

Beratung · Prüfung · Service



Überörtliche Prüfung
der Stadt Kalkar
Finanzen

GPA NRW

*Heinrichstraße 1 · 44623 Herne
Postfach 101879 · 44608 Herne
Telefon (0 23 23) 14 80-0
Fax (0 23 23) 14 80-333*

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
Finanzen	1
Inhalte, Ziele und Methodik	1
Rechtliche Haushaltssituation	2
Haushaltsausgleich	2
Jahresergebnisse	3
Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage	6
Freiwilliges Haushaltssicherungskonzept	7
Vermögenslage	8
Sachanlagen	8
Finanzanlagen	16
Umlaufvermögen und aktive Rechnungsabgrenzung	17
Schulden- und Finanzlage	18
Finanzrechnung	18
Rückstellungen	22
Verbindlichkeiten	25
Sonderposten	31
Eigenkapital	31
Ertragslage	34
Erträge	34
Aufwendungen	44
Kommunale Abgaben	51
Beiträge	51
Gebühren	55
Kommunaler Steuerungstrend	57
Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft	60
NKF-Kennzahlenset	60
KIWI-Bewertung der Haushaltswirtschaft	61
Vorbereitungsstand zum Gesamtabchluss	64

*** Die folgende Zeile bitte nicht löschen! ***

Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Im Rahmen der Finanzprüfung betrachten wir unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnung NRW (GO) und der Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO)

- die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Jahre 2009 und 2010,
- die aus der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage absehbaren Belastungen und Risiken für die zukünftige Haushaltswirtschaft,
- den Vorbereitungsstand zum ersten Gesamtabschluss,
- die kommunalen Abgaben.

Ziel der Prüfung ist es, sowohl unter rechtlichen als auch insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten die Haushaltssituation der Stadt Kalkar darzustellen und zu analysieren. Ein wesentlicher Aspekt ist dabei, unter anderem über das Identifizieren von positiven wie negativen Sondereffekten auf die vorliegenden Jahresergebnisse und Plandaten aber auch bilanzpolitischen Maßnahmen die tatsächliche strukturelle Haushaltssituation der Kommune zu erfassen und aufzuzeigen, ob und in welcher Intensität ein grundlegender Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung besteht.

Methodisch stützen wir unsere Prüfung insbesondere auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie zur vertiefenden Analyse auf weitere Kennzahlen, die wir sowohl im Zeitreihenvergleich betrachten als auch in den interkommunalen Vergleich stellen. Soweit möglich beziehen wir dabei allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen unserer Prüfung identifizieren lassen, in die Analysen ein.

Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere haushaltswirtschaftlichen Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Das gilt ebenso für die Rechtmäßigkeitsprüfung, die wir auf wesentliche und unserer Erfahrung nach fehleranfällige Positionen der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse beschränken.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Kalkar hat das Neue Kommunale Finanzmanagement zum 01.01.2009 eingeführt. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung lag uns der aufgestellte Jahresabschluss 2009 vor. Der Jahresabschluss 2010 wurde uns in vorläufiger Fassung vorgelegt. Insofern stehen die nachfolgend dargestellten Kennzahlen und Werte für die Haushaltsjahre 2009 und 2010 unter dem Vorbehalt der abschließenden Feststellung durch den Rat der Stadt Kalkar.

Die ersten beiden Jahre wurden jeweils mit Fehlbeträgen abgeschlossen, die durch eine Reduzierung der Ausgleichsrücklage kompensiert werden können (so genannter fiktiver Haushaltsausgleich).

Das Jahr 2011 sah im Nachtragshaushalt einen Fehlbetrag von 5,3 Mio. Euro vor, der nach dem Kenntnisstand zum Berichtszeitpunkt nicht erreicht wird. Die Stadt Kalkar geht nunmehr in Kenntnis der tatsächlichen Entwicklung der Haushaltswirtschaft davon aus, dass 2011 voraussichtlich letztmalig der fiktive Haushaltsausgleich möglich sein wird.

Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2013 legt die Stadt Kalkar dem entsprechend dar, dass infolge der mittelfristig prognostizierten Jahresfehlbeträge bereits 2012 der fiktive Haushaltsausgleich nicht mehr möglich sein wird, obwohl auch dieses Jahr voraussichtlich etwas besser als prognostiziert abgeschlossen werden könnte.

Die sich aus dem Haushalt 2013 ergebende Planung sieht einen weiteren Verzehr der allgemeinen Rücklage vor. Ein HSK-Erfordernis ergibt sich zum Prüfungszeitpunkt daraus noch nicht, da die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 GO durch die Fehlbeträge der Jahre 2013 bis 2016 nicht überschritten werden.

Nach Abschluss der Prüfung teilte die Stadt Kalkar mit, dass das Jahr 2009 mit einem geringen Jahresüberschuss abschließt.

Haushaltsausgleich

Der Haushaltsausgleich ist erreicht, wenn die Gesamtsumme der Erträge mindestens so hoch ist wie der Gesamtbetrag der Aufwendungen. Die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich gilt trotz eines Jahresfehlbetrags zudem als erfüllt, wenn noch die Ausgleichsrücklage in entsprechender Höhe zur Verfügung steht (fiktiver Haushaltsausgleich).

Jahresergebnisse

Salden der Ergebnisrechnungen je Einwohner*		
	2009	2010
	in Euro	
Ordentliche Erträge	1.512	1.612
./.. Ordentlicher Aufwand	1.491	1.586
= Ordentliches Ergebnis*	22	26
+ Finanzergebnis	-37	-28
= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit**	-15	-2
+ Außerordentliches Ergebnis	0	0
= Jahresergebnis	-15	-2

*) vorläufige Ergebnisse Stand 11.01.2013

***) Änderung von § 2 Abs. 2 Nr. 1 und 3 GemHVO mit dem NKFVG ab 2013

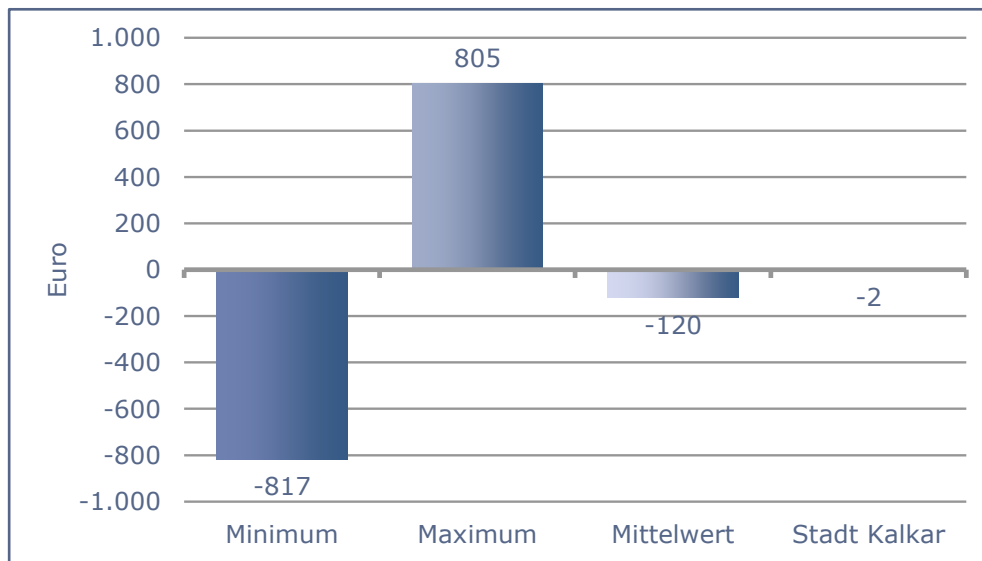
Die Jahre 2009 und 2010 wurden mit negativen Jahresergebnissen abgeschlossen. Die ordentlichen Ergebnisse dieser beiden Jahre zeigen, dass die Deckung der laufenden Aufwendungen durch Erträge zwar gelungen ist, durch das negative Finanzergebnis allerdings insgesamt Fehlbeträge realisiert werden mussten.

Das Finanzergebnis war infolge der Zinsaufwendungen für die noch bestehenden Darlehen negativ und hat die Jahresergebnisse jeweils erheblich beeinflusst. Signifikante Finanzerträge, z. B. aus der Anlage liquider Mittel oder Gewinnausschüttungen von Beteiligungen erzielte die Stadt Kalkar in den abgeschlossenen Haushaltsjahren nicht.

Signifikante Einflussfaktoren auf die Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse sind nicht auszumachen. Die allgemeinen Deckungsmittel waren in den betrachteten Jahren Schwankungen unterworfen; einer geringen Zunahme des Gewerbesteueraufkommens (+0,3 Mio. Euro) stehen Rückgänge bei den Einkommensteueranteilen (-0,2 Mio. Euro) und der Schlüsselzuweisung (-0,7 Mio. Euro) gegenüber.

Die dennoch gegenüber 2009 höheren ordentlichen Erträge des Jahres 2010 erklären sich aus einer Zunahme der sonstigen ordentlichen Erträge um rund 0,8 Mio. Euro. Hierbei haben in erster Linie Veräußerungen über Buchwert im Rahmen von Grundstücksgeschäften (+0,5 Mio. Euro gegenüber 2009) und die Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen (+0,1 Mio. Euro) eine Rolle gespielt. Weitere Einflussfaktoren betrachten wir bei der Analyse des kommunalen Steuerungstrends im weiteren Berichtsverlauf.

Jahresergebnis je Einwohner 2010 im interkommunalen Vergleich



Jahresergebnis je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis -500	über -500 bis -200	über -200 bis -100	über -100 bis -1	über 0
5	10	26	26	16

Mit einem vorläufigen Jahresergebnis von minus zwei Euro je Einwohner positioniert sich die Stadt Kalkar deutlich über dem Mittelwert des Jahres 2010. Der negative Mittelwert verdeutlicht, dass die kleinen kreisangehörigen Gemeinden im Jahr 2010 einen erheblichen Eigenkapitalverlust zu tragen hatten, obgleich es positive Ausnahmen gab. Die Ergebnisverteilung zeigt, dass zum Berichtszeitpunkt lediglich 16 der geprüften Kommunen Jahresüberschüsse erzielt haben. Ohne die negativen Finanzergebnisse wäre dies auch der Stadt Kalkar gelungen.

Feststellung

Die Jahresergebnisse 2009 und 2010 wurden in erster Linie durch die Finanzergebnisse, also die aus den Altverbindlichkeiten resultierenden Belastungen, negativ beeinflusst. Die geringe Verbesserung im Zeitablauf ist das Ergebnis nicht struktureller ertragswirksamer Verbesserungen aus Verkaufserlösen und nicht in Anspruch genommener Instandhaltungsrückstellungen.

Salden der Ergebnispläne je Einwohner*						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	in Euro					
Ordentliche Erträge	1.386	1.543	1.586	1.574	1.606	1.648
./. Ordentlicher Aufwand	1.673	1.689	1.715	1.688	1.670	1.683
= Ordentliches Ergebnis**	-287	-146	-130	-114	-64	-35
+ Finanzergebnis	-103	-23	-7	-5	-3	-2
= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit**	-391	-169	-136	-119	-67	-37
+ Außerordentliches Ergebnis	0	0	0	0	0	0
= Jahresergebnis	-391	-169	-136	-119	-67	-37

*) Haushaltsansätze 2011 (Nachtragshaushalt) bis 2013 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2014 bis 2016. Stand: Haushaltsplan 2013

***) Änderung von § 2 Abs. 2 Nr. 1 und 3 GemHVO mit dem NKFWG ab 2013

Die ordentlichen Ergebnisse fallen im Vergleich mit den abgeschlossenen Haushaltsjahren mittelfristig deutlich negativer aus. Insbesondere die höhere Gewichtung des Soziallastenansatzes in der Berechnungssystematik der Schlüsselzuweisungen für die Jahre 2011ff. in den Gemeindefinanzierungsgesetzen (GFG) wirkt sich für die Stadt Kalkar negativ aus. Dem folgend geht die Stadt Kalkar für die Jahre ab 2011 trotz prognostisch weiter steigender Gewerbesteuererträge von negativen Jahresergebnissen aus.

Die Zinsaufwendungen belasten den Haushalt in abnehmendem Maße, da der in den letzten Jahren erfolgreich praktizierte Abbau der Kreditverbindlichkeiten fortgesetzt werden soll. Die vorgesehenen Investitionsvorhaben sind aus investiven Einzahlungen vollständig finanzierbar, so dass Darlehensaufnahmen nicht veranschlagt sind. Es ist allerdings zu erwarten, dass aus den voraussichtlich notwendigen Liquiditätskrediten Zinsaufwendungen entstehen. Hier sind jedoch die Ergebnisse der Jahre ab 2011 abzuwarten, die ggf. zu einer besseren Selbstfinanzierung beitragen. Zum Berichtszeitpunkt war jedoch bereits bekannt, dass das Jahr 2011 erheblich durch Gewerbesteuererstattungen inklusive der aufgelaufenen Erstattungszinsen belastet sein wird.

Der aufgrund der prognostizierten negativen Jahresergebnisse angezeigte Handlungsbedarf wird im folgenden Kapitel näher betrachtet. Eine tiefer gehende Analyse der wesentlichen Ertrags- und Aufwandsarten folgt im weiteren Verlauf dieses Berichts.

Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Ist)			
	EB 2009	2009	2010
Angaben in Tausend Euro			
Jahresergebnis	./.	-211	-35
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	47.790	48.268	48.246
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	5.312	5.101	5.067
Angaben in Prozent			
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres	./.	0,00	0,00
Fehlbetragsquote	./.	0,40	0,06

Da der Rat zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht über die Behandlung der Jahresergebnisse 2009 und 2010 beschließen konnte, rechnen wir in unserer Darstellung vorbehaltlich der zu treffenden Beschlüsse gemäß § 96 Absatz 1 Satz 2 GO die Jahresergebnisse der Ausgleichsrücklage zu, die sich infolgedessen um rund 246.000 Euro reduzieren wird.

Im gleichen Zeitraum hat sich die allgemeine Rücklage um etwa 0,3 Mio. Euro erhöht. Ausschlaggebend hierfür waren insbesondere Korrekturen der Eröffnungsbilanz.

Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage (Plan*)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Angaben in Tausend Euro						
Jahresergebnis	-5.388	-2.328	-1.879	-1.636	-926	-507
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	47.925	45.597	43.718	42.082	41.156	40.649
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	0	0	0	0	0	0
Angaben in Prozent						
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres	0,66	4,86	4,12	3,74	2,20	1,23
Fehlbetragsquote	10,11	4,86	4,12	3,74	2,20	1,23

*) Haushaltsansätze 2011 (Nachtragshaushalt) bis 2013 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2014 bis 2016. Stand: Haushaltsplan 2013

Die mit dem Haushalten ab 2011 geplanten Defizite der Jahre 2011 bis 2016 sind mit dem Bestand der Ausgleichsrücklage nicht auszugleichen und führen planerisch ab 2011 zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Dies gilt unter der Voraussetzung, dass die Jahre 2011 und 2012 entsprechend der Planung (Fehlbetrag in Höhe von insgesamt 7,7 Mio. Euro) verlaufen.

Die tatsächliche Entwicklung der Rücklagenbestände wird also zunächst von den Ergebnissen der Jahre 2011 und 2012 abhängig sein. Da zum Berichtszeitpunkt davon auszugehen war, dass in beiden Jahren die prognostizierten Fehlbedarfe nicht erreicht werden, ist zumindest 2011 noch einmal der fiktive Haushaltsausgleich darstellbar.

Da die Stadt Kalkar bereits 2011 davon ausgehen musste, dass bereits im Jahresabschluss 2011 die allgemeine Rücklage zu verringern sei, hat sie sich mit dem Haushalt 2012 zur Aufstellung eines freiwilligen Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) entschlossen. In der Sitzung vom 29.03.2012 hat der Rat der Stadt Kalkar der Aufstellung eines freiwilligen HSK in der von der Verwaltung vorgelegten Fassung zugestimmt.

Feststellung

Das zuletzt nur knapp vermiedene Haushaltssicherungskonzept verdeutlicht, dass umfangreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Finanz- und Ertragslage zu ergreifen sind.

Begrüßenswert ist, dass sich die Stadt Kalkar auf freiwilliger Basis mit Maßnahmen zur Wiedererlangung des strukturellen Haushaltsausgleichs befasst.

Freiwilliges Haushaltssicherungskonzept

Die Darstellung des freiwilligen HSK wurde anhand der im Haushaltssicherungskonzept aufgeführten Prüfpunkte nach dem Leitfaden des Innenministeriums vom 06. März 2009 („Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung“) vorgenommen und dabei die wesentlichen Aufwands- und Ertragsposten sowie weitere Prüfpunkte (Standards bei Pflichtaufgaben, freiwillige Leistungen, Beteiligungen, interkommunale Zusammenarbeit) betrachtet. Eine Fortschreibung des HSK wurde zwischenzeitlich erstellt.

Wir greifen die wesentlichen Maßnahmen in diesem und den anderen Berichtsteilen auf.

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und die Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Im Folgenden stellen wir deshalb die Entwicklung der Vermögenswerte und unsere Analyseergebnisse zur Vermögensstruktur insgesamt sowie zu wesentlichen Anlagegütern in der Einzelbetrachtung anhand von Kennzahlen dar.

Vermögen			
	EB 2009	2009	2010
Angaben in Tausend Euro			
Anlagevermögen	130.710	128.528	126.194
Umlaufvermögen	3.948	5.304	5.290
Aktive Rechnungsabgrenzung	8.170	6.292	4.408
Bilanzsumme	142.827	140.123	135.893
Angaben in Prozent			
Anlagenintensität	91,5	91,7	92,9

Die Anlagenintensität von rund 93 Prozent verdeutlicht, dass das Anlagevermögen den deutlich überwiegenden Anteil an der Bilanzsumme stellt. Etwa 88 Prozent des Anlagevermögens entfallen auf die Sachanlagen. Unsere Analysen konzentrieren sich daher auf diesen Bereich.

