

Vorlage Federführende Dienststelle: Fachbereich Finanzsteuerung Beteiligte Dienststelle/n:	Vorlage-Nr: FB 20/0046/WP17 Status: öffentlich AZ: Datum: 10.11.2015 Verfasser:						
Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) Überörtliche Prüfung Finanzen der Stadt Aachen im Jahr 2014							
Beratungsfolge: TOP: __ <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 20%;">Datum</td> <td style="width: 30%;">Gremium</td> <td style="width: 50%;">Kompetenz</td> </tr> <tr> <td>01.12.2015</td> <td>FA</td> <td>Kenntnisnahme</td> </tr> </table>		Datum	Gremium	Kompetenz	01.12.2015	FA	Kenntnisnahme
Datum	Gremium	Kompetenz					
01.12.2015	FA	Kenntnisnahme					

Beschlussvorschlag:

Der Finanzausschuss nimmt die Stellungnahme der Verwaltung zustimmend zur Kenntnis.

finanzielle Auswirkungen *

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verslechterun g	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Folgekos- ten (alt)	Folgekos- ten (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verslechterun g	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

* Finanzielle Auswirkungen ergeben sich nicht.

Erläuterungen:

In der Zeit von 2012 bis 2014 wurde die Stadt Aachen durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) überörtlich geprüft. Der abschließende Prüfbericht wurde durch den Rat der Stadt, in seiner Sitzung am 23.09.2015, an die entsprechenden Fachausschüsse verwiesen.

Den Prüfbericht für die Stadt Aachen finden Sie auf der Internetseite der gpaNRW unter folgendem Hyperlink:

http://gpanrw.de/media/1442479248_stadt_aachen_gesamtbericht_2014_internet.pdf

Das im Prüfbericht aufgeführte strukturelle Defizit in Höhe von rd. 38 Mio. € begründet einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf. Im Rahmen der notwendigen Haushaltskonsolidierung gilt es neue Instrumente, wie die verstärkte Steuerung über Ziele und Kennzahlen, zu nutzen, um zunächst den derzeitigen Haushaltsstatus halten zu können. In diesem Zusammenhang ist im Weg der Konnexität eine stärkere finanzielle Entlastung durch Bund und Land notwendig.

Insgesamt wird im Teilbericht Finanzen, unter Beachtung der Stellungnahme von Dez. II, die Finanzsituation der Stadt Aachen zutreffend dargestellt.

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Aachen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	15
Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	21
Gebühren	22
Steuern	22
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	23
Vermögenslage	23
Schulden- und Finanzlage	27
Ertragslage	32

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Finanzprüfung der GPA NRW beantwortet folgende Fragen sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter rechtlichen Gesichtspunkten:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden.

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Sie erfolgt sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. In die Analysen bezieht die GPA NRW die strukturellen Rahmenbedingungen ein, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen der Prüfung identifizieren lassen. Grundlage dieses Berichtes ist die Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage.

Die Jahresabschlüsse der Stadt Aachen wurden erst verspätet vorgelegt. Die Kennzahlenwerte der Stadt Aachen wurden daher nicht beim interkommunalen Vergleich berücksichtigt. Es erfolgt eine separate Darstellung.

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation zum einen danach, ob die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dar.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Aachen hat ihr Rechnungswesen zum 01.01.2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Grundlage der überörtlichen Prüfung sind die Jahresabschlüsse 2008 bis 2011 sowie der geprüfte, aber noch nicht zum Zeitpunkt der Prüfung festgestellte Entwurf des Jahresabschlusses 2012.

Die Aufstellung der Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 sowie die Prüfung der Jahresabschlüsse 2011 und 2012 erfolgten verspätet. Die gesetzlich vorgeschriebenen Inventuren wurden, bis auf eine Inventur des beweglichen Vermögens zum 31.12.2010, nicht durchgeführt. Das örtliche Rechnungsprüfungsamt, das die Jahresabschlussprüfungen durchgeführt hat, hat daher in seinen Prüfberichten bei verschiedenen Bilanzpositionen Zweifel an der Vollständigkeit geäußert bzw. Klärungsbedarfe von einzelnen Sachverhalten festgestellt. Bedingt durch die Softwareumstellung auf SAP konnten Einzelkorrekturen nicht durchgeführt werden. Dies soll in den kommenden Jahresabschlüssen nachgeholt werden. In der Folge bestehen Abweichungen zwischen Haupt- und Nebenbuchhaltung, da einzelne Korrekturen manuell in der Haupt-, aber nicht in der Nebenbuchhaltung durchgeführt wurden. Auch diese Abweichungen sollen mit der Aufstellung der kommenden Jahresabschlüsse korrigiert werden.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Aachen hat gemäß § 101 Absatz 3 Satz 3 Nr. 1 GO für die Jahresabschlüsse 2011 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt und mit den folgenden Hinweisen ergänzt:

- Es ist umgehend eine Inventur durchzuführen; die aufgezeigten Feststellungen insbesondere im Sachanlagevermögen (unbebaute Grundstücke und Infrastrukturvermögen) sowie bei den Finanzanlagen sind zu korrigieren.
- Die interne Qualitätskontrolle ist zu verbessern; dazu sind kurzfristig standardisierte Prozesse, insbesondere im Bereich der Anlagenbuchhaltung, weiter zu optimieren.
- Die fehlerhafte Buchungssystematik in der Finanzrechnung ist umgehend zu korrigieren.
- Eine den Bedürfnissen angepasste Kosten- und Leistungsrechnung ist, verbunden mit produktorientierten Zielen und Kennzahlen, einzuführen. Dadurch werden Grundlagen für eine Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushaltes sowie eine Unterstützung für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenerfüllung geschaffen.

Es ist beabsichtigt, den Bestätigungsvermerk für den Jahresabschluss 2012 ebenfalls uneingeschränkt zu erteilen und mit den gleichen Hinweisen zu ergänzen.

Seit 2008 schließen die Ergebnisrechnungen mit einem Fehlbetrag ab. Auch in der Planung setzen sich die negativen Jahresergebnisse fort. Am 26. August 2014 verhängte die Stadt Aachen eine Haushaltssperre. Ursache war ein erheblicher Einbruch bei der Gewerbesteuer.

Zwar ist die Stadt Aachen bisher aufgrund ihrer Planungen nicht verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, die Fehlbeträge der Ergebnisrechnungen 2008 bis 2012 summieren sich aber auf rund 146 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2012 vollständig verbraucht und die allgemeine Rücklage anteilig reduziert.

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	-11.574	-32.492	-38.327	-30.426	-32.963
Höhe der allgemeinen Rücklage*)	917.731	928.076	929.723	916.321	908.351	897.996
Höhe der Ausgleichsrücklage	135.427	123.853	91.361	53.034	22.608	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	1,1
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	1,1	3,1	3,8	3,1	3,5

*) Veränderungen der Allgemeinen Rücklage bis 2011 sind durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz bedingt.

Das Jahresergebnis 2011 wird aufgrund von vorgenommen ergebniswirksamen Buchungen im Zusammenhang mit der Neubewertung der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen positiv beeinflusst. Es wird damit um rund 3 Mio. Euro zu positiv ausgewiesen. Weitere Ausführungen hierzu befinden sich im Berichtsabschnitt Jahresabschlussanalyse zum Thema Vermögenslage.

Im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum werden weiterhin Fehlbeträge ausgewiesen. Dies führt zu einem kontinuierlichen Verzehr des Eigenkapitals.

Jahresergebnisse und Allgemeine Rücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-40.647	-39.020	-39.560	-40.853	-36.574	-34.767
Höhe der allgemeinen Rücklage	857.350	818.329	778.769	737.916	701.342	666.575
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	4,53	4,55	4,83	5,25	4,96	4,96
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	4,53	4,55	4,83	5,25	4,96	4,96

Haushaltsansätze 2013/2014 und 2015 (Entwurfassung) sowie Daten der mittelfristigen Planung 2016 bis 2018

Der Stadt Aachen gelingt es in ihren Planungen die Fehlbetragsquote bis auf 2016 knapp unter der Fünf-Prozent-Hürde zu halten. Aus diesem Grund ist sie aktuell nicht verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Der Haushaltsausgleich wird jedoch nicht erreicht.

→ **Feststellung**

Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Der Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2011

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-117	-788	-102	-310	-372	-289	-217	20

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2012

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-126	-603	-25	-219	-298	-187	-119	19

Zukünftig plant die Stadt Aachen jedes Jahr mit einem Fehlbetrag von über 30 Mio. Euro.

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Die Kommunen müssen dazu geeignete Maßnahmen finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf). Die Basis zur Ermittlung des nachhaltigen Konsolidierungsbedarfs ist

- die aktuelle strukturelle Haushaltssituation,
- verbunden mit der voraussichtlichen Entwicklung wesentlicher haushaltswirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Planungszeitraum.

Strukturelles Ergebnis

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Umlagen abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten drei Jahre.

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und den allgemeinen Umlagen beeinflusst.

