

FORTSCHREIBUNG  
HAUSHALTSSICHERUNGS-  
KONZEPT

## **Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes**

### **der Stadt Euskirchen**

#### **auf der Basis des Haushaltsplans 2013**

##### 1.1 Haushaltswirtschaft

Nach § 75 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO) hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Des Weiteren muss der Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Diese Verpflichtung gilt auch als erfüllt, wenn der Fehlbetrag im Ergebnisplan bzw. in der Ergebnisrechnung durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Ist die Ausgleichsrücklage aufgezehrt und wird bei der Aufstellung der Haushaltssatzung eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen, ist bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 76 Abs. 1 GO die Genehmigung der Aufsichtsbehörde mit der Verpflichtung ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, zu verbinden.

##### 1.2 Haushaltssicherungskonzept

§ 76 GO NRW ist vom Landtag geändert worden und ist seit dem 04.06.2011 mit folgender Fassung in Kraft:

###### *Haushaltssicherungskonzept*

(1) 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 der Haushaltssatzung

1. durch Veränderungen des Haushalts 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 zu verringern oder
3. innerhalb des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird.

Dies gilt entsprechend bei der Bestätigung über den Jahresabschluss gemäß § 95 Absatz 3.

(2) 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 soll nur erteilt werden, wenn aus dem Haushaltssicherungskonzept hervorgeht, dass spätestens im zehnten auf das Haushaltsjahr folgende Jahr der Haushaltsausgleich nach § 75 Absatz 2 wieder erreicht wird. Im Einzelfall kann durch Genehmigung der Bezirksregierung auf der Grundlage eines individuellen Sanierungskonzeptes von diesem Konsolidierungszeitraum abgewichen werden. Die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.

Ist ein Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigungsfähig, gelten für die Haushaltswirtschaft die Bestimmungen des § 82 GO - Vorläufige Haushaltsführung -.

Das Innenministerium (heute Ministerium für Inneres und Kommunales, MIK) hat in der Vergangenheit die Anwendung und Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Haushaltssicherung in Runderlassen geregelt. Der seit März 2009 geltende Erlass für Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung ist mit Erlass vom 25.05.2012 aufgehoben worden. Das MIK geht davon aus, dass alle Nothaushaltskommunen grundsätzlich in der Lage sind, ein genehmigungsfähiges HSK aufzustellen. Durch den Wegfall des Leitfadens gilt für Kommunen, die den

Haushaltsausgleich nicht schaffen, das Recht der vorläufigen Haushaltsführung. Die bisherigen „Erleichterungen“ wie Prioritätenliste für Investitionen oder Genehmigung von freiwilligen Leistungen entfällt damit. Dies bedeutet umgekehrt, z. B. dass die Stadt nur Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten darf, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Sämtliche freiwillige Leistungen werden entfallen.

Es wird damit deutlich, dass dies eine erhebliche Belastung darstellen wird. Ratsgremien wie auch eine Arbeitsgruppe der Fraktionsvorsitzenden haben seit Mai 2012 gemeinsam Konsolidierungspotenziale geprüft. Die Ergebnisse sind in entsprechenden Ratsvorlagen aufgezeigt.

Für den Haushalt 2013 blieb festzustellen, dass ein Haushaltsausgleich nur durch eine Anhebung der Grundsteuern und der Gewerbesteuer herzustellen ist. Unter dieser Prämisse hat der Haupt- und Finanzausschuss die Verwaltung beauftragt, den Haushalt aufzustellen.

### 1.3 NKF

Die Stadt Euskirchen hat zum 01.01.2008 ihre Haushaltswirtschaft von der Kameralistik auf das Neue kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt.

Das normierte Haushaltswesen enthält die Komponenten Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Bilanz. Es dient der besseren Vergleichbarkeit und Ergebnisorientierung und ist verpflichtend. Im Rahmen der Ergebnisrechnung sind alle Erträge und Aufwendungen enthalten; sie entspricht der Gewinn- und Verlustrechnung der Privatwirtschaft. Die Finanzrechnung erfasst alle Einzahlungen und Auszahlungen einer Periode und stellt lediglich eine Darstellung der Liquidität dar. Sowohl der Ergebnis als auch der Finanzrechnung geht eine Planung voraus. Das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen wurde von der bislang zahlungsorientierten Darstellungsform auf eine ressourcenorientierte Darstellung umgestellt. Insbesondere soll durch die systematische Erfassung des Vermögens und der Schulden in einer Bilanz eine verbesserte Abbildung der Interessen nachfolgender Generationen erreicht werden. Zentraler Punkt ist die Entwicklung des Eigenkapitals (Vermögen abzüglich Schulden). Ziel ist es, die fortwährende Abschmelzung des Eigenkapitals zu verhindern.