Sachanlagen

Sachanlagen			
	EB 2009	2009	2010
Angaben in Tausend Euro			
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	19.522	19.512	19.458
Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	40.273	39.375	38.436
Infrastrukturvermögen	52.704	51.369	49.820
Sonstige Sachanlagen	2.627	2.661	2.832
Summe Sachanlagen	115.127	112.918	110.547

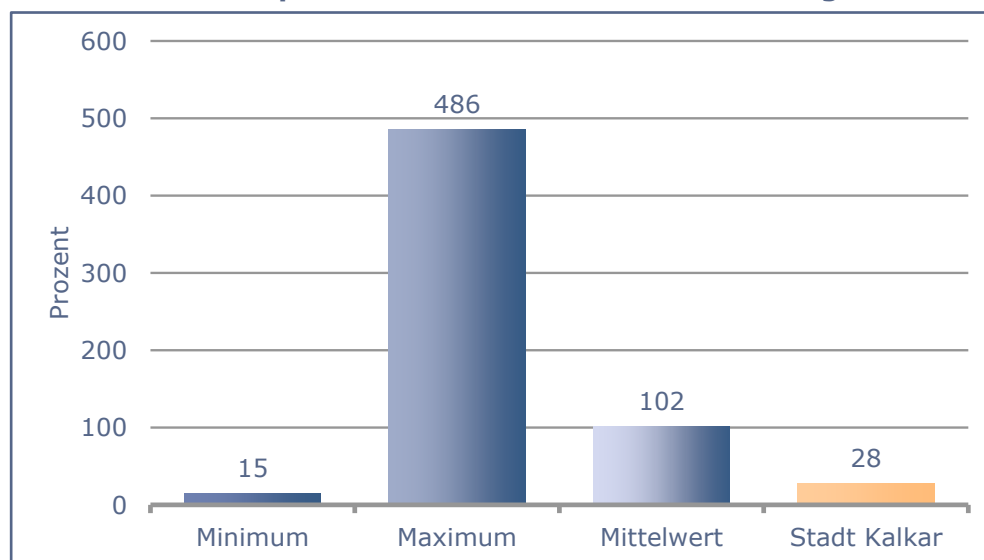
Rund 80 Prozent des Sachanlagevermögens entfallen im Jahr 2010 auf bebaute Grundstücke und das Infrastrukturvermögen. Die wertmäßig bedeutendsten Bilanzposten stellen dabei das Straßennetz und die Schulgebäude. Diese Vermögenswerte unterliegen einer regelmäßigen technischen oder wirtschaftlichen Abnutzung, die durch die Buchung der bilanziellen Abschreibungen zum Ausdruck kommt.

Insofern entfaltet das zur Kompensation des Wertverlustes notwendige Investitionsverhalten der Stadt Kalkar in diesen Bereichen erhebliche Auswirkungen auch auf die Finanz- und Ertragslage.

Investitionen

Investitionsquote		
Merkmal	2009	2010
	Angaben in Tausend Euro	
Bruttoinvestitionen	1.258	938
Werteverzehr	3.443	3.306
<i>davon Abgänge Anlagevermögen</i>	404	321
<i>davon Abschreibungen Anlagevermögen</i>	3.039	2.985
	Angaben in Prozent	
Investitionsquote	36,5	28,4

Investitionsquote 2010 im interkommunalen Vergleich



Investitionsquote				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 40	über 40 bis 60	über 60 bis 80	über 80 bis 100	über 100
12	11	11	5	32

Die Stadt Kalkar hat in den zwei Jahren seit der NKF-Einführung im Mittel Investitionen in Höhe von etwa 33 Prozent des Werteverzehrs getätigt. Der Schwerpunkt der Investitionstätigkeit lag im Jahr 2009, zugleich wurde hier auch der höchste Werteverzehr gebucht.

Im interkommunalen Vergleich liegt der Median (Zentralwert) des Jahres 2010 bei 80 Prozent. Dies zeigt, dass bei der Mehrzahl der Kommunen kein vollständiger Werterhalt erfolgt ist.

Zur weiteren Analyse betrachten wir die Investitionstätigkeit in den einzelnen Vermögensbereichen. Wir haben bei dieser Analyse jeweils die Umbuchungen aus den Anlagen im Bau als Investition in dem jeweiligen Vermögensbereich berücksichtigt:

- Der wertmäßige Schwerpunkt der Investitionstätigkeit lag in den Jahren 2008 bis 2010 im Bereich des Straßennetzes. Hier stehen Investitionen von rund 0,6 Mio. Euro Abschreibungen und Abgänge von 3,6 Mio. Euro gegenüber.
- Im Bereich der bebauten Grundstücke wurden keine wesentlichen Investitionen vorgenommen. Das Abschreibungsvolumen und damit der nicht ausgeglichene Werteverzehr lagen in beiden Jahren bei insgesamt 1,9 Mio. Euro.
- Rund 0,4 Mio. Euro wurden bei Maschinen und technischen Anlagen investiert. Damit wurden die gebuchten Abschreibungen (0,3 Mio. Euro) ausgeglichen.

Feststellung

Nicht ausgeglichene Wertverluste haben alle bedeutenden Vermögensbereiche wie die Gebäude und das Straßennetz erfahren. Der Investitionsschwerpunkt lag insgesamt beim Straßennetz.

Niedrige Investitionsquoten, wie hier bei den Gebäuden und dem Straßennetz sind unproblematisch, soweit die Stadt Kalkar zukünftig für ihre Aufgabenerfüllung insgesamt weniger Anlagevermögen benötigt und kein ungewollter Werteverzehr eingetreten ist. Wenn phasenweise – technisch betrachtet – keine (Ersatz-)Investitionen in Höhe der Abschreibungen notwendig sind, sollten diese natürlich auch nicht getätigt werden. Der demografische Wandel, verändertes Nachfrageverhalten oder Gesetzesänderungen können ebenso wie zwischenzeitliche Konsolidierungsphasen und –zwänge durchaus temporär niedrige Investitionsquoten wie in Kalkar rechtfertigen. Damit kann einer steigenden Verschuldung entgegengewirkt werden.

Die Stadt Kalkar konnte die Finanzierung der Investitionen ausschließlich durch die erhaltenen investiven Einzahlungen (insbesondere Zuwendungen, Vermögensveräußerungen und Beiträge) bzw. die insbesondere 2009 noch vorhandene Selbstfinanzierungskraft sicherstellen (siehe Kapitel Finanzrechnung). Zum Teil handelte es sich um anteilig beitragsfinanzierte Straßenbaumaßnahmen, so dass sich aus den aufzulösenden Sonderposten entlastende Effekte auf die Haushaltswirtschaft kommender Jahre ergeben.

Feststellung

In Anbetracht der bestehenden Ergebnisbelastung durch die Zinsaufwendungen ist die vorgefundene zurückhaltende Investitionstätigkeit zu begrüßen, da sie den Verzicht auf weitere Kreditaufnahmen ermöglicht hat.

Bei einem ungewollten Werteverzehr kann eine dauerhaft niedrige Investitionsquote jedoch dazu führen, dass sich die Kommune zur Sicherstellung ihrer Leistungsfähigkeit zukünftig auf einen erhöhten Investitionsbedarf in den Vermögensbereichen einstellen muss, die für die künftige Aufgabenerledigung zwingend erforderlich sind.

Hinweise hierauf kann die Betrachtung der Altersstruktur der wesentlichen Vermögenswerte liefern. Erkenntnisse zu Flächenpotenzialen ergeben sich aus unserem Teilbericht zur Prüfung der Gebäudewirtschaft.

Altersstruktur

Anlagenabnutzungsgrad zum Stichtag 31.12.2012			
	Gesamtnutzungsdauer	Durchschnittliche Restnutzungsdauer	Grad der Abnutzung in Prozent
Schulgebäude	80	30	63,0
Geschäftsgebäude	50	29	42,0
Geschäftsgebäude	80	28	65,5
Straßen	60	24	60,0
Niederschlagswasserkanäle	80	57	29,3

Die hier aufgeführten Vermögenswerte stellen die wertmäßig größten Posten dar. Da wir den Anlagenabnutzungsgrad durch die Gegenüberstellung von Gesamt- und Restnutzungsdauern ermitteln, konzentrieren sich unsere Analysen auf die innerhalb dieser Bilanzposten jeweils wertmäßig bedeutendsten Anlagentypen mit einheitlich festgelegter

Gesamtnutzungsdauer¹. So betrachten wir insbesondere die Geschäftsgebäude differenzierter, da die Stadt Kalkar hier unterschiedliche Gesamtnutzungsdauern gewählt hat und zusätzlich deutlich unterschiedliche Abnutzungsgrade vorliegen.

Der rechnerische Abnutzungsgrad der Gebäude, Straßen und Kanäle liegt zwischen 29 und 66 Prozent. Insbesondere die Geschäftsgebäude und die Straßen sind bereits zu etwa zwei Dritteln abgeschrieben.

Um das Erfordernis für eine ständige und nachhaltige Instandhaltungs- und Investitionsplanung (Maßnahmenplanung) zu verdeutlichen, haben wir die Restnutzungsdauern tiefer analysiert:

Klassierung der Restnutzungsdauern nach Jahren				
	1 bis 10	11 bis 20	21 bis 30	über 31
	Anzahl der Objekte			
Geschäftsgebäude	16	5	3	17
Straßen	492	176	255	525

Die Tabelle verdeutlicht, dass bereits innerhalb der nächsten zehn Jahre ein erheblicher Teil der Vermögenswerte abgeschrieben sein wird. Von entscheidender Bedeutung für die Stadt Kalkar wird daher sein, ob darüber hinaus eine weitere Nutzbarkeit möglich ist und in welchem Ausmaß die auslaufenden Nutzungsdauern zu Reinvestitionsbedarfen führen werden. Insbesondere für das Straßenvermögen gilt, dass dieses weiterhin langfristig zur Verfügung gestellt werden muss. Der Nutzungsumfang der Gebäude hingegen dürfte deutlich mehr den Auswirkungen des demografischen Wandels unterliegen.

Die langfristig vorgesehene Entwicklung des Gebäudeportfolios hat die Stadt Kalkar im Rahmen der beabsichtigten Einführung eines Facility Managements dokumentiert und dabei unter anderem auch objektbezogen sowohl notwendige als auch als sinnvoll erachtete Investitionsbedarfe aufgezeigt. Daneben wurden im Rahmen der Eröffnungsbilanzerstellung sechs Geschäftsgebäude abgewertet, da sie mittelfristig veräußert bzw. aufgegeben werden sollen. Durch die Anpassung der Restnutzungsdauer hat sich eine rechnerische Reduzierung der Grundstückswerte von ursprünglich rund 1,06 Mio. Euro auf rund 360.000 Euro ergeben.

¹ Der Anlagenabnutzungsgrad wird im Regelfall gebildet, indem die kumulierten Abschreibungen den historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten gegenübergestellt werden. Da die für die Eröffnungsbilanz ermittelten Zeitwerte als Anschaffungs- und Herstellungskosten gelten, lässt sich diese Formel zurzeit noch nicht sinnvoll anwenden.

Wesentliche Haushaltsrisiken infolge eines Unterschreitens des Restbuchwertes bei Verkauf bestehen hier nicht mehr.

Die Stadt Kalkar kommt mit Hilfe einer externen Beratung jedoch zum Ergebnis, dass alternativ zu der „Bereitstellung weiterer Haushaltsmittel zur Beseitigung des vorhandenen Sanierungsstaus und zur Vermeidung eines weiteren Vermögensverzehrs“ die strategische Zielsetzung zu definieren sei, „mehr Qualität aus weniger Ressource“ zu erzielen. Möglichkeiten zur Steuerung des Gebäudeportfolios und konkrete Flächenpotenziale greifen wir in unserem Berichtsteil „Gebäudewirtschaft“ nochmals auf.

Es ist vor diesem Hintergrund insgesamt anzunehmen, dass bereits ein Investitionsstau eingetreten ist, zumindest aber wesentliche Ersatzinvestitionen mit einhergehendem Finanzmittelbedarf mittel- bis langfristig bevorstehen.

Feststellung

Die nur geringen Investitionsquoten sind zurzeit vertretbar und in Anbetracht der Haushaltslage geboten. Aus den rechnerischen Anlagenabnutzungsgraden ergeben sich mittelfristig jedoch Investitionsbedarfe, die der Stadt Kalkar bereits bekannt und die dokumentiert sind. Wir begrüßen, dass die Stadt Kalkar Überlegungen zur Entwicklung des Gebäudebestands in ihr freiwilliges HSK zum Haushalt 2012 bzw. in die Fortschreibung 2013 aufgenommen hat.

Es sollte im Interesse der Stadt Kalkar liegen, die sich hier ergebenden Möglichkeiten z. B. zur Flächenoptimierung konsequent zu nutzen, um angesichts der gegebenen finanziellen Leistungsfähigkeit den Kapitalbedarf in diesem Vermögensbereich langfristig zu senken. Es empfiehlt sich, hierbei zu gegebener Zeit den jeweiligen baulichen Zustand und den damit verbundenen Instandhaltungs- und Investitionsbedarf in die Überlegungen mit einzubeziehen, um die größtmögliche Entlastung für den Haushalt zu erreichen.

Empfehlung

Die Stadt Kalkar sollte definieren, welche Objekte sie zur zukünftigen Aufgabenerfüllung noch benötigt und in welchen Bereichen gegebenenfalls ein Abbau erfolgen kann. Hierbei sollte sie auch die eigene Leistungsfähigkeit und exogene Faktoren wie beispielsweise den demografischen Wandel berücksichtigen. Dies trägt dazu bei, das Risiko eines Investitionsstaus zu reduzieren.

Die Möglichkeiten der Drittfinanzierung des Infrastrukturvermögens sollten im Rahmen der beitragsrechtlichen Grenzen ausgeschöpft werden.

Zum Infrastrukturvermögen der Stadt Kalkar gehören auch die Misch- und Schmutzwasserkanäle. Wegen der Auslagerung dieser Vermögenswerte in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwassersammlung haben wir auf der Grundlage der uns vorliegenden Vermögensdaten die Anlagenabnutzungsgrade auch in dieser Einrichtung ermittelt. Hierzu konnten wir auf die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten (AK/HK) gemäß Anlagennachweis zum 31.12.2011 zurückgreifen:

Anlagenabnutzungsgrad Abwassersammlungsanlagen zum 31.12.2011*			
	Historische AK/HK	Kumulierte Abschreibungen	Grad der Abnutzung in Prozent
	Angaben in Euro		
Abwassersammlungsanlagen	30.496.130	14.656.937	48,1

*) Quelle: Anlagennachweis zum 31.12.2011

Der Anlagenabnutzungsgrad der Abwassersammlungsanlagen zeigt sich unauffällig. Wesentliche, über das übliche Maß hinausgehende Investitionsbedarfe zeichnen sich nicht ab. Ein auf Seiten des Haushalts liegendes Risiko, z. B. infolge außerplanmäßiger Abschreibungen aufgelaufene Verluste des Betriebs ausgleichen zu müssen, ist nicht erkennbar, da dieser über Kapitalrücklagen in ausreichender Höhe verfügt.

Diese Betrachtungen setzen voraus, dass die zu Grunde gelegten Abschreibungszeiträume dem tatsächlichen Werteverzehr entsprechen. Neben den der Kommune gegebenen Bewertungsspielräumen bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauer (siehe das folgende Kapitel) spielt hier auch die regelmäßige Bauunterhaltung eine Rolle.

Festlegung von Gesamtnutzungsdauern

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern				
	eher kurz	mittel	eher lang	Anteil am Anlagevermögen in Prozent*
Schulgebäude			X	22,1
Geschäftsgebäude (50 Jahre)	X			8,1
Geschäftsgebäude (80 Jahre)			X	
Straßen			X	33,1
Niederschlagswasserkanäle			X	0,4

*) bezogen auf den 31.12.2010

Die Stadt Kalkar hat sich bei der Festlegung der Nutzungsdauern am oberen Ende des laut NKF-Rahmentabelle zulässigen Spektrums orientiert und in der Regel die je nach Bauweise mögliche Gesamtnutzungsdauer ausgeschöpft. Dies begünstigt durch geringere Abschreibungen eine Entlastung der Ergebnispläne (siehe auch das Kapitel „Bilanzielle Abschreibungen“).

Lange Gesamtnutzungsdauern bergen jedoch insbesondere dann ein Risiko vorzeitiger Abschreibung, wenn ihnen noch lange Restnutzungsdauern gegenüberstehen, die tatsächliche realisierbare Restnutzungsdauer aber geringer ausfällt.

Wie die Betrachtung der Anlagenabnutzungsgrade gezeigt hat, haben die Vermögensgegenstände durchgängig etwa die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer erreicht, so dass die noch verbleibenden Restnutzungsdauern in Anbetracht der nach Einschätzung der Stadt Kalkar altersentsprechenden Zustands der Gebäude und Straßen wahrscheinlich erreicht werden können und keine vorzeitigen Abschreibungen drohen. Investitionsbedarfe sind jedoch, wie oben erläutert, bekannt.

Bei den Niederschlagswasserkanälen (einschließlich Sonderbauwerken), die dem kommunalen Anteil der Straßenentwässerung zuzurechnen sind und denen somit keine Gebührenerträge gegenüberstehen, wird hingegen von noch verhältnismäßig langen Restnutzungsdauern ausgegangen. Dies spiegelt zwar den noch geringen Investitionsbedarf wider und führt zu einer geringeren Abschreibungsbelastung des Haushalts, gleichzeitig liegt gerade in langen Restnutzungsdauern das Risiko, dass die tatsächliche örtliche Nutzungsdauer geringer ausfällt. Mit einem Anteil von knapp 0,4 Prozent am Anlagevermögen sind die Kanäle allerdings von nur geringer Bedeutung für den Haushalt.

Feststellung

Aus der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern ergibt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein signifikantes Risiko für den Haushalt der Stadt Kalkar.

Empfehlung

Die Stadt Kalkar sollte, insbesondere bei den Niederschlagswasserkanälen, die Restnutzungsdauern kontinuierlich überprüfen und gegebenenfalls eine Anpassung der erreichbaren Nutzungsdauer vornehmen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen			
	EB 2009	2009	2010
	Angaben in Tausend Euro		
Anteile an verbundenen Unternehmen	10.672	10.672	10.672
Beteiligungen	29	29	29
Sondervermögen	4.344	4.344	4.344
Wertpapiere des Anlagevermögens	203	233	264
Ausleihungen	324	323	322
Finanzanlagen gesamt	15.574	15.602	15.632

Die Stadt Kalkar bilanziert als verbundene Unternehmen die Stadtentwicklungsgesellschaft Kalkar mbH (SEG), die Freizeitpark Wisseler See GmbH und den Abwasserbehandlungsverband Kalkar-Rees. In ihrem freiwilligen HSK hat die Stadt Kalkar dokumentiert, dass die SEG eine umfassende Erweiterung ihres Geschäftszwecks (u. a. um Dienstleistungen des Facility-Managements oder für Kultur und Tourismus) vorbereitet, um Erkenntnisse im Rahmen des Haushaltskonsolidierungsprozesses rascher und flexibler umsetzen zu können.