Als Sondereffekt, der keine Auswirkung auf die strukturelle Haushaltssituation hat, sieht die GPA NRW die Finanzierungsbeteiligung der Stadt Aachen am Stadion bzw. an Alemannia Aachen. Diese wurde ebenfalls bereinigt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Aachen	
Jahresergebnis	-32.963
Bereinigungen stark schwankender Erträge und Aufwendungen (Standardbereinigung)	-203.961
Bereinigungen Sondereffekte	19.121
= bereinigtes Jahresergebnis	-217.803
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	179.644
= strukturelles Ergebnis	-38.159

→ Feststellung

2012 weist die Stadt Aachen ein strukturelles Defizit von rund 38 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Aachen ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2018 (auf Basis des Haushaltsplanentwurfes 2015). Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Aachen ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Entsprechend den Planungen der Stadt Aachen wird 2018 ein Jahresergebnis von rund -35 Mio. Euro erzielt. Dieses Ergebnis wird unter Annahme der folgenden Entwicklung erreicht:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2018 (Entwurfssfassung) – wesentliche Veränderungen in Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2018	Differenz
Erträge			
Grundsteuer A	185.816	175.000	-10.816
Grundsteuer B	42.555.668	50.100.000	7.544.332
Gewerbsteuer *)	168.659.436	195.000.000	26.340.564
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	94.088.310	126.850.000	32.761.690
Ausgleichsleistungen *)	9.564.828	11.002.300	1.437.472
Schlüsselzuweisungen *)	93.329.979	100.600.000	7.270.021
Aufwendungen			
Personalaufwendungen	140.728.115	169.789.400	29.061.285
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	71.724.925	68.090.200	-3.634.725
Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutscher Einheit *)	27.312.051	27.830.800	518.749
Landschaftsumlage und Umlage an die Städteregion Aachen *)	158.234.724	174.508.000	16.273.276

*) beim strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich um die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2012

Grundsteuer A und B

2016 soll der Hebesatz für die Grundsteuer B um 30 Prozentpunkte angehoben werden. Tatsächlich erfolgte die Erhöhung schon mit Verabschiedung des endgültigen Haushaltplans 2015. Die Steigerung der Erträge bei der Grundsteuer B ist somit realistisch.

Gewerbsteuer

Die erwarteten Erträge aus der Gewerbsteuer sind maßgeblich für die Haushaltsplanung der Stadt Aachen und beeinflussen das Jahresergebnis in einem erheblichen Umfang.

2011 und 2012 erzielte die Stadt Aachen die höchsten Gewerbesteuererträge im Betrachtungszeitraum. Die Planung sah zunächst weiterhin Erträge auf diesem Niveau vor. Zudem wurde der Hebesatz 2014 um 30 Prozentpunkte angehoben. Jedoch brachen die Erträge 2014 ein. Als Folge dessen wurde Mitte des Jahres 2014 die haushaltswirtschaftliche Sperre verfügt. Im Haushaltsplanentwurf 2015 wurde die Erwartungshaltung deutlich nach unten korrigiert. Letztendlich wird ab 2016 nur noch von einer Steigerungsrate von 1,6 Prozent ausgegangen.

Die Stadt hat somit auf den erheblichen Rückgang bei der Gewerbsteuer reagiert und ihre Planungen entsprechend angepasst. Die Planungen für den Haushalt 2015 sind solide und realistisch. Ein gewisses Risiko ist bei Planungen immanent. Darüber hinausgehend kann die GPA für die folgenden Jahre keines feststellen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Anteile der Stadt Aachen an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt nicht gesteuert werden. Die Planungen der Stadt Aachen sind jedoch vorsichtig und konservativ. Auch ist zu berücksichtigen, dass entsprechend dem Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 10. Dezember 2014 die sogenannte „Zwischenmilliarde“ als Entlastungshilfe des Bundes bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer eingeplant werden darf. Die höheren Erwartungshaltungen der Stadt bei dieser Ertragssituation sind daher plausibel, da sich die Entlastung bezüglich der Zwischenmilliarde hinreichend konkretisiert hat. Ein über das allgemeine Planungsrisiko hinausgehendes Risiko sieht die GPA NRW an dieser Stelle nicht.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft. Sie weisen im Planungszeitraum eine erhebliche Steigerung auf. In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Inwieweit diese Beträge auch zukünftig mit zusätzlichen Steigerungen erwartet werden können, bleibt abzuwarten. Grundsätzlich sind sie von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bzw. der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig. Auch die Schlüsselzuweisungen werden von der Stadt Aachen zurückhaltend geplant, daher sieht die GPA NRW auch bei dieser Position kein besonderes Risiko.

Personalaufwendungen

Bei den Personalaufwendungen ging die Stadt Aachen 2013 und 2014 aufgrund der zum damaligen Zeitpunkt noch erwarteten Tarifabschlüsse von steigenden Aufwendungen aus. Die vorläufigen Ergebnisse der Jahre 2013 und 2014 zeigen, dass die Planansätze nicht ausgeschöpft wurden. In dem Haushaltsplanentwurf 2015 wird mit einer Steigerungsrate von rund zwei Prozent jährlich kalkuliert. Der endgültige Haushalt berücksichtigt für 2015 bereits die Tarifergebnisse für die Entgelte der Beschäftigten. Nach Angaben der Stadt wird dann unter Berücksichtigung der beschlossenen Stellenbesetzungen von einer Steigerungsrate von jährlich einem Prozent ausgegangen. Auch der Orientierungsdatenerlass des Landes NRW geht von einer durchschnittlichen Steigerung der Personalaufwendungen von einem Prozent aus. Die Vorgaben des Erlasses können nur eingehalten werden, wenn entsprechende Stellen reduziert werden. Jede Tarif- oder Besoldungssteigerung birgt das Risiko einer höheren Steigerung. Die aktuellen Tarifabschlüsse für den öffentlichen Dienst bestätigen dies. Die tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen werden sich nach Prognose der kommunalen Spitzenverbände auch zukünftig im Bereich von rund drei Prozent jährlich bewegen.

Soweit sich jedoch die vorläufigen Ergebnisse der Jahre 2013 und 2014 bestätigen, sieht die GPA NRW in den Planungen der Stadt bei den Personalaufwendungen kein über das immanent bestehende hinausgehendes Risiko.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen geht die Stadt Aachen von sinkenden Aufwendungen in den folgenden Jahren aus. Lediglich 2014 war eine Steigerung eingeplant. Der Orientierungsdatenerlass des Landes geht von einer jährlichen Steigerung von einem Prozent aus. Selbst diese minimale Steigerung ist nur realistisch, wenn entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen festgelegt werden, da allein die Steigerung der allgemeinen Preisindizes in der Regel schon höher ausfällt. Dabei ist zu beachten, dass die Konsolidierungsmaßnahmen konkret und detailliert festgelegt werden. Zwar führen auch pauschale Aufwandskürzungen, sowie sie im Zuge einer haushaltswirtschaftlichen Sperre vorgenommen werden, zu Einsparungen. Dies zeigen insbesondere vorläufige Auswertungen der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen für 2014. Demnach blieben die Aufwendungen rund 19 Mio. Euro unter dem geplanten Ansatz. Langfristig gesehen ist dies jedoch kein auf Dauer gangbarer Weg. Pauschale Aufwandskürzungen berücksichtigen keine Notwendigkeiten, wie sie zum Beispiel bei Instandhaltungs- und Unterhaltungsmaßnahmen gegeben sind. Verschiebungen bzw. Verzögerungen für einen bestimmten Zeitraum sind hinnehmbar und akzeptabel. Auf lange Sicht muss jedoch ein entsprechendes Konzept hinterlegt werden, damit die Einsparungen nicht zu einem Vermögensverzehr führen, der langfristig gesehen viel höhere Kosten bzw. Aufwendungen verursacht.

Die GPA NRW sieht daher bei den Planungen der Stadt Aachen ein Risiko, das im Risikoszenario aufgegriffen wird.

Städteregionsumlage

Für die Städteregionsumlage plant die Stadt Aachen 2015 über 169 Mio. Euro ein. Demgegenüber stehen rund 2 Mio. Euro Erträge aus der Auflösung des Aktiven Rechnungsabgrenzungsposten aus Vermögensübergängen, so dass dies zu einer Belastung von rund 167 Mio. Euro führt. Die endgültige Belastung wird durch die Entwicklung des übertragenen Aufgabenverbundes geprägt.

Vor dem Hintergrund der besonderen Finanzierungs- und Ausgleichssystematik zwischen der Städteregion und der Stadt Aachen kann keine abschließende Aussage über die letztlich verbindliche Ausgleichs- und Zahllast und die Entwicklung der Lasten des übertragenen Aufgabenverbundes getroffen werden.

Die weitere Entwicklung der Umlage bleibt abzuwarten. Die regionsangehörigen Kommunen haben z.B. die Erwartung geäußert, dass Verschlechterungen des städteregionalen Haushaltes allein durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Städteregion zu begegnen sind. Inwieweit die Städteregion diesen Erwartungen gerecht wird, kann von der Stadt Aachen nur schwer beeinflusst werden.

Im endgültigen Haushaltsplan 2015 geht die Stadt 2016 von einer Steigerung der Umlagebelastung von rund 3 Mio. Euro und 2017 von rund 4 Mio. Euro aus. 2018 wird keine Steigerung im Vergleich zu 2017 eingeplant. Sollte die Umlagebelastung jedoch darüber hinaus steigen, führt dieses zu einer weiteren Belastung des städtischen Haushalts, soweit nicht entsprechende Reduzierungen des Aufgabenverbundes der Stadt festzustellen sind.

Das vorläufige Jahresergebnis 2014 zeigt, dass die Aufwendungen für die Landschaftsumlage und die Umlage an die Städteregion rund 7 Mio. Euro über dem geplanten Ansatz lagen.

