

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Lüdenscheid im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| → Inhalte, Ziele und Methodik | 3 |
| → Haushaltssituation | 5 |
| Haushaltsausgleich | 5 |
| Strukturelle Haushaltssituation | 8 |
| Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation | 15 |
| → Haushaltswirtschaftliche Risiken | 20 |
| Risikoszenario | 20 |
| → Haushaltskonsolidierung | 22 |
| Kommunaler Steuerungstrend | 22 |
| Kommunale Abgaben | 25 |
| Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren | 29 |
| → Haushalts- und Jahresabschlussanalyse | 31 |
| Vermögenslage | 31 |
| Schulden- und Finanzlage | 38 |
| Ertragslage | 44 |
| → Gebäudeportfolio | 49 |

→ 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 sind erkennbar?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?
- Ist die Haushaltswirtschaft der Kommune nachhaltig ausgerichtet?

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

- vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

Durch eine nachhaltige Haushaltswirtschaft können Kommunen Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

In der Finanzprüfung analysiert die GPA NRW Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie Haushaltspläne:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI) | Jahresabschluss (JA) | Gesamtabschluss (GA) | in dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------------------|
| 2009 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA / - |
| 2010 | beschlossen | festgestellt | noch offen | HPI / JA / - |
| 2011 | beschlossen | festgestellt | noch offen | HPI / JA / - |
| 2012 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA / - |
| 2013 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA / - |
| 2014 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA / - |
| 2015 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA / - |
| 2016 | bekannt gemacht | | | HPI / - / - |

Die Stadt hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2008. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2009. Der Jahresabschluss 2015 wird unter dem Vorbehalt etwaige Änderungen im Wege der Rechnungsprüfung berücksichtigt. Die im Haushalt 2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2019 hat die GPA NRW ebenfalls

berücksichtigt. Ebenso berücksichtigt die GPA NRW die Jahre des Haushaltssicherungskonzeptes bis 2022. Die Stadt hat bisher keinen festgestellten Gesamtabschluss.

Ergänzend bezieht die GPA NRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzt sie mit ihren Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

→ 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 anhand der folgenden Fragen:

- Erreicht die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich?
- Wie stellt sich die strukturelle Haushaltssituation der Kommune dar?

Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt dar. Dazu analysiert sie die rechtliche Haushaltssituation, die Jahresergebnisse und die Entwicklung der Rücklagen.

Rechtliche Haushaltssituation

Haushaltsstatus

| Haushaltsstatus | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ausgeglichener Haushalt | | | | X | | | | |
| fiktiv ausgeglichener Haushalt | X | | | | | | | |
| HSK genehmigt | | | | | X | X | X | X |
| HSK nicht genehmigt | | X | X | | | | | |

→ Feststellung

Die Stadt Lüdenscheid zeigte die Haushaltssatzung 2016 und die der Vorjahre nicht fristgerecht an. Die Gesamtabschlüsse der Jahre 2010 bis 2015 sind noch nicht aufgestellt. Hierdurch fehlen der Stadt Lüdenscheid Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Im Wege der Stellungnahme teilt die Stadt Lüdenscheid mit, dass der Gesamtabschluss 2010 am 06. März 2017 dem Rat zugeleitet wurde.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Jahresergebnis | -37.050 | -34.761 | -7.409 | 1.495 | -26.019 | -17.825 | -8.605 |
| Höhe der allgemeinen Rücklage | 295.364 | 262.241 | 254.662 | 256.157 | 230.964 | 171.622 | 171.782 |

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|--------------------|------|------|--------------------|------|---------|-------|
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) | 0 | 0 | 0 | 0 | 826 | -41.416 | 8.765 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent | keine Verringerung | 11,2 | 2,9 | keine Verringerung | 10,2 | 7,8 | 5,0 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage | 2.517 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 11,1 | 11,7 | 2,8 | positives Ergebnis | 10,2 | 9,4 | 5,0 |

Bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz 2009 bildete die Stadt Lüdenscheid eine Ausgleichsrücklage von 39,6 Mio. Euro. Das erste Jahresdefizit konnte in voller Höhe durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Lüdenscheid erzielte damit einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt. In den Planungen seit 2010 zeichnete sich ein erheblicher Eigenkapitalverzehr ab. Daher befindet sich die Stadt Lüdenscheid seit 2010 in der Haushaltssicherung. In den Jahren 2010 und 2011 war das Haushaltssicherungskonzept (HSK) der Stadt Lüdenscheid nicht genehmigungsfähig, da positive Jahresergebnisse nicht absehbar waren. Für die Stadt Lüdenscheid galt das Nothaushaltsrecht. Mit der Verlängerung des Zeitraumes bis zum geplanten Ausgleich des Haushaltes durch die Änderung des § 76 Abs. 2 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) verbesserten sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Stadt Lüdenscheid. Der Haushaltsausgleich musste erst im zehnten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahr erreicht werden. Dies konnte die Stadt mit dem HSK 2012 darstellen. Es wurde vom Märkischen Kreis am 05. Juli 2012 ohne besondere zusätzliche Auflagen genehmigt.

In 2012 ist es der Stadt Lüdenscheid gelungen, die Aufwendungen durch die Erträge zu decken. In diesem Jahr erzielte die Stadt rund 12 Mio. Euro höhere Gewerbesteuererträge als geplant. Darüber hinaus verbesserte sich das Ergebnis durch geringere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Zinsen.

2014 verrechnet Lüdenscheid 41,4 Mio. Euro mit der allgemeinen Rücklage. Dabei schreibt die Stadt unter anderem 28,3 Mio. Euro des Bilanzwertes der ENERVIE ab und überträgt Ortsdurchfahrten an das Land NRW.

In den sieben Jahren summieren sich die Defizite auf 132 Mio. Euro. Dem gegenüber steht ein positives Ergebnis von 1,5 Mio. Euro. Die Verrechnungen mit der Allgemeinen Rücklage ergeben im Saldo 31,8 Mio. Euro. Der Bestand der Rücklagen beträgt 2015 insgesamt 172 Mio. Euro und damit 51 Prozent des Ausgangsbestandes zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lüdenscheid verbraucht in den sieben Jahren im Neuen Kommunalen Finanzmanagement 163 Mio. Euro und damit fast die Hälfte ihrer Rücklagen. Damit ist die bisherige Haushaltswirtschaft nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

| Lüden-scheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| -244 | -244 | 74 | -96 | -172 | -125 | -29 | 15 |

In dem Vergleichsjahr 2014 stellt die Stadt bei dem einwohnerbezogenen Vergleich der Jahresergebnisse das Minimum. In 2015 beträgt das Jahresergebnis je Einwohner -118 Euro. Damit hat sich das Ergebnis im Vergleich zum Vorjahr verbessert.

Das Haushaltssicherungskonzept verpflichtet die Stadt ab dem Jahr 2022 ausgeglichene Haushalte vorzuweisen. In der Fortschreibung des HSK 2016 wird dieses Ziel planerisch erreicht.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen in Tausend Euro

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------------|
| Jahresergebnis | -14.292 | -10.824 | -8.113 | -4.643 | -543 | -408 | 84 |
| Höhe der allgemeinen Rücklage | 157.466 | 146.378 | 137.997 | 133.065 | 132.233 | 131.536 | 131.247 |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) | -24 | -264 | -267 | -289 | -289 | -289 | -289 |
| Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent | 8,3 | 6,9 | 5,5 | 3,4 | 0,4 | 0,3 | keine Verringerung |
| Höhe der Ausgleichsrücklage | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 84 |
| Fehl Betragsquote in Prozent | 8,3 | 6,9 | 5,5 | 3,4 | 0,4 | 0,3 | positives Ergebnis |

Die Planungen zeigen, dass die Stadt Lüdenscheid schrittweise ihre Ergebnisse verbessern will. Durch die bis 2021 geplante Jahresdefizite und die negativen Salden aus den ergebnisneutralen Verrechnungen verringert sich die allgemeine Rücklage bis 2021 um weitere 26 Mio. Euro. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz beträgt der Bestand der Rücklagen in 2022 39 Prozent. Somit sind 61 Prozent des Eigenkapitals durch die Haushaltswirtschaft innerhalb von 14 Jahren verzehrt.

Das geplante Jahresergebnis in 2022 von 84.000 Euro ist im Vergleich zum Haushaltsvolumen 2022 von 247 Mio. Euro eine Punktlandung. Minimale negative Veränderungen reichen daher aus, um die Ziele der Haushaltssicherung zu konterkarieren. Die GPA NRW analysiert die Risiken der Haushaltsplanung und die Konsolidierungsmaßnahmen in den entsprechenden Berichtsteilen.

→ Feststellung

Den Planungen zur Folge erreicht die Stadt Lüdenscheid die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes. Im Vergleich zur Gesamtsumme der Erträge genügen jedoch minimale Verschlechterungen um das geplante Ergebnis 2022 in Höhe von rund 84.000 Euro zu verfehlen.

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf).

Die GPA NRW stellt zum einen die aktuelle strukturelle Haushaltssituation auf Basis von Ist-Ergebnissen dar. Zum anderen hinterfragt sie, wie die Kommune wesentliche haushaltswirtschaftliche Rahmenbedingungen im Planungszeitraum plant.

Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte. Hierzu eliminiert die GPA NRW die Aufwendungen und Erträge bei den Pensionsrückstellungen. Die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für Mehrarbeit bei der Feuerwehr und für Instandhaltungen bereinigt die GPA NRW, weil sie stark schwanken. Ebenso bereinigt die GPA NRW die Sonderabschreibungen. Den wesentlichen Effekt bei den Bereinigungen bilden jedoch die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

| Lüdenscheid | | |
|-------------|--|---------------|
| | Jahresergebnis 2015 | -8.605 |
| ./. | Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 51.068 |
| ./. | Bereinigungen Sondereffekte | -1.258 |
| = | bereinigtes Jahresergebnis | -58.415 |
| + | Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 49.295 |
| = | strukturelles Ergebnis | -9.120 |

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis des Jahres 2015 beträgt -9,1 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter der Voraussetzung unveränderter Rahmenbedingungen der Konsolidierungsbedarf der Stadt Lüdenscheid.

Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, bezieht die GPA NRW die Haushaltsplanung der Stadt ein. Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die GPA NRW ist dabei das strukturelle Ergebnis.

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Lüdenscheid ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2015 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Vergleich Ergebnis 2015 und Planergebnis 2022 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

| | 2015 | 2022 | Differenz | Jährliche Änderung in Prozent |
|--|--------|--------|-----------|-------------------------------|
| Erträge | | | | |
| Grundsteuer B | 50.688 | 60.882 | 10.194 | 2,7 |
| Gewerbesteuern | 48.351 | 60.882 | 12.531 | 3,3 |
| Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern | 35.406 | 45.766 | 10.361 | 3,7 |
| Ausgleichsleistungen | 3.178 | 3.767 | 590 | 2,5 |
| Schlüsselzuweisungen | 14.517 | 18.781 | 4.264 | 3,7 |
| Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag | 809 | 0 | -809 | -100,0 |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen | 9.471 | 21.794 | 12.323 | 12,6 |
| Aufwendungen | | | | |
| Personalaufwendungen | 45.174 | 45.614 | 441 | 0,1 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 40.374 | 41.800 | 1.427 | 0,5 |
| Steuerbeteiligungen | 7.393 | 4.321 | -3.072 | -7,4 |
| Allgemeine Umlagen | 45.573 | 57.580 | 12.007 | 3,4 |
| Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen | 2.874 | 4.229 | 1.356 | 5,7 |

Gewerbsteuer

Bis zum Jahr 2022 soll der Gewerbesteuer-Ertrag bei der Stadt Lüdenscheid um 12,5 Mio. Euro anwachsen. Die Stadt setzt dabei auf einen jährlichen Zuwachs von zwei Prozent und die im HSK geplanten Hebesatzsteigerungen. Die Struktur der Gewerbesteuerzahler ist auskunftsgemäß gut durchmischt. Die höchsten zehn Gewerbesteuer-Zahler erwirtschaften ein Volumen

von rund 30 Prozent des Gesamtertrages. Viele mittelständische Unternehmen prägen die Struktur.

Die Stadt Lüdenscheid wird in der näheren Zukunft nicht wesentliche Gewerbeflächen entwickeln können. Um die Wirtschaftskraft in der Region zu behalten und zu fördern, arbeitet sie interkommunal mit den Städten im Kreis zusammen. Um die Zusammenarbeit zu koordinieren, wird ein kreisweites Gewerbeflächenentwicklungskonzept aufgestellt.

Die seit dem 08. Juli 2015 geltenden Orientierungsdaten gehen von höheren Steigerungsraten für die Gewerbesteuer aus als die Stadt Lüdenscheid. Der Orientierungsdatenerlass fordert aber ebenso eine Anpassung auf die individuellen Gegebenheiten ein. Die Stadt Lüdenscheid kommt dieser Anforderung nach, indem sie aufgrund der geringeren Möglichkeiten weiterer Gewerbeflächenentwicklung die Steigerungsraten reduziert. Sie berücksichtigt dadurch auch das Risiko, dass die konjunkturelle Entwicklung ungünstiger verläuft als die Orientierungsdaten dies vorhersehen. Die GPA NRW sieht in der mittelfristigen Finanzplanung und im Planungszeitraum des Haushaltssicherungskonzeptes kein zusätzlich in Kauf genommenes Risiko.

Grundsteuer B

Die Stadt Lüdenscheid rechnet mit einem jährlichen Anstieg der Grundsteuer B bis 2022 von 2,7 Prozent. Diese Entwicklung begründen die geplanten Hebesatzänderungen in den Jahren 2016 bis 2019. Der Hebesatz soll auf 786 in 2019 ansteigen. Alleine die Hebesatzerhöhungen bewirken einen zusätzlichen Steuerertrag von 8,6 Mio. Euro.

Zusätzlich zu den geplanten Hebesatzsteigerungen plant die Stadt den Anstieg des Steuerertrages. Dabei stützt sich die Stadt jedoch nicht auf die Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass des Landes NRW vom 08. Juli 2015 sondern berücksichtigt geringere Zuwachsraten von 0,5 Prozent pro Jahr. Auch für den HSK-Zeitraum 2020 bis 2022 rechnet die Stadt mit einem jährlichen Zuwachs von 0,5 Prozent pro Jahr.

Die Stadt Lüdenscheid verliert laut Gemeindemodellrechnung des Landesbetriebes IT.NRW bis 2022 5,5 Prozent ihrer Bevölkerung. Eine sinkende Bevölkerung hat zwar keinen unmittelbaren Effekt auf die Grundsteuer B-Erträge, ist aber ein Indiz, dass die Ertragserwartungen aus den Orientierungsdaten für die Stadt angepasst werden müssen. Eine weitere Begründung für geringere Zuwachsraten liegt darin, dass die Stadt Lüdenscheid derzeit keine größeren Wohngebiete entwickelt. Die letzte Entwicklungsfläche „Am Vogelberg“ verfügt noch über Reserveflächen. In dem Zeitraum bis 2022 könnten kleinere Maßnahmen wie z. B. die Reaktivierung einer Brachfläche der ehemaligen Kinderklinik oder die Schließung von Baulücken zu einem Anstieg des Steuerertrages führen.

Die Grundsteuer B wird gleichermaßen von den Eigentümern von Wohn- und Gewerbestandteilen entrichtet. Wie oben beschrieben deuten sich auch in der Entwicklung von Gewerbeflächen keine größeren Maßnahmen an. Die Stadt Lüdenscheid wird der fehlenden Entwicklungsperspektive durch die reduzierten Steigerungsraten gerecht. Die GPA NRW sieht in den Planungen der Stadt daher keine zusätzlichen Risiken.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Stadt Lüdenscheid plant mit einem Zuwachs der Gemeindeanteile an den Einkommens- und Umsatzsteuern bis 2022 um rund 10,5 Mio. Euro.

Die Schlüsselzahlen für beide Steuerarten wurden für das Jahr 2015 neu festgelegt. Die Schlüsselzahl für die Einkommenssteueranteile sank in Lüdenscheid um 6,4 Prozent. Dennoch konnte die Stadt aufgrund der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung einen Ertragszuwachs erwirtschaften. In 2015 hatte die Stadt ursprünglich 30 Mio. Euro geplant. Erwirtschaftet wurden 31,8 Mio. Euro. In 2018 wird die Schlüsselzahl neu festgelegt. Im Hinblick auf die Einwohnerprognose ist mit tendenziell sinkenden Schlüsselzahlen in Lüdenscheid zu rechnen. Die Stadt Lüdenscheid plant mit ungefähr halb so hohen Steigerungsraten wie in den Orientierungsdaten prognostiziert. Die Steigerungsraten in dem HSK Zeitraum bis 2022 unterschreiten die Steigerungsraten in der mittelfristigen Finanzplanung.

Bei den Umsatzsteueranteilen ergibt sich ein ähnliches Bild. Hier sinkt in 2015 die Schlüsselzahl um 2,2 Prozent. Der erwartete Ertrag von 5,6 Mio. Euro wurde überschritten. Die Stadt erzielte 6,5 Mio. Euro. Dabei entfallen allerdings rund 0,7 Mio. auf die Entlastungsleistungen des Bundes. Die Kostenbeteiligungen des Bundes hat die Stadt entsprechend der Erlasslage MIK¹ in dem HSK 2017 berücksichtigt.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sind stark konjunkturabhängig. Damit können konjunkturelle Schwankungen bedingen, dass die Ertragserwartungen der Stadt Lüdenscheid nicht erreicht werden. Direkte Einflussmöglichkeiten stehen der Stadt nicht zur Verfügung. Vielmehr besteht auch hier die Verknüpfung zur Prognose der Einwohnerentwicklung. Insofern besteht bei diesen Ertragsarten ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Hierauf geht die GPA NRW im Berichtsteil Risikoszenario weiter ein.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Lüdenscheid erwartet, dass bis zum Ende des HSK-Zeitraums die Schlüsselzuweisungen ansteigen. Nach der 2. Modellrechnung des GFG erzielt die Stadt in 2016 einen Ertrag von 18,6 Mio. Euro. In 2017 sollen den Planungen zur Folge die Schlüsselzuweisungen um 10,6 Prozent sinken. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen bestimmt sich anhand des Finanzbedarfes einer Stadt und der Finanzkraft. Dabei referenziert das GFG bei beiden bestimmenden Faktoren auf Vorperioden. Der Rückgang der Schlüsselzuweisungen in 2017 ist in der höheren Finanzkraft in dem 2. Halbjahr 2015 und 1. Halbjahr 2016 begründet. Der Steuerertrag in diesem Zeitraum übersteigt die Planerwartung um rund zehn Mio. Euro. Die Stadt Lüdenscheid erwartet daher, dass in 2017 der Ertrag aus Schlüsselzuweisungen unterhalb des Planwertes von 16,6 Mio. Euro liegen wird. Die erste Arbeitskreisrechnung zum GFG 2017 prognostiziert einen Ertrag von 15,3 Mio. Euro.

