

1. Grundsatzinformationen

Seit 2016 erfolgt die Veröffentlichung eines Controllingberichts im 3. bzw. 4. Quartal des Jahres. Der Bericht versucht abzuschätzen, **ob wesentliche kritische Plan-/Ist-Abweichungen zu erwarten sind**, die zu einem deutlich ungünstigerem Jahresergebnis als geplant führen.

In diesem Fall ist zu prüfen, ob kurzfristig Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet werden können, die die Fehlentwicklung teil- oder vollkompensieren. Dies ist die Hauptaufgabe eines Controllings.

Falls keine bedeutenden kritischen unterjährigen Fehlentwicklungen erkannt werden, **erfolgt als „Nebenaufgabe“ eine Grob-Abschätzung des Jahresergebnisses**, die allerdings keinen Anspruch erhebt, über eine hohe Treffergenauigkeit zu verfügen.

Eine der Ursache der Prognoseschwierigkeiten resultiert aus Vorgängen, die erst im Zuge der Jahresabschlussarbeiten beurteilt und gebucht werden. Dies betrifft zum Beispiel die einzelfallabhängige, ertragswirksame Auflösung von Personalrückstellungen oder die Ertragsveränderung aus der einzelfallbezogenen Begutachtung des Forderungsbestandes. Da diese Vorgänge eine direkte Einzelfallabhängigkeit aufweisen, ist es nicht realistisch möglich, hier vorab im Zuge eines Controllingberichts aus Vergangenheitswerten verlässliche aktuelle Jahresendwerte zu prognostizieren.

Die andere Ursache für die Prognoseschwierigkeit liegt darin begründet, dass nicht bei jeder Haushaltsposition hinterfragt wird, inwieweit die noch zur Verfügung stehenden Ansätze im Jahr verbraucht werden bzw. Mehrbedarfe zu erwarten sind. Denn das gewählte Controllingverfahren konzentriert sich auf ausgewählte, kritische Konten. Wenn Planabweichungen abseits der identifizierten Konten erfolgen, so sind diese Abweichungen in der Prognose des Jahresergebnisses nicht berücksichtigt. Diese Informationslücke wird bewusst in Kauf genommen, da ein pragmatischer Controllingansatz gewählt wurde. Um diese Informationslücke zu beseitigen, müsste nämlich jede Haushaltsposition untersucht werden, was einen sehr großen Arbeitsaufwand bewirken würde. Und selbst wenn dies geschehen würde, wäre nicht die Sicherheit gegeben, dass auch automatisch die richtigen Jahresendabschätzungen getroffen würden.

Deswegen wurde entschieden, dass bei „Nichtvorliegen einer unterjährigen kritischen Haushaltsentwicklung“ (d.h. das prognostizierte Jahresergebnis fällt nicht deutlich schlechter aus als geplant) die **Beurteilung der Haushaltssituation anhand ausgewählter Einzelpositionen erfolgt**.

Diese **Einzelpositionen** werden nach den beiden **Teilbereichen „Asyl/Flüchtlinge“** und **„sonstiger allgemeiner Haushalt“** differenziert. Der dritte Teilbereich stellt die Summe der **„Gebührenhaushalte“** dar. Da grundsätzlich die hier entstehenden Planabweichungen als „Defizit“ oder „Überschuss“ den zukünftigen Gebührenkalkulationen angerechnet werden – und damit also im Teilbereich verbleiben – wird grundsätzlich keine nachhaltige Wirkung auf das Ergebnis des allgemeinen Haushalts erzielt. Da der Controllingbericht sich vor allem der Entwicklung des allgemeinen Haushalts widmet, erfolgt deswegen **keine** zahlenmäßige Untersuchung des Teilbereichs der Gebührenhaushalte. Allerdings werden einige textliche Informationen zu diesem Teilbereich aufgeführt.

Für weitere systematische Fragen wird auf die Anlage 1 und auf den ersten Controllingbericht aus 2016 verwiesen, der im Haupt- und Finanzausschuss am 14.11.2016 und im Rat am 12.12.2016 beraten wurde (BV/0814/2016).