Weitere Konsolidierungsmaßnahmen

2010 hat die Stadt Aachen ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept aufgestellt. Dieses sah 198 Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von rund 10,9 Mio. Euro vor. Einschließlich des Entwurfs der Haushaltsplanung 2015 konnten davon 4,7 Mio. Euro realisiert werden. Zukünftig will die Stadt Aachen die Schwerpunkte der Haushaltskonsolidierung auf folgende Eckpunkte legen:

- Zielorientierte Personalentwicklung,
- Senkung der IT-Kosten,
- Aufgaben- /Flächenkritik Gebäudemanagement,
- Reduzierung von Wettbewerbs- und Beratungskosten,
- Reduzierung der Verlustübernahme E.V.A. / Kostendeckelung ASEAG,
- Erhöhung der Zweitwohnungssteuer,
- Einführung einer Wettbürosteuer und
- Kreditoptimierung.

→ Empfehlung

Um den gewünschten Konsolidierungserfolg zu erzielen, müssen die Eckpunkte anhand von Einzelmaßnahmen konkretisiert werden.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

Das NKF-Kennzahlenset NRW sowie einwohnerbezogene Kennzahlen geben einen Überblick über die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Kommune. Dabei erfolgt lediglich eine Einbeziehung des Kernhaushaltes der Stadt Aachen. Die Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen bleiben bei der Kennzahlenermittlung außen vor. Die GPA NRW weist darauf hin, dass insbesondere die Kennzahlen zur Vermögenslage der Stadt Aachen aufgrund der fehlenden Inventuren und der damit einhergehenden Zweifel an der Vollständigkeit, mit Unsicherheiten behaftet sind.

NKF-Kennzahlenset 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Aachen
Hauswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,1	98,0	92,0	96,4
Eigenkapitalquote 1	-27,8	66,7	16,8	32,4
Eigenkapitalquote 2	-10,4	81,0	37,1	38,7

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Aachen
Fehlbetragsquote	1,8	56,0	19,9	3,1
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	20,0	48,9	31,6	27,3
Abschreibungsintensität	3,7	11,1	6,9	2,3
Drittfinanzierungsquote	24,1	657,0	77,5	42,6
Investitionsquote	28,7	139,2	77,5	110,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	20,8	94,7	66,9	75,6
Liquidität 2. Grades	4,1	123,2	21,2	18,0
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,6	37,3	19,0	13,9
Zinslastquote	0,7	6,5	3,7	2,5
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	25,6	58,3	39,8	41,7
Zuwendungsquote	8,9	64,7	29,3	18,2
Personalintensität	16,8	27,7	20,9	17,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,3	25,6	17,5	8,9
Transferaufwandsquote	23,6	54,8	36,8	59,6

Weitere Kennzahlen 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Aachen
Jahresergebnis je Einwohner	-788	-102	-310	-117
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-627	29	-160	13
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.315	2.201	1.628	1.623

NKF-Kennzahlenset 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Aachen
Hauswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,9	101,0	94,9	97,0
Eigenkapitalquote 1	-29,5	66,2	15,0	31,2
Eigenkapitalquote 2	-12,7	80,2	34,7	37,6
Fehlbetragsquote	1,1	92,9	23,2	3,5
Vermögenslage				

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Aachen
Infrastrukturquote	19,9	48,4	31,2	27,4
Abschreibungsintensität	3,9	9,8	6,7	4,1
Drittfinanzierungsquote	30,6	75,2	46,8	25,1
Investitionsquote	25,3	478,4	91,5	57,8
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	17,7	93,4	65,9	77,8
Liquidität 2. Grades	4,9	109,1	20,8	24,5
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,5	36,6	20,0	12,3
Zinslastquote	0,8	5,9	3,5	2,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	22,8	57,9	38,7	43,3
Zuwendungsquote	9,5	66,4	29,4	19,3
Personalintensität	15,9	25,1	20,4	18,1
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,0	26,5	17,1	9,2
Transferaufwandsquote	27,4	56,1	40,0	60,3

Weitere Kennzahlen 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Aachen
Jahresergebnis je Einwohner	-603	-25	-219	-126
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-546	84	-82	99
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.542	2.201	1.736	1.675

Die Kennzahlenwerte der Stadt Aachen sind aufgrund der verspäteten Erstellung der Jahresabschlüsse nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen. Darüber hinaus sind insbesondere die Kennzahlen zur Vermögenslage aufgrund der Hinweise zu den Bestätigungsvermerken und den noch vorzunehmende Korrekturen kritisch zu hinterfragen.

Die Ist-Situation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Das NKF wurde zum 1. Januar 2008 eingeführt.
- Die Ausgleichsrücklage wurde 2012 vollständig verbraucht. Von 2008 bis 2012 erfolgte ein Eigenkapitalverzehr in Höhe von rund 146 Mio. Euro.
- Das Jahresergebnis 2011 wird aufgrund eines Bilanzierungsfehlers um rund 3 Mio. Euro zu positiv ausgewiesen.

- Eine Inventur wurde bisher nicht durchgeführt. Die Vollständigkeit der Vermögensgegenstände ist daher vermutlich nicht gegeben.
- Der Bedarf an Liquiditätskrediten steigt im Zeitverlauf aufgrund mangelnder Selbstfinanzierungskraft.
- Es besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf laut strukturellem Ergebnis 2012 von 38 Mio. Euro.
- Das Jahresergebnis je Einwohner in 2012 liegt im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert. Im Vergleich der kreisfreien Städte ist damit die Pro-Kopf-Belastung je Einwohner in Aachen aus dem entstandenen Fehlbetrag durchschnittlich geringer.
- Der Haushaltsausgleich wird auch zukünftig nicht erzielt; die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht jedoch nicht.
- Bis 2018 summieren sich die Fehlbeträge voraussichtlich auf rd. 377 Mio. Euro.
- Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt reichen nicht zum Haushaltsausgleich aus. Bei gleichbleibenden Jahresfehlbeträgen reicht das Eigenkapital noch bis zum Jahr 2039.
- Die Stadt Aachen plant keinen Schuldenabbau.
- Es erfolgt eine vorsichtige Haushaltsplanung auf der Ertragsseite mit abschätzbaren Risiken.
- Insbesondere bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bestehen Risiken in der Haushaltsplanung.
- Der kommunale Steuerungstrend zeigt einen negativen Verlauf.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Aachen mit dem Index 3.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation

Risikoszenario

Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten.

Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

Planergebnis und Risikoszenario 2018 in Tausend Euro

Haushaltspositionen	Risikoszenario 2018	Planergebnis 2018	Abweichung
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen (ausgehend vom vorläufigen Jahresergebnis 2013 +2,0 Prozent)	69.669	68.090	1.579

Die von der GPA NRW getroffene Annahme betrifft nur eine ausgewählte Haushaltsposition. Bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wurde statt des vorläufigen Jahresergebnisses 2014 das vorläufige Ergebnis 2013 zugrunde gelegt. 2014 konnten zwar erhebliche Einsparungen erzielt werden. Grund hierfür war jedoch - zumindest zu weiten Teilen - die verhängte Haushaltssperre. Wie im Berichtsabschnitt Haushaltsplanung aufgeführt, handelt es sich bei der Haushaltssperre um kein adäquates Instrument für langfristige Konsolidierung. Als Ausgangsbasis für die Risikoanalyse wurde das Ergebnis 2014 daher außer Betracht gelassen.

Es ist davon auszugehen, dass das aufgezeigte Risiko nicht vollständig oder in der dargestellten Höhe eintreten wird. Zudem werden an anderen Stellen gegebenenfalls auch bessere Entwicklungen als geplant eintreten. Es können aber auch bei jetzt nicht betrachteten Haushaltspositionen Verschlechterungen auftreten.

Tritt das von der GPA NRW beispielhaft berechnete Risiko in voller Höhe ein, werden sich die Jahresergebnisse zukünftig verschlechtern. Um für die Zukunft und eventuell eintretende Risiken gerüstet zu sein, muss ständig eine individuelle und aktuelle Risikoabschätzung seitens der Stadt vorgenommen werden.

Zudem ist es erforderlich, Einsparmöglichkeiten zu entwickeln, die durchgeführt werden können, wenn einzelne Risiken tatsächlich eintreten. Grundsätzlich sind Maßnahmen risikoärmer,

wenn die erwartenden Ertragssteigerungen oder Aufwandsreduzierungen unmittelbar von der Stadt beeinflusst werden können.

→ **Empfehlung**

Zur Risikominimierung sollten von der Stadt Aachen unmittelbar beeinflussbare Ertragssteigerungen und Aufwandsreduzierungen zur Konsolidierung herangezogen werden.

Es ist zwar im Regelfall nicht notwendig für alle ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen. Insgesamt sollte aber eine ausreichende Vorsorge getroffen werden. Nur so kann vermieden werden, dass bei einem Eintritt einzelner Risiken das angestrebte Jahresergebnis in Gefahr ist oder nur durch Steuererhöhungen erzielt werden kann.

