

FORTSCHREIBUNG  
DES BISHERIGEN  
HAUSHALTSSICHERUNGS-  
KONZEPTS

## **Fortschreibung des bisherigen Haushaltssicherungskonzeptes**

### **der Stadt Euskirchen**

#### **auf der Basis des Haushaltsplanes 2014**

##### 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 wurde mit Erlass vom 25.05.2012 aufgehoben. 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 Haus-

haushaltsausgleich nicht schaffen, das Recht der vorläufigen Haushaltsführung. Die bis dato möglichen „Erleichterungen“ wie Prioritätenliste für Investitionen oder Genehmigung von freiwilligen Leistungen entfallen damit. Dies bedeutet umgekehrt, z. B. dass eine Kommune 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.

Die Ratsgremien wie auch eine Arbeitsgruppe der Fraktionsvorsitzenden haben seit Mai 2012 gemeinsam Konsolidierungspotenziale geprüft. Die Ergebnisse sind in entsprechenden Ratsvorlagen aufgezeigt worden.

Für den Haushalt 2013 blieb festzustellen, dass ein Haushaltsausgleich nur durch eine Anhebung der Grundsteuern und der Gewerbesteuer herzustellen war. Unter dieser Prämisse und auf dieser Basis ist der Haushalt auch am 05.03.2013 verabschiedet worden.

### 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 2013 wurde mit einem Defizit von 2,2 Mio. € beschlossen. Der Haushalt 2013 beinhaltet ebenfalls ein HSK, dass für das Jahr 2015 erstmals wieder einen ausgeglichenen Haushalt aufzeigte. Es wurde erwartungsgemäß von der Kommunalaufsicht am 17.04.2013 genehmigt. Die entsprechende Verfügung ist den Ratsmitgliedern zugeleitet worden. Mit der Genehmigung des HSK ist die Stadt dem Ziel des Ausgleiches in 2015 verpflichtet. Die Ergebnisentwicklung zeigt durchaus, dass der Haushalt 2013 wie geplant abgewickelt wird.

#### 1.4.2 Einbringung und Verabschiedung Haushalt

Der Haushalt 2014 wurde aufgrund einer weiterhin äußerst angespannten Finanzlage mit den bisherigen Einschränkungen aufgestellt. Dabei sind die Orientierungsdaten des Landes einbezogen worden, deren Annahmen durchweg eine positive Entwicklung zugrunde liegt. Grundsätzlich ist für die Folgejahre weiterhin nach dem Vorsichtsprinzip eher von niedrigen Veränderungsraten auszugehen.

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. € (-, -)

2013: 2,2 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 hat der Rat – wie bereits unter 1.1 angeführt – die Erhöhung der Hebesätze zum Ausgleich des Haushaltes beschlossen. Danach gelten folgende Sätze:

Grundsteuer A           292 %  
Grundsteuer B           496 %  
Gewerbesteuer           475 %

Mit diesen Hebesätzen wurde wie mit dem Haushalt 2013 bereits oben dargestellt ein Ausgleich im Finanzplanungszeitraum, hier erstmalig im Jahr 2015 erreicht. Vor dem Hintergrund der Erreichung des Ausgleichs im Finanzplanungszeitraum konnte auf die Aufstellung eines 10-jährigen HSK verzichtet werden.

Nunmehr kann mit dem Ratsbeschluss zum Haushalt 2014 vom 06.02.2014 bereits für dieses Jahr ein Ausgleich erreicht und das pflichtige HSK verlassen werden. Auch für die Folgejahre kann der Ausgleich erreicht und damit dauerhaft dargestellt werden. Mit dem positiven Ergebnis wird bereits früher als geplant der andauernde Verzehr der Allgemeinen Rücklage und damit des Eigenkapitals gestoppt. Zudem wird durch die Überschüsse in der Liquidität ab 2015 der weiteren Aufnahme von Kassenkrediten entgegen gewirkt, die voraussichtlich zum Ende des Finanzplanungszeitraumes 2017 bei rd. 10,5 Mio. € (31.12.2013: 21,7 Mio. €) liegen werden. 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 langfristige Verschuldung der Stadt muss beachtet werden:

<b>Verschuldung der Stadt Euskirchen aus Investitionskrediten (in vollen Euro)</b>		
<b>Schuldenstand per 31.12.2013</b>		<b>86.354.487</b>
Darlehensaufnahme aus vorauss. Ermächtigungsobertragung aus 2013	104.400	
Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2014	4.041.375	
		4.145.775
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.511.000	
		-4.511.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2014</b>		<b>85.989.262</b>

Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2015		4.909.455
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.563.000	
		-4.563.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2015</b>		<b>86.335.717</b>
Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2016		2.898.726
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.266.000	
		-4.266.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2016</b>		<b>84.968.443</b>
Darlehensaufnahme aus Ermächtigung 2017		2.584.906
Tilgung Land	0	
Tilgung Kreditmarkt	4.284.000	
		-4.284.000
<b>Voraussichtlicher Schuldenstand per 31.12.2017</b>		<b>83.269.349</b>

Es ist erkennbar, dass die restriktive Bereitstellung von Investitionsmitteln, ursprünglich verursacht durch die Deckelung nach den Prioritätenlisten einer der Vorgaben der Haushaltssicherung mit dem Abbau der Schulden Rechnung trägt. Diese restriktive Handhabung wird auch im Rahmen des genehmigten HSK fortgesetzt.