Danach erwartet die Stadt einen Zuwachs von 2,5 Prozent pro Jahr. Die in den Orientierungsdaten prognostizierten Steigungen für die Verbundmasse sind höher. Damit berücksichtigt die Stadt das Risiko, dass die Schlüsselzuweisungen aufgrund der eigenen Steuerkraftentwicklung geringer ansteigen.

¹ Erlasse des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 10. Dezember 2013 und 14. Juli 2016

Ein weiterer Grund für ein Planungsrisiko bei den Schlüsselzuweisungen liegt in den Kalkulationsgrundlagen des Finanzbedarfes. Hier kann sich die laut IT.NRW sinkende Einwohnerzahl ungünstig für die Stadt Lüdenscheid auswirken. Der Hauptansatz wird über die Einwohnerzahl gebildet und bestimmt damit den Finanzbedarf wesentlich mit. In den Planungen der Schlüsselzuweisungen steckt daher ein hohes allgemeines Planungsrisiko.

Aufwendungen und Erträge im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen

Die Aufgabe der Unterbringung und Integration von Flüchtlingen führt bei der Stadt Lüdenscheid ab 2015 zu einem Anstieg des Haushaltsvolumens. Dabei steigen die Aufwendungen und Erträge ebenso.

Auf der Ertragsseite erhält die Stadt höhere Zuweisungen und Kostenerstattungen vom Land. Einen deutlichen Zuwachs erfahren die Kostenerstattungen und Kostenumlagen. Dabei findet der Zuwachs in den Jahren 2016 bis 2019 statt. Hierunter fallen die Kostenerstattungen des Landes für die Unterbringung der Flüchtlinge. So erhöht sich der Ansatz von dem Planwert 2015 auf den Planwert 2016 um 7,4 Mio. Euro. Auch in den Folgejahren bis 2019 steigt der Ansatz um jeweils 2,2 Mio. Euro pro Jahr auf 14,9 Mio. Euro in 2019. Im Gleichklang mit den höheren Erträgen aus den Kostenerstattungen und Landeszuweisungen führt die Unterbringung und Integration auch zu höheren Aufwendungen. So verdoppeln sich die laufenden Leistungen für Asylbewerber jeweils in 2015 und 2016. Ab 2019 plant die Stadt Aufwendungen von rund 15 Mio. Euro.

Neben der Höhe der Bundesbeteiligung ist die Anzahl der in Lüdenscheid untergebrachten Flüchtlinge ein wesentlicher Einflussfaktor in die Höhe der Erträge und Aufwendungen. Daher unterliegen die Planungen hier besonders hohen allgemeinen Planungsrisiken.

Personalaufwendungen

Bei der Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Stadt Lüdenscheid bekannte Tarif- und Besoldungssteigerungen. Ab der mittelfristigen Finanzplanung und damit ab 2017 plant die Stadt für die Tarif- und Besoldungsanpassungen nur noch einen Zuwachs von einem Prozent. Dieser Ansatz berücksichtigt das mit dem Erlass zur Haushaltskonsolidierung² vorgegebene Ziel geringerer Personalaufwandssteigerungen.

Die im HSK geplanten Konsolidierungsmaßnahmen reduzieren den Ansatz der Personalaufwendungen. Weiterhin berücksichtigt die Stadt auslaufende Altersteilzeitverträge. Den Personalaufwendungen hierfür stehen bis zum Ende der passiven Phase entsprechende Rückstellungsaufösungen gegenüber. Nach Eintritt in den Ruhestand verbucht die Stadt hier entsprechende Versorgungsaufwendungen. Ebenso reduzieren auslaufende Zeitverträge den Personalaufwand, wenn die entsprechenden besonderen Projekte entfallen. Hierzu zählen im HSK-Zeitraum die Projekte Denkfabrik, Integriertes Handlungskonzept Altstadt und die Unterstützung bei der Bewältigung des Flüchtlingszuzugs. Der Stadt Lüdenscheid ist es gelungen 2015 den

² Ausführungserlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW vom 07. März 2013 (Az. 34-446.09.01 – 918/13)

Ansatz der Personalaufwendungen um 1,5 Mio. Euro zu unterschreiten. Für 2016 erwartet sie ebenso geringere Aufwendungen als ursprünglich geplant.

Die Orientierungsdaten sehen einen Zuwachs von einem Prozent vor. Dabei setzen die Orientierungsdaten neben den Tarif- und Besoldungsanpassungen erhebliche Konsolidierungsanstrengungen im Personalbereich voraus. Die Kommunalen Spitzenverbände schätzen den allgemeinen jährlichen Anstieg von Personalaufwendungen für den Zeitraum 2016 bis 2019 auf 2,5 bis 5,6 Prozent. Es besteht damit das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungsabschlüsse zu höheren Aufwandssteigerungen führen. Dann muss die Stadt Lüdenscheid weitere Konsolidierungsanstrengungen über die aktuellen HSK-Maßnahmen hinaus leisten, um die Planwerte zu erreichen. Dies würde bedingen, dass die Stadt Standards absenkt und Leistungen einschränkt.

Aus Sicht der GPA NRW enthalten die mittelfristigen Planungen der Stadt hier das zusätzliche Risiko höherer Personalaufwandssteigerungen durch die tendenziell höheren Tarif- und Besoldungsabschlüsse.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen besteht das Risiko, dass die geplanten Ansätze Preissteigerungen nicht in ausreichendem Maße beinhalten. Ebenso können zusätzliche Aufgaben, wie z. B. aktuell die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen zu höheren Aufwendungen führen. Hierauf ist die GPA NRW oben bereits eingegangen.

Die Stadt Lüdenscheid rechnet die Ansätze in der mittelfristigen Finanzplanung nicht hoch. Dagegen plant sie kleinteilig und projektbezogen im Wege eines Mittelanmeldungsverfahrens von den zuständigen Fachdienststellen. Diese berücksichtigen auch die Umsetzungsreife der Projekte. Bekannte Preissteigerungen planen die Fachdienststellen ein. In der Vergangenheit hat die Stadt die Planansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in jedem Jahr unterschritten.

Da für den HSK-Zeitraum die Aufwandswirksamkeit aller Projekte noch nicht feststeht, rechnet die Stadt die Werte mit einer Preissteigerung von einem Prozentpunkt hoch. Die GPA NRW sieht das allgemeine Risiko, dass die berücksichtigten Preissteigerungen von einem Prozent in dem HSK-Zeitraum nicht ausreichen könnten. Zusätzliche Risiken geht die Stadt Lüdenscheid bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nicht ein.

Steuerbeteiligungen

Die Stadt Lüdenscheid hat die Höhe der Gewerbesteuerumlage in Übereinstimmung mit § 6 Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG) geplant. Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. Mit dem Jahr 2019 läuft diese Regelung aus. Die Stadt Lüdenscheid geht in ihren Planungen davon aus, dass diese Umlage nach dem Jahr 2019 entfällt. Sie plant daher ab dem Jahr 2020 mit entsprechend um rund 4 Mio. Euro geringeren Aufwendungen. Da dies mit den derzeitigen gesetzlichen Regelungen übereinstimmt, kann die Stadt die Ansätze entsprechend reduzieren.

Kreisumlage

Die Höhe der Kreisumlage bestimmt sich im Wesentlichen über die Steuerkraft der Stadt Lüdenscheid, die Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Kommunen und durch die Haushaltslage des Kreises.

Die GPA NRW ist bei den Schlüsselzuweisungen auf die Prognose für das Jahr 2017 eingegangen. Mit der höheren Steuerkraft wird sie dann auch eine höhere Kreisumlage in 2017 leisten müssen, wenn nicht bei den anderen kreisangehörigen Kommunen ähnliche Effekte eintreten. Neben dem durch die eigene Steuerkraftentwicklung bedingtem Risiko existieren weitere Risiken aufgrund der Haushaltslage des Kreises.

Bei den Sozialausgaben zeigt sich weiterhin eine deutliche Kostendynamik. Auch die Landschaftsumlage könnte aufgrund der perspektivisch steigenden Aufwendungen für die Eingliederungshilfe ansteigen. Die bereits beschlossenen Entlastungen der im Koalitionsvertrag vereinbarten Beteiligung des Bundes sind in den Planungen des Kreises und der Stadt enthalten.

Darüber hinaus sieht die Stadt Lüdenscheid bei der Kreisumlage weitere Risiken aus den Beteiligungen. Die Märkische Kommunale Wirtschafts-GmbH (MKG) erwirtschaftet aufgrund geringerer Erträge aus den übertragenen Beteiligungen an den Versorgungsunternehmen RWE Gas AG und RWE AG Defizite. Der Kreis ist aufgrund der 100prozentigen Beteiligung zur Übernahme der Defizite verpflichtet, da auch Anteile der Märkischen Verkehrsgesellschaft GmbH an die MKG übertragen wurden. Die Übernahme von entsprechenden Defiziten würde dann umlagerelevant. Die Stadt Lüdenscheid trägt rund ein Fünftel des Umlagebedarfes des Kreises.

Insgesamt besteht ein hohes allgemeines Planungsrisiko, dass die Aufwendungen für die Kreisumlage perspektivisch stärker ansteigen. Hierzu erhöht Lüdenscheid die Ansätze mit bis zu 2,9 Prozent. Dass die Stadt hier jedoch bei der Planung zusätzliche Risiken eingegangen ist, ist nicht erkennbar.

Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen

Die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen steigen in Lüdenscheid von 2015 bis 2022 um 1,4 Mio. Euro an. Vorwiegend betrifft dieser Anstieg den Zinsaufwand aus den Liquiditätskrediten. Hier plant Lüdenscheid in 2016 noch mit einem Ansatz von 150.000 Euro und in 2022 mit einem Ansatz von rund 1,3 Mio. Euro. Dabei führen zwei wesentliche Gründe zu dieser Steigerung. Bei der Planung der Höhe der Liquiditätskredite berücksichtigt die Stadt Lüdenscheid die Änderung des Bestandes an Finanzmitteln. In den Jahren 2016 bis 2018 führt dies zu einem weiteren Kreditbedarf von rund 14,4 Mio. Euro. Bis 2019 ergibt die Liquiditätsplanung einen Bestand von 66,2 Mio. Euro. Durch das höhere Kreditvolumen erhöht sich auch der Zinsaufwand. Darüber hinaus berücksichtigt die Stadt das Risiko, dass die Zinsen ansteigen könnten. In 2016 basiert der geplante Zinsaufwand auf einem Durchschnittszins von 0,4 Prozent. Bis 2022 berücksichtigt die Stadt jährliche Steigerungen auf einen durchschnittlichen Zinssatz von zwei Prozent. Das derzeitige Zinsniveau ist historisch niedrig. Inwiefern dies bis zum Ende des HSK-Zeitraums auf einem derartig niedrigen Niveau verbleibt, unterliegt allgemeinen Planungsrisiken. In der mittelfristigen Planung wird von einem steigenden Zinsniveau ausgegangen. Die Stadt berücksichtigt bei den Liquiditätskrediten auch einen steigenden Kreditbedarf.

➔ **Feststellung**

Die Planungen der Stadt Lüdenscheid stehen unter der Annahme einer kontinuierlichen konjunkturellen Verbesserung. Dies spiegelt jedoch auch die Erwartung wieder, die sich zum Beispiel in den Orientierungsdaten des Landes NRW wiederfindet. Damit sind die Planungen mit allgemeinen Planungsrisiken verbunden. Hierzu simuliert die GPA NRW im Risikoszenario eine abweichende Entwicklung. Durch die Anpassung der Erwartungen auf die individuelle Situation in Lüdenscheid reduziert die Stadt die Planungsrisiken. Bei der Planung der Personalaufwendungen ist die Stadt zusätzliche Risiken eingegangen.

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.

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2014

| Kennzahl | Minimum | Maximum | Mittelwert/ Median | Lüdenscheid |
|---|---------|---------|-----------------------|-------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation | | | | |
| Aufwandsdeckungsgrad | 87,9 | 102,8 | 96,6 | 90,6 |
| Eigenkapitalquote 1* | -9,3 | 45,6 | 28,4 | 30,3 |
| Eigenkapitalquote 2 | 17,2 | 70,8 | 46,4 | 46,7 |
| Fehlbetragsquote | 2,4 | 34,2 | 8,2 | 9,4 |
| Vermögenslage | | | | |
| Infrastrukturquote | 0,0 | 48,5 | 31,7 | 20,3 |
| Abschreibungsintensität | 2,9 | 22,6 | 8,1 | 22,6 |
| Drittfinanzierungsquote | 18,4 | 79,9 | 50,8 | 18,4 |
| Investitionsquote* | 14,2 | 299,9 | 47,3 | 14,2 |
| Finanzlage | | | | |
| Anlagendeckungsgrad 2 | 66,3 | 102,5 | 80,9 | 77,3 |
| Liquidität 2. Grades* | 4,1 | 288,4 | 32,2 | 16,6 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | 7 | 422 | 113 | ./. |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 2,6 | 27,7 | 13,1 | 13,2 |
| Zinslastquote* | 0,3 | 7,4 | 2,1 | 1,5 |
| Ertragslage | | | | |
| Netto-Steuerquote | 33,5 | 65,2 | 50,7 | 52,7 |
| Zuwendungsquote | 9,6 | 40,7 | 23,2 | 18,7 |
| Personalintensität | 15,9 | 29,7 | 22,0 | 22,5 |
| Sach- und Dienstleistungsintensität | 10,8 | 28,4 | 16,2 | 18,8 |

| Kennzahl | Minimum | Maximum | Mittelwert/ Median | Lüdenscheid |
|-----------------------|---------|---------|-----------------------|-------------|
| Transferaufwandsquote | 37,6 | 50,8 | 43,7 | 42,7 |

* Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die GPA NRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

| Kennzahl | Minimum | Maximum | Mittelwert | Lüdenscheid |
|---|---------|---------|------------|-------------|
| Jahresergebnis je Einwohner | -244 | 74 | -96 | -244 |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner | -123 | 252 | 17 | -112 |
| Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010 | 0 | 6.992 | 3.142 | ./. |
| Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner | 1.236 | 1.727 | 1.538 | 1.533 |

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Im Vergleichsjahr 2014 findet sich der Aufwandsdeckungsgrad der Stadt Lüdenscheid in der Nähe des Minimalwertes wieder. Obwohl in den letzten Jahren ein deutlicher Eigenkapitalverzehr in Lüdenscheid stattgefunden hat, positionieren sich die Eigenkapitalquoten oberhalb der Mittelwerte. Seit dem Jahr 2010 erzielt die Stadt ein positives Finanzergebnis. Dies und die vergleichsweise durchschnittliche Eigenkapitalausstattung bewirkt, dass sich trotz des geringen Aufwandsdeckungsgrad eine bessere Vergleichsposition bei der Fehlbetragsquote ergibt. Dennoch bildet die Stadt den Minimalwert bei dem Vergleich des einwohnerbezogenen Jahresergebnisses.

Vermögenslage

Lüdenscheid stellt gemessen am Bilanzvolumen ein geringeres Infrastrukturvermögen zur Verfügung. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass das Abwasservermögen aus dem Haushalt ausgegliedert ist.

In den Jahr 2014 überlagert der Sondereffekt durch die Übertragung der Straßenbaulast die Abschreibungsintensität. In den anderen Rechnungsjahren ergibt sich eine durchschnittliche Abschreibungsintensität von rund 11 Prozent. Damit sortiert sich Lüdenscheid in die Gruppe der Kommunen mit der höchsten Abschreibungsintensität ein. Ebenso wird die Drittfinanzierungsquote im Vergleichsjahr verfälscht. Der Durchschnittwert der anderen Rechnungsjahre liegt hier bei rund 45 Prozent und bleibt damit unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. In der Konsequenz verbleibt eine höhere Netto-Ergebnisbelastung im Haushalt durch die Abschreibungen.

Deutlich zurück hält sich die Stadt bei den Investitionen. So findet sich die Stadt in der Gruppe der Kommunen mit den niedrigsten Investitionsquoten wieder. Vor dem Hintergrund des im Vergleichsjahr negativen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit schont dies den Kreditbe-

darf. Durch die temporäre Zurückhaltung bei der Investitionstätigkeit nimmt die Stadt den sukzessiven Werteverzehr in Kauf und reduziert dafür die Verschuldung.

Finanzlage

Die Finanzlage der Stadt Lüdenscheid zeigt im Vergleich kritische Werte. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote übersteigt den Mittelwert. Zu dem Ausgangsjahr 2009 hat sie sich mehr als verdoppelt. Lüdenscheid ist weit davon entfernt die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen tilgen zu können. Die Liquidität 2. Grades verdeutlicht dies. Hier wird auch im Vergleich die schwierige Finanzsituation deutlich. Aufgrund des negativen Jahresergebnisses kann sich Lüdenscheid theoretisch nicht entschulden. Auf Basis des positiven Jahresergebnisses in 2012 wäre eine theoretische Entschuldung in nur 12 Jahren möglich gewesen.

Der Anlagendeckungsgrad 2 ist vergleichsweise niedrig. Da er unterhalb der 100 Prozent-Marke liegt, ist das langfristig benötigte Vermögen in Lüdenscheid teilweise über kurzfristige Verbindlichkeiten finanziert.

Die Gesamtverbindlichkeiten vergleicht die GPA NRW im Vergleichsjahr 2010. Da jedoch noch nicht ausreichend Vergleichswerte vorliegen und die Stadt Lüdenscheid ihren ersten Gesamtabschluss noch nicht fertiggestellt hat, muss die Einordnung zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.³ Grenzt man die Verbindlichkeiten auf den Kernhaushalt ein, ergibt sich für die Stadt Lüdenscheid ein einwohnerbezogener Wert von 2.152 Euro. Damit unterschreitet die Stadt den Mittelwert der Vergleichskommunen von 2.668 Euro je Einwohner. In der Konsequenz belasten die Zinsaufwendungen gemessen an den ordentlichen Aufwendungen den Haushalt geringer als in den Vergleichskommunen.

