Freiwilliges Haushaltssicherungskonzept

I. Allgemeines

Die Stadt Kalkar hat nach § 75 Abs. 1 S. 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Die gesamte kommunale Haushaltswirtschaft ist auf dieses oberste Ziel auszurichten. Dieser Haushaltsgrundsatz und der Grundsatz des Verbots der Überschuldung durch Aufbrauchen des Eigenkapitals stehen in einem engen Wechselwirkungsverhältnis. Die Pflicht zum Haushaltsausgleich spielt hier eine entscheidende Rolle. Der Haushalt muss in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein (§ 75 Abs. 2 S. 1 GO NRW). Eine wesentliche Position nimmt hierbei das Eigenkapital ein, das sich aus Allgemeiner Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage und Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag zusammensetzt. Im Zuge des Haushaltsausgleichs wird auf verschiedene Bestandteile des Eigenkapitals zugegriffen.

Der Haushalt ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt. Sollte dies in einem Haushaltsjahr nicht der Fall sein, so gilt der Haushalt als ausgeglichen, wenn der Fehlbedarf im Ergebnisplan und der Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Ist selbst diese Fiktion aufgrund zu hoher Fehlbeträge, zu niedriger oder aufgebrauchter Ausgleichsrücklage nicht mehr erreichbar, so wird die Allgemeine Rücklage verringert.

Ist das Ziel einer künftigen, dauernden Leistungsfähigkeit einer Gemeinde gefährdet, so hat diese unter bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen ein Haushaltssicherungskonzept nach § 76 GO NRW aufzustellen, das das Ziel hat, im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu erreichen. Wenn bei der Aufstellung des Haushalts

- 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
- 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
- innerhalb eines Zeitraums der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird,

hat die Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und darin den nächstmöglichen Zeitpunkt zu bestimmen, bis zu dem der Haushaltsausgleich wieder hergestellt ist.

II. Allgemeine Situation in der Stadt Kalkar

Die Haushalts- und Nachtragspläne der vergangenen Haushaltsjahre kamen allesamt nicht zu einem Haushaltsausgleich im engeren Sinne. Die entstandenen Fehlbeträge konnten nur mittels Ausgleichsrücklage zu einem fiktiven Haushaltsausgleich führen. War im Haushaltsjahr 2009 ein Jahresergebnis von -2.161.699 € geplant, so erhöhte sich der Jahresfehlbetrag im Jahr 2010 auf 2.842.804 € und im Jahr 2011 sogar auf 5.387.566 €.

Während der Fehlbetrag für die Jahre 2009 und 2010 voraussichtlich noch durch die Ausgleichsrücklage kompensiert werden kann, wird im Jahr 2011 voraussichtlich die Allgemeine Rücklage vermindert werden müssen. Das Eigenkapital wird sich weiterhin voraussichtlich wie folgt entwickeln:

Eigenkapital zum 01.01.2009			**53.103.735,09 €**
davon			
Allgemeine Rücklage			47.791.911,54 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW			203.734,00 €
Ausgleichsrücklage			5.311.823,55 €
vorläufiges Jahresergebnis 2009		**-**	**106.842,21 €**
Eigenkapital zum 31.12.2009 (vorläufig)			**52.996.892,88 €**
davon			
Allgemeine Rücklage			47.791.911,54 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW			616.412,00 €
Ausgleichsrücklage			5.204.981,34 €
Veränderung der Allgemeinen Rücklage			*100,00%*
Differenz gegenüber Vorjahr			*0,00%*
prognostiziertes Jahresergebnis 2010		**-**	**600.000,00 €**
incl. Verschlechterung über Ermächtigungsübertragungen			- €
Eigenkapital zum 31.12.2010 (voraussichtlich)			**52.396.892,88 €**
davon			
Allgemeine Rücklage			47.791.911,54 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW			- €
Ausgleichsrücklage			4.604.981,34 €
Veränderung der Allgemeinen Rücklage			*100,00%*
Differenz gegenüber Vorjahr			*0,00%*
prognostiziertes Jahresergebnis 2011		**-**	**2.664.719,00 €**
zzgl. Verschlechterung über Ermächtigungsübertragungen	ca.	-	360.000,00 €
zzgl. Verschlechterung über Nachtragshaushalt		-	2.722.847,00 €
Eigenkapital zum 31.12.2011 (voraussichtlich)			**46.649.326,88 €**
davon			
Allgemeine Rücklage			46.649.326,88 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW			- €
Ausgleichsrücklage			- €
Veränderung der Allgemeinen Rücklage			*97,61%*
Differenz gegenüber Vorjahr			*-2,39%*
prognostiziertes Jahresergebnis 2012		**-**	**2.327.830,00 €**
zzgl. Verschlechterung über Ermächtigungsübertragungen			- €
Eigenkapital zum 31.12.2012 (voraussichtlich)			**44.321.496,88 €**
davon			
Allgemeine Rücklage			44.321.496,88 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW			- €
Ausgleichsrücklage			- €
Veränderung der Allgemeinen Rücklage			*92,74%*
Differenz gegenüber Vorjahr			*-4,99%*

prognostiziertes Jahresergebnis 2013	**-**	**2.172.857,00 €**
zzgl. Verschlechterung über Ermächtigungsübertragungen		- €
Eigenkapital zum 31.12.2013 (voraussichtlich)		**42.148.639,88 €**
davon		
Allgemeine Rücklage		42.148.639,88 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW		- €
Ausgleichsrücklage		- €
Veränderung der Allgemeinen Rücklage		*88,19%*
Differenz gegenüber Vorjahr		*-4,90%*
prognostiziertes Jahresergebnis 2014	**-**	**1.503.653,00 €**
zzgl. Verschlechterung über Ermächtigungsübertragungen		- €
Eigenkapital zum 31.12.2014 (voraussichtlich)		**40.644.986,88 €**
davon		
Allgemeine Rücklage		40.644.986,88 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW		- €
Ausgleichsrücklage		- €
Veränderung der Allgemeinen Rücklage		*85,05%*
Differenz gegenüber Vorjahr		*-3,57%*
prognostiziertes Jahresergebnis 2015	**-**	**1.083.257,00 €**
zzgl. Verschlechterung über Ermächtigungsübertragungen		- €
Eigenkapital zum 31.12.2015 (voraussichtlich)		**39.561.729,88 €**
davon		
Allgemeine Rücklage		39.561.729,88 €
Deckungsrücklage nach § 43 III GemHVO NRW		- €
Ausgleichsrücklage		- €
Veränderung der Allgemeinen Rücklage		*82,78%*
Differenz gegenüber Vorjahr		*-2,67%*

Bei einem Vergleich der Ertrags- und Aufwandslage für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 fällt auf, dass die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen um fast 30 % sanken. Gleichzeitig stiegen die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen um mehr als 200 %. Dadurch verschlechterte sich der Jahresfehlbetrag auf fast das Doppelte des Vorjahres.