2. Rückblick nach 2016: Wie sehr weicht die Abschätzung des Controllingberichts 2016 vom aufgestellten Jahresergebnis 2016 ab?

Laut aufgestelltem Jahresabschluss 2016 liegt das Defizit des Gesamthaushalts bei 1,0 Mio. €.

Spaltet man das Gesamtergebnis nun auf die drei gebildeten Teilbereiche auf, so ergibt sich das folgende Bild:

„Sonstiger allgemeiner Haushalt“	-1,3 Mio. € (Defizit)	} Summe beider Teilbereiche = -2,2 Mio. €
Bereich „Asyl/Flüchtlinge“	-0,9 Mio. € (Defizit)	
Bereich „Gebührenhaushalte“	+1,2 Mio. € (Überschuss)	
<hr/> Summe = Defizit Gesamthaushalt	-1,0 Mio. € (Defizit)	

Wie oben begründet wurde der Bereich der „Gebührenhaushalte“ in der Abschätzung des Controllingberichts 2016 nicht berücksichtigt. Entsprechend ist auch die Nachberechnung auf die beiden ausgewählten Teilbereiche zu dimensionieren.

Die Summe der beiden Bereiche „sonstiger allgemeiner Haushalt“ und „Asyl/Flüchtlinge“ wurden mit einem Defizit von 6,9 Mio. € im Controllingbericht 2016 abgeschätzt. Tatsächlich realisierte sich lt. aufgestellter Jahresrechnung 2016 ein Defizitbetrag von 2,2 Mio. € (siehe obere Tabelle). Damit weicht die Prognose um 4,7 Mio. € vom Jahresergebnis 2016 ab.

Wesentliche Ursachen der Prognoseabweichung

Zum einen ist in der damaligen Prognose bewusst im Bereich „Asyl/Flüchtlinge“ ein Sicherheitspuffer bei der Abschätzung des Jahresergebnisses 2016 belassen worden, da nicht gesichert von einem kontinuierlichem Verlauf der Zuweisungszahlen bis zum Jahresende auszugehen war. Als Folge wurde die Prognose vor allem daran ausgerichtet, dass die Abschätzung „nicht schlechter“ als das später realisierte Jahresergebnis ausfällt.

Alternativ wäre auch eine Prognose „im günstigsten Falle“ möglich gewesen. Das würde aber die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass das Prognoseergebnis ein „zu optimistisches Jahresergebnis“ abschätzt, und das sollte unter allen Umständen vermieden werden.

Als Folge ergaben sich in 2016 weitere 1,3 Mio. € an **Verbesserungen im Bereich „Asyl/Flüchtlinge“**, die nicht im Controllingbericht 2016 berücksichtigt wurden.

Zusätzlich erfolgten nach Erstellung des Controllingberichts noch deutliche **Anstiege bei den Gewerbesteuererträgen**. Insgesamt wurde 1,0 Mio. € an Mehrerträge realisiert, die nicht im Controllingbericht 2016 berücksichtigt wurden.

Mit den nicht prognostizierten Verbesserungen im Bereich „Asyl/Flüchtlinge“ und der Mehrerträgen bei der Gewerbesteuer ist etwa die Hälfte der gesamten Prognoseabweichung von 4,7 Mio. € erklärt.

Die verbleibende Abweichung von 2,4 Mio. € ist den „nicht individuell untersuchten“ Bereichen des allgemeinen Haushalts zuzuordnen, z.B. wurden Aufwandsansätze im Bereich der **„Gewässerunterhaltung“** mit einem Volumen von 0,5 Mio. € nicht in 2016 in Anspruch genommen und es wurde im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten ergebnisverbessernde Auflösungen bei den **„Personalrückstellungen“** von 0,4 Mio. € vorgenommen. Außerdem wurden in 2016 Mehrerträge aus

Überbuchwertverkäufen bei Grundstücken von 0,5 Mio. € realisiert.