Ertragslage

Im Vergleich zu den anderen Kommunen leistet Lüdenscheid hohe ordentliche Aufwendungen. Der einwohnerbezogene Wert von 2.775 Euro übersteigt den Wert, der von 75 Prozent der Vergleichskommunen erreicht wird (2.573 Euro) deutlich. Lüdenscheid hat die Aufgabe der Abwasserbeseitigung ausgegliedert. Auch übernimmt der STL weitere Aufgaben der Stadt. Die Personalaufwendungen und die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind einwohnerbezogen ebenfalls als vergleichsweise hoch einzustufen. Sie bilden bei zusammenhängender Betrachtung der Personal- und Sach- und Dienstleistungsintensität einen höheren Anteil an den ordentlichen Aufwendungen wie bei den Vergleichskommunen. Die Personalausstattung der Stadt ist dabei eher sparsam. Dies belegen auch die niedrigen Personalquoten, die im GPA-Kennzahlenset dargestellt werden. Die Stadt Lüdenscheid leistet gemessen an den ordentlichen Aufwendungen geringere Transferaufwendungen als die Vergleichskommunen.

An den ordentlichen Erträgen gemessen, erzielt die Stadt Lüdenscheid im Vergleich höhere Steuererträge. Sie ist in 2014 weniger von Zuwendungen abhängig als die Vergleichskommunen. Dies verdeutlicht die niedrigere Zuwendungsquote. Die vergleichsweise geringeren Zuwendungen führen aber auch zu den durchschnittlichen allgemeinen Deckungsmitteln. Die Zu-

³ Die GPA NRW veröffentlicht auf ihrer Homepage www.gpanrw.de regelmäßig segmentbezogen aktualisierte Kennzahlenwerte.

sammensetzung und Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel wird im Abschnitt Haushalts- und Jahresabschlussanalyse unter Ertragslage detailliert dargestellt.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die NKF-Einführung erfolgte zum 01. Januar 2009. Den Entwurf des Jahresabschlusses 2015 legte Lüdenscheid im Prüfungszeitraum vor. Der vorliegende Rechnungslegungsstand erfüllt noch nicht alle gesetzlichen Anforderungen, da die Stadt keine Gesamtab-schlüsse fertiggestellt hat. Dadurch fehlen ihr Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.
- Die Stadt Lüdenscheid erzielt bis auf 2012 durchgängig negative Jahresergebnisse. Die Ausgleichsrücklage ist bereits 2010 vollständig verbraucht. Der Bestand der Allgemeinen Rücklage wird bis 2015 auf 58 Prozent des Ausgangsbestandes zum Zeitpunkt der Eröff-nungsbilanz reduziert.
- Der Anteil des Eigenkapitals gemessen an der Bilanzsumme ist im Vergleich durch-schnittlich hoch.
- Das strukturelle Ergebnis 2015 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 9,1 Mio. Euro aus.
- Ab dem Jahr 2016 bis 2021 plant die Stadt negative Jahresergebnisse. Dies führt zu ei-nem weiteren Verzehr der allgemeinen Rücklage von 26 Mio. Euro bis 2022. Die Planer-ggebnisse sind mit zusätzlichen Risiken behaftet.
- Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt in Lüdenscheid. Erst ab 2017 plant Lüdenscheid durchgängig einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Er reicht jedoch nicht aus um die ordentliche Tilgung zu finanzieren.
- Die Stadt Lüdenscheid verfügt in 2015 über liquide Mittel von 16,7 Mio. Euro. Dabei bi-lanziert die Stadt Liquiditätskredite in 2015 von 55 Mio. Euro. Der Bestand steigt nach der Liquiditätsplanung auf 66,2 Mio. Euro. Die Liquiditätskredite überschreiten in einigen Jah-ren den negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Damit finanziert Lüden-scheid Tilgungen über die Aufnahme von Liquiditätskrediten.
- Der Kernhaushalt der Stadt Lüdenscheid ist im Vergleichsjahr unterdurchschnittlich hoch verschuldet. Die Entschuldungsstrategie der Stadt Lüdenscheid zeigt ihre positive Wir-kung. Ohne Berücksichtigung des an die ENERVIE weitergeleiteten Darlehens von 16,8 Mio. Euro reduziert die Stadt ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen um 23 Mio. Euro.
- Die Altersstruktur der wertmäßig größten Positionen des Anlagevermögens lassen er-tragswirksame Risiken erkennen. Das Straßenvermögen ist veraltet und bedarf einer hö-heren Priorität der Investitionstätigkeit. Ebenso zeigt sich ein hoher Anlagenabnutzungs-grad bei den Schulen und Geschäftsgebäuden. In dem Zusammenhang stehen aber auch die kurzen Gesamtnutzungsdauern, zu denen sich die Stadt Lüdenscheid ent-schlossen hat. Sie führen auch zu einer höheren Abschreibungslast.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Lüdenscheid mit dem Index 2.

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Die GPA NRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Stadt sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Lüdenscheid behält die Risiken bei der Haushaltsplanung im Blick. Sie benennt im Haushaltssicherungskonzept in der Fassung der Fortschreibung 2016 die Risiken:

- Geringerer Ertragssteigerungen bei der Grundsteuer B und Gewerbesteuer als in vorherigen Planungen vorgesehen,
- höherer Steigerungen bei den Personalaufwendungen aufgrund der Tarif- und Besoldungsabschlüsse,
- Unsicherheiten bei dem Saldo aus Aufwendungen und Kostenerstattungen für die Unterbringung von Flüchtlingen,
- die steigenden Kosten für die Kindertagespflege,
- den ab 2020 geplanten Wegfall der Beteiligung an den Kosten der Deutschen Einheit und
- die Kosten für das Projekt Integriertes Handlungskonzept Altstadt.

Den Risiken stehen jedoch auch Chancen gegenüber. Diese thematisiert die Stadt ebenso im Haushaltssicherungskonzept. Dass die Stadt Lüdenscheid die Risiken in der Haushaltsplanung zu großen Teilen berücksichtigt, konnte die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltsplanung feststellen.

Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das Risikoszenario der GPA NRW zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn

- Risiken tatsächlich eintreten und
- die Ist-Ergebnisse schlechter ausfallen als zurzeit absehbar.

Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

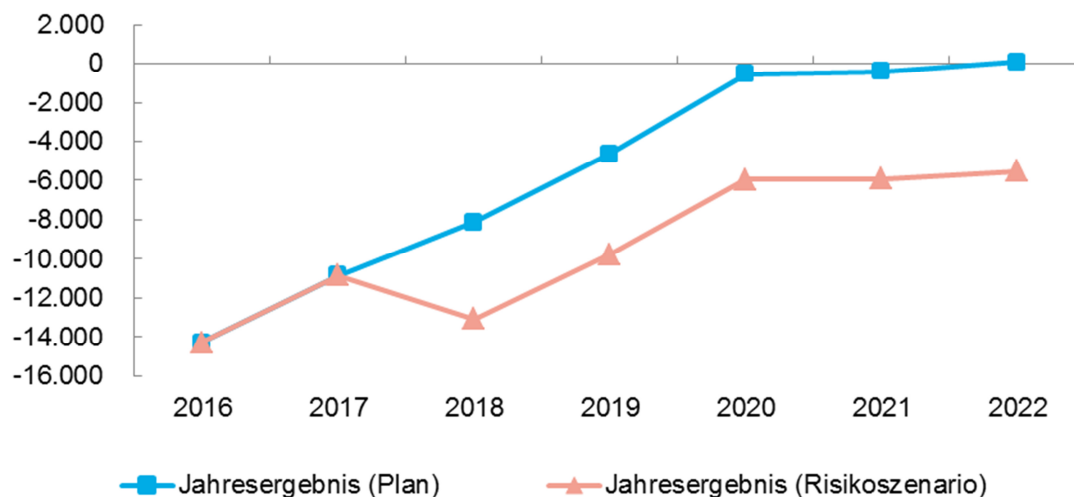
- Gewerbesteuer,

- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern,
- Schlüsselzuweisungen,
- Gewerbesteuerumlage einschl. Fonds Deutsche Einheit.

Auf diese Positionen setzt die GPA NRW einen pauschalen Risikoabschlag von fünf Prozent an: Die GPA NRW hat ausgewertet, wie sich diese Positionen in den letzten 25 Jahren landesweit entwickelt haben. Die Auswertung zeigt, dass ein konjunkturbedingter Rückgang von fünf Prozent nicht ungewöhnlich ist. Zum Teil sanken die Erträge landesweit wesentlich stärker.

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2022 stellt sich wie folgt dar.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2022 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten.

→ Haushaltskonsolidierung

Hält die Stadt freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Stadt regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Insbesondere gilt dies 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 hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Möglichkeiten aus diesem Teilbericht, die Aufwendungen zu reduzieren und die Erträge zu steigern, sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

| Konsolidierungsmöglichkeiten | Fundstelle (Berichtsabschnitt) |
|---|-----------------------------------|
| Aktualisierung der Erschließungsbeitragssatzung | Beiträge |
| Erstmalige Herstellung der Straßen vornehmen und entsprechende Erschließungsbeiträge abrechnen | Beiträge |
| Rahmenbedingungen für eine Drittfinanzierung von Straßenbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen schaffen | Beiträge |
| Weitere Absenkung des allgemeinen Anteils bei den Straßenreinigungsgebühren | Gebühren |
| Weiterer Verkauf leerstehender und nicht benötigter Gebäudeflächen | Gebäudeportfolio |
| Einführung von Sportstättennutzungsentgelte | Gebäudeportfolio |
| Senkung des Zuschussbedarfs im Kulturbereich | Gebäudeportfolio |

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage 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.

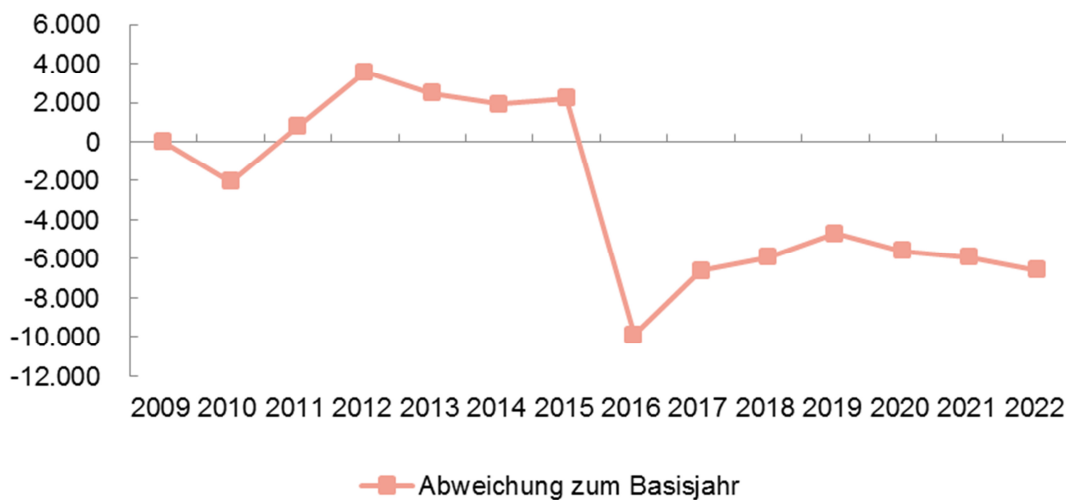
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.

Zu den Sondereffekten zählen die Dividendenausschüttungen der ENERVIE in den Jahren 2010 bis 2013 und in den Planjahren 2016 bis 2020 die Zinserträge und –aufwendungen im Zusammenhang mit dem Gesellschafterdarlehen. Bei den Rückstellungen bereinigt die GPA NRW die Bildung und Auflösung der Rückstellungen im Zusammenhang mit der nachträglichen Vergütung von Überstunden bei der Feuerwehr, der Besoldungserhöhung in 2014, der Rechts-

streitigkeiten im Zusammenhang mit der altersdiskriminierenden Besoldung sowie der unterlassenen Instandhaltungsmaßnahmen an den Straßen vor der Übergabe an das Land. Ebenso bereinigt die GPA NRW den Saldo aus den Pensionsrückstellungen, da diese aufgrund der starken Volatilität besonders in den Jahren 2010 bis 2015 den Steuerungstrend überlagern. Die Sondereffekte führen jedoch nicht zu einer deutlichen Veränderung des kommunalen Steuerungstrends, sondern glätten den Kurvenverlauf.

Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Rechnungsergebnisse bis 2015, ab 2016 Planwerte

Der Steuerungstrend zeigt einen deutlichen Bruch zwischen den Trendwerten auf Basis der Rechnungsergebnisse und den Planwerten. Dafür gibt es wesentliche Ursachen. Die Bereinigung der Pensionsrückstellungen erfolgt nicht in den Planjahren, da die Stadt hier erst bei Aufstellung der Jahresabschlussarbeiten die Rückstellungsbeträge erfährt und die Planwerte häufig überschritten werden. Ebenso ist der Stadt erst bei den Jahresabschlussarbeiten bekannt, in welcher Höhe Rückstellungen für übertragene Urlaubstage oder Überstunden zu bilden sind. Durch diese Parameter bedingt, weichen die sonstigen ordentlichen Erträge um rund sechs Mio. Euro und die sonstigen ordentlichen Aufwendungen rund zwei Mio. Euro zulasten des Trends von den letzten Rechnungsergebnissen ab. Weiterhin werden ab 2015 die Kommunen über Bundesmittel für höhere Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe und der Unterbringung der Asylbewerber über die Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer entlastet. Die GPA NRW bereinigt diese Erträge als ein Bestandteil des Finanzausgleiches.

Der Trend zeigt ab 2016 bis 2019 einen positiven Verlauf. Hier führen die Konsolidierungsmaßnahmen im HSK der Stadt Lüdenscheid zur Verbesserung. Durch die geringeren Steigungen der Erträge in den Jahren ab 2019 und durch einen Anstieg der Transferaufwendungen außer-

halb der Kreisumlage um rund 0,8 Mio. Euro pro Jahr sinkt der Steuerungstrend ab 2020 wieder etwas ab.

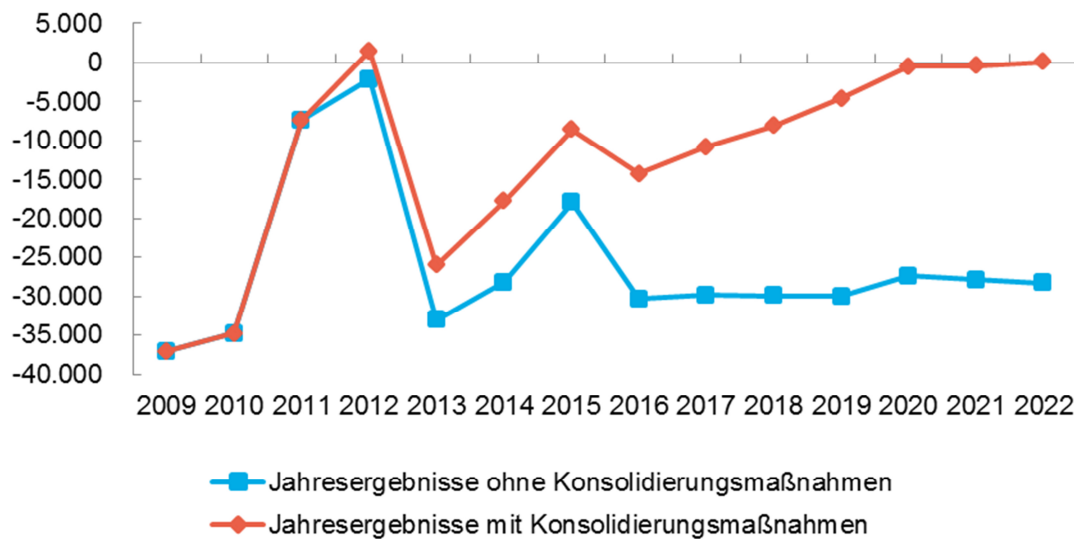
Haushaltssolidierungsmaßnahmen der Stadt

Das Haushaltssicherungskonzept der Stadt Lüdenscheid umfasst eine Vielzahl von Konsolidierungsmaßnahmen. Aufwandssenkende Maßnahmen hat die Stadt 2016 von 4,3 Mio. Euro beschlossen. Dies entspricht 1,9 Prozent der gesamten Aufwendungen dieses Jahres. Dabei entfallen auf die größten Positionen:

- 0,4 Mio. Euro Reduzierung der Zinsaufwendungen durch die dauerhafte Entschuldung der Stadt,
- 0,3 Mio. Euro durch die Reduzierung von Planstellen von Beigeordneten und Fachbereichsleitern,
- 0,1 Mio. Euro durch die Reduzierung eines Referenten beim Bürgermeister,
- 0,2 Mio. durch die Reduzierung defizitärer Mietverhältnisse und Betriebskostenreduzierung durch Gebäudeverkäufe und
- jeweils 0,1 Mio. Reduzierung der Zuschüsse an die freien Träger der Tageseinrichtungen für Kinder, der Kosten für die Leitstelle der Feuerwehr des Märkischen Kreises, der Kosten für Löschwasser.

Die Ertragssteigerungen umfassen in 2016 ein Volumen von 11,8 Mio. Euro. Darunter fallen im Wesentlichen die Erhöhung der Gewerbesteuer, die Erhöhung der Grundsteuern, die Erhöhung der Kindergartenbeiträge und die künftigen Gewinnabführungen der Sparkasse. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt werden auch deutlich, wenn man die Jahresergebnisse ohne Konsolidierungsmaßnahmen den tatsächlichen oder geplanten Jahresergebnissen gegenüber stellt. Hierbei enthalten die Konsolidierungsmaßnahmen auch konjunkturelle Entwicklungen (z. B. bei den Gewerbesteuer-Erträgen).

Verlauf der Jahresergebnisse mit/ohne Konsolidierungsmaßnahmen in Tausend Euro



→ **Feststellung**

Die Stadt Lüdenscheid hat erkannt, dass sie die Haushaltssituation verbessern muss. Die bereits erfolgten Hebesatzanhebungen und die Vielzahl von Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen sind geeignet, eine Verbesserung der Haushaltssituation herbeizuführen.

Die GPA NRW unterstützt die Haushaltskonsolidierung der Stadt Lüdenscheid mit Handlungsempfehlungen und weiteren Konsolidierungsvorschlägen.