Haushaltskonsolidierung

Mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aus diesem Teilbericht sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Überprüfung des kommunalen Gebäudebestandes	Kommunaler Steuerungstrend
Reduzierung der Aufwendungen im Produktbereich Kultur und Wissenschaft	Kommunaler Steuerungstrend
Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten bei den KAG-Beiträgen	Beiträge

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

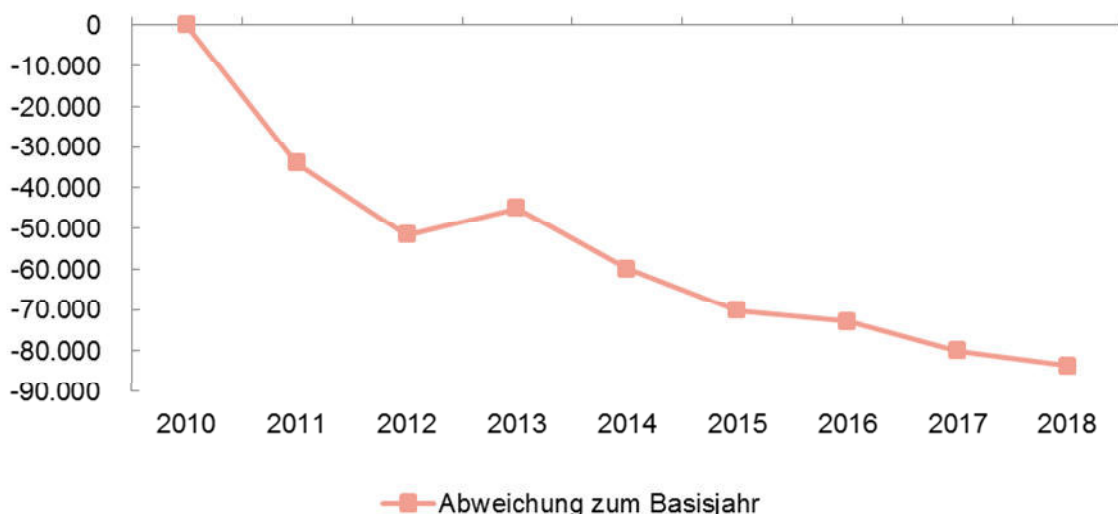
Das strukturelle Defizit 2012 beträgt rund 38 Mio. Euro. Dieses entspricht 444 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten. Allein um den jährlich geplanten Fehlbetrag in Höhe von über 30 Mio. Euro aufzufangen, wäre eine Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer B um 349 Hebesatzpunkte erforderlich.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, den allgemeinen Umlagen und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer, der Konsolidierungshilfe, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Umlagen sowie um sonstige wesentliche Sondereffekte, die sich aus der Ertrags- und Aufwandsanalyse ergeben haben. Bei den Sondereffekten handelt es sich insbesondere um die Erträge aus der Auflösung der Rückstellungen für die Städteregion sowie der Bedarfszuweisung des Landes. Somit werden die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend 2010 bis 2018 in Tausend Euro



Als Basisjahr wurde 2010 gewählt. Die Jahre 2008 und 2009 sind im Zeitreihenvergleich aufgrund der Gründung der Städteregion Aachen Ende 2009 nicht aussagekräftig.

Ausgehend von 2010 zeigt sich bis auf 2013 ein negativer Steuerungstrend; die bereinigten Jahresergebnisse sind deutlich schlechter als im Basisjahr 2010.

Der erhebliche negative Trend der Jahre 2011 und 2012 hat seine Ursache in der finanziellen Beteiligung der Stadt Aachen bei der Stadionfinanzierung der Alemannia Aachen. 2011 entstanden der Stadt hierfür Aufwendungen in Höhe von 3 Mio. Euro zur Bildung einer Rückstellung, die in 2012 wieder aufgelöst wurde. 2012 betragen die Aufwendungen für die Bildung von Rückstellungen sowie für außerplanmäßige Abschreibungen 22,1 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die Stadt Aachen 2012 mit saldiert 19,1 Mio. Euro das Stadion bzw. Alemannia Aachen finanziell unterstützt hat. In den Folgejahren bis 2016 plant die Stadt jährlich mit zu leistenden

Zuschüssen von 2 Mio. Euro für die Unterhaltung des laufenden Betriebes sowie die Fortentwicklung des Stadions.

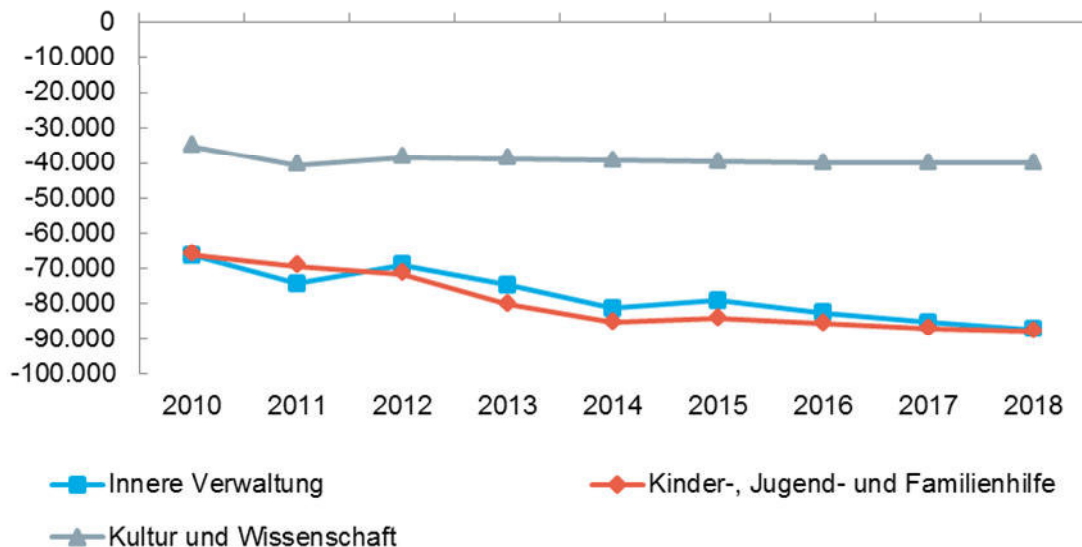
In der Entwurfsfassung der Haushaltsplanung der Stadt Aachen findet ab 2016 eine Reduzierung der Jahresfehlbeträge statt. Gründe hierfür sind unter anderen höhere Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern. Hieran zeigt sich, dass die von der Stadt erwartete positive Entwicklung maßgeblich durch die Gewerbesteuer und den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern bedingt ist. So steigen in der Haushaltsplanung die erwarteten Erträge bei den Positionen Steuern und ähnliche Abgaben sowie Zuwendungen und allgemeine Umlagen um insgesamt rund 21 Mio. Euro von 2016 auf 2018 an. Durch die Nichtberücksichtigung zeigt sich beim kommunalen Steuerungstrend ein negativer Verlauf.

Bei den Aufwendungen wird insgesamt eine Steigerung von 18 Mio. Euro prognostiziert. Die Mehrbelastung bei den Aufwendungen wird somit durch die erwarteten Mehrerträge bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern aufgefangen. Ob die erwarteten Mehrerträge jedoch tatsächlich realisiert werden können, kann von der Stadt kaum beeinflusst werden.

Um analysieren zu können, welche Produktbereiche für die Entwicklung im kommunalen Steuerungstrend maßgeblich sind, hat die GPA NRW die Jahresergebnisse 2010 bis 2012 sowie den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bis 2018 auf Produktbereichsebene näher betrachtet. Dabei wurde auf das ordentliche Ergebnis (bis 2012 auf das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit) zurückgegriffen. So werden die Ergebnisse ohne die internen Leistungsverrechnungen dargestellt.

Die Produktbereiche mit den größten Defiziten sind in Aachen die Produktbereiche Innere Verwaltung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Kultur und Wissenschaft.

Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche Innere Verwaltung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Kultur und Wissenschaft in Tausend Euro 2010 - 2018



Innere Verwaltung

Ein Produkt des Produktbereiches Innere Verwaltung ist das Gebäudemanagement. In diesem Produkt wird unter anderem der Betriebskostenzuschuss an die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Gebäudemanagement veranschlagt und gebucht. Das ordentliche Ergebnis des Produktes Gebäudemanagement macht in 2012 allein 63 Prozent des ordentlichen Ergebnisses des gesamten Produktbereiches Innere Verwaltung aus.

Das Gebäudemanagement ist für die zentrale Bewirtschaftung von bebauten städtischen Liegenschaften wie Verwaltungsgebäuden, Schulen, Kindertagesstätten, Brunnenanlagen, Denkmälern und sonstigen Gebäuden, die der Stadt Aachen zur Erfüllung ihrer Aufgaben dienen, einschließlich dazugehöriger Grünflächen zuständig. Der Betriebszweck umfasst auch den Neubau und die Planung, die An- und Vermietung von Liegenschaften, die Bewirtschaftung von Nebenflächen und Nebennutzungen sowie die Sicherstellung der infrastrukturellen Dienste (Zentrales Beschaffungsmanagement, Haus- und Postdienste, Reinigungsmanagement, Logistik).

2012 hat die Stadt der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen einen Betriebskostenzuschuss von 43,8 Mio. Euro gezahlt. Dieser Betriebskostenzuschuss ist nicht auskömmlich. So macht das Gebäudemanagement jährlich Verluste. 2012 belief sich dieser auf rund 11,9 Mio. Euro, 2013 auf 12 Mio. Euro. Die GPA NRW beabsichtigt daher den Bestätigungsvermerk für den Jahresabschluss 2013 des Gebäudemanagements zu ergänzen. In der Ergänzung wird darauf hingewiesen, dass nach § 9 Abs. 1 Eigenbetriebsverordnung auf die Erhaltung des Sondervermögens Bedacht zu nehmen ist. Dies schließt grundsätzlich planmäßige Verluste und einen damit einhergehenden zielgerichteten Eigenkapitalverzehr aus.

Eine Erhöhung des Betriebskostenzuschusses würde den Haushalt der Stadt Aachen erheblich belasten. Aus diesem Grunde muss hinterfragt werden, ob die Kosten des Gebäudemanagements nicht gesenkt werden können. Dementsprechend will die Stadt einen ihrer Schwerpunkte für die Haushaltskonsolidierung auf die Aufgaben- und Flächenkritik beim Gebäudemanagement legen.