### 1.4 Situation der Stadt Euskirchen

#### 1.4.1 Aktuelle Entwicklung

Der Haushalt 2012 wurde mit einem Defizit von 16,5 Mio. € beschlossen. Der Haushalt 2012 mit dem HSK wurde erwartungsgemäß von der Kommunalaufsicht nicht genehmigt. Die entsprechende Verfügung ist den Ratsmitgliedern zugeleitet worden.

#### 1.4.2 Einbringung und Verabschiedung Haushalt

Der Haushalt 2013 ist aufgrund weiterhin äußerst angespannten Finanzlage mit weiteren Einschränkungen aufgestellt worden unter Einbeziehung der Orientierungsdaten des Landes. Deren Annahmen liegt eine durchweg positive Entwicklung zugrunde. Die weitere Entwicklung ist aber genau zu beobachten und grundsätzlich nach dem Vorsichtsprinzip eher von niedrigen Veränderungsraten aus zu gehen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie sich die Defizite in den vergangenen Jahren darstellten:

2008: 7,3 Mio. € (Ergebnisplan)

2009: 10,4 Mio. € (- „ -)

2010: 18,8 Mio. € (- „ -)

2011: 5,3 Mio. € (- „ -)

2012: 16,5 Mio. € (- „ -)

In den Jahren 2005 bis 2007 befand sich die Stadt Euskirchen bereits im Nothaushaltsrecht. Durch die Umstellung auf das NKF und die mit der Eröffnungsbilanz gebildete Ausgleichsrücklage konnte ein genehmigter Haushalt erreicht werden, wobei aber in den Jahren 2008 bis 2010 die Ausgleichsrücklage vollständig in Anspruch genommen wurde

Für den Haushalt 2013 schlägt die Verwaltung – wie bereits unter 1.1 angeführt – die Erhöhung der Hebesätze zum Ausgleich des Haushaltes vor. Der Vorschlag sieht folgende Sätze vor:

Grundsteuer A	292 %
Grundsteuer B	506 %
Gewerbesteuer	470 %

Mit diesen Hebesätzen kann ein Ausgleich im Finanzplanungszeitraum, hier erstmalig im Jahr 2015 erreicht werden. Vor dem Hintergrund der Erreichung des Ausgleichs im Finanzplanungszeitraum konnte auf die Aufstellung eines 10-jährigen HSK verzichtet werden.

Durch die ab 2015 angestrebten positiven Ergebnisse wird der andauernde Verzehr der Allgemeinen Rücklage und damit des Eigenkapitals gestoppt. Zudem wird durch die Überschüsse in der Liquidität der weiteren Aufnahme von Kassenkrediten entgegen gewirkt. Der in vielen Kommunen vorhandene große Umfang der Kassenkredite stellt bekanntlich ein hohes Risiko dar. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass durch eine Umkehrung des derzeitigen Niedrigzinsniveaus dieses Risiko noch verstärkt werden kann.

Auch die Verschuldung der Stadt muss beachtet werden:

<b>Verschuldung der Stadt Euskirchen aus Investitionskrediten (in vollen Euro)</b>		
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2012</b>		<b>89.853.587</b>
Darlehensaufnahme aus vorauss. Ermächtigungsübertragung aus 2012	1.000.000	
Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2013	4.910.018	
		5.910.018
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.449.000	
		-4.449.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2013</b>		<b>91.314.605</b>
Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2014		2.967.055
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.584.000	
		-4.584.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2014</b>		<b>89.697.660</b>
Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2015		3.437.590
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.626.000	
		-4.626.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2015</b>		<b>88.509.250</b>
Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2016		1.444.483
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.317.000	
		-4.317.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2016</b>		<b>85.636.733</b>

Es ist erkennbar, dass die restriktive Bereitstellung von Investitionsmitteln, auch verursacht durch die Deckelung nach den Prioritätenlisten - einer der Vorgaben der Haushaltssicherung mit dem Abbau der Schulden Rechnung trägt.