Fazit:

Die **qualitative Entwicklung** der Haushaltswirtschaft 2016 aus der Perspektive „Plan-Ist-Vergleichs“ ist durch den Controllingbericht eindeutig richtig erkannt worden. Es ist eine wesentliche Ergebnisverbesserung des Haushalts prognostiziert worden, die auch eingetreten ist.

Die **quantitative Einschätzung** weist eine deutliche Differenz von prognostiziertem zu realisiertem Jahresergebnis auf (4,7 Mio. €, siehe oben). Dies liegt auch daran, dass nicht jede Haushaltsposition untersucht wird, um den Arbeitsaufwand bei Berichterstellung (und auch bei Verarbeitung der Informationen durch die Ratsmitglieder) nicht ausufern zu lassen. Die quantitative Einschätzung hat – solange die qualitative Einschätzung keine kritische Haushaltsentwicklung erkennen lässt – außer einem gewissen Informationszugewinn keine steuerungsrelevante Bedeutung, denn es müssen ja keine kompensierenden Maßnahmen geprüft werden.

Insgesamt wird die Prognosequalität als „akzeptabel“ eingestuft.

3. Controllingbericht 2017

Auch für 2017 erfolgt eine Abschätzung der individuellen Entwicklungen der drei Teilbereiche „sonstiger allgemeiner Haushalt“, „Bereich Asyl/Flüchtlinge“ und „Gebührenhaushalte“. Die drei verschiedenen Bereichen werden nachfolgend in separaten Unterpunkten untersucht. Wie bereits oben geschildert wird der Bereich der „Gebührenhaushalte“ nicht in der zahlenmäßigen Prognose berücksichtigt, da hier entstehende Planabweichungen i.d.R. keine nachhaltige Wirkung auf das aktuelle Jahresergebnis erzielen sondern zu Rückabwicklungen in zukünftigen Haushaltsjahren führen.

Um die Nachvollziehbarkeit zu erleichtern, erfolgt an dieser frühen Stelle die Vorwegnahme des Gesamtergebnisses der Prognose. Lt. HPL 2017 ist ein Defizit für den Gesamthaushalt von 7,7 Mio. € geplant. Rechnet man aus dieser Planzahl den Teilbereich „Gebührenhaushalte“ heraus, so ergibt sich ein Plandefizit von 9,4 Mio. € für den „allgemeinen Haushalt“. **Für den „allgemeinen Haushalt 2017“ („ohne Gebührenhaushalte“) ist aus dem Soll-Ist-Vergleich gegenüber dem Plandefizit von 9,4 Mio. € eine geringere tatsächliche Unterdeckung zu vermuten. Aus der Abschätzung ergibt sich ein um 1,2 Mio. € verbessertes Jahresergebnis 2017.**

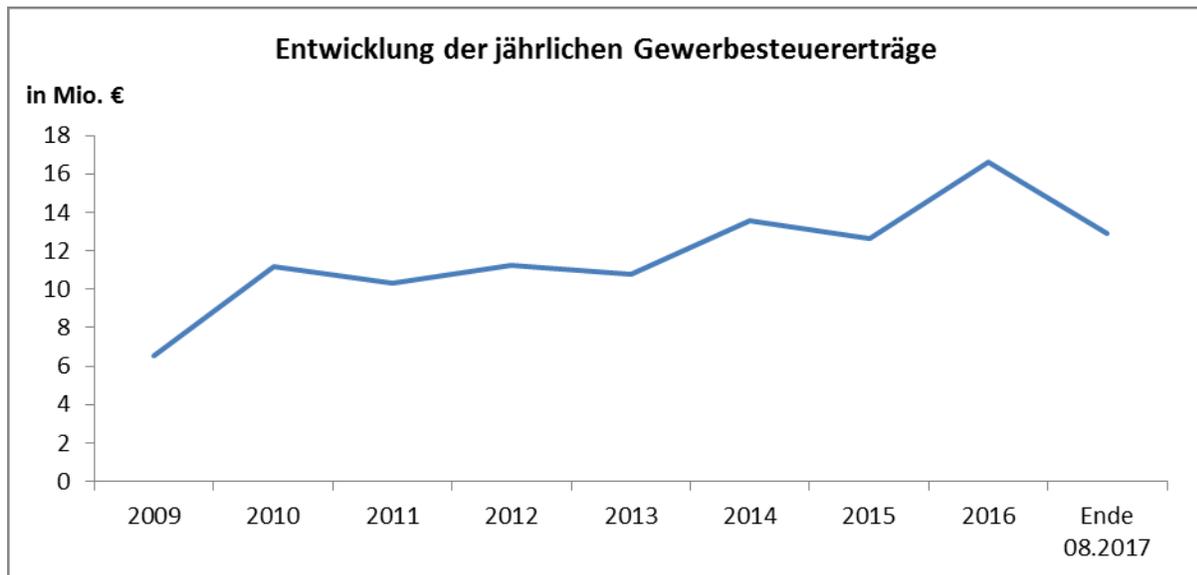
Trotz der grundsätzlichen positiven Einschätzung im Soll-Ist-Vergleich darf nicht übersehen werden, dass das Jahresergebnis 2017 voraussichtlich ein deutlich höheres Gesamtdefizit aufweisen wird als im Vorjahr.

3a. Entwicklung im „sonstigen allgemeinen Haushalt“

(Verbesserung gg. Ansatz: 0,69 Mio. €, Anlage 2)

Insgesamt gesehen ist für den „sonstigen allgemeinen Haushalt“ in Gesamtheit eine deutliche niedrigere Planabweichung gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. **Die größte negative Entwicklung ist bei den Gewerbesteuererträgen zu verzeichnen**, die im Vorjahr noch die höchsten Mehrerträge im Plan-/Ist-Vergleich hatten. **Auf die sprunghafte und nicht verlässlich prognostizierbare Entwicklung** der Gewerbesteuer wird regelmäßig in den Vorberichten der Haushaltspläne und in den Lageberichten der Jahresabschlüsse eingegangen. Erkennbar ist ein jährliches „Auf“ und „Ab“ auf einer tendenziell steigenden

Wachstumskurve.



Daher erfolgt die Ansatzbildung aus dem Mittelwert der Erträge der letzten beiden vergangenen Jahre. So wird zumindest ein „Auf-“ und ein „Ab-“ Jahr im Ansatzvolumen berücksichtigt. Trotz dieser vorsorglichen Berechnung lassen sich deutliche Planabweichungen nicht verhindern. Dies gilt sowohl für 2016 (deutliche ungeplante Mehrerträge) sowie für 2017 (mit deutlichen ungeplanten Wenigererträgen). Schreibt man den heutigen Stand (Ende August 2017) als Jahresergebnis fort, so ergeben sich erhebliche Wenigererträge von 2,2 Mio. € gegenüber dem Planansatz.

Die Kompensation erfolgt vor allem über Erträge aus dem Einheitslastenabrechnungsgesetz, mit denen städtischen Überzahlungen am Solidarpakt über die Gewerbesteuerumlage „Fond Deutsche Einheit“ abgerechnet werden (Kto. 4181010 „Allgemeine Umlagen vom Land“). Diese Ertragsart ist nicht kalkulierbar, deshalb wurde im Haushaltsplan 2017 (kurz: HPL 2017) aus kaufmännischer Vorsicht kein Ertragsansatz gebildet. Der in 2017 abgerechnete Betrag i.H.v. 0,9 Mio. € betrifft das Abrechnungsjahr 2015. Bei dieser Position handelt es sich nicht um eine nachhaltige wirkende Ertragsart, da die Abrechnungsbeträge auch negativ ausfallen können und voraussichtlich spätestens ab dem Jahr 2020 die Pflicht zur Zahlung des Solidarbeitrags (und damit auch die Abrechnung) wegfällt.

Die zweite große Position mit **ungeplanten Mehrerträgen im Zuge der „Sonderauskehrung“ des Landschaftsverbands Rheinland**, der an die Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises weitergeleitet wurde. Es handelt sich hierbei um unverbrauchte Mittel im Bereich der Integrationshilfen. Für die Stadt Rheinbach kommt es einmalig zu ungeplanten Mehrerträgen i.H.v. 0,6 Mio. €.

Die weiteren Planabweichungen sind der Anlage 2 zu entnehmen. Nach Feststellung des Jahresergebnisses 2017 werden alle wesentlichen Planabweichungen in der Anlage zum Lagebericht „Detaillierte Erläuterungen von Planabweichungen und Vorjahresveränderungen des Rechnungsergebnisses des Jahres 2017“ erläutert.

In Summe aller betrachteten Entwicklungen ist davon auszugehen, dass sich das Teilergebnis nahe am Planergebnis bewegt. **Als Prognosewert ergibt sich eine Planverbesserung von 0,69 Mio. € für den „sonstigen allgemeinen Haushalt“**. Bei dieser Prognose sind auch die nicht verlässlich

prognostizierbaren Positionen der Prüfung der „Werthaltigkeit von Forderungen“ berücksichtigt, die zu aufwandswirksamen Abschreibungen bzw. zu ertragswirksamen Zuschreibungen führen können.

3b. Entwicklung im Teilbereich „Asyl/Flüchtlinge“

(Verbesserung gg. Ansatz: 0,51 Mio. €, Anlage 2)

Für den Teilbereich „Asyl/Flüchtlinge“ wird gegenüber der Planung ein um 0,51 Mio. € verbessertes Jahresergebnis prognostiziert. In diesem Bereich waren im Vorjahr noch extreme Planabweichungen zu verzeichnen. Ursache dafür war eine unklare Datenlage bei Haushaltsplanung, insbesondere was die Anzahl der zu versorgenden Menschen betraf. In 2017 liegen Planansätze deutlich näher am realisierten Bedarf.

Leider ist das positive Ergebnis im Plan-/Ist-Vergleich nicht gleichlautend auf den Vorjahresvergleich zu übertragen. Es ist für 2017 ein deutlicher Anstieg der Haushaltsbelastungen zu erwarten. Während für 2016 lt. aufgestellter Jahresrechnung ein Defizit von 0,9 Mio. € zu erwarten ist, zeichnet sich nach der Prognose dieses Controllingberichts für 2017 ein Defizit von 2,5 Mio. € ab. Diese Entwicklung ist bereits im Vorbericht zum Haushaltssicherungskonzept des HPL 2017 auf den Seiten 6 und 7 antizipiert worden. Die Hauptursachen der Entwicklung sind

- nicht kostendeckende Landeserstattung für Personen im Asylverfahren
- und vor allem die städtische Versorgung von sogenannten „geduldeten Personen“ (Personen mit abgelehntem Asylantrag, die aber nicht abgeschoben werden), für die keine Landeserstattungen gewährt werden.

In der Ratssitzung vom 04.04.2016 wurde die Einführung der **Kennzahl „Flüchtlingskostendeckung“** beschlossen. Definiert wurde die Prozent-Kennzahl durch den Bruch

$$\frac{\text{Summe aller Erträge von Dritten im Flüchtlingsbereich} \\ \text{(z.B. pauschalierte Landeszubeutung nach FlüAG)}}{\text{Kosten der Flüchtlingsunterbringung/-betreuung}}$$

Sobald die „Kosten“ über den „Erträgen“ liegen, ergibt sich eine Bruchzahl, die unter 1 liegt (in Prozent also unter 100%).

Die Abschätzung für 2016 ergab im damaligen Controllingbericht einen Kennzahlenwert von **51%**. Bereits in der damaligen Vorlage wurde darauf hingewiesen, dass sich am Jahresende ein höherer Kennzahlenwert einstellen könnte, da „Sicherheitspuffer“ in der Berechnung berücksichtigt wurden. Tatsächlich realisierte sich nach der Datenlage des „aufgestellten Jahresabschlusses 2016“, ein Kennzahlenwert von **80%** (d.h., dass 20% der Belastung des Bereichs „Asyl/Flüchtlinge“ über den allgemeinen Haushalt zu kompensieren sind).

Für 2017 zeichnet sich eine auffällige Verschlechterung des Kennzahlenwerts ab. Nach aktueller Prognose ist in diesem Jahr mit einem Kennzahlenwert von etwa 50% zu rechnen. Die verbleibende Deckungslücke von **50%** ist durch die kommunale Seite zu erbringen und führt zu Belastungen im Haushalt.

3c. Gebührenhaushalte

Im größten Gebührenhaushalt „**Abwasserbeseitigung**“ ist für 2017 keine negative Abweichung von der Planung zu erwarten.

Ab 2017 ist im Zuge der Erstellung des mit der Bezirksregierung abzustimmenden Abwasserbeseitigungskonzepts ein deutlicher erhöhter Sanierungsaufwand in 2017 eingeplant worden (hierüber ist in der Vorlage „Neufestsetzung der Kanalbenutzungsgebühren ... zum 01.01.2017“ eingegangen worden). Aufgrund einer verzögerten Stellenbesetzung im Abwasserbereich wird voraussichtlich das eingeplante Sanierungsvolumen von 2,7 Mio. € mit einem erheblichen Anteil nicht in Anspruch genommen werden. Hieraus würden sich einmalig Gebührenüberschüsse ergeben, die in den Folgejahren gebührensatzmindernd eingesetzt werden.

Mittelfristig ist weiterhin von hohem Sanierungsbedarf im Kanalnetz auszugehen, der weiterhin einen negativen Einfluss auf die Gebührensatzhöhe bewirkt. Aus einem interkommunalem Vergleich innerhalb der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises ist zu erkennen, dass – trotz der in 2017 deutlich gestiegenen Gebührensätze – in Rheinbach ein relativ günstiges Gebührenniveau im Bereich der Abwasserbeseitigung herrscht (siehe obige Vorlage zur Gebührensatzfestsetzung 2017).

Im Bereich des „**Bestattungswesens**“ setzt sich die defizitäre Entwicklung der letzten Jahre fort. Hauptursachen der negativen Entwicklung sind

- Rückgänge beim Leistungsankauf (dies betrifft sowohl die angekaufte Fläche in m² als auch die angekauften Nutzungsjahre) und ein
- erhöhter Aufwand im Bereich der Grünflächenpflege ab 2014.

Welche konkreten Auswirkungen hierdurch auf den Gebührensatz ausgelöst werden, wird in der Vorlage „Neufestsetzung der Friedhofsgebühren zum 01.01.2017“ dargestellt werden.

Im Bereich „**Kehr- und Winterdienst**“ sind keine erheblichen negativen Entwicklungen bei der Inanspruchnahme der Haushaltsansätze in 2017 zu erwarten. Der Kostenanfall in beiden Gebührenhaushalten weist keine Tendenz zu überplanmäßigem Aufwand in 2017 aus.

Möglicherweise reduziert sich das Volumen der Gebührenüberschüsse, die in Vorjahren entstanden sind und nach zwischenzeitlicher Abrechnung in die laufenden Gebührensatzkalkulationen belastungsmindernd einfließen. Hierzu wird ausführlich in den Vorlagen zur Gebührensatzfestsetzung am Jahresende 2017 berichtet.

4. Zusätzliche Informationen

Aus unterschiedlichen Anlässen werden interne Untersuchungen und Analyse über verschiedenste Themen erstellt. Mitunter werden dabei Informationen erarbeitet, die auch für die Ratsmitglieder interessant sein können. So sind im vorliegenden Controllingbericht Anlagen angefügt, die weitere Informationen zu den „Strukturmerkmalen“ der Stadt geben, die im Bericht zur überörtlichen Prüfung 2015 der Gemeindeprüfungsanstalt auf Seite 7 in einem Netzdiagramm dargestellt sind.

Hierbei handelt es sich um Informationen
zum Bevölkerungsentwicklung,

zur Altersquote,
zur Arbeitslosenentwicklung,
zur Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel,
und zur räumlichen Zuordnung der Gewerbesteuer der Jahre 2015-2017 im Stadtgebiet Rheinbach.

Rheinbach, den 11.09.2017

gez. Stefan Raetz
Bürgermeister

gez. Walter Kohlosser
Kämmerer