Wesentliche Bestandteile der Finanzanlagen sind ferner die Beteiligungen am Kommunalen Kassenverband Bedburg-Hau, am Zweckverband Gesamtschule Mittelkreis, an der Lokalradio Kreis Kleve Betriebsgesellschaft mbH & Co. KG und an der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Kreis Kleve GmbH.

Als Sondervermögen besteht die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwassersammlung der Stadt Kalkar. Haushaltswirtschaftliche Auswirkungen könnten sich hier aus den Jahresergebnissen ergeben, die entsprechend der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) Ausgleichsverpflichtungen bewirken oder eine Gewinnausschüttung ermöglichen könnten. Inwieweit hierzu die Möglichkeit besteht, betrachten wir im Kapitel „Kommunale Abgaben / Gebühren“.

Bei den Wertpapieren des Anlagevermögens handelt es sich um die Anteile am Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds (KVR).

Daneben hat die Stadt Kalkar ein Darlehen gewährt, das bilanziell als Ausleihung behandelt wird, ebenso wie die Anteile an Genossenschaftsbanken.

Anzeichen, die eine Änderung der Wertansätze bewirken könnten, haben sich zu den Bilanzstichtagen nicht ergeben. Außerplanmäßige Abschreibungen nach § 35 Abs. 5 Satz 2 GemHVO hat die Stadt Kalkar demnach nicht vorgenommen. Stille Lasten sind nicht erkennbar.

Feststellung

Positiv ist festzustellen, dass die Stadt Kalkar die Finanzanlagen bei der Erstellung des freiwilligen Haushaltssicherungskonzepts berücksichtigt hat.

Empfehlung

Der eingeschlagene Weg sollte weiterverfolgt werden. Insbesondere bei der SEG und dem Sondervermögen bestehen hier noch Steuerungsmöglichkeiten.

Umlaufvermögen und aktive Rechnungsabgrenzung

Bestandteile des Umlaufvermögens bilden die Vorräte, Forderungen und die liquiden Mittel. Vorräte bestehen in Gestalt der zum Verkauf stehenden Wohngrundstücke am Wisseler See. Signifikante Einflüsse auf die Haushaltswirtschaft, Risiken oder Konsolidierungsmöglichkeiten sind hier nicht erkennbar.

Schulden- und Finanzlage

Um die Schulden- und Finanzlage der Stadt Kalkar beurteilen zu können, betrachten wir die Finanzrechnung, die Schulden, die Sonderposten und das Eigenkapital.

Finanzrechnung

Die Finanzrechnung gibt Aufschluss über Investitionen, Finanzierungsquellen, Zahlungsströme und daraus resultierenden Veränderungen im Zahlungsmittelbestand.

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune in der Lage ist, aus ihrem „laufenden Geschäft“ heraus Investitionen und Darlehenstilgungen zu finanzieren oder sie dafür auf Veräußerungen von Anlagevermögen beziehungsweise eine Fremdfinanzierung angewiesen ist.

Salden der Finanzrechnungen		
	2009	2010
	in Tausend Euro	
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	332	-708
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	238	1.283
= Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag	569	575
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	-453	-496
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	116	79
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.441	2.581
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	24	-44
= Liquide Mittel	2.581	2.616

Im Jahr 2009 hat die Stadt Kalkar einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt und war damit in der Lage, sowohl die laufenden Auszahlungen aus eigener Kraft zu finanzieren, als auch einen Finanzierungsbeitrag für Tilgungen und die Investitionstätigkeit zu erwirtschaften. Diese im Jahr 2010 – trotz eines positiven ordentlichen Ergebnisses – nicht mehr vorhandene Selbstfinanzierungskraft erklärt sich aus den im Saldo aus laufender Tätigkeit nicht einzahlungswirksamen Vorgängen wie die Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen oder Veräußerungen über Buchwert (diese Veräußerungserlöse führen allerdings zu Einzahlungen aus Investitionstätigkeit).

Im Vergleich mit dem mittleren jährlichen Abschreibungsvolumen von rund 3,0 Mio. Euro zeigt sich, dass in keinem Jahr Mittel zur Finanzierung von Ersatzinvestitionen in ausreichender Höhe gewonnen werden konnten.

Feststellung

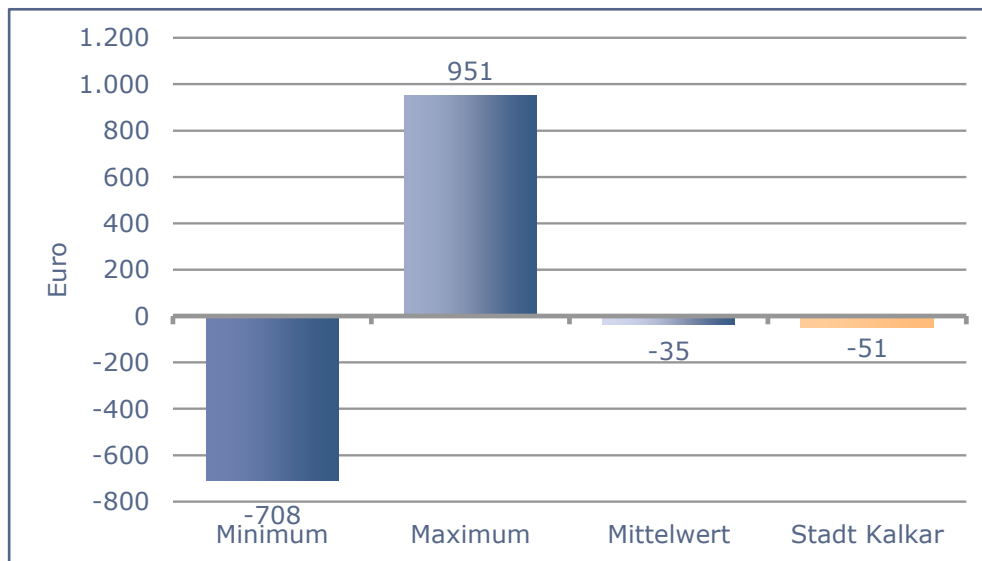
Die Stadt Kalkar ist nicht in der Lage, den zum vollständigen Substanzerhalt des Sachanlagevermögens notwendigen Mittelbedarf aus eigener Kraft zu erwirtschaften. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, entweder langfristig Vermögen gezielt abzubauen oder bei Bedarf auf Investitionskredite zurückgreifen zu müssen, soweit investive Einzahlungen nicht zur Verfügung stehen.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit war bedingt durch die verhältnismäßig geringe Investitionstätigkeit in den Jahren 2009 und 2010 positiv. Die erhaltenen Zuwendungen, Beiträge und Veräußerungserlöse überstiegen die Auszahlungen für die Investitionstätigkeit deutlich.

Bedingt durch die laufende Tilgung der Kreditverbindlichkeiten (rund 0,5 Mio. Euro jährlich) ist der Saldo aus Finanzierungstätigkeit in allen Jahren negativ. Einzahlungen aus Kreditaufnahmen liegen nicht vor. Kredite zur Liquiditätssicherung hat die Stadt Kalkar nicht benötigt, da jederzeit liquide Mittel in ausreichender Höhe zur Verfügung gestanden haben.

Wir stellen die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Kalkar in den interkommunalen Vergleich des Jahres 2010:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2010 im interkommunalen Vergleich



Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis -250	über -250 bis -100	über -100 bis -1	über 0 bis 100	über 100
7	12	26	21	9

Mit einem negativen Saldo von rund 51 Euro je Einwohner liegt die Stadt Kalkar geringfügig unter dem Mittelwert.

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Form der Istwerte 2009 und 2010 sowie der Planzahlen 2011 bis 2016:

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit			
Haushaltsjahr	Istwerte	Planwerte*	Saldo je Einwohner
	in Tausend Euro		in Euro
2009	332		24
2010	-708		-51
2011		-4.983	-361
2012		-1.945	-141
2013		-666	-48
2014		-488	-35
2015		-69	-5
2016		234	17

*) Planwerte: Haushaltsansätze 2011 bis 2013 und Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2014 bis 2016. Stand: Haushaltsplan 2013.

Die mittelfristig weiterhin nicht vorhandene Selbstfinanzierungskraft könnte ein Haushaltsrisiko für die Stadt Kalkar darstellen. Aus den Werten der mittelfristigen Finanzplanung wird deutlich, dass die Stadt Kalkar davon ausgeht, aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zumindest bis 2015 keine Mittel mehr zur Finanzierung von Investitionen generieren zu können. In der mittelfristigen Finanzplanung der Stadt Kalkar sind jedoch keine Darlehensaufnahmen zur anteiligen Finanzierung der Investitionstätigkeit vorgesehen. Bei den geplanten Kreditaufnahmen handelt es sich um Umschuldungen, so dass der Abbau der Verbindlichkeiten jeweils in Höhe der ordentlichen Tilgungen weiter fortgesetzt werden kann. Ausgehend vom Jahr 2013 wird bis 2016 ein Abbau der Verbindlichkeiten um weitere 1,8 Mio. Euro prognostiziert.

Feststellung

In der langfristigen Perspektive ist der andauernde Abbau der Kreditverbindlichkeiten positiv zu bewerten. Dies setzt aber weiterhin eine zurückhaltende Investitionstätigkeit voraus, wie sie in der mittelfristigen Finanzplanung verankert ist. Wie die Analyse der Vermögenslage gezeigt hat, sind der Stadt Kalkar erhebliche Investitionsbedarfe jedoch bereits bekannt, die langfristig zu Finanzmittelbedarfen führen werden. Dies verdeutlicht nochmals die Notwendigkeit einer Vermögensanalyse.

Da die Stadt Kalkar für die Jahre 2011 und 2012 zum Zeitpunkt der Berichterstellung von geringeren Jahresfehlbeträgen ausgeht, würde sich hierdurch ggf. eine verbesserte Selbstfinanzierungskraft ergeben, die den Fremdkapitalbedarf im investiven Bereich senken könnte. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die bei der Analyse der Vermögenslage aufgeführten Investitionsbedarfe im Gebäudebestand und Straßennetz in der mittelfristigen Planung noch nicht abschließend berücksichtigt sind und sich insofern langfristig im investiven Bereich Kreditbedarfe entwickeln könnten.

Es ist nach dem Stand des Haushalts 2013 davon auszugehen, dass das laufende Geschäft mittelfristig durch Liquiditätskredite finanziert werden muss, falls der Saldo der Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit negativ bleibt und keine liquiden Mittel mehr zur Verfügung stehen.

Feststellung

Die mittelfristige Finanzplanung offenbart das Risiko, auf absehbare Zeit Kredite zur Finanzierung der laufenden Tätigkeit zu benötigen. Der dafür fällige Kapitaldienst belastet die Ergebnisrechnungen.

Empfehlung

Die Stadt Kalkar sollte alle Maßnahmen, die zum Erhalt einer ausreichenden Selbstfinanzierungskraft beitragen, umsetzen.

Um die Selbstfinanzierungskraft nicht weiter durch den Kapitaldienst zu schwächen, sollte zunächst durch eine Fortführung der zurückhaltenden Investitionspolitik die Kreditaufnahme mittel- bis langfristig möglichst weiter vermieden werden.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insofern ist eine differenzierte Analyse und Bewertung notwendig.

Rückstellungen			
	EB 2009	2009	2010
	Angaben in Tausend Euro		
Pensionsrückstellungen	5.941	6.077	6.246
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	6.382	5.392	4.208
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	915	938	655
Rückstellungen gesamt	13.238	12.407	11.109

Pensionsrückstellungen

Die Übersicht zeigt, dass der wesentliche Teil der Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen entfällt. Haushaltswirtschaftliche Effekte ergeben sich insbesondere aus den Liquiditätsüberschüssen, die sich aus den nicht zahlungswirksamen Zuführungen an die Rückstellungen ergeben.

Liquiditätssaldo aus Pensionsrückstellungen		
	2009	2010
	in Tausend Euro	
Aufwand Zuführung Pensionsrückstellungen	147	263

Um dem Gedanken der intergenerativen Gerechtigkeit entsprechen zu können, müssten diese Mittel angelegt werden, um spätere Versorgungsauszahlungen sicherstellen zu können. Mit Ausnahme der regelmäßigen pflichtigen Umlage an den Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds (KVR) sowie einer geringen freiwilligen Umlage hat die Stadt Kalkar hier keine Maßnahmen ergriffen. Die Liquiditätsüberschüsse werden somit nicht unmittelbar zur Sicherung der Pensionslasten verwendet, sondern grundsätzlich zum Erhalt eines allgemeinen Finanzmittelbestands eingesetzt.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass lediglich 2009 ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verfügbar war. Darüber hinaus ist aus diesem Saldo (d. h. aus der verfügbaren Selbstfinanzierungskraft, siehe oben) zunächst die ordentliche Tilgung der Kreditverbindlichkeiten zu leisten. Die Anlage der Liquiditätsüberschüsse hätte daher in den übrigen Jahren zu einem weiteren Abfluss der eigenen Finanzmittel geführt, was letztlich einen weiteren Verzehr der noch vorhandenen liquiden Mittel bewirken würde.

Empfehlung

Im Rahmen der rechtlichen und wirtschaftlichen Möglichkeiten sollte künftig grundsätzlich eine Ausfinanzierung der Pensionsverpflichtungen angestrebt werden.

Instandhaltungsrückstellungen

In der Eröffnungsbilanz wurden Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen in Höhe von rund 6,4 Mio. Euro gebildet.

Für die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen muss die Nachholung der Instandhaltung hinreichend konkret beabsichtigt sein. Dies ist nur dann gegeben, wenn die Maßnahme in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung, ausgehend vom Haushaltsjahr 2009, berücksichtigt wird und wenn die Nachholung der Maßnahme auch wahrscheinlich ist. Somit waren die mit den Rückstellungen verbundenen Maßnahmen bis 2012 nachzuholen. Mit zunehmendem Instandhaltungstau wird die Nachho-

lung der Maßnahme jedoch aufgrund der begrenzten Kapazitäten und wirtschaftlichen Möglichkeiten der Stadt Kalkar zunehmend ungewiss. Ist eine Instandhaltung nicht mehr beabsichtigt, unwahrscheinlich oder nicht hinreichend konkret bestimmt, darf keine Rückstellung gebildet werden.

Die Stadt Kalkar hat die geplanten Instandhaltungsmaßnahmen bisher nicht in vollem Umfang durchgeführt. Zum 31.12.2012 bestanden noch nicht aufgearbeitete Maßnahmen aus der Eröffnungsbilanz 2009 in Höhe von 2,7 Mio. Euro. Nach Auskunft der Stadt werden Rückstellungen, die seit der Eröffnungsbilanz gebildet wurden, zeitnah in Anspruch genommen. Die Rückstellungen aus der Eröffnungsbilanz sollen über einen längeren Zeitraum abgewickelt werden.

Feststellung

Ein großer Teil der in der Eröffnungsbilanz als unterlassen beurteilten Instandhaltungsmaßnahmen ist bisher nicht nachgeholt worden. Da die in den Jahresabschlüssen gebildeten Instandhaltungsrückstellungen bislang mit höherer Priorität in Anspruch genommen werden, ist die konkrete Nachholungsabsicht zumindest für einen Teil der in der Eröffnungsbilanz resultierenden Rückstellungen in Frage zu stellen.

Empfehlung

Die Stadt Kalkar sollte die verbliebenen Instandhaltungsrückstellungen hinsichtlich ihrer konkreten Nachholungsabsicht neu beurteilen.

Können die unterlassenen Instandhaltungsmaßnahmen nicht ausgeführt werden, ist die Rückstellung ertragswirksam aufzulösen. In diesem Falle sollte die Stadt Kalkar prüfen, ob außerplanmäßige Abschreibungen gemäß § 35 Abs. 5 GemHVO vorzunehmen sind.

Sofern der Grund für die Bildung der Rückstellungen nachträglich entfallen ist und keine Wertminderung festgestellt wird, empfehlen wir die Rückstellung ergebnisneutral gegen die allgemeine Rücklage zu buchen. Damit wird die bilanzielle Situation so gestellt, als wäre die Rückstellung in der Eröffnungsbilanz nicht bilanziert worden.

Durch die Auflösung nicht in Anspruch genommener Instandhaltungsrückstellungen hat die Stadt Kalkar in den Haushaltsjahren 2009 und 2010 Erträge in Höhe von 352.000 und 206.000 Euro erzielt. Es handelte sich dabei um Rückstellungen aus der Eröffnungsbilanz, d. h. es fand dabei keine aufwandswirksame Belastung in den Vorjahren statt.

Für die energetische Sanierung des Schulzentrums hat die Stadt Kalkar Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen gebildet. Für den Fensteraustausch und Sanierungsarbeiten an der Dachfläche mit einem Volumen von knapp 1,1 Mio. Euro wurden in gleicher Höhe Rückstellungen in Anspruch genommen. Die Finanzierung dieser Maßnahme konnte überwiegend aus Mitteln des Konjunkturpaketes II erfolgen. Da es sich um eine konsumtive Maßnahme handelt, wird dieser Finanzierungsanteil in Höhe von rund 0,75 Mio. Euro ergebniswirksam, davon rund 140.000 Euro im Jahr 2009 und 606.000 Euro im Jahr 2010.

Feststellung

Durch die Auflösung der bereits in der Eröffnungsbilanz enthaltenen Instandhaltungsrückstellungen wurden die Jahresergebnisse 2009 und 2010 um insgesamt etwa 0,6 Mio. verbessert. Eine weitere Verbesserung in Höhe von 0,75 Mio. Euro ergab sich aus den ertragswirksam verwendeten Mitteln des Konjunkturpaketes II für Maßnahmen, für die bereits Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen gebildet wurden.

