

Bericht zur Haushaltslage der Stadt Wetzlar – Entwicklungen und Maßnahmen –

1. Vorbemerkung und Veranlassung

1.1 Haushaltslage und Haushaltssicherung

Die Haushaltslage der Stadt Wetzlar ist bereits seit 2009 und damit seit acht Jahren als instabil zu bezeichnen. Diese Bewertung hat auch der Präsident des Hessischen Rechnungshofes – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – bereits in seinem Bericht über die 151. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011 Sonderstatusstädte“ (Prüfungszeitraum Haushaltsjahre 2006 bis 2010) vorgenommen. Dieser Bericht wurde in der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 12.09.2012 zur Kenntnis genommen.

Die Stadt Wetzlar verfügt traditionell über eine niedrige Ertragskraft. Nach den Ergebnissen der Prüfung verfügte die Stadt Wetzlar im Prüfungszeitraum über die zweitniedrigste Ertragskraft der sieben hessischen Sonderstatusstädte. Die Ertragskraft betrug in Wetzlar im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2010 insgesamt 1.097,00 € pro Einwohner. Lediglich in der Sonderstatusstadt Rüsselsheim lag die Ertragskraft im Beurteilungszeitraum mit 957,00 € pro Einwohner niedriger als in Wetzlar. Bei den übrigen Sonderstatusstädten war die Ertragskraft im Schnitt deutlich höher, am höchsten in Bad Homburg mit einem Wert von 1.903,00 € pro Einwohner.

Gemeinsam mit anderen Parametern führte die 151. Vergleichende Prüfung des Hessischen Rechnungshofes zu dem Ergebnis, dass Wetzlar eine kritische Haushaltslage hat. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei dieser Prüfung die Jahre 2006 bis 2010 betrachtet wurden. Mithin waren in dem Prüfungszeitraum noch zwei Jahre enthalten (2007 und 2008), in denen die Stadt Wetzlar über ausgeglichene Haushaltsergebnisse verfügen konnte. Dabei gelang der Haushaltsausgleich 2008 bereits nur aufgrund von Einmaleffekten bei der Gewerbesteuer. Insofern ist zu konstatieren, dass sich ab dem Jahre 2009 die kritische Lage verfestigt hat.

Ab dem Jahre 2009 stellte die Stadt Wetzlar dann Haushaltskonsolidierungskonzepte auf. Diese beschrieben allgemeine Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. Die ab dem Haushaltskonsolidierungskonzept für das Jahr 2016 in konkrete und verbindliche Abbaupfade für eine Haushaltskonsolidierung mündeten. D. h., dass gerechnet auf einen Wert pro Einwohner der Stadt Wetzlar festgelegt wurde, in welcher betragslichen Höhe Einsparungen vorgenommen werden müssen. Der erstmals 2016 beschriebene Abbaupfad wurden sodann

von der Aufsichtsbehörde als nicht ausreichend bewertet. Anfang Juni 2016 verfügte die Aufsichtsbehörde, dass anstelle des geplanten Abbaubetrages in Höhe von 42,37 € pro Einwohner ein Abbaubetrag von mindestens 72,43 € erforderlich sei. Dies führte im Ergebnis dazu, dass der Magistrat zum einen vorbereitend für die angestrebte Genehmigung der Haushaltssatzung 2016 eine haushaltswirtschaftliche Sperre gemäß § 107 HGO verhängte und zum anderen einen weiteren Vorschlag zur Haushaltskonsolidierung erarbeitete. In der Folge beschloss die Stadtverordnetenversammlung auf Vorschlag des Magistrats das Haushaltskonsolidierungskonzept mit den von der Aufsichtsbehörde geforderten Mindestabbaubeträgen.

1.2 Hinweise der Aufsichtsbehörde

Nachdem die Aufsichtsbehörde, wie bereits oben beschrieben, das Haushaltskonsolidierungskonzept der Stadt Wetzlar hinsichtlich des geforderten Abbaubetrages zunächst als nicht ausreichend bewertet hatte, wurde nach Vorlage des von der Stadtverordnetenversammlung am 13.07.2016 beschlossenen erweiterten Haushaltssicherungskonzeptes bereits unter dem 20.07.2016 die aufsichtsbehördliche Genehmigung der genehmigungsbedürftigen Teile der Haushaltssatzung durch das Regierungspräsidium Gießen erteilt. In der Haushaltsbegleitverfügung führt die Aufsichtsbehörde u. a. folgendes an:

„Die Stadt Wetzlar hat u. a. durch den Einbruch der Gewerbesteuer im Jahre 2015 von ca. 8 Mio. € gegenüber den Plandaten auch für die Jahre 2016 und 2017 erheblichen Konsolidierungsbedarf. Durch das nunmehr beschlossene Haushaltssicherungskonzept wird ein jahresbezogener Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses im Jahre 2017 erfolgen, somit neun Jahre nach dem letzten ausgeglichenen Haushalt (2008). Diese Anstrengungen würdige ich hiermit ausdrücklich, da sie ohne erhebliche Anstrengungen und Belastungen von Entscheidungsträgern, Verwaltung und Bevölkerung nicht möglich gewesen wären. Dies ist **allerdings lediglich ein erster Schritt** zur dauerhaften ausgeglichenen Haushaltswirtschaft als Grundlage für die Sicherstellung der städtischen Aufgabenerfüllung.“

Damit erkennt die Aufsichtsbehörde durchaus an, in welcher schwierigen finanziellen Lage sich die Stadt Wetzlar aufgrund von externen Einflüssen befindet. Dies enthebt natürlich nicht von der Pflicht, eigenverantwortlich nach Lösungen zur Überprüfung von Standards, durch die Minderung des Aufwands und zur Erhöhung von Erträgen zu suchen.