→ **Empfehlung**

Der Gebäudebestand der Stadt Aachen ist kritisch zu überprüfen und auf den kleinstmöglichen Bestand zurückzuführen.

In diesem Zusammenhang wird auf den Berichtsteil „Schule und Sport“ verwiesen, in dem die Gebäudeflächen der Schulen detailliert analysiert werden.

Kinder-, Jugend- und Familienpflege

Die Jahresfehlbeträge im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienpflege werden im Wesentlichen durch die Transferaufwendungen und Personalaufwendungen bedingt. Diese werden zum einen durch das Produkt Hilfe für junge Menschen und ihre Familie verursacht, zum anderen durch das Produkt Kindertageseinrichtungen und Tagespflege. Der Jahresfehlbetrag vergrößert sich von Jahr zu Jahr. Bezüglich weiterer Analysen wird auf den Teilbericht Jugend verwiesen.

Kultur und Wissenschaft

Auffällig ist der Produktbereich Kultur und Wissenschaft. Der Jahresfehlbetrag liegt jährlich bei annähernd 40 Mio. Euro. Ursächlich hierfür sind im Wesentlichen die Betriebskostenzuschüsse an die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Stadttheater und Kulturbetrieb.

Der nachfolgende Vergleich für 2012 zeigt, dass die Stadt Aachen zu den kreisfreien Städten mit dem höchsten Defizit je Einwohner des Produktbereiches Kultur und Wissenschaft zählt.

Jahresergebnis des Produktbereiches 04 Kultur und Wissenschaft je Einwohner 2012

	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Jahresergebnis des Produktbereiches 04 je Einwohner in Euro	-148,35	-26,23	-183,51	-91,96	-53,68	-94,85	-128,65	19

In Aachen selbst verursacht dieser Produktbereich das drittgrößte Defizit aller Produktbereiche. Es handelt sich dabei um einen Bereich der überwiegend freiwillige Aufgaben beinhaltet.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Aachen muss seitens der Stadt kritisch hinterfragt werden, in welchem Umfang freiwillige Aufgaben im Kultur- und Wissenschaftsbereich weitergeführt werden.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht in der Regel die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen für Straßen.

Die Stadt Aachen kann jedoch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge und Beiträge im Abwasser nicht getrennt darstellen, da keine getrennten Konten gebucht werden. Eine Darstellung der Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen für Straßen sowie ein interkommunaler Vergleich kann daher nicht durchgeführt werden. Grundsätzlich gilt, dass der Haushalt bestmöglich entlastet wird, wenn die Beitragsmöglichkeiten und Zuwendungsansprüche optimal ausgeschöpft werden.

Die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen ist ein Indiz dafür, wie sich die Höhe der Sonderposten entwickeln wird.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	1.382	1.218	1.315	1.600	1.500	2.440	1.687	1.687	1.610
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	6.645	7.955	5.113	9.600	9.384	10.316	17.251	17.268	17.750
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	7	126	105	74	58	74	74	74	74
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	20,8	15,1	25,2	16,5	15,9	23,5	9,7	9,7	9,0

bis 2012 Istwerte, ab 2013 Planwerte

Beiträge dürfen, sieht man von Vorauszahlungen ab, erst nach Fertigstellung der Straßenbaumaßnahme abgerechnet und erhoben werden. Dies führt zu zeitlichen Verschiebungen. Im Durchschnitt beträgt der Anteil der Einzahlungen aus Beiträgen für den Straßenbau zu den Bauinvestitionsauszahlungen 16,2 Prozent. Dabei sollte bedacht werden, dass Erschließungsbeiträge nach dem BauGB 90 Prozent, Straßenbaubeiträge nach dem KAG bis zu 80 Prozent des entstandenen beitragsfähigen Aufwands betragen sollten.

¹ §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Stadt Aachen verfügt über die rechtlichen Grundlagen zur Abrechnung von Erschließungsbeiträgen und setzt in ihrer Satzung die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand um.

Straßenbaubeiträge nach KAG

Die Stadt Aachen verfügt über die satzungsrechtlichen Grundlagen zur Abrechnung von Straßenbaubeiträgen. Die in der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen sind eher niedrig. Sie liegen jeweils im unteren bis mittleren Segment des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors. So empfiehlt die Mustersatzung bei der Fahrbahn von Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 40 Prozent. Die Stadt Aachen setzt hier aktuell 20 Prozent an. Insgesamt ergibt sich beim Vergleich aller angesetzten Höchstsätze laut Beitragssatzung für straßenbauliche Maßnahmen mit den Höchstsätzen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW ein durchschnittliches Potenzial von 14,6 Prozent.

Die Ertragslage wird durch die zu bildenden Sonderposten und die anschließende Auflösung über die Nutzungsdauer der Straße positiv unterstützt. Ein weiterer Vorteil höherer Beiträge ergibt sich im Zuflussjahr, da die Liquiditätslage verbessert wird und sich der Kreditbedarf reduziert.

→ Empfehlung

Die Stadt Aachen sollte die Beitragssätze angelehnt an die Mustersatzung nach pflichtgemäßem Ermessen anheben und alle Möglichkeiten zur Beitragserhebung ausschöpfen.

Gebühren

Die Gebührenhaushalte wurden in der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW detailliert geprüft. Bei den Gebührenkalkulationen werden sowohl angemessene kalkulatorische Zinsen für das Anlagekapital als auch die Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes berücksichtigt. Damit schöpft die Stadt die rechtlichen Möglichkeiten bei den Gebühren aus.

Steuern

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Aachen stellen sich im Jahr 2012 wie folgt dar:

Hebesätze 2012 im Vergleich

	Aachen	fiktiver Hebesatz	Regierungsbezirk Köln	Städte gleicher Größenordnung
Grundsteuer A	305	209	264	233
Grundsteuer B	495	413	476	517
Gewerbesteuer	445	411	456	469

2013 wurde der Hebesatz für die Gewerbesteuer um 30 Punkte angehoben, ab 2016 ist eine Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B um 30 Punkte geplant.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

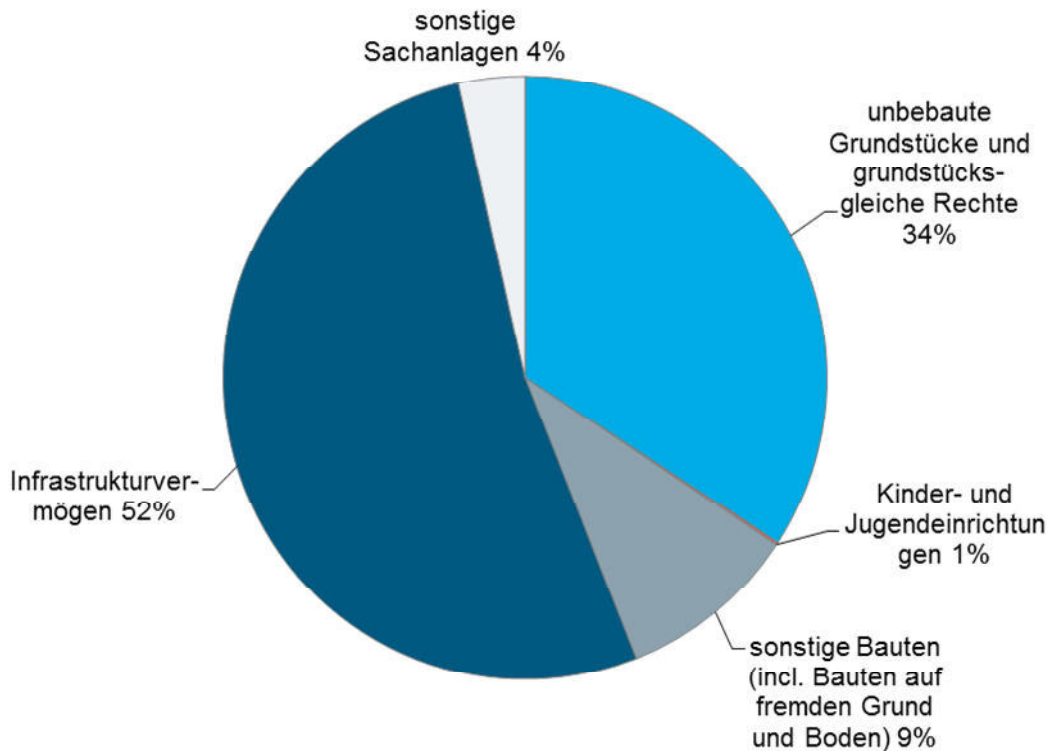
Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die GPA NRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte, die Vermögensstruktur und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Die Aktivseite der Bilanz teilt sich in das Anlagevermögen, das Umlaufvermögen und die aktive Rechnungsabgrenzung auf. Das Anlagevermögen setzt sich aus den Immateriellen Vermögensgegenständen, den Sachanlagen und den Finanzanlagen zusammen. Die Sachanlagen stellen den größten Teil des Anlagevermögens dar.

Aufgrund der Bildung der Städteregion Aachen und der damit verbundenen Vermögensübertragung kam es 2009 zu erheblichen Verschiebungen bei den einzelnen Bilanzpositionen des Anlagevermögens.