Auf diese Sachverhalte gehen wir bei der Analyse des kommunalen Steuerungstrends nochmals ein.

Verbindlichkeiten

Im Folgenden werden die Verbindlichkeiten einer eingehenden Betrachtung unterzogen. Neben den Verbindlichkeiten gehören auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Da einigen Kennzahlen die Schulden insgesamt zugrunde gelegt werden, enthält die folgende Übersicht auch die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich:

Schulden			
	EB	2009	2010
	Angaben in Tausend Euro		
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.811	9.358	8.863
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	144	252	457
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	14	1
Sonstige Verbindlichkeiten	704	904	977
Erhaltene Anzahlungen	2.088	2.584	2.610
Verbindlichkeiten gesamt	12.747	13.112	12.908
Rückstellungen	13.238	12.407	11.109
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	268	226	194
Schulden insgesamt	26.253	25.745	24.211
davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro	914	940	933

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, sonstige Verbindlichkeiten sowie die Rückstellungen stellen die größten Positionen dar. Da die Rückstellungen schon eingehend im vorherigen Abschnitt betrachtet wurden, analysieren wir an dieser Stelle die Investitionskredite und die sonstigen Verbindlichkeiten. Hierbei beziehen wir folgende Kennzahlen zur Finanzlage aus dem NKF-Kennzahlenset mit ein.

Kennzahlen zur Finanzlage			
Kennzahl	EB 2009	2009	2010
	Angaben in Prozent		
Anlagendeckungsgrad II	98,7	98,3	97,9
Liquidität 2. Grades	103,6	102,1	93,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	./.	65	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,22	3,01	3,3
Zinslastquote	./.	2,87	1,97

Da das Anlagevermögen grundsätzlich langfristig für die Aufgabenerfüllung gebunden ist, kann es nicht kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden. Der Anlagendeckungsgrad II verdeutlicht, dass die Vermögenswerte der Stadt Kalkar nicht vollständig durch langfristig zur Verfügung stehendes Kapital (Eigenkapital, Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge sowie langfristiges Fremdkapital) finanziert sind. Ein Anteil des Anlagevermögens in Höhe von rund 2,7 Mio. Euro ist (Stand 2010) kurzfristig finanziert. Liquiditätskredite liegen jedoch im Betrachtungszeitraum nicht vor.

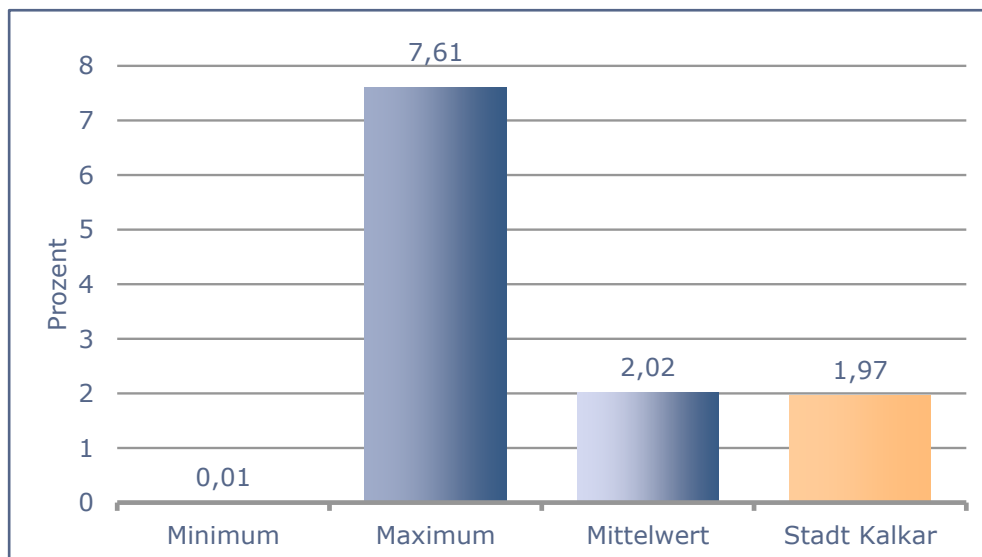
Diese kurzfristigen Verbindlichkeiten, die 2010 rund 3,3 Prozent der Bilanzsumme ausmachen, könnten durch liquide Mittel und kurzfristig

einbringliche Forderungen nur zu etwa 94 Prozent getilgt werden (Liquidität II). Bei den kurzfristigen Verbindlichkeiten handelt es sich jedoch überwiegend um noch nicht verbrauchte Zuwendungen und Beiträge, deren Tilgung durch eine investive Verwendung (i. d. R. im Bereich des Anlagevermögens) erfolgt und zur Bildung eines Sonderpostens führt. Der Anteil dieser so genannten erhaltenen Anzahlungen beträgt im Jahresabschluss 2010 rund 2,6 Mio. Euro und entspricht damit etwa dem kurzfristig finanzierten Anlagevermögen. Ein Risiko ist hier nicht auszumachen.

Der dynamische Verschuldungsgrad (Relation zwischen der Selbstfinanzierungskraft und den Effektivschulden, d. h. Fremdkapital abzüglich liquider Mittel und kurzfristiger Forderungen) stellt die Schuldentilgungskraft dar: Die Stadt Kalkar hätte zum Stichtag 31.12.2009 rund 65 Jahre benötigt, um die verbleibenden Schulden zu tilgen. Mangels einer positiven Selbstfinanzierungskraft im Jahr 2010 gelingt eine Tilgung aus eigener Kraft bereits ein Jahr später nicht mehr. Aufgrund der stichtagsbezogenen Betrachtung können zukünftige Veränderungen der Selbstfinanzierungskraft, z. B. infolge der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, nicht berücksichtigt werden.

Von wesentlichem Interesse ist die Zinslastquote, die wiedergibt, welcher Anteil der Gesamtaufwendungen auf Finanzaufwendungen entfällt:

Zinslastquote 2010 je Einwohner im interkommunalen Vergleich



Zinslastquote				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 1	über 1 bis 2	über 2 bis 3	über 3 bis 5	über 5
25	20	17	12	5

Der entsprechende Anteil lag im Jahresabschluss 2010 bei knapp zwei Prozent. Es handelt sich hierbei überwiegend um die im Jahresverlauf entstandenen Zinsaufwendungen für die Investitionskredite. Obwohl diese Zinsbelastung etwa dem Mittelwert entspricht, trägt sie angesichts der individuellen Situation in Kalkar trotz eines ausgeglichenen ordentlichen Ergebnisses wesentlich zu einem negativen Jahresergebnis bei.

Feststellung

Die Kennzahlen zur Finanzlage verdeutlichen, dass die Stadt Kalkar deutlich von den bestehenden Verbindlichkeiten belastet wird. Es ist absehbar, dass sich die Haushaltslage im Bereich des ordentlichen Ergebnisses infolge der negativen Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel weiter verschlechtern wird. Dies erhöht die Relevanz des Finanzergebnisses für den Haushaltsausgleich.

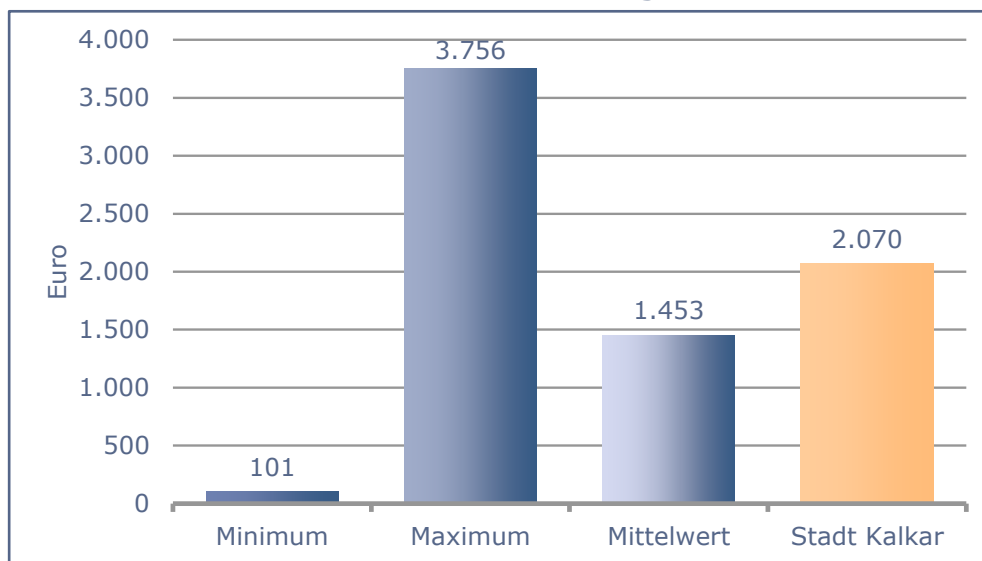
Positiv ist daher nochmals festzustellen, dass die Finanzplanung der Stadt Kalkar mittelfristig einen weiteren Abbau der Verbindlichkeiten vorsieht.

Gesamtverbindlichkeiten

Im Rahmen unserer Prüfung nehmen wir aus Gründen der Vergleichbarkeit und den Regelungen zum Gesamtabschluss beziehungsweise der Konsolidierung vorgehend nicht nur die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts, sondern auch die Verbindlichkeiten der ggf. vorhandenen Sondervermögen und Anstalten des öffentlichen Rechts sowie der Mehrheitsbeteiligungen in den Blick.

Gesamtverbindlichkeiten	
	2010
	in Tausend Euro
Verbindlichkeiten des Kernhaushalts	12.908
Verbindlichkeiten der Sondervermögen	6.502
Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen	9.219
Gesamtverbindlichkeiten	28.629
	in Euro
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner	2.070

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010 im interkommunalen Vergleich



Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 600	über 600 bis 1200	über 1200 bis 1800	über 1800 bis 2400	über 2400
14	19	14	16	9

Die Stadt Kalkar verfügt über überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten. Der überwiegende Teil wird im Kernhaushalt bilanziert. Die haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen haben wir bereits thematisiert. Daneben sind in diesem Vergleich die Verbindlichkeiten des Sondervermögens Abwassersammlung sowie folgender Mehrheitsbeteiligungen, jeweils bezogen auf den 31.12.2010 erfasst:

- Stadtentwicklungsgesellschaft Kalkar mbH (SEG): Die SEG verantwortet die Erschließung und Vermarktung von städtischen Gewerbeflächen. Die hiermit verbundene Finanzierung des Ankaufs und der Entwicklung der Grundstücke erfolgt über Kredite. Die SEG hat vertragsgemäß im Jahr 2010 einen Zuschuss in Höhe von 103.000 Euro aus der Veräußerung von städtischen Grundstücken erhalten. Bis 2014 sind weitere Zuschüsse vorgesehen (siehe Kapitel Kommunalen Steuerungstrend).
- Freizeitpark Wisseler See GmbH: Die Gesellschaft betreibt eine Freizeitanlage nebst einem Restaurant (Campino).

- Campino GmbH (mittelbare Mehrheitsbeteiligung über Wisseler See): Der überwiegende Teil der Verbindlichkeiten besteht gegenüber der Gesellschafterin Wisseler See GmbH und ist in dieser Betrachtung bereinigt.
- Stadtwerke Kalkar GmbH & Co.KG (mittelbare Mehrheitsbeteiligung über die SEG)
- Klärwerke Kalkar Rees (Eigenbetrieb des Abwasserverbands)

Die übrigen Mehrheitsbeteiligungen der Stadt Kalkar verfügen über keine relevanten Verbindlichkeiten.

Eine tiefer gehende Analyse der Gesamtverbindlichkeiten im Vergleich zu den übrigen parallel geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen ist nur mit den damit im Zusammenhang stehenden Vermögenswerten sinnvoll. Im Sondervermögen Abwassersammlung stehen den hier dargestellten Verbindlichkeiten mit den Einrichtungen der Abwasserentsorgung Vermögenswerte gegenüber, die sich durch Gebühren refinanzieren. Dennoch ist auch hier – soweit möglich – ein Abbau der Verbindlichkeiten sinnvoll, um eine möglichst weit gehende Entlastung des Haushalts durch eine Eigenkapitalverzinsung zu ermöglichen.

Feststellung

Die wesentliche Belastung des Kernhaushalts resultiert unmittelbar aus den dort bilanzierten Verbindlichkeiten. Das Sondervermögen entlastet den Haushalt über eine Gewinnausschüttung, deren Höhe jedoch auch durch die Verbindlichkeiten beeinflusst wird. Die Verbindlichkeiten der Gesellschaften wirken sich auf den Haushalt nicht unmittelbar aus, jedoch sollte auch dort möglichst ein Abbau verfolgt werden.

Daneben enthalten die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts auch erhaltene Anzahlungen, die letztlich dem Vermögenserhalt dienen und keiner Verzinsung und Tilgung unterliegen.

Der zum Stichtag 31.12.2010 aufzustellende Gesamtabschluss (siehe auch das entsprechende Kapitel dieses Berichtsteils) wird hierzu weitere Analysen ermöglichen.

Sonderposten

Gemessen an der Bilanzsumme sind die Sonderposten für die kommunalen Haushalte von wesentlicher Bedeutung. Zudem tragen die Sonderposten durch die jährlichen Erträge aus ihrer Auflösung entscheidend zum Haushaltsausgleich bei. Wir erläutern diese Auswirkungen an den entsprechenden Stellen im Kapitel „Bilanzielle Abschreibungen“ sowie im Speziellen hinsichtlich der Beiträge im Kapitel „Kommunale Abgaben“. Die Sonderposten weisen einen eigenkapitalähnlichen Charakter auf. Sie werden deshalb in die Berechnung der Eigenkapitalquote II einbezogen.

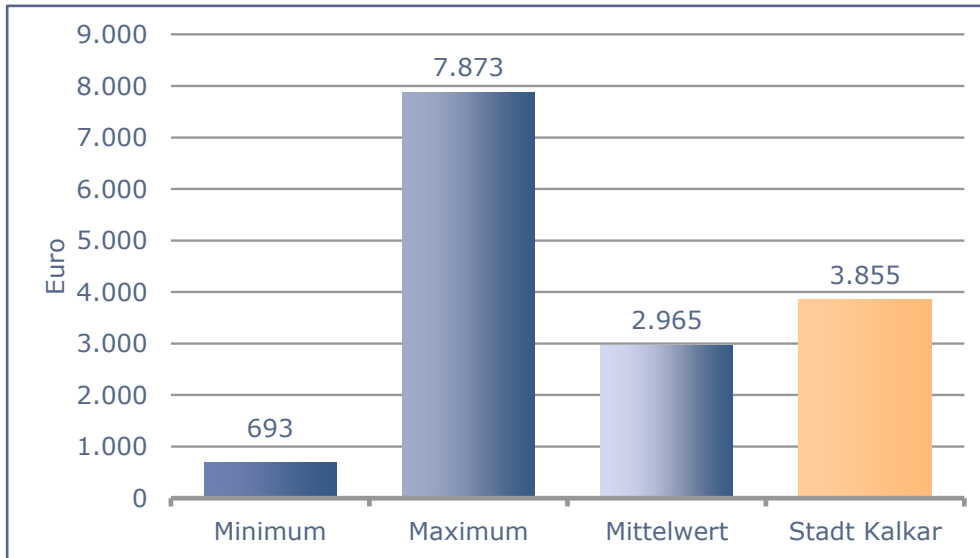
Eigenkapital

Die Höhe des Eigenkapitals ist als Residualgröße von der unterschiedlichen Höhe der Sonderposten, Rückstellungen und Verbindlichkeiten, aber auch von Bilanzpolitik und der Ausschöpfung der gegebenen Bewertungsspielräume abhängig. Dies ist bei den folgenden interkommunalen Vergleichen zu berücksichtigen.

Entwicklung des Eigenkapitals (Ist)			
	EB 2009	2009	2010
	Angaben in Tausend Euro		
Eigenkapital	53.102	53.369	53.313
Sonderposten	62.676	60.038	57.471
davon Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge	62.392	59.801	57.257
Rückstellungen	13.238	12.407	11.109
Verbindlichkeiten	12.752	13.116	12.910
Passive Rechnungsabgrenzung	1.060	1.192	1.090
Bilanzsumme	142.827	140.123	135.893
Eigenkapitalquote I in Prozent	37,2	38,1	39,2
Eigenkapitalquote II* in Prozent	80,9	80,8	81,4
Eigenkapital I je Einwohner in Euro	3.807	3.826	3.855
Eigenkapital II* je Einwohner in Euro	8.279	8.113	7.995

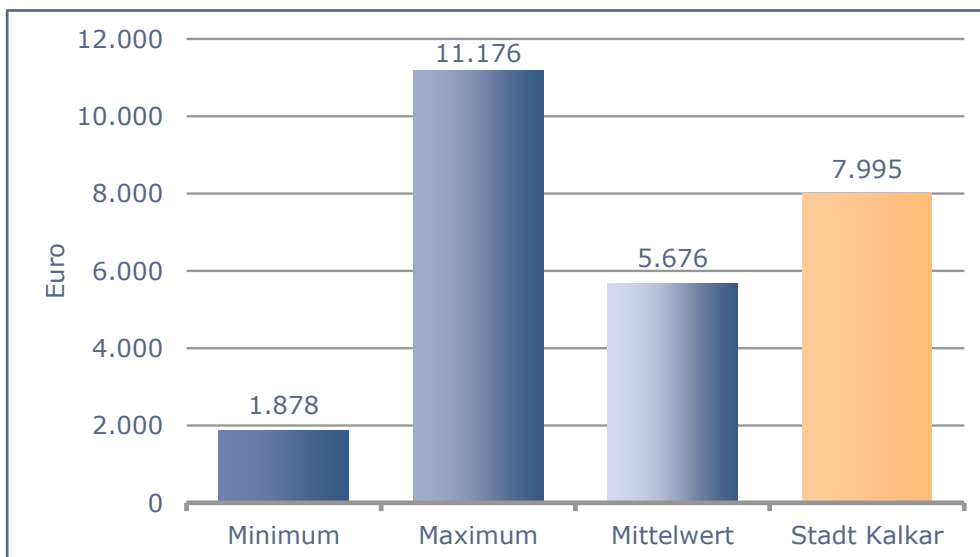
*) Eigenkapital zuzüglich der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Eigenkapital I je Einwohner 2010 im interkommunalen Vergleich



Eigenkapital I je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 1500	über 1500 bis 2500	über 2500 bis 3500	über 3500 bis 4500	über 4500
8	22	22	12	9

Eigenkapital II je Einwohner 2010 im interkommunalen Vergleich



Eigenkapital II je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 3500	über 3500 bis 4500	über 4500 bis 5500	über 5500 bis 6500	über 6500
7	10	19	18	19

Bei beiden Kennzahlen positioniert sich die Stadt Kalkar deutlich oberhalb der Mittelwerte der bisher geprüften Kommunen des Segments. Bei diesen Vergleichen ist zu berücksichtigen, dass die Sonderposten für Kanalanschlussbeiträge sowie andere investive Zuwendungen im Abwasserbereich nicht in der Bilanz der Stadt Kalkar geführt werden. Kommunen, die die Abwasserbeseitigung ausgegliedert haben, verfügen in der Regel über entsprechend weniger Eigenkapital II je Einwohner.