1.3 Herausforderungen

Neben der allgemeinen kritischen Finanzlage der Stadt Wetzlar gab es in den zurückliegenden Jahren auch besondere Herausforderungen, die es erforderlich machten, durch zielgerichtetes Handeln die Entwicklung der Stadt Wetzlar weiter voranzutreiben. Unter Berücksichtigung des Haushaltsgrundsatzes von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurde dabei darauf geachtet, dass die finanziellen Belastungen, insbesondere Folgekostenbelastungen, der Stadt Wetzlar so gering wie möglich blieben. Dies ist naturgemäß mit Zielkonflikten versehen, da oftmals auch Investitionen erforderlich waren, um die Entwicklung

oder Entwicklungsschritte zu befördern und die Standortqualität zu gewährleisten. Beispielhaft seien hier die folgenden Projekte benannt:

- Stadionumbau,
- Sanierung Palais Papius,
- Neugestaltung ZOB und Bahnhof/Bahnhofsumfeld,
- innerstädtische Entwicklung in der Bahnhofstraße,
- Abriss Kaufhaus Mauritius (keine Kosten für die Stadt),
- Neubau IKEA (keine Kosten für die Stadt),
- Abriss und Neugestaltung Stadthaus am Dom,
- Jugendherberge (Übertragung an den Deutschen Jugendherbergswerk).

Diese schlaglichtartige Betrachtung ist nicht abschließend, soll aber verdeutlichen, welche Herausforderungen in den zurückliegenden Jahren zu bewältigen waren und konzeptionell einer Lösung zugeführt werden konnten.

1.4 Weitere Ausgangslage zur Haushaltskonsolidierung

Wie auch die Aufsichtsbehörde in ihrer Haushaltsbegleitverfügung vom 20.07.2016 zum Ausdruck gebracht hat, sind die zuvor eingeleiteten Maßnahmen zur Ergänzung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes der Stadt Wetzlar lediglich ein erster Schritt, um die finanzielle Handlungsfreiheit wieder zu erlangen. Auch im Hinblick auf die von der Stadt Wetzlar in den zurückliegenden Jahren aufgenommenen Kassenkredite muss es das Ziel sein, in unseren Ergebnishaushalten einen Überschuss erwirtschaften zu können, der den Abbau von Kassenkrediten ermöglicht. Darüber hinaus wird künftig ein Überschuss im Ergebnishaushalt in einer Höhe auszuweisen sein, der den Beibehalt der von der Stadt Wetzlar unabdingbar erforderlichen Investitionen sicherstellt. Denn mit Blick auf die sogenannte Schuldenbremse, deren Rechtswirksamkeit auf der kommunalen Ebene juristisch höchst umstritten ist, würden ohne hohe Eigenmittel allein aus dem vergleichsweise niedrigen Zuweisungen und Zuschüssen von EU, Bund und Land dauerhaft keine werterhaltenden Investitionen mehr möglich sein.

In Kenntnis dieser Lage ist es daher erforderlich, weitere Schritte zur Haushaltskonsolidierung zu prüfen, Entschuldungen herbeizuführen und konsequent umzusetzen, um die finanzielle Handlungsfreiheit wieder zu erlangen.

Insbesondere ist es dabei erforderlich, dass konkrete Maßnahmen mit konkret zu benennenden Einspareffekten oder Ertragserhöhungspotentialen beschrieben werden. Der Magistrat hat dazu entsprechende Vorschläge für die Gremien zu erarbeiten und zur Beschlussfassung vorzulegen. Dies wird Gegenstand des Haushaltssicherungskonzeptes für das Haushaltsjahr 2017 und auch für die kommenden Jahre sein.

2. Kommunalen Schutzschirm

Die Stadt Wetzlar hat keine Finanzmittel aus dem Kommunalen Schutzschirm des Landes Hessen erhalten. Zwar war die Stadt Wetzlar in den ursprünglich von dem Hessischen Ministerium der Finanzen erarbeiteten Übersichten (Mitteilung des Hessischen Städtetages vom 09.11.2011) noch als Empfänger von Fi-

nanzmitteln aus dem Rettungsschirm enthalten. Nachdem aber die endgültigen Kriterien festgelegt wurden (Mitteilung des Hessischen Städtetages vom 30.11.2011), wurde die Stadt Wetzlar nicht mehr als schutzschirmbedürftig identifiziert und hat daher auch keine entsprechenden Entschuldungsmittel erhalten. Dies lag in erster Linie daran, dass die Stadt Wetzlar in dem maßgeblichen Bewertungszeitraum zumindest in Teilen noch über ausgeglichene Haushalte verfügte. Darüber hinaus war bei dem weiteren erforderlichen Kriterium der durchschnittlichen Kassenkredite der Jahre 2009 und 2010 für die Stadt Wetzlar ein Betrag in Höhe von 306,00 € pro Einwohner ermittelt worden. Das Land Hessen setzte aber einen Bestand von 470,00 € pro Einwohner voraus.