Kommunale Abgaben

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge | 4.447 | 4.269 | 4.281 | 4.266 | 3.762 | 3.612 | 3.552 |
| Abschreibungen auf das Straßennetz | 10.811 | 9.714 | 9.888 | 9.926 | 8.882 | 7.846 | 7.971 |
| Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen | 41,1 | 44,0 | 43,3 | 43,0 | 42,4 | 46,0 | 44,6 |

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

Der Stadt Lüdenscheid gelingt es, bis zu 46 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge zu refinanzieren. In dem Jahr 2014 erreichen die Vergleichskommunen im Durchschnitt eine Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen von 40 Prozent.

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen bezieht sich auf die Vergangenheit und entwickelt sich in der Zeitreihe eher langfristig. Dagegen bietet die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen ein Indiz dafür, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird. Die Daten der Finanzplanung weisen für die kommenden Jahre folgende Beitragsquote aus:

Beitragsfinanzierte Investitionszahlungen im Straßenbau in Prozent (Plan)

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-------------|------------|------------|-------------|
| Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen | 705 | 50 | 50 | 415 |
| Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen | 3.300 | 4.069 | 3.235 | 1.855 |
| Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau | 0 | 0 | 0 | 0 |
| beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent | 21,4 | 1,2 | 1,5 | 22,4 |

Damit wird deutlich, dass zukünftig wesentlich weniger beitragsfähige Investitionen durchgeführt werden. Dies führt tendenziell zu einem Absinken der Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

Nachfolgend führt die GPA NRW auf, welche satzungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten der Stadt Lüdenscheid noch zur Verfügung stehen.

Erschließungsbeiträge

Die Stadt Lüdenscheid aktualisierte ihre Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) zuletzt am 22. Dezember 1994. Die Satzung regelt, dass zehn Prozent des beitragsfähigen Aufwands von der Stadt Lüdenscheid getragen wird.

Die Satzung weicht jedoch in einigen Punkten vom aktuellen Muster der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände⁵ ab. Hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung sieht das Muster zum Beispiel einen Verweis auf das Bauprogramm vor.

Eine Erschließungsbeitragssatzung hat für Verkehrsanlagen eindeutige Angaben darüber zu enthalten, welche Teileinrichtungen diese Anlagen aufweisen müssen, um als endgültig hergestellt qualifiziert werden zu können. Um diesem Erfordernis gerecht zu werden, empfiehlt die GPA NRW zu regeln, dass sich die flächenmäßigen Bestandteile der Anlagen aus dem jeweiligen Bauprogramm⁶ ergeben. Andernfalls wäre bei jeder erstmaligen Herstellung von der Stadt zu prüfen, ob der ausgebaute Zustand die satzungsrechtlichen Vorgaben erfüllt. Gegebenenfalls müsste eine Teileinrichtungssatzung erlassen werden, in der die abweichenden Herstel-

⁵ Muster für eine Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen

⁶ Das Bauprogramm ergibt sich üblicherweise aus den Beschlüssen, die der Rat und/oder der zuständige Ausschuss über eine beitragsfähige Maßnahme getroffen haben, sowie aus den Unterlagen, die solchen Beschlüssen und der Auftragsvergabe zugrunde liegen.

lungsmerkmale definiert sind. Dies könnte die Sachbearbeitung erschweren und eine zeitnahe Abrechnung verzögern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lüdenscheid sollte die Erschließungsbeitragssatzung aktualisieren und bei der Definition der Herstellungsmerkmale auf das Bauprogramm verweisen.

Im Stadtgebiet der Stadt Lüdenscheid sind mit Stand 21. September 2016 noch 50 Straßen im Sinne des BauGB noch nicht erstmalig fertiggestellt worden. Die Fachverantwortlichen schätzen ein, dass die erstmalige Herstellung wenig finanzielle Ressourcen binden würde. Teilweise sind noch keine Erschließungsbeiträge erhoben oder der Straßenneubau über Ablösungen vorfinanziert worden. Durch die endgültige Abrechnung der Straßenbaumaßnahmen könnte die Stadt Nachforderungen erheben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lüdenscheid sollte die noch nicht erstmalig fertiggestellten Straßen fertig stellen und die entsprechenden Erschließungsbeiträge einfordern.

Die Stadt Lüdenscheid refinanziert aktuelle Straßenneubaumaßnahmen über Erschließungsverträge und Ablöseverträge. Hierdurch wird eine frühzeitige und weitgehende Refinanzierung des Erschließungsaufwandes erreicht.

Straßenbaubeiträge

Die Stadt Lüdenscheid hat die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) zuletzt am 12. Juli 2010 aktualisiert.

Die in der Satzung festgesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen am oberen Rand der Spannbreite des Satzungsmusters des Städte- und Gemeindebundes. Beispielsweise empfiehlt das Satzungsmuster für die Fahrbahn von Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Lüdenscheid definiert einen Beitragsanteil von 70 Prozent.

→ **Feststellung**

Durch die festgesetzten Beitragsanteile hat die Stadt Lüdenscheid die Rahmenbedingungen für eine tendenziell hohe Drittfinanzierung der Straßenbaumaßnahmen geschaffen. Damit realisiert sie den Vorrang der Finanzierung durch Beiträge vor den Steuern.

Die Satzung definiert in § 1 den Gültigkeitsbereich. Hier verwendet die Stadt Lüdenscheid den Begriff der Anlagen. Damit eingeschlossen sind auch Straßen im Außenbereich und somit auch die Wirtschaftswege. Für diese Wege hat die Stadt in der Satzung jedoch keinen festen Prozentsatz definiert. Die Stadt Lüdenscheid sollte sich daher langfristig konzeptionell diesem Thema annähern und die Beteiligung der Anlieger an den Wegen im Außenbereich definieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Beitragsanteile der Erneuerungsmaßnahmen an den Wirtschaftswegen und Straßen im Außenbereich mit einem konkreten Prozentsatz festlegen. Bei der Festlegung empfiehlt sich aufgrund der örtlichen Strukturen die Unterteilung zwischen ausschließlich landwirtschaftlich genutzter Wege, allgemein genutzter Wirtschaftswege und touristisch genutzter Wirtschaftswege.

Bei dem Ausbau von Straßen wirken in Lüdenscheid verschiedene Akteure zusammen. Im Fachdienst Planung und Verkehr werden die Baumaßnahmen geplant. Der STL schätzt die Kosten des Ausbaus und übernimmt die Ausführung der Baumaßnahme. Gegebenenfalls ist auch der SEL beteiligt, wenn die Abwasserentsorgungseinrichtungen erneuert werden. Die Abrechnung der Straßenbaumaßnahmen erfolgt im Fachdienst Bauservice. Mindestens zweimal jährlich finden Besprechungen statt, in dem das zukünftige Bauprogramm definiert und auch die Abrechenbarkeit der Baumaßnahmen thematisiert wird.

Gebühren

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW die Gebührenbereiche intensiv analysiert. Verblieben ist die Empfehlung den städtischen Anteil der Straßenreinigung und des Winterdienstes mittelfristig auf vielerorts übliche zehn Prozent zu senken.

Die Stadt Lüdenscheid bemisst in der Gebührenkalkulation den öffentlichen Anteil anhand der im Straßenreinigungsgesetz aufgeführten Straßenkategorien (Anliegerstraße, innerörtlicher Verkehr, überörtlicher Verkehr). Sie differenziert auch weitere Straßentypen entsprechend der satzungsmäßigen Reinigungsleistung. Der allgemeine Anteil beträgt in der Gebührenkalkulation 2016 zwölf Prozent und damit 319.000 Euro. Die Straßenreinigung erfolgt in den Fußgänger-geschäftsstraßen an Samstagen zweimalig. Die Fußgänger-geschäftsstraßen weisen einen hohen allgemeinen Anteil von 25 Prozent auf. Eine einschlägige Kommentierung stellt z. B. darauf ab, dass bei Fußgänger-geschäftsstraßen kein allgemeiner Anteil anzusetzen ist, wenn diese ausschließlich dem Kundenverkehr dienen.⁷ Eine Reduzierung der Reinigungsleistung bzw. die Absenkung des allgemeinen Anteils bei den Fußgänger-geschäftsstraßen könnte daher den städtischen Haushalt entlasten.

→ Empfehlung

Die Stadt Lüdenscheid sollte weiterhin die Absenkung des allgemeinen Anteils bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst erwägen.

Im Übrigen stellt die GPA NRW die Kalkulationsgrundlagen für eine hohe Kostendeckung fest:

- Die Stadt Lüdenscheid verwendet in den Gebührenkalkulationen die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte.
- Sie kalkuliert die Verzinsung des Eigenkapitals mit einem einheitlichen Zinssatz. Diesen passt die Stadt entsprechend der geltenden Rechtsprechung regelmäßig an.

Die GPA NRW konnte bei der Stadt auch bei den Friedhofsgebühren zielführende Rahmenbedingungen zu einer hohen Kostendeckung feststellen. So ist es der Stadt Lüdenscheid entgegen der in vielen Kommunen vorzufindenden Entwicklung gelungen, die Nachfrage an Bestattungsfällen aufrecht zu halten. Dabei setzt die Stadt auf innovative Bestattungsmöglichkeiten, die der Nachfrage nach pflegeärmeren und kostengünstigen Methoden gerecht werden. Lüdenscheid bietet die Bestattung in Kolumbarien und an einem Friedwald an. Auch wird die Stadt der Nachfrage nach muslimischen Bestattungen gerecht. Auf einem kommunalen Friedhof wird eine Einäscherungsanlage durch einen Privatunternehmen betrieben. Die Konzessionserträge ver-

⁷ vgl. Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 53. Ergänzungslieferung, Randziffer 467

wendet die Stadt für die Pflege der Grünanlagen, die dem Allgemeinnutzen des Friedhofes dienen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Die Stadt Lüdenscheid sollte die noch nicht erstmalig hergestellten Straßen fertig stellen und die Erschließungsbeiträge abrechnen.
- Durch die festgelegten Beitragsanteile die Stadt die Rahmenbedingungen für eine hohe Drittfinanzierung der Straßenbaumaßnahmen geschaffen. Die Stadt Lüdenscheid sollte diese Rahmenbedingungen aufgrund der Altersstruktur des Straßenvermögens nutzen und vorwiegend beitragsfähige Baumaßnahmen durchführen.
- Die Kalkulationsgrundlagen der Stadt Lüdenscheid und des Stadtentwässerungsbetriebes stellen eine hohe Kostendeckung der Gebührenbereiche sicher.
- Den allgemeinen Kostenanteil der Straßenreinigung und des Winterdienstes könnte die Stadt weiter absenken und damit den städtischen Haushalt entlasten.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Lüdenscheid mit dem Index 4.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt -9,5 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 340 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B basierend auf dem Ertrag des Jahres 2015. Mit einem Hebesatz von 810 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

- die Stadt nicht ausreichend anderen Konsolidierungsmaßnahmen umsetzt oder umsetzen konnte sowie
- keine sonstigen Verbesserungen eintreten.

Die Stadt Lüdenscheid macht von der Anhebung der Realsteuerhebesätze bereits Gebrauch. Deutlich wird dies durch den Vergleich der Hebesätze.

Hebesätze des Jahres 2015 im Vergleich

| | Stadt Lüdenscheid (2016) | Märkischer Kreis | Regierungsbezirk Arnsberg | gleiche Größenklasse |
|---------------|--------------------------|------------------|---------------------------|----------------------|
| Grundsteuer A | 330 | 272 | 297 | 275 |

| | Stadt Lüdenscheid (2016) | Märkischer Kreis | Regierungsbezirk Arnsberg | gleiche Größenklasse |
|---------------|--------------------------|------------------|---------------------------|----------------------|
| Grundsteuer B | 470 (630) | 535 | 582 | 528 |
| Gewerbsteuer | 460 (470) | 461 | 464 | 456 |

Die Stadt Lüdenscheid bedarf höherer Steuersätze als die Kommunen im Märkischen Kreis und im Regierungsbezirk Arnsberg im Durchschnitt. Im HSK plant die Stadt für die Zukunft die Realsteuerhebesätze weiter anzuheben. Dabei soll die Grundsteuer B in 2018 auf 730 Hebesatzpunkte und in 2019 auf 786 Hebesatzpunkte angehoben werden. Die Gewerbsteuer soll in 2017 und 2018 um jeweils weitere zehn Hebesatzpunkte und in 2019 auf 499 Hebesatzpunkte angehoben werden.

Die Stadt hat im Haushaltssicherungskonzept auch die sogenannten kleinen Gemeindesteuern angehoben. So beträgt der Steuersatz auf das Einspielergebnis bei der Vergnügungssteuer ab 2015 18 Prozent und ab dem 01. Juli 2017 20 Prozent. Ab dem Jahr 2018 erwartet die Stadt Lüdenscheid einen deutlichen Einbruch bei den Vergnügungssteuern. Sie kalkuliert dabei die möglichen Auswirkungen des Glücksspielstaatsvertrages auf die ansässigen Spielhallen. Insbesondere die räumliche Nähe der Spielhallen führt bei inhaltsgleicher Umsetzung des Vertrages zu einer erheblichen Reduktion der Einrichtungen.

Die Hundesteuer hat die Stadt in 2014 auf 120 Euro für den ersten Hund angehoben. Hier erhebt die Stadt einen vergleichbar hohen Steuersatz. Zum 01. Juli 2017 führt die Stadt eine Wettbürosteuer ein, aus der sie Erträge in Höhe von 24.000 Euro erwartet.

→ 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.

Vermögen in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Anlagevermögen | 646.798 | 638.787 | 624.095 | 607.338 | 592.966 | 538.200 | 549.828 |
| Umlaufvermögen | 22.238 | 17.724 | 19.993 | 18.362 | 15.367 | 17.292 | 26.631 |
| Aktive Rechnungsabgrenzung | 1.984 | 2.621 | 4.592 | 5.091 | 7.446 | 10.908 | 16.500 |
| Bilanzsumme | 671.020 | 659.132 | 648.680 | 630.791 | 615.779 | 566.400 | 592.959 |
| Anlagenintensität in Prozent | 96,4 | 96,9 | 96,2 | 96,3 | 96,3 | 95,0 | 92,7 |

Das Anlagevermögen reduziert sich sukzessive im Verlauf der Jahre 2009 bis 2014. Da die Bilanzsumme ebenso absinkt, verändert sich die Anlagenintensität nicht wesentlich. Der Zuwachs des Anlagevermögens resultiert in 2015 vorwiegend aus der Ausleihung eines Gesellschafterdarlehens an die ENERVIE, auf das die GPA NRW im Berichtsteil Finanzanlagen näher eingeht. In den Jahren 2013 bis 2015 wachsen die aktiven Rechnungsabgrenzungsposten bei der Stadt Lüdenscheid deutlich an. Die Stadt leistet für das Projekt „Denkfabrik“ Zuschüsse an Dritte, die sich bis zum Jahr 2015 auf einen Bilanzwert von 12,3 Mio. Euro summieren. Wesentlicher Bestandteil des Projektes ist der Neubau der Phänomenta, der städtebauliche Umbau des Bahnhofsquartiers und der Knapper Straße und eines Technikzentrums.

Anlagevermögen in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Immaterielle Vermögensgegenstände | 294 | 325 | 267 | 245 | 231 | 264 | 201 |
| Sachanlagen | 425.948 | 419.975 | 404.916 | 388.032 | 373.904 | 346.528 | 333.096 |
| Finanzanlagen | 220.556 | 218.486 | 218.912 | 219.062 | 218.832 | 191.409 | 216.531 |
| Anlagevermögen gesamt | 646.798 | 638.787 | 624.095 | 607.338 | 592.966 | 538.200 | 549.828 |

Die Sachanlagen stellen den größten Bestandteil des Anlagevermögens. Die Stadt erreicht bei ihrer Investitionstätigkeit nicht den Werteverzehr. Die durchschnittliche Investitionsquote der Jahre 2009 bis 2015 beträgt 56 Prozent. Bei den Finanzanlagen kommt es ebenso regelmäßig zu Wertveränderungen. Hierauf geht die GPA NRW nachfolgend näher ein.

Sachanlagen in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte | 88.013 | 89.885 | 89.016 | 86.955 | 86.540 | 86.669 | 82.852 |
| Kinder- und Jugendeinrichtungen | 12.273 | 12.147 | 11.667 | 11.643 | 11.596 | 12.352 | 11.966 |
| Schulen | 89.138 | 85.064 | 86.191 | 81.978 | 75.873 | 69.235 | 64.266 |
| sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden) | 60.024 | 57.937 | 53.995 | 53.334 | 52.182 | 53.432 | 52.542 |
| Infrastrukturvermögen | 164.185 | 159.004 | 152.763 | 146.294 | 139.004 | 115.048 | 112.880 |
| davon Straßenvermögen | 163.677 | 158.078 | 151.697 | 145.275 | 137.979 | 114.042 | 111.298 |
| sonstige Sachanlagen | 12.317 | 15.938 | 11.285 | 7.829 | 8.709 | 9.792 | 8.590 |
| Summe Sachanlagen | 425.948 | 419.975 | 404.916 | 388.032 | 373.904 | 346.528 | 333.096 |

Unter den unbebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sind im Wesentlichen die Grünflächen der Stadt Lüdenscheid und sonstige unbebaute Grundstücke bilanziert. Die Grünflächen und deren wirtschaftliche Auswirkungen thematisiert die GPA NRW im entsprechenden Teilbericht. Außergewöhnlich hoch ist jedoch der Bilanzwert der sonstigen unbebauten Grundstücke.

Sonstige unbebaute Grundstücke je Einwohner in Euro 2014

| Lüdenscheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|-------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 648 | 54 | 648 | 198 | 96 | 165 | 230 | 15 |

Hier stellt die Stadt Lüdenscheid in allen Vergleichsjahren den Maximalwert, der fast dreimal so hoch ausfällt, wie die statistische Grenze der 25 Prozent der Städte mit den höchsten Werten. Begründet ist der hohe Wert über die vergebenen Erbbaugrundstücke. Die Stadt Lüdenscheid bilanziert derartige Grundstücke von 36,4 Mio. Euro im Jahr 2015. Die Grundstücke sind mit dem Bodenrichtwert bilanziert. Die Pächter erhielten in den Pachtverträgen das Recht die Grundstücke ggf. zu einem geringeren Preis zu erwerben. Die Stadt bilanziert daher die Differenz zwischen den Verkaufspreisen und dem Bilanzwert als sonstige Rückstellungen.