Sachanlagevermögen der Stadt Aachen 2012 in Prozent



Das Infrastrukturvermögen mit einem Anteil von 52 Prozent stellt die größte Sachanlageposition in der Bilanz der Stadt dar. Das Infrastrukturvermögen besteht zu rund 34 Prozent aus Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sowie zu rund 63 Prozent aus dem Straßennetz. Dieses hat 2012 einen Wert von rund 498 Mio. Euro.

Zum 01.01.2011 wurde der Bestand der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen neu ermittelt und neu bewertet. Korrespondierend erfolgte eine Korrektur bei den Sonderposten. Bei der Bewertung zur Eröffnungsbilanz wurde die Bewertungsvereinfachung gemäß § 56 Absatz 4 GemHVO angewandt und die zum Zwecke der Gebührenkalkulation ermittelten Wertansätze angesetzt. Die Wertansätze für die Gebührenkalkulation wurden von einer externen Firma ermittelt und fortgeführt. Im Zuge der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 zeigte sich, dass vermehrt Fehler in dem Datenbestand vorhanden waren, kaum Transparenz über das Vorgehen der extern beauftragten Firma bestand und die Zusammenarbeit nicht gut funktionierte.

Insgesamt ergaben sich folgende Wertveränderungen, die ertragswirksam gebucht worden sind:

- Anlagevermögen 15.682.664,31 Euro
- Anlagen im Bau 1.552.700,16 Euro
- Sonderposten 14.296.032,82 Euro.

Zusammenfassend ergeben sich positive Auswirkungen auf das Jahresergebnis 2011 in Höhe von 2.939.331,65 Euro. Entsprechend dem Realisationsprinzip dürfen Gewinne nur dann ausgewiesen werden, wenn sie am Abschlussstichtag tatsächlich realisiert sind. Konkret bedeutet dies, dass Vermögensgegenstände höchstens mit ihren Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen, bilanziert werden dürfen (Anschaffungswertprinzip). Gemäß § 92 Absatz 3 GO NRW gelten die in der Eröffnungsbilanz angesetzten Werte für Vermögensgegenstände für die künftigen Haushaltsjahre als Anschaffungs- oder Herstellungskosten, soweit nicht Wertberichtigungen nach Absatz 7 vorgenommen werden.

Darüber hinaus gehende Wertsteigerungen können erst berücksichtigt werden, wenn sie durch Veräußerung auch realisiert worden sind. Dies führt in der Praxis zur Bildung von stillen Reserven. Die Berücksichtigung von Werterhöhungen als Zuschreibungen ist ausschließlich unter den Voraussetzungen des § 35 Absatz 8 GemHVO möglich. Hiernach kann eine Zuschreibung maximal in Höhe der zuvor erfolgten außerplanmäßigen Abschreibung erfolgen. Als Höchstgrenze gelten die Anschaffungs- oder Herstellungskosten unter Berücksichtigung der planmäßigen Abschreibungen.

Eine Wertkorrektur hätte demnach lediglich gemäß § 92 Absatz 7 GO in Verbindung mit § 57 GemHVO vorgenommen werden dürfen. Hiernach sind die Wertansätze von Vermögensgegenständen oder Sonderposten oder Schulden die in der Eröffnungsbilanz

- mit einem zu niedrigen Wert,
- mit einem zu hohen Wert,
- zu Unrecht oder

- zu Unrecht nicht

angesetzt worden sind, in der später aufzustellenden Bilanz zu berichtigen, wenn es sich um einen wesentlichen Wertbetrag handelt. Maßgeblich für die Beurteilung der Fehlerhaftigkeit sind die zum Eröffnungsbilanzstichtag bestehenden objektiven Verhältnisse.

Die Bewertung der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sowie die Bewertung der damit korrespondierenden Sonderposten waren zum Eröffnungsbilanzstichtag fehlerhaft. Damit hätte eine ergebnisneutrale Korrektur gemäß § 57 Absatz 2 GemHVO erfolgen müssen.

Die von der Stadt Aachen vorgenommenen ertragswirksamen Buchungen führen zu einer Ergebnisverbesserung in 2011 von 2.939.331,65 Euro. Eine falsche Darstellung der Vermögenslage ergibt sich durch die fehlerhafte Buchung nicht.

→ **Feststellung**

Eine ertragswirksame Korrektur der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sowie der korrespondierenden Sonderposten ist gemäß § 92 Absatz 3 und Absatz 7 GO NRW in Verbindung mit § 57 GemHVO nicht zulässig.

Die Anlagenintensität der Stadt beträgt 89 Prozent. Diese hohe Anlagenintensität ist für den kommunalen Bereich typisch. Sie zeigt die Bedeutung des Anlagevermögens für die Stadt Aachen. Das Anlagevermögen wird zur dauerhaften Aufgabenerfüllung benötigt. Daher sollte in der Regel einem Vermögensverzehr entgegengewirkt werden. Aufgrund der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt und der Frage, welches Anlagevermögen zukünftig noch benötigt wird, ist der Vermögensbestand jedoch regelmäßig kritisch zu hinterfragen. Zukünftig plant die Stadt Aachen erhebliche Auszahlungen für Bauinvestitionen. So belaufen sich die Ansätze in der Finanzplanung auf mehr als das Doppelte der bisher jährlich verausgabten Mittel.

Insgesamt hat sich der Wert des Anlagevermögens seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis 2012 erhöht. Die Ursache hierfür liegt hauptsächlich in der Neubewertung der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen zum 01.01.2011.

Bis auf 2012 beträgt die Investitionsquote in Aachen über 100 Prozent. Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar.

Aufgrund der fehlenden Inventur beim Sachanlagevermögen sowie der Differenzen zwischen Haupt- und Nebenbuchhaltung (Anlagenbuchhaltung) wird auf eine weitere Analyse der Investitionsquote sowie auf die Darstellung der Altersstruktur des Vermögens in Aachen verzichtet.

→ **Empfehlung**

Die Inventur beim Sachanlagevermögen ist umgehend nachzuholen. Es empfiehlt sich grundsätzlich die Inventur des Infrastrukturvermögens im Rahmen einer permanenten Inventur durchzuführen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	306.952	306.952	306.952	306.952	306.952	306.965
Beteiligungen	12.056	12.056	8.574	5.943	4.667	4.667
Sondervermögen	411.475	411.475	417.034	417.034	416.747	416.747
Wertpapiere des Anlagevermögens	78.412	51.812	61.812	60.812	60.800	30.800
Ausleihungen	321.508	319.975	276.219	280.636	287.597	285.199
Summe Finanzanlagen	1.130.404	1.102.270	1.070.592	1.071.377	1.076.763	1.044.377

Der Wert der Finanzanlagen sinkt von 2008 bis 2012 um rund 86 Mio. Euro. Die Finanzanlagen machen mit rund 1.044 Mio. Euro in 2012 etwa 41 Prozent des Anlagevermögens aus.

Unter den Anteilen an verbundenen Unternehmen sind

- die Energieversorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH,
- die Kur- und Badegesellschaft mbH,
- die Aachener Stadion Beteiligungs GmbH sowie
- die Gewerbegrundstücksgesellschaft mbH

aktiviert. Bei der Gründung der Aachener Stadion Beteiligungs GmbH 2012 hat die Stadt Aachen eine Kapitalrücklage von 3 Mio. Euro und eine Stammeinlage von 25 Tausend Euro geleistet. Darüber hinaus hatte die Stadt dem verbundenen Unternehmen eine Ausleihung von rund 8 Mio. Euro gewährt. Die Aachener Stadion Beteiligungs GmbH ist finanziell nicht mehr in der Lage den Zahlungsverpflichtungen aus der Ausleihung nachzukommen. Grund hierfür ist die Insolvenz der Alemannia Aachen Stadion GmbH, gegenüber der die Aachener Stadion Beteiligungs GmbH Forderungen aus einem gewährten Darlehen hatte. Somit war zum Jahresabschluss 2012 weder die Werthaltigkeit des verbundenen Unternehmens noch der Ausleihung gegeben und die Stadt Aachen musste insgesamt rund 11 Mio. Euro außerplanmäßig auf Finanzanlagen abschreiben.

Bei den Sondervermögen wurden die Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

- Aachener Stadtbetrieb (E 18),
- Gebäudemanagement (E 26),
- Volkshochschule Aachen (E 42),
- Stadttheater und Musikdirektion Aachen (E 46/47),
- Kulturbetrieb (E 49) und

- Eurogress (E 88)

aktiviert.

2009 erfolgte die Übertragung der Stadtbibliothek auf den Kulturbetrieb. Dementsprechend erhöhte sich der Wert der Sondervermögen. Im Gegenzug ergab sich eine deutliche Minderung des Bilanzwertes bei den Kunstgegenständen und Kulturdenkmälern.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	10.239	-18.365	-2.702	3.278	25.937
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	39.470	-18.249	-1.666	-7.083	7.282
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	49.710	-36.614	-4.368	-3.806	33.220
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	10.279	207	-7.689	-11.523	9.695
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	59.989	-36.407	-12.057	-15.329	42.915
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-195.937	-157.510	-186.929	-212.297	-216.061
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-21.561	6.988	355	11.885	2.920
= Liquide Mittel	-157.510	-186.929	-198.631	-216.061	-213.141

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Form der Istwerte 2008 bis 2012 sowie der mittelfristigen Planzahlen 2013 bis 2018:

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner

Haushaltsjahr	IST	PLAN *)	Saldo in Euro je Einwohner
2008	10.239		39
2009	-18.365		-71
2010	-2.702		-10
2011	3.278		13
2012	25.937		99

Haushaltsjahr	IST	PLAN *)	Saldo in Euro je Einwohner
2013		-16.175	-62
2014		-20.609	-79
2015		-20.939	-80
2016		-13.322	-51
2017		-11.209	-43
2018		-9.548	-36

*) Planwerte: Haushaltsansatz 2013/2014 und 2015 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2018. Stand: Entwurf des Haushaltsplans 2015

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2011

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.Quartil	2.Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13	-627	29	-160	-206	-132	-55	20

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.Quartil	2.Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99	-546	84	-82	-115	-91	42	19

Die Stadt Aachen gehört zu den wenigen kreisfreien Städten, denen es gelingt 2011 und 2012 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner auszuweisen.

