

Haushaltssicherungskonzept der Stadt Gladbeck zum Entwurf des Haushalts 2009

Konsolidierungszeitraum 2009 - 2014

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Einleitung	3
2. Finanzsituation der Stadt Gladbeck	
2.1 Historische Entwicklung	4-11
2.2 Entwicklung Gesamthaushalt/Defizite	12
2.3 Entwicklung Kassenkredite	13
3. Gesetzliche Rahmenbedingungen/Zielsetzung	14-16
4. Handlungsfelder	17 ff.

1. Einleitung

Das vorliegende Haushaltssicherungskonzept (HSK) ist erforderlich geworden, nachdem im Dezember 2008 bekannt wurde, dass der Gewerbesteueransatz in Millionenhöhe zu korrigieren war. Die für den 11.12.2008 vorgesehene Beschlussfassung des Rates über die Haushaltssatzung und ihren Anlagen musste daher verschoben werden. Es konnte lediglich der investive Finanzplan sowie eine Prioritätenliste beraten und beschlossen werden.

Mit dem Haushalt 2009 tritt die Stadt Gladbeck erneut in eine seit Anfang der 80er Jahre andauernde Haushaltssituation der Defizitwirtschaft ein. Nur wenige Jahre konnte der Haushalt ausgeglichen abgeschlossen werden.

Mit Umstellung von der Kameralistik auf das Neue Kommunale Finanzwesen (NKF) konnte für 2008 der Haushalt unter Berücksichtigungen der Regelungen des § 75 (4) GO NRW durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage formal ausgeglichen werden.

Der überarbeitete Haushaltsentwurf 2009 einschließlich Finanzplanung bis 2012 sowie die Fortschreibung sieht Fehlbedarfe in folgender Höhe vor:

2009	23,47 Mio €
2010	11,32 Mio €
2011	8,73 Mio €
2012	5,40 Mio €
2013	3,50 Mio €
2014	3,10 Mio €

In 2009 wird die Ausgleichsrücklage vollständig aufgebraucht (17,8 Mio €). Daneben wird die allgem. Rücklage in Anspruch genommen in Höhe von

2009	5,67 Mio € =	4,78 %
2010	11,32 Mio € =	10,01 %
2011	8,73 Mio € =	8,58 %
2012	5,40 Mio € =	5,81 %
2013	3,50 Mio € =	4,00 %
2014	3,10 Mio € =	3,69 %

Daraus folgt, dass für den Haushalt 2009 nach § 75 (1) Nr. 2 GO NRW ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen ist.

2.1 Historische Entwicklung

Die Ursache für die Finanzprobleme aber auch die Bemühungen der Stadt Gladbeck um den Haushaltsausgleich sollen in der nachfolgenden Chronik dargestellt werden. Es soll insb. verdeutlicht werden, dass die Stadt in den vergangenen 3 Jahrzehnten intensiv um die Sanierung ihres Haushalts gerungen hat, dies aber aufgrund äußerer Einflüsse letztlich nicht erfolgreich sein konnte.

Die Stadt Gladbeck - jahrzehntelang behaftet mit Vorzügen und Nachteilen einer Bergbaugemeinde - war finanziell nie „auf Rosen gebettet“. Eher gleicht ihre Haushaltswirtschaft - trotz beachtlicher Umstrukturierungserfolge - seit jeher einer Gratwanderung. Einwirkungen auf wesentliche Einnahmequellen und/oder aufgetragene Erweiterungen der Aufgabenstruktur haben immer wieder den Haushaltsausgleich gefährdet.

Mit dem Ziel einer Verstetigung der Investitionsfähigkeit zeitweilig angesammelte Finanzreserven mussten daher häufig als „Feuerwehrfonds“ dienen.

Seit **1976**, dem Jahr der Wiedergewinnung kreisangehöriger Selbständigkeit, wird die Haushaltswirtschaft permanent von intensiven Konsolidierungsbemühungen begleitet.

Zum Absturz in eine Defizitperiode gekommen ist es in jüngster Zeit erstmals **1980** durch den Wegfall der Lohnsummensteuer. Diese Steuer, die eine sehr dynamische Entwicklung hatte (Aufkommen **1979** noch rd. 4,6 Mio €) und den Vorteil, dass sie im Finanzausgleich nicht anrechenbar war, wurde auf dem Weltwirtschaftsgipfel plötzlich geopfert. Keine Gemeinde hat sich darauf vorbereiten können. Für Gladbeck kam aber erschwerend hinzu, dass eine als Spitzenausgleich deklarierte dreijährige Regelung staatlicher Ersatzzuweisungen auf Grund willkürlich gewählter und so fortgeschriebener Zufallsdaten völlig unzureichend ausfiel.

So erhielt Gladbeck in den 3 Jahren insgesamt nur 0,767 Mio €, von den vergleichbaren Städten des Kreises Recklinghausen aber erhielten Marl 16,1 Mio €, Recklinghausen und Castrop-Rauxel je 6,08 Mio €, Herten 5,83 Mio €, aus anderen Kreisen erhielten z.B. Siegen 12,89 Mio €, Lünen 10,17 Mio €, Witten 8,9 Mio €, Gütersloh 7,72 Mio €, Velbert 7,62 Mio €.

1980 konnte ein Fehlbetrag noch dadurch vermieden werden, dass von dem damaligen Bestand der Allgemeinen Rücklage von rd. 2,97 Mio € für den Ausgleich der Jahresrechnung ein Teilbetrag von rd. 2,56 Mio € eingesetzt wurde; der Restbestand von rd. 0,41 Mio € wurde im folgenden Jahr für den gleichen Zweck benötigt.

Die hiernach für die **Jahre 1981 - 1984** in der mittelfristigen Finanzplanung prognostizierten Defizite von insgesamt rd. 12,02 Mio € konnten durch sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung und durch den Einsatz von Erlösen aus Vermögensveräußerungen in den **Jahren 1981 - 1983** auf Rechnungsfehlbeträge von insgesamt 3,43 Mio € zurückgeführt und beglichen werden, so dass **1984** zwar noch der Rechnungsfehlbetrag aus **1982** nachfinanziert werden musste, ein originäres Defizit aber nicht mehr auftrat; ab **1985** waren die Haushaltspläne wieder ohne Vorbelastung ausgeglichen.

In dieser Zeit wurde nur **1983** die Pflichtzuführung des Verwaltungshaushalts an den Vermögenshaushalt nicht erreicht.

Gleichzeitig wurde der Bestand der Allgemeinen Rücklage nach und nach wieder angesammelt; mit dem Rechnungsergebnis **1986** waren wieder rd. 3,17 Mio € erreicht und damit der Mindestbestand überschritten.

Überdies wurde ab **1981** die Verschuldung abgebaut. Bis **1992** lagen die Tilgungsbeträge insgesamt um rd. 15,24 Mio € höher als die in dieser Zeit aufgenommenen Kredite; auf die **Jahre 1981 - 1985** entfallen davon rd. 4,91 Mio €.

Erneut gefährdet wurde der Haushaltsausgleich durch die dreiteilige Steuerreform **1986/88/90**, deren Schwerpunkt bei der Einkommensteuer lag.

Für die Stadt Gladbeck war dies Anlass, die Konsolidierungsbemühungen in einem förmlichen „Sparkonzept“ zu erfassen, das der Mittelfristigen Finanzplanung **1987 - 1991** zugeordnet wurde.

Zu den Hauptelementen dieses Sparkonzeptes gehörten Aufgabenabbau und personalwirtschaftliche Maßnahmen.

Erleichterung für die Haushaltswirtschaft brachten die **Jahre 1988 und 1989** durch außergewöhnlich hohe Gewerbesteuererlöse. Das Ergebnis dieser beiden Jahre lag um 9,82 Mio € über den Ansätzen.

Hierdurch war es unter Einschluss der Auswirkungen des Sparkonzeptes möglich, der Allgemeinen Rücklage insgesamt 10,84 Mio € zuzuführen, die damit am **Ende des Jahres 1989** die Rekordhöhe von 13,4 Mio € erreichte.

1990 wurden der Allgemeinen Rücklage 4,24 Mio € entnommen; davon blieben knapp 1,54 Mio € im Vermögenshaushalt zur Vermeidung einer sonst in dieser Höhe nötigen Kreditaufnahme, ein Teilbetrag von rd. 2,71 Mio € wurde dem Verwaltungshaushalt zugeführt.

Auch **1991** konnte auf die gleiche Weise eine Kreditaufnahme vermieden werden - rd. 1,28 Mio € wurden für den Vermögenshaushalt entnommen, weitere rd. 4,4 Mio € für den Verwaltungshaushalt.

1992 wurden weitere rd. 2,66 Mio € entnommen, davon rd. 1,43 Mio € für den Verwaltungshaushalt. Der im Vermögenshaushalt verbliebene Teilbetrag von rd. 1,23 Mio € hat nicht ausgereicht; es musste wieder eine Kreditaufnahme von 1,84 Mio € veranschlagt werden, die allerdings erneut unter der Tilgungssumme lag, so dass der **1981** eingeleitete Entschuldungsprozess noch anhielt.

Der Umstand, dass die Zuführung des Verwaltungshaushalts an den Vermögenshaushalt seit 1991 auf die Pflichtzuführung (= Tilgung) beschränkt bleiben musste, eine Investitionsrate also nicht mehr erwirtschaftet wurde („strukturelles Defizit“), war für die Verwaltung Anlass, im Anschluss an das „**Sparkonzept 1987 - 1991**“ Anfang **1992** zur Fortführung der Konsolidierungsbemühungen einen Arbeitskreis „Aufgabenkritik / Haushaltskonsolidierung“ als ständige Einrichtung zu installieren, dem unter Federführung des Haupt- und Personalamtes Mitarbeiter weiterer Querschnittsämter angehörten.

Ende 1992 hatte die Allgemeine Rücklage noch einen Bestand von rd. 2,967 Mio €, der rd. 0,31 Mio € über dem Mindestbestand lag.

Die rückläufige Tendenz des Rücklagebedarfs für Ausgleichszwecke des Verwaltungshaushalts hat **1993** zu dem angestrebten Ergebnis geführt, dass bei der Aufstellung des Haushaltsplanes Mittel der Allgemeinen Rücklage nicht mehr gebraucht wurden.

Gleichzeitig mit der Vorlage des Haushaltsentwurfes **1993** in der Ratssitzung am **03. 12. 1992** ist dem Rat der Stadt als Zwischenergebnis des Arbeitskreises ein Katalog weiterer Konsolidierungsmaßnahmen präsentiert worden, dessen Auswirkungen in ein Änderungsverzeichnis zum Haushaltsentwurf und in den **Stellenplan 1993** eingeflossen sind.

Im **September 1993** lag ein weiteres Zwischenergebnis der Konsolidierungsmaßnahmen vor, das Auswirkungen auf den **Stellenplanentwurf 1994** hatte.

Außerdem werden Verbesserungsvorschläge aus externen Organisationsgutachten, die die Stadt über das Baudezernat in zwei Abschnitten (**1992 und 1993**) sowie über das Sozialamt und das Jugendamt (**1996**) hat erstellen lassen, schrittweise (soweit vertretbar und geboten) umgesetzt.

Zum **Jahresabschluss 1993** musste jedoch zur Aufrechterhaltung des Haushaltsausgleichs in den Mindestbestand der Allgemeinen Rücklage eingegriffen werden (rd. 0,92 Mio € Entnahme/Zuführung an den Verwaltungshaushalt).

Die allgemeine Rücklage hatte hiernach noch einen Bestand von rd. 2,15 Mio €.

Aus der Darstellung ergibt sich, dass in den **Haushaltsjahren 1990 bis 1993** der Haushaltsausgleich des Verwaltungshaushalts nur durch Rücklageentnahmen in Höhe von rd. 7,16 Mio € ausgeglichen werden konnte, d. h., dass der Verwaltungshaushalt ohne einsetzbare Rücklagen bereits seit **1990** defizitär gewesen wäre. (Daneben sind in diesem Zeitraum Rücklagemittel von rd. 4,09 Mio € im Vermögenshaushalt zur Verminderung bzw. Verringerung von Kreditaufnahmen = Entlastung des Verwaltungshaushalts beim Schuldendienst eingesetzt worden.)

Zum Jahresabschluss **1994** konnten der Allgemeinen Rücklage der Überschuss des Vermögenshaushalts von 0,31 Mio € sowie für die in 1995 erwartete Erstattung von Entwässerungsgebühren ein Betrag von rd. 0,51 Mio € zugeführt werden, insgesamt also rd. 0,81 Mio €, so dass mit 2,97 Mio € der gesetzliche Mindestbestand von 2,86 Mio € formal wieder erreicht war. Der Verwaltungshaushalt musste mit einem Defizit von rd. 3,32 Mio € abgeschlossen werden.

Beim Jahresabschluss **1995** musste der Allgemeinen Rücklage der Rückstellungsbetrag für Entwässerungsgebühren (rd. 0,51 Mio €) entnommen werden. Durch die Zuführung des Überschusses des Vermögenshaushalts an den Verwaltungshaushalt konnte das eingeplante Defizit von 3,73 Mio € eingehalten werden. Die Allgemeine Rücklage unterschreitet danach den gesetzlichen Mindestbestand von 3,02 Mio € um 0,61 Mio €.

Die Haushaltsplanung für das Jahr **1996** ließ - bei einem Defizitvortrag aus 1994 von 3,32 Mio € - einen Fehlbedarf von rd. 9,2 Mio € erwarten. Weitere Verschlechterungen bei Schlüsselzuweisungen, Einkommensteueranteil und Kreisumlage, die erst nach der Verabschiedung der Haushaltssatzung bekannt geworden sind, brachten zusätzliche Belastungen von rd. 2,56 Mio €. Auch unter Berücksichtigung einer Haushaltssperre konnte mit einem Fehlbetrag von 8,44 Mio € dennoch ein gegenüber der Haushaltsplanung um rd. 0,77 Mio € günstigeres Ergebnis erwirtschaftet werden.

1997 lag der Fehlbedarf bei 7,16 Mio € (darin Defizitvortrag aus 1995 von 3,68 Mio €). Eine unerwartet günstige Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen konnte neuerliche Belastungen z. B. beim Einkommensteueranteil und den Schlüsselzuweisungen (Kürzung durch Nachtragshaushalt des Landes) kompensieren. Darüber hinaus konnten durch einen en-bloc-Verkauf von Grundstücken (= Vorwegnahme von Maßnahmen des HSK) die Altdefizite (aus 1995 und 1996 = 3,73 Mio € und 8,44 Mio €) weitgehend ausgeglichen werden. Von dem dennoch verbleibenden Defizit von 5,42 Mio € wurde ein Betrag von 1,43 Mio € im Haushaltsplan 1998 erfasst; der restliche Defizitbetrag von 3,99 Mio € war 1999 zu veranschlagen.

1998 lag der Fehlbedarf bei rd. 3,99 Mio € (darin Defizitvortrag aus 1997 von 1,43 Mio €). Der Jahresabschluss konnte ausgeglichen gestaltet werden auf Grund der positiven Entwicklungen auf der Einnahmeseite (z. B. Gewerbesteuer) und auf der Ausgabenseite (z. B. Zinsen).

1999 lag der Fehlbedarf bei rd. 3,94 Mio € einschließlich des Fehlbetragsvortrages aus 1997 in Höhe von rd. 3,99 Mio €.

2000 konnte mit einem Rechnungsfehlbetrag von 1,43 Mio €, also geringfügig unter dem Fehlbedarf von 1,78 Mio €, abgeschlossen werden. Eine deutliche Erhöhung des Defizits konnte nur durch eine zusätzliche Zuführung vom Vermögenshaushalt aufgefangen werden.

Die Finanzierung des Fehlbetrages erfolgt im Haushaltsplan 2002.

Die seit 1994 eingetretenen offenen Defizite machten die Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten zur (Wieder-) Erreichung des Haushaltsausgleichs nötig. Dabei mussten die Erwartungen hinsichtlich des Zeitziels Jahr für Jahr hinausgeschoben werden, weil insbesondere die Steuer-/ Steuerbeteiligungs-Einnahmeerwartungen nicht erfüllt werden konnten. Die Kommunalaufsicht hat ausdrücklich anerkannt, dass diese Entwicklungen außerhalb der Einflussmöglichkeiten der Stadt lagen.

2001 lag der Rechnungsfehlbetrag mit 2.017 T€ geringfügig über dem Fehlbedarf von 1.602 T€, auch wenn sich im Jahresverlauf zunächst deutliche Verschlechterungen abgezeichnet hatte, die aber durch Mehreinnahmen im Bereich Gewerbesteuer und Einsparungen bei den Kreditzinsen aufgefangen werden konnten.

2002 konnte „planmäßig“ ausgeglichen abgeschlossen werden. Dies war allerdings nur möglich durch eine deutlich höhere Rückzuführen vom Vermögenshaushalt aus Beteiligungsverkäufen als veranschlagt; dafür wurde die Allgemeine Rücklage nicht auf die Mindestzuführen aufgefüllt.

2003 lag der Rechnungsfehlbetrag mit 16.214 T€ rund 1600 T€ unter dem Fehlbedarf von 17.817 T€, u.a. auf Grund der Abrechnungssystematik keinen Solidarbeitrag an das Land abführen müssen, sondern eine Erstattung erhalten.

Das Haushaltsjahr **2004** wurde mit einem Rechnungsfehlbetrag von 12.438 T€ abgeschlossen, der mit 4.187 T€ deutlich unter dem Fehlbedarf von 16.625 T€ der Haushaltsplanung lag.

Die wesentlichen Gründe dafür liegen auf der Ausgabenseite bei geringeren Personalausgaben, einer geringeren Gewerbesteuerumlage und Einsparungen bei der kalkulatorischen Verzinsung für den Bereich Hallenbad

2005 konnte mit einem Rechnungsfehlbetrag von 26,7 Mio € abgeschlossen werden bei einem eingeplanten Fehlbedarf von 40,2 Mio €

Die wesentlichen Ursachen für diese Verbesserung liegen in den Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer sowie der Vollverzinsung Gewerbesteuer.

Der Haushaltsabschluss **2006** lag nahe der Ansatzplanung. Der Fehlbetrag lag bei 32,02 Mio €. Aus 2004 war ein Sollfehlbetrag in Höhe von 12,4 Mio € vorgetragen.

Der Jahresabschluss **2007** verlief aufgrund von Gewerbesteuerermehreinnahmen sehr positiv. Nach einem prognostizierten Fehlbedarf von 36,4 Mio € konnte das Jahr mit einem Fehlbetrag 19,6 Mio € abgeschlossen werden. Hierin ist ein Soll-Fehlbetrag aus 2005 in Höhe von 26,7 Mio € enthalten. Das originäre Ergebnis 2007 schloss damit mit einem Überschuss von rd. 7 Mio € ab.

Einsparvorgaben bisher

Haushalt allgemein

Personalkosten

1993

Sperrverfügung vom 06. 01. 1993 über 7,5 % bei bestimmten Ausgaben der Hauptgruppe 5/6, abgedruckt im Vorspann des Haushaltsplanes 1993, gedacht als Umsetzung der im Haushaltsplan erfassten pauschalen Minder- ausgabe von 460.162 €.

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve in Höhe von
521.518 €

1994

Erfassung einer negativen Deckungsreserve für den SN 2, umgesetzt durch Sperrverfügung des Stadtkämmerers vom 25. 02. 1996, abgedruckt im Haushaltsplan 1994, in Höhe von 204.259 €

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve in Höhe von
136.004 €

1995

Kategorisierung der Ausgabeansätze in

- 1 unbeeinflussbar
- 2 zum Teil beeinflussbar
- 3 freiwillige Ausgaben

und Vorgabe einer Einsparquote für die Auf- stellung des Haushaltsplanes in Höhe von insgesamt

bei Kategorie 2 5 %
bei Kategorie 3 20 %

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve in Höhe von
337.227 €

1996

Fortschreibung der Ansätze 1995, im Zusammenhang mit Festlegung der Eck- daten 1997 Verhängung einer Haushalts- sperre von 4 % der als „beeinflussbar anzu- sehenden Haushaltsansätze“

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve in Höhe von
319.557 €

1997

entsprechend Eckwertebeschluss Verwaltungsvorstand Fortschreibung der Ansätze 1996 mit folgenden Einsparvorgaben:

Persönliche Ausgaben 512.292 €

Sächliche Ausgaben abzüglich 8 % bei den „als beeinflussbar anzusehenden Ausgaben“

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve in Höhe von
633.491€

1998

Fortschreibung der Vorjahresansätze

1999

Fortschreibung der Vorjahresansätze sowie Haushaltssperre vom 26. 05. 1999 über 5 % aller als beeinflussbar geltenden Ausgaben

2000

Fortschreibung der Vorjahresansätze unter Berücksichtigung der Haushaltssperre.
Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve für Energiekosten von 255.646 €

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve von
409.034 €

2001

Fortschreibung der Vorjahresansätze sowie Verbesserungen von rund 1.124.842 €

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 von
591.565 €

im Sammelnachweis 4 von
51.129 €

2002

Fortschreibung der Vorjahresansätze

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 von
200.000 €

2003

pauschale Kürzung bei ausgewählten Sachkosten der Gruppe 5/6 und der Untergruppe 718 um jeweils 10 %
rund 566.000 €

Konsolidierungsbeitrag
UA 333 69.111 €
UA 352 112.000 €

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 in Höhe von 310.000 €

2004

Fortschreibung der Vorjahresansätze

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 von 300.000 €

2004

Fortschreibung der Vorjahresansätze

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 von 300.000 €

2005

Fortschreibung der Vorjahresansätze

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 von 300.000 €

2006

Fortschreibung der Vorjahresansätze

Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 von 300.000 €

2007

Fortschreibung der Vorjahresansätze

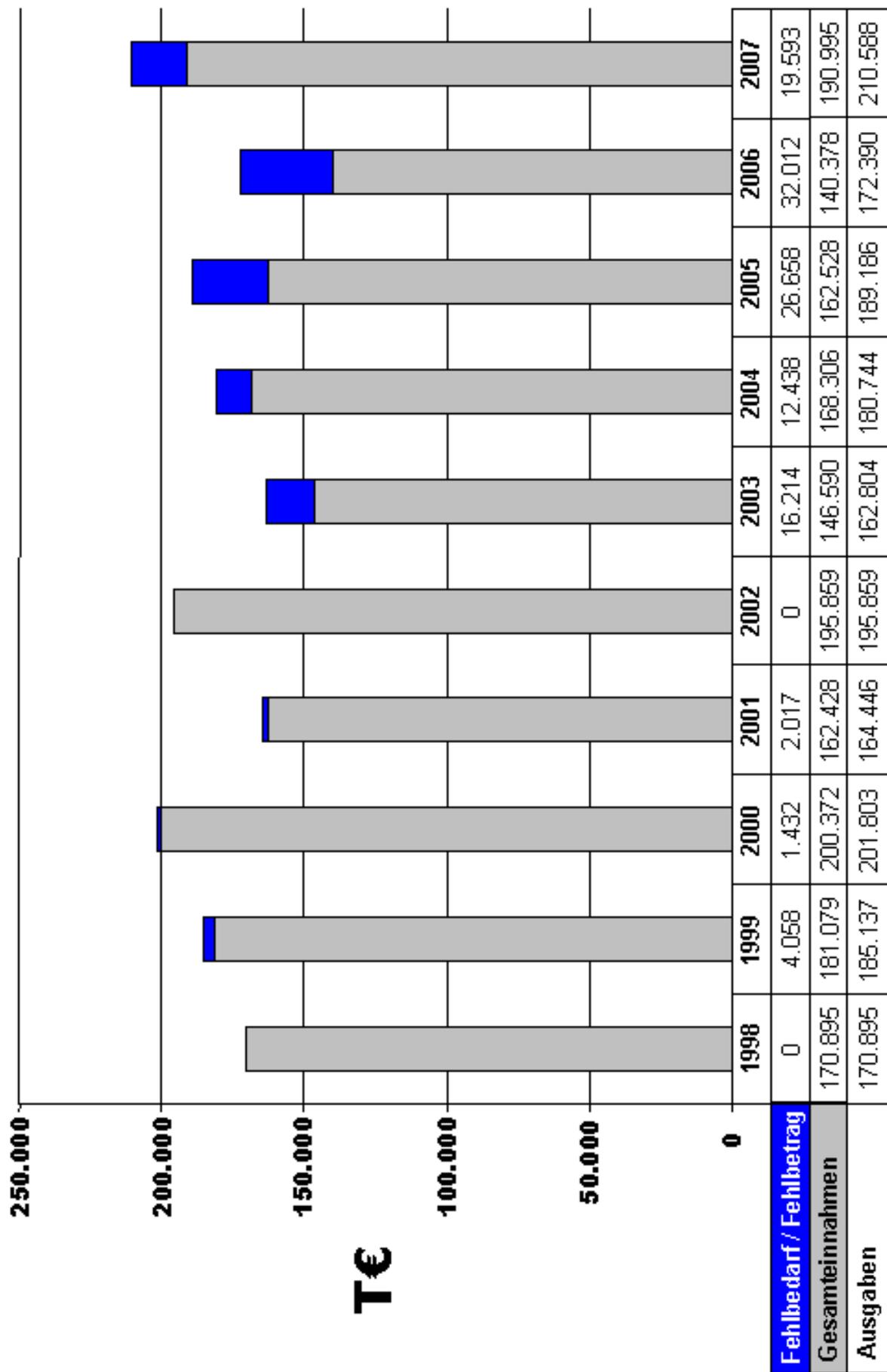
Veranschlagung einer negativen Deckungsreserve
im Sammelnachweis 1 von 200.000 €

2008

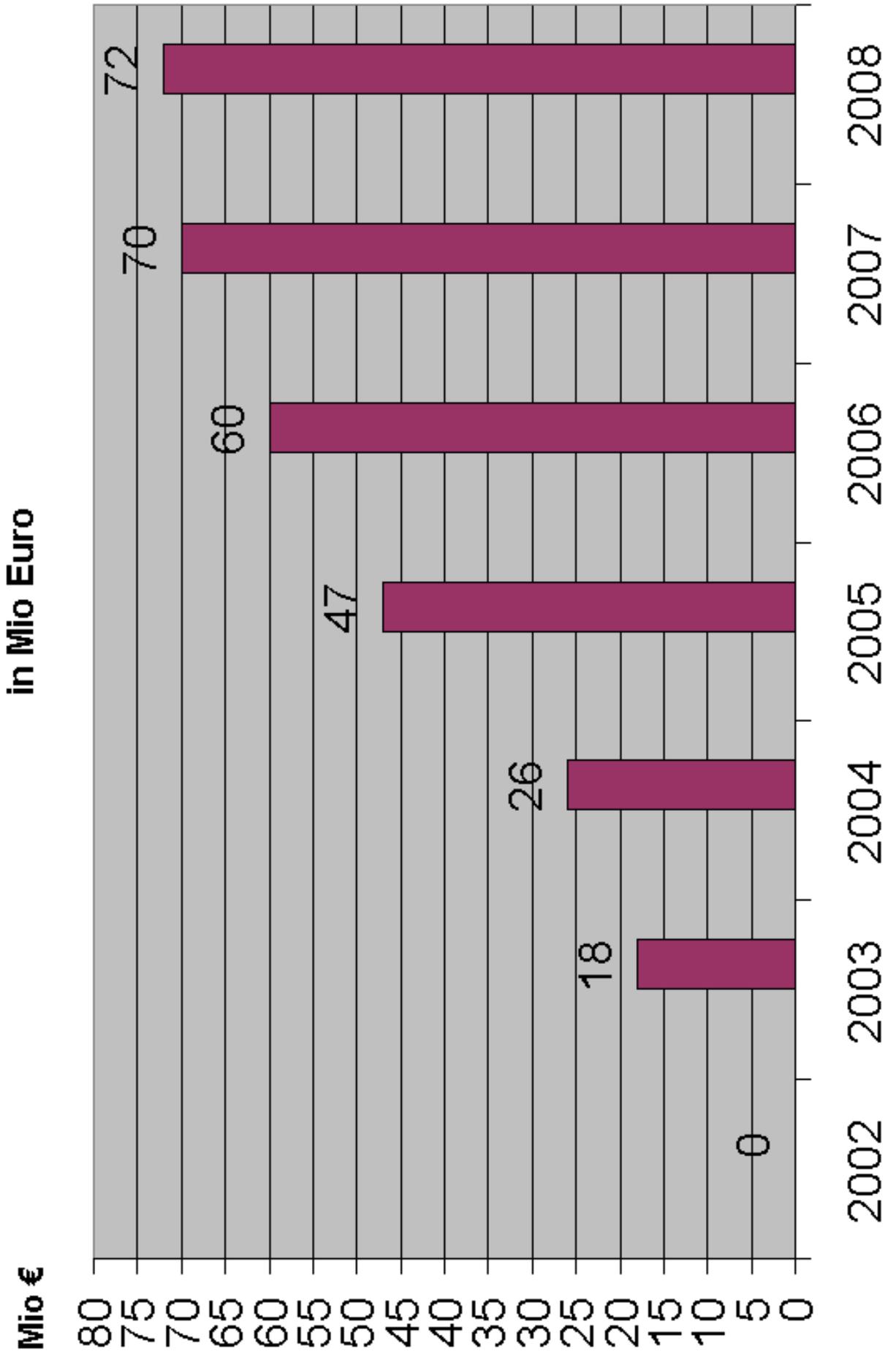
Fortschreibung der Vorjahresansätze
Besonderheit:
Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzwesen

--

2.2 Entwicklung des Gesamthaushaltes/Defizite



2.3 Entwicklung der Kassenkredite zum Ende eines Jahres



3. Gesetzliche Rahmenbedingungen/Zielsetzung

§ 75 (2) GO NRW

Der Haushalt muss in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt. Die Verpflichtung des Satzes 1 gilt als erfüllt, wenn der Fehlbedarf im Ergebnisplan und der Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden können.

⇒ *Im vorgenannten Fall ist kein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.*

§ 75 (4) GO NRW

Wird bei der Aufstellung der Haushaltssatzung eine Verringerung der allgem. Rücklage vorgesehen, bedarf dies der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn die Aufsichtsbehörde nicht innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrages der Gemeinde eine andere Entscheidung trifft. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden. Sie ist mit der Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept nach § 76 aufzustellen, zu verbinden, wenn die Voraussetzungen des § 76 Abs. 1 vorliegen.

⇒ *Vorstehender Absatz gilt, wenn die Ausgleichsrücklage aufgezehrt und die allgemeine Rücklage in Anspruch genommen werden muss.*

§ 76 (1) GO NRW

Die Gemeinde hat zur Sicherung ihrer dauerhaften Leistungsfähigkeit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und darin den nächstmöglichen Zeitpunkt zu bestimmen, bis zu dem der Haushaltsausgleich wieder hergestellt ist, wenn bei der Aufstellung des Haushalts

1. durch Veränderungen der Haushaltswirtschaft innerhalb eines Haushaltsjahres der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Ansatz der allgemeinen Rücklage um mehr als ein Viertel verringert wird oder

2. in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren geplant ist, den in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel (5 %) zu verringern oder
3. innerhalb des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird.

⇒ *Entsprechend der Bestimmung der vorstehenden Ziffer 2 ist von der Stadt Gladbeck ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, weil in zwei aufeinanderfolgenden Jahren mehr als 5 % der allgemeinen Rücklage in Anspruch genommen wird (siehe Seite 3)*

Zielsetzung:

§ 76 (2) GO NRW

Das Haushaltssicherungskonzept dient dem Ziel, im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu erreichen. Es bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann nur erteilt werden, wenn aus dem Haushaltssicherungskonzept hervorgeht, dass spätestens im letzten Jahr der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung der Haushaltsausgleich nach § 75 Abs. 2 wieder erreicht wird. Die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.

Rd. Erl. des IM NRW vom 09.06.2006 (siehe Seite 16)

Im Falle der Überschreitung der Schwellenwerte nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW beginnt die Frist demnach auch erst ab dem zweiten Jahr der Überschreitung zu laufen.

⇒ *Die Zielsetzung dieses Haushaltssicherungskonzeptes ist es, eine Genehmigung des HSK durch die Kommunalaufsicht erteilt zu bekommen. Gerechnet ab 2011 (2. Jahr der Überschreitung von 5 %) ist der Ausgleich der Ergebnis- und Finanzplanung bis 2014 darzustellen.*

Kommunales Haushaltsrecht
Auslegung der Vorschriften
über die Verringerung
der allgemeinen Rücklage
(§ 75 Abs. 4 GO) und über die Pflicht
zur Aufstellung eines
Haushaltssicherungskonzeptes
(§ 76 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GO)

RdErl. des Innenministeriums NRW vom 09.06.2006
 - 34 - 48.01.01/02 - 2248/06 -

In der seit 2005 laufenden Umstellung auf das NKF bei den Gemeinden zeigt sich in der aufsichtsrechtlichen Praxis, dass Klarstellungsbedarf bei der Auslegung der Vorschriften über die Verringerung der allgemeinen Rücklage (§ 75 Abs. 4 GO) und über die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (§ 76 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GO) besteht. Zur Auslegung dieser Vorschriften gebe ich deshalb folgende Hinweise:

Zu § 75 Abs. 4 GO

§ 75 Abs. 4 Satz 1 GO regelt das Genehmigungserfordernis einer Verringerung der allgemeinen Rücklage über die Ausgleichsrücklage hinaus. Ist die Ausgleichsrücklage ausgeschöpft und wird bei der Aufstellung der Haushaltssatzung eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen, so bedarf dies nach § 75 Abs. 4 Satz 1 GO der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

Entsprechend der gesetzlichen Systematik besteht eine Genehmigungspflicht nach § 75 Abs. 4 GO nur dann, wenn eine Festsetzung der allgemeinen Rücklage in der Haushaltssatzung für das betreffende Haushaltsjahr nach § 78 Abs. 2 Nr. 2 GO enthalten ist. Es besteht somit bei der Aufstellung der Haushaltssatzung keine Genehmigungspflicht der Verringerung der allgemeinen Rücklage, wenn diese lediglich im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung vorgesehen wird.

Eine Genehmigungspflicht im Vorgriff auf die dem Haushaltsjahr folgenden drei Planungsjahre kann nicht auf den Wortlaut des § 75 Abs. 4 GO gestützt werden. Es fehlt die ausdrückliche Bezugnahme auf den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung.

Sofern die Genehmigung nach § 75 Abs. 4 GO mit der Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 Abs. 1 GO verbunden wird, kommt die Genehmigungsfiktion nach § 75 Abs. 4 S. 2 GO nicht zur Anwendung. Voraussetzung für die Anwendung der Genehmigungsfiktion ist es, dass das Genehmigungserfordernis nach § 75 Abs. 4 S. 1 GO (Verringerung der allgemeinen Rücklage unterhalb der Schwellenwerte nach § 76 GO) nicht von den Sonderregelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 GO verdrängt wird.

Die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 Abs. 2 GO umfasst die Genehmigung nach § 75 Abs. 4 GO in den Fällen, in denen während der Laufzeit eines genehmigten Haushaltssicherungskonzeptes die allgemeine Rücklage in den dem Haushaltsjahr folgenden Jahren voraussichtlich zu verringern ist, unter folgender Maßgabe mit:

- Die Vorgaben des Haushaltssicherungskonzept sind eingehalten und
- in der jeweiligen Haushaltssatzung ist keine darüber hinausgehende Verringerung festgesetzt.

Zu § 76 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GO

Nach diesen Vorschriften muss eine Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen, wenn sich die allgemeine Rücklage durch Veränderungen in der Haushaltswirtschaft entweder innerhalb eines Haushaltsjahres um mehr als 25 % zum Vorjahr verringert (§ 76 Abs. 1 Nr. 1 GO) oder in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren jeweils um mehr

als 5 % verringert (§ 76 Abs. 1 Nr. 2 GO).

Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes in den Fällen des § 76 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GO besteht auch dann, wenn die Verringerung der allgemeinen Rücklage oberhalb dieser Schwellenwerte im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung erfolgt, auch wenn im Haushaltsjahr selbst, für das der Haushalt aufgestellt wird, die Voraussetzungen für ein Haushaltssicherungskonzept (noch) nicht vorliegen, d.h. die Schwellenwerte (noch) nicht überschritten werden. Anders als bei § 75 Abs. 4 GO wird die Verpflichtung zum Haushaltssicherungskonzept auch ohne eine entsprechende Festsetzung in der Haushaltssatzung für das betreffende Haushaltsjahr ausgelöst.

Die Auslegung nach dem Sinn und Zweck des § 76 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GO erfordert die Einbeziehung des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung. Der insoweit nicht eindeutige Wortlaut der Vorschrift steht dem nicht entgegen: Die Auslegung berücksichtigt, dass der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung im Rahmen der haushaltsrechtlichen Vorschriften eine größere Bedeutung zukommt. Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung ist Bestandteil des Haushalts und muss auch bei den Vorschriften zur Haushaltskonsolidierung beachtet werden. Mit der Einbeziehung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung in die Haushaltskonsolidierung wird insbesondere § 84 Satz 3 GO Rechnung getragen. Danach soll die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung in den einzelnen Jahren ausgeglichen sein. Die Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, beginnt ab dem Haushaltsjahr, für das der Haushalt aufgestellt wird. Die Frist für den Zeitpunkt, zu dem der Haushaltsausgleich nach § 76 Abs. 2 GO wieder herzustellen ist, läuft allerdings erst ab dem Haushaltsjahr, in dem ein negatives Jahresergebnis tatsächlich zur Verringerung der allgemeinen Rücklage oberhalb des Schwellenwertes führt. Damit werden mögliche Nachteile für die betroffenen Kommunen vermieden. Diese würden dann auftreten, wenn das auslösende Ereignis (Überschreitung des Schwellenwertes) erst in der Zukunft eintritt, die Frist für die Genehmigungsfähigkeit (Frist zur Erreichung des Haushaltsausgleichs) aber bereits ab dem Haushaltsjahr, für das der Haushalt aufgestellt wird, lief. Im Falle der Überschreitung der Schwellenwerte nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO beginnt die Frist demnach auch erst ab dem zweiten Jahr der Überschreitung zu laufen.

Der Konsolidierungszeitraum reicht in diesen Fällen allerdings über den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung, bezogen auf das Haushaltsjahr, für das der Haushalt aufgestellt wird, hinaus. Liegt das ein Haushaltssicherungskonzept auslösende Ereignis z.B. erst im letzten Jahr der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (z.B. für den Haushalt 2006 im Jahr 2009) kann sich der Zeitraum, bei dem für ein Haushaltssicherungskonzept grundsätzlich noch die Genehmigungsfähigkeit gegeben sein kann, über maximal sieben Jahre ausdehnen (im Beispiel bis Ende des Jahres 2012). Die Genehmigungsfristen bei § 76 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GO gelten für § 76 Abs. 1 Nr. 3 GO entsprechend.

4. Handlungsfelder in Mio €

Maßnahmen	2009	2010	2011	2012	2013	2014
4.1 Personalwirtschaftliche Maßnahmen	--	301	888	1.150	1.100	1.400
4.2 Sonstige Maßnahmen	--	0	800	800	800	800
4.3 Abbau freiwilliger Leistungen	--	300	600	800	900	900
	--	601	2.288	2.750	2.800	3.100

4.1 Personalwirtschaftliche Maßnahmen in Mio €

Maßnahmen	2009	2010	2011	2012	2013	2014
4.1.1 Verzicht auf Ausbildung über Bedarf	--	40	80	120	120	120
4.1.2 Realisierung Kw-Vermerke	--	261	608	652	700	850
4.1.3 Abbau freier Stellen	--	-- *)	200	250	280	430
	--	301	888	1.022	1.100	1.400

*) kann noch nicht exakt beziffert werden

4.1 Personalwirtschaftliche Maßnahmen

Die Stadt Gladbeck bietet zur Zeit jährlich 10 Ausbildungsplätze an, die über den eigenen Bedarf gehen. Ein Verzicht auf 5 Plätze würde in 2014 einen jährlichen Einsparungseffekt von rund 120.000 € erbringen.

Bis einschließlich 2014 werden 47 Mitarbeiter/innen verrentet bzw. pensioniert. Dadurch lassen sich im Stellenplan angebrachte KW Vermerke realisieren.

Darüber hinaus ist der Abbau weiterer Stellen mit einem Konsolidierungsvolumen von 430 T€ erforderlich.

4.2 Sonstige Maßnahmen in Mio €

Maßnahmen	2009	2010	2011	2012	2013	2014
4.2.1 Reduzierung Anzahl Übergangsheime	--	--	600	600	600	600
4.2.2 Reduzierung Kosten Fremdreinigung	--	--	200	200	200	200
	--	--	800	800	800	800

4.2 Sonstige Maßnahmen

Seit Jahren ist die Anzahl der von der Stadt zu betreuenden ausländischen Flüchtlinge rückläufig. Von daher ist eine weitere Schließung von Übergangsheimen möglich. Durch Auflösung abgeschlossener Mietverträge, Rückführungen der Transferaufwendungen sind Aufwandsreduzierungen bis zu 600.000 € möglich.

Die Fremdreinigung soll neu ausgeschrieben werden. Hierdurch werden Kostenreduzierungen erwartet.

4.3 Abbau freiwilliger Leistungen in Mio €

<u>Maßnahmen</u>	2009	2010	2011	2012	2013	2014
4.3.1 Abbau freiwilliger Leistungen	--	300	600	800	900	900
	--	300	600	800	900	900

4.3 Abbau freiwilliger Leistungen

Im Rahmen von Haushaltskonsolidierung sind konsequent die freiwilligen Leistungen zu Überprüfen. Konsolidierungsbeiträge sind hier durch Abbau bzw. Einschränkung des Leistungsangebotes zu generieren.

Neben dem Abbau der freiwilligen Leistungen sind auch die Standards der pflichtigen Aufgaben zu überprüfen.

Die konkreten Maßnahmen sind noch zu erarbeiten und werden dem Rat bis spätestens zur Haushaltsberatung 2010 zur Entscheidung vorgelegt.