Das Straßenvermögen sinkt seit 2009 beständig. Insgesamt bilanziert die Stadt Lüdenscheid in 2014 49,6 Mio. Euro weniger als im Jahr 2009. Der Rückgang beträgt 30,3 Prozent. Dabei sinkt das Straßenvermögen in 2014 neben dem durch Abschreibungen dargestellten Werteverzehr zusätzlich um rund 11,3 Mio. Euro aufgrund der Rückgabe der Ortsdurchfahrten an das Land NRW (Straßen.NRW).

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2014

| Vermögensbereich | Minimum | Maximum | Mittelwert | Lüdenscheid |
|------------------|---------|---------|------------|-------------|
| Abwasservermögen | 0 | 2.524 | 633 | 0 |

| Vermögensbereich | Minimum | Maximum | Mittelwert | Lüdenscheid |
|------------------|---------|---------|------------|-------------|
| Straßenvermögen* | 0 | 3.252 | 2.063 | 1.564 |
| Finanzanlagen | 141 | 6.531 | 1.900 | 2.625 |

* Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze

Die Finanzanlagen haben für die Stadt Lüdenscheid eine tendenziell höhere Bedeutung als dies bei den Vergleichskommunen der Fall ist. Daher analysiert die GPA NRW die Auswirkungen der Finanzanlagen auf den städtischen Haushalt im nachfolgenden Berichtsteil. Bei den Straßen zeigt sich ein unterdurchschnittlicher Vermögenswert.

Straßenvermögen je Einwohner in Euro 2014

| Lüden-scheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.564 | 0 | 3.252 | 2.063 | 1.897 | 2.052 | 2.414 | 15 |

Die Stadt Lüdenscheid erstreckt sich im Vergleich auf eine unwesentlich geringere Gemeindefläche (Lüdenscheid: 87 km², Mittelwert 97 km²). Der Vermögenswert des Straßenvermögens sortiert sich jedoch in die Gruppe der Kommunen mit den geringsten Werten. Die Ursache für diese Position könnte daher in der Altersstruktur des Straßenvermögens liegen.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten. Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Die GPA NRW analysiert daher die Altersstruktur des Straßenvermögens anhand der vorliegenden bilanziellen Daten. Hierbei berücksichtigt die GPA NRW nur die Anlagegüter mit einer einheitlichen Gesamtnutzungsdauer.

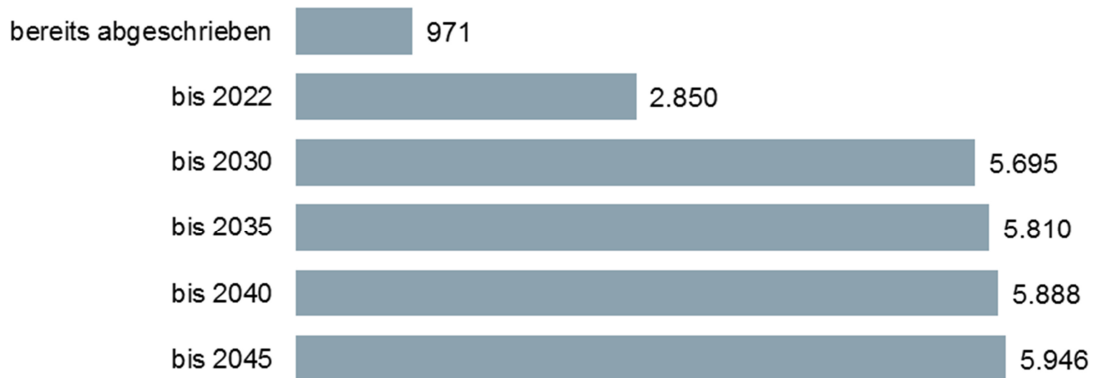
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

| Vermögensgegenstand | Bilanzwert in Tausend Euro | Gesamtnutzungsdauer | Durchschnittliche Restnutzungsdauer | Anlagenabnutzungsgrad |
|---------------------|----------------------------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------|
| Straßen | 63.468 | 30 | 7,5 | 75,0 |

Die Straßen der Stadt Lüdenscheid sind bereits zu 75 Prozent abgenutzt. Damit wurde 2/3 des Bilanzwertes zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz oder des Herstellungswertes zu späteren Zeitpunkten abgeschrieben. Insgesamt beträgt der Werteverzehr jährlich rund 7,9 Mio. Euro.

Generell hat sich die Stadt zu verhältnismäßig kurzen Nutzungsdauern entschieden. So beträgt die Spannweite nach der NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände bei Straßen 25 bis 50 Jahre. Die kurzen Nutzungsdauern belasten den Haushalt in den Abschreibungsjahren intensiver. Andererseits ist es denkbar, dass dadurch die tatsächliche Nutzungsdauer den Abschreibungszeitraum überschreitet. Die GPA NRW clustert nachfolgend die Straßenabschnitte nach dem Ende der Nutzungsdauer.

Anzahl der Straßenabschnitte, deren bilanzielle Nutzungsdauer endet



Bereits 971 Straßenabschnitte haben ihre wirtschaftliche Nutzungsdauer überschritten und sind mit dem Erinnerungswert in der Bilanz erfasst. Aus bilanzieller Sichtweise wird die Stadt Lüdenscheid in dem Zeitraum bis zum Ende des Haushaltssicherungskonzeptes 2.850 Straßenabschnitte erneuern müssen.

In den Jahren 2009 bis 2015 hat die Stadt sich deutlich bei der Investitionstätigkeit in das Straßenvermögen zurückgehalten. Die durchschnittliche Investitionsquote beträgt 35 Prozent. In den Jahren 2016 bis 2019 plant die Stadt Investitionen in das Straßenvermögen von rund 12,5 Mio. Euro. Die Abschreibungen für diesen Zeitraum, basierend auf den Abschreibungen des Jahres 2015, betragen jedoch 31,8 Mio. Euro. Insofern wird auch hier der voraussichtliche Werteverzehr nicht kompensiert. Im Zusammenhang mit der oben beschriebenen niedrigen Beitragsfinanzierung der Investitionsauszahlungen wird deutlich, dass die Stadt einen erheblichen Anteil aus der Gesamtdeckung des Haushaltes bereitstellen muss.

Die Unterhaltung des Straßenvermögens übernimmt der STL. Für die Straßenunterhaltung plant dieser ab 2016 Aufwendungen von 3,4 Mio. Euro. Die Stadt Lüdenscheid hat erkannt, dass die Unterhaltung des Straßenvermögens verstärkt werden muss und stellt zusätzliche 0,4 Mio. Euro ab 2016 zur Verfügung. Diese zusätzlichen Mittel belasten wiederum den Haushalt. Zur Verbesserung der Datenlage will der STL in 2016 den Zustand des Straßenvermögens erneut analysieren. Für die Aufstellung der Eröffnungsbilanz ist der Zustand letztmalig erfasst worden.

Die Priorisierung aktueller Investitionsvorhaben basiert derzeit auf der Ermittlung des theoretischen Baujahrs. Dies hat die Stadt für die Eröffnungsbilanz unter Beteiligung eines Ingenieurbüros ermittelt. Zukünftig will die Stadt aktuellere Informationen auf Basis der jährlichen Schanderhebungen des Bauhofes bei der Priorisierung berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lüdenscheid hat aus bilanzieller Sichtweise ein veraltetes Straßenvermögen und vermeidet den Werteverzehr weder durch ihre Investitionstätigkeit in der Vergangenheit noch zukünftig. Hier besteht das Risiko, dass die Stadt die Investitionstätigkeit in das Straßenvermögen zukünftig mit einer höheren Priorität belegen muss. Die Straßenunterhaltung verstärkt die Stadt ab 2016. Die Zustandserfassung verbessert die Datenlage und ermöglicht damit einen effizienteren Mitteleinsatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lüdenscheid sollte verstärkt ihre guten Rahmenbedingungen zur Drittfinanzierung des Straßenvermögens in Anspruch nehmen. Dazu sollte sie vorwiegend beitragsfinanzierte Investitionen im Straßenvermögen durchführen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Anteile an verbundenen Unternehmen | 143.253 | 143.049 | 142.970 | 142.888 | 142.802 | 143.253 | 143.253 |
| Beteiligungen | 64.607 | 64.607 | 64.607 | 64.607 | 64.607 | 36.364 | 44.978 |
| Sondervermögen | 3.602 | 1.868 | 2.479 | 3.487 | 3.861 | 4.458 | 4.454 |
| Wertpapiere des Anlagevermögens | 794 | 794 | 794 | 794 | 794 | 794 | 794 |
| Ausleihungen | 8.301 | 8.168 | 8.063 | 7.285 | 6.768 | 6.541 | 23.052 |
| Summe Finanzanlagen | 220.556 | 218.486 | 218.912 | 219.062 | 218.832 | 191.409 | 216.531 |
| Finanzanlagen je Einwohner in Euro | 2.904 | 2.895 | 2.976 | 2.987 | 3.001 | 2.625 | 2.969 |

Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2014

| Lüdenscheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|-------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.625 | 141 | 6.531 | 1.900 | 889 | 1.413 | 2.154 | 15 |

Mit einem höheren einwohnerbezogenen Wert als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen und einem Anteil von rund 33,8 Prozent an der Bilanzsumme haben die Finanzanlagen der Stadt Lüdenscheid eine entscheidende Bedeutung für die Vermögenslage der Stadt. Die Stadt Lüdenscheid hat bislang noch keinen Gesamtabschluss aufstellen können. Vor dem Hintergrund der Bedeutung für den Haushalt fehlen ihr somit Informationen über die konzernweite wirtschaftliche Situation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lüdenscheid sollte eine zügige Fertigstellung des ersten und der nachfolgenden Gesamtabschlüsse anstreben.

Unter den verbundenen Unternehmen bilanziert die Stadt den Stadtentwässerungsbetrieb Lüdenscheid (SEL), die Lüdenscheider Wohnstätten AG, die Seniorenwohnheim Weststraße gemeinnützige GmbH, STL Bauträger- und Beteiligungs GmbH und die Entwicklungs- und GründerCentrum Lüdenscheid GmbH.

Der **Stadtentwässerungsbetrieb Lüdenscheid (SEL)** ist eine Anstalt öffentlichen Rechts. Sie übernimmt die Aufgabe der Stadtentwässerung. Sie erhält dafür von den Gebührenpflichtigen die Gebühreneinzahlungen. An die Stadt Lüdenscheid wird der Saldo aus den kalkulatorischen Zinsen und dem tatsächlichen Zinsaufwand als Gewinnausschüttung abgeführt. In 2013 beläuft sich die Ausschüttung auf 3,3 Mio. Euro. Über den Ansatz der kalkulatorischen Abschreibungen refinanziert der SEL auch die Preissteigerung zukünftiger Investitionen. Die für die SEL günstigen Kalkulationsgrundlagen führen regelmäßig zu einem Bilanzgewinn. 2013 investiert die SEL 2,7 Mio. Euro bei Abschreibungen von 2,6 Mio. Euro. Aus dieser Sicht kompensieren die Investitionen den durch die Abnutzung eintretenden Werteverzehr.

Die Eigenkapitalquote der SEL beträgt in 2014 86,1 Prozent. Das Eigenkapital beträgt 66 Mio. Euro. Davon entfallen 20 Mio. Euro auf das Grundkapital. Die um die Ertrags- und Kapitalzuschüsse reduzierte Eigenkapitalquote beträgt in 2014 64 Prozent. Die GPA NRW hält eine Eigenkapitalquote von 30 Prozent bei Stadtentwässerungsbetrieben für mindestens erforderlich.

Im Wirtschaftsplan mit Stand 04. Februar 2016 plant die SEL ihre Investitionen ausschließlich über die Innenfinanzierung zu realisieren und eine weitergehend positive Liquiditätsveränderung. Durch die Refinanzierung über Gebühren sieht sich die SEL für die zukünftige Aufgabenerfüllung keine wesentlichen Risiken. Chancen können sich aus einer möglichen interkommunalen Zusammenarbeit ergeben.

Im HSK plant die Stadt einen Rückgang der Gewinnausschüttungen. Hierbei ist ursächlich der zurückgehende einheitliche Zinssatz, der in der Gebührenkalkulation für die Verzinsung des eingesetzten Kapitals angesetzt werden kann. Durch die Tilgungsleistungen und die Innenfinanzierung sollte der tatsächliche Zinsaufwand allerdings ebenfalls sinken.

→ **Feststellung**

Der Stadtentwässerung verfügt über eine ausgesprochen gute Kapitalstruktur. Im Wirtschaftsplan deutet sich eine weitergehende positive wirtschaftliche Entwicklung an.

Die Lüdenscheider Wohnstätten Aktiengesellschaft (LüWo AG) erfüllt den Geschäftszweck eine sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung für eine möglichst breite Bevölkerungsschicht in Lüdenscheid bereit zu stellen. Der Darstellung des Geschäftsverlaufes in den Beteiligungsberichten zur Folge ist der Mietwohnungsmarkt in Lüdenscheid durch einen Angebotsüberhang gekennzeichnet. In den Geschäftsjahren 2012 bis 2014 erwirtschaftet die LüWo AG Jahresüberschüsse von insgesamt 2,3 Mio. Euro. Nach Einstellung in die gesetzliche Rücklagen und Gewinnrücklagen verbleiben Bilanzgewinne von insgesamt einer Mio. Euro. 2014 beträgt die Eigenkapitalquote der LüWo AG 29,8 Prozent.

Zu einer Ausschüttung der Gewinne ist es seit 2011 nicht mehr gekommen. Die Analyse des Portfolios der LüWo AG ergab, dass der Wohnungsbestand teilweise ein hohes Alter aufweist. Auch waren die Wohnungen nicht mehr marktgerecht zugeschnitten und ausgestattet. Es wurde ein hoher Investitionsbedarf ermittelt. Damit die LüWo AG diese Investitionen anteilig mit Eigenmitteln der Gesellschaft finanzieren kann, sollten die Überschüsse bis 2015 bei der Gesellschaft verbleiben. Im HSK plante die Stadt, dass die LüWo AG ab 2016 Gewinne abführt. Mit

der Fortschreibung für 2016 korrigiert die Stadt diese Erwartungshaltung. Die Steuerbelastung der Lüwo AG wäre durch die Gewinnausschüttungen gestiegen. Die Summe der im HSK-Zeitraum ausgeschütteten Gewinne reduziert sich von 1,5 Mio. Euro (2016 – 2022) auf 0,7 Mio. Euro (2020 – 2022). Nach 2022 erwartet die Stadt darüber hinaus zusätzliche Gewinnabführungen von rund 125.000 Euro. An die LüWo AG leistet die Stadt Lüdenscheid keine Zuschüsse.

→ **Feststellung**

Die Konsolidierungsbeiträge der Lüdenscheider Wohnstätten AG schiebt die Stadt aus steuerlichen Gesichtspunkten weiter in die Zukunft und reduziert das Gesamtvolumen mit der Fortschreibung des HSK 2016 um über 0,8 Mio. Euro. Die Gesellschaft entwickelte sich in den Rechnungsjahren 2012 bis 2014 wirtschaftlich positiv.

Die **Seniorenwohnheim Weststraße gemeinnützige GmbH** betreibt Einrichtungen der Altenhilfe. Die Gewinnerzielung steht aufgrund der Gemeinnützigkeit der Einrichtung im Hintergrund. Dennoch erzielt die Gesellschaft in den Jahren 2011 bis 2013 regelmäßig Gewinne von rund 0,9 Mio. Euro. Die Stadt Lüdenscheid hat sich für die Gesellschaft verbürgt. Hieraus erzielt die Stadt eine Bürgschaftsprovision von rund 115.000 Euro. Darüber hinaus leistet die Gesellschaft an die Stadt Zuwendungen von jährlich 137.500 Euro für gemeinnützige Zwecke, die ab 2020 auf jährlich 155.000 Euro erhöht werden.

Die **STL Bauträger- und Beteiligungsgesellschaft mbH** verpachtet die Grundstücke und Gebäude an den Stadtreinigungs-, Transport- und Baubetrieb Lüdenscheid (STL). Die Stadt erhielt von dem Betrieb eine Gewinnausschüttung von 20.000 Euro im Jahr 2013 und für die eingegangenen Bürgschaften eine Provision von rund 70.000 Euro jährlich.

Unter den Beteiligungen bilanziert die Stadt Lüdenscheid vorrangig die **Südwestfalen Energie und Wasser AG (Enervie)**. Die Gesellschaft hält die Beteiligungen der örtlichen Versorgungs- und Entsorgungsunternehmen und der Mark-E Aktiengesellschaft. Durch die Veränderungen auf dem Energiemarkt sind umfangreiche Umstrukturierungsnotwendigkeiten entstanden. Seit 2013 bis 2018 werden diese Maßnahmen unter dem Titel Sprint und Spark durchgeführt. Die Stadt Lüdenscheid musste in 2014 eine außerplanmäßige Abschreibung von 28,3 Mio. Euro vornehmen. Aufgrund eines besseren Geschäftsverlaufes in 2014 und einer positiven Erwartung für das Jahresergebnis 2015 konnte Lüdenscheid in 2015 eine Zuschreibung in 2015 von 8,6 Mio. Euro verbuchen. Beide Veränderungen hat die Stadt ergebnisneutral vorgenommen.

Ab 2014 erhält die Stadt keine Ausschüttung der Dividende von ursprünglich 4,1 Mio. Euro. In der mittelfristigen Finanzplanung und im HSK-Zeitraum plant die Stadt keine Gewinnausschüttungen der ENERVIE. In 2015 hat die Stadt der Gesellschaft eine Ausleihung von 16,5 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Hieraus erzielt Lüdenscheid ab 2016 Zinserträge von 0,7 Mio. Euro.

Weitere Beteiligungen der Stadt Lüdenscheid sind das Kunststoff-Institut für die mittelständische Wirtschaft NRW GmbH (KIMW), die Lüdenscheider Stadtmarketing GmbH (LSM), der **Märkischer Gewerbepark Rosmart GmbH (MGR)** und die Kunststiftung Lüdenscheid.

Die MGR erfüllt den öffentlichen Zweck durch die Förderung von Gewerbeansiedlung im märkischen Gewerbepark Rosmart die wirtschaftliche Situation der Gesellschafterstädte zu fördern. Die Gesellschaft befindet sich jedoch in einer wirtschaftlich schwierigen Situation. In 2013 beträgt der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag 3,1 Mio. Euro. Die Insolvenz konnte durch harte Patronatserklärungen der Teilhaberstädte verhindert werden. So hat auch die Stadt

Lüdenscheid erklärt, die Verluste der Gesellschaft zu übernehmen. Die Stadt Lüdenscheid bilanziert für den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag unter den sonstigen Rückstellungen einen Betrag von 1,4 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Situation der ENERVIE und der MGR stellen für die Stadt Lüdenscheid ein haushaltswirtschaftliches Risiko dar.