Gleichwohl muss Aachen im Jahresabschluss 2012 217,5 Mio. Euro Liquiditätskredite ausweisen. Im Vergleich zu der Eröffnungsbilanz der Stadt Aachen zum 01.01.2008 bedeutet dies eine Steigerung von 15,8 Mio. Euro.

Ab 2013 werden planmäßig wieder negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ausgewiesen. Hieraus ergeben sich zwangsläufig neue Bedarfe an Liquiditätskrediten. Mitte 2014 betragen diese bereits 299 Mio. Euro, der Entwurf der Haushaltssatzung für 2015 sieht vor den Höchstbetrag auf 500 Mio. Euro heraufzusetzen. Aufgrund der sehr günstigen Zinsentwicklung in den letzten Jahren musste die Stadt Aachen 2012 nur rund 845 Tausend Euro an Zinsen für Liquiditätskredite aufwenden. In ihren Planungen sieht sie steigende Zinsaufwendungen (2018: 4,7 Mio. Euro) vor. Durch diese Steigerung wird jedoch nicht das Zinsänderungsrisiko aufgefangen, sondern vorrangig die höhere Zinsbelastung durch den Mehrbedarf an Liquiditätskrediten. Sollten die Zinsen für Kredite wieder steigen, wird dies eine zusätzliche Belastung für den Haushalt darstellen.

→ Feststellung

Auch wenn die Stadt Aachen 2011 und 2012 positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen konnte, verfügt sie nicht über die erforderliche Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung.

Verbindlichkeiten

Die GPA NRW analysiert die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, d. h. ohne verbundene Unternehmen, Sondervermögen oder Mehrheitsbeteiligungen. Die Darstellung der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt setzen einen vorliegenden Gesamtabchluss voraus. Dieser liegt in Aachen nicht vor.

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	409.743	424.388	435.532	428.320	423.783	483.570
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	201.700	174.700	195.000	221.600	224.200	217.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	33.620	42.746	55.841	70.361	69.760	18.536
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.741	5.361	7.059	4.551	4.576	11.253
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	14.280	30.951	32.130	20.308	2.380	3.833
Sonstige Verbindlichkeiten	39.941	42.448	35.543	80.994	96.978	87.068
Verbindlichkeiten gesamt	701.025	720.594	761.105	826.134	821.677	821.760
Rückstellungen	492.429	495.419	503.802	521.144	533.310	547.771
Sonderposten für den Gebührenausgleich	6.027	6.568	9.222	9.338	12.106	13.295
Gesamtsumme	1.199.482	1.222.582	1.274.129	1.356.616	1.367.094	1.382.826
Schulden in Euro je Einwohner						
Schulden insgesamt	4.626	4.715	4.931	5.245	5.249	5.283
davon Verbindlichkeiten	2.704	2.779	2.946	3.194	3.155	3.139

Die Schulden insgesamt steigen im Zeitverlauf kontinuierlich und insgesamt um 183 Mio. Euro an. Der massivste Anstieg ist bei den Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen festzustellen. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass insbesondere der Anstieg 2012 auf eine Umbuchung der Kredite für Kanalinvestitionen beruht. Diese wurden bis 2011 unter der Bilanzposition Verbindlichkeiten aus Vorgängen die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen ausgewiesen.

Auch zukünftig sind die geplanten Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten deutlich höher als die Auszahlungen für Tilgungen. Ein Schuldenabbau erfolgt somit nicht. Nach Aussage der Stadt wird im Rahmen der Haushaltsausführung darauf geachtet, dass sich die unrentierliche Kreditaufnahme im Rahmen der Tilgungsleistungen bewegt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Aachen plant keinen Schuldenabbau. Stattdessen steigen die Verbindlichkeiten kontinuierlich an.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	70,4	74,2	76,2	75,9	75,6	77,8
Liquidität 2. Grades	17,2	28,4	24,0	17,6	18,0	24,5
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,7	11,3	11,8	15,0	13,9	12,3
Zinslastquote		3,8	2,7	2,7	2,5	2,4

Die Kennzahlen zur Finanzlage haben sich 2012 leicht verbessert, zeigen jedoch deutlich die kritische Haushaltssituation der Stadt Aachen. Im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte kann die Stadt sich bei den Kennzahlen zur Finanzlage im Bereich oberhalb der Mittelwerte positionieren. Dies bedeutet aber keinesfalls eine zufriedenstellende Positionierung der Stadt Aachen, sondern zeigt nur deutlich die angespannte Finanzlage fast aller kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen.

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis der ergebniswirksamen Finanzaufwendungen (insbesondere Zinsen) zu den ordentlichen Aufwendungen wider. Derzeit profitiert die Stadt von dem allgemein niedrigen Zinsniveau. Bereits 2012 betragen die Zinsaufwendungen für Investitionskredite trotz des niedrigen Zinsniveaus mehr als 16 Mio. Euro.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar und sind bis 2012 erheblich angestiegen.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	405.356	419.077	421.536	430.308	433.362	445.401
Rückstellungen Depositionen und Altlasten	19.314	19.232	19.052	18.386	20.816	20.816
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0	0	1.661
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	67.760	57.110	63.214	72.450	79.132	79.894
Summe der Rückstellungen	492.429	495.419	503.802	521.144	533.310	547.771

Der größte Teil der Rückstellungen entfällt auf die Pensionsrückstellungen, die kontinuierlich ansteigen.

2012 beinhalten rund 37 Prozent der Sonstigen Rückstellungen nach § 36 Absatz 4 und 5 GemHVO Rückstellung für Personal. Der größte Anteil besteht aus den Rückstellungen für zur Städteregion gewechseltes Personal.

Zudem wurde 2012 für die Bildung der Städteregion eine Rückstellung von über 24 Mio. Euro ausgewiesen. Vor dem Hintergrund der besonderen Finanzierungs- und Ausgleichssystematik zwischen der Städteregion und der Stadt Aachen ist derzeit noch nicht absehbar, inwieweit die bisher geleisteten Umlagezahlungen an die Städteregion auskömmlich sind.

2012 wurde die Rückstellung für die Aachener Stadion Beteiligungs GmbH in Höhe von 11,1 Mio. Euro neu gebildet und unter den Sonstigen Rückstellungen ausgewiesen. Diese war notwendig geworden, da die Stadt eine Bürgschaft für die GmbH übernommen hatte und die Inanspruchnahme aus der Bürgschaft aufgrund des erheblichen Risikos einer eintretenden Zahlungsunfähigkeit der GmbH wahrscheinlich war.

In Aachen wird lediglich eine Instandhaltungsrückstellung für die Sanierung des Rathauses im Jahresabschluss 2012 gebildet. Die städtischen Gebäude wurden zum überwiegend Teil ausgliedert. Die entsprechenden Werte und erforderliche Instandhaltungsrückstellungen werden daher in der Bilanz der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Gebäudemanagement abgebildet.

In der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Aachen eine Rückstellung für die Systemumstellung Kanalvermögen Stawag in Höhe von rund 8,9 Mio. Euro gebildet. Die Stawag schafft das Kanalvermögen an und finanziert dieses fremd. Dementsprechend weist sie eine Forderung gegen die Stadt aus. Die von der Stadt Aachen passivierte Rückstellung umfasste die erwarteten Finanzierungskosten (Zinsaufwendungen). 2009 wurde die Rückstellung neu kalkuliert. Im Ergebnis wurde eine Rückstellung von 1,0 Mio. Euro als ausreichend erachtet und der entsprechende Differenzbetrag ertragswirksam aufgelöst, da die Finanzierung der Kanäle wieder rückabgewickelt wurde. Die Systemumstellung beim Kanalvermögen erfolgte dann im Jahr 2012.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST) bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	1.053.158	1.051.929	1.021.084	969.355	930.959	897.996
Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	151.764	152.703	156.926	167.388	182.239	184.170
Summe	1.204.922	1.204.632	1.178.010	1.136.743	1.113.198	1.082.166
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	39,2	37,9	36,4	33,9	32,4	31,2
Eigenkapitalquote 2	44,9	43,4	42,0	39,7	38,7	37,6

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Entwicklung des Eigenkapitals je Einwohner in Euro						
Eigenkapital 1	4.062	4.057	3.952	3.748	3.574	3.431
Eigenkapital 2	4.647	4.646	4.559	4.395	4.274	4.134

Die negativen Jahresergebnisse führen zu einer Reduzierung des Eigenkapitals. Nach den Planungen der Stadt Aachen wird das Eigenkapital bis 2018 um rund 352 Mio. Euro im Vergleich zur Eröffnungsbilanz vermindert sein. Das entspricht rund 33 Prozent des ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	32,4	-27,8	66,7	16,8	6,4	16,7	27,2	20
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	38,7	-10,4	81,0	37,1	26,1	40,2	46,6	20

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	31,2	-29,5	66,2	15,7	4,4	15,0	26,2	20
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	37,6	-12,7	80,2	35,5	24,1	37,9	46,9	20

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage. Bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten wird daher auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug genommen.