#### 1.4.3 Fazit

Für 2014 konnte erstmals seit 1997 wieder ein ausgeglichener Haushalt beschlossen werden, der auch für die Folgejahre Überschüsse aufweist. Die Konsolidierungslinie mit den erfolgten Steuererhöhungen und der Einbeziehung der Beteiligungen ist aber weiterhin beizubehalten, denn die Rahmenbedingungen des Haushaltes gestalten sich weiterhin schwierig.

Daher muss den bisherigen Konsolidierungserfordernissen weiterhin Rechnung getragen werden. Das bisherige HSK soll zur Ausnutzung weiterer Einsparpotentiale weiter angewandt werden. Die inhaltlichen Auflagen der Kommunalaufsicht bei der HSK-Genehmigung 2013 fordern u.a., dass die Stadt weiterhin den Weg der Einsparungen fortsetzt.

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

#### 1.5 Fortführung der begonnenen Haushaltssicherung bei der Stadt Euskirchen

Bereits zu den letzten Haushalten wurde ausgeführt, dass in den letzten Jahren mehrfach Konsolidierungsmaßnahmen unternommen wurden. Ob Sportstättennutzungsgebühren, Stellenreduzierungen oder höchstmögliche Gebührensätze: die Entwicklung zeigt seinerzeit 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, der Hundesteuer und insbesondere der Grund- und Gewerbesteuern.

Auch wenn die Situation für 2014 mit dem erreichten Haushaltsausgleich und dem Wegfall des Haushaltssicherungskonzeptes positiv gesehen werden muss, so dürfen die bisherigen und auch weiterhin anzugehenden Haushaltssicherungsmaßnahmen nicht nur kurzfristig, sondern müssen zukunftsgerichtet auf die dauerhafte Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit der Gemeinde abzielen. Hier wird es weiterhin 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 zielführend, ebenso sind alle Standards auf gesetzliche Anforderungen zu beschränken. Dies führt in vielen Bereichen zu Einschränkungen zum Beispiel in der Bauunterhaltung. Dies gilt auch für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen, denn letztlich schlagen deren Maßnahmen über die Betriebskostenzuschüsse oder die Mieten auf den städtischen Haushalt durch. Daher sind insgesamt in stetige Diskussionen über Konsolidierungsmaßnahmen zu führen. Mit den Beschlüssen über die zukünftige Entwicklung der Schullandschaft wurde beispielsweise ein solcher Schritt gemacht.

Im Hinblick auf die Anforderungen an ein pflichtiges HSK sind nachfolgend nach den bereits in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen weitere Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung vorgegeben und sollen auch weiterhin beibehalten werden. Kursiv ist dargestellt, wenn Maßnahmen bereits umgesetzt sind.

	<p>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.</p>	
	<p>Investitionen 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 2012/13 ist dies auch im Haushalt 2014 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 wurde für 2013ff beschlossen, die Hebesätze sehr deutlich auf Grundsteuer A 292 %, Grundsteuer B 496 % und Gewerbesteuer 475 % 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><b>Festlegung von Gebühren</b>  Bei der Festsetzung von Gebühren und Entgelten sind die vorhandenen Möglichkeiten bei Abschreibungsbasis der AHK auszuschöpfen.  <i>Wird umgesetzt</i></p>	
	<p><b>Flächenentwicklung</b>  Bebauungspläne und Entwicklungen von Flächen, die den HSK-Zielen dienen, haben oberste Priorität.</p>	
	<p><b>Organisation</b>  Durch stetige Aufgabenkritik ist zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung eine Überprüfung der Organisation vorzunehmen.  <i>Erfolgt kontinuierlich (s. z.B. Abbau FBL-Stellen)</i></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><b>Planung</b>  Die Schulentwicklungsplanung und Kindergartenbedarfsplanung sind darauf zu überprüfen, ob sich hieraus HSK-Schritte herleiten lassen.  <i>Für die Schulentwicklungsplanung ist die Prüfung mit der derzeitigen Beschlusslage zuerst einmal abgeschlossen.</i>  <i>Für die Kindergartenbedarfsplanung wird das unter Einbeziehung der externen Faktoren weiterhin berücksichtigt.</i></p>	