Die Zeitreihenentwicklung der Eigenkapitalkennzahlen spiegelt die Auswirkungen der defizitären Ergebnisrechnungen in Verbindung mit der Investitionstätigkeit der Stadt Kalkar wider. Das Eigenkapital II je Einwohner hat im Eckjahresvergleich abgenommen, die Eigenkapitalquote II bleibt unverändert, weil die Bilanzsumme wegen des Werteverzehrs im Bereich des Anlagevermögens und der damit einher gehenden laufenden Auflösung von Sonderposten gesunken ist. Zugleich ist kein Ausgleich durch Fremdkapital erfolgt (siehe Kapitel „Verbindlichkeiten“).

Die Aufnahme von Verbindlichkeiten hätte letztlich der Investitionsfinanzierung gedient. Die zurückhaltende Investitionspolitik der vergangenen Jahre (siehe Investitionsquoten) drückt somit aus, dass die Stadt Kalkar nicht in der Lage war und es perspektivisch auch nicht sein wird, Mittel in ausreichender Höhe zur Finanzierung des Vermögenserhalts zu erwirtschaften.

Feststellung

Die abnehmende Eigenkapitalausstattung spiegelt unmittelbar den Substanzverzehr des Bilanzvermögens wider.

Wie bereits ausgeführt, ist die Investitionstätigkeit angesichts der tatsächlichen Bedarfe, der vorhandenen Substanz und der wirtschaftlichen Lage des Haushalts nachvollziehbar und angemessen, insbesondere da eine weitere Verschuldung die finanzielle Leistungsfähigkeit (Selbstfinanzierungskraft) weiter schwächen würde.

Empfehlung

Einem ungewollten Substanzverzehr sollte vorgebeugt werden, indem der Kapitalbedarf langfristig gezielt verringert wird. Ziel sollte es also sein, den Investitionsbedarf strategisch gesteuert zu minimieren, nicht jedoch langfristig zu wenig zu investieren.

Die folgende Tabelle zeigt die voraussichtliche Entwicklung des Eigenkapitals im Finanzplanungszeitraum:

Entwicklung des Eigenkapitals (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	in Tausend Euro					
Eigenkapital (Stand 01.01.)	53.313	47.925	45.597	43.718	42.082	41.156
Jahresergebnis	-5.388	-2.328	-1.879	-1.636	-926	-507
Eigenkapital (Stand 31.12.)	47.925	45.597	43.718	42.082	41.156	40.649
	In Jahren					
Eigenkapitalreichweite*	9	20	23	26	44	80

*) Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis.

Aufgrund der prognostizierten negativen Ergebnisse des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums würde das Eigenkapital nach dem Stand der Planung des Haushalts 2013 nach 80 Jahren aufgezehrt sein. Dies setzt jedoch voraus, dass die prognostizierte positive Entwicklung der Ertragslage auch entsprechend eintritt.

Auch wenn diese langfristige Perspektive mit entsprechend großer Unsicherheit einhergeht, sollte die Stadt Kalkar durch frühzeitige Konsolidierungsmaßnahmen diesem negativen Trend entgegenwirken.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage. Insofern sind die Analyseergebnisse aus diesen Bereichen in die Bewertungen der Ertragslage einzubeziehen. Wir nehmen deshalb bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug.

Erträge

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune haben wir die wesentlichen Ertragsarten differenziert betrachtet und analysiert.

Allgemeine Deckungsmittel

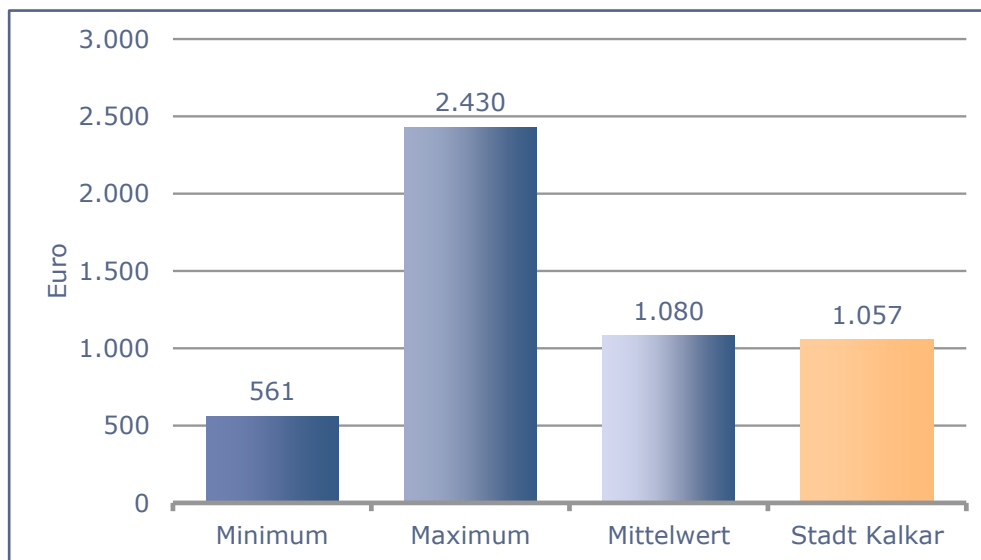
Unter dem Begriff „allgemeine Deckungsmittel“ haben wir für unsere Prüfung die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen sowie die Schlüsselzuweisungen zusammengefasst. Dieser Wert dient uns, unter Berücksichtigung des kommunalen Finanzausgleichs, als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der von uns geprüften Kommunen.

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Kalkar haben sich wie folgt entwickelt:

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro (Istwerte)		
	2009	2010
Allgemeine Deckungsmittel	1.089	1.057

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Allgemeine Deckungsmittel	848	996	1.107	1.139	1.170	1.203

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2010 im interkommunalen Vergleich



Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 900	über 900 bis 1000	über 1000 bis 1100	über 1100 bis 1200	über 1200
11	21	22	11	15

In der einwohnerbezogenen Betrachtung entspricht der Gesamtbetrag von 1.057 Euro nahezu dem Mittelwert. Innerhalb der allgemeinen Deckungsmittel kommt der Schlüsselzuweisung mit rund 4,7 Mio. Euro im Jahr 2010 die größte Bedeutung zu. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (3,5 Mio. Euro) und die Gewerbesteuer (3,9 Mio. Euro) waren in den betrachteten Jahren von etwa gleichrangiger Bedeutung.

Insgesamt wird der Stellenwert der Realsteuern insbesondere im Vergleich zu den Schlüsselzuweisungen, die infolge der in den Gemeindefinanzierungsgesetzen (GFG) ab 2011 geänderten Berechnungsgrundlagen sinken werden (siehe hierzu das Kapitel „Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben und Erträge aus Zuwendungen“), künftig deutlich höher ausfallen. Die Schlüsselzuweisungen sind 2012 gegenüber 2010 von 4,7 Mio. Euro auf 3,0 Mio. Euro zurückgegangen.

Entsprechend der im Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 13.07.2012 veröffentlichten Orientierungsdaten 2013 – 2016 geht die Stadt Kalkar ausgehend vom Jahr 2013 von Steigerungen bei den Einkommensteueranteilen und bei den Schlüsselzuweisungen aus. Der durch die geänderten Berechnungsgrundlagen des GFG bedingte Rückgang der Schlüsselzuweisungen ist bis 2013 bereits abgeschlossen, so dass trotz der Zunahme auf 4,2 Mio. Euro das Niveau des Jahres 2010 nicht mehr erreicht werden wird.

Die Gewerbesteuerentwicklung wird ab 2013, abweichend von den optimistischeren Orientierungsdaten, aufgrund der individuellen Verhältnisse in Kalkar ohne weitere Steigerungsraten eingeplant. Allerdings liegt das aufgrund der guten Entwicklung der Vorjahre für 2013 und die Folgejahre zugrunde gelegte Aufkommen mit 4,5 Mio. Euro sehr deutlich über dem Haushaltsansatz 2011 von 3,1 Mio. Euro.

Die Entwicklung der Haushaltsjahre 2011 und 2012 lag mit Gewerbesteuerertrag von netto 2,9 Mio. (nach Abzug einer Rückerstattung von 1,4 Mio. Euro infolge einer rückwirkenden Änderung von Gewerbesteuerermessbeträgen durch das Finanzamt für die Jahre 1990 bis 2003) und 5,0 Mio. Euro nach dem Kenntnisstand zum Berichtszeitpunkt deutlich über den Planansätzen. Dies stützt die Planung der Gewerbesteuererträge ab 2013.

Feststellung

Die sich aus dem Niveau der allgemeinen Deckungsmittel ergebende Ertragskraft der Stadt Kalkar ist durchschnittlich.

Aufgrund der gleich bleibenden Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer und der prognostizierten Steigerungsraten bei Einkommensteuer und Schlüsselzuweisungen ergibt sich im mittelfristigen Planungszeitraum eine Zunahme der allgemeinen Deckungsmittel.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben sowie Zuwendungen

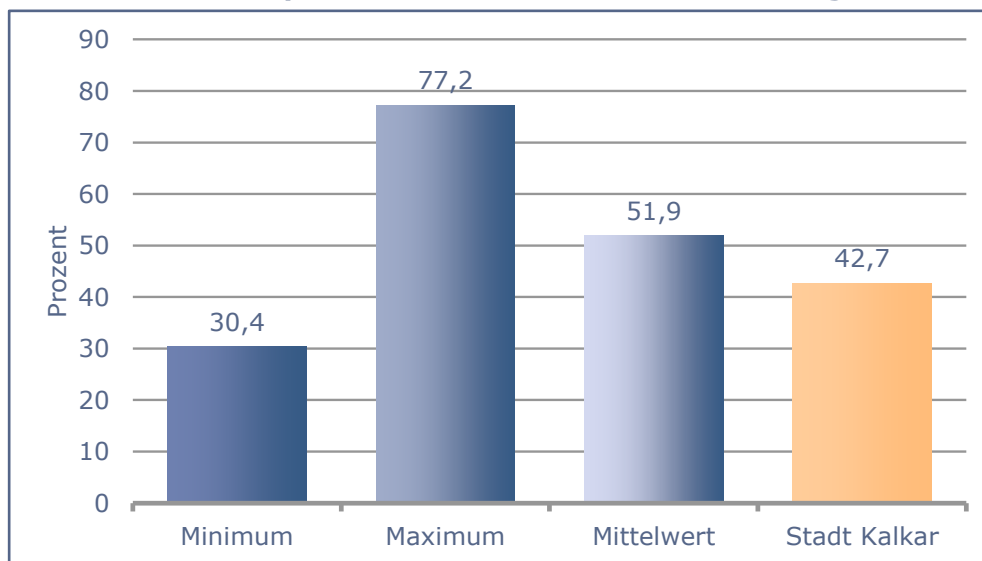
Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamterträge einer Kommune aus. Dieses wird anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“ deutlich. Sie gibt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt wieder.

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (sowohl bei den Steuererträgen als auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt).

Netto-Steuerquote in Prozent (Istwerte)		
	2009	2010
Netto-Steuerquote	45,4	42,7

Netto-Steuerquote in Prozent (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Netto-Steuerquote	45,9	48,8	51,4	53,1	53,2	53,0

Netto-Steuerquote 2010 im interkommunalen Vergleich



Netto-Steuerquote				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 40	über 40 bis 50	über 50 bis 60	über 60 bis 70	über 70
13	28	20	14	8

Die Positionierung der Stadt Kalkar im interkommunalen Vergleich kann ein Indikator dafür sein, dass möglicherweise Potenzial bei den Hebesätzen besteht, kann andererseits aber auch bedeuten, dass die Gemeinde entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip vorrangig andere Ertragsquellen ausschöpft. Aufgrund der Bedeutung für den kommunalen Haushalt betrachten wir die hier möglichen Potenziale in einem gesonderten Kapitel (Kommunale Abgaben).

Mittelfristig ist eine geringfügige Steigerung der Quote vorgesehen, die sich in erster Linie aus der entsprechend der Orientierungsdaten prognostizierten Zunahme der Gemeindeanteile der Einkommensteuer und den vorgenommenen Hebesatzerhöhungen ergibt.

Aufgrund der im Vergleich niedrigen originären Ertragskraft muss sich die Stadt Kalkar in hohem Maße auf Erträge aus dem Finanzausgleich stützen. Da die Steuerkraft einer Kommune die wesentliche Einflussgröße bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen ist, betrachten wir im Zusammenhang mit den Steuererträgen auch die Zuwendungsquote.

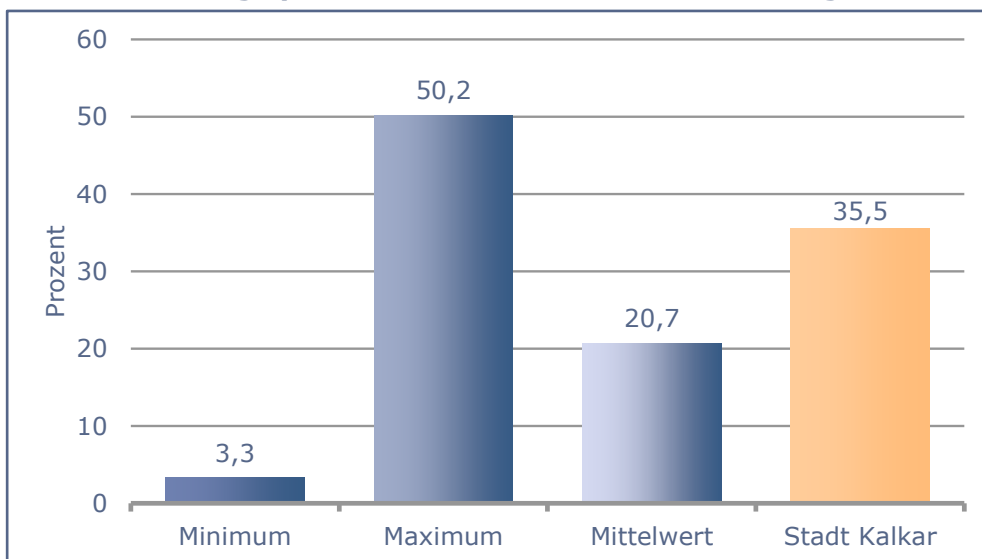
Diese stellt den Anteil der Erträge aus Zuwendungen an den ordentlichen Erträgen insgesamt dar. Sie gibt einen Hinweis darauf, inwieweit

die Stadt Kalkar von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.

Zuwendungsquote in Prozent (Istwerte)		
	2009	2010
Zuwendungsquote	36,4	35,5

Zuwendungsquote in Prozent (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Zuwendungsquote	26,7	25,2	27,3	28,3	28,0	28,0

Zuwendungsquote 2010 im interkommunalen Vergleich



Zuwendungsquote				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 5	über 5 bis 15	über 15 bis 20	über 20 bis 30	über 30
4	19	17	24	15

Der Vergleich der Zuwendungsquoten verdeutlicht, dass die Stadt Kalkar im Jahr 2010 in höherem Maße als die übrigen im Vergleich enthaltenen Kommunen von Zuwendungen abhängig war. Entsprechend der unterdurchschnittlichen Netto-Steuerquote ergibt sich für die Zuwendungsquote zum Vergleichsjahr 2010 ein überdurchschnittlich hoher Wert.

Die Bestimmungen der Gemeindefinanzierungsgesetze ab 2011, insbesondere hinsichtlich der Neugewichtung des Soziallastenansatzes, führen auch für die Stadt Kalkar zu einem deutlichen Rückgang der Schlüsselzuweisungen in den Jahren ab 2011.

Die Stadt Kalkar ist nunmehr in größerem Maße von der Entwicklung der Realsteuern abhängig, die sie über die Hebesätze beeinflussen kann. Wesentliche Vergleichsmaßstäbe stellen wir in der folgenden Tabelle dar:

Vergleich der Realsteuerhebesätze			
Merkmal	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Fiktivhebesätze GFG 2011	209	413	411
Im Kreis Kleve 2012*	218	407	406
Stadt Kalkar 2013	250	425	411

*) nach dem einfachen arithmetischen Mittel

Die Stadt Kalkar hat die Realsteuerhebesätze zum Haushaltsjahr 2011 auf die in der Tabelle genannten Werte angehoben. Die für das Jahr 2012 gemittelten Hebesätze der Kommunen des Kreises Kleve werden durch die Hebesätze der Stadt Kalkar ausnahmslos überschritten. Die Fiktivhebesätze des GFG 2011 werden ebenfalls erreicht bzw. übertroffen.

Feststellung

Die Stadt Kalkar hat mit ihrer Hebesatzpolitik zur Kompensation der verschlechterten Zuwendungssituation beigetragen.

Weitere Hebesatzanhebungen sollten in Anbetracht der abnehmenden Zuwendungen jedoch nicht ausgeschlossen werden. Da die Fiktivhebesätze des GFG 2011 die Situation vor der Anpassung der Berechnungsgrundlagen dokumentieren, ist nunmehr festzustellen, dass zahlreiche Kommunen ein Hebesatzniveau oberhalb der Fiktivhebesätze anwenden müssen, um die Ertragskraft aus allgemeinen Deckungsmitteln erhalten zu können. Die Weiterentwicklung der nordrhein-westfälischen Finanzausgleichssystematik und damit auch der Fiktivhebesätze ist zum Prüfungszeitpunkt Gegenstand gutachterlicher Untersuchungen gewesen².

Es gilt hier jedoch zunächst, aufwandsseitig Konsolidierungspotenziale zu erschließen und dem Subsidiaritätsprinzip folgend die noch bestehenden Potenziale im Bereich öffentlich-rechtlicher Entgelte zu nutzen.

² FiFo-Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen.

Bei der Beurteilung der Zuwendungssituation der Stadt Kalkar sind folgende Besonderheiten zu berücksichtigen:

Schulstandort Kalkar

Auf die Zuwendungsquote der Stadt Kalkar wirkt sich die Trägerschaft aller Schulformen inklusive eines Gymnasiums begünstigend aus. Bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen wird den Städten und Gemeinden für jede Schülerin und jeden Schüler in Schulen ihrer Trägerschaft im Rahmen des Schüleransatzes ein Bedarf angerechnet, so dass zumindest ein Teil der entstehenden Aufwendungen (auch für auswärtige Schüler) ersetzt wird.

Dies führt im Vergleich zu der Mehrzahl der kleinen Kommunen, die nicht alle Schulformen der Sekundarstufe vorhalten, zu einer entsprechend höheren Zuwendungsquote. Den vergleichsweise hohen Zuwendungen stehen jedoch Personal- und Sachaufwendungen für die Schulverwaltung, die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Schulgebäude und deren laufende Abschreibungen (abzüglich der Erträge aus aufgelösten Sonderposten oder konsumtiv verwendeter Schulpauschale) gegenüber.

Darüber hinaus hat die die Stadt Kalkar als Schulträger nach § 4 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) die Kosten der Beförderung der Schüler (auch auswärtiger) zu tragen. Im Haushalt 2013 sind hierfür und für die Folgejahre jeweils etwa 0,7 Mio. Euro pro Jahr veranschlagt. Die grundlegenden Steuerungsmöglichkeiten hat die Stadt Kalkar bereits mit der Abkehr vom bis 2006 angebotenen Spezialverkehr ergriffen und trägt seither die Kosten der Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel durch die Ausgabe von Schülerzeitkarten („Schokoticket“). Die hierbei möglichen Eigenanteile werden jedoch nur von den Schülern weiterführender Schulen erhoben, nicht jedoch von den Eltern der Grundschul Kinder (unter der Annahme, dass die mögliche sonstige Benutzung der Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs durch Grundschul Kinder nicht in Anspruch genommen wird). Darüber hinaus werden zur Sicherung des Schulstandortes Kalkar auch Fahrtkosten von einpendelnden Schülern vollständig übernommen, die nicht die nächstgelegene Schule besuchen.

Empfehlung

In Anbetracht der Bedeutung der Schülerfahrkosten für den Haushalt sollte die Stadt Kalkar alle möglichen Optimierungspotenziale zur Aufwandsminimierung nutzen.

Die Stadt Kalkar hat in einem Vermerk deutlich gemacht, dass mit Einführung des Schokotickets die bis zur nächstgelegenen Schule zu tragenden Kosten der Schülerbeförderung immer den Kosten eines Schokotickets entsprechen. Zwar besuchen 55 Schüler eine der weiterführenden Schulen der Stadt Kalkar, obwohl es jeweils eine näher gelegene Schule gibt. Aufgrund der zu geringen Länge des Schulwegs sind jedoch nur 17 dieser Schüler nicht anspruchsberechtigt.

Gaststreitkräftestationierungshilfe

Die Stadt Kalkar als Standort von NATO-Kommandobehörden hat bis einschließlich 2011 gemäß der Bestimmungen der jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetze (GFG) zur Milderung von Aufwendungen im Zusammenhang mit der Stationierung von Gaststreitkräften eine zusätzliche pauschale Bedarfszuweisung erhalten. Der zuletzt im Haushaltsjahr 2011 zugewiesene Betrag belief sich auf rund 152.000 Euro.

Ausgangspunkt der Bemessung dieser Zuweisung ist die Relation der außerhalb der Kasernen lebenden Personen (Soldaten und deren Angehörige) im Verhältnis zur Einwohnerzahl bezogen auf einen bestimmten Stichtag; für das GFG 2013 ist dies der 31.12.2010. Eine Kommune erhält eine Zuweisung, wenn dieser Anteil das Doppelte des landesweiten Anteils übersteigt.

Diese Zuweisungen wurden außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems gewährt, so dass sie auch bei der Berechnung der allgemeinen Schlüsselzuweisungen und bei der Berechnung der Kreisumlage jeweils zu Gunsten der Stadt unberücksichtigt blieben. Da der maßgebliche Personenkreis nicht der Meldepflicht unterliegt und bei der Ermittlung der Schlüsselzuweisung somit auch nicht erfasst wird, wird durch die Bedarfszuweisung eine Kompensation erreicht. Eine tatsächliche finanzielle bzw. aufwandswirksame Belastung durch die Anwesenheit der Gaststreitkräfte in der Stadt Kalkar kann nicht konkret bewertet werden.

Auch im GFG 2012 sind Gaststreitkräftestationierungshilfen für elf Kommunen in NRW vorgesehen, die Stadt Kalkar gehört nicht mehr dazu. Infolgedessen fallen die Jahresergebnisse durch den Wegfall dieser ertragswirksamen Zuweisungen in den Jahren ab 2012 um rund 11 Euro je Einwohner geringer aus. Eine Steuerungsmöglichkeit ist der Stadt Kalkar an dieser Stelle nicht gegeben.

Feststellung

Die Stadt Kalkar verfügte bis 2011 durch besondere Zuweisungen außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems über zusätzliche Erträge, die nicht zweckbestimmt waren und damit dem Haushalt uneingeschränkt zur Verfügung standen.

Durch ihren Wegfall ist eine zusätzliche Haushaltsbelastung entstanden, die ab 2012 an anderer Stelle zu kompensieren ist.

Wir greifen diesen Sachverhalt bei der Analyse des kommunalen Steuerungstrends im entsprechenden Kapitel dieses Berichtsteils nochmals auf, da er für die Beurteilung der Haushaltswirtschaft im Betrachtungszeitraum relevant ist.

Erträge aus öffentlich rechtlichen Entgelten

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung haben wir bereits die Gebührenhaushalte Straßenreinigung, Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung und das Bestattungswesen betrachtet und Möglichkeiten aufgezeigt, wie die Stadt Kalkar weitere Erträge durch Gebühren erzielen kann. Hinsichtlich der ausgesprochenen Empfehlungen haben sich seither folgende Entwicklungen ergeben:

Bei der Kalkulation der Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren geht die Stadt Kalkar von differenzierten Anteilen des Allgemeininteresses aus. Für die Straßenreinigung wird ein Anteil von 10 Prozent der gebührenrelevanten Aufwendungen abgegrenzt, bei der Winterdienstgebühr werden für Vorhaltekosten (insbesondere Abschreibung und Verzinsung) 20 Prozent, bei den Einsatzkosten 30 Prozent als Anteil der Allgemeinheit berücksichtigt.

Empfehlung

Die Ermittlung des öffentlichen Interesses in der Straßenreinigung sollte mindestens an den in § 3 Abs. 2 Straßenreinigungsgesetz NRW genannten Straßentypen ausgerichtet werden.

Nach Auskunft der Stadt Kalkar soll dies für die Kalkulation der Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren zukünftig berücksichtigt werden.

Finanzerträge

Die Stadt Kalkar erzielt in erster Linie durch die Verzinsung des Stammkapitals des Sondervermögens Abwassersammlung Finanzerträge, die im Haushalt 2013 in Höhe von rund 0,3 Mio. Euro veranschlagt sind. In den Jahren davor lag der ausgeschüttete Betrag aufgrund anderer Berechnungsgrundlagen deutlich darunter.

Wir greifen diesen Sachverhalt bei der Analyse des kommunalen Steuerungstrends im entsprechenden Kapitel dieses Berichtsteils nochmals auf, da er für die Beurteilung der Haushaltswirtschaft im Betrachtungszeitraum relevant ist.

Aufwendungen

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Kommune sind die wichtigsten Aufwandsarten differenziert zu betrachten und zu analysieren.

Die Höhe der Personalaufwendungen wird wesentlich durch die von der Kommune vorgehaltenen Stellen beeinflusst. Vertiefende Analysen der personalwirtschaftlichen Situation nehmen wir im Prüfgebiet Personal vor und beziehen dabei die in verschiedenen Aufgabenbereichen vorgehaltenen Stellenvolumina in die Betrachtungen ein. Zudem greifen wir Personalaufwendungen bzw. Stellenausstattungen sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen fachbezogen in den übrigen Prüfgebieten auf.

Bilanzielle Abschreibungen

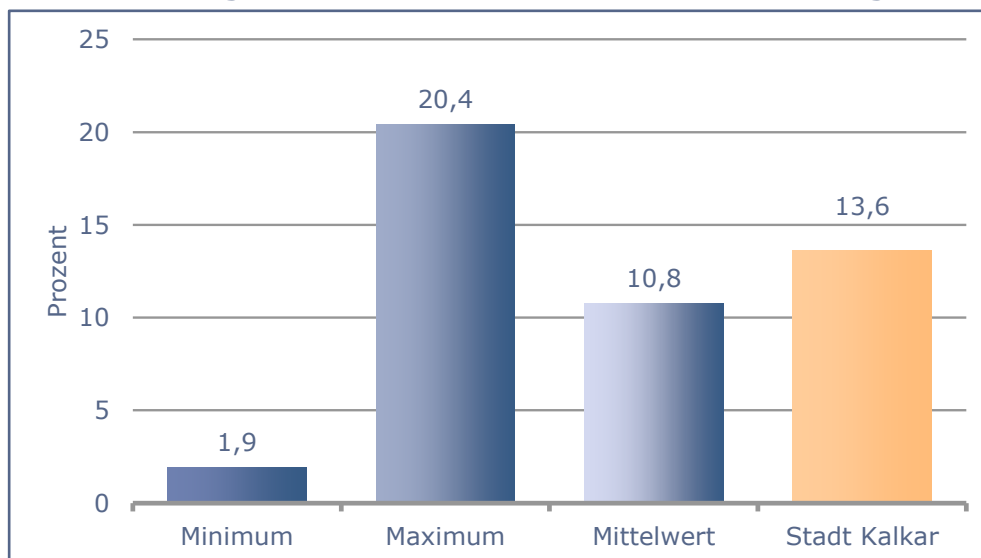
Die Abschreibungen stellen einen wesentlichen Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung dar. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang der Kommunalhaushalt durch die Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird. Für die Berechnung der Kennzahl werden die Abschreibungen auf Anlagevermögen den ordentlichen Aufwendungen gegenübergestellt. Abschreibungen auf Umlaufvermögen bleiben unberücksichtigt.

Um die effektive Ergebnisbelastung ermitteln zu können, betrachten wir deshalb die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und die Abschreibungen im Zusammenhang. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ zeigt an, wie viel Prozent der Abschreibungen auf Anlagevermögen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind.

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen (Istwerte)		
	2009	2010
	in Tausend Euro	
Ordentliche Aufwendungen gesamt	20.793	21.939
Abschreibungen auf Anlagevermögen	3.039	2.985
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1.577	1.626
Netto-Ergebnisbelastung	1.462	1.359
	in Prozent	
Abschreibungsintensität	14,6	13,6
Drittfinanzierungsquote	51,9	54,5

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Prozent (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abschreibungsintensität	13,6	13,5	13,2	13,4	13,4	13,2
Drittfinanzierungsquote	67,4	65,0	62,2	57,3	59,0	59,2

Abschreibungsintensität 2010 im interkommunalen Vergleich



Abschreibungsintensität				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 8	über 8 bis 10	über 10 bis 12	über 12 bis 14	über 14
11	21	18	14	8

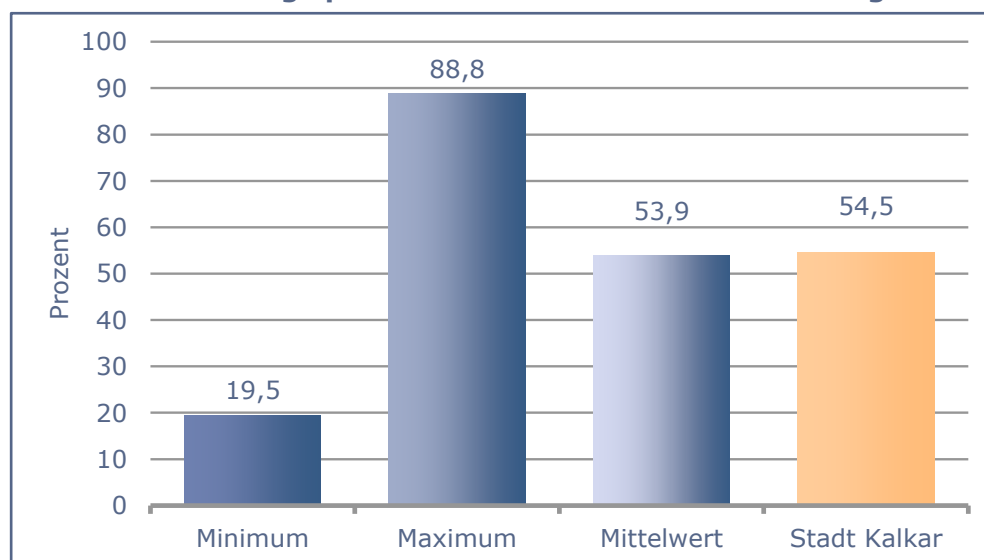
Der Haushalt der Stadt Kalkar wird im interkommunalen Vergleich des Jahres 2010 überdurchschnittlich stark durch die Abschreibungen belastet. Eine überdurchschnittliche Abschreibungsintensität treffen wir in der Regel bei Kommunen an, die alle kommunalen Aufgabenbereiche im Kernhaushalt führen. Dies ist in Kalkar jedoch nicht der Fall.

Der Abwasserbereich samt seiner Abschreibungen ist nicht in der kommunalen Bilanz enthalten, sondern weitgehend in ein Sondervermögen ausgegliedert. Im Sondervermögen Abwasserbeseitigung wurden 2010 Abschreibungen in Höhe von etwa 554.800 Euro gebucht. Dies entspricht rund 32 Prozent des ordentlichen Aufwands von 1,72 Mio. Euro. Würde die Abwasserbeseitigung im Haushalt geführt, hätte dies also eine noch höhere Abschreibungslast von knapp 16 Prozent (allerdings haushaltsneutral durch Gebührenerträge bzw. Erträge aus empfangenen Ertragszuschüssen und Sonderposten für Investitionszuschüsse) zur Folge.

Die Stadt Kalkar wendet bei den wesentlichen Vermögenswerten grundsätzlich die längst möglichen Nutzungsdauern an. Dies führt zu tendenziell niedrigerer Abschreibungsbelastung.

Ein Anteil von rund 55 Prozent wurde durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten kompensiert. Damit liegt die Stadt Kalkar etwa auf dem Niveau der Mehrzahl der Vergleichskommunen:

Drittfinanzierungsquote 2010 im interkommunalen Vergleich



Drittfinanzierungsquote				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 20	über 20 bis 40	über 40 bis 60	über 60 bis 80	über 80
1	12	34	23	1

Feststellung

Trotz begünstigender Effekte wie der Ausgliederung des Abwasser Vermögens und der Wahl längst möglicher Nutzungsdauern wird der Haushalt der Stadt Kalkar überdurchschnittlich stark durch die bilanziellen Abschreibungen belastet.

Von wesentlicher Bedeutung für die künftige Belastung wird sein, in welcher Relation die investiven Auszahlungen zu den Einzahlungen aus Beiträgen (siehe hierzu auch das entsprechende Kapitel) und Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen stehen, da sich hierüber – eine umfängliche Passivierung vorausgesetzt – das künftige Niveau der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten erahnen lässt.

Gegenüberstellung investiver Einzahlungen aus Zuwendungen und Auszahlungen für Anlagevermögen (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Angaben in Tausend Euro					
Einzahlungen aus Beiträgen und Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen	1.803	1.751	1.793	1.210	1.210	1.210
Auszahlungen für den Bau oder Erwerb von Sachanlagevermögen	2.478	1.329	1.600	1.408	326	320
Quote in Prozent	72,8	131,8	112,0	85,9	370,9	378,4

Die vergleichende Betrachtung der investiven Einzahlungen einerseits und der investiven Auszahlungen deutet an, dass die Drittfinanzierungsquote mittelfristig steigen könnte. Das Verhältnis der entsprechenden investiven Ein- und Auszahlungen liegt im Mittel der Jahre 2011 bis 2016 bei etwa 120 Prozent. Dies bedeutet, dass die vorgesehene Investitionstätigkeit der Stadt Kalkar vollständig aus investiven Einzahlungen finanziert werden könnte.

Feststellung

Es deutet sich an, dass die Drittfinanzierungsquote der Abschreibungen langfristig steigen wird. Da die Abschreibungsintensität mittelfristig planerisch stagniert, ist mittel- bis langfristig eine Haushaltsentlastung möglich.

Empfehlung

Die Stadt Kalkar sollte auf eine konsumtive Verwendung von Zuwendungen möglichst verzichten, um eine möglichst hohe Drittfinanzierungsquote zu erreichen. Die geplante zurückhaltende Investitionstätigkeit ist unter diesem Aspekt zu begrüßen, sollte aber mit einer Analyse des langfristig notwendigen Vermögens verbunden werden.

Dies betrifft in erster Linie das Straßennetz, das im Betrachtungszeitraum erhebliche Wertverluste erfahren hat (siehe hierzu das Kapitel Investitionen). Neben den investiven Zuwendungen besteht hier grundsätzlich das Gebot der Beitragserhebung. Die ggf. noch bestehenden beitragsrechtlichen Möglichkeiten greifen wir im Kapitel Kommunale Abgaben/Beiträge auf.