Ursächlich hierfür ist unter anderem das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2011. Mit dem GFG 2011 wurden die Grunddaten angepasst, die der Ermittlung des fiktiven Bedarfs und der normierten Einnahmekraft jeder Kommune und damit der Verteilung der Schlüsselzuweisungen unter den Kommunen dienen. Eine wesentliche Änderung ergab sich beim Soziallastenansatz. Hier stieg die Gewichtung des Indikators „Zahl der Bedarfsgemeinschaften“ vom Faktor 3,9 auf den Faktor 9,6 an.

Die Grunddatenanpassung bezog sich zudem auch auf eine Anhebung der fiktiven Realsteuerhebesätze. Hierdurch war die Stadt Kalkar dazu gezwungen, die Realsteuersätze auch tatsächlich anzuheben, da das aus der Grunddatenanpassung hervorgehende Defizit sich ansonsten noch weiter vergrößert hätte.

Durch das GFG 2011 ergaben sich erhebliche Verschlechterungen bei den Schlüsselzuweisungen. Im Vergleich zum Vorjahr fehlten der Stadt Kalkar für 2011 Erträge in Höhe von rund 1,85 Mio. €. Dem stehen durch die Anpassung der Hebesätze lediglich Mehrerträge in Höhe von rund 180.000 € gegenüber.

Ein weiterer für das negative Ergebnis ausschlaggebender Sachverhalt waren Gewerbesteuererstattungen aufgrund einer rückwirkenden Änderung von Gewerbesteuermessbeträgen durch das Finanzamt für die Jahre 1990 bis 2003. Demnach musste die Stadt Kalkar

rund 1,4 Mio. € Gewerbesteuer erstatten. Des Weiteren fielen in diesem Zusammenhang Erstattungszinsen in Höhe von fast 1,1 Mio. € an. Damit wurden Ergebnisse aus 14 Jahren in einem einzigen Jahr abgerechnet, was nun zu diesem drastischen Einbruch führte.

Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Ertrags- und Aufwandslage der letzten drei Haushaltsjahre:

		Nachtragsplan 2009		Nachtragsplan 2010		Nachtragsplan 2011
	Gesamterträge	21.680.116 €	*-3,71 %*	20.876.081 €	*-8,10 %*	19.185.090 €
	Gesamtaufwendungen	23.841.815 €	*-0,52 %*	23.718.885 €	*3,60 %*	24.572.656 €
	Fehlbetrag	-2.161.699 €		-2.842.804 €		-5.387.566 €
	Steuern und ähnliche Abgaben	8.939.795 €	*-3,80 %*	8.599.881 €	*4,99 %*	9.029.000 €
+	Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.628.817 €	*6,35 %*	7.049.788 €	*-27,55 %*	5.107.777 €
+	Sonstige Transfererträge	2.000 €		2.000 €		2.000 €
+	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.030.905 €	*0,84 %*	2.047.879 €	*-1,08 %*	2.025.802 €
+	Privatrechtliche Leistungsentgelte	140.274 €	*5,55 %*	148.058 €	*1,45 %*	150.202 €
+	Kostenerstattungen und Kostenumlagen	241.769 €	*-8,72 %*	220.695 €	*32,48 %*	292.373 €
+	Sonstige ordentliche Erträge	3.617.676 €	*-24,47 %*	2.732.410 €	*-8,23 %*	2.507.646 €
+	Aktivierte Eigenleistungen	0 €		0 €		0 €
+/-	Bestandsveränderungen	0 €		0 €		0 €
=	Ordentliche Erträge	21.601.236 €	*-3,71 %*	20.800.711 €	*-8,11 %*	19.114.800 €
-	Personalaufwendungen	4.092.932 €	*0,87 %*	4.128.727 €	*0,19 %*	4.136.758 €
-	Versorgungsaufwendungen	415.660 €	*-1,20 %*	410.660 €	*4,87 %*	430.660 €
-	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.055.568 €	*-5,39 %*	6.675.267 €	*2,27 %*	6.826.782 €
-	Bilanzielle Abschreibungen	2.945.193 €	*6,47 %*	3.135.871 €	*0,36 %*	3.147.239 €
-	Transferaufwendungen	7.582.379 €	*0,23 %*	7.600.062 €	*-3,13 %*	7.362.173 €
-	Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.150.083 €	*-3,42 %*	1.110.798 €	*5,65 %*	1.173.544 €
=	Ordentliche Aufwendungen	23.241.815 €	*-0,78 %*	23.061.385 €	*0,07 %*	23.077.156 €
=	Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	-1.640.579 €	*-37,80 %*	-2.260.674 €	*-75,27 %*	-3.962.356 €
+	Finanzerträge	78.880 €	*-4,45 %*	75.370 €	*-6,74 %*	70.290 €
-	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	600.000 €	*-20,42 %*	477.500 €	*213,19 %*	1.495.500 €
=	Finanzergebnis	-521.120 €	*22,83 %*	-402.130 €	*-254,42 %*	-1.425.210 €
=	Ordentliches Ergebnis	-2.161.699 €	*-23,18 %*	-2.662.804 €	*-102,33 %*	-5.387.566 €
+	Außerordentliche Erträge	0 €		0 €		0 €
-	Außerordentliche Aufwendungen	0 €		180.000 €		0 €
=	Außerordentliches Ergebnis	0 €		-180.000 €		0 €
=	Jahresergebnis	-2.161.699 €	*-31,51 %*	-2.842.804 €	*-89,52 %*	-5.387.566 €

Auffällig ist, dass die Gesamterträge sinken, die Gesamtaufwendungen aber stetig steigen. In dem Haushaltsjahr 2012 sind Gesamterträge von 21.378.654 € und -aufwendungen von 23.706.484 € geplant. Damit wird der Trend der letzten Jahre zumindest hinsichtlich der Aufwendungen bestätigt.