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	292.767	293.494	281.785	332.379	341.856
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	137.907	130.302	135.878	136.549	145.121
Sonstige Transfererträge	15.513	16.397	3.141	3.223	3.461

	2008	2009	2010	2011	2012
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	122.956	122.253	131.253	123.705	121.416
Privatrechtliche Leistungsentgelte	35.556	36.880	37.534	37.197	21.399
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	56.526	57.692	55.964	61.909	70.650
Sonstige ordentliche Erträge	34.127	33.097	49.293	57.222	48.287
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	26
Ordentliche Erträge gesamt	695.351	690.116	694.849	752.184	752.215
Finanzerträge	14.174	21.437	19.007	17.646	20.223

Die ordentlichen Erträge der Stadt Aachen steigen im Zeitreihenvergleich sukzessive an. Die größten Ertragspositionen sind die Steuern und ähnliche Abgaben sowie die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen. Geprägt werden diese beiden Positionen insbesondere durch die Gewerbesteuererinnahmen und die Schlüsselzuweisungen. Eine detaillierte Analyse erfolgt daher im nachfolgenden Berichtsabschnitt Allgemeine Deckungsmittel.

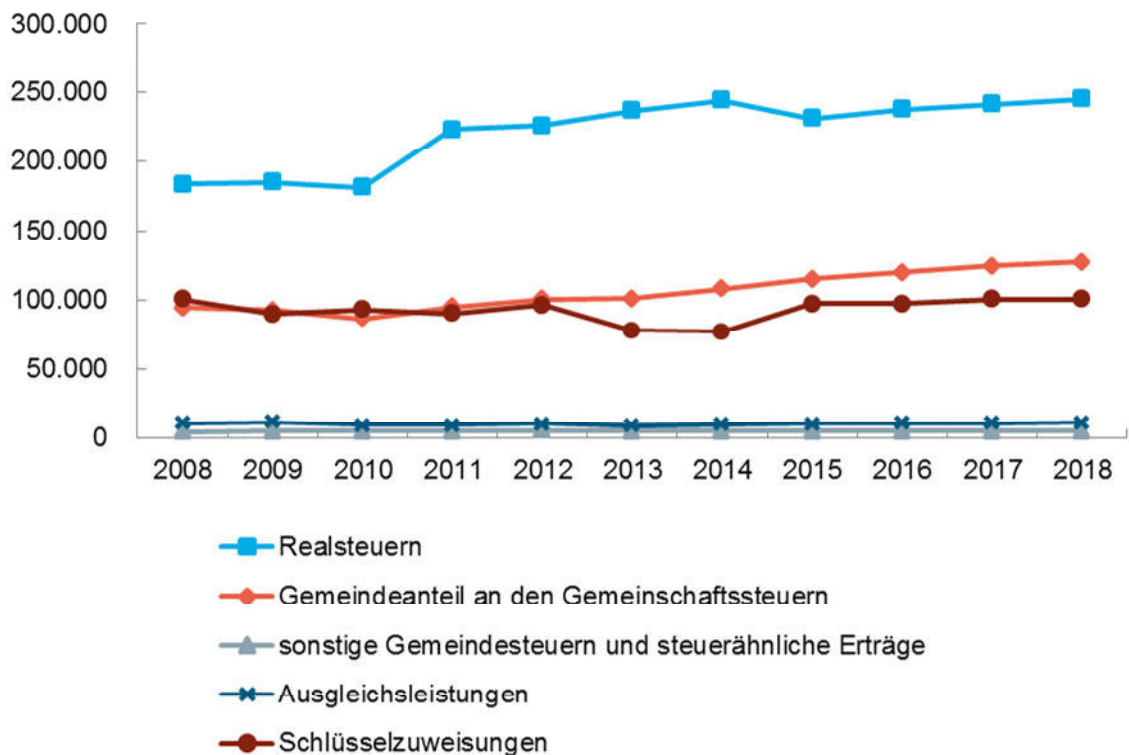
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,
- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,
- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel dient als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (IST und PLAN)



In der Grafik ist deutlich die Wechselwirkung zwischen den Realsteuern, insbesondere der Gewerbesteuer, und den Schlüsselzuweisungen zu erkennen. Aufgrund des starken Anstiegs der Realsteuern in 2011 und 2012 geht die Stadt Aachen 2013 und 2014 von sinkenden Schlüsselzuweisungen aus. Deutlich wird aber anhand der moderaten Steigerung auch die vorsichtige Planung der Stadt Aachen bei diesen beiden Ertragsarten. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen im Berichtsabschnitt „Haushaltsplanung“ verwiesen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2011

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.623	1.315	2.201	1.628	1.517	1.624	1.706	20

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012

Aachen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.675	1.542	2.201	1.736	1.613	1.711	1.842	19

Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner in Aachen liegen im interkommunalen Vergleich aller kreisfreien Städte Bereich des Mittelwertes.

Wie im kommunalen Steuerungstrend aufgezeigt ist die finanzwirtschaftliche Entwicklung ertragsseitig hauptsächlich neben dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern von den Gewerbesteuererträgen und den Schlüsselzuweisungen abhängig. Diese Ertragsgrößen sind im Wesentlichen nicht durch die Stadt beeinflussbar und unterliegen daher in der Planung einem besonderen Risiko. Die Stadt Aachen begegnet diesem Risiko mit einer vorsichtigen Planung. Gleichwohl zeigen der Einbruch der Gewerbesteuer in 2014 und die daraus resultierende Haushaltssperre die gravierenden Auswirkungen bei einem Einbruch auch nur einer dieser großen Ertragspositionen.

Aufwendungen

Die GPA NRW analysiert die Aufwandsarten und geht auf wesentliche Besonderheiten ein.

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	138.537	146.996	136.816	137.943	140.728
Versorgungsaufwendungen	17.727	18.807	19.861	44.920	28.962
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	55.929	66.641	69.890	69.058	71.725
Bilanzielle Abschreibungen	19.890	19.102	18.646	20.057	19.654
Transferaufwendungen	433.342	441.257	451.092	464.943	467.248
Sonstige ordentliche Aufwendungen	29.905	32.273	39.439	43.250	47.136
Ordentliche Aufwendungen gesamt	695.330	725.077	735.743	780.171	775.453
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	26.199	19.344	20.076	19.893	18.937

Insgesamt zeigen sich bei den Aufwendungen erkennbare Steigerungen. Ausgenommen hiervon sind lediglich die Bilanziellen Abschreibungen sowie die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen. Die bilanziellen Abschreibungen bleiben in etwa auf einem konstanten Niveau.

Aufgrund der steigenden Bedarfe an Liquiditätskrediten und der geplanten Neuverschuldung für Investitionen ist zukünftig von steigenden Zinsaufwendungen auszugehen. Zwar profitiert die Stadt aktuell von dem niedrigen Zinsniveau, gleichwohl besteht das Risiko von steigenden Zinsen und damit weitergehenden Belastungen bei den Zinsaufwendungen.

Bei den Personalaufwendungen ist zu berücksichtigen, dass mit Gründung der Städteregion auch Personal zur Städteregion gewechselt ist. Letztendlich wird dieses nunmehr über die Zahlungen an die Städteregion finanziert, die unter den Transferaufwendungen gebucht werden. Hierin begründet sich der unter anderem auch der Anstieg bei dieser Aufwandsposition.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen sind ein wesentlicher Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang die Abnutzung des Anlagevermögens den Kommunalhaushalt belastet.

Den Abschreibungen stehen im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ weist das prozentuale Verhältnis von Erträgen aus Sonderposten zu den Abschreibungen aus.

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST) bzw. Kennzahlen in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	695.330	725.077	735.743	780.171	775.453
Abschreibungen auf Anlagevermögen	19.890	19.051	19.037	21.175	31.834
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	8.542	7.330	6.470	7.706	7.999
Netto-Ergebnisbelastung	11.349	11.721	12.567	13.469	23.835
Kennzahlen in Prozent					
Abschreibungsintensität	2,9	2,6	2,6	2,7	4,1
Drittfinanzierungsquote	42,9	38,5	34,0	36,4	25,1

Die Abschreibungen auf Anlagevermögen sind 2012 aufgrund der außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen erheblich gestiegen. Dementsprechend sind auch die Kennzahlen Abschreibungsintensität sehr hoch bzw. Drittfinanzierungsquote niedrig. Es ist davon auszugehen, dass sie zukünftig wieder das Niveau der Vorjahre erreichen. Dabei ist zu beachten, dass sich durch die dann durchgeführte Inventur Veränderungen beim Sachanlagevermögen ergeben, die wiederum Auswirkungen auf die Abschreibungslast und die Sonderposten haben. Der Anstieg 2011 ist auf die Neu- und damit Höherbewertung der Abwasserbeseitigungsanlagen zurückzuführen. Korrespondierend dazu stiegen die Sonderposten an.

Die Abschreibungslast kann durch die Auflösung der Sonderposten erheblich gemildert werden. Die Sonderposten setzen sich hauptsächlich aus erhaltenen Zuwendungen und Beiträgen zusammen. Während der Erhalt von Zuwendungen durch die Stadt Aachen nicht beeinflussbar ist, können die Beiträge innerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen selbst festgelegt werden. Die rechtlichen Möglichkeiten diese Einnahmen zu genießen werden von der Stadt noch nicht vollständig ausgeschöpft. Insoweit wird auf die Ausführungen zu den Beiträgen im Abschnitt Haushaltskonsolidierung verwiesen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de