Während sich, und dies ist der Nachteil einer stichtagsbezogenen Momentaufnahme, bei den allermeisten Städten, Gemeinden und Landkreisen, die Mittel aus dem Entschuldungsfonds erhielten, die Finanzlage ab dem Jahre 2010 sukzessive stabilisierte und verbesserte, weil entsprechende Maßnahmen zur Konsolidierung durch die betroffenen Kommunen ergriffen wurden, hat sich die kritische Finanzlage der Stadt Wetzlar leider auf niedrigem Niveau stabilisiert ja sogar verschlechtert.

Im Ergebnis ist insofern festzuhalten, dass die Festlegung der unter den kommunalen Schutzschirm zu stellenden Kommunen zu einem für die Stadt Wetzlar ungünstigen Zeitpunkt erfolgte. Während der weit überwiegende Teil derjenigen Kommunen, die Finanzmittel aus dem Entschuldungsfonds in Anspruch nehmen konnten, in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung gestärkt wurden, insbesondere aber durch die sich aus sich heraus bessernde Finanzlage profitierten, ist die Finanzlage Wetzlars seit dem Jahre 2009 unterdurchschnittlich geblieben, da sich die Erträge aus der Gewerbesteuer nicht mehr auf dem früheren Niveau einstellten.

Bei den wesentlichen Steuern und Gebühren fanden in dem Betrachtungszeitraum zunächst keine Erhöhungen statt.

Maßnahmen wie beispielsweise die Erhöhung der Grundsteuer und der Spielapparatesteuer sowie die Begrenzung der Personalausgaben sowie die Begrenzung des Sach- und Betriebsaufwandes ab 2011 haben an der Konsolidierungsbedürftigkeit des städtischen Haushaltes nur maginal etwas ändern können.

3. Kassensturz 2011

Mit Beschluss vom 14.11.2011 (Drucksachen-Nr. 0533/11 – I/90, s. Anlage 1) beauftragte die Stadtverordnetenversammlung den Magistrat, bis zum 30.04.2012 über den Stand der Verbindlichkeiten der Stadt, der Eigenbetriebe, der Eigengesellschaften sowie der verbundenen Unternehmen, über Risiken aus der Führung von Rechtsstreitigkeiten, über erkennbare oder eingetretene Mehrkosten bei Baumaßnahmen, über Risiken durch absehbare oder erkennbare Verlustübernahmen bei verbundenen Unternehmen und über erkennbare oder absehbare Ausgleichsverpflichtungen nach dem Eigenbetriebsgesetz zu berichten. Dazu hat der Magistrat unter Federführung des Kämmers mit Datum vom 17.04.2012 einen Bericht vorgelegt (s. Anlage 2).

Kernaussagen des Berichtes sind:

- a) Eine Darstellung des vorläufigen Standes der Verbindlichkeiten (kurzfristige und langfristige Kreditschulden zum 31.12.2011) der Eigenbetriebe, Eigen-gesellschaften und verbundenen Unternehmen sowie der Stadt Wetzlar.
- b) Die Feststellung, dass außer dem Verfahren der enwag und der Stadt gegen die Landeskartellbehörde (Wasserkartellverfahren) zum damaligen Zeitpunkt keinerlei weitere Rechtsstreitigkeiten von grundsätzlicher Bedeutung anhängig waren.
- c) Ein Bericht über finanzielle Abweichungen bei Baumaßnahmen, die zum Be-richtszeitpunkt eingetreten oder erkennbar waren.
- d) Darstellung der vorläufigen Jahresergebnisse der verbundenen Unterneh-men und der Beteiligungsgesellschaften.
- e) Die Feststellung, dass die Eigenbetriebe „Stadthallen Wetzlar“ und „Stadt-reinigung“ über ausreichende Rücklagen verfügen würden, so dass ein Aus-gleich von Verlusten über den Haushalt der Stadt Wetzlar zur Zeit (Anmer-kung: der Berichtserstellung) nicht absehbar war. Der lt. Jahresabschluss festgestellte Verlust im Eigenbetrieb „Wasserversorgung“ führte damals zu einem negativen Eigenkapital, so dass der Magistrat prüfte, inwieweit das negative Eigenkapital auszugleichen ist (durch Kapitalzuführungen ausge-glichen).

4. Koalitionsantrag zur transparenten Darstellung und zur Konsolidierung des städtischen Haushalts vom 27.01.2014 und seine Umsetzung

Am 27.01.2014 beantragten die Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FW die Erstellung eines ganzheitlichen Konzeptes zur transparenten Dar-stellung und zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes (Drucksachen-Nr. 1830/14 - I/400 – s. Anlage 3). Der Antrag wurde in der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 04.02.2014 diskutiert. Seitens des damaligen Fi-nanzdezernenten wurde die Vorlage zunächst als nicht vertretbar erachtet. Nach einer Zusage von Oberbürgermeister Dette zu vertiefenden Informationen verblieb der Antrag seinerzeit zunächst im Geschäftsgang, bis mit einer schrift-lichen Stellungnahme des Magistrates Empfehlungen zum weiteren Verfahren unterbreitet wurden.