Unter dem Sondervermögen bilanziert die Stadt Lüdenscheid die eigenbetriebsähnliche Einrichtung **Stadtreinigungs- Transport- und Baubetrieb Lüdenscheid (STL)**. Der Betrieb ist zuständig für die Straßenreinigung, die Abfallwirtschaft, den Betrieb des städtischen Fuhrparks, den städtischen Baubetrieb und den Betrieb der Zentraldeponie Kleinleifringhausen. Den STL hat die Stadt nach der Eigenkapital-Spiegelbildmethode in der Eröffnungsbilanz mit einem Wert von 5,3 Mio. Euro bewertet. Aufgrund der negativen Ergebnisse des Betriebes buchte die Stadt in 2009 und 2010 Abschreibungen auf den Wert des Betriebes. Ab 2011 erwirtschaftet der Betrieb Jahresüberschüsse. Somit kommt es schrittweise zu einer Erhöhung des Eigenkapitals, das als Zuschreibungen in der städtischen Bilanz gebucht wird. In dem Jahr 2015 verfügt die eigenbetriebsähnliche Einrichtung über eine Eigenkapitalquote in Höhe von 52,6 Prozent. Dem Jahresabschluss 2015 des STL zur Folge, bestehen keine bestandsgefährdenden Risiken. Somit kündigen auch für die Stadt Lüdenscheid keine haushaltswirtschaftlichen Risiken an.

Schulden- und Finanzlage

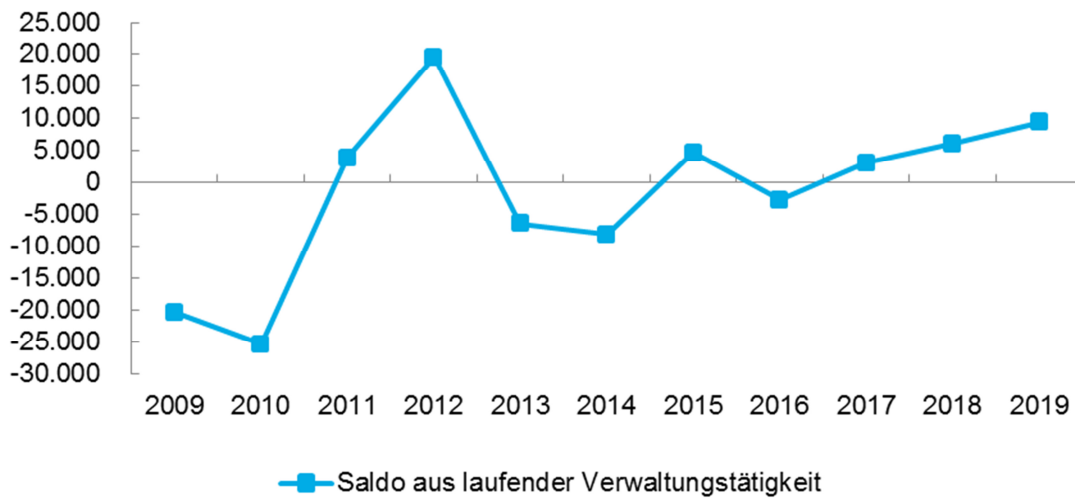
Finanzrechnung

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)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | -20.303 | -25.386 | 3.874 | 19.503 | -6.363 | -8.159 | 4.757 |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit | 2.313 | -4.994 | -1.178 | -96 | 2.229 | -973 | -17.460 |
| = Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag | -17.990 | -30.380 | 2.696 | 19.407 | -4.134 | -9.132 | -12.702 |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit | 3.817 | 26.704 | 937 | -13.736 | 2.773 | 11.612 | 20.438 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -14.173 | -3.676 | 3.633 | 5.671 | -1.361 | 2.480 | 7.736 |
| + Anfangsbestand an Finanzmitteln | 16.084 | 2.103 | -2.418 | 1.190 | 6.866 | 5.476 | 8.944 |
| + Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln | 192 | -845 | -25 | 4 | -30 | 988 | -9 |
| = Liquide Mittel | 2.103 | -2.418 | 1.190 | 6.865 | 5.476 | 8.944 | 16.671 |

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



bis 2015 Rechnungsergebnisse, ab 2016 Planwerte

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt in Lüdenscheid. Ursache sind die Schwankungen bei den allgemeinen Deckungsmitteln. Außer in dem Jahr 2012 ist es der Stadt Lüdenscheid nicht möglich die ordentliche Kredittilgung aus dem laufenden Geschäft heraus zu finanzieren. Die Stadt verfügt damit nicht über eine stabile Liquiditätslage. Eine geordnete und zukunftsorientierte Haushalts- und Finanzwirtschaft ist dauerhaft nur mit einer stabilen Liquiditätslage zu realisieren. Der mittelfristigen Planung zur Folge erreicht die Stadt Lüdenscheid diese Situation im Jahr 2019.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014

| Lüden-scheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| -112 | -123 | 252 | 17 | -89 | 21 | 82 | 15 |

Der einwohnerbezogene Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit unterschreitet in Lüdenscheid im Vergleichsjahr den Wert, den 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielen. Im Folgejahr beträgt dieser Saldo 65 Euro je Einwohner und positioniert sich daher im Vergleich besser.

Die zurückhaltende Investitionstätigkeit wird auch an dem Saldo aus Investitionstätigkeit ersichtlich. Die Stadt Lüdenscheid investiert nicht wesentlich mehr als ihr an Einzahlungen aus Investitionstätigkeit zur Verfügung stellen. Ein Ausreißer stellt das Jahr 2015 dar, in dem die Ausleihung an die Enervie als sonstige Investitionsauszahlung verbucht wird. Ohne diese Auszahlung würde der Saldo minus 0,6 Mio. Euro betragen.

Schulden

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Anleihen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | 97.408 | 99.111 | 95.048 | 88.312 | 86.086 | 80.698 | 91.136 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 8.279 | 33.397 | 34.693 | 23.000 | 28.440 | 45.000 | 55.000 |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 1.640 | 1.128 | 885 | 688 | 660 | 586 | 355 |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 6.503 | 7.863 | 5.915 | 4.913 | 5.483 | 16.011 | 15.731 |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen | 797 | 888 | 1.685 | 5.903 | 1.439 | 1.443 | 1.492 |
| Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen) | 2.889 | 1.968 | 1.781 | 1.491 | 2.551 | 3.291 | 2.372 |
| Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012) | 8.287 | 12.461 | 9.539 | 7.183 | 9.620 | 9.907 | 9.928 |
| Verbindlichkeiten gesamt | 125.803 | 156.817 | 149.547 | 131.490 | 134.277 | 156.935 | 176.015 |
| Rückstellungen | 118.878 | 114.900 | 117.713 | 118.778 | 131.469 | 127.936 | 130.940 |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 851 | 544 | 184 | 92 | 92 | 0 | 0 |
| Schulden gesamt | 245.532 | 272.261 | 267.444 | 250.360 | 265.838 | 284.871 | 306.955 |
| davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner | 1.656 | 2.078 | 2.033 | 1.793 | 1.841 | 2.152 | 2.414 |

Im Eckjahresvergleich sinken die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen geringfügig. Diese Einschätzung überlagert das Darlehen von 16,8 Mio. Euro zur Weiterleitung an die Energie. Hierfür nimmt die Stadt Lüdenscheid in entsprechender Höhe einen Investitionskredit auf. Ohne diesen Effekt ist der Stadt die Reduzierung der Verschuldung bei den Krediten dieser Art um 23,4 Mio. Euro gelungen. Die Stadt Lüdenscheid ist um eine dauerhafte Entschuldung bemüht. Sie hat hierfür im HSK die Kreditaufnahme auf höchstens 50 Prozent der ordentlichen Tilgung begrenzt.

Die dauerhafte Entschuldungsstrategie greift bei der Stadt Lüdenscheid und spart Zins- und Tilgungsleistungen. Jedoch steigen die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Lüdenscheid rasant. Im Eckjahresvergleich versiebenfacht sich der Bestand fast. Liquiditätskredite stehen für die kurzfristige Bereitstellung von Liquidität zur Verfügung.

Vergleich Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit und Netto-Neuverschuldung durch Liquiditätskredite in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|----------------|-------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|
| Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit | -20.303 | -25.386 | 3.874 | 19.503 | -6.363 | -8.159 | 4.757 |
| Netto-Neuverschuldung durch Liquiditätskredite | 0 | 25.000 | 5.000 | -7.000 | 5.000 | 17.000 | 10.000 |
| Überschuss | -20.303 | -386 | 8.874 | 12.503 | -1.363 | 8.841 | 14.757 |

In den Jahren 2011 und 2015 nimmt die Stadt Liquiditätskredite auf, obwohl ihr ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zur Verfügung steht. 2014 überschreitet die Netto-Neuverschuldung den oben genannten Saldo. In all diesen Jahren ist der Saldo aus Investitionsstätigkeit negativ und die Stadt reduziert durch Tilgungen den Bestand ihrer Investitionskredite.

→ Feststellung

Die Stadt Lüdenscheid nutzt die Liquiditätskredite nicht nur zur Sicherstellung der Liquidität für laufende Ein- und Auszahlungen, sondern auch für die Finanzierung der Kredittilgungen.

Der Anstieg der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen hängt mit der Ausgleichszahlung an Straßen.NRW zusammen. Für die Rückgabe der Ortsumfahrungen musste die Stadt für unterlassene Instandhaltungen rund 10,5 Mio. Euro leisten. Diese waren unter den Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung passiviert. Hieraus ergibt sich demnach nur ein Passiv-Tausch.

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Euro je Einwohner 2014

| Lüden-scheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.152 | 1.045 | 6.337 | 2.668 | 1.572 | 2.443 | 3.246 | 15 |

Die Kennzahl der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Euro je Einwohner zeigt an, dass die Stadt Lüdenscheid zu der Gruppe der Kommunen gehört, deren Verschuldung im Vergleichsjahr den Durchschnittswert unterschreitet. Hierbei sind jedoch die Ausgliederungen unberücksichtigt. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen.

Da die Stadt Lüdenscheid noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Verbindlichkeiten

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Anlagendeckungsgrad 2 | 87,9 | 82,7 | 83,5 | 84,8 | 81,5 | 77,3 | 75,0 |

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|--------------------|--------------------|------|------|--------------------|--------------------|------|
| Liquidität 2. Grades | 47,8 | 18,3 | 21,1 | 22,5 | 17,2 | 16,6 | 28,9 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren) | negatives Ergebnis | negatives Ergebnis | 65,7 | 12,3 | negatives Ergebnis | negatives Ergebnis | 60,0 |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 5,0 | 9,6 | 9,3 | 7,8 | 8,9 | 13,2 | 12,4 |
| Zinslastquote | 2,5 | 2,6 | 2,4 | 2,0 | 1,7 | 1,5 | 1,4 |

Das Anlagevermögen der Stadt ist nicht vollständig mit langfristig gebundenem Kapital finanziert. Der Anlagendeckungsgrad 2 ist von 87,9 Prozent auf 75 Prozent gesunken. Damit sind in 2015 25 Prozent des langfristig benötigten Vermögens in Lüdenscheid kurzfristig finanziert. Der Anteil des Fremdkapitals an dem langfristig gebundenen Vermögen beträgt 36 Prozent.

Die Liquidität 2. Grades unterschreitet deutlich die 100 Prozent-Marke. Damit reichen die liquide Mittel und kurzfristige Forderungen nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote hat sich ausgehend von dem ersten Jahresabschluss bis zur Schlussbilanz 2015 mehr als verdoppelt. Die Liquiditätskredite umfassen dabei 61 Prozent der kurzfristigen Verbindlichkeiten.

Positiv für die Stadt ist, dass die Zinslastquote gesunken ist. Trotz gesteigener Verbindlichkeiten hat sich der Anteil der Zinsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen reduziert. Die Stadt profitiert hierbei von dem derzeit historisch niedrigen Zinsniveau.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Pensionsrückstellungen | 91.683 | 90.014 | 93.474 | 94.948 | 96.797 | 103.173 | 106.810 |
| Rückstellungen Deponien und Altlasten | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Instandhaltungsrückstellungen | 9.972 | 6.664 | 4.149 | 2.048 | 12.379 | 623 | 402 |
| sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO | 17.223 | 18.222 | 20.091 | 21.782 | 22.292 | 24.141 | 23.728 |
| Summe der Rückstellungen | 118.878 | 114.900 | 117.713 | 118.778 | 131.469 | 127.936 | 130.940 |

Die Pensionsrückstellungen steigen bis 2015 um rund 15 Mio. Euro an. Dabei ergibt sich kein kontinuierlicher Zuwachs der Rückstellungen. Aufgrund der Veränderung der Einflussgrößen bei der Berechnung, wie z. B. die Nachholung der Besoldungserhöhungen der Jahre 2012 und 2013 im Jahr 2014 sowie die Änderung der Lebenserwartungen, schwanken die Salden zwischen Zuführung und Auflösung dieser Rückstellung. Die Stadt Lüdenscheid verfügt nicht über wesentliche Finanzanlagen zur Refinanzierung zukünftiger Pensionslasten. Sie hat die in der kameralen Zeit notwendigen Pflichtzuführungen zu den kommunalen Versorgungsfonds vorgenommen und seitdem die Geldanlagen auch aufgrund des vorwiegend negativen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht erhöhen können. Damit führen die zukünftigen erwarteten

Steigerungen der Pensionsauszahlungen zu einer höheren Belastung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Eigenkapital | 297.882 | 262.241 | 254.662 | 256.157 | 230.964 | 171.722 | 171.882 |
| Sonderposten | 125.333 | 121.378 | 121.494 | 117.746 | 111.059 | 101.190 | 98.469 |
| davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge | 111.992 | 109.163 | 110.557 | 107.751 | 101.747 | 92.819 | 90.801 |
| Rückstellungen | 118.878 | 114.900 | 117.713 | 118.778 | 131.469 | 127.936 | 130.940 |
| Verbindlichkeiten | 125.803 | 156.817 | 149.547 | 131.490 | 134.277 | 156.935 | 176.015 |
| Passive Rechnungsabgrenzung | 3.125 | 3.796 | 5.263 | 6.620 | 8.010 | 8.617 | 15.654 |
| Bilanzsumme | 671.020 | 659.132 | 648.680 | 630.791 | 615.779 | 566.400 | 592.959 |
| Eigenkapitalquoten in Prozent | | | | | | | |
| Eigenkapitalquote 1 | 44,4 | 39,8 | 39,3 | 40,6 | 37,5 | 30,3 | 29,0 |
| Eigenkapitalquote 2 | 61,1 | 56,3 | 56,3 | 57,7 | 54,0 | 46,7 | 44,3 |

Der in dem Kapitel Jahresergebnisse und Rücklagen dargestellte Eigenkapitalverzehr spiegelt sich auch in den Kennzahlenwerten der Eigenkapitalquoten 1 und 2 wieder. Die in 2009 noch gute Ausgangssituation hat sich deutlich verschlechtert.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

| Kennzahl | Lüdenscheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|---------------------|-------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| Eigenkapitalquote 1 | 30,3 | -9,3 | 45,6 | 28,4 | 11,0 | 28,4 | 32,6 | 15 |
| Eigenkapitalquote 2 | 46,7 | 17,2 | 70,8 | 46,4 | 40,8 | 46,8 | 59,4 | 15 |

Im Vergleichsjahr 2014 überschreitet die Eigenkapitalquote 1 noch den Mittelwert der Vergleichsstädte. Auch die Eigenkapitalquote 2, die das wirtschaftliche Eigenkapital einschließlich der Sonderposten in das Verhältnis zur Bilanzsumme setzt, zeigt eine durchschnittliche Höhe. In 2015 sinken die beiden Quoten jedoch weiter ab, da die Bilanzsumme unter anderem aufgrund der kreditfinanzierten Ausleihung an die Enervie deutlicher ansteigt als das Eigenkapital.

Ertragslage

Erträge

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Steuern und ähnliche Abgaben | 77.186 | 80.952 | 91.438 | 107.176 | 97.849 | 100.061 | 106.924 |
| Zuwendungen und allgemeine Umlagen | 21.691 | 17.665 | 37.685 | 36.712 | 29.623 | 34.334 | 37.233 |
| Sonstige Transfererträge | 475 | 592 | 728 | 907 | 879 | 973 | 1.153 |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 25.085 | 23.671 | 23.669 | 25.780 | 25.630 | 24.944 | 26.487 |
| Privatrechtliche Leistungsentgelte | 2.702 | 2.988 | 2.855 | 3.363 | 2.874 | 3.250 | 2.902 |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen | 5.203 | 4.927 | 4.809 | 4.653 | 4.770 | 4.635 | 9.471 |
| Sonstige ordentliche Erträge | 11.801 | 15.580 | 15.647 | 16.655 | 14.331 | 15.232 | 15.405 |
| Aktivierete Eigenleistungen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Bestandsveränderungen | 71 | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ordentliche Erträge | 144.214 | 146.391 | 176.832 | 195.247 | 175.957 | 183.428 | 199.576 |
| Finanzerträge | 3.302 | 7.619 | 7.375 | 8.065 | 8.034 | 4.198 | 4.424 |

Der Stadt Lüdenscheid ist es gelungen ihre Erträge bis 2015 um 55,3 Mio. Euro zu steigern. Dabei gehen die wesentlichen Veränderungen von den allgemeinen Deckungsmitteln aus.

Weitere Veränderungen bewirken die Dividendenausschüttungen der Enervie in den Jahren 2010 bis 2013. Ab 2014 erhält die Stadt keine Dividendenzahlungen mehr.

Ordentliche Erträge in Euro je Einwohner 2014

| Lüden-scheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.515 | 1.905 | 2.920 | 2.404 | 2.311 | 2.404 | 2.518 | 15 |

Gemessen an der Einwohnerzahl hat die Stadt in 2014 fast höhere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dabei ist unter diesen Voraussetzungen der Haushalt noch nicht ausgeglichen, sondern das Defizit beträgt rund 17,8 Mio. Euro. Je Einwohner erzeugt dieses Defizit einen Bedarf an ordentlichen Erträgen von weiteren 244 Euro und damit insgesamt 2.759 Euro.