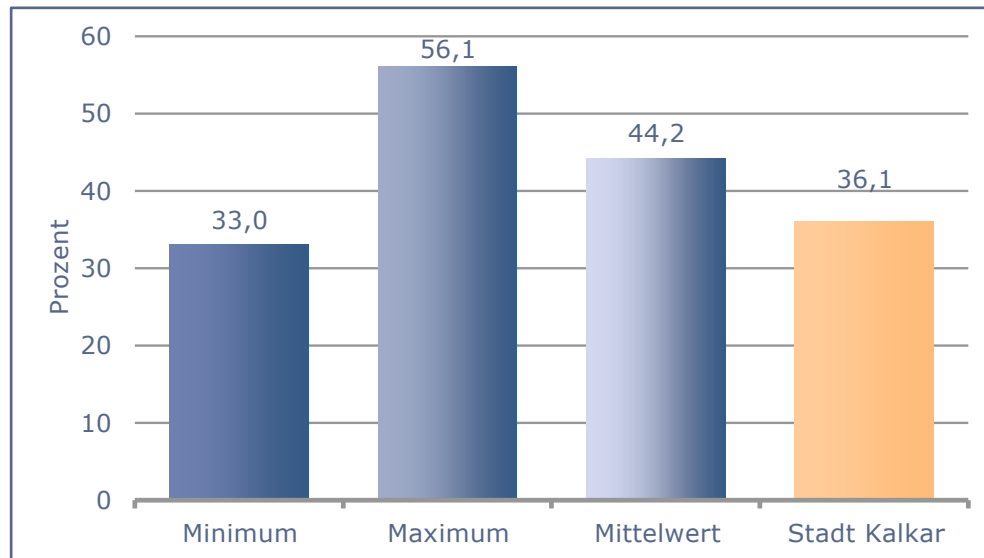
Transferaufwendungen

Die Transferaufwandsquote gibt den Anteil der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen insgesamt an.

Transferaufwandsquote in Prozent (Istwerte)		
	2009	2010
Transferaufwandsquote	35,6	36,1

Transferaufwandsquote in Prozent (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Transferaufwandsquote	31,9	34,6	35,0	35,9	36,3	36,2

Transferaufwandsquote 2010 im interkommunalen Vergleich



Transferaufwandsquote				
Verteilung der Ergebnisse des Jahres 2010				
bis 35	über 35 bis 40	über 40 bis 45	über 45 bis 50	über 50
5	9	34	19	12

Die Transferaufwendungen sind bei der Stadt Kalkar der mit deutlichem Abstand größte Posten des ordentlichen Aufwands. Mit einem Anteil von etwa 36 Prozent der ordentlichen Aufwendungen wird der Haushalt der Stadt Kalkar jedoch vergleichsweise wenig durch Transferaufwendungen belastet. Hierzu trägt auch die verhältnismäßig geringe Steuerkraft bei.

Der Anteil der Kreisumlage am Transferaufwand liegt in den Jahren 2009 bis 2016 relativ konstant bei etwa 80 Prozent. Die Kreisumlage wird somit für die weitere Entwicklung der Transferaufwandsquote ausschlaggebend sein. Insgesamt schlägt sich hier die zunehmende Höhe des Sozialtransferaufwandes (teilweise als Anteil der Landschaftsumlage) nieder, die der Kreis über die Kreisumlage an seine Kommunen weitergibt.

Ebenfalls Bestandteil der Transferaufwendungen sind die Zuweisungen und Zuschüsse für soziale Leistungen sowie für laufende Zwecke. Insbesondere die letztgenannten sind durch die Stadt Kalkar beeinflussbar. Im Rahmen der Fortschreibung des freiwilligen HSK wird in der Verwaltung eine Bestandsaufnahme über freiwillige (Transfer-)Leistungen, die die Stadt Kalkar erbringt, durchgeführt. Angaben hierzu lagen zum Prüfungszeitpunkt nicht vor. Das freiwillige HSK führt jedoch Zuschüsse in Höhe von rund 113.000 Euro jährlich auf, darunter als größten Einzel-

posten der Zuschuss an die SEG (entspricht einer Weiterleitung der Verkaufserlöse für die Grundstücke „ Auf dem großen Damm“).

Feststellung

Der hohe Anteil der Transferaufwendungen verdeutlicht, dass hier ein wesentliches Risiko für die künftigen Haushalte der Stadt Kalkar liegt.

Empfehlung

In Anbetracht der problematischen Haushaltslage bekräftigen wir die Stadt Kalkar darin, das Augenmerk auch auf die beeinflussbaren Anteile des Transferaufwands zu richten. Wir empfehlen, bei dieser Gelegenheit die kommunale Förderpraxis insgesamt aufzugreifen, auch hinsichtlich indirekter Förderung oder Bezuschussung (z. B. im Rahmen der Bereitstellung von Einrichtungen wie z. B. Sportstätten). Hier sollte eine deutlich stärkere Einbindung der Nutzer erfolgen, beispielsweise über eine weit gehende Übernahme von Unterhaltung und Bewirtschaftung.

Diese Fragestellungen greifen wir im Teilbericht Gebäudewirtschaft bei der Betrachtung des Portfoliomanagements differenzierter auf.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Das Jahr 2011 war wesentlich durch die Rückerstattung von Gewerbesteuer in Höhe von 1,4 Mio. Euro geprägt. Diesen Sachverhalt hat die Stadt Kalkar in ihrem Nachtragshaushalt 2011 berücksichtigt. Neben der Rückzahlung wurden 2011 Gewerbesteuererstattungszinsen in Höhe von annähernd 1,1 Mio. Euro fällig. Infolge der erheblichen Relevanz für das Jahresergebnis 2011 bereinigen wir diesen Einfluss im Rahmen der Analyse des kommunalen Steuerungstrends (siehe gleichlautendes Kapitel).

Kommunale Abgaben

Gemäß § 77 Abs. 2 GO i. V. m. § 3 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) hat die Kommune die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel aus speziellen Entgelten und Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen. Dabei ist den speziellen Entgelten (Gebühren, Beiträge) Vorrang vor den Steuern einzuräumen. Wir haben analysiert, inwieweit bei den Abgaben noch Einnahmepotenziale vorhanden sind.

Beiträge

Die Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) und die Straßenbaubeiträge nach dem KAG sind ein wichtiges Finanzierungssystem der Kommunen, das es ihnen ermöglicht, einen direkten Ersatz für geleistete Investitionen für Infrastrukturvermögen von den Grundstückseigentümern zu fordern. Diese Beteiligung Dritter an den Investitionen der Kommunen wird in der Bilanz als Sonderposten passiviert.

Kennzahlen

Neben der Drittfinanzierungsquote aus dem NKF-Kennzahlenset NRW, die auch Erträge aus der Auflösung von Zuwendungen erfasst und sich auf alle Abschreibungen auf Anlagevermögen bezieht, ermitteln wir zusätzlich eine ausschließlich beitragsrelevante Drittfinanzierungsquote. Diese Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang in der Vergangenheit Beiträge für Investitionen erhoben wurden.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen		
	2009	2010
	Angaben in Tsd. Euro	
Erträge aus der Auflösung von SoPo für Straßenbaubeiträge	329	329
Abschreibungen auf das Straßennetz	1.639	1.615
	in Prozent	
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	20,1	20,3

Es wird deutlich, dass die Erträge aufgrund ihrer Höhe von erheblicher haushaltswirtschaftlicher Bedeutung sind, da sie sich spürbar mindernd auf die Belastung durch Abschreibungen auswirken. Nur etwa 80 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz werden ergebniswirksam.

Während die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen eher Aufschluss über die Vergangenheit gibt und sich in der Zeitreihe eher langfristig entwickelt, kann die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen ein Indiz dafür sein, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen		
	2009	2010
	Angaben in Tsd. Euro	
Einzahlungen aus Beiträgen im Straßenbau	283	238
Bauinvestitionsauszahlungen im Straßenbau	497	444
Auszahlungen für Grunderwerb im Straßenbau	0	0
	in Prozent	
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen	57,1	53,7

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren hat die Stadt Kalkar etwa 55 Prozent der Investitionen in das Straßennetz durch Beiträge finanziert. Dies führt in den Folgejahren zu einem Anstieg der Drittfinanzierungsquote. Die Daten der Finanzplanung weisen für die kommenden Jahre folgende Beitragsquoten aus:

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Planwerte)						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Angaben in Tausend Euro					
Einzahlungen aus Beiträgen im Straßenbau	390	557	557	0	0	0
Bauinvestitionsauszahlungen im Straßenbau	949	922	49	10	10	10
Auszahlungen für Grunderwerb im Straßenbau	0	0	0	0	0	0
	in Prozent					
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen	41,0	60,5	1.144,6	0,0	0,0	0,0

Insgesamt ergibt sich aus den 2011 bis 2016 geplanten Maßnahmen eine gemittelte Beitragsquote von rund 77 Prozent der Bauinvestitionsauszahlungen im Straßenbau. Diese Quote liegt ebenfalls sehr deutlich über der eingangs dargestellten Drittfinanzierungsquote.

Dieser Vergleich verdeutlicht, dass aufgrund der Planungen von zunehmenden Drittfinanzierungsquoten auszugehen ist. Inwieweit der Stadt Kalkar hier noch satzungrechtliche Steuerungsmöglichkeiten gegeben sind, betrachten wir im Folgenden.

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die Stadt Kalkar verfügt über eine Erschließungsbeitragsatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1996. Danach sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Die örtliche Satzung entspricht weitgehend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. Hierdurch wird eine zeitnahe und weit gehende Abrechnung der Maßnahmen ermöglicht. Insbesondere sind folgende Aspekte positiv herauszustellen:

- 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands sind von den Beitragspflichtigen zu tragen.
- Durch den Verweis auf das Bauprogramm/den Ausbauplan (hinsichtlich der Festlegung der Herstellungsmerkmale) wird der Erlass von Abweichungssatzungen vermieden.
- Die Stadt Kalkar hat bei Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB in der Vergangenheit Vorfinanzierungsinstrumente, insbesondere in Form von Vorausleistungen, genutzt. Hierbei erhebt die Stadt Kalkar mit Herstellungsbeginn der Erschließungsmaßnahme eine Vorausleistung in Höhe von 60 bis 70 Prozent der kalkulierten Erschließungsbeiträge, der verbleibende Anteil wird nach Erfüllung der im Ausbauplan bestimmten Herstellungsmerkmale und nach erfolgter Widmung abgerechnet.

Feststellung

Die Vorgehensweise der Stadt Kalkar ist insgesamt positiv zu beurteilen, da durch die angewendeten Verfahren eine zeitnahe und weit gehende Refinanzierung bei den Beiträgen nach dem BauGB sichergestellt ist.

Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG

Die Satzung der Stadt Kalkar über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG stammt aus dem Jahr 2006. Sie entspricht weitgehend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

Abweichend von dieser Mustersatzung ist in Kalkar eine Beitragserhebung für Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen bisher nicht vorgesehen. Durch den in § 1 der Satzung verwendeten weiter gehenden Anlagenbegriff werden auch Wirtschaftswegen erfasst. Die Satzung sollte

jedoch – wie in der Mustersatzung vorgesehen – die Einbeziehung der Wirtschaftswege hinreichend konkretisieren.

Empfehlung

Im Vorfeld von Erneuerungsmaßnahmen an Wirtschaftswegen sollten die Abrechenbarkeit von Wirtschaftswegen geklärt werden. In die Satzung sollte die Beitragspflicht von Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen aufgenommen werden.

Zu den formellen Voraussetzungen der Beitragserhebung gehört neben einer rechtsgültigen Satzung insbesondere die Aufstellung eines ortsüblichen Bauprogramms. Das Bauprogramm bestimmt durch eine erkennbare Willenserklärung die Anlage, sowohl in räumlicher Ausdehnung als auch in der Festlegung ihrer baulichen Ausführung (Herstellungsmerkmale). Die Aufstellung des Bauprogramms kann sowohl durch Satzung, durch Rats- oder Ausschussbeschluss als auch durch formlose Verwaltungsentscheidung und konkludentes Handeln erfolgen.

Die Stadt Kalkar hat keine Festlegung getroffen, wie ein Bauprogramm aufzustellen ist. Die geplanten Maßnahmen werden jedoch nach dem Baubeschluss durch den Bau-, Planungs-, Verkehrs- und Umweltausschuss den betroffenen Anliegern vorgestellt und nach Berücksichtigung eventueller Änderungsbedarfe beschlossen. Hiermit steht der Ausbauplan, der inhaltlich und seiner Wirkung nach einem Bauprogramm entspricht, fest. Eine Einheitlichkeit des Verfahrens und der Inhalte ist damit gegeben.

Die von der Stadt Kalkar angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen jeweils im oberen Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So führt die Mustersatzung für Fahrbahnen von Anliegerstraßen eine Spannweite von 50 bis 80 Prozent auf, die Satzung der Stadt Kalkar sieht hierfür einen Anteil von 75 Prozent vor.

Anhand der für die kommenden Jahre geplanten (nach KAG abrechenbaren) Baumaßnahmen kann die Höhe des hieraus resultierenden Potenzials aufgezeigt werden. Als einzige straßenbaurelevante Maßnahme sieht die mittelfristige Finanzplanung der Stadt Kalkar den Ausbau des Fackelkampswegs vor, für den Straßenbaubeiträge in Höhe von rund 84.000 Euro veranschlagt sind. Hier liegt ein nur geringes Potenzial von 5.600 Euro vor. Wie die Betrachtung der Vermögenslage gezeigt hat,

erfordert der bauliche Zustand des Straßennetzes in jedoch absehbarer Zeit weitere Investitionsmaßnahmen.

Umgang mit organisatorischen Rahmenbedingungen

Die für Beitragsangelegenheiten zuständige Stelle ist organisatorisch dem Fachbereich „Planen, Bauen, Umwelt“ angegliedert. Hierdurch ist eine frühzeitige Einbindung in städtebauliche Fragen organisatorisch gewährleistet. Eine Beteiligung ist auch bei den Detailplanungen der Straßen- und Kanalbauarbeiten gegeben. So können bereits in der Bauleitplanung die Refinanzierungsmöglichkeiten unter strategischen Aspekten berücksichtigt werden.

Darüber hinaus begünstigt die Erhebung von Vorausleistungen eine zeitnahe Erzielung der Einzahlungen aus Beiträgen.

Feststellung

Die organisatorischen Voraussetzungen für eine vollständige und zeitnahe Abrechnung der Beiträge sind gegeben.

Gebühren

Die Aufgabe der Abwasserbeseitigung wird durch die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Abwassersammlung“ vorgenommen. Aufgrund der Höhe des hierfür gebundenen Kapitals sind die Kapitalkosten (kalkulatorische Abschreibung und Verzinsung) ein wesentlicher Einflussfaktor für die Höhe der Gebühren. Diese Größen sind nicht deckungsgleich mit den in der Gewinn- und Verlustrechnung enthaltenen bilanziellen Abschreibungen und Zinsaufwendungen.

Werden Gebührenhaushalte im Sondervermögen oder in einer AöR geführt, bedeutet dies, dass sowohl aus der Differenz kalkulatorischer Abschreibungen zu tatsächlichem Abschreibungsaufwand nach Anschaffungs- und Herstellungskosten (AHK) als auch aus der Differenz kalkulatorischer Anlagekapitalzinsen zu tatsächlichem Zinsaufwand handelsrechtliche Gewinne entstehen müssten. Üblicherweise sollte der Überschuss aus kalkulatorischen Abschreibungen im Betrieb für Neuinvestitionen verbleiben.

Es kann auch sinnvoll sein, den Gewinn aus der kalkulatorischen Verzinsung im Betrieb zu belassen, wenn dadurch bei größeren Investitionen die Aufnahme von Fremdkapital vermieden werden kann oder andere Betriebsteile durch den Gewinn gestützt werden sollen. Es ist aber auch durchaus üblich, im Rahmen des Gewinnverwendungsbeschlusses diesen handelsrechtlichen Gewinnanteil an den Kernhaushalt abzuführen. Dies ist ab 2013 vorgesehen.

Bereits in unserer letzten Prüfung haben wir auf diese nicht genutzten Potenziale hingewiesen. Aufgrund der damit verbundenen Potenziale gehen wir nachfolgend nochmals auf die kalkulatorischen Abschreibungen des Gebührenhaushalts Abwasserbeseitigung ein.

Kalkulatorische Abschreibung

Die kalkulatorischen Abschreibungen für die Gebührenbedarfsberechnungen werden durch die Stadt Kalkar auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt. Die Stadt Kalkar ist unserer Empfehlung der letzten Prüfung, die Abschreibungen auf Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten vorzunehmen, nicht gefolgt.

Alle Daten für die folgende Potenzialberechnung haben wir dem Anlagennachweis 2011 entnommen. Darüber hinaus haben wir auf den Restbuchwert des Anlagevermögens den Baupreisindex für Ortskanäle bezogen auf das Basisjahr 2000 angewandt.

Potenzialberechnung der kalkulatorischen Abschreibung Abwasser	
	Abwasser
	Angaben in Euro
Restbuchwerte Abwasserkanäle 31.12.2011	15.839.193
Jahresindex 2011 zu Basis 2005 (Ortskanäle)*	119,8
Jahresindex 2000 zu Basis 2005 (Ortskanäle)	101,6
Jahresindex 2011 zu Basis 2000	117,9
Restbuchwert nach WBZW 2011 zu Basis 2000	18.674.409
Lineare Abschreibung auf AHK 2011 (I)	546.949
Mittlere Abschreibungsdauer (AHK/Abschreibung) in Jahren	29,0
Lineare Abschreibung auf WBZW (II)	644.853
Potenzial aus Umstellung auf WBZW (II ./ . I)	97.904

*) Quelle: IT.NRW, Preisindizes für Wohn- und Nichtwohngebäude, Instandhaltung und Straßenbau in Nordrhein-Westfalen, Jahresdurchschnitt 2011

Aus der Umstellung der Abschreibungsbasis auf den Wiederbeschaffungszeitwert für einen Zeitraum von zehn Jahren ergäbe sich ein Po-

tenzial von etwa 98.000 Euro jährlich. Damit könnte der Fremdkapitalbedarf dauerhaft gesenkt werden.

Empfehlung

Die Stadt Kalkar sollte die Abwassergebühren auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren. Mit der Umstellung der Abschreibungsbasis im Gebührenhaushalt Abwasser ist ein Potenzial von etwa 98.000 Euro verbunden.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse der Kommunen werden oftmals durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen im Bereich der Gewerbesteuern und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Ertrags- und Aufwandsarten und insbesondere deren Schwankungen können nicht oder nur wenig durch die Kommune gesteuert werden. Dadurch werden im Zeitreihenvergleich der Jahresergebnisse die haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und damit auch die Ergebnisse notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen in ihrer Gesamtheit nicht mehr transparent – der „kommunale Steuerungstrend“ wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen und analysieren zu können, bereinigen wir die Jahresergebnisse um die genannten Ertrags- und Aufwandsarten (Standardbereinigung) sowie um sonstige wesentliche Sondereffekte, die wir bereits im Rahmen unserer Ertragsanalyse benannt haben (kommunalspezifische Bereinigung).