Rund sieben Monate später legte der Magistrat eine durch den Kämmerer erar-beitete Stellungnahme zu dem ursprünglichen Antrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FW vor (s. Anlage 4). Die Stellungnahme enthielt neben einer Ur-sachenbeschreibung, aus welchen Gründen seit dem Jahre 2009 ein Haushalt-sausgleich nicht mehr realisiert werden konnte, eine Rahmenbeschreibung für die Haushaltskonsolidierung, beschrieb Maßnahmen zur Haushaltstransparenz, zur Verbesserung der Steuerung, zur Umsetzung von Konsolidierungsschritten und schlug drei Maßnahmen vor, die verfahrensleitend für Schritte zur Haus-haltskonsolidierung sein sollten.

Aufgrund dieser Stellungnahme wurde der ursprüngliche Antrag der drei Fraktionen neu gefasst und erhielt folgenden Wortlaut:

„Der Magistrat wird aufgefordert, auf der Basis des ganzheitlichen Konzeptes zur transparenten Darstellung und zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes gemäß Stellungnahme vom 15.09.2014 die Haushaltskonsolidierung voranzutreiben und der Stadtverordnetenversammlung regelmäßig darüber zu berichten.“

Der neugefasste Antrag wurde von der Stadtverordnetenversammlung in ihrer Sitzung am 17.12.2014 **einstimmig** beschlossen.

In der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 07.07.2015 wurden folgende Mitglieder für die Arbeitsgruppe „Haushaltsstruktur/Haushaltskonsolidierung“ benannt:

- SPD: Stadtverordneter Waldemar Kleber,
- CDU: Stadtverordneter Thomas Heyer,
- Bündnis 90/Die Grünen: Stadtverordnete Dr. Heidi Bernauer-Münz
- FDP: Fraktionsvorsitzender Dr. Matthias Büger
- Freie Wähler: Fraktionsvorsitzende Christa Lefèvre

Die Konstituierende Sitzung der Arbeitsgruppe „Haushaltsstruktur/Haushaltskonsolidierung“ fand am 21.07.2015 unter der Leitung von Oberbürgermeister Dette statt. Inhaltlich beschäftigte sich die Arbeitsgruppe in ihrer ersten Sitzung mit der Arbeitsplanung und der Schwerpunktsetzung.

Zur 2. Sitzung der Arbeitsgruppe lud der Oberbürgermeister für den 22.09.2015 ein. In dieser Sitzung wurden die Vorgehensweise zur Gestaltung des Haushaltes 2016, der Zwischenbericht zum Projekt „Überarbeitung der Produktkennzahlen“ und weiterer Einzelfragestellungen behandelt.

Dabei wurde insbesondere die Frage von finanziellen Risiken durch den erforderlichen Neubau der Bahnüberführung am Bahnhof (Investitionsvolumen voraussichtlich ca. 27 Mio. €), des erforderlichen Neubaus der Feuerwehrhauptwache in der Ernst-Leitz-Straße (Investitionsvolumen voraussichtlich zwischen 10 und 12 Mio. €) sowie von unabdingbar erforderlichen Kanalbaumaßnahmen (geschätztes Investitionsvolumen ca. 35 Mio. € ohne Straßenbau) erörtert.

Die 3. Sitzung der Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“ fand am 24.11.2015 statt. Neben des Entwurfes des Haushaltskonsolidierungskonzeptes für den Haushalt 2016 wurde die aus dem Baudezernat heraus vorgelegte Großprojektliste für den Hoch- und Tiefbaubereich (Volumen: 279 Mio. €) erörtert. Diese Liste wurde den Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“ vorab bereits am 21.10.2015 zugeleitet, um die Sitzung am 24.11.2015 sachgerecht vorbereiten zu können.

5. Beschreibung erforderlicher Maßnahmen, um wesentliche Entgelte zukünftig rechtssicher zu machen

Eigenbetrieb Stadtreinigung/ Straßenreinigung

Die Jahresabschlüsse des Betriebsbereiches Straßenreinigung haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

2012: + 41 T€
2013: - 136 T€
2014: - 60 T€
2015: - 135 T€

Die Unterdeckungen konnten bis 2014 durch die Auflösung einer noch vorhandenen Gebührenaussgleichsrücklage ausgeglichen werden. Für 2015 verblieb nach Aufzehrung der Restrücklage in Höhe von 31 T€ noch ein Verlustvortrag von rund 104 T€.

Dieser Entwicklung liegen überwiegend nachfolgende Ursachen zugrunde, die zugleich auch die Risiken für weitere Unterdeckungen in den kommenden Jahren darstellen:

- a) Im Betriebsbereich Straßenreinigung werden auch die Kosten für die gesamten Streumittel des Winterdienstes sowie die für den Winterdienst anfallenden Personal- und Fahrzeugkosten des Eigenbetriebes Stadtreinigung verbucht. Je nach Witterungsverlauf ergeben sich hierdurch betriebliche Aufwendungen zwischen 68 T€ (Winter 2013/14) und 288 T€ (Winter 2012/13). Der Witterungsverlauf in den Wintermonaten der kommenden Jahre stellt somit ein wesentliches Risiko für künftige Unterdeckungen im Gebührenhaushalt Straßenreinigung dar.
- b) Die Entwicklung der Personalkosten wird wesentlich durch die Tarifabschlüsse und die Veränderungen bei der tatsächlichen Besetzung der verfügbaren Stellen beeinflusst. Durch die Rückkehr langzeiterkrankter Mitarbeiter (Entfall der Lohnfortzahlung), deren Stellen in der Interimszeit nicht oder nur zeitweise durch Vertretungskräfte besetzt wurden, entstehen entsprechende Mehraufwendungen. Auch die Umsetzung von Müllladern auf unbesetzte Stellen in der Straßenreinigung, wenn sie nach langjährigem Einsatz aus gesundheitlichen Gründen ihre bisherige Arbeit nicht mehr ausführen können, führt zu steigenden Personalaufwendungen in diesem gebührenrelevanten Betriebsbereich.
- c) Die immer wieder in die Diskussion um die Ursachen der Schäden an Pflasterflächen in der Kernstadt geratende, jahrzehntelang geübte Praxis einer maschinellen Reinigung dieser Bereiche, sowie die in der Vergangenheit regelmäßig angestoßenen Überlegungen zur Reduzierung der derzeitigen Reinigungshäufigkeit im innerstädtischen Bereich (5x wöchentlich gebührenrelevant) könnten künftig sowohl zu Veränderungen im Aufwand (personalkostenintensive manuelle, statt der bisherigen maschinellen Reinigung), als auch bei den Erlösen (Reduzierung der Reinigungshäufigkeit) führen.

Eigenbetrieb Wasserversorgung

Mit Gründung des Eigenbetriebes Wasserversorgung zum 01.01.2011 erfolgte eine Rekommunalisierung dieses bisher von der enwag wahrgenommenen Aufgabenbereiches.

Bereits ab dem ersten Betriebsjahr ergaben sich aus nachfolgenden Gründen Gebührenunterdeckungen:

- Die in der Vorkalkulation durch die Fa. WIBERA in Auftrag der enwag vorgenommene Gebührenberechnung basierte auf einem Wasserabsatz, der ab 2011 in der Praxis nicht mehr erreicht wurde. Hierbei wirkte sich insbesondere der Wegfall eines Großkunden (Buderus Edelstahl/ Schmiedetechnik) aus, der seine in den Vorjahren revidierte Eigenwasserförderanlage inzwischen wieder für die Gewinnung von Betriebswasser genutzt hat und somit den vorübergehenden Bezug dieses Bedarfes aus dem enwag-Netz nicht mehr benötigte. Auch der allgemeine Trend zum sparsameren Umgang mit Trinkwasser zeigte beim tatsächlichen Wasserabsatz seine Auswirkungen. Der Minderverbrauch gegenüber der WIBERA-Kalkulation betrug im Jahr 2011 insgesamt rund 117 Tm³, unter Berücksichtigung des entsprechend reduzierten Wasserbezugs ergaben sich hierdurch Mindererlöse von rund 200 T€/a.
- Bei der Kalkulation der Grundgebühren (Zählergebühren) wurden von WIBERA offenbar auch die in der Praxis nicht gebührenrelevanten Zwischen- und Einspeisezähler mit berücksichtigt. Daneben erfolgten im Laufe des ersten Betriebsjahres Bestandsanpassungen bei einzelnen Zählergrößen. In 2011 ergaben sich aus der Differenz der abgerechneten Zähler gegenüber der WIBERA-Prognose Mindererlöse in Höhe von 64 T€.
- Die dem Eigenbetrieb zugeordneten Kosten der rechtlichen Vertretung in einem Vergabenaachprüfungsverfahren, welches von einem Wettbewerber (VEOLIA) angestrengt wurde (148 T€) sowie in einem Wasserkartellverfahren (95 T€) konnten zum Zeitpunkt der Erstellung der Gebührenkalkulation durch WIBERA noch nicht berücksichtigt werden. Sie sind damit nicht abgedeckt.
- Die an die Stadt Wetzlar vom Eigenbetrieb für die Durchführung der Gebührenveranlagung und den Gebühreneinzug zu erstattenden Verwaltungskosten lagen in 2011 mit 110 T€ 40 T€ über dem kalkulierten Betrag von 70 T€. Ursächlich hierfür war die zum damaligen Zeitpunkt erfolgte erstmalige Verbuchung der Rückstellung für die Beamtenversorgung der Stadtverwaltung im Zuge der Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik. Auch die für die Erstversendung der Gebührenbescheide anfallenden Portokosten wurde von WIBERA nicht berücksichtigt.

Von 2011 bis Ende 2015 haben sich damit Gesamtverlustvorträge in Höhe von insgesamt rund 719 T€ ergeben.

Die wesentlichen Risiken für künftig weiter steigende Unterdeckungen bei den Wassergebühren liegen in dem allgemeinen Trend zur Reduzierung des Wasserverbrauches. Da in der Wasserversorgung bei den Aufwendungen die Fixkosten überwiegen, während bei den Erlösen die verbrauchsabhängigen variablen Bestandteile dominieren, wirkt sich ein weiterer Rückgang der abgesetzten Wassermenge deutlich negativ auf den Deckungsgrad der Wassergebühren aus.

Beim Wasserbezug hat sich inzwischen bereits die aktuelle Gebührenentwicklung des Zweckverbandes Mittelhessische Wasserwerke als Hauptlieferant des städtischen Trinkwassers auf die Kostendeckung der Wassergebühren ausgewirkt. So ergibt sich für den Eigenbetrieb ab 2016 durch eine Erhöhung der ZMW-Grundgebühr um 9,75% ein Mehraufwand von rund 82 T€ jährlich. Risiken für künftige Steigerungen der ZMW-Gebühren sind nicht auszuschließen, denn auch hier gilt, dass die Fixkosten über eine womöglich geringere Abnahmemenge zu finanzieren sind.