Allgemeine Deckungsmittel

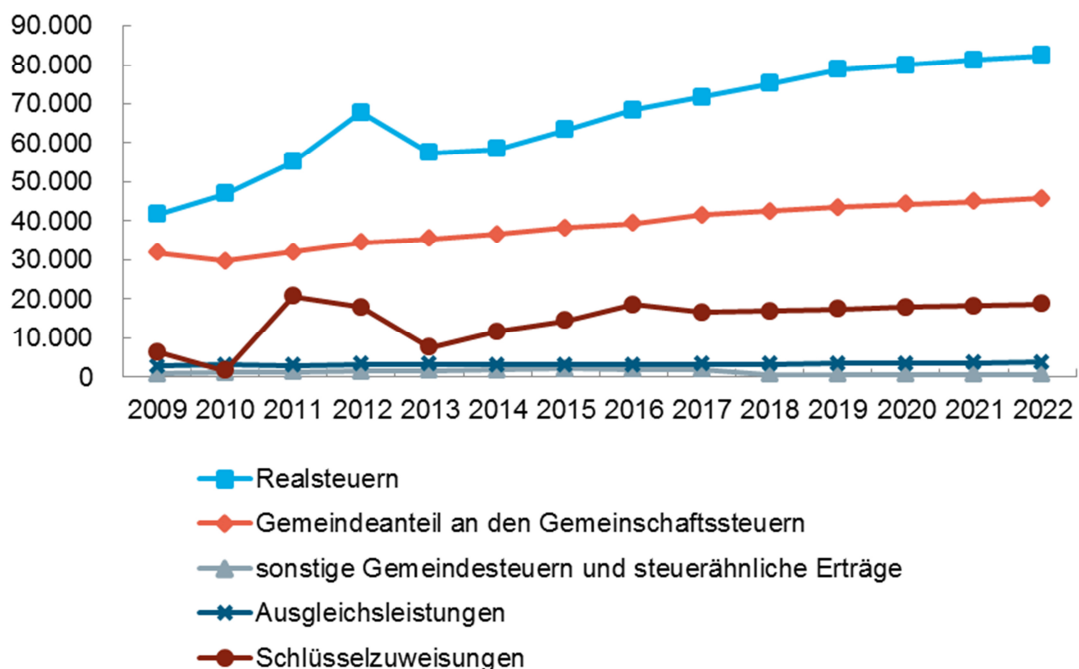
Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- 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



Die Darstellung zeigt deutlich die Verzögerungswirkungen zwischen den Realsteuererträgen und den Schlüsselzuweisungen. In den Jahren 2009, 2010 und 2013 erhält Lüdenscheid weniger Erträge aus den Schlüsselzuweisungen, da die Steuerkraft in den Referenzzeiträumen deutlich stärker ausfiel. In den Folgejahren brechen die Realsteuererträge ein und so kommen z. B. in 2013 beide Effekte zusammen. Ab 2015 erwartet die Stadt einen nahezu kontinuierlichen Anstieg ihrer allgemeinen Deckungsmittel. Auf die mit diesen Annahmen verbundenen Risiken ist die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltsplanung eingegangen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2014

| Lüden-scheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 1.533 | 1.236 | 1.727 | 1.538 | 1.497 | 1.543 | 1.632 | 15 |

Aufwendungen

Des Weiteren analysiert die GPA NRW die Aufwandsarten. Auf wesentliche Besonderheiten geht sie ein.

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Personalaufwendungen | 39.988 | 38.384 | 43.204 | 43.331 | 44.878 | 45.512 | 45.174 |
| Versorgungsaufwendungen | 4.774 | 4.566 | 4.551 | 4.662 | 5.263 | 7.026 | 6.146 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 36.269 | 36.678 | 35.925 | 38.412 | 37.529 | 38.113 | 40.374 |
| Bilanzielle Abschreibungen | 22.152 | 22.382 | 21.804 | 21.874 | 19.558 | 19.428 | 20.423 |
| Transferaufwendungen | 70.317 | 74.777 | 74.741 | 83.287 | 81.020 | 86.464 | 91.352 |
| Sonstige ordentliche Aufwendungen | 6.545 | 7.248 | 6.740 | 6.277 | 7.538 | 5.839 | 6.264 |
| Ordentliche Aufwendungen | 180.045 | 184.036 | 186.966 | 197.842 | 195.787 | 202.382 | 209.732 |
| Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen | 4.521 | 4.773 | 4.516 | 3.905 | 3.389 | 3.069 | 2.874 |

Die ordentlichen Aufwendungen steigen bis 2014 um 29,7 Mio. Euro an. Dabei gehen die wesentlichen Änderungen von den Personalaufwendungen und Transferaufwendungen aus. Bei den Personalaufwendungen ergibt sich ein Anstieg um 5,2 Mio. Euro. In 2010 sinken die Personalaufwendungen aufgrund geringerer Pensions- und Beihilferückstellungen ab. In den Folgejahren sind es die Tarif- und Besoldungssteigerungen und die aufzustockenden Rückstellungen, die den Anstieg der Aufwendungen begründen.

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kommt es im Jahr 2014 zu um rund 950.000 Euro höheren Energiekosten. Dieser Anstieg begründet sich durch die Reaktivierung von ursprünglich zur Veräußerung vorgesehener Gebäude. Sie werden für die Unterbringung der Flüchtlinge benötigt.

In den Jahren 2009 bis 2011 verbucht die Stadt bei den Abschreibungen die außerplanmäßigen Abschreibungen der STL. Dies führt zu den höheren Ergebnissen.

Die Transferaufwendungen steigen in den Jahren 2009 bis 2015 um insgesamt 21 Mio. Euro. Insbesondere in den Jahren 2012 und 2014 steigen die Transferaufwendungen deutlich an. Im Jahr 2012 sind es die Konsequenzen der hohen Steuerkraft, die für höhere Gewerbesteuerumlagen und eine höhere Kreisumlage sorgen. In dem Jahr 2014 steigen die Transferaufwendungen um 5,4 Mio. Euro. Dabei gehen die größten Veränderungen von der Kreisumlage, den Hilfen für die Asylsuchenden und den Kindspauschalen für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen aus.

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2014

| Lüden-scheid | Minimum | Maximum | Mittelwert | 1. Quartil | 2. Quartil (Median) | 3. Quartil | Anzahl Werte |
|--------------|---------|---------|------------|------------|---------------------|------------|--------------|
| 2.775 | 2.041 | 2.932 | 2.489 | 2.358 | 2.466 | 2.573 | 15 |

Einwohnerbezogen leistet die Stadt Lüdenscheid höhere ordentliche Aufwendungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Sie überschreiten den Mittelwert in 2014 um rund 300 Euro je Einwohner. Ursächlich hierfür sind höhere Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Abschreibungen. Dies zeigt der nachfolgende Vergleich der einwohnerbezogenen Werte.

Aufwendungen je Einwohner in Euro 2014

| | Lüden-scheid | Mini-mum | Maxi-mum | Mittel-wert | 1. Quar-til | 2. Quar-til (Me-dian) | 3. Quar-til | Anzahl Werte |
|----------------------------|--------------|----------|----------|-------------|-------------|-----------------------|-------------|--------------|
| Personalaufwand | 624 | 40 | 737 | 547 | 479 | 533 | 615 | 15 |
| Sach- und Dienstleistungen | 523 | 238 | 647 | 403 | 324 | 384 | 469 | 15 |
| Abschreibungen | 266 | 62 | 266 | 178 | 140 | 204 | 229 | 15 |

Die GPA NRW vergleicht in dieser Prüfung nicht die Aufwendungen produkt- und aufgabenbezogen. Im Berichtsteil Gebäudeportfolio stellen wir jedoch Aufgabenbereiche dar, die hohe Zuschussbedarfe bewirken.

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) und Kennzahlen in Prozent

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Ordentliche Aufwendungen | 180.045 | 184.036 | 186.966 | 197.842 | 195.787 | 202.382 | 209.732 |
| Abschreibungen auf Anlagevermögen | 22.150 | 21.434 | 20.834 | 20.965 | 18.850 | 45.638 | 18.362 |
| Erträge aus der Auflösung von Sonderposten | 9.132 | 9.338 | 9.390 | 9.744 | 8.824 | 8.408 | 8.452 |
| Netto-Ergebnisbelastung | 13.018 | 12.097 | 11.443 | 11.221 | 10.025 | 37.230 | 9.910 |
| Abschreibungsintensität | 12,3 | 11,6 | 11,1 | 10,6 | 9,6 | 22,6 | 8,8 |
| Drittfinanzierungsquote | 41,2 | 43,6 | 45,1 | 46,5 | 46,8 | 18,4 | 46,0 |

Die Abschreibungsintensität bei der Stadt Lüdenscheid sinkt seit 2009 sukzessive. Der Ausreißer in dem Jahr 2014 begründet sich über die hohen Abschreibungen auf die Finanzanlage Enervie. Die Stadt kann diese Abschreibungen ergebnisneutral mit der allgemeinen Rücklage verrechnen. Hierdurch reduziert sich die Netto-Ergebnisbelastung im Jahr 2014 auf 8,9 Mio. Euro. Wie bereits oben dargestellt, muss Lüdenscheid einwohnerbezogen höhere Abschreibun-

gen als die Vergleichskommunen durch Erträge decken. Begründet ist dies unter anderem durch die kürzeren Nutzungsdauern im Straßen- und Gebäudevermögen. Da die Drittfinanzierungsquote geringer ist als der Mittelwert der Vergleichsgruppe (50,8 Prozent in 2014) verbleibt auch eine höhere Netto-Ergebnisbelastung im Haushalt.

→ Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen. Es ist durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet und verursacht zudem erhebliche Folgekosten. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Die GPA NRW hinterfragt den Umfang und die Notwendigkeit des kommunalen Gebäudebestandes für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen. Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Lüdenscheid über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Schulgebäude und Schulturnhallen untersucht die GPA NRW in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen).

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

| Nutzungsart | BGF absolut in m ² | Anteil an der Gesamtfläche in Prozent |
|----------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| Schulen | 137.324 | 29,2 |
| Jugend | 20.383 | 4,4 |
| Sport und Freizeit | 7.876 | 1,7 |
| Verwaltung | 28.615 | 6,1 |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 10.017 | 2,1 |
| Kultur | 27.473 | 5,8 |
| Soziales | 34.185 | 7,3 |
| sonstige Nutzungen | 203.773 | 43,4 |
| Gesamtsumme | 469.646 | 100 |

Insgesamt beträgt der Flächeneinsatz 469.646 m² Bruttogrundfläche. Aufgrund unterschiedlich strukturierter Ausgliederungen berücksichtigt die GPA NRW bei den Gebäudeflächen auch die Beteiligungen der Stadt, die zum Vollkonsolidierungskreis zählen. Die Stadt Lüdenscheid hat weite Aufgabenbestandteile ausgegliedert. Insgesamt verwalten die Beteiligungen Gebäudeflächen von 188.781 m² BGF. Von der Gesamtfläche des „Konzerns“ Lüdenscheid sind 15.954 m² BGF angemietet.

Die GPA NRW schätzt die Vollkosten der eigenen Gebäude je m² Bruttogrundfläche und Jahr auf rund 100 Euro. Dieser Betrag beinhaltet den Personalaufwand in der Gebäudewirtschaft, die Aufwendungen für die Bauunterhaltung und Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betrie-

benen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite.

→ **Feststellung**

Unter Berücksichtigung von 100 Euro Vollkosten pro m² BGF verursachen alle im Eigentum stehenden Gebäude der Stadt Lüdenscheid und ihrer Beteiligungen im Vollkonsolidierungskreis Kosten von rund 45,4 Mio. Euro.

Die Stadt Lüdenscheid zentralisiert die Aufgaben des Gebäudemanagements im optimierten Regiebetrieb Zentrale Gebäudewirtschaft (ZGW). Er übernimmt nahezu alle Managementaufgaben für das städtische Gebäudeportfolio. Die Gebäude der voll zu konsolidierenden Beteiligungen werden von den Beteiligungen selbst verwaltet. Eine Ausnahme stellt der STL dar, da dieser bei den Baudienstleistungen mit der ZGW kooperiert.

Die ZGW organisiert sich in Form einer Matrixorganisation. Dabei ist die Struktur objekt- und verrichtungsbezogen gegliedert. Für die Gebäude sind Bauingenieure als zentraler Ansprechpartner zuständig. Sie sind auch Dienstvorgesetzte der Hausmeister. Letztere sind für mehrere Objekte zuständig und vertreten sich in Pools gegenseitig. Ebenso gibt es für die verschiedenen Aufgaben im Gebäudemanagement konkrete Ansprechpartner, die sich dann mit dem Objektmanagement abstimmen. Logistische Leistungen erbringt die ZGW in ihrem Logistikzentrum. Dabei werden von dort die Materialbeschaffung, die Materialverwaltung und Postbearbeitung durchgeführt.

Die Fachdienste der Stadt mieten die für ihre Aufgabenwahrnehmung benötigten Flächen von der ZGW. Sämtliche Gebäudekosten werden über die Kosten- und Leistungsrechnung des ZGW ermittelt und den Produktbudgets der Fachdienste über die interne Leistungsverrechnung zugeordnet. Werden die Flächen Drittnutzern zur Verfügung gestellt, so ist die Weitervermietung ebenfalls in der Regel die Aufgabe des ZGW. Hierfür bestehen entsprechende Musterverträge oder Dienstvereinbarungen. Innerhalb der vereinbarten Nutzungen der Fachdienste erfolgt eine Untervermietung zum Beispiel der Turnhallen in den Abendstunden an Sportvereine über die jeweiligen Fachdienste.

Anreize zur Reduzierung des Flächenbedarfs der Fachdienste oder zum sparsamen Einsatz von Energie hat die ZGW noch nicht vollständig geschaffen. Bezüglich des Energieeinsatzes ermittelt die Stadt derzeit unter Zuhilfenahme von Energieberatern, an welchen Stellen weitere Einsparpotenziale bestehen.

Die Stadt Lüdenscheid verfolgt die Strategie defizitäre Mietverhältnisse zu reduzieren und die Betriebskosten zu senken. Alle nicht betriebsnotwendigen Gebäudeflächen sollen veräußert werden. Die verbleibenden notwendigen Gebäudeflächen will die Stadt mit einem guten Zustand bereitstellen. In der Vergangenheit wurden bereits Gebäude veräußert. Hierbei bewertet die ZGW die Wirtschaftlichkeit zwischen einem Verkauf und einer Vermietung der Gebäude. Seit 2012 konnte die Stadt sechs Gebäude verkaufen. Hierdurch erzielte sie Einsparungen in Höhe von rund 88.000 Euro. Der Verkauf weiterer 30 Gebäude stellt die ZGW zur Diskussion. Hieraus wären Einsparungen in Höhe von rund 842.000 Euro denkbar. Allerdings bestehen bei einigen Gebäuden Verkaufshindernisse zum Beispiel durch stadtplanerische Vorhaben.

→ **Feststellung**

Die Gebäudewirtschaft der Stadt Lüdenscheid orientiert sich stark an wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Die strategische Vorgabe Gebäudeflächen weitestgehend zu reduzieren, ent-

lastet unter dem Gesichtspunkt der mit der Flächenbereitstellung verbundenen Kosten den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Veräußerung nicht benötigter Gebäude weiter fokussieren, um die Haushaltsbelastung nachhaltig zu senken. Sie könnte noch weitere Anreize zu einem sparsamen Umgang mit den Ressourcen Fläche und Energie entwickeln.

Der ZGW liegen die Gebäudedaten in verschiedenen Formen vor. Sie nutzt eine Gebäudemanagementsoftware zur Verwaltung der Gebäude. Eine direkte Verknüpfung mit der Finanzsoftware besteht nicht. Die ZGW setzt eine Kostenrechnung ein, um die Kosten gebäudescharf zu ermitteln und den entsprechenden Kostenträgern zuzuordnen.

Investitions- und Sanierungsbedarfe werden von den Fachdiensten gemeldet und im Wege einer jährlichen Gebäudebegehung mit den Objektmanagern identifiziert. Im Haushaltsplanungsprozess priorisiert die ZGW gemeinsam mit den Fachdiensten die anstehenden Maßnahmen. Ein Konzept für eine Lebenszykluskostenberechnung hat die ZGW noch nicht entwickelt. Hierfür existieren erste grundsätzliche Überlegungen und Absichten die Lebenszykluskosten der Gebäude bei den Entscheidungen zur Sanierung und weiteren Verwendung zu berücksichtigen.

Die ZGW definiert für die städtischen Gebäude einen Instandhaltungsstau von rund elf Mio. Euro. In diesem Zusammenhang analysiert die GPA NRW auch die Altersstruktur der Gebäude auf Basis der bilanziellen Daten.

Altersstruktur des Gebäudevermögens

| Vermögensgegenstand | Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle | | Gesamtnutzungsdauer | Durchschnittliche Restnutzungsdauer | Anlagenabnutzungsgrad |
|---------------------|--------------------------------------|-----|---------------------|--|-----------------------|
| | von | bis | | | |
| Kindergärten | 40 | 80 | 50 | 29 | 41,0 |
| Schulgebäude | 40 | 80 | 50 | 15 | 70,4 |
| Geschäftsgebäude | 40 | 80 | 50 | 12 | 75,6 |

Bei der Ermittlung der durchschnittlichen Restnutzungsdauer wurden nur die Gebäude mit einer einheitlichen Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren berücksichtigt.

Die Tabelle zeigt, dass die Nutzungsdauer der Schul- und Geschäftsgebäude weit vorangeschritten ist. Allerdings hat sich die Stadt, wie auch bei dem Straßenvermögen, zu kurzen Gesamtnutzungsdauern entschlossen. Damit einher geht eine hohe Abschreibungsbelastung und ein zügiger Ablauf der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Die tatsächliche Nutzungsdauer bei Gebäuden kann den bilanziellen Zeitraum bei werterhaltender Instandhaltung überschreiten.

→ **Feststellung**

Die Prozesse zur Investitions- und Sanierungsplanung sind geeignet, die vorhandenen Mittel zielgerichtet einzusetzen. Die Altersstruktur der Gebäude und der ermittelte Instandhal-

tungsstau zeigen auf, dass hier zukünftig eine höhere Priorität auf die Investitionstätigkeit zum Werterhalt gelegt werden muss.