Aufwand aus Wertberichtigungen und Abschreibungen auf Forderungen bereinigen wir hier nicht, da im Vergleich der Jahre 2009 und 2010 hierbei keine signifikanten Unterschiede aufgetreten sind.

Bereinigung der Jahresergebnisse (Istwerte)		
	2009	2010
	in Tausend Euro	
Standardbereinigungen		
Gewerbesteuern	3.594	3.890
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	4.021	3.823
Ausgleichsleistungen	391	440
Schlüsselzuweisungen	5.370	4.657

Bereinigung der Jahresergebnisse (Istwerte)		
	2009	2010
	in Tausend Euro	
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0
Summe der Erträge	13.377	12.811
Steuerbeteiligungen	468	780
Allgemeine Umlagen	6.176	6.210
Summe der Aufwendungen	6.644	6.990
Saldo der Standardbereinigungen	6.733	5.821
Kommunalspezifische Bereinigungen		
Gaststreitkräftestationierungshilfe	152	146
Gewinnabführung Abwassersammlung	30	0
Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen	352	206
KP II- Anteil an Sanierung des Schulzentrums	140	607
Verkäufe über Buchwert / Grundstücksverkäufe	33	688
Summe der Erträge	707	1.647
Zuschuss SEG Kalkar (2010 bis 2014)	0	103
Wertberichtigungen	0	0
Abschreibungen auf Forderungen	0	0
Gewerbesteuererstattungszinsen (2011)	0	0
Summe der Aufwendungen	0	103
Bereinigtes Jahresergebnis		
Jahresergebnis	-211	-35
./ Saldo der Standardbereinigungen	6.733	5.821
./ Saldo der kommunalspezifischen Bereinigungen	707	1.544
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.651	-7.399

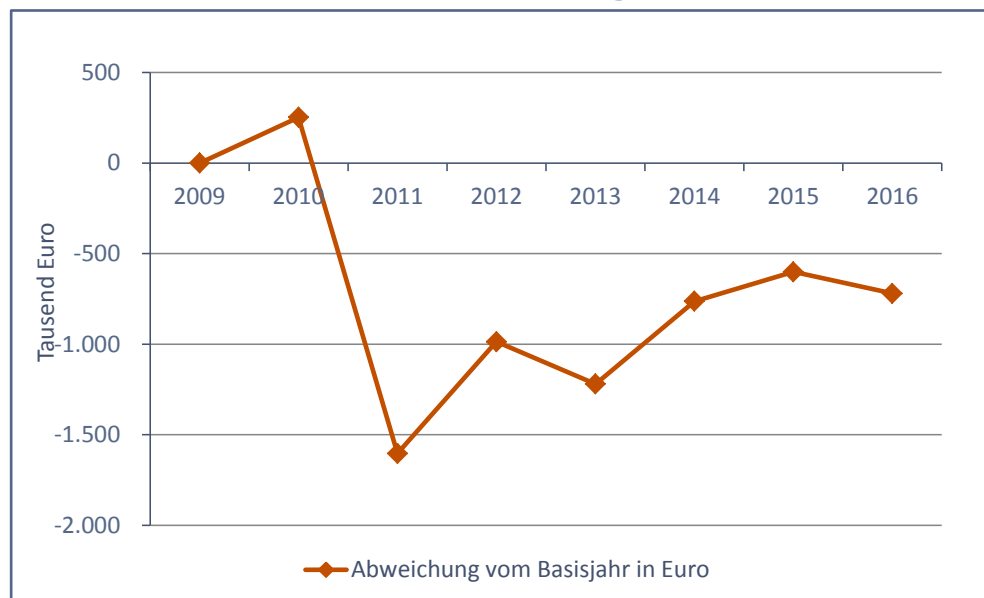
Obwohl die Jahresergebnisse und die bereinigten Jahresergebnisse jeweils eine positive Entwicklungstendenz zeigen, zeigt der Saldo der Standardbereinigungen deutliche Unterschiede auf. Das Jahr 2010 war im Vergleich insgesamt von deutlich geringeren Erträgen bei höheren Aufwendungen geprägt. Diese Belastung wurde nur teilweise durch die aufgeführten kommunalspezifischen Einflüsse kompensiert, so dass das bereinigte Jahresergebnis eine deutlich positivere Tendenz zeigt als das Jahresergebnis: über die bereinigten Einflüsse hinaus hat das Handeln der Stadt Kalkar eine Haushaltsentlastung bewirkt.

Um das gesteuerte Handeln der Stadt Kalkar besser beurteilen zu können, beziehen wir im Folgenden die bereinigten Plandaten in unsere Analyse mit ein. Über die oben aufgeführten Ertrags- und Aufwandsarten hinaus zu bereinigende Einflussfaktoren haben wir nicht erkannt. Auf die Berechnung der bereinigten Plandaten im Einzelnen verzichten wir an dieser Stelle aus Gründen der Übersichtlichkeit.

Kommunaler Steuerungstrend auf Basis bereinigter Ergebnisse			
Haushalts-jahr	Jahresergebnis in Tausend Euro	Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	Abweichung zum Basisjahr in Tausend Euro
2009*	-211	-7.651	0
2010	-35	-7.399	252
2011	-5.388	-9.254	-1.604
2012	-2.328	-8.637	-987
2013	-1.879	-8.870	-1.220
2014	-1.636	-8.414	-763
2015	-926	-8.252	-601
2016	-507	-8.371	-720

*) Basisjahr (erster Jahresabschluss)

Kommunaler Steuerungstrend



Der kommunale Steuerungstrend unterliegt im Betrachtungszeitraum erheblichen Schwankungen. So ergeben sich nach der Bereinigung der oben genannten Einflussfaktoren sowohl Ergebnisverbesserungen von mehr als 0,25 Mio. Euro (2010) als auch Verschlechterungen von rund 1,6 Mio. Euro (2011). Somit ist also insbesondere das Jahresergebnis 2011 von einer erheblichen Belastung geprägt, die nicht den bereinigten Einflussfaktoren geschuldet ist.

Die Entwicklung der Jahre 2011 bis 2016 lässt zwar eine positive Tendenz erkennen, im Vergleich mit dem Basisjahr 2009 verbleibt jedoch eine negative Abweichung von etwa 0,7 Mio. Euro. Die Stadt Kalkar kann planerisch punktuell Verbesserungen erzielen, über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg sind Konsolidierungserfolge jedoch nicht festzustellen.

Der kommunale Steuerungstrend ist insgesamt negativ, erfreulich ist jedoch die positive Entwicklung seit 2011. Ergänzend ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der negativen Abweichung auf allgemeine Preissteigerungen oder Lohnerhöhungen zurückzuführen ist, die wir nicht bereinigen. Bereits der für den Zeitraum 2011 bis 2016 prognostizierte Anstieg der Personalaufwendungen um rund 0,6 Mio. Euro kann kompensiert werden, wie die positive Entwicklung ab 2011 zeigt.

Feststellung

Die ab 2011 prognostizierte Verbesserung der Jahresergebnisse ist überwiegend auf die schwankungsintensiven Erträge bzw. Aufwendungen zurückzuführen. Eine darüber hinaus gehende Verbesserung der Haushaltslage ist jedoch ab 2011 erkennbar. Wir begrüßen die Erarbeitung freiwilliger Konsolidierungsmaßnahmen, da davon auszugehen ist, dass bei einer erfolgreichen Umsetzung weitere Konsolidierungserfolge erzielt werden können.

Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft

In die KIWI-Bewertung der Haushaltswirtschaft beziehen wir die wesentlichen und kennzahlengestützten Analyseergebnisse aus den Bereichen Haushaltsausgleich, Vermögenslage, Finanz- und Schuldenlage und Ertragslage ein. Zudem haben wir die Kennzahlenwerte aus dem Kennzahlenset NRW in den interkommunalen Vergleich gestellt.

NKF-Kennzahlenset

NKF-Kennzahlenset NRW im interkommunalen Vergleich 2010				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kalkar
	in Prozent			
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	58,0	116,6	94,7	101,6
Eigenkapitalquote I	13,2	65,5	38,6	39,2
Eigenkapitalquote II	43,8	90,4	72,5	81,4
Fehlbetragsquote	0,3	22,9	5,9	0,1

NKF-Kennzahlenset NRW im interkommunalen Vergleich 2010				
	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kalkar
	in Prozent			
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,4	63,7	41,9	36,7
Abschreibungsintensität	0,8	20,4	10,1	13,6
Drittfinanzierungsquote	19,5	91,9	54,3	54,5
Investitionsquote	15,3	653,1	102,0	28,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	72,3	112,5	93,8	97,9
Liquidität 2. Grades	6,5	2.826,9	214,8	93,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	1,0	118,1	37,4	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,2	21,1	5,1	3,3
Zinslastquote	0,0	7,6	2,0	2,0
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	30,4	77,2	53,0	42,7
Zuwendungsquote	3,3	50,2	20,2	35,5
Personalintensität	10,0	26,7	17,6	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,5	34,7	19,1	25,2
Transferaufwandsquote	33,0	56,1	44,6	36,1

KIWI-Bewertung der Haushaltswirtschaft

In unserer KIWI-Bewertung fassen wir alle Analyseergebnisse der Vermögens-, Finanz-, Schulden- und Ertragslage und des interkommunalen Vergleichs abschließend zusammen und lassen sie in die Bewertung münden.

Ist-Situation

- Die Jahre 2009 und 2010 hat die Stadt Kalkar mit negativen Jahresergebnissen abgeschlossen und nur den fiktiven Haushaltsausgleich erreicht.
- Für die Jahre 2011 und 2012 erwartet die Stadt Kalkar ebenfalls Jahresfehlbeträge.

- Die sich aus dem Haushalt 2013 ergebende Planung sieht mittelfristig einen vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage und Verringerungen der allgemeinen Rücklage vor. Diese liegen unterhalb der maßgeblichen Schwellenwerte, so dass ein HSK nicht aufzustellen ist.
- Die Haushaltsentwicklung hat die Stadt Kalkar bereits 2012 zur Aufstellung eines freiwilligen HSK veranlasst, das 2013 fortgeschrieben wurde.
- Die ab 2011 prognostizierte Verbesserung der Jahresergebnisse ist überwiegend auf die schwankungsintensiven Erträge bzw. Aufwendungen zurückzuführen. Eine darüber hinaus gehende Verbesserung der Haushaltslage ist jedoch ebenfalls erkennbar.
- Der Werteverzehr der Jahre 2009 bis 2010 wurde nicht ausgeglichen. Nicht ausgeglichene Wertverluste haben alle bedeutenden Vermögensbereiche wie die Gebäude und das Straßennetz erfahren. Der Investitionsschwerpunkt lag insgesamt beim Straßennetz.
- Die nur geringen Investitionsquoten sind zurzeit vertretbar und in Anbetracht der Haushaltslage geboten. Aus den rechnerischen Anlagenabnutzungsgraden ergeben sich mittelfristig jedoch Investitionsbedarfe, die der Stadt Kalkar bereits bekannt und dokumentiert sind.
- Die abnehmende Eigenkapitalausstattung spiegelt unmittelbar den investitionsbedingten Substanzverzehr des Bilanzvermögens wider.
- Aus der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern ergibt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein Risiko für den Haushalt der Stadt Kalkar.
- Aus den Finanzanlagen entstehende Risiken für die Haushaltswirtschaft sind nicht erkennbar. Eine signifikante Entlastung der Haushalte durch Finanzerträge ist bis 2012 nicht gegeben, soll aber ab 2013 durch höhere Gewinnausschüttungen des Sondervermögens „Abwassersammlung“ hergestellt werden.
- Die Kennzahlen zur Finanzlage verdeutlichen, dass die Stadt Kalkar deutlich von den bestehenden Verbindlichkeiten belastet wird.

- Durch die fortschreitende Tilgung der Verbindlichkeiten hat die Stadt Kalkar in den vergangenen Jahren zur Entlastung ihrer Haushalte beigetragen. Die vorgesehenen Investitionen sind ohne Kreditmittel finanzierbar, so dass der Abbau der Verbindlichkeiten fortgesetzt werden könnte.
- Die mittelfristige Finanzplanung offenbart das Risiko, in absehbarer Zeit Kredite zur Finanzierung der laufenden Tätigkeit zu benötigen. Der Zinsaufwand würde die Ergebnisrechnungen belasten. Langfristig könnten sich aus den absehbar notwendigen Investitionen auch investive Kreditbedarfe ergeben.
- Die sich aus dem Niveau der allgemeinen Deckungsmittel ergebende Ertragskraft der Stadt Kalkar ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Mittelfristig wird eine Zunahme der Ertragskraft prognostiziert, die jedoch ein konstant hohes Gewerbesteueraufkommen voraussetzt.
- Die Stadt Kalkar hat mit ihrer Hebesatzpolitik zur Kompensation der verschlechterten Zuwendungssituation beigetragen.
- Trotz begünstigender Effekte wie der Ausgliederung des Abwasservermögens und der Wahl längst möglicher Nutzungsdauern wird der Haushalt der Stadt Kalkar überdurchschnittlich stark durch die bilanziellen Abschreibungen belastet.
- Die Transferlast der Stadt Kalkar ist vergleichsweise niedrig, die Entwicklung des Sozialtransferaufwands stellt aufgrund des hohen Anteils am Haushalt jedoch auch für Kalkar ein wesentliches Risiko dar.
- Bei den Gebührenerträgen besteht Potenzial in Höhe von etwa 98.000 Euro jährlich, die durch Anpassung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte realisiert werden könnten.
- Die Refinanzierung von Straßenbaumaßnahmen durch Beiträge ist insgesamt gut gesteuert.

Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Kalkar sollte Maßnahmen zur Vermeidung oder Minimierung des Eigenkapitalverzehr entwickeln.

- Zur weiteren Entlastung der Ergebnisrechnungen sollten Kreditaufnahmen und damit Zinslasten weiterhin vermieden werden, z.B. durch eine (weiterhin) restriktive Investitionspolitik.
- Einem ungewollten Substanzverzehr sollte jedoch vorgebeugt werden, indem der Kapitalbedarf langfristig gezielt verringert wird. Ziel sollte es also sein, den Investitionsbedarf z.B. durch gezielte Aufgabe/Veräußerung von Vermögen zu minimieren, nicht jedoch langfristig zu wenig zu investieren. Dies ist bereits vorgesehen und durch ein Gutachten zur Einführung eines Facility-Managements sowie im freiwilligen HSK dokumentiert.
- Eine weitere Anhebung der Realsteuerhebesätze sollte in Anbetracht der abnehmenden Zuwendungen nicht ausgeschlossen werden.
- Die Stadt Kalkar sollte ihre Gebühren auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.

KIWI Bewertung

In der Gesamtbetrachtung der Ist-Situation sowie den hieraus ableitbaren Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die Haushaltswirtschaft der Stadt Kalkar mit dem Index 3.

Vorbereitungsstand zum Gesamtabschluss

Spätestens zum Stichtag 31.12.2010 hat jede Kommune und jeder Gemeindeverband gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabschluss aufzustellen. Dabei werden alle verselbständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammengefasst, um ein vollständiges, den tatsächlichen Aufgabenerledigungen entsprechendes Bild des Konzerns „Stadt Kalkar“ zu erhalten.

Die Vorbereitungen für den ersten Gesamtabschluss werden durch die Stadt Kalkar in Zusammenarbeit mit einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft getroffen.

Die zur Abgrenzung des Konsolidierungskreises vorgenommenen Prüfungsschritte sind nachvollziehbar dokumentiert. Die Prüfung der Wesentlichkeit im Gesamtabchluss nach § 116 Absatz 3 GO wurde auf den Eröffnungsbilanzstichtag 01.01.2009 bezogen. Hierbei wurden die Anteile der in Frage kommenden Tochtergesellschaften ins Verhältnis zur Summenbilanz bzw. Summenergebnis gesetzt. Ergebniskennzahlen lagen für die Stadt Kalkar zu diesem Stichtag nicht vor.

Empfehlung

Die Festlegung des Konsolidierungskreises sollte bezogen auf den 31.12.2010 aktualisiert werden.

Als voll zu konsolidierende Bereiche kommen demnach aufgrund der einheitlichen Leitung und der gegebenen Kontrollmöglichkeit die SEG Stadtentwicklungsgesellschaft mbh, die Freizeitpark Wisseler See GmbH, die Stadtwerke Kalkar GmbH & Co. KG sowie das Sondervermögen Abwassersammlung Stadt Kalkar in Betracht.

Der Abwasserbehandlungsverband Kalkar-Rees/Klärwerke Kalkar-Rees soll at equity konsolidiert werden. Aufgrund der untergeordneten Bedeutung werden die Stadtwerke Kalkar Verwaltungs-GmbH und die Campino GmbH trotz eines jeweils beherrschenden Einflusses der Stadt Kalkar zu fortgeführten Anschaffungskosten in den Gesamtabchluss aufgenommen.

Wenn die Kennzahlen vermuten lassen, dass ein Unternehmen nicht einbezogen werden muss, sind die nachfolgenden Punkte noch zu überprüfen:

- das Unternehmen existiert nur, um bestimmte Aufgaben innerhalb des Gesamtkonzerns zu erfüllen,
- das Unternehmen belastet das Konzernergebnis strukturell mit Verlusten oder ist auf laufende Zuschüsse angewiesen,
- wenn bei einem Verzicht auf die Konsolidierung wesentliche Zwischenergebnisse nicht eliminiert werden könnten,
- wenn im Falle der Nichteinbeziehung wesentliche Verpflichtungen oder Risiken nicht abgebildet würden.

Empfehlung

Neben den Kennzahlen sollten ergänzend die genannten Kriterien geprüft und dokumentiert werden, um in der Gesamtbetrachtung zu dem Ergebnis zu kommen, dass ein Unternehmen wegen Unwesentlichkeit nicht in den Gesamtabchluss aufgenommen werden muss.