Eine weitere Unwägbarkeit für den Kostendeckungsgrad bei den Wassergebühren stellt die Entwicklung des an die enwag als Betriebsführer der Wasserversorgungsanlagen im Stadtgebiet zu zahlenden Pacht- und Betriebsführungsentgeltes dar. Das Ergebnis der derzeitigen Prüfung der Selbstkostenfestpreiskalkulation der enwag und die sich hieran anschließenden Verhandlungen über das künftig vom Eigenbetrieb zu zahlende Entgelt werden sich auf die Wassergebühren auswirken und eine Gebührenanpassung erfordern.

6. Steuern

Nach den Grundsätzen der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen hat die Stadt die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Erträge und Einzahlungen soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für ihre Leistungen, im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen (§ 93 Abs. 2 HGO). Diese Vorgaben werden bei Nichtschuttschirmkommunen durch den Finanzplanungserlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 21. September 2015 weiter verschärft. In Abschnitt II Nr. 1 des Finanzplanungserlasses wird unter anderem ausgeführt: „Da erforderliche Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere auf der Aufwandsseite oftmals erst längerfristig wirken, erscheint es vertretbar, wenn die Kommunalaufsichtsbehörde den Haushaltsausgleich nicht sofort, aber grundsätzlich spätestens zum Haushaltsjahr 2017 verlangt.“ Daraus werden die restriktiven Vorgaben für die Kommunalaufsichtsbehörden, die diese wiederum im Rahmen der Haushaltsgenehmigungsverfahren gegenüber den Kommunen umzusetzen haben, deutlich. Neben den erheblichen Anstrengungen zur Begrenzung und/oder Minderung des Aufwandes hat die Stadt Wetzlar auch Maßnahmen zur Erhöhung von Erträgen veranlasst. Das Land wiederum hat eindeutig festgelegt, dass der Haushalt einer defizitären Kommune nicht genehmigungsfähig ist, wenn der Hebesatz der Grundsteuer B nicht mindestens 10 % über dem aktuellen Landesdurchschnitt in der jeweiligen Gemeindegrößenklasse liegt. Die Tatsache, dass nach Einschätzung des Landes die Festlegung der Hebesätze der Grundsteuer B das Mittel der Wahl zur Erreichung des Haushaltsausgleiches ist, wird aus dem Finanzplanungserlass insofern deutlich, als ausdrücklich beschrieben wird: „Ggf. sind neben der Anpassung der Grundsteuerhebesätze weitere Maßnahmen erforderlich, um die Einhaltung des Abbaupfades sicherzustellen und damit die Genehmigung des Haushaltes zu ermöglichen.“ Die Tatsache, dass das Land insofern auf eine Anpassung der Grundsteuer B setzt, ist nachvollziehbar, als es die einzige kommunale Steuerart ist, die von ihrer Bedeutung her in der Lage ist, dauerhaft und verlässlich

Planungssicherheit zu gewährleisten. Dies ist bei der Gewerbesteuer in Anbetracht der extrem starken Schwankungen nicht der Fall.

Vor dem Hintergrund der geltenden Rechts- und Erlasslage hat daher die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Wetzlar in der Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes für das Haushaltsjahr 2016 festgelegt, die Grundsteuer B zum 1. Januar 2017 auf 590 % festzusetzen. Eine entsprechende Hebesteuersatzung wurde in der Zwischenzeit beschlossen.

Daneben wird – in Übereinstimmung mit der Nachbarstadt Solms – eine Erhöhung der Spielapparatesteuer vorgenommen. Die Abstimmung mit der Stadt Solms ist dabei aus dem Grund erfolgt, da die Stadt Solms eine ähnliche Spielapparatestruktur in den dortigen gastronomischen Betrieben bzw. Spielhallen aufweist wie die Stadt Wetzlar. Von daher wurde sich traditionell hinsichtlich der Spielapparatesteuer miteinander abgestimmt. Vorgenommen wurde eine Anpassung von 15 % auf 19 % der Bruttokasse.

Bezogen auf die Hundesteuersatzung ist eine Anpassung der Steuersätze nicht vorgesehen. Gleichwohl hat der Magistrat in Übereinstimmung mit den städtischen Gremien und wie im Rahmen der Haushaltsdiskussion 2016 miteinander erörtert, eine Überprüfung des Hundebesandes in der Stadt Wetzlar in Auftrag gegeben. Dies wird von einer Fachfirma betreut und führte in anderen Kommunen zur Nachmeldung von Hunden, die der Steuerpflicht unterlagen. Die Ergebnisse bleiben abzuwarten. Bei der Beauftragung hat der Magistrat eine Variante gewählt, bei der die Erträge aus einer möglichen höheren Hundesteuer immer über dem Aufwand für die Ermittlung liegen. Insofern besteht Rechtssicherheit, dass keine Auszahlungen zu leisten sind, denen nicht entsprechende Erträge gegenüber stehen würden.

7. Investitionsliste Hoch- und Tiefbaumaßnahmen in der Stadt Wetzlar

Die Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“ wurde bereits mit der Einladung zu ihrer Sitzung am 24.11.2015 umfassend über unbedingt erforderliche Investitionen aus unterlassenen Hoch- und Tiefbaumaßnahmen der Stadt Wetzlar informiert. Mit der Nennung des Begriffs „unterlassene Maßnahmen“ ist gemeint, dass es sich aus der Sicht der Stadt Wetzlar um notwendige, oder aus rechtlichen Gründen erforderliche, aber aus unterschiedlichen Gründen in den zurückliegenden Perioden noch nicht umgesetzte Maßnahmen handelt. Dies ist von der wörtlichen Bedeutung her zunächst wertneutral. Eine Wertung kann sich ergeben, wenn im Betrachtungszeitraum umgesetzte Projekte dagegen gestellt werden, weil naturgemäß unterschiedliche Prioritätensetzungen je nach Sichtweise möglich wären.

Aus dem Zuständigkeitsbereich des Planungs- und Hochbauamtes der Stadt Wetzlar ergibt sich zum Jahresende 2014 ein Investitionsbedarf für Großprojekte in Höhe von 41,052 Mio. €. Hierin sind auch die Maßnahmen mit einem Volumen von mehr als 0,5 Mio. € erfasst. Beispielfhaft zu nennen sind:

- Neubau Feuerwache I	11 Mio. €
- Brandschutzmaßnahmen an Kindertagesstätten und städtischen Liegenschaften	2,257 Mio. €
- Sanierung Freibad	7,4 Mio. € (vgl. Mitteilungsvorlage vom 12.03.2014, Bürgerbeteiligungsverfahren ist abzuwarten)
- 2. Bauabschnitt Sanierung Burgruine Kalsmunt	1,2 Mio. €.

Aus dem Bereich des Tiefbauamtes summieren sich die ausstehenden Investitionen auf einen Betrag in Höhe von 238,978 Mio. €. Beispielhaft auch hier die Nennung von einzelnen Maßnahmen:

- Kanalsanierungsarbeiten	35 Mio. €
- Erschließung Baugebiet „Schattenlänge“	9,4 Mio. €
- Erneuerung der Brücke über die Bahn am Bahnhof	27 Mio. €
- Erneuerung der Stoppelberger Hohl	6,7 Mio. €
- Erschließung Gewerbegebiet Münchholzhausen Nord	6 Mio. €

Bei nahezu sämtlichen dieser Maßnahmen besteht entweder eine städtische Verkehrssicherungspflicht oder ein vordringlicher Bedarf, so dass dem Grunde nach über eine Priorisierung zur Umsetzung der Maßnahmen nachzudenken ist. Wie bereits oben erwähnt, liegen den Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“ die vollständigen Übersichten seit dem 21.10.2015 vor.

Vordringlich sind die Kanalsanierungsarbeiten, da diese im Zweifel zu einem – bei festgestellten Undichtigkeiten im Kanalnetz – strafrechtliche Verantwortungen auslösen oder bereits ausgelöst haben und zum anderen eine Vorgabe des Regierungspräsidiums in Gießen aus dem Jahre 2007 besteht, die seit 1989/1990 angekündigten Kanalsanierungsmaßnahmen binnen bestimmter Frist umsetzen zu müssen.

Die Abarbeitung sämtlicher Investitionsmaßnahmen stellt die Stadt Wetzlar vor immense Herausforderungen. Nach wie vor ist die Ertragskraft gering. Im Ergebnishaushalt werden bis dato keine Überschüsse erwirtschaftet. Selbst wenn Überschüsse erwirtschaftet werden würden, stünden diese zunächst nicht als Finanzierungsmöglichkeit für Investitionen zur Verfügung, sondern müssten prioritär zunächst zur Rückführung der aufgelaufenen Kassenkredite verwendet werden. D. h., dass neben den Zuweisungen und Zuschüssen im Finanzhaushalt auch unter Berücksichtigung der Schuldenbremse zumindest weiterhin Darlehen erforderlich sein werden, um die Maßnahmen durchführen zu können. Sofern sich die Schuldenbremse – wie oben erwähnt ist deren Anwendbarkeit auf die Kommunen juristisch umstritten – auch auf die Kommunen auswirken sollte, reduziert sich die Investitionstätigkeit der Stadt Wetzlar erheblich. Investi-

tionen wären nur noch in dem Rahmen möglich, der sich aufgrund eines Zahlungsmittelüberschusses im Ergebnishaushalt, durch Zuweisungen und Zuschüsse Dritter, evtl. erwirtschaftete Abschreibungen und zur Vermeidung einer Nettoneuverschuldung im Rahmen der Tilgung von Darlehen ergeben würde.

Beispiel-Tabelle „Investitionsmöglichkeiten bei Schuldenbremse am Beispiel des städtischen Etats 2016“

Art	Betrag
a) Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushaltes	0,0 Mio. €
b) Erwirtschaftete Abschreibungen	0,0 Mio. €
c) Investitionszuweisungen und Zuschüsse	6,8 Mio. €
d) Tilgung von Darlehen	3,8 Mio. €
Summe	10,6 Mio. €

Unterstellt man, wie in der Tabelle musterhaft berechnet, dass eine Investitionsmöglichkeit in Höhe von 10,6 Mio. € bestehen würde, müssten alleine rd. 26 Jahre für die Abarbeitung der unterlassenen Investitionsmaßnahmen einkalkuliert werden. Dies setzt voraus, dass keine ungeplanten weiteren Maßnahmen dazukommen, was bei einem derart langen Planungshorizont absolut unrealistisch ist.

8. Umsetzung der Eigenkontrollverordnung (EKVO)

Im Bereich der Kanalnetzsanierung gemäß bestehender gesetzlicher Vorgaben, ist nach derzeitigem Kenntnisstand ein Investitionsvolumen innerhalb der nächsten Jahre bis 2024 in einer Größenordnung von ca. 35 Mio. Euro zusätzlich abzuarbeiten. Dies erfordert neben der enormen Arbeitskraft, die hierfür zur Verfügung zu stellen ist, auch die erforderliche Finanzkraft. Von Seiten der Aufsichtsbehörde wird hierzu die klare Haltung vertreten, dass diese erforderlichen Umsetzungen gebührenrelevant sind und damit den allgemeinen Haushalt lediglich in diesem Bereich zu berühren haben. In der Konsequenz heißt dies, dass umgehend eine Aktualisierung der Gebührenkalkulation vorzunehmen ist, die entsprechende Gebührenerhöhungen mit sich bringen werden.

Im Rahmen des Haushaltsplanentwurfes 2017 sowie der mittelfristigen Finanzplanung wurden die erforderlichen Investitionen berücksichtigt. Auf die entsprechende Mitteilungsvorlage des Magistrats wird verwiesen.

9. Abrechnung von Straßen- und Erschließungsbeiträgen sowie von Ausgleichsbeträgen

Hierzu wird es erforderlich sein, die bisherige Personalausstattung den echten Gegebenheiten entsprechend anzupassen. Zwar wurde bereits in jüngster Zeit damit begonnen, das Instrumentarium der Vorausleistung als Regel einzuführen, das enorme Arbeitspensum, insbesondere auch der transparenten Kom-

munikation den betroffenen Anliegern gegenüber, wird es jedoch erforderlich machen, in diesem Bereich noch weiter nach zu justieren.

Durch die angestrebte, zeitnahe Abrechnung durchgeführter Maßnahmen, wird die bisher enorme Lücke zwischen kassenwirksamer Ausgaben und sehr viel später realisierter Beitragszahlungen als Einnahmeposition, ergibt sich bisher die Notwendigkeit der Zwischenfinanzierung. Auch die Akzeptanz bei den Bescheidempfängern mit einem Zeitversatz von mehreren Jahren nach Abschluss der Maßnahme sorgt dafür, dass deutlich höherer Beratungsbedarf in der Verwaltung hiermit verbunden ist. Dies gilt es, weiter zu normalisieren.

10. Bereits gänzlich oder überwiegend abgerechnete Neubaugebiete

In der Zeit ab dem Jahre 1986 hat die Stadt Wetzlar Neubaugebiete oder Gewerbegebiete erschlossen. In diesem Zusammenhang wurde entweder, soweit es sich um städtische Grundstücke handelte, der voraussichtliche Erschließungsaufwand bei Veräußerung eines Grundstückes gemeinsam mit dem Kaufpreis erhoben. Im Übrigen wurden überwiegend Vereinbarungen zur Ablösung der voraussichtlichen Erschließungslast angeboten und auch angenommen. Für den endgültigen Aufwand zum Ausbau der zehn Neubau- oder Gewerbegebiete wurde nach der damaligen Kalkulation mit einem Gesamtaufwand in Höhe von rd. 17,1 Mio. € gerechnet (siehe Anlage 5). Von diesem Betrag wurde eine Umlagefähigkeit bei einem Betrag von 15,5 Mio. € kalkuliert. 14,1 Mio. € davon wurden bereits mit den Grundstückseigentümern abgerechnet. Für den noch erforderlichen Endausbau wurde zum damaligen Zeitpunkt mit weiteren Kosten in Höhe von rd. 3,3 Mio. € gerechnet. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es sich um teilweise mehrere Jahre alte Kalkulationen handelt, die im Falle einer konkreten Umsetzung der Maßnahmen aktualisiert werden müssen. Dem stehen noch abzurechnende Beitragseinnahmen in Höhe von 1,4 Mio. € gegenüber. Insoweit bestehen auch aufgrund der nicht erfolgten zeitnahen Umsetzung von endgültigen Ausbauten finanzielle Risiken für die Stadt Wetzlar.

11. Fazit

Der Haushalt der Stadt Wetzlar steht bereits seit rd. zehn Jahren unter erheblichem Konsolidierungsdruck. Es ist davon auszugehen, dass auch der Hessische Rechnungshof – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – der Stadt Wetzlar bei den derzeitigen überörtlichen Rechnungsprüfungen der Stadt Wetzlar einen konsolidierungsbedürftigen Haushalt attestieren wird. Erst wenn die Altdefizite der Vorjahre restlos abgebaut sein werden, wird die Stadt Wetzlar die finanzielle Handlungsfreiheit vollständig wiedererlangt haben.

Vor diesem Hintergrund, bleibt es daher dauerhaft und anhaltend erforderlich, sowohl die restriktive Ausgabenpolitik, die sparsame Mittelbewirtschaftung und die konsequente Umsetzung der Grundsätze der Einnahmehbeschaffung beizubehalten.