Zwar wird in den Haushaltsjahren 2012 ff. voraussichtlich die Allgemeine Rücklage nach den Bestimmungen des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW um jeweils nicht mehr als ein Zwanzigstel verringert, so dass die Stadt Kalkar gesetzlich nicht verpflichtet ist, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Aber der formale Haushaltsausgleich wird lediglich durch Streichung eigentlich nicht aufschiebbarer Maßnahmen und Deckelung von Aufwendungen erreicht.

Zur Vermeidung eines Abgleitens in die formale Haushaltssicherung und zur Unterstützung der ohnehin erforderlichen Haushaltskonsolidierung schlägt die Verwaltung daher die Aufstellung eines freiwilligen Haushaltssicherungskonzeptes vor.

Im Haushalt 2012 sind zudem Mittel für die Inanspruchnahme einer umfassenden externen Beratung zur Haushaltskonsolidierung veranschlagt. Ziel dieser Beratung ist die grundlegende Umstrukturierung des städtischen Haushalts unter Einbeziehung der Beteiligungen zur nachhaltigen Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen und zum Abbau des strukturellen Defizits.

In Nordrhein-Westfalen gelingt es zum 31.12.2010 lediglich sechs der 396 Kommunen, den Ausgleich im engeren Sinne zu erreichen. Immerhin erreichen 144 Kommunen den fiktiven Ausgleich durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Diese zwei Gruppen stellen mit insgesamt 38 % aber nur die Minderheit. 83 Kommunen (21 %) verringern die Allgemeine Rücklage, ohne ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und 160 Kommunen (40 %) befinden sich bereits in der Haushaltssicherung.

Von den Kommunen mit Einwohnerzahlen zwischen 13.000 und 15.000 stellten 36 % ein Haushaltssicherungskonzept auf. 50 % konnten einen (fiktiven) Haushaltsausgleich erreichen.

Das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW hat über Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung einen Leitfaden herausgegeben, der für Kommunen eine Orientierungshilfe, für Kommunalaufsichten aber rechtliche Rahmenbedingungen darstellt.

III. Prüfpunkte nach dem Leitfaden des Innenministeriums zur Haushaltssicherung und Maßnahmen zur Haushaltssicherung

1. Aufwendungen

1.1 Aufwendungen allgemein

Im Zusammenhang mit der Erstellung des Haushaltsplans 2012 wurde der Haushalt einer umfassenden Prüfung unterzogen. Die Orientierungsdaten des Landes bilden für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung die Obergrenze. Es wird eine deutliche Unterschreitung dieser Obergrenze bei den Aufwendungen angestrebt. Dazu sollen die folgenden Prüfpunkte beitragen.

1.2 Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen sind eine wichtige Komponente zur Konsolidierung eines Haushaltes. Den Personalaufwendungen und ihrer Entwicklung ist daher besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Die aufgabenkritische Prüfung des Personalbestandes ist quasi als Daueraufgabe zu verstehen, ohne die ein Haushaltssicherungskonzept i. d. R. nicht zu Erfolg führen kann. Um das Ziel einer Konsolidierung bei den Personalaufwendungen zu erreichen, sind alle Einsparmöglichkeiten auszunutzen und in einem nachvollziehbaren aufgabenkritischen Konzept darzustellen. Das Konzept sollte dabei mindestens zu folgenden Punkten Stellung beziehen:

- Analyse der Aufgabenstellung bei einer beabsichtigen Erst- bzw. Wiederbesetzung von Stellen:
    - Kann auf die Aufgabenerfüllung ganz oder teilweise verzichtet werden?

- Sind Standardabsenkungen bei der Aufgabenerfüllung möglich?
- Kann die Aufgabe durch organisatorische Maßnahmen mit weniger Personalaufwand bewältigt werden, z. B. durch Zusammenlegung und / oder Verlagerung von Arbeitsbereichen oder durch Technikeinsatz oder durch interkommunale Zusammenarbeit?
- Kommt eine Besetzung mit einer niedrigeren Besoldungs- oder Entgeltgruppe in Betracht?

- Wiederbesetzungssperre von mindestens 12 Monate auf allen Ebenen der Verwaltung, soweit nicht die Durchführung pflichtiger Aufgaben gefährdet wird.

- „Intern vor Extern: Im Hinblick auf den Stellenabbau ist - soweit möglich - eine interne vor einer externen Besetzung zu realisieren. Dabei ist auch eine Besetzung mit evtl. Berufsrückkehrern mit Anspruch auf Weiterbeschäftigung zu bedenken.

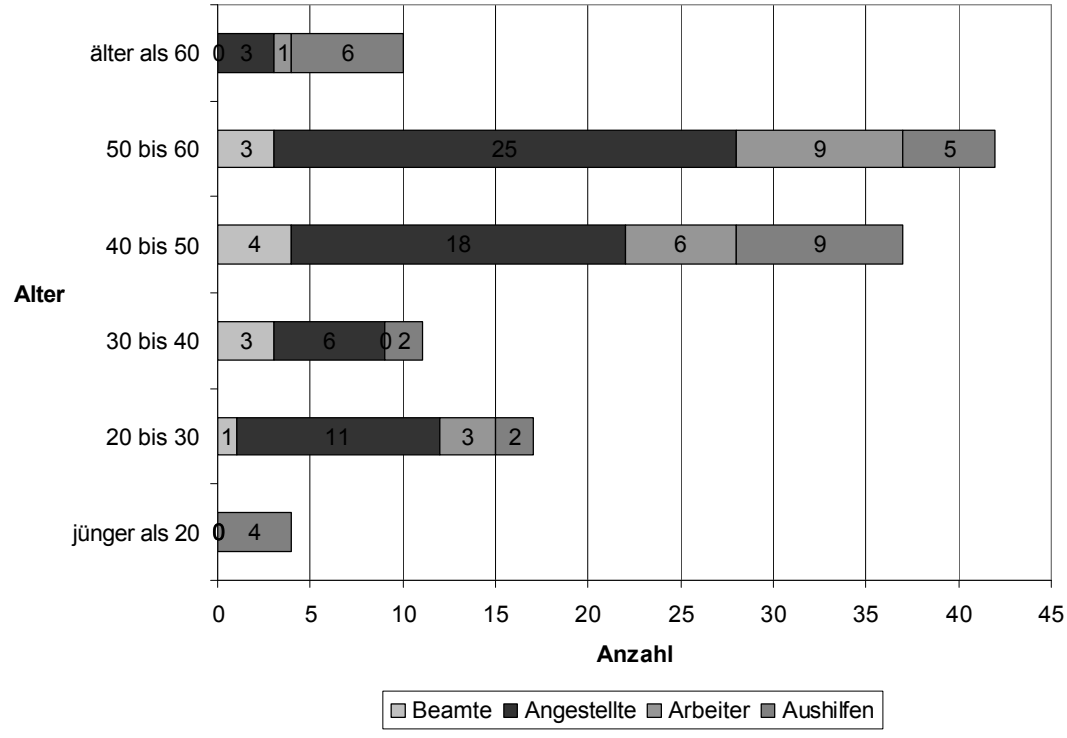
- Sonstige Personalaufwendungen: In welchen Bereichen kann der Personalaufwand durch sonstige Maßnahmen gesenkt werden, z. B. Überstundenregelungen, Leistungsanreize?

In den letzten Jahren hat die Stadt Kalkar bereits Stellenreduzierungen vorgenommen (z. B. in den Bereichen Schulverwaltung, Steuerangelegenheiten und Museum).

Die Altersstruktur der Beschäftigten (121 Personen) der Stadt Kalkar stellt sich zum 31.12.2011 wie folgt dar:

4	(3,31 %)	der Beschäftigten sind jünger als 20 Jahre.
17	(14,05 %)	der Beschäftigten sind zwischen 20 und 30 Jahre alt.
11	(9,09 %)	der Beschäftigten sind zwischen 30 und 40 Jahre alt.
37	(30,58 %)	der Beschäftigten sind zwischen 40 und 50 Jahre alt.
42	(34,71 %)	der Beschäftigten sind zwischen 50 und 60 Jahre alt.
10	(8,26 %)	der Beschäftigten sind älter als 60 Jahre.

Dabei liegt folgende Verteilung vor:



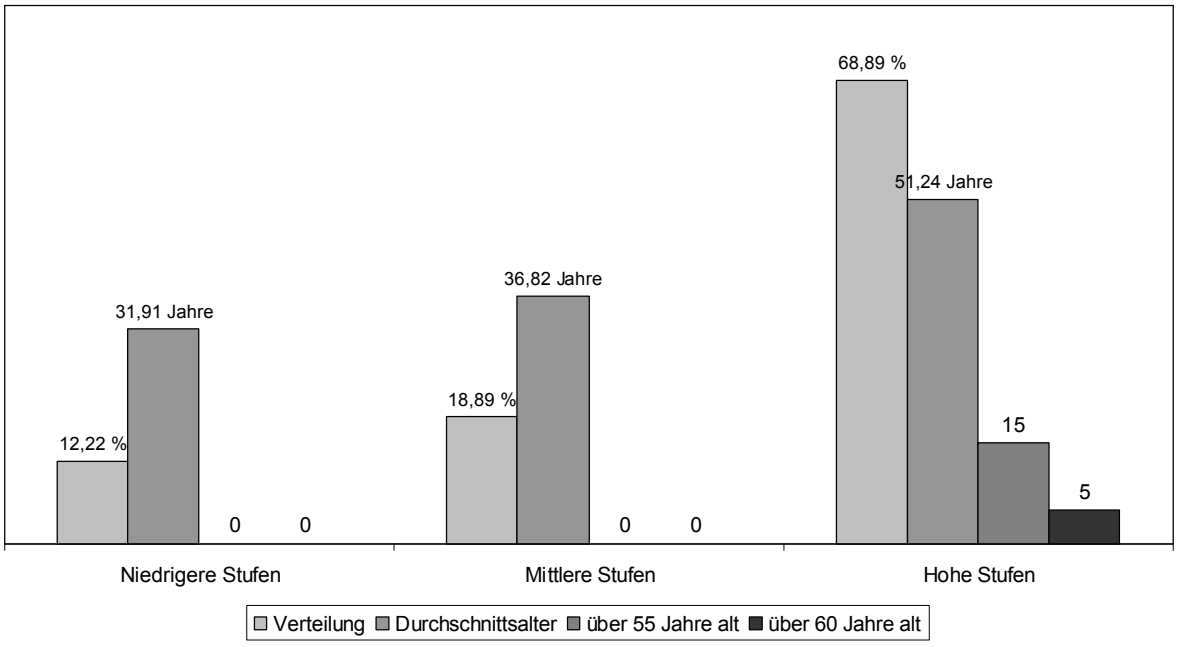
Die Aufwendungen für Personal und Versorgung stellen sich gemäß den Haushaltsplanungen wie folgt dar:

Jahr	Aufwendungen	Veränderung
2009*	4.508.592 €	-
2010*	4.539.387 €	+ 0,68 %
2011*	4.567.418 €	+ 0,62 %
2012	4.629.883 €	+ 1,37 %
2013	4.665.789 €	+ 0,78 %
2014	4.709.822 €	+ 0,95 %
2015	4.754.956 €	+ 0,96 %

*In der Fassung des jeweiligen Nachtragsplanes

Für die Tätigkeit im Bereich der SGB II-Leistungen erhält die Stadt Kalkar als Optionskommune jährlich eine Zuwendung des Bundes, für die Tätigkeit im Bereich der Asylbewerberleistungen jährlich eine Kostenerstattung des Landes NRW. Die Zahlung des Bundes wurde für 2011 mit 290.000 €, die Erstattung des Landes NRW mit 30.000 € geplant. Diese Beträge sind in den vorstehend dargestellten Aufwendungen nicht mindernd berücksichtigt. Damit entsprechen die jährlichen prozentualen Steigerungen den Orientierungsdaten des Landes NRW (vgl. Runderlass Az. 34-46.05.01-264/11 vom 09.09.2011).

Bei der Analyse der Entgelte bzw. Besoldung zeigt sich eine Tendenz: Bei den tariflich Beschäftigten und Beamten erhöht sich mit den innehabenden Stufen auch das Alter. Während bei niedrigen Stufen (tariflich Angestellte: Stufen 1 und 2, Beamte: Stufen 1 bis 4) das Durchschnittsalter bei 32 Jahren liegt, liegt dieses bei den mittleren Stufen (tariflich Angestellte: Stufen 3 und 4, Beamte: Stufen 5 bis 8) bei 37 Jahren und bei den hohen Stufen (tariflich Angestellte: Stufen 5 und 6, Beamte: Stufen 9 bis 12) schon bei 51 Jahren:



Die Grafik zeigt, dass in den nächsten Jahren viele Mitarbeiter, die hohe Stufen bekleiden, aus Altersgründen aus dem Dienst ausscheiden werden. Unter Hinzunahme der Altersanalyse kann prognostiziert werden, dass die Lohnaufwendungen in den nächsten Jahren aufgrund zurückgehender Anzahl hoher Stufen sinken werden, ohne dass aktiv Personaleinsparungen oder Lohnkürzungen vorgenommen werden müssen. Auch wenn aus den unteren und mittleren Stufen Nachrücker folgen, wird sich hier mittelfristig eine Entspannung abzeichnen.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung kann in Kenntnis dieser Struktur hier ggf. zusätzlich steuernd eingegriffen werden. Zudem hat die Stadt Kalkar auch in der Vergangenheit bereits Stellennachbesetzungen mit einem Zeitversatz vorgenommen.

1.3 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Stadt Kalkar prüft die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen regelmäßig sowohl bei den pflichtigen als auch bei den freiwilligen Aufgaben auf Kosteneinsparungen. Organisatorische Veränderungen oder Optimierungen des Anlagevermögens können dazu beitragen, diese Aufwendungen deutlich zu reduzieren. Die Aufsichtsbehörde prüft, ob die erforderlichen und möglichen Anstrengungen zu entsprechenden Einsparungen erfolgt sind.

Die bauliche Unterhaltung der Gebäude der Stadt Kalkar ist bereits seit einigen Jahren auf 350.000 € festgeschrieben. Nach Maßgabe der KGST, die den Richtwert für regelmäßige Instandhaltung mit 1,8 % des Immobilienwertes angibt, müssten die Aufwendungen hier bei deutlich über 1 Mio. € jährlich liegen. Der Ansatz von 350.000 € wird dennoch beibehalten. Dieser Ansatz reicht allerdings nach Einschätzung des verantwortlichen Fachbereichs lediglich, um die Verkehrssicherheit der Gebäude weitestgehend zu gewährleisten.

Ein entscheidender und wichtiger Schwerpunkt wird in den nächsten Jahren die Optimierung der Grundstücks- und Gebäudewirtschaft sein. Gebäude, die aufgrund ihrer Substanz in den folgenden Jahren zu hohen Instandhaltungsmaßnahmen führen werden, sollten eventuell vermarktet werden.

Basis hierfür ist das aktuell vorgestellte Gutachten zur Einführung eines Gebäudemanagements bei der Stadt Kalkar als Vorstufe zu einem ganzheitlichen Facility Management.
Kernaussage des Gutachtens ist dabei, dass die Stadt Kalkar über einen in Relation zur tatsächlichen Nutzung umfangreichen Gebäudebestand verfügt, der in den nächsten Jahren hohe Sanierungskosten verursachen wird. Ziel des Gebäudemanagements wird dabei die Optimierung der Gebäudenutzung sein, um nicht benötigte Gebäude einer Vermarktung zuzuführen.

Hierdurch könnten weitere Einsparungen bei der baulichen Unterhaltung der Gebäude erzielt werden. Zudem verfügt die Stadt Kalkar über eine Vielzahl nicht benötigter Grundstücke, die neben der Bindung von dringend benötigter Liquidität möglicherweise stille Reserven beinhalten, die im Zuge einer Vermarktung ergebniswirksam aufgedeckt werden können.

Im Haushaltsplan 2012 sind bereits entsprechende Maßnahmen berücksichtigt:

- Vermarktung von Baugrundstücken im Bereich des Dominikaner Bongert

- Veräußerung von landwirtschaftlichen Pachtflächen, von rd. 90 ha Gesamtfläche sollen in den nächsten Jahren jeweils 10 ha pro Jahr veräußert werden. Im Jahre 2011 hat die Stadt Kalkar bereits die Pachtpreise an marktübliche Gegebenheiten angepasst.

- Veräußerung der von der Freizeitstätte Wisseler See (FWS) kostenfrei/-günstig genutzten Flächen an die FWS. Die aktuelle Leistungsfähigkeit der FWS lässt dabei ein Veräußerungsvolumen von etwa 30.000 € bis 50.000 € jährlich realistisch erscheinen.

- Vermarktung des Geländes der alten Schule Altkalkar

- Vermarktung von geeigneten Ausgleichsflächen im Gewerbepark Kehrum nach Ablauf der Zweckbindung (Veranschlagung ab 2013)

Im Zuge des einzuführenden Gebäudemanagements wird ein weiterer Schwerpunkt die Optimierung der baulichen Situation folgender Bereiche zu prüfen sein:

- Feuerwehr:

  Räumliche Zusammenführung in den Bereichen der drei Löschzüge (Nord, Ost und Mitte) unter Optimierung der Unterbringung (ggf. Ersatzbauten für LZ Nord und Ost) und Ausstattung

  Die Ersatzbauten könnten ggf. modernere Ressourcen für die LZ Ost und Nord bereitstellen und die Raumansprüche der einzelnen Löschgruppen bündeln. Ziel ist die effizientere und wirtschaftlichere Nutzung der vorhandenen Ressourcen unter Berücksichtigung der Anforderungen des Brandschutzbedarfsplans.

- Sport- und Begegnungsstätten:

  Bedarfsanalyse und Professionalisierung von Nutzungskonzepten, wirtschaftlichere Nutzung vorhandener Ressourcen in allen Stadtteilen.

  Der Zustand der städtischen Sport- und Begegnungsstätten ist teilweise sehr schlecht. Im Zuge der Bestandserhebung zur Einführung des Gebäudemanagements wurde zudem deutlich, dass die oft erheblichen Sanierungskosten nur unzureichend in der Nutzungsintensität Bestätigung finden. Eine optimierte Nutzerverwaltung soll dabei die spezifischen Bedürfnisse der Nutzer stärker mit einer wirtschaftlichen Nutzung vorhandener Ressourcen in Einklang bringen. In diesem Zusammenhang sind auch Kooperationen mit anderen Trägern denkbar.

In den Jahren 2010 und 2011 wurden über 500 Leuchten auch mit Hilfe des Konjunkturpakets II erneuert oder energetisch optimiert, um Energiekosten einzusparen.
Nach ersten Erkenntnissen aus den Abrechnungen ist mit Einsparungen von über 15.000 € jährlich regelmäßig zu rechnen.

Im Jahr 2010 wurde das Schulzentrum mit einem Wärmedämmverbundsystem und neuen Fenstern ausgerüstet, um somit den heutigen Standards gerecht zu werden und Energie einzusparen.

Insgesamt sind Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gemäß den Haushaltsplanungen wie folgt vorgesehen:

Jahr	Aufwendungen	Veränderung
2009*	7.055.568 €	-
2010*	6.675.267 €	- 5,39 %
2011*	6.826.782 €	+ 2,27 %
2012	6.283.209 €	- 8,00 %
2013	6.692.915 €	+ 6,52 %
2014	5.737.401 €	- 14,28 %
2015	5.322.032 €	- 7,24 %

*In der Fassung des jeweiligen Nachtragsplanes

Damit entsprechen die jährlichen prozentualen Veränderungen den Orientierungsdaten des Landes NRW (vgl. Runderlass Az. 34-46.05.01-264/11 vom 09.09.2011).

1.4 Bilanzielle Abschreibungen

Die Gemeinde soll im Rahmen eines nachhaltigen Vermögensmanagements das Anlagevermögen auf Optimierungspotentiale überprüfen, um wirksam einer hohen Abschreibungslast entgegen zu wirken. Hinweise darauf kann die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ geben. Diese liegt bei der Stadt Kalkar für das Jahr 2012 bei 13,48 % (Anteil der bilanziellen Abschreibungen an den ordentlichen Aufwendungen).

Die Aufwendungen für bilanzielle Abschreibungen haben sich wie folgt entwickelt:

Jahr	Aufwendungen	Veränderung
2009*	2.949.193 €	-
2010*	3.135.871 €	+ 6,33 %
2011*	3.147.239 €	+ 0,36 %
2012	3.138.436 €	- 0,28 %
2013	3.108.446 €	- 0,96 %
2014	3.046.151 €	- 2,00 %
2015	2.967.298 €	- 2,59 %

*In der Fassung des jeweiligen Nachtragsplanes

Dabei stellen mit rund 1,7 Mio. € die Aufwendungen für Abschreibungen auf Infrastrukturvermögen und mit rund 1,0 Mio. € die Aufwendungen für Abschreibungen auf Gebäude die größten Posten.

1.5 Transferaufwendungen

Allgemein gilt für die Stadt Kalkar, dass auch bei den pflichtigen Transferaufwendungen alle Möglichkeiten einer Reduzierung auszuschöpfen sind. Bei Art, Umfang und Ermessensausübung sind die Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verstärkt zu beachten. Gesetzliche Ansprüche sind mit dem Ziel zu überprüfen, sie auf kostengünstige Weise zu erfüllen.

Bei den Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke können erhebliche Konsolidierungspotentiale bestehen. Auch vertraglich vereinbarte Zuschussregelungen sind mit dem Ziel einer Anpassung an die schwierigeren Finanzverhältnisse zu überprüfen. Art und Höhe sowie die zeitliche Bindung sind dabei im Verhältnis zur gegebenen Finanzsituation beständig mit dem Ziel zu prüfen, auf Zuweisungen und Zuschüsse ganz zu verzichten oder diese zu begrenzen.

Nach den gleichen Maßstäben wie bei den Zuweisungen und Zuschüssen sind Schuldendiensthilfen auf Möglichkeiten zu Reduzierung zu prüfen.

Eine aufgabengerechte und wirtschaftliche Organisation der Leistungsbearbeitung kann zu einer Konsolidierung ebenso beitragen wie ein wirtschaftliches Controlling der Abrechnungen mit anderen oder übergeordneten Leistungsträgern. Gesetzliche Ansprüche gegenüber Drittverpflichteten sind nicht nur geltend zu machen sondern auch durchzusetzen. Bei gesetzlichen Ermessens-, Bewertungs- und Beurteilungsspielräumen ist die Haushaltssicherungssituation zu berücksichtigen. Hier bedarf es generell und im Einzelfall einer den örtlich schwierigen Finanzverhältnissen und der gegebenen Konsolidierungsaufgabe angepassten Praxis.

Soweit die Stadt Kalkar auf die Höhe von Umlagen Einfluss nehmen kann (z. B. bei Zweckverbänden), sind Möglichkeiten zur Reduzierung der Umlagen auszuschöpfen. Bei der Begründung darüber hinaus gehender Umlagen für weitere Aufgaben ist im Einzelfall die wirtschaftlichere Aufgabenerledigung zu prüfen.

Die Stadt Kalkar hat besonders auf die Wirtschaftlichkeit der Eigenbetriebe, der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und Unternehmen zu achten. Die Gewährung von Zuschüssen und die Abdeckung von Verlusten sollen möglichst vermieden bzw. weitestgehend reduziert werden. Die Möglichkeiten zur Erzielung von Überschüssen in den wirtschaftlichen Unternehmen ist an den Maßstäben des § 109 Abs. 2 GO NRW zu prüfen. Die sonstigen Transferaufwendungen sind im Haushaltssicherungskonzept für jedes wirtschaftliche Unternehmen betragsmäßig auszuweisen.

1.6 Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die sonstigen Personal- und Versorgungsaufwendungen sind regelmäßig auf die gegebenen gesetzlichen Leistungsverpflichtungen zu begrenzen.

Die Stadt Kalkar hat die neue Inanspruchnahme von Rechten und Diensten grundsätzlich in Frage zu stellen und kritisch zu prüfen. Bei bestehenden Verpflichtungen hat die Stadt Kalkar zu prüfen und darzulegen, ob sie gemessen an der Finanzlage der Stadt Kalkar weiterhin notwendig und vertretbar sind, ggf. wann und wie sie zu beenden oder zu begrenzen sind.

Den Geschäftsaufwendungen kommt eine besondere Signalwirkung für die Konsolidierung des Haushaltes zu. Sie sind als weitgehend gestaltungsfähige und beeinflussbare Position des Kommunalhaushaltes besonders restriktiv im Sinne des Grundsatzes der Sparsamkeit zu bewirtschaften. Bereits in den vergangenen Jahren wurden hier messbare Kostenreduzierungen erzielt. So konnten durch eine Optimierung bei der Vertragsstruktur im Bereich der Telekommunikation Einsparungen von rd. 5.000 € (ca. 8 % - 9 %) jährlich erzielt werden. Gleiches gilt für Portokosten. Weitere Positionen wie z. B. Aufwendungen für Fachliteratur werden ebenfalls einer stetigen Überprüfung unterzogen

Die Stadt Kalkar soll den Bestand ihrer Versicherungen mit dem Ziel einer Optimierung des Aufwandes überprüfen. In Schadensfällen ist besonders darauf zu achten, vertragliche Leistungsansprüche geltend zu machen und zu realisieren.

Die Stadt Kalkar hat stets zu prüfen, ob und wie Erstattungen für Aufwendungen Dritter aus laufender Verwaltungstätigkeit begrenzt werden können. Insbesondere soll die Gemeinde die Leistungsbeziehungen zu ihren Unternehmen und Einrichtungen auch unter dem Aspekt der Reduzierung der Erstattungen für Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung und die Reduzierung von Standards überprüfen.

Hinsichtlich der übrigen weiteren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gelten die zuvor bei den Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten und den Geschäftsaufwendungen erläuterten Grundsätze, d.h. auch sie sind auf Kosteneinsparungsmöglichkeiten zu prüfen.

1.7 Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Zahlreiche Kommunen in der Haushaltssicherung weisen hohe Verbindlichkeiten auf, die zu erheblichen Zinsbelastungen und zu einem negativen Finanzergebnis beitragen. Dies erschwert den Haushaltsausgleich. Darüber hinaus bergen hohe Liquiditätssicherungskredite unter dem Aspekt der Zinsänderung ein zusätzliches Risiko. Deshalb sind zahlungswirksame Ertragsverbesserungen vorrangig zur Rückführung der Kredite zur Liquiditätssicherung zu verwenden.

Die Stadt Kalkar hat seit 2003 konsequent Schuldenabbau betrieben. Liquiditätssicherungskredite hat die Stadt Kalkar bis zum 31.12.2011 nicht aufgenommen.

Einen Überblick über die Investitionsdarlehen gibt die nachfolgende Übersicht, in der auch der geplante Schuldenabbau nachfolgender Jahre aufgeführt ist:

Restdarlehen zum 31.12.	Betrag	Veränderung
2008	9.816.297,97 €	-
2009	9.361.797,17 €	- 4,63 %
2010	8.865.198,33 €	- 5,30 %
2011	8.295.127,80 €	- 6,43 %
2012	7.850.615,87 €	- 5,36 %
2013	7.491.555,60 €	- 5,49 %
2014	6.983.070,15 €	- 5,88 %
2015	6.531.784,82 €	- 6,46 %
2016	6.065.034,31 €	- 7,15 %
2017	5.582.122,94 €	- 7,96 %

Der Entwicklung der Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen ist zu entnehmen, dass die Bemühungen zum Schuldenabbau einhergehen mit niedrigeren Zinszahlungen:

Jahr	Aufwendungen	Veränderung
2009*	450.000 €	-
2010*	427.500 €	- 5,00 %
2011*	406.500 €	- 4,91 %
2012	360.000 €	- 11,44 %
2013	340.500 €	- 5,42 %
2014	323.000 €	- 5,14 %
2015	304.000 €	- 5,88 %

*In der Fassung des jeweiligen Nachtragsplanes

2. Erträge

2.1 Erträge allgemein

Zu den Erfolgsfaktoren eines Haushaltssicherungskonzeptes gehört, dass die Stadt Kalkar ihre Möglichkeiten zur Erzielung von ordentlichen Erträgen ausschöpft. Die Planung dieser Erträge muss aber auch realistisch sein, weil anderenfalls das Ziel der Wiederherstellung und Sicherung der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Stadt Kalkar verfehlt wird.

§ 77 Abs. 2 GO NRW legt eine bestimmte Rangfolge der gemeindlichen Deckungsmittel fest. Soweit Erträge ohne Inanspruchnahme der Bürger erzielt werden können (Erträge aus dem Gemeindevermögen, staatliche Zuweisungen), sind diese als „sonstige Finanzmittel“ in erster Linie zu realisieren. Weiter sind die Gemeinden durch diese Norm gehalten, ihre Ertragsquellen vorrangig dadurch zu erschließen, dass sie von denjenigen Bürgern, die bestimmte kommunale Leistungen in Anspruch nehmen, angemessene Kostenbeteiligungen in Gestalt spezieller Entgelte verlangen. Die Erhebung von Steuern ist demgegenüber nachrangig.

Allerdings gilt für Gemeinden mit unausgeglichenem Ergebnisplan, dass diese in besonderer Weise gehalten sind, alle Ertragsmöglichkeiten zu realisieren, um schnellstmöglich wieder ihrer Verpflichtung zur Herstellung eines Ausgleichs in Planung und Rechnung nachzukommen. Dies gilt gleichermaßen auch für die Realisierung sonstiger Transfererträge, z.B. bei der Heranziehung von Drittverpflichteten. Das OVG NRW hat in ständiger Rechtsprechung den Grundsatz entwickelt, dass Gemeinden mit defizitärer Haushaltslage in besonderer Weise gehalten sind, Einnahmemöglichkeiten zu realisieren. Dies gilt umso mehr für Gemeinden, die über kein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept verfügen (OVG NRW, Beschluss vom 24. Mai 2007 - 15 B 778/07, Rn. 20).

2.2 Steuern und ähnliche Abgaben

Die Erträge stellen sich wie folgt dar:

Jahr	Erträge	Veränderung	Orientierungsdaten
2009*	8.939.795 €	-	-
2010*	8.599.881 €	- 3,80 %	-
2011*	9.029.000 €	+ 4,99 %	-
2012	10.722.000 €	+ 18,75 %	+ 5,30 %
2013	11.200.500 €	+ 4,46 %	+ 5,70 %
2014	11.654.500 €	+ 4,05 %	+ 4,20 %
2015	12.099.000 €	+ 3,81 %	+ 3,90 %

*In der Fassung des jeweiligen Nachtragsplanes

Eine große negative Abweichung der Veränderungen gegenüber den Orientierungsdaten ist nicht festzustellen. Vielmehr steht bei der Stadt Kalkar eine durchschnittliche Erhöhung der Erträge von 7,77 % einer durchschnittlichen Veränderung laut Orientierungsdaten von 4,78 % entgegen.

Gegenüber der Veranschlagung ggf. eintretende steuerliche Mehrerträge werden konsequent zur Verringerung der Verbindlichkeiten und nicht für neue und höhere Aufwendungen eingesetzt.

Die Hebesätze der Realsteuern (Grundsteuern und Gewerbesteuer) müssen bezogen auf die Gemeindegrößenklasse mindestens in Höhe des jeweiligen Landesdurchschnitts festgesetzt sein. Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung (§ 77 GO NRW) bleiben unberührt. Eine Senkung der jeweiligen Hebesätze bis auf den Durchschnitt der Größenklasse kann erst in Betracht kommen, wenn das gesetzliche Ziel „Haushaltsausgleich“ erreicht ist und die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Stadt Kalkar durch eine Senkung der Steuerhebesätze nicht gefährdet wird.

Bei den kreisangehörigen Gemeinden lag der gewogene Durchschnittshebesatz in NRW im Jahr 2010 für die Grundsteuer A bei 222 %, für die Grundsteuer B bei 389 % und für die Gewerbesteuer bei 411 %. In der Stadt Kalkar liegen die Hebesätze für das Haushaltsjahr 2012 bei 250 %, 425 % und 411 % und befinden sich damit nicht unter dem Landesdurchschnitt. Die Hebesätze wurden schon im Jahr 2011 angesichts der schlechten Haushaltssituation in der Stadt Kalkar angehoben (vorher: 245 %, 381 %, 403 %).

Bei der Vergnügungssteuer werden nach derzeit geltender Vergnügungssteuersatzung Steuern nach Eintrittsgeldern, nach dem Spielumsatz, nach der Größe des benutzten Raumes, nach dem Einspielergebnis bzw. der Anzahl der Apparate oder nach der Roheinnahme erhoben.

Das Aufkommen bei der Hundesteuer ist abhängig von der Art und Anzahl der Hunde und wird durch eine Erhöhung ab dem Jahr 2012 erheblich gesteigert:

	Alt	Neu	Veränderung
Ein Hund	61,30 €	75,00 €	+ 22,35 %
Zwei Hunde	73,30 €	100,00 €	+ 36,43 %
Ab drei Hunden	85,80 €	125,00 €	+ 45,69 %
Sog. gefährliche Hunde	-	400,00 €	-

Beträge pro Jahr je Hund

Bei der Veranschlagung im Haushalt 2012 wird von Mehrerträgen in Höhe von über 30.000 € (mehr als 30 %) ausgegangen.

Im Jahr 2011 wurden zudem die Gebühren für die Entsorgung von Grundstücksentwässerungsanlagen, die Gebühren für die Abwasserbeseitigung und die Winterdienstgebühren in nicht unerheblicher Weise angehoben. Die Erhöhung der Erträge für Steuern und sonstige Abgaben um 18,75 % ist vor diesem Hintergrund plausibel. Allerdings kommen diese Erhöhungen nur begrenzt dem städtischen Haushalt zugute, da es sich bei den Gebühren um kostenrechnende Einrichtungen handelt, die in sich geschlossen sind. Lediglich die Erhöhung bei den Abwassergebühren ist im Wesentlichen einer gebührenrechtlich zulässigen Erhöhung der Eigenkapitalverzinsung beim Sondervermögen Abwassersammlung geschuldet, die ab dem Jahr 2013 zugunsten des städtischen Haushalts ausgeschüttet wird.

Die vorstehenden Ausführungen belegen, dass die Ertragsmöglichkeiten im Bereich der Steuern und ähnlichen Abgaben von der Stadt Kalkar gut genutzt werden.

Dennoch werden auch weitere Möglichkeiten der Erhebung von Steuern geprüft. Insbesondere die Zweitwohnungs- und die Pferdesteuer kommen hier in Betracht.

2.3 Leistungsentgelte, Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die Stadt Kalkar deckt die Finanzierung ihrer Leistungen, vor allem der Aufwendungen für kostenrechnende Einrichtