliche Bindungen, kann die Gemeinde die Aufgabenerfüllung oder die Intensität nicht kurzfristig zurücknehmen. Die Leistungen sind während der Vertragslaufzeit nicht beeinflussbar. Bestehen keine vertraglichen Bindungen, kann die Aufgabenerfüllung variabel aufgegeben werden oder die Intensität der Aufgabenerfüllung beschränkt werden.

Für die Gemeinde ist es deshalb notwendig, dass die bestehenden vertraglichen Regelungen durch ein geeignetes zentrales Vertragsmanagement geordnet vorliegen, damit beispielsweise Kündigungsfristen eingehalten werden können.

Ansicht 44 zeigt, wie sich die Gemeinde Hesseneck bei ihren freiwilligen Leistungen vertraglich gebunden hatte.

Hesseneck - Aufwandsarten / Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2011							
	Sport- förderung	Schwimm- bäder	Bürger- häuser	Wirtschafts- förderung, Tourismus und ÖPNV	Jugend- förderung	sonstige freiwillige Leistungen	Summe
Personalaufwendungen	0 €	0 €	1.560 €	0 €	0 €	0 €	1.560 €
Sachaufwendungen	686 €	0 €	4.666 €	1.763 €	46 €	2.117 €	9.278 €
Aufwendungen für Zuweisungen	1.585 €	0 €	0 €	1.875 €	0 €	556 €	4.016 €
davon gebunden	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
sonstige Aufwendungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Abschreibungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €

Quelle: Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 44: Hesseneck - Aufwandsarten / Sport, Kultur und sonstige freiwillige Leistungen 2011

Ansicht 44 ist zu entnehmen, dass die Gemeinde Hesseneck bei den freiwilligen Leistungen Personalaufwendungen von 1.560 € hatte.

Weiterhin wurden Zuschüsse gezahlt in Höhe von 4.016 €.

Daneben bestanden Sachaufwendungen in Höhe von 9.278 €. Diese Sachaufwendungen waren dadurch geprägt, dass die Gemeinde Hesseneck regelmäßig die Unterhaltung der eigenen Bürgerhäuser übernahm.

Der Gemeinde Hesseneck verblieb die Möglichkeit, die freiwilligen Zuschüsse kurzfristig zurückzuführen, da keine vertraglichen Bindungen vorlagen.

9.5 Gebührenhaushalte

9.5.1 Gesetzliche Grundlagen

Gebührensätze sind so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtungen gedeckt werden (vgl. § 10 Absatz 2 KAG). In dieser Vorschrift ist ebenfalls geregelt, welche Kosten im Einzelnen einzubeziehen sind.

Um die Prämisse kostendeckender Benutzergebühren zu erfüllen, ist es erforderlich, dass regelmäßig Gebührenkalkulationen vorgenommen werden. Dabei sind sämtliche Kosten in die Kalkulation einzubeziehen.

Nachfolgend werden die relevanten Gebührenhaushalte der Gemeinde Hesseneck für Wasser, Abwasser und Bestattungswesen auf diese Vorgaben überprüft. Dazu wurde untersucht, ob die Vorgaben des § 10 Absatz 2 KAG, insbesondere der Kostendeckungsgrundsatz, erfüllt und ob regelmäßig Gebührenkalkulationen vorgenommen wurden. Wir berücksichtigten dabei bereits die Beschlussempfehlung und den Bericht des Innenausschusses des hessischen Landtages zum zweiten Gesetz zur Änderung des KAG.²⁸

²⁸ Vgl. Hessischer Landtag, Landtagsdrucksache 18/6175.

Danach wird § 10 KAG neu gefasst.²⁹ Bei der Ermittlung der kostendeckenden Gebühren wird sich zukünftig die Behandlung von erhobenen Beiträgen verändern.

Für erhobene Beiträge werden regelmäßig Sonderposten bilanziert. Sie werden über die Nutzungsdauer der bezuschussten Anlagen aufgelöst. Die Auflösungsbeträge sind für die Gebührenkalkulation als Ertrag zu erfassen. Dadurch wird im Ergebnis eine Saldierung der Abschreibungsbeträge des Anlagevermögens und der Auflösungsbeträge der Sonderposten aus Beiträgen erreicht. Gebühren werden folglich nur für Investitionen erhoben, die nicht durch Beiträge finanziert wurden. Die Auflösungsbeträge der gebildeten Sonderposten für Zuschüsse des Landes bleiben bei der Gebührenkalkulation weiterhin unberücksichtigt.

Ansicht 45 zeigt die Ergebnisrechnung der Gebührenhaushalte in Hesseneck.

Hesseneck - Ergebnisrechnung / Gebührenhaushalte 2011					
	Wasser	Abwasser	Friedhof	Abfall	Summe
Erträge	123.457 €	102.550 €	4.792 €	52.318 €	283.117 €
Personalaufwendungen	0 €	0 €	13 €	0 €	13 €
Sachaufwendungen	22.161 €	50.133 €	2.759 €	678 €	75.730 €
Aufwendungen für Zuweisungen	0 €	0 €	0 €	50.142 €	50.142 €
sonstige Aufwendungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Abschreibungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Finanzergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Jahresergebnis	101.296 €	52.418 €	2.020 €	1.498 €	157.232 €

Quelle: Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 45: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Gebührenhaushalte 2011

Ansicht 45 verdeutlicht, dass die gebuchten Ergebnisse - vor Berücksichtigung von internen Leistungsverrechnungen und ohne weitere Korrekturen nach KAG - Überschüsse auswiesen.

Nachfolgend werden die Gebührenhaushalte unter Berücksichtigung der Vorschriften des KAG betrachtet. Dabei wird festgestellt, ob die Gebührenhaushalte unter Anwendung des KAG kostendeckend sind.

²⁹ § 10 KAG - Benutzungsgebühren

(1) Die Gemeinden und Landkreise können als Gegenleistung für die Inanspruchnahme ihrer öffentlichen Einrichtungen Benutzungsgebühren erheben. Die Gebührensätze sind in der Regel so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtung gedeckt werden. Das Gebührenaufkommen soll die Kosten der Einrichtung nicht übersteigen. § 121 Abs. 8 der Hessischen Gemeindeordnung bleibt unberührt.

(2) Die Kosten nach Abs. 1 sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Zu den Kosten zählen insbesondere Aufwendungen für die laufende Verwaltung und Unterhaltung der Einrichtung, Entgelte für in Anspruch genommenen Fremdleistungen, angemessene Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals. Bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrachte Kapitalanteil außer Betracht. Abschreibungen dürfen auf beitragsfinanzierte Investitionsaufwendungen nur erfolgen, wenn die zu ihrer Finanzierung erhobenen Beiträge jährlich in einem der Abschreibung entsprechenden Zeitraum aufgelöst werden. Der Berechnung der Abschreibungen kann der Anschaffungs- oder Herstellungswert oder der Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde gelegt werden. Der Ermittlung der Kosten kann ein mehrjähriger Kalkulationszeitraum zugrunde gelegt werden, der fünf Jahre nicht überschreiten soll. Kostenüberdeckungen, die sich am Ende dieses Zeitraumes ergeben, sind innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen, Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. (...)

9.5.2 Wasserversorgung

Ansicht 46 zeigt die Beurteilung hinsichtlich der kostendeckenden Wasserversorgung im Jahr 2011.

Hesseneck - Gebührenhaushalt Wasser					
	Jahresabschluss	Anpassung der Gemeinde	Gebührenkalkulation Gemeinde	Korrekturen nach KAG	Ergebnis nach KAG
Erträge	125.457 €	19.175 €	144.632 €		144.632 €
Personalaufwendungen	25.445 €		25.445 €		25.445 €
Sachaufwendungen	25.319 €		25.319 €		25.319 €
Aufwendungen für Zuweisungen	0 €		0 €		0 €
sonstige Aufwendungen	0 €		0 €		0 €
Abschreibungen	0 €	53.988 €	53.988 €		53.988 €
Aufwendungen	50.764 €	53.988 €	104.752 €		104.752 €
Finanzergebnis	-34.072 €		-34.072 €	-12.149 €	-46.221 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €		0 €		0 €
Jahresergebnis	40.621 €	-34.813 €	5.808 €	-12.149 €	-6.341 €

Quelle: Eigene Erhebung; Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 46:

Bei den Korrekturen nach § 10 Absatz 2 KAG sind insbesondere die im Folgenden dargestellten Punkte zu berücksichtigen.

- Erträge

Die Auflösung der Ertragszuschüsse wurde von der Gemeinde in Höhe von 19.175 € berücksichtigt, war aber noch nicht gebucht.

- Personalkosten

Die Gemeinde Hesseneck erfasste die anteiligen Personalkosten des Bauhofs und den Verwaltungskostenanteil anhand der internen Leistungsverrechnungen. Diese haben wir, analog der Gemeinde, in der Kalkulation berücksichtigt.

- Kalkulatorische Abschreibungen

Im Bereich der Wasserversorgung wurden von der Gemeinde Hesseneck keine Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen gebucht. Wir berücksichtigten von der Gemeinde Hesseneck die berechneten Abschreibungen von 53.988 €. Bei diesem Wert handelte es sich um den Ansatz des Jahresabschlusses 2010 für den Bereich Wasserversorgung.

- Kalkulatorische Zinsen

In der Kalkulation der Gemeinde Hesseneck war für die Wasserversorgung eine kalkulatorische Verzinsung nach § 10 KAG in Höhe von 34.072 € (nach Durchschnittswertverfahren) berücksichtigt. Wir ermittelten kalkulatorische Zinsen von 46.221 €. Wir wandten die Buchwertmethode an. Bei der Buchwertme-

thode wird der kalkulatorische Zins ausgehend von den Buchwerten des der Wasserversorgung zuzurechnenden Anlagevermögens berechnet. Wir legten - wie die Gemeinde Hesseneck - dieser Berechnung einen Zinssatz von 4,5 Prozent zu Grunde. Die Gemeinde Hesseneck wird ihre zukünftigen Kalkulationen auch anhand der Buchwertmethode durchführen.

- Ergebnis nach KAG

Auf der Basis der Jahresabschlusszahlen und unter Berücksichtigung der nach KAG möglichen zuvor aufgeführten Korrekturen, ergäbe sich bei Berücksichtigung der Vorschriften des KAG ein Ergebnis von -6.341 €.

Das Ergebnis nach KAG zeigt, dass bei der Wasserversorgung eine nahezu kostendeckende Gebühr erhoben wurde.

- Gebührenkalkulation

Die Gemeinde Hesseneck passte die Wassergebühren zuletzt 2010 an. Kalkulationen für Gebührenanpassungen fanden statt. Wir verweisen insoweit auf unsere Ausführungen in diesem Kapitel unter Gliederungspunkt 9.5.1 und raten der Gemeinde Hesseneck, die nahezu kostendeckende Gebühr bei der Wasserversorgung regelmäßig zu überprüfen.

9.5.3 Abwasserentsorgung

Ansicht 47 zeigt die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der Abwasserentsorgung im Jahr 2011.

Hesseneck - Gebührenhaushalt Abwasser					
	Jahresabschluss	Anpassung der Gemeinde	Gebührenkalkulation Gemeinde	Korrekturen nach KAG	Ergebnis nach KAG
Erträge	119.910 €	33.974 €	153.884 €		153.884 €
Personalaufwendungen	14.074 €		14.074 €		14.074 €
Sachaufwendungen	51.044 €		51.044 €		51.044 €
Aufwendungen für Zuweisungen	0 €		0 €		0 €
sonstige Aufwendungen	0 €		0 €		0 €
Abschreibungen	0 €	110.140 €	110.140 €		110.140 €
Aufwendungen	65.118 €	110.140 €	175.258 €	0 €	175.258 €
Finanzergebnis	-11.885 €		-11.885 €	-4.572 €	-16.457 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €		0 €		0 €
Jahresergebnis	42.908 €	-76.166 €	-33.258 €	-4.572 €	-37.830 €

Quelle: Eigene Erhebung; Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 47:

Bei den Korrekturen nach § 10 Absatz 2 KAG sind insbesondere die im Folgenden dargestellten Punkte zu berücksichtigen.

- Erträge

Der Kostenanteil für die Straßenentwässerung öffentlicher Straßen, Wege und Plätze in Höhe von 17.360 € war über interne Verrechnungen gebucht. Aufgrund der nicht eingeführten getrennten Abwassergebühr konnte ein exakter Straßenentwässerungskostenanteil nicht ermittelt werden. Darüber hinaus erfassten in der Spalte „Korrekturen nach KAG“ die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten (Ertragszuschüsse). Wir orientierten uns dabei an den Daten des Anlagennachweises 2010 für den Bereich Abwasserbeseitigung.

- Personalkosten

Unter den Personalkosten waren die anteiligen Personalkosten des Bauhofs und der Verwaltungskostenanteil anhand der internen Leistungsverrechnungen gebucht.

- Kalkulatorische Abschreibungen

Im Bereich der Abwasserentsorgung wurden von der Gemeinde Hesseneck keine Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen gebucht. Wir berücksichtigten von der Gemeinde Hesseneck die berechneten Abschreibungen von 110.140 €. Bei diesem Wert handelte es sich um den Ansatz des Jahresabschlusses 2010 für den Bereich Abwasserentsorgung.

- Kalkulatorische Zinsen

Die kalkulatorische Verzinsung nach § 10 KAG der Gemeinde Hesseneck wurde in Höhe von 11.885 € (nach Durchschnittswertverfahren) berücksichtigt. Wir ermittelten kalkulatorische Zinsen von 16.457 €. Wir wandten die Buchwertmethode an. Bei der Buchwertmethode wird der kalkulatorische Zins ausgehend von den Buchwerten des der Abwasserversorgung zuzurechnenden Anlagevermögens 2010 berechnet. Wir legten dieser Berechnung - wie die Gemeinde Hesseneck - einen Zinssatz von 4,5 Prozent zu Grunde. Die Gemeinde Hesseneck wird ihre zukünftigen Kalkulationen auch anhand der Buchwertmethode durchführen.

- Ergebnis nach KAG

Auf Basis der Jahresabschlusszahlen und unter Berücksichtigung der nach KAG möglichen Korrekturen ergab sich ein Ergebnis nach KAG von -37.830 €.

Das Ergebnis nach KAG zeigt, dass bei der Abwasserentsorgung keine kostendeckende Gebühr erhoben wurde.

- Gebührenkalkulation bei der Abwasserentsorgung

Die Gemeinde Hesseneck passte die Abwassergebühren zuletzt 2011 an. Kalkulationen für Gebührenanpassungen wurden erstellt. Wir empfehlen der Gemeinde Hesseneck, die Gebühr bei der Abwasserbeseitigung zu erhöhen.

Im Zuge des Schutzschirmvertrags hob die Gemeinde Hesseneck als ersten Schritt die Abwassergebühr ab dem Jahr 2013 von 4,55 €/cbm auf 5,30 €/cbm an.

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

9.5.4 Bestattungswesen

Das Bestattungswesen der Gemeinde Hesseneck wurde in deren Haushalt geführt. Ansicht 48 zeigt das vorläufige Jahresergebnis 2011.

Hesseneck - Gebührenhaushalt Friedhof			
	Jahresabschluss	Korrekturen nach KAG	Ergebnis nach KAG
Erträge	4.792 €	0 €	4.792 €
Personalaufwendungen	12.046 €		12.046 €
Sachaufwendungen	2.759 €		2.759 €
Aufwendungen für Zuweisungen	0 €		0 €
sonstige Aufwendungen	0 €		0 €
Abschreibungen	0 €		0 €
Aufwendungen	14.805 €	0 €	14.805 €
Finanzergebnis	-1.750 €		-1.750 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €		0 €
Jahresergebnis	-11.763 €	0 €	-11.763 €

Quelle: Eigene Erhebung; Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 48: Hesseneck - Gebührenhaushalt Friedhof

Für das Jahr 2011 wies das Jahresergebnis - ohne Korrekturen nach KAG - eine Unterdeckung in Höhe von -11.763 € aus. Es wurden keine kostendeckenden Gebühren von der Gemeinde Hesseneck erhoben.

Die Gemeinde Hesseneck verbuchte keine Abschreibungen. Erst ein vollständiges und aktuelles Anlagennebenbuch wird eine zuverlässige Kalkulationsgrundlage bereitstellen.

Die Friedhofsgebühren wurden zuletzt zum 1. Januar 2011 angepasst. Diese Anpassung erachten wir als sachgerecht.

9.6 Sonstige Leistungsbereiche

9.6.1 Darstellung

Der vorläufige Jahresabschluss 2011 der Gemeinde Hesseneck wies für die standardisierten Produkte³⁰ folgende Ergebnisse - ohne Berücksichtigung von internen Verrechnungen - auf:

³⁰ Die Zuordnung des Haushalts in standardisierte Produkte ist dem Anlagenband zu entnehmen.

Hesseneck - Ergebnisrechnung / Sonstige Leistungsbereiche 2011

	Bauhof und Grünanlagen	Straßen	Forst	Feuerwehr	Summe
Erträge	2.677 €	54.716 €	25.569 €	739 €	83.701 €
Personalaufwendungen	69.853 €	0 €	0 €	1.027 €	70.880 €
Sachaufwendungen	26.019 €	74.756 €	7.766 €	32.448 €	140.988 €
Aufwendungen für Zuweisungen	14.640 €	0 €	0 €	567 €	15.207 €
sonstige Aufwendungen	148 €	0 €	219 €	0 €	367 €
Abschreibungen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Finanzergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Außerordentliches Ergebnis	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Jahresergebnis	-107.983 €	-20.040 €	17.584 €	-33.303 €	-143.742 €

Quelle: Vorläufiger Jahresabschluss 2011

Ansicht 49: Hesseneck - Ergebnisrechnung / Sonstige Leistungsbereiche 2011

9.6.2 Kennzahlenanalyse

Quervergleich - Sonstige Leistungsbereiche / Ergebnisse je Einwohner

	Hesseneck	Minimum	Median	Maximum
Einwohner	612	612	3.164	3.854
Ergebnisse je Einwohner	-234,9 €	-234,9 €	-124,3 €	-70,7 €
Bauhof und Grünanlagen	-176,4 €	-176,4 €	-81,6 €	-29,4 €
Straßen	-32,7 €	-102,9 €	-32,7 €	7,5 €
Forst	28,7 €	-6,4 €	5,1 €	31,9 €
Feuerwehr	-54,4 €	-54,4 €	-18,5 €	-7,4 €

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 50: Quervergleich - Sonstige Leistungsbereiche / Ergebnisse je Einwohner

Bei der Bewertung der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass die Weiterberechnung des Bauhofs auf andere Produkte (internen Leistungsverrechnungen) von uns nur bei den Gebührenkalkulationen berücksichtigt wurde, um ansonsten die Leistungen in den einzelnen Bereichen separat auszuweisen. Der Bauhof hat in der Gemeinde Hesseneck nach der internen Leistungsverrechnung ein ausgeglichenes Jahresergebnis ausgewiesen.

10. Sonstige Prüffelder

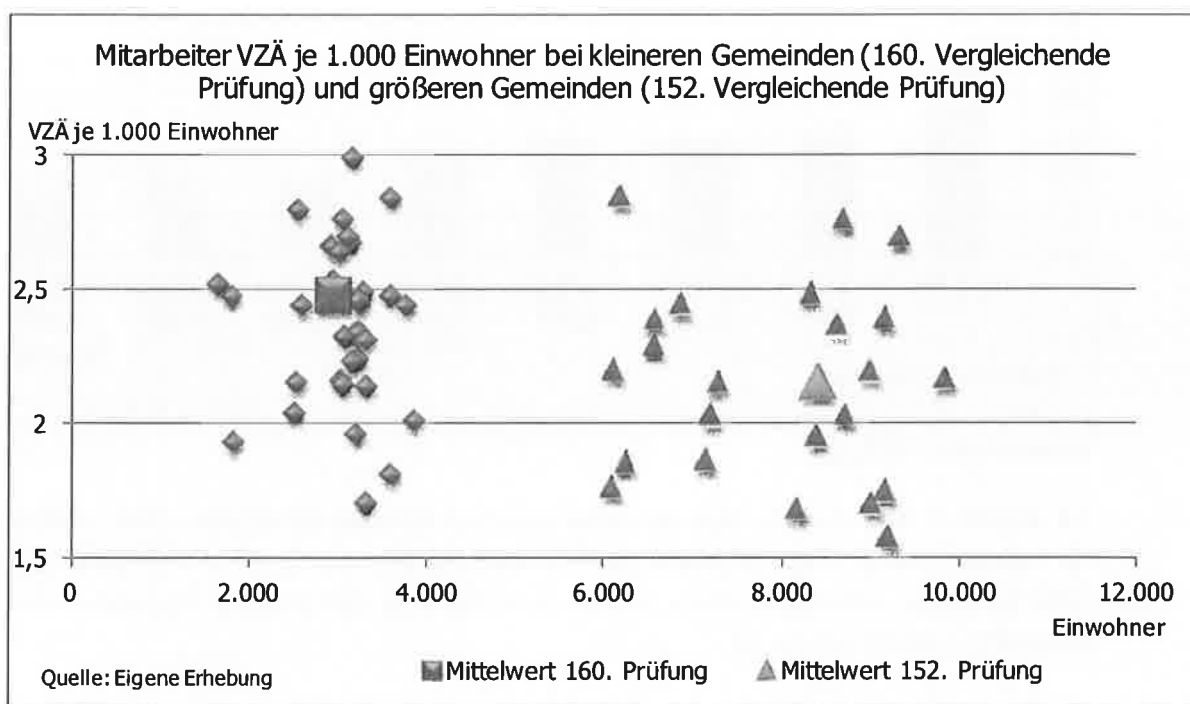
10.1 Größe der Gemeinde und Leistungsfähigkeit der inneren Verwaltung

In der 152. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Größere Gemeinden“³¹ ermittelten wir die Leistungsfähigkeit der inneren Verwaltung in gleicher Weise wie bei der 160. Vergleichenden Prüfung

³¹ Im Folgenden 152. Vergleichende Prüfung.

„Haushaltsstruktur 2012: Kleinere Gemeinden“.³² Bei der 152. Vergleichenden Prüfung schwankte die Einwohnerzahl der Gemeinden zwischen 6.106 und 10.153 Einwohner. Der Median lag bei 8.413 Einwohnern. In der 160. Vergleichenden Prüfung hatten die geprüften Gemeinden zwischen 612 und 3.719 Einwohner. Der Median betrug 3.181 Einwohner.

In beiden Vergleichenden Prüfungen wurde die gleiche Normierung der inneren Verwaltung vorgenommen. Das Aufgabenspektrum der Gemeinden war vergleichbar. Es wurde in beiden Prüfungen die für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit wichtige Kennzahl „Mitarbeiter bereinigt“³³ (VZÄ) je 1.000 Einwohner gebildet. In Ansicht 51 sind die Ergebnisse dieser Kennzahl für beide Prüfungen wiedergegeben. Die kleinen Rauten spiegeln die VZÄ je 1.000 Einwohner (bereinigt) der Gemeinden wider, die in die 160. Vergleichende Prüfung einbezogen wurden. Die kleinen Dreiecke zeigen die Ergebnisse der 152. Vergleichenden Prüfung.



Ansicht 51: Mitarbeiter VZÄ je 1.000 Einwohner bei kleineren Gemeinden (160. Vergleichende Prüfung) und größeren Gemeinden (152. Vergleichende Prüfung)

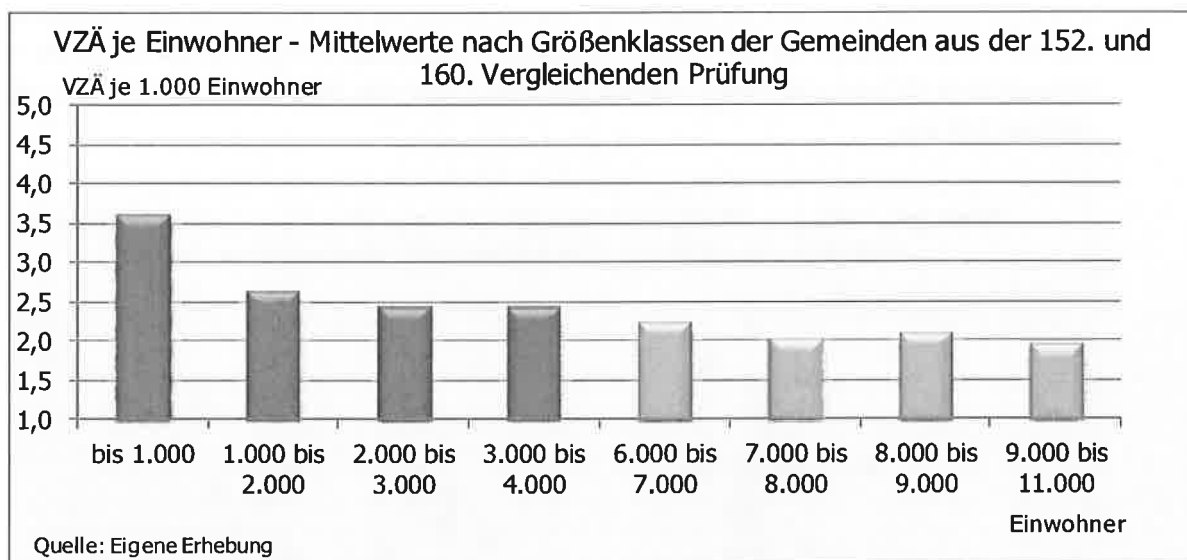
Ansicht 51 zeigt weiterhin die durchschnittlichen Mitarbeiter VZÄ je 1.000 Einwohner der Gemeinden (rotes Rechteck für die 160. Vergleichende Prüfung, großes grünes Dreieck für die 152. Vergleichende Prüfung), die den Mittelwert der jeweiligen Prüfung bildeten. In der 160. Vergleichenden Prüfung lag der durchschnittliche Mittelwert der Mitarbeiter VZÄ je 1.000 Einwohner bei rund 2,5 VZÄ, in der 152. Vergleichenden Prüfung lag der entsprechende Wert bei rund 2,1 VZÄ. Dies bedeutet, dass die kleineren Gemeinden der 160. Vergleichenden Prüfung 0,4 VZÄ (das sind annähernd 20 Prozent) mehr Personal je

³² Im Folgenden 160. Vergleichende Prüfung.

³³ Die Bereinigung bezog sich auf Mitarbeiter, die für Gebührenhaushalte tätig waren.

1.000 Einwohner in der inneren Verwaltung einsetzten als die größeren Gemeinden der 152. Vergleichenden Prüfung.

Diese Feststellung lässt sich durch eine weitere Unterteilung der Größenklassen spezifizieren. Für die Gemeinden der 152. und der 160. Vergleichenden Prüfung bildeten wir acht Größenklassen. Die erste Größenklasse umfasste Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner, die achte Größenklasse Gemeinden über 9.000 Einwohner. In Ansicht 52 ist der Mittelwert der eingesetzten Mitarbeiter je 1.000 Einwohner der jeweiligen Größenklassen wiedergegeben.



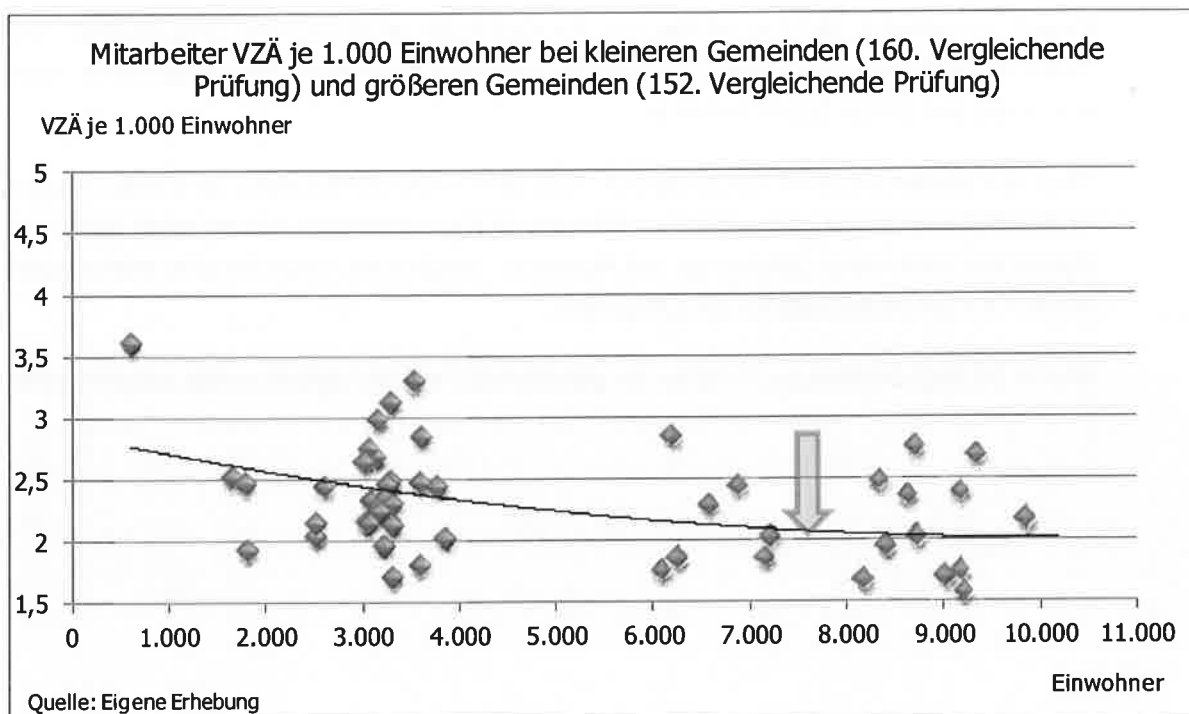
Ansicht 52: VZÄ je Einwohner - Mittelwerte nach Größenklassen der Gemeinden aus der 152. und 160. Vergleichenden Prüfung

Aus Ansicht 52 wird deutlich, dass die Größenklasse der kleinsten Gemeinden (unter 1.000 Einwohner) die höchsten VZÄ je 1.000 Einwohner aufwies. Auch die Gemeinden, die der Größenklasse 1.000 bis 2.000 Einwohner zuzuordnen waren, setzten im Vergleich zu den größeren Gemeinden deutlich mehr Personal je 1.000 Einwohner ein.

Diese empirische Feststellung, dass bei der inneren Verwaltung kleinere Gemeinden personalintensiver und damit kostengünstiger in der inneren Verwaltung arbeiten, ließ sich theoretisch belegen. Kleinere Gemeinden hatten bei vergleichbaren Aufgaben das gleiche Know-How vorzuhalten wie größere Gemeinden. Bei größeren Gemeinden wurde dieses Know-How häufig von Mitarbeitern, die sich für spezielle Aufgaben qualifizierten, vorgehalten. Ein Mitarbeiter einer größeren Gemeinde musste sich dann nicht mit

vielen Aufgabenbereichen beschäftigen. Er konnte sich auf Spezialgebiete beschränken und sich lediglich dort fort- und weiterbilden. Hierdurch entstanden die Größenvorteile.³⁴

Aus der 152. und 160. Vergleichenden Prüfung ließen sich empirisch erste Aussagen gewinnen, wie viele Einwohner eine Gemeinde haben sollte, damit ein optimaler Personaleinsatz in der inneren Verwaltung erreicht werden kann. Ein optimaler Personaleinsatz wird in Ansicht 53 durch den Wendepunkt der Kurve wiedergegeben. Er liegt bei rund 8.000 Einwohnern.



Ansicht 53: Mitarbeiter VZÄ je 1.000 Einwohner bei kleineren Gemeinden (160. Vergleichende Prüfung) und größeren Gemeinden (152. Vergleichende Prüfung)

Die getroffenen Prüfungsfeststellungen sind nicht repräsentativ. Sie geben aber Hinweise darauf, dass kleinere Gemeinden durch eine geringe Einwohnerzahl Kostennachteile gegenüber größeren Gemeinden haben. Es ist wahrscheinlich, dass wegen des demographischen Wandels die Einwohnerzahl zukünftig sinken wird. Praktikabel erscheint die interkommunale Zusammenarbeit, um Größennachteile auszugleichen.

Interkommunale Zusammenarbeit liegt vor, wenn Gemeinden bei bestimmten Aufgaben zusammenarbeiten. Dies kann in der Weise geschehen, dass Aufgaben in Gänze oder teilweise übertragen werden. Es ist

³⁴ Dieser Umstand ähnelt dem Optimierungsproblem, mit dem sich die Betriebswirtschaftslehre bei Unternehmen bereits seit Langem beschäftigt. Es geht um die Festlegung einer optimalen Betriebsgröße. Die optimale Betriebsgröße ist von vielen Faktoren abhängig. Sie lässt sich allgemein dadurch beschreiben, dass sie bei einem linearen Kostenverlauf diejenige Betriebsgröße darstellt, bei der die Stückkosten am niedrigsten sind. Um die niedrigsten Stückkosten realisieren zu können, muss der Betrieb an der Kapazitätsgrenze mit dem jeweils besten Produktionsverfahren arbeiten.

zu differenzieren zwischen interkommunaler Zusammenarbeit bei Gebührenhaushalten und bei anderen Aufgaben.

10.2 Interkommunale Zusammenarbeit außerhalb der Gebührenhaushalte als Möglichkeit zum Ausgleich von Größennachteilen

Die Gemeinde Hesseneck betrieb intensive interkommunale Zusammenarbeiten mit benachbarten Gemeinden. Seit 2003 wurde die Personalabrechnung an die Gesundheitszentrum Odenwaldkreis GmbH, Erbach, ausgelagert. Darüber hinaus war die Gemeinde Hesseneck mit benachbarten Gemeinden in einem gemeinsamen Ordnungsbehördenbezirk Gefahrgut organisiert. Ein gemeinsames Tourismusbüro wurde seit den 1990er Jahren betrieben.

Wie unter Gliederungspunkt 5.3 ausgeführt, hatte die Gemeinde Hesseneck die Gemeindekasse seit 2008 in den Zweckverband KommunalService Oberzent (KSO) - zusammen mit der Stadt Beerfelden und den Gemeinden Rothenberg, Sensbachtal und Mossautal - ausgelagert. Diese Vorgehensweise erachten wir im Hinblick auf die Gemeindegröße als sachgerecht.

Ansicht 54 zeigt die Bereiche, in denen die geprüften Gemeinden interkommunal zusammenarbeiteten.

Quervergleich - Interkommunale Zusammenarbeit außerhalb der Gebührenhaushalte

	Verwaltung				Bauhof		Sons- tiges	Einspa- rungen quanti- fiziert?	Einsparungen wahrscheinlich, aber nicht quantifiziert
	Ge- meinde- kasse	Personal- ver- waltung	Stan- desamt	Bau- amt	Per- sonal	Ma- schinen- park			
Berkatal	○	○	○	○	++	++	+	✓	○
Breitenbach am Herzberg	○	○	○	○	○	○	+	○	○
Brombachtal	○	○	○	○	○	○	++	✓	○
Cornberg	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Dipperz	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Ehrenberg (Rhön)	○	○	○	○	○	+	+	○	✓
Frankenau	○	++	○	+	○	○	+	✓	○
Fränkisch-Crumbach	○	○	○	○	○	○	++	✓	○
Freiensteinau	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Gilserberg	○	○	○	○	○	+	+	○	✓
Glauburg	○	++	○	○	○	○	+	○	✓
Grasellenbach	○	○	○	○	○	○	+	○	○
Grebenau	○	○	○	○	○	+	+	○	✓
Haina (Kloster)	○	++	○	+	○	○	+	✓	✓
Hatzfeld (Eder)	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Hauneck	○	○	○	○	○	+	+	○	✓
Haunetal	○	○	○	○	○	○	+	○	○
Herleshausen	○	○	+	+	○	+	+	○	✓
Hesseneck	++	+	++	○	○	○	+	✓	○
Hirschhorn (Neckar)	○	○	++	○	○	○	+	✓	✓
Hohenroda	○	○	+	○	○	○	++	✓	✓
Kirchheim	○	○	+	○	+	○	+	○	✓
Kirtorf	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Liebenau	○	○	○	○	○	+	+	○	✓
Meißner	○	++	○	○	○	○	+	✓	✓
Merenberg	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Morschen	○	○	○	○	○	+	+	○	✓
Mossautal	++	+	○	○	○	○	○	✓	○
Nentershausen	○	○	+	○	○	+	+	○	✓
Neu-Eichenberg	○	○	+	○	○	○	+	○	✓
Neuenstein	○	○	+	○	+	○	○	○	✓
Neuental	○	++	○	○	+	○	+	✓	✓
Oberweser	+	○	++	++	+	++	+	✓	✓
Poppenhausen (Wasserkuppe)	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Ringgau	○	○	+	○	○	+	+	○	✓
Schrecksbach	○	○	○	○	○	○	+	○	✓
Ulrichstein	○	○	○	○	○	○	+	○	✓

+ Vertretungsregelung, punktuelle Zusammenlegung, Ausleihung von Fahrzeugen oder Arbeitern

++ Zusammenlegung des Amtes bzw. des Bauhofs

✓ = ja, ○ = nein

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 54: Quervergleich - Interkommunale Zusammenarbeit außerhalb der Gebührenhaushalte

Ansicht 54 differenziert zwischen geringer (+) und ausgeprägter (++) interkommunaler Zusammenarbeit. Eine Eingruppierung mit geringer interkommunaler Zusammenarbeit wurde vorgenommen, wenn sich diese insbesondere auf eine zeitlich begrenzte Vertretungsregelung, punktuelle Zusammenlegung von Verwaltungsaufgaben und Ausleihung von einzelnen Maschinen oder Mitarbeitern bezog. Bei einer ausgeprägten interkommunalen Zusammenarbeit waren dagegen vollständige Aufgabenbereiche übertragen.

Ansicht 54 zeigt, dass der Großteil der Gemeinden interkommunal beim Bauhof und beim Standesamt zusammenarbeitete. Auch die Gemeinde Hesseneck arbeitete beim Bauhof mit anderen Gemeinden zusammen. Seit 2011 wurden die Aufgaben des Standesamts an die Stadt Beerfelden übertragen.

Besonders effektiv erschien uns die Zusammenarbeit bei der Gemeindekasse und bei der Personalverwaltung, wenn es gelingt, bei der übertragenden Gemeinde tatsächlich Planstellen durch die Zusammenarbeit einzusparen und die Kosten, die an die übernehmende Gemeinde zu entrichten sind, geringer sind als die eingesparten Personalkosten. Bei neun Gemeinden wurde interkommunal in diesen Bereichen zusammengearbeitet.

Einspareffekte wurden von elf Gemeinden quantitativ nachgewiesen. In den meisten Fällen bestand lediglich die nicht quantifizierte Annahme, dass Einsparungen erzielt wurden. Wir empfehlen, die Einsparungen zu objektivieren. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass sich bei einer interkommunalen Zusammenarbeit Vorbereitungsaufwendungen (Besprechungen, Kosten der Ingangsetzung) ergeben und im laufenden Betrieb Abstimmungsaufwand (laufende Besprechungen und Absprachen sowie Dokumentation und Abrechnung der Leistungen) entsteht.

10.3 Interkommunale Zusammenarbeit bei Gebührenhaushalten

Interkommunale Zusammenarbeit bei den Gebührenhaushalten ist denkbar in den Bereichen Abfall, Wasser und Abwasser sowie Friedhof.³⁵

- **Abfall**

Das Hessische Abfallgesetz teilt die öffentlich-rechtliche Aufgabe der Abfallentsorgung zwischen den Städten und Gemeinden und den Landkreisen (Gebietskörperschaften) auf. Innerhalb ihrer Gemarkungsgrenzen sind die Städte und Gemeinden für die Einsammlung von Abfällen aus privaten Haushalten, Betrieben und sonstigen Abfällen mit Ausnahme der gefährlichen Abfälle (Sondermüll) zuständig. Die Entsorgung der von den Kommunen eingesammelten Abfälle, die die Verwertung, die Beseitigung und

³⁵ Fünf Gemeinden verwalteten das Friedhofswesen nicht selbst. Dies war auf eine regionale Besonderheit zurückzuführen, auf die im Folgenden nicht weiter eingegangen wird.

Vgl. § 30 Friedhofs- und Bestattungsgesetz (FBG) - Friedhöfe des kurhessischen Rechtskreises:

Die nach kurhessischem Gewohnheitsrecht begründeten Verwaltungs- und Nutzungsrechte der Kirchen an den bis zum 1. April 1965 angelegten Friedhöfen der Gemeinden bleiben unberührt.

den Transport umfasst, ist ebenso, wie die Einsammlung der gefährlichen Abfälle (Sonderabfälle), Aufgabe der Landkreise.

Keine der geprüften Gemeinden - mit Ausnahme der Gemeinden Frankenu und Haina (Kloster) - regelte die Einsammlung der Abfälle eigenständig. Die Zuständigkeit lag bei Zweckverbänden oder Eigenbetrieben. Dies erachten wir als sachgerecht.

Die Gemeinde Hesseneck übertrug die Einsammlung der Abfälle dem Müllabfuhr-Zweckverband Odenwald.

- Wasser und Abwasser

Im Gegensatz zur Wasserversorgung gehört die Abwasserbeseitigung zu den Hoheitsaufgaben einer Gemeinde.

Die Gemeinde Hesseneck führte das Aufgabengebiet Wasser und Abwasser mit eigenem Personal aus. Darüber hinaus war die Gemeinde Hesseneck an die Kläranlage Eberbach angeschlossen.

Ansicht 55 zeigt auf, wie die geprüften Gemeinden Wasser und Abwasser im Quervergleich organisierten.

Quervergleich - Interkommunale Zusammenarbeit Wasser und Abwasser

	Gebührenhaushalt Wasser und Abwasser nicht ausgelagert (Gruppe 1)		Gebührenhaushalt Wasser und Abwasser ausgelagert (Gruppe 2)	
	im Haushalt	im Eigenbetrieb	interkommunale Zusammen- arbeit, Zweckbetrieb	Ausgliederung/ Verkauf an privatrechtliche Gesellschaft
Berkatal	✓	○	○	○
Breitenbach am Herzberg	✓	○	○	○
Brombachtal	✓	○	✓	○
Cornberg	○	○	✓	✓
Dipperz	✓	○	✓	○
Ehrenberg (Rhön)	✓	○	✓	○
Frankenau	✓	○	✓	○
Fränkisch-Crumbach	✓	○	✓	○
Freiensteinau	✓	○	○	○
Gilserberg	✓	○	○	○
Glauburg	✓	○	✓	○
Grasellenbach	○	✓	✓	○
Grebenau	✓	○	○	○
Haina (Kloster)	✓	○	✓	○
Hatzfeld (Eder)	✓	○	✓	○
Hauneck	✓	○	○	○
Haunetal	✓	○	○	○
Herleshausen	○	○	○	✓
Hesseneck	✓	○	✓	○
Hirschhorn (Neckar)	✓	○	✓	○
Hohenroda	○	○	○	✓
Kirchheim	○	✓	○	○
Kirtorf	○	✓	✓	○
Liebenau	✓	○	✓	○
Meißner	✓	○	✓	○
Merenberg	✓	○	○	○
Morschen	✓	○	○	○
Mossautal	✓	○	✓	○
Nentershausen	○	○	○	✓
Neu-Eichenberg	✓	○	○	○
Neuenstein	✓	○	✓	○
Neuental	✓	○	✓	○
Oberweser	✓	○	✓	○
Poppenhausen (Wasserkuppe)	✓	○	○	○
Ringgau	○	✓	○	○
Schrecksbach	✓	○	○	○
Ulrichstein	○	✓	○	○

✓ = ja, ○ = nein

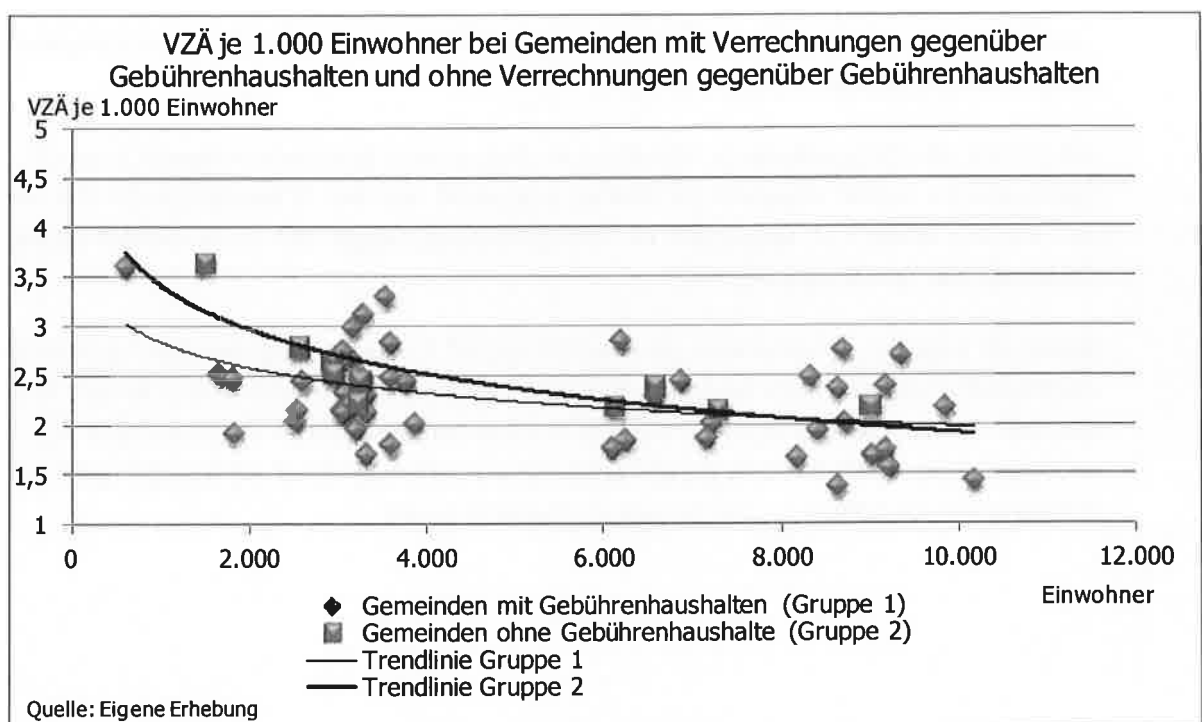
Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 55: Quervergleich - Interkommunale Zusammenarbeit Wasser und Abwasser

Ansicht 55 zeigt, dass 33 der 37 geprüften Gemeinden den Bereich Wasser und Abwasser nicht auslagerten. Diese Gemeinden fassen wir als Gruppe 1 zusammen.

In der Gruppe 1 wurde die Verwaltung des Bereichs Wasser und Abwasser von der Gemeinde vorgenommen. Für einen ausgeglichenen Gebührenhaushalt mussten zunächst die Gebühren die Personalkosten der gemeindeeigenen Mitarbeiter decken. Es waren deshalb Personalaufwendungen der Mitarbeiter zu kürzen, die in der inneren Verwaltung für den Bereich Wasser und Abwasser entstanden. Wir sprechen von bereinigten VZÄ der inneren Verwaltung.

Eine Bereinigung war in der Gruppe 2 nicht erforderlich, da bei Gemeinden der Gruppe 2 keine Mitarbeiter der Gemeinde für den Bereich Wasser und Abwasser tätig waren, weil diese Aufgaben ausgelagert waren. Das Ergebnis dieser Feststellungen wird in Ansicht 56 dargestellt.



Ansicht 56: VZÄ je 1.000 Einwohner bei Gemeinden mit Verrechnungen gegenüber Gebührenhaushalten und ohne Verrechnungen gegenüber Gebührenhaushalten

In Ansicht 56 wird bei Gruppe 1 (Rauten) die bereinigte Mitarbeiterzahl (VZÄ) je 1.000 Einwohner und bei Gruppe 2 (Rechtecke) die nicht bereinigte Mitarbeiterzahl aufgezeigt. Die Linie, die den Durchschnittswert für die Gruppe 1 abbildet, verläuft stets unterhalb der entsprechenden Linie für Gruppe 2. Dabei driften die Linien der Gruppe 1 und 2 bei geringer Einwohnerzahl am weitesten auseinander. Dies bedeutet, dass es bei kleineren Gemeinden kostengünstiger ist (geringere VZÄ), wenn die Verwaltung des Bereichs Wasser und Abwasser in der Gemeinde verbleibt.

Für diese induktiv gewonnene Erkenntnis sehen wir folgende Ursachen:

Kleinere Gemeinden profitieren durch die eigenverantwortliche Verwaltung des Bereichs Wasser und Abwasser, da sie vorhandenes Personal besser auslasten können. Zusätzliches Personal wird nicht benötigt. Mit steigender Einwohnerzahl wird dieser Auslastungseffekt immer geringer. Die bestehenden Personalkapazitäten sind nicht mehr ausreichend, um den Verwaltungsaufwand für den Bereich Wasser und Abwasser abzudecken. Es wird zusätzliches Personal benötigt.

10.4 Kommunalen Schutzschirm

Kern des Programms Kommunalen Schutzschirm Hessen ist die Übernahme von 46 Prozent (bei Städten und Gemeinden) bzw. 34 Prozent (bei Landkreisen) der Altschulden (Investitions- und Kassenkredite) zum Stichtag 31. Dezember 2009 durch das Land Hessen. Der Kommunale Schutzschirm hat einen Gesamtumfang von 3,2 Milliarden €, der sich auf 2,8 Milliarden € für die Teilentschuldung und rund 400 Millionen € für Zinsdiensthilfen aufteilt. Das Angebot richtete sich an 92 Städte und Gemeinden sowie 14 Landkreise, die aufgrund eines einheitlichen Kennzahlensets als besonders konsolidierungsbedürftig und daher antragsberechtigt eingestuft wurden.

Die Frist für die Antragstellung zur Teilnahme am Kommunalen Schutzschirm Hessen ist am 29. Juni 2012 abgelaufen. Es wurden insgesamt 102 Anträge eingereicht. Von den 37 Gemeinden der 160. Vergleichenden Prüfung erfüllten 16 Gemeinden die Antragsvoraussetzungen. Alle 16 Gemeinden beantragten die Entschuldungs- und Zinsdiensthilfen.³⁶

Ansicht 57 zeigt die 16 Gemeinden, die einen Antrag auf Aufnahme unter den Schutzschirm stellten und zeigt weiterhin auf, wie hoch der Entschuldungshöchstbetrag ist. Weiterhin wird in Ansicht 57 aufgezeigt, wie hoch das dem Antrag zugrunde liegende durchschnittliche Ergebnis 2010 und 2011 war. Außerdem wird dargestellt, ob dem Antrag bereits entsprochen wurde oder ob er bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung mit der Auflage zur Nachbesserung abgelehnt wurde.

³⁶ Im Folgenden wird anstelle von Anträgen für die Entschuldungs- und Zinsdiensthilfen zusammenfassend vom Antrag auf Aufnahme unter den Schutzschirm gesprochen.

Quervergleich - Gemeinden mit Antrag auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm

	Ordentliches Ergebnis 2010	Ordentliches Ergebnis 2011	durchschnittliches ordentliches Ergebnis 2010/2011	Höchstbetrag der Entschuldungshilfe	Wurde dem Antrag entsprochen?
Berkatal	-352.542 €	-313.697 €	-333.120 €	1.614.627 €	Nein
Cornberg	-417.438 €	-438.911 €	-428.175 €	1.939.011 €	Nein
Frankenau	-47.545 €	-313.562 €	-180.554 €	3.274.814 €	Nein
Glauburg	-1.424.994 €	-662.803 €	-1.043.899 €	1.778.186 €	Nein
Grasellenbach	-634.918 €	-892.252 €	-763.585 €	1.396.397 €	Nein
Hatzfeld (Eder)	-1.106.806 €	1.184.796 €	38.995 €	2.463.400 €	Nein
Herleshausen	-469.498 €	-489.936 €	-479.717 €	2.730.378 €	Nein
Hesseneck	-358.950 €	-426.775 €	-392.863 €	1.011.876 €	Nein
Hirschhorn (Neckar)	-1.128.176 €	-397.880 €	-763.028 €	2.949.975 €	Nein
Hohenroda	-996.368 €	-805.239 €	-900.804 €	2.831.976 €	Nein
Kirchheim	-756.759 €	-137.822 €	-447.291 €	3.101.688 €	Nein
Meißen	-611.614 €	-471.794 €	-541.704 €	3.327.663 €	Nein
Merenberg	-1.550.587 €	-1.721.025 €	-1.635.806 €	4.152.289 €	Nein
Nentershausen	-941.080 €	-998.786 €	-969.933 €	2.170.453 €	Nein
Neuental	-586.641 €	-984.450 €	-785.546 €	2.251.093 €	Nein
Ringgau	529.780 €	-1.458.310 €	-464.265 €	687.037 €	Nein

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 57: Quervergleich - Gemeinden mit Antrag auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm

Aus Ansicht 57 ist zu entnehmen, dass zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung bei keiner Gemeinde dem Antrag entsprochen wurde.

In Ansicht 58 ist aufgezeigt, wie hoch die im Antrag vorgesehene Ergebnisverbesserung bei den Gemeinden pro Einwohner war. Weiterhin wird in Ansicht 58 angegeben, ob wir den Antrag für sachgerecht erachten. Dabei prüften wir insbesondere, ob Plandaten plausibel waren. In diesem Zusammenhang untersuchten wir, ob das ausgewiesene ordentliche Ergebnis bei nicht geprüften Jahresabschlüssen zu beanstanden war. Bei unserer Plausibilitätsprüfung nahmen wir auftragsgemäß keine zusätzlichen Prüfungshandlungen vor, sondern nutzten die uns bei der Prüfungsdurchführung aufgefallenen Feststellungen. Insofern erhebt unsere Plausibilitätsprüfung keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Weiterhin wird in Ansicht 58 aufgezeigt, ob wir bei unseren Prüfungen zusätzliches Einsparvolumen ermittelten.

Quervergleich - Plausibilitätsuntersuchungen der vorgelegten Anträge auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm

	durchschnittliches ordentliches Ergebnis 2010/2011 je Einwohner	prognostiziertes ordentliches Ergebnis je Einwohner 2020 nach Konsolidierungs- maßnahmen	Ergebnis- verbesserung je Einwohner	Antrag sachgerecht	zusätzliches Einspar- volumen
Berkatal	-200,07 €	0,00 €	200,07 €	⊗	✓
Cornberg	-283,37 €	-183,38 €	99,99 €	○	✓
Frankenau	-54,18 €	128,70 €	182,88 €	⊗	✓
Glauburg	-335,44 €	-262,92 €	72,52 €	○	✓
Grasellenbach	-206,21 €	0,63 €	206,84 €	⊗	✓
Hatzfeld (Eder)	12,17 €	162,33 €	150,16 €	○	✓
Herleshausen	-163,61 €	-99,32 €	64,29 €	○	✓
Hesseneck	-631,61 €	-322,49 €	309,12 €	○	✓
Hirschhorn (Neckar)	-212,84 €	-325,65 €	-112,81 €	○	✓
Hohenroda	-276,74 €	82,75 €	359,49 €	⊗	✓
Kirchheim	-123,02 €	-38,10 €	84,92 €	○	✓
Meißen	-169,87 €	4,79 €	174,66 €	⊗	✓
Merenberg	-495,55 €	-188,84 €	306,71 €	○	✓
Nentershausen	-334,81 €	-281,44 €	53,37 €	○	✓
Neuental	-248,28 €	-102,88 €	145,40 €	○	✓
Ringgau	-150,83 €	-504,72 €	-353,89 €	○	✓

✓ = ja, ○ = nein, ⊗ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 58: Quervergleich - Plausibilitätsuntersuchungen der vorgelegten Anträge auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm

Die vorgenommenen Plausibilitätsuntersuchungen ergaben, dass in der Gemeinde Hesseneck die im Antrag angegebenen ordentlichen Ergebnisse 2010 und 2011 nicht plausibel waren.

Der Antrag enthielt in Teil II - Abbauperiode - Angaben zum ordentlichen Ergebnis 2010 und 2011. Dort gab die Gemeinde Hesseneck ein ordentliches Ergebnis von -358.950 € für 2010 und von -426.775 € für 2011 an. Dabei handelte es sich in wesentlichen Teilen um von uns nicht zu plausibilisierende Planzahlen, da keine aktuellen Jahresabschlüsse vorlagen. Wir verweisen insoweit auf unsere Ausführungen unter Gliederungspunkt 5.

Hesseneck - Plausibilitätsbetrachtung der Konsolidierungsbeiträge im Antrag auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm

Maßnahmen	Konsolidierungsbeiträge	voller Konsolidierungseffekt ab dem Jahr	voller Konsolidierungsbeitrag in € je Jahr	voller Konsolidierungsbeitrag in € je Einwohner und Jahr	Plausibilitätsbeurteilung der Konsolidierungsbeiträge	zusätzliche Einsparungen laut Prüfbericht unter Gliederungspunkt
Steuern						
Gewerbesteuer	Anhebung Hebesatz auf 380 Prozent	2016	1.100	1,77	✓	8.3
Grundsteuer A	Anhebung Hebesatz auf 360 Prozent	2020	1.900	3,05	✓	8.3
Grundsteuer B	Anhebung Hebesatz auf 360 Prozent	2020	9.300	14,95	✓	8.3
sonstige	Erhöhung der Hundesteuer, Verbesserung der Einnahmen durch Schlüsselzuweisung	2014/2017	16.515	26,55	×	
Gebühren						
Kindergarten	Schrittweise Erhöhung der Kita-Gebühr und Wegfall der Sozialstaffelung	2020	2.150	3,46	✓	9.3
Sonstige Leistungsbereiche						
Wirtschaft und Tourismus	Änderung der Bewirtschaftung und Betreuung DGH	2014	2.500	4,02	×	
Andere Maßnahmen						
Innere Verwaltung / Gemeindestraßen	Abschaffung der Ortsbeiräte, Reduzierung der Straßenbeleuchtung	2016/2020	2.350	3,78	×	
Sonstige Veränderungen				251,54		
Summe Abbaubeträge				309,12		
notwendige Einsparungen Haushaltsausgleich				631,61		
prognostiziertes ordentliches Ergebnis 2020				-322,49		

✓ = Konsolidierungsbeitrag plausibel, ○ = nicht plausibel, ⊗ = teilweise, × = nicht beurteilbar

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: 27. Juni 2012

Ansicht 59: Hesseneck - Plausibilitätsbetrachtung der Konsolidierungsbeiträge im Antrag auf Aufnahme unter den kommunalen Schutzschirm

Nicht beurteilbar waren Konsolidierungsbeiträge, für die uns keine Unterlagen vorgelegt wurden oder die auf Schätzungen und Annahmen basierten. Im Folgenden werden die als nicht plausibel bewerteten Konsolidierungsbeiträge erörtert.

Nach dem hessischen kommunalen Schutzschirmgesetz³⁷ wurde für die Gemeinde Hesseneck ein Höchstbetrag der Entschuldungshilfe von 1,0 Millionen € festgesetzt. Die Gemeinde Hesseneck stellte mit Datum vom 27. Juni 2012 einen Antrag auf Konsolidierungshilfen aus dem kommunalen Schutzschirm.

³⁷ Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz vom 14. Mai 2012, Nr. 7 – Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen – 21. Mai 2012.

Wie aus Ansicht 59 zu erkennen, ergeben sich im Jahr 2020 jeweils geplante Abbaubeträge durch Einschränkung von Aufwendungen oder Erhöhung der Einnahmen von 309,12 € je Einwohner. Nach der Umsetzung der geplanten Maßnahmen ergibt sich in Fortschreibung der Ergebnisse bis zum Jahr 2020 ein ordentliches Ergebnis von -322,49 € je Einwohner.

Die Analyse der getroffenen Maßnahmen zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen nicht ausreichen werden, um einen ausgeglichenen Haushalt herbeizuführen. Die von der Gemeinde Hesseneck aufgeführten Maßnahmen deckten sich teilweise mit den von uns aufgezeigten Potenzialen oder Empfehlungen.

Darüber hinaus empfehlen wir der Gemeinde Hesseneck in Gliederungspunkt 9.5.3, die Erhöhung der Abwassergebühr. Diese Maßnahme wurde im Antrag der Gemeinde Hesseneck nicht aufgenommen.

Es ist fraglich, ob dem Antrag aufgrund der dargestellten Mängel stattgegeben werden kann. Wir empfehlen, sämtliche Konsolidierungspotenziale auszuschöpfen, um die Voraussetzung des kommunalen Schutzschirms zu erfüllen.

Zum Zeitpunkt der Interimbesprechung war der Antrag der Gemeinde Hesseneck für Konsolidierungshilfen aus dem „kommunalen Schutzschirm“ des Landes Hessen mit Datum vom 12. Februar 2013 beschlossen. Der Haushaltsausgleich wurde für das Jahr 2020 prognostiziert. Folgende wesentlichen Nachbesserungen des Antrags wurden vorgenommen:

- Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuern A und B sowie der Gewerbesteuer auf 380 Prozent ab 2013
- Erhöhung der Abwassergebühr im ersten Schritt von 4,55 €/cbm auf 5,30 €/cbm ab 2013
- Erhöhung der Kindergartenbetriebsgebühren ab dem Kindergartenjahr 2013/14.

Die Gemeinde Hesseneck plant zudem ab dem Jahr 2016 Einsparungen in der inneren Verwaltung durch den Verwaltungszusammenschluss mit Nachbargemeinden ein.

10.5 Beurteilung der Steuer- und Gebührenbelastung der Bürger auf Basis einer Modellfamilie

Im folgenden Abschnitt werden die kommunalen Einnahmen aus dem Blickwinkel der Einwohner betrachtet. Hohe oder geringe Belastungen mit Steuern, Gebühren und Beiträgen sind unter Einbeziehung folgender Aspekte zu bewerten:

- Den Ausgaben der Einwohner sind die Leistungen der Gemeinde gegenüberzustellen. Eine Gemeinde mit niedrigen Hebesätzen ist dann nicht günstig, wenn sie zum Beispiel keine Gemeinschaftseinrichtungen vorhält und Straßen nicht repariert.
- Niedrige Gebühren sind für den gegenwärtigen Gebührenzahler vorteilhaft, für Steuerzahler oder Gebührenzahler späterer Jahre aber möglicherweise nachteilig.
- Sind die Gebühren niedrig, aber nicht kostendeckend, subventioniert der Steuerzahler die Gebührenhaushalte.

- Sind die Gebührenhaushalte kostendeckend, die Kosten jedoch zu niedrig angesetzt, um einen qualifizierten Substanzerhalt sicherzustellen, werden die gegenwärtigen Gebührenzahler von den künftigen subventioniert.

Die Analyse zeigt, wie stark sich eine unterschiedliche Gebühren- und Hebesatzpolitik auf die Einwohner in absoluten €-Beträgen auswirkt. Es wird untersucht, welchen Betrag eine Modellfamilie der Gemeinde je Jahr unabhängig vom Anbieter der Leistung zu zahlen hat. Die Modellfamilie besteht aus zwei Erwachsenen und zwei Kindern (eines davon im Kindergartenalter) und bewohnt ein Einfamilienhaus. Die Familie übernimmt in dem betrachteten Jahr außerdem die Kosten einer Bestattung. Die Bestattungskosten werden in der weiteren Betrachtung mit dem Faktor 0,1 gewichtet. Folgende Zahlungen an die jeweilige Gemeinde fallen an:

- Abwassergebühren (alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren bei einem Abwasservolumen von 150 m³ / Jahr bzw. einer versiegelten Fläche von 100 m²)
- Gebühren für die Wasserversorgung (alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren bei einem Wasserbezug von 150 m³ / Jahr)
- Standardisierte Abfallgebühren (alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren bei 120 Liter Restmüll je Monat incl. eventueller Biotonne)
- Gebühren für das Bestattungswesen (Aufbewahrung eines Toten für zwei Tage, Benutzung der Trauerhalle / Friedhofskapelle (incl. Reinigung), Bestattung in einem Reihengrab und Inanspruchnahme von vier Sargträgern), jährliche Grabmiete für ein Reihengrab
- Entgelte Kindertageseinrichtungen (die jährlichen Kosten für die Vormittagsbetreuung eines Kindes bzw. die jeweils kürzeste Betreuungsdauer, die in der Gemeinde vereinbart werden kann; bei sozialgestaffelten Entgelten wird ein Jahresbruttoeinkommen von 45.000 € zugrunde gelegt)
- Grundsteuer B (bei einem Messbetrag von 100 €)

In Ansicht 60 ist die Gebühren- und Realsteuerbelastung der Modellfamilie nach den einzelnen Bereichen (Quervergleich: Anlage J) aufgeteilt. Hierbei werden jeweils die Medianwerte sowie die Minimum- und Maximumwerte angegeben.

Hesseneck - Gebühren- und Realsteuerbelastungen der Modellfamilie in 2011

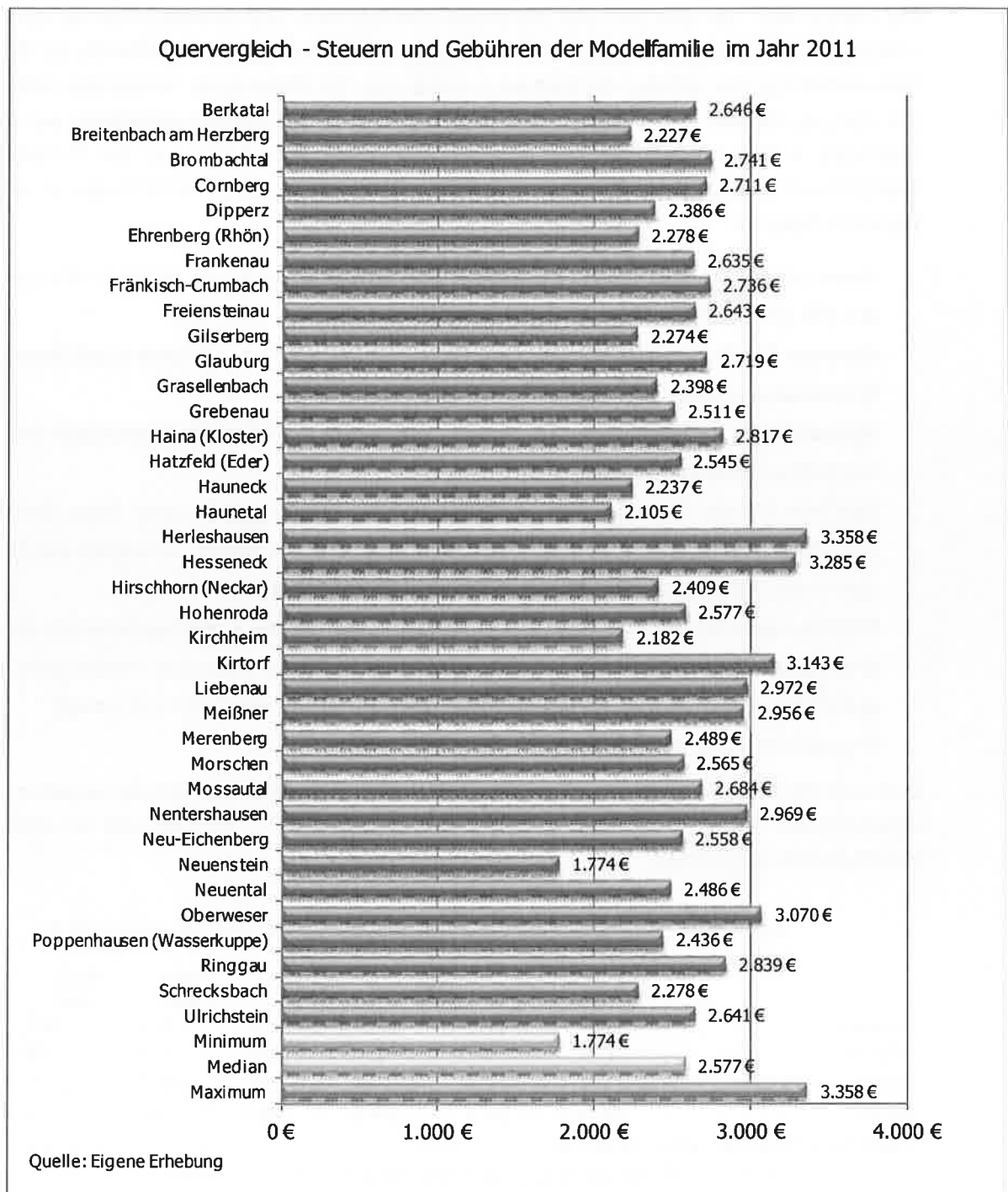
	Abwasser	Abfall	Friedhof	Wasser	Kinder- garten	Grund- steuer	Summe
Hesseneck	683 €	370 €	125 €	487 €	1.320 €	300 €	3.285 €
Minimum	384 €	80 €	43 €	201 €	600 €	220 €	
Median	600 €	207 €	75 €	329 €	1.080 €	280 €	
Maximum	975 €	370 €	138 €	498 €	1.560 €	330 €	

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzungen

Ansicht 60: Hesseneck - Gebühren- und Realsteuerbelastungen der Modellfamilie in 2011

Die größten Unterschiede waren bei den Kosten für einen Kindertageseinrichtungsplatz zu finden. Hierbei reichte die Spanne von 600 € bis 1.560 € jährlich. Weitere große Auswirkungen auf die Gesamtbelastung der Modellfamilie ergaben sich bei den Abwassergebühren.

In der Gemeinde Hesseneck waren die Gebühren für die Bereiche Abwasser, Abfall, Friedhof, Wasser, Kinderbetreuung und Grundsteuer alle überdurchschnittlich im Quervergleich. Ansicht 61 zeigt die Gesamtbelastung der Modellfamilie im Quervergleich.



Ansicht 61: Quervergleich - Steuern und Gebühren der Modellfamilie im Jahr 2011

Hesseneck hatte mit 3.285 € beim Vergleich der Gebühren und Realsteuern eine weit überdurchschnittliche Gesamtbelastung. Die höchsten Gebühren und Realsteuern hatte die Gemeinde Herleshausen (3.358 €). Die niedrigsten Gebühren und Realsteuern wies die Gemeinde Neuenstein (1.774 €) auf. Die Spanne zwischen den niedrigsten und den höchsten Gebühren- und Realsteuerbelastungen betrug somit 1.584 € im Jahr.

10.6 Nachschau

Das Ergebnis der 98. Vergleichenden Prüfung „Vollprüfung 2004: Kleine Gemeinden“ wurde im Wege einer Nachschau betrachtet. Dabei wurde untersucht, ob und wie sich die Gemeinde Hesseneck mit den wesentlichen Ergebnissen der Prüfung auseinandersetzte und welche Folgerungen sie daraus zog.

Der Schlussbericht der 98. Vergleichenden Prüfung wurde dem Gemeindevorstand der Gemeinde Hesseneck vorgelegt und den Fraktionen übergeben.

Dabei untersuchten wir, ob

- Prüfungsbeanstandungen ausgeräumt und
- ausgesprochene Empfehlungen umgesetzt wurden sowie
- prognostizierte Entwicklungen eingetreten sind.

Ansicht 62 zeigt die Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen für die 98. Vergleichende Prüfung „Vollprüfung 2004: Kleine Gemeinden“ und den Grad der Umsetzung der wesentlichen Empfehlungen.

Hesseneck	
Nachschauergebnisse für die 98. Vergleichende Prüfung "Vollprüfung 2004: Kleine Gemeinden"	
Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung
Künftig sollte die Gemeinde Hesseneck erwägen, für alle größeren Investitionsmaßnahmen Kosten- und Nutzenanalysen zu erarbeiten, zu dokumentieren und diese in die Gemeindevertretung einzubringen.	Teilweise Umsetzung
Hesseneck musste im Prüfungszeitraum auf die vorläufige Haushaltsführung zurückgreifen. Der Prozess der Haushaltsaufstellung und -verabschiedung sollte zeitgerechter begonnen oder zügiger abgewickelt werden, um mit einem in Kraft gesetzten Haushalt in das neue Haushaltsjahr starten zu können.	Keine Umsetzung
Eine Finanzbuchhaltung gab es in Hesseneck noch nicht.	Teilweise Umsetzung
Hesseneck hatte noch keinen Produkthaushalt.	Teilweise Umsetzung
Der Gemeinde Hesseneck wird empfohlen, die übrigen personalwirtschaftlichen Maßnahmen wie die Teilnahme an Fortbildungen oder regelmäßige Belehrungen umzusetzen.	Umsetzung
Quelle: Eigene Erhebung	

Ansicht 62: Hesseneck - Nachschauergebnisse für die 98. Vergleichende Prüfung "Vollprüfung 2004: Kleine Gemeinden"

Die Empfehlungen der 98. Vergleichenden Prüfung wurden von der Gemeinde Hesseneck teilweise umgesetzt.

11. Schlussbemerkung

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

Die Gemeinde Hesseneck hielt bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 sowie der Erstellung der Jahresabschlüsse 2009, 2010 und 2011 die gesetzlichen Fristen nach § 112 Absatz 9 HGO nicht ein. Dies ist zu beanstanden.

Eine Einschränkung erfährt das Gesamturteil insbesondere hinsichtlich des Haushaltsausgleichs und der Verschuldung. Die Gemeinde Hesseneck wies von 2007 bis 2011 mit Ausnahme des Jahres 2008 Defizite aus. Die Ausgaben überstiegen damit dauerhaft die Einnahmen, worin ein Verstoß gegen allgemeine Haushaltssgrundsätze vorlag (§ 92 HGO). Darüber hinaus hatte die Gemeinde Hesseneck eine überdurchschnittliche Verschuldung im Quervergleich. Dieser Schuldenstand ist eine erhebliche Belastung für zukünftige Haushaltsjahre.

Die Gemeinde Hesseneck hat für den Haushaltsausgleich Einnahmepotenziale bei den Gebührenhaushalten nicht genutzt (Verstoß gegen Grundsatz der Einnahmenbeschaffung § 93 Abs. 2 HGO).

Aufgrund der aufgezeigten geringen Potenziale, Einnahmen zu generieren oder Kosten zu sparen, wird es für die Gemeinde Hesseneck mit der vorhandenen Einwohnerstruktur zukünftig nicht möglich sein, den Haushalt langfristig auszugleichen und zusätzlich die vorhandenen Schulden abzubauen.

Ein Verwaltungszusammenschluss - wie von der Gemeinde im Zuge des Schutzschirmvertrags angedacht - ist aus diesem Grunde zu empfehlen.

Idstein, den 3. Juni 2013

P & P Treuhand GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft

Prof. Dr. Günter Penné
Wirtschaftsprüfer

Dipl.-Betriebsw. (FH) Torsten Weimar
Wirtschaftsprüfer

Fragebogen

1. In welcher Kommune und in welchem Arbeitsfeld sind Sie tätig? (z. B. Beerfelden Kinderbetreuung)

☐ Beerfelden ☐ Rothenberg ☐ Sensbachtal ☐ Hesseneck

☐ Bürgermeister
☐ Gemeindevertretung
☐ Gemeindevorstand
☐ Leitende Angestellte

☐ Angestellte
☐ Bauhofmitarbeiter
☐ Kinderbetreuung
☐ _____

2. Worin sehen Sie das größte Ausbaupotenzial zur Attraktivitätssteigerung ihrer Kommune?

3. In welchen Bereichen führt Ihre Kommune Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) aktuell durch? (Mehrfachantworten sind möglich)

☐ Standesamt
☐ Haushaltswesen
☐ Bauhof
☐ Feuerwehr
☐ Kindergarten
☐ Personalwesen
☐ Spielplätze
☐ Ver- und Entsorgung

☐ Informationstechnik (EDV, IT,...)
☐ Tourismus
☐ Ordnungsamt
☐ Rechnungswesen (Kasse)
☐ Friedhof- und Bestattungswesen
☐ Breitband
☐ Sonstige _____
☐ Sonstige _____

4. Wie zufrieden sind Sie mit der bisherigen IKZ in der Oberzent?

☐ sehr zufrieden
☐ zufrieden
☐ teils/teils
☐ unzufrieden
☐ sehr unzufrieden

5. In welchen Bereichen ist IKZ geplant? (Mehrfachantworten sind möglich)

- | | |
|--|--|
| ☐ Standesamt | ☐ Informationstechnik (EDV, IT,...) |
| ☐ Haushaltswesen | ☐ Tourismus |
| ☐ Bauhof | ☐ Ordnungsamt |
| ☐ Feuerwehr | ☐ Rechnungswesen (Kasse) |
| ☐ Kindergarten | ☐ Friedhof- und Bestattungswesen |
| ☐ Personalwesen | ☐ Breitband |
| ☐ Spielplätze | ☐ Sonstige _____ |
| ☐ Ver- und Entsorgung | ☐ Sonstige _____ |

6. In welchen Bereichen könnten Sie sich IKZ in Zukunft vorstellen?

(Bitte bis zu 3 Antworten ankreuzen und mit einer Reihenfolge versehen, wobei
1 = sehr gut vorstellbar, 2 = gut vorstellbar, 3 = weniger gut vorstellbar steht)

- | | |
|--|--|
| ☐ Standesamt | ☐ Informationstechnik (EDV, IT,...) |
| ☐ Haushaltswesen | ☐ Tourismus |
| ☐ Bauhof | ☐ Ordnungsamt |
| ☐ Feuerwehr | ☐ Rechnungswesen (Kasse) |
| ☐ Kindergarten | ☐ Friedhof- und Bestattungswesen |
| ☐ Personalwesen | ☐ Breitband |
| ☐ Spielplätze | ☐ Sonstige _____ |
| ☐ Ver- und Entsorgung | ☐ Sonstige _____ |

7. In welchen Bereichen ist für Sie IKZ unvorstellbar?

(Bitte bis zu 3 Antworten ankreuzen und mit einer Reihenfolge versehen, wobei
1 = gar nicht vorstellbar, 2 = nicht vorstellbar, 3 = weniger vorstellbar)

- | | |
|--|--|
| ☐ Standesamt | ☐ Informationstechnik (EDV, IT,...) |
| ☐ Haushaltswesen | ☐ Tourismus |
| ☐ Bauhof | ☐ Ordnungsamt |
| ☐ Feuerwehr | ☐ Rechnungswesen (Kasse) |
| ☐ Kindergarten | ☐ Friedhof- und Bestattungswesen |
| ☐ Personalwesen | ☐ Breitband |
| ☐ Spielplätze | ☐ Sonstige _____ |
| ☐ Ver- und Entsorgung | ☐ Sonstige _____ |

8. Für wie wichtig halten Sie IKZ in der Zukunft?

- | | |
|--------------------------|---------------|
| ☐ | sehr wichtig |
| ☐ | wichtig |
| ☐ | teils/teils |
| ☐ | wenig wichtig |
| ☐ | unwichtig |

9. Worin sehen Sie Vorteile von IKZ? (Mehrfach-Nennungen möglich)

- ☐ Optimierung des Personaleinsatzes
- ☐ Attraktivitätssteigerung des Standortes
- ☐ Reduzierung des Zeitaufwands
- ☐ Kosteneinsparung
- ☐ Sonstige _____

10. Worin sehen Sie Nachteile von IKZ? (Mehrfach-Nennungen möglich)

- | | |
|---|---|
| ☐ erhöhter Zeitaufwand | ☐ Kompetenzverlust |
| ☐ Stellenabbau | ☐ Verlust der Eigenständigkeit |
| ☐ Bürgerunfreundlichkeit | ☐ Sonstige _____ |

11. Welche Vorschläge, Wünsche und Anregungen haben Sie zur Verbesserung der IKZ in der Oberzent?

Auszug

aus der Niederschrift über die am 25. Februar 2014 stattgefundene 24. Sitzung der Stadtverordnetenversammlung

Tagesordnungspunkt Nr. 149

Betreff: Antrag der CDU-Fraktion vom 12.02.2014

hier: a) Erstellen einer Gefahrenabwehrverordnung für den Stadtbereich Beerfelden mit seinen Ortsteilen

b) Schaffung eines Ordnungsamtsbezirkes „Oberzent“ im Rahmen der IKZ mit den Gemeinden Rothenberg, Sensbachtal und Hesseneck

Beschluss:

Mit Schreiben vom 12.02.2014 stellt die CDU-Fraktion folgenden Antrag:

- a) *Erstellen einer Gefahrenabwehrverordnung für den Stadtbereich Beerfelden mit seinen Ortsteilen*
- b) *Schaffung eines Ordnungsamtsbezirkes „Oberzent“ im Rahmen der IKZ mit den Gemeinden Rothenberg, Sensbachtal und Hesseneck.*

Die Verwaltung soll die Gefahrenabwehrverordnung erstellen, Kontakte zu den „Oberzentkommunen“ aufnehmen bezgl. eines gemeinsamen Ordnungsamtsbezirkes.

Fraktionsvorsitzender Walter Gerbig begründete den Antrag in der heutigen Sitzung. In der anschließenden Aussprache wurde zuerst angedacht, das Thema zunächst in einer Ausschusssitzung zu behandeln. Auch wurden bereits bestehende Projekte im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit angesprochen, die zu berücksichtigen wären. Letztendlich wurde folgende Vorgehensweise vereinbart:

- Zu a) Die Verwaltung wird beauftragt, Vorschläge für eine Gefahrenabwehrverordnung für die Stadt Beerfelden zu erarbeiten. Hier können entsprechende Regelungspunkte aus Mustersatzungen/Verordnungen eingearbeitet werden, die für die Stadt Beerfelden aufgrund örtlicher Probleme in Frage kommen. Ein entsprechender Entwurf einer Gefahrenabwehrverordnung soll dann zunächst in den Ausschüssen beraten werden.
- Zu b) Von der Verwaltung wird geprüft, ob die Schaffung eines Ordnungsamtsbezirkes „Oberzent“ von den Nachbarkommunen begrüßt wird und welche Vorteile/Einsparmöglichkeiten hierdurch entstehen. Parallel hierzu wird im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung (Projekt „Interkommunale Zusammenarbeit von vier Kommunen in der Oberzent“) den beteiligten Studenten der vorliegende Antrag der CDU-Fraktion vorgelegt. Aufgabe dieses Projektes ist es, mögliche IKZ-Projekte zu identifizieren und anhand festzulegender Kriterien zu bewerten beziehungsweise zu priorisieren. Des Weiteren wird das Thema auch im interkommunalen Arbeitskreis, der zum Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit gebildet wurde, behandelt.

Unter Berücksichtigung der oben aufgeführten Vorgehensweise hat die Stadtverordnetenversammlung dem Antrag der CDU-Fraktion mit 20 Ja-Stimmen (SPD, ÜWG, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU), bei 0 Nein-Stimmen und 0 Stimmenthaltungen zugestimmt.

Für die Richtigkeit des Auszuges

Beerfelden, den 03.03.2014



Görig, Bürgermeister

RHEIN-NECKAR-ZEITUNG

Sonntag, 13. Oktober 2013 | Heidelberg 13°C ☀



"Startschuss" für mehr Zusammenarbeit



Unterzeichneten gestern in Beerfelden die Projektplanungsvereinbarung zur stärkeren interkommunalen Zusammenarbeit: Hans-Heinz Keursten, Gottfried Görig, Thomas Ihrig (vorne, v.l.) und Thomas Fiedler sowie Egon Scheuermann (v.l.). Foto: Deschner

Beerfelden. (MD) Stärker zusammenarbeiten wollen die vier Oberzentgemeinden Beerfelden, Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal. Deswegen wurde gestern morgen im Beerfeldener Bürgerhaus quasi als "Startschuss" eine Vereinbarung unterzeichnet, die auch Studierende der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung Wiesbaden, Abteilung Mühlheim mit in die Pflicht nimmt. Die 16 Studenten, die sowohl aus der Region Odenwald, als auch aus dem Ballungsraum Frankfurt stammen, sollen unter Anleitung von Fachhochschullehrer Thomas Fiedler in den kommenden Monaten Verwaltungspersonal, Bürgerschaft und Kommunalpolitiker befragen, Abläufe analysieren und so Ideen erarbeiten, wie die vielfältigen

Verwaltungsaufgaben durch Kooperation künftig besser und für die einzelne Kommune möglichst auch günstiger erledigt werden können.

Die Katze beiße sich gewissermaßen in den Schwanz, verdeutlichte Regierungsberrat Fiedler bei der Vorstellung des Projekts zur interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ). Denn im ländlichen Raum gebe es immer weniger Nachwuchs. So drohe manchem Kindergarten die Schließung. Dann zögen erst recht mehr keine jungen Familien aufs Land. Der Bevölkerungsrückgang habe dann natürlich auch Auswirkungen auf die Wasser- und Klärgebühren. Die Abwärtsspirale drehe sich so unaufhaltsam weiter. Deswegen dürfe man nicht alles nur unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachten. "Ziel muss es sein, den ländlichen Raum bewohnbar aufrecht zu erhalten," verdeutlichte er und erhielt dabei uneingeschränkte Zustimmung von Altlandrat Horst Schnur, der das Projekt begleitet: "Wenn man alle Daseinsvorsorge unter das Prinzip Wettbewerb stellt, dann hat lokale Ökonomie keine Chance."

Auch die vier Bürgermeister des von etwa 10 500 Menschen bewohnten Raumes hieben in die gleiche Kerbe und unterstrichen ihren Willen zur verstärkten interkommunalen Zusammenarbeit. Schließlich haben sie auch mit defizitären Haushalten zu kämpfen. Beerfelden beispielsweise fehlen im Ergebnishaushalt 700 000 Euro, Rothenberg 200 000 Euro. Also muss Geld eingespart werden. Und einfach so die Gewerbesteuer zu erhöhen gehe auch nicht. "Dann besteht nämlich die Möglichkeit, dass Firmen wegziehen und wir ganz mit leeren Händen dastehen," sorgte sich Hans-Heinz Keursten (Rothenberg).

Mit der IKZ habe man schon durch die Gründung des Zweckverbandes Kommunalservice Oberzent vor fünf Jahren gute Erfahrungen gemacht, unterstrich Beerfeldens Bürgermeister Gottfried Görig. Auch in den Bereichen Tourismus, Müll und Kläranlagen gebe es längst solche Partnerschaften. Auf die Zusammenarbeit mit Eberbach im Bereich Abwasserentsorgung wies Thomas Ihrig aus Hesseneck hin. Für das neue Projekt wurde auch eine Arbeitsgruppe, die aus den vier Bürgermeistern, den Gemeindevertretungsvorsitzenden und den Fraktionsvorsitzenden besteht, gegründet. Insgesamt 18 Personen umfasst die Gruppe.

Die angehenden Verwaltungsfachleute, die diese für sie neue Aufgabe im Rahmen ihres dreijährigen Studiums erledigen, sollen alle kommunalen Bereiche kritisch "ausleuchten". Meist freitags sind sie dazu in der Oberzent. Nächste Woche wird eine Rundfahrt durch das Gebiet unternommen. Im kommenden Sommer sollen dann die Ergebnisse öffentlich vorgestellt werden. Bevor jedoch die Arbeit der jungen Leute beginnt, sollen in den nächsten Tagen die Mitarbeiter der Verwaltungen detailliert informiert werden.