Dem endgültigen HSK beigefügt wird auch nach der Vorlage für den Haupt- und Finanzausschuss ein Personalkostenkonsolidierungskonzept, das aufzeigt, wie sich der große Ausgabeblock der Personalkosten im Gesamtbereich von Haushalt und Wirtschaftsplänen entwickelt. Jetzt ist bereits in verkürzter Form eine kurze Übersicht der Stellenentwicklung seit 2003.

#### 1.4.3 Fazit

Ein Ausgleich im Finanzplanungszeitraum ist nun mit der Erhöhung der Hebesätze zu erreichen. Damit kann die Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 GO NRW erreicht werden.

Aufgrund der schlechten Haushaltslage soll aber zur Ausnutzung weiterer Einsparpotentiale das Haushaltssicherungskonzept 2011/12 weiter angewandt werden

Insbesondere bei den freiwilligen Leistungen ist darauf hinzuweisen, dass neue Belastungen für den Haushalt vermieden werden müssen. Hierbei ist aber nach den Ausführungen der Kommunalaufsicht der Rahmen wesentlich weiter zu gesteckt ist, als dies bisher geschehen ist. Insofern müssen hier auch zukünftig weitere Einschränkungen erfolgen.

#### 1.5 Haushaltssicherung bei der Stadt Euskirchen

Bereits zu den letzten beiden Haushalten wurde ausgeführt, dass in den letzten Jahren mehrfach Konsolidierungsmaßnahmen unternommen wurden. Ob Sportstättennutzungsgebühren, Stellenreduzierungen oder höchstmögliche Gebührensätze, die Entwicklung zeigt nun auf, dass das bei weitem nicht ausreichte, um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Daher wurden im Verlaufe des Jahres 2012 weitere Maßnahmen beschlossen. Hierzu gehören z.B. in erster Linie die Erhöhung der Parkgebühren und der Hundesteuer.

In der jetzigen sehr prekären und katastrophalen Situation bedarf es einer grundlegenden neuen Positionierung des städtischen Haushaltes. Die Haushaltssicherungsmaßnahmen dürfen nicht nur kurzfristig auf eine Genehmigungsfähigkeit, sondern müssen zukunftsgerichtet auf die dauerhafte Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit der Gemeinde, abzielen. Hier wird es zwangsläufig neben sofort wirksamen Konsolidierungsmaßnahmen auch mehrjährige Umsetzungsmaßnahmen bzw. einleitende Konsolidierungen geben müssen.

Die Beratung über alle Maßnahmen mit finanziellen Auswirkungen muss zwangsläufig unter dem Diktat der absoluten Sparsamkeit erfolgen. Neue freiwillige Ausgaben – und dies ist eng auszulegen - sind nicht mehr zulässig, ebenso sind alle Standards auf gesetzliche Anforderungen zu beschränken. Dies führt in vielen Bereichen – auch in den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen – zu Einschränkungen zum Beispiel in der Bauunterhaltung. Daher sind insgesamt in zahlreichen Einzelbausteinen Diskussionen über Konsolidierungsmaßnahmen zu führen. Mit den Beschlüssen über die weitere Entwicklung der Schullandschaft wurde beispielsweise ein solcher Schritt gemacht.

Im Hinblick auf die Anforderungen an das HSK sind nachfolgend nach den bereits in der Vergangenheit bereits durchgeführten Maßnahmen weitere Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung vorgegeben. Kursiv ist dargestellt, wenn Maßnahmen bereits umgesetzt sind.

	Grundsätzliche Festlegung Grundsätzlich sind alle Einsparungsmöglichkeiten zu prüfen und umzusetzen. Im Zweifel ist für die Umsetzung ein Beschluss des Verwaltungsvorstandes oder des Rates der Stadt erforderlich.	
	Investitionen	