Interkommunaler Vergleich Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

| Nutzungsart | Minimum | Maximum | Mittelwert | Lüdenscheid |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|
| Schulen | 1.533 | 2.286 | 1.944 | 1.883 |
| Jugend | 8 | 328 | 211 | 280 |
| Sport und Freizeit | 95 | 393 | 206 | 108 |
| Verwaltung | 194 | 405 | 307 | 392 |
| Feuerwehr / Rettungsdienst | 88 | 270 | 138 | 137 |
| Kultur | 185 | 785 | 349 | 377 |
| Soziales | 43 | 576 | 197 | 469 |
| sonstige Nutzungen | 299 | 5.918 | 1.559 | 2.794 (835) |
| Gesamtfläche | 3.410 | 9.666 | 4.912 | 6.440 (4.481) |

In den Klammern sind die Werte ohne die Gebäudeflächen der Lüdenscheider Wohnstätten AG aufgeführt.

Die Stadt Lüdenscheid setzt 2014 mehr Flächen für ihre Aufgabenwahrnehmung ein, als die Vergleichsgruppe. Dabei ist dies vor allen auf die Wohngebäude der Lüdenscheider Wohnstätten AG zurückzuführen. In der Nutzungsart sonstige Nutzungen sind 1.959 m² BGF je 1.000 Einwohner für Gebäude zur Wohnnutzung dieser Gesellschaft zugeordnet. Beteiligungen an einem Wohnungsbauunternehmen kommen bei der Vergleichsgruppe der großen kreisangehörigen Kommunen regelmäßig vor. Auf die Nutzungsarten Jugend, Verwaltung und Kultur entfallen höhere Flächeneinsätze als bei den Vergleichskommunen.

→ **Feststellung**

Unter Berücksichtigung der Gebäudeflächen der Lüdenscheider Wohnstätten AG ergibt sich ein hoher Flächeneinsatz der Stadt Lüdenscheid im Vergleichsjahr 2014.

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Die Stadt Lüdenscheid ist mit einer Gemeindefläche von 87,0 km² eine flächenmäßig eher kleinere Gemeinde des Segmentes der großen kreisangehörigen Kommunen. Der Mittelwert aller Kommunen liegt bei rund 97 km². Die Stadt Lüdenscheid ist in 16 städtische Bezirke gegliedert. Mit 72.923 Einwohnern gehört die Stadt eher zu der Gruppe der unterdurchschnittlich stark besiedelten Gemeinden (Mittelwert 82.236 Einwohner). Insofern lassen sich aus den Einflussfaktoren Gemeindefläche, Einwohnerzahl oder der Gemeindegliederung keine Gründe ableiten, die einen höheren Flächeneinsatz erfordern.

Die GPA NRW analysiert den Flächeneinsatz bei den einzelnen Nutzungsarten unter dem Blickwinkel der wirtschaftlichen Auswirkungen.

Schulen

Neben den Schulgebäuden, die im Teilbericht Schulen näher analysiert werden, ist dieser Nutzungsart die Friedensschule zugeordnet. Hier plant die Stadt, dass der Märkische Kreis den Standort der Friedensschule übernimmt und das Gebäude von der Stadt Lüdenscheid anmietet.

Jugend

Der Nutzungsart Jugend sind die 22 Kindertageseinrichtungen und fünf Jugendzentren zugeordnet. Die Kindertageseinrichtungen sind zum Teil an Externe (kirchliche Träger, Sozialverbände, private Träger) vermietet. Dabei sind die Kindergärten entweder eigentümerähnlich überlassen oder die ZGW erzielt aus der Vermietung eine kostendeckende Miete. Bei der eigentümerähnlichen Überlassung übernehmen die Träger auch die Instandhaltungsaufwendungen. Etwaige Betriebskostenübernahmen von Seiten der Stadt erläutert die GPA NRW im Teilbericht Kindertagespflege.

Sport- und Freizeit

Den Sportflächen sind die Sportplatzgebäude, die Turnhallen, in denen ausschließlich Vereinssport stattfindet, und die Sondersportanlage Skaterhalle Jahnplatz zugeordnet. Ergänzend findet Sport in den Abendstunden durch die Vereine in den Schulturnhallen statt. Die Turnhallen, die von den Schulen genutzt werden, ordnet die GPA NRW der Nutzungsart Schule zu. In Lüdenscheid stehen 20 Turnhallen für den Schulsport zur Verfügung. Die Gesamtfläche der Schulturnhallen beträgt 30.188 m² BGF (413 m² BGF je 1.000 Einwohner). Einschließlich der Schulturnhallen stellt die Stadt damit 521 m² BGF je 1.000 Einwohner für Sportzwecke zur Verfügung. Der Teilbericht Schulen zeigt, dass die Stadt Lüdenscheid den Einwohnern für den Vereinssport im Vergleich das höchste Angebot zur Verfügung stellt.

Unter Sondersportanlagen definiert die GPA NRW alle Einrichtungen, die nicht zur Ausübung einer sportlichen Grundversorgung benötigt werden. Hierzu zählt die Skaterhalle am Jahnplatz. Die Halle wird von dem Skate Club Sauerland e. V. betrieben. Die Stadt Lüdenscheid leistet die Instandhaltungs-, Unterhaltungs- und Betriebsaufwendungen. Der Verein erhebt für die Nutzung ein Entgelt. Kostenfrei ist der Zugang ausschließlich für Vereinsmitglieder. Die Stadt Lüdenscheid unterstützt die Organisation der Skaterhalle mit einer Stelle durch das Jugendamt. Dabei dient die Einrichtung auch für die Jugendarbeit. Die GPA NRW versteht die Skaterhalle nicht als eine gemeindliche Einrichtung im Sinne des § 6 Abs. 2 GO NRW.

→ Empfehlung

Die Stadt Lüdenscheid sollte bei der Skaterhalle nicht ausschließliche Vereinsinteressen durch die Allgemeinheit finanzieren. Sie sollte daher die Aufwendungen für die Jugendarbeit von der Vereinsnutzung abgrenzen und letztere über den Verein refinanzieren.

Die Sportstättenverwaltung erfolgt EDV-unterstützt. Die Software bietet auch die Möglichkeit entsprechende Nutzungsgebühren zu kalkulieren. Bislang erhebt die Stadt keine Sportstättennutzungsentgelte. Die Sportvereine beteiligen sich damit nicht an den Kosten der Sportstätten. Sie beteiligen sich allerdings freiwillig an Aufgaben wie zum Beispiel die Platzpflege der Sportplätze oder Reinigung der Außenanlagen. Dauerhafte Aufgabenübertragungen sind jedoch

nicht getroffen. Die Stadt Lüdenscheid beschränkt die Sportförderung auf Kinder- und Jugendleiter-Zuschüsse. Sie umfassen ein Volumen von rund 60.000 Euro jährlich.

Die Stadt Lüdenscheid hat mit den Vereinen Schlüsselgewalt-Verträge geschlossen. Damit endet die Betreuung der Sportanlagen durch die Hausmeister nach Schulschluss. In diesen Verträgen ist ebenso geregelt, dass die Vereine die Nutzung zu den beantragten Zeiten zusage. Die Stadt vergibt die Nutzungszeiten ab einer Mindestgröße von zehn Teilnehmern. Sie hat die Nutzungen einmalig nachgehalten und keine wesentlichen Abweichungen von den beantragten Nutzungszeiten festgestellt. Eine kontinuierliche Kontrolle der Nutzungen nimmt die Stadt Lüdenscheid nicht vor, da hierzu ein hoher Aufwand notwendig ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lüdenscheid sollte die Eigenverantwortung der Sportvereine weiter einfordern. Die Sportstätten könnten an die Sportvereine zum eigenverantwortlichen Betrieb übergeben werden. Sollte die Übertragung aufgrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Vereine nicht möglich sein, sollte eine angemessene Kostenbeteiligung über Sportstättennutzungsentgelte erfolgen. Auch ist eine dauerhafte Aufgabenübertragung von Pflegeleistungen möglich.

Verwaltung

Der Flächeneinsatz der Stadt Lüdenscheid für die Nutzungsart Verwaltung erreicht fast den Maximalwert der Vergleichskommunen. Dabei sind dieser Nutzungsart Verwaltungs- und Büroflächen der Beteiligungen von 2.508 m² BGF (34,4 m² BGF je 1.000 Einwohner) zugeordnet. Das Rathaus mit rund 18.000 m² BGF und das direkt neben an stehende Telekomgebäude mit rund 4.000 m² stellen die größten Verwaltungsflächen dar. Hier ist die Kernverwaltung der Stadt Lüdenscheid untergebracht. Beide Flächen erreichen mit 301 m² BGF je 1.000 Einwohner fast den Durchschnittswert der Vergleichskommunen. In dem Rathaus sind jedoch auch Flächen von 690 m² an zwei Cafés und einen Kopiershop vermietet. Das Foyer des Rathauses wird ebenfalls von der ZGW regelmäßig vermietet. Hierzu existiert eine Dienstanweisung, in der die Entgelte festgelegt sind.

Die Stadt hat an verschiedenen Stellen in der Verwaltung die Möglichkeit der Tele- und Heimarbeit geschaffen. Hieraus ergaben sich bislang jedoch keine Flächeneinsparungen.

Feuerwehr/Rettungsdienst

Der Nutzungsart Feuerwehr/Rettungsdienst ordnet die GPA NRW die sechs Feuerwehrgerätehäuser zu. Derzeit plant die Stadt den Neubau der Feuerwache Dukatenweg. Die übrigen Gerätehäuser befinden sich laut der ZGW in einem guten baulichen Zustand. Es gibt keine Gerätehäuser die nah beieinander liegen und bei denen sich durch Zusammenlegung von Standorten Flächeneinsparungen ergeben könnten. Die Stadt Lüdenscheid betreibt eine freiwillige Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften.

Kultur

Der Flächeneinsatz der Stadt Lüdenscheid in der Nutzungsart Kultur übersteigt den Durchschnittswert der Vergleichskommunen. Der Nutzungsart sind zwei Museen, die Stadtbücherei, eine Musikschule, das Kulturhaus, drei Volkshochschulgebäude und vier Gemeinschaftshäuser zugeordnet. Der Zuschussbedarf des Produktbereiches Kultur beträgt in dem Jahr 2015 rund 6,4 Mio. Euro. Davon entfallen rund eine Mio. Euro auf die Musikschule, 1,7 Mio. auf die Stadtbücherei und rund 0,5 Mio. Euro auf die Volkshochschule. Dabei leistet die Stadt für die Unterrichtsveranstaltungen nach gesetzlichem Auftrag einen Zuschuss von 0,4 Mio. Euro.

Die Gebührensatzung für die Stadtbücherei hat die Stadt zuletzt am 10. Dezember 2012 aktualisiert. Darin enthalten ist eine dreistufige Erhöhung der Gebühren in den Jahren 2013, 2015 und 2018. Weiterhin beschloss die Stadt Einschränkungen bei den Ermäßigungsregelungen. Im fortgeschriebenen HSK wird deutlich, dass das Gebührenaufkommen unterhalb der geplanten Erträge liegt. Daher entwickelt die Stadtbücherei aktuell eine neue Gebührenstruktur.

Die beiden Museen, das Geschichtsmuseum der Stadt Lüdenscheid und das Schmiedemuseum Bremecker Hammer, sind ebenfalls der Nutzungsart Kultur zugeordnet. Letzteres Museum ist derzeit aufgrund notwendiger Sanierungsmaßnahmen geschlossen. Hier ist der bauliche Zustand so schlecht, dass von einer akuten Gefährdung ausgegangen werden musste. Die ZGW schätzt den Sanierungsbedarf auf ein Volumen von rund 300.000 bis 500.000 Euro.

In dem Gebäude des Geschichtsmuseums befindet sich auch die städtische Galerie. Derzeit ist der Eintritt in die Dauerausstellungen des Geschichtsmuseums kostenfrei. Die GPA NRW stellt den Zuschussbedarf des Jahres 2015 einschließlich der internen Leistungsverrechnungen da. Die internen Leistungsverrechnungen beinhalten vorwiegend die Mieten für die Gebäude.

Zuschussbedarf in Tausend Euro 2015

| | Geschichtsmuseum | städtische Galerie |
|-----------------------|------------------|--------------------|
| Musealisierung | 247 | 216 |
| Ausstellungsprojekte | 395 | 314 |
| Summe Zuschuss | 642 | 510 |
| Gesamtsumme | | 1.152 |

Die Öffnungszeiten des Geschichtsmuseum hat die Stadt Lüdenscheid im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes bereits reduziert und erwartet Einsparungen von 164.000 Euro für das Jahr 2016. Weitergehende Einschränkungen der Öffnungszeiten plant die Stadt ab 2020. Hierdurch sollen weitere Aufwendungen in Höhe von 104.000 Euro eingespart werden.

Der Nutzungsart Kultur ist auch das Kulturhaus zugeordnet. Die Stadt betreibt dieses Gebäude als Betrieb gewerblicher Art. Hierin finden Konzerte, Theateraufführungen oder sonstige Veranstaltungen statt. Dazu vermietet der Betrieb die Räumlichkeiten an die privaten Veranstalter. Das Kulturhaus bedarf in 2015 eines Zuschusses einschließlich interner Verrechnungen in Höhe von 1,5 Mio. Euro. Dabei entfällt ein Zuschuss in Höhe von 0,7 Mio. Euro auf die Vermietung von Räumen des Kulturhauses und in Höhe von 0,8 Mio. Euro für die Veranstaltungen. Darin enthalten sind bereits die Einsparungen in Höhe von 120.000 Euro durch die Sperre von 1,7 Planstellen, optimierte Gebäudetechnik und einer Reduzierung des Spielbetriebs.

Im Wege der Weiterentwicklung der Altstadt (Integriertes Handlungskonzept Altstadt) will die Stadt die Standorte der VHS und Musikschule neu sortieren. Hieraus ergeben sich zukünftig andere Flächenverteilungen. Die Gebührensatzung der Musikschule aktualisierte die Stadt zum 09. Mai 2016. Hierbei hob sie insbesondere die Gebühren für den Einzelunterricht an.

Weitere Gebäudeflächen innerhalb der Nutzungsart Kultur stellen die drei Gemeinschaftshäuser mit einer Gesamtfläche von 1.902 m² BGF dar. Sie sind an die Vereine vermietet. Hieraus erzielt die Stadt kostendeckende Mieteinnahmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lüdenscheid stellt ihren Einwohnern mit einem erheblichen finanziellen Einsatz Einrichtungen für die kulturelle Förderung zur Verfügung. Für das Geschichtsmuseum, die Galerie und das Kulturhaus summiert sich der Zuschuss auf rund 2,7 Mio. Euro. Die Stadt kann gemäß § 8 Abs. 1 der GO NRW innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit Einrichtungen für die kulturelle Förderung bereitstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die angestrebten Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen und in Abstimmung mit der Haushaltslage den Zuschussbedarf für den Kulturbereich weitergehend reduzieren.

Soziales

Den wesentlichen Anteil an den Flächen der Nutzungsart Soziales bilden die Altenzentren der Seniorenwohnheim Weststraße gGmbH ab. Sie betragen insgesamt 18.430 m² BGF. Die Gesellschaft vermietet die Seniorenwohnungen an ihre Mieter. Die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Stadt Lüdenscheid hat die GPA NRW im Berichtsteil Finanzanlagen erläutert.

Die GPA NRW erhebt die Gebäudeflächen zum Stichtag 31. Dezember 2014. Dennoch sind um die Aktualität der Aussagen zu gewährleisten, Gebäude, die die Stadt zur Unterbringung von Asylsuchenden umgestaltet hat, berücksichtigt. Hierzu zählt die ehemalige Albert-Schweitzer-Schule mit einer Fläche von rund 7.200 m² BGF, die als Erstaufnahmeeinrichtung des Landes betrieben wird. Die ehemalige Schule Schöneck will die Stadt zu einem Integrationszentrum umbauen. Neben diesen Flächen hat die Stadt an der Schule Schöneck eine Containeranlage aufgebaut, in der Flüchtlinge untergebracht werden. Zusätzlich sind 35 bis 40 Wohnungen nach dem Stichtag 31. Dezember 2014 angemietet worden, um Flüchtlinge unterzubringen. In 2016 werden weitere 50 Wohnungen und in 2017 voraussichtlich weitere 35 Wohnungen angemietet. Nach Einschätzung des ZGW besteht eine negative Korrelation zwischen dem Preis der Unterbringungsmöglichkeiten und der Verfügbarkeit. So hätten Containeranlagen relativ kurzfristig, jedoch zu hohen Kosten, zur Verfügung gestellt werden können. Die Stadt Lüdenscheid hat sich entschieden die Laufzeiten der Mietverträge zu staffeln, um auf eventuelle Veränderungen in der Anzahl der unterzubringenden Flüchtlinge flexibler reagieren zu können. Dadurch dass die Stadt Lüdenscheid vorwiegend Wohnflächen anmietet, ist sie auch in der Lage die Flächen bei einem Rückgang der Flüchtlingszahlen zu reduzieren.

→ **Feststellung**

Durch die Staffelung der Mietlaufzeiten erhält sich die Stadt bei der Aufgabe der Unterbringung von Flüchtlingen die notwendige Flexibilität, um auf etwaige Veränderungen in den Flüchtlingszahlen zu reagieren.

Sonstige Nutzungen

Der Nutzungsart sonstige Nutzungen sind die Betriebsgebäude, Wohngebäude, Friedhofsgebäude und leerstehende Gebäude zugeordnet. Durch die Ausgliederung der Aufgaben an den STL und die SEL stehen von den Betriebsgebäuden 36.682 m² BGF in der Verwaltung durch diese Gesellschaften. Neben den Wohnflächen der Lüdenscheid Wohnstätten AG verwaltet die ZGW weitere Wohngebäude mit einer Fläche von insgesamt 6.200 m² BGF. Die Vermietung erfolgt zu marktüblichen Mieten und führt zu einem geschätzten Überschuss von rund 25.000 Euro.

Der Nutzungsart sonstige Nutzung ordnet die GPA NRW auch das Lehrerseminar des Landes NRW in der Medardusschule zu. Dieses Gebäude hat die ZGW an das Land NRW vermietet. Weiterhin sind der Nutzungsart die leerstehenden Gebäude zugeordnet.

→ Empfehlung

Die Stadt Lüdenscheid sollte den Verkauf der leerstehenden Gebäude forcieren, um damit die Haushaltsbelastung durch die Leerstandskosten zu reduzieren.

→ 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