

Aktenzeichen 20/Do-AM  
Datum 22.04.2010

öffentlich       nichtöffentlich

Beratungsfolge	Termin
Haupt- und Finanzausschuss	06.05.2010
Rat	11.05.2010

**Betreff:**

**Haushaltsplanberatung 2010**

Notwendige Kürzungen zur Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes und Erlass der Haushaltssatzung der Stadt Erkrath für das Haushaltsjahr 2010

**Finanzielle Auswirkungen:**

Auswirkung auf das Ergebnis im Teilergebnisplan Höhe/Jahr  
Auswirkung auf den Saldo im Teilfinanzplan Höhe/Jahr

<b>Produkt Nr.:</b>		<b>Bezeichnung:</b>	
<b>Maßnahme Nr.:</b>		<b>Bezeichnung:</b>	

Vorlage erstellt auf Grund eines Antrages der

**Aufwand zur Erstellung der Vorlage**

**1. Einsatz städtischen Personals**

**2. Inanspruchnahme externer Dienstleistungen**

**Gesamtaufwand**

**Beschlussvorschlag:**

1. Die von der Verwaltung erarbeiteten und vorgeschlagenen – der Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes bzw. eines „Nothaushaltes“ (andauernde vorläufige Haushaltsführung) dienenden - Veränderungen/Kürzungen von Ansätzen im Jahr 2010 (aufbauend auf den bisherigen Beratungsergebnissen; d. h. unter Einbeziehung der Beschlüsse des Haupt- und Finanzausschusses vom 02.03.2010) werden zustimmend zur Kenntnis genommen (Anlage 2, 3 und 5). Ebenso wird der darauf aufbauenden, in Teilen veränderten/angepassten Finanzplanung 2011 bis 2013 zugestimmt (Anlage 4).
2. Neben den von der Verwaltung vorgeschlagenen konkreten Veränderungen oder abweichend davon sind folgende
  - a) zusätzliche Ertragsveränderungen (..... nach Beratungsergebnis)
  - b) zusätzliche Aufwandsveränderungen (..... nach Beratungsergebnis)
  - c) Erträge abweichend (.... nach Beratungsergebnis)
  - d) Aufwendungen abweichend (.... nach Beratungsergebnis)
 zu berücksichtigen.

Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Rat, den Vorschlägen zu folgen und die hierfür notwendigen Beschlüsse zu fassen.

3. Die Verwaltung wird beauftragt, die vom Rat auf dieser Grundlage (unter Berücksichtigung des bereits gefassten Beschlusses hinsichtlich der Erhöhung des Liquiditätskreditrahmens) zu fassenden Beschlüsse bis zu dessen Sitzung am 11.05.2010 vorzubereiten und in Schriftform vorzulegen.

4. Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Rat, auf dieser Basis die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2010 mit Haushaltsplan, den Anlagen und mit der Finanzplanung 2011 bis 2013 zu beschließen.

## Sachdarstellung:

### 1. Ausgangslage

Die Beratung des am 17.12.2009 eingebrachten Haushaltsplanentwurfes 2010 führte nicht zu einem genehmigungsfähigen Zahlenwerk, so dass der Haupt- und Finanzausschuss in seiner Sitzung am 02.03.2010 beschlossen hat, die Verabschiedung des Haushaltes 2010 bis Mai zu vertagen. Gleichzeitig wurde die Verwaltung beauftragt, bis zu diesem Zeitpunkt sowohl den Haushaltsplan 2010 als auch die Finanzplanung bis 2013/2014 daraufhin zu untersuchen, ob durch Aufwandsreduzierungen (Einsparungen, Verschiebung von Aufwendungen etc.) oder durch kurz-/mittelfristig erreichbare Ertragserhöhungen eine Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde (mit oder ohne Haushaltssicherungskonzept) unter Berücksichtigung haushaltsrechtlicher Vorschriften zu erwarten ist.

### 2. Analyse der Haushaltsdaten unter Berücksichtigung der zu erfüllenden Genehmigungstatbestände

Wie von der Verwaltung bereits seinerzeit ausgeführt, bestanden hinsichtlich der möglichen Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage Unwägbarkeiten deshalb, weil der Jahresabschluss 2009 aus verschiedenen Gründen noch nicht fertig gestellt werden konnte. Allerdings war bereits erkennbar, dass die zunächst gehegte Hoffnung, auf den planmäßigen Bestand der Ausgleichsrücklage zum Ende des Jahres 2009 zurückgreifen zu können, nicht erfüllt würde. Nachdem sich dies in der Zwischenzeit bestätigt hatte und die Auswertung der Jahre 2008 und 2009 sowie die Analyse der Zahlen für 2010 für das laufende Haushaltsjahr keine großen Potenziale erkennen ließen, war klar, dass die „Allgemeine Rücklage“ über den im § 76 GO NRW festgesetzten Schwellenwert hinaus in Anspruch genommen werden würde. Nach den Vorschriften des § 76 Abs. 1, Nr. 1 und 2 GO NRW muss eine Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept dann aufstellen, wenn sich die „Allgemeine Rücklage“ durch Veränderungen der Haushaltswirtschaft entweder innerhalb eines Haushaltsjahres um mehr als 25 % zum Vorjahr verringert (§ 76 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW) oder in zwei aufeinander folgenden Haushaltsjahren um mehr als 5 % verringert (§ 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW).

Damit waren aus Sicht der Verwaltung zwei Dinge klar:

- (1) Eine Unterschreitung dieses 5 %-Schwellenwertes würde in 2010 einschneidende, die Bürgerinnen und Bürger belastende Beschlüsse erfordern oder laufende bzw. gerade in Angriff genommene Maßnahmen erheblich gefährden. Anzumerken ist an dieser Stelle auch, dass dies durch die Systematik im Gemeindefinanzausgleich mit ausgelöst worden ist bzw. wird. Wegen der zugrunde liegenden Referenzperioden ergibt sich hinsichtlich des Schlüsselmittelausgleichs für fehlende Steuerkraft jeweils eine zeitliche Verschiebung. Dies bedeutet für 2010: Geringe Steuerkraft und keine Schlüsselzuweisungen. Eine Unterschreitung des Schwellenwertes (unter 5 %) ist damit in 2010 nicht realistisch.
- (2) Unter Berücksichtigung dieser Einschätzungen wurde deutlich, dass es darauf ankommen würde, die mittelfristige Finanzplanung näher „unter die Lupe zu nehmen“. Um das Ziel „Genehmigungsfähigkeit“ zu erreichen, würde es erforderlich sein, den eben schon genannten Schwellenwert von 5 % (Verbrauch der jeweils vorjährigen Allgemeinen Rücklage = Eigenkapital) im Laufe der mittelfristigen Finanzplanung nicht ein 2. Mal zu überschreiten.

Die dieser Sitzungsvorlage beigefügten **Anlagen 2 – 5** enthalten alle Vorschläge der Verwaltung, die zum Erreichen eines genehmigungsfähigen Haushaltes 2010 beitragen können. Später wird auf dieses Zahlenwerk nochmals eingegangen.

Hinzuweisen ist hier bereits auf die beigefügte **Anlage 1**. Aus dieser Aufstellung – die als Grundlage für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit herangezogen wird – ist ersichtlich, dass der Schwellenwert von 5 % im Jahre 2011 auch unter Berücksichtigung aller in den Tabellen verarbeiteten Änderungsvorschläge immer noch überschritten wird.

### 3. Erläuterungen zu den Tabellen (Anlage 2 – 5) und den weiteren Anlagen

Vorauszuschicken ist, dass die Verwaltung bei allen Überlegungen zum Ausgleich die gefassten Ratsbeschlüsse zu berücksichtigen hatte, also diese von den Änderungsvorschlägen nicht berührt werden.

Ertragserhöhungen durch Verkaufserlöse im Grundstücksbereich wären im Wesentlichen nur dann möglich, wenn eben solche gefassten Beschlüsse (wieder) geändert oder neue Planverfahren eingeleitet würden. Die Potenziale von Grundstückserlösen, die zugegebenermaßen allerdings immer nur einmal und nicht auf Dauer wirken, sind in **Anlage 6** dargestellt.

Ebenso sind keine Vorschläge enthalten, die die bestehende Infrastruktur gefährdeten oder stark beeinträchtigten bzw. bestehende städtische Einrichtungen einschränkten.

Bezüglich der in den Listen enthaltenen Vorschläge sind zunächst die pauschalen Kürzungen (Top down) zu nennen, die sich bei der Gebäude- und Grundstückspflege am Umsetzbaren orientieren und Einzelmaßnahmen nicht in Frage stellen. Allerdings sind Prioritäten unter anderem unter Berücksichtigung der Personalkapazitäten in Verbindung mit zur Verfügung stehenden Zeitfenstern wie Schulferien oder Haushaltsjahr zu setzen. Anders als in den Vorjahren sollte von vornherein klar sein, dass nicht alle gewünschten Maßnahmen im jeweils nächsten Haushaltsjahr realisiert werden können. Trotz der gegebenen etatmäßigen Voraussetzungen ist dies auch in den vergangenen Jahren nie gelungen. Die damit in allen Jahren überzogene Mittelbindung stand allerdings auch im Zusammenhang mit der produkt- oder projektorientierten Veranschlagung im Neuen Kommunalen Finanzmanagement. Bei der Planung der Aufwandsermächtigungen musste daher finanziell Vorsorge für „Unerwartetes“ (und das in jedem Produkt!) getroffen werden, um im Notfall handlungsfähig zu bleiben. Hierauf kann zukünftig verzichtet werden, wenn – wie vorgeschlagen – die gegenseitige Deckungsfähigkeit anders als bisher festgelegt wird (nicht ausschließlich produktorientiert, sondern nach Aufwandsarten). Deckungskreise und Einzelheiten ergeben sich aus den Tabellen der **Anlagen 2 und 3** selbst. Diese werden auf Wunsch von der Verwaltung in der Sitzung gerne erläutert.

Über die Pauschalkürzungen (Top down) hinaus sind Haushaltsansätze im Jahre 2010 und in der Finanzplanung dann korrigiert worden, wenn neue Vertragssituationen, neue Erkenntnisse aufgrund bisheriger Abwicklung oder Gespräche mit Beteiligten (Stadtwerke) dies vertretbar erscheinen ließen. Angepasst wurden zum Beispiel die Ansätze für die Straßenbeleuchtung, den VRR und die Erträge bei den Konzessionsabgaben. Auch ist ab 2011 ein Betrag für die Verzinsung des Eigenkapitals (Abwasserbetrieb) entsprechend dem Vorschlag der Gemeindeprüfungsanstalt berücksichtigt. Ob darüber hinaus weitere Erträge aus dem Bereich des Abwasserbetriebes möglich sind, hängt von den laufenden Untersuchungen und nachfolgenden politischen Beschlüssen ab. Die Aufwendungen für Heimunterbringungen orientieren sich an den letzten Ergebnissen. Ob diese auch in Zukunft erreicht werden können, hängt von vielen, nicht vorhersehbaren Einflüssen ab.

Ergänzt werden konnte kurz vor Fertigstellung dieser Sitzungsvorlage das Zahlenwerk um Anlage 5. Hieraus ergeben sich Verbesserungen für die Jahre 2010 bis 2012, die im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten für das Jahr 2009 offenkundig wurden. Nicht in Anspruch genommene Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen konnten zum einen zu Gunsten des Haushaltsjahres noch ertragswirksam aufgelöst werden (dadurch verbesserte sich der Jahresabschluss um ca. 780.000,00 €), zum anderen für noch nicht durchgeführte Maßnahmen bestehen bleiben. Dies hat zur Folge, dass die für die betroffenen Maßnahmen gebildeten Ansätze gestrichen werden können und den Aufwand in den jeweiligen Jahren reduzieren.

Leider war die Verwaltung aus Zeit- und Kapazitätsgründen nicht in der Lage, jede Einzelveränderung zu erläutern. Fragen werden natürlich gern in der Sitzung beantwortet. Sollten sich im Vorfeld der Sitzungen inhaltliche Fragen zu Veränderungen oder auch zum Darstellungssystem ergeben, werden diese vom Kämmerer gern entgegen genommen und beantwortet bzw. geklärt.

### 4. Erreichen der Genehmigungsfähigkeit

Der Etat 2010 wird nur dann genehmigungsfähig sein, wenn der Verbrauch des Eigenkapitals (der Allgemeinen Rücklage) im Jahre 2011 ff unter dem Schwellenwert von 5 % liegt und tendenziell eine Verbesserung der Haushaltssituation erkennbar wird.

Es stellt sich also hier die Frage wie dies erreicht werden kann. Aus Sicht der Verwaltung ist es allerdings müßig, solche Vorschläge zu machen, die sowohl im politischen Raum als auch bei der Bevölkerung zu einem Aufschrei führen und letztlich weder beschlossen noch akzeptiert werden. Bereits in der diesjährigen Haushaltsrede hat der Kämmerer gesagt wie wenig Spielraum festzu-

stellen ist bei der städtischen Infrastruktur, den Jugend- und Freizeiteinrichtungen, dem Bürgerhaus und der Stadthalle, der Musikschule, der Bücherei und anderen Einrichtungen, die das Leben in Erkrath lebenswert machen und ganz zu schweigen von den von uns zu schaffenden guten Rahmenbedingungen für Bildung, d. h. unseren Schulen, deren Einrichtungen und der in diesem Bereich notwendigerweise einzusetzenden Personalressourcen. Dies gelte ebenso für die Offenen Ganztagschulen, für die Kindertagesstätten, für die Betreuung der unter 3-Jährigen usw. usw.

Besteht einerseits hier ein gesellschaftlicher Konsens und ist man sich andererseits darüber im klaren, dass – wenn auch viel diskutiert – in der nächsten Zeit mit finanziellen Hilfen von Bund und Land (zumindest für die Stadt Erkrath) nicht zu rechnen ist, muss die Frage möglicher Steuererhöhungen gestellt werden.

Vor dem Hintergrund der Finanzkrise, der sich daraus ergebenden Probleme vieler Unternehmen und unter Berücksichtigung des bestehenden Ansiedlungswettbewerbs einzelner Kommunen kommt eine Gewerbesteuererhöhung kaum in Betracht. Dennoch hier die Information, dass eine Anhebung des Steuersatzes von 400 v. H. auf 420 v. H. auf Basis der bisherigen Ansatzplanung für 2011 einen Mehrertrag von ca. 1 Mio. Euro darstellen würde. Allerdings ist schon vielfach darauf hingewiesen worden, dass bei der anfälligen Gewerbesteuer nichts planbar ist. Die Schwankungen sind sehr groß, die Abhängigkeit von der Gewinnentwicklung einzelner Unternehmen nicht von der Hand zu weisen.

Um aber bei der zweiten relevanten Steuer, nämlich der Grundsteuer B, einen Mehrertrag von über einer Million Euro zu erzielen, müsste der Steuersatz von 380 auf 440 Punkte erhöht werden. Eine solche Steuererhöhung, von der alle Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen betroffen wären, würde für die Stadt allerdings eine verlässliche Steuermehreinnahme auch in den nächsten Jahren darstellen.

Der Betrag von jeweils einer Million Euro wird von der Verwaltung deshalb genannt, weil aus Anlage 1 zu dieser Sitzungsvorlage ersichtlich ist, dass ein Mehrertrag von einer Million Euro den in 2011 überschrittenen Schwellenwert von 5,43 auf erkennbar unter 5 % reduzieren würde.

Damit wäre die Genehmigungsfähigkeit grundsätzlich gegeben. Allerdings müsste darauf geachtet werden, dass andere Mehraufwendungen oder Wenigererträge – die zu einer Überschreitung des Schwellenwertes in 2011 führen – vermieden werden.

## 5. Abschließende Bemerkungen

Mit Bezug auf die in der Presseberichterstattung deutlich gemachte schwierige Haushaltssituation der Stadt Erkrath hat der Landrat mit Schreiben von Mitte März dieses Jahres den Schluss gezogen, dass sich die Stadt Erkrath künftig im dauerhaften Zustand der vorläufigen Haushaltsführung bzw. dem sog. Nothaushaltsrecht befinden könnte und weist daraufhin, dass bereits derzeit die Bestimmungen des § 82 GO NRW gälten und – über die dort getroffenen Regelungen hinaus – erhebliche Einschränkungen insbesondere im Bereich der Investitionen zu beachten seien.

Solange es also in Erkrath nicht zu einem genehmigungsfähigen Haushalt 2010 (mit oder ohne Haushaltssicherungskonzept) kommt, sind erhebliche Restriktionen in der Haushaltswirtschaft zwingend umzusetzen.

Deutliche Aussagen der Aufsichtsbehörde gab es in diesem Zusammenhang auf Anfrage des Kämmerers zu der in einer solchen Situation nicht möglichen Ausdehnung freiwilliger Aufwendungen (Bsp.: zusätzliche Gruppen in den OGSen).

Auch wird es dann aufsichtsbehördlich – auf Grund der Gesetzeslage – nicht akzeptiert werden können, dass auf bisher erhobene Beiträge oder Entgelte verzichtet wird (Bsp.: Elternbeiträge).

Viele weitere Einschränkungen wären hier zu nennen. Der bekannte Leitfaden des Innenministeriums NRW „Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung“ vom 06.03.2009 verdeutlicht die rechtlichen Grundlagen und möglichen Konsequenzen.

Der vorgenannte Leitfaden enthält auch personalwirtschaftliche Regelungen, die in den Fällen der Haushaltssicherung oder eines Nothaushaltes zwingend zu beachten sind. Hinzuweisen ist darauf (hierauf bezieht sich auch eine Anfrage der BmU an den Bürgermeister), dass ein solches Instrumentarium bisher in Erkrath nicht angewandt worden ist, dass aber im Rahmen der Personalentwicklung seit Jahren darauf geachtet und jeweils geprüft wird, ob freiwerdende Stellen wiederbesetzt werden müssen oder durch Aufgabenverlagerung oder Prozessoptimierung auf sie verzich-


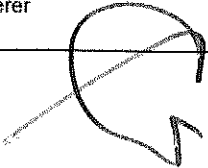

tet werden kann. Ansonsten bestehen für die Beurteilung und Beförderung – über die tarifrechtlichen oder gesetzlichen Bestimmungen hinaus – interne Regelwerke, die konsequent eingehalten werden (z. B. Mindestfristen für Beförderungen und regelmäßige Rankings).

Sparpotenziale werden von der Verwaltung derzeit im Bereich der Personalkosten nicht gesehen. Die Aufwendungen sind auf Basis des bestehenden Stellenplans eng kalkuliert. Die Erhöhungen für 2010 sind begründet (Kindertagesstätten, OGSen, Feuerwehr, Tarifabschluss, Stufensteigerungen), wobei aus verschiedenen Gründen überschaubare Mehraufwendungen aufgefangen werden können. Dies gilt auch – und das ist seit Jahren das Ziel der Verwaltung – für die Folgejahre. Abhängig ist die Einhaltung dieses Ziels jedoch von der Tarif- bzw. Besoldungsentwicklung und der Frage, ob zusätzliche Stellen auf Grund gesetzlicher Aufgabenübertragung zu schaffen sind oder aus anderen Gründen geschaffen werden.

Während bei Inanspruchnahme der Allgemeinen Rücklage (Eigenkapital) mit der Genehmigung des Haushaltes durch die Aufsichtsbehörde bereits mögliche Bedingungen und Auflagen in Kauf genommen werden müssen (und nicht zu vermeiden sein werden) sollten die im Nothaushaltsrecht weit darüber hinausgehenden Einschränkungen der kommunalen Selbstverwaltung – wenn irgendwie möglich – vermieden werden, solange es geht.

Dies kann aber nur gelingen, wenn für den Aufwands- und/oder Ertragsbereich auch unattraktive, schmerzhaft eingeschränkte/belastete Bereiche beschlossen werden. Dies gilt auch im Falle eines vorzulegenden Haushaltssicherungskonzeptes, also dann, wenn die Schwellenwerte in 2010 und 2011 überschritten werden. Über die von der Verwaltung vorgeschlagenen und als HSK-Vorschlag anzusehenden Veränderungen der Finanzplanung müsste dann Beschluss gefasst werden. Dies reichte aber für ein HSK wegen des fehlenden strukturellen Ausgleichs in diesem Zeitraum noch nicht aus.

So oder so gilt es also, schwierige Entscheidungen zu treffen, um das Nothaushaltsrecht für Erkrath zu vermeiden.

Planungsamt	Kämmerer	Rechnungsprüfungsamt
		
Bürgermeister	Dezernent	Amtsleiter 28.4.10