	<p>Bei den Konsolidierungen im Haushalt 2011 wurden gegenüber dem Planentwurf 2011 u.a. durch Verschiebung, Verlagerung oder Streichung von dort vorgesehenen Investitionen sowie Überarbeitung des Investitionsprogramms und des Finanzplanes auch für den Ergebnishaushalt Einsparungen erzielt. Die in den Folgejahren veranschlagten Maßnahmen sind kritisch auf ihre zwingende Notwendigkeit zu hinterfragen. <i>Wie 2012 ist dies auch im Entwurf 2013 erfolgt.</i></p>	
	<p>Planung und Ausführung von Maßnahmen Planungen von Maßnahmen sind nur noch dann in Auftrag zu geben, wenn diese in absehbarer Zeit tatsächlich umgesetzt werden können. Mit Maßnahmen, die mit Zuschüssen oder Finanzierungsanteilen Dritter geplant sind, darf erst begonnen werden, wenn die Zuschüsse oder Finanzierungsanteile Dritte rechtlich oder tatsächlich eingegangen sind. Ausnahmen wegen gesetzlicher Regelungen: Abgaben nach dem KAG und Beiträge nach dem BauGB. Mit Maßnahmen des investiven Finanzplanes darf erst begonnen werden, wenn der Eigenfinanzierungsanteil tatsächlich gesichert ist.</p>	
	<p>Realsteuern Die Realsteuern sind auf den die fiktiven Hebesätze im GFG anzupassen, mindestens auf den Landesdurchschnitt. <i>Über diese Forderung hinaus wird für 2013 vorgeschlagen, die Hebesätze sehr deutlich auf Grundsteuer A 292 %, Grundsteuer B 506 % und Gewerbesteuer 470 % zu erhöhen.</i></p>	
	<p>Bei den übrigen örtlichen Steuern sind alle Erhöhungsmöglichkeiten auszuschöpfen. <i>Bereits am 02.10.2012 hat der Rat Steuererhöhungen bei der Hundesteuer und der Vergnügungssteuer beschlossen.</i></p>	
	<p>Zuschüsse an Stadtbetriebe Für die Stadtbetriebe gilt auch der Leitfaden des Innenministers zu Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung vom 06.03.2009 voll umfänglich. In diesem Sinne sind ebenfalls Maßnahmen zur Haushaltssicherung aufzugreifen, die den Grundsätzen des Leitfadens entsprechen. <i>Der Leitfaden ist zwar aufgehoben, gleichwohl sind die Betriebe aufgrund ihrer Abhängigkeit vom Kernhaushalt einzubeziehen.</i></p>	
	<p>Stellenreduzierung Die vom Rat 2010 beschlossene Stellenreduzierung ist umzusetzen. <i>Die Stellenreduzierungen sind umgesetzt.</i></p>	
	<p>Überstunden Anordnungen von Überstunden sind soweit wie möglich zu vermeiden. Notwendige Überstunden sind grundsätzlich durch Freizeit auszugleichen.</p>	
	<p>Kooperation mit anderen Städten und Stellen Es ist zu prüfen, in welchen Bereichen und mit welchen Synergieeffekten interkommunale Zusammenarbeit durchgeführt werden kann (z.B. durch Einkaufsgenossenschaften).</p>	

	<p>Wegfall von Leistungen Dritter Der Wegfall von Leistungen Dritter wird durch die Stadt nicht übernommen, es sei denn, dadurch würde der Stadt ein größerer finanzieller Aufwand erspart. Im Übrigen werden Leistungen Dritter zukünftig nur noch unter Berücksichtigung von Einsparungszielen für die Stadt übernommen.</p>	
	<p>Konnexitätsprinzip Die Verwaltung hat strikt darauf zu achten, dass das Konnexitätsprinzip beachtet wird. Wird die Auffassung vertreten, dass eine Verletzung vorliegt, ist eine gerichtliche Klärung herbeizuführen. Hierfür benötigte Mittel sind außerplanmäßig bereitzustellen.</p>	
	<p>Kostenreduzierung bei Pflichtaufgaben Bei pflichtigen Aufgaben sind die Möglichkeiten einer Kostenreduzierung auszuschöpfen. <i>Stetige Überprüfung erfolgt.</i></p>	
	<p>Ausführung freiwilliger Leistungen Vorhandene freiwillige Leistungen sind auf vorrangigere Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen. Freiw. Leistungen, die nicht aufgegeben/privatisiert werden sollen, sind auf Kostenreduzierung durch ein verstärktes Bürgerengagement zu prüfen (z.B. Bewirtschaftung von Sportstätten).</p>	
	<p>Festlegung von Gebühren Bei der Festsetzung von Gebühren und Entgelten sind die vorhandenen Möglichkeiten bei Abschreibungsbasis der AHK auszuschöpfen.</p>	
	<p>Flächenentwicklung Bebauungspläne und Entwicklungen von Flächen, die den HSK-Zielen dienen, haben oberste Priorität.</p>	
	<p>Organisation Durch stetige Aufgabenkritik ist zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung eine Überprüfung der Organisation vorzunehmen.</p>	
	<p>Es ist grundsätzlich eine Wiederbesetzungssperre von 12 Monaten einzuhalten. Ausnahmen sind nur dort zulässig, wo ansonsten die Durchführung pflichtiger Aufgaben in ihrem Kernbestand gefährdet wird oder eine Nichtbesetzung zu einer Mindereinnahme über die Höhe der Personalkosten hinaus führt. Dies ist entsprechend zu begründen.</p>	
	<p>Bei freiwerdenden Stellen ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die Stelle ggfs. noch notwendig ist und ob eine Besetzung durch hausinterne Umsetzungen erfolgen kann. Im Zuge von Altersteilzeit freiwerdende Stellen sind grundsätzlich im Rahmen des Stellenplanes durch Auszubildende zu ersetzen. Zusätzliche neue Stellen werden grundsätzlich nur bei zwingend rechtlich erforderlichem Bedarf geschaffen.</p>	
	<p>Planung Die Schulentwicklungsplanung und Kindergartenbedarfspla-</p>	

	nung sind darauf zu überprüfen, ob sich hieraus HSK-Schritte herleiten lassen.	

**Entwicklung der Stellen seit 2003**

- 2003 559 Stellen gesamt, Stadt 549 Stellen  
 - - 4 Stellen, v.a. Ausgliederung VHS, Wegfall Jugendtreff Erftbleiche, aber auch Erhöhung FFW
- 2004 563 Stellen gesamt, Stadt 494 Stellen  
 - - 55 Stellen, v.a. Ausgliederung City-Forum, Bibliothek u. ZIM
- 2005 574 Stellen gesamt, Stadt 422 Stellen  
 - - 72 Stellen, Ausgliederung T.D., aber auch + 8 Stellen Sozialbüro
- 2006 563 Stellen gesamt, Stadt 417 Stellen  
 - HSK-Maßnahmen, Wegfall Gruppe GBH,
- 2007 538,8 Stellen gesamt, Stadt 397,5 Stellen  
 - -15 Stellen Vollzeitverrechnung, 4,5 Einsparung, Schließung TE Kommerner Str.
- 2008 531,8 Stellen gesamt, Stadt 394 Stellen  
 - - 3,5 Einsparung, Schließung Bäder, KiBiz (Stellen erst 2009 eingerichtet)
- 2009 558,7 Stellen gesamt, Stadt 406,4 Stellen  
 - Alleine für KiBiz (9,04 Stellen), ARGE (3 Stellen) und Jobperspektive (10 Stellen) werden insgesamt 22 Stellen benötigt.  
 - Ausgliederung Archiv, Museum, Sport, zusätzl. Job-Perspektive, KiBiZ
- 2010 573,5 Stellen gesamt, Stadt 422,9 Stellen  
 - + KiBiZ und Logo/Motopäden/integr. (ca. 15 Stellen)
- 2011 553,2 Stellen gesamt, Stadt 411,5 Stellen  
 - - 19 Sozialbüro, -Einsparliste Rat, + 5 Feuerwehr, + KiBiZ
- 2012 544,9 Stellen gesamt, Stadt 408,3 Stellen  
 - - Job-Perspektive, - Einsparliste Rat, + KiBiZ

Zusätzliche Stellen seit 2003 hauptsächlich bei:

Tageseinr. + 23 Stellen (KiBiZ und Integrative Gruppen)

Feuerwehr + 10 Stellen (Hauptamtl. Wache)

Job-Persp. + 10 Stellen, davon dauerhaft 2 Stellen und 1 befristet bis 2013

Aufgabenzuwachs: z.B. Demographie, Sozialplanung, TUIV usw.

ARGE/Sozialbüro: + 11 Stellen, aber Abbau von 20 Stellen durch Abgabe an Kreis

**Gesamtkonzern Stellenplan 2003: 559**

**Gesamtkonzern Stellenplan 2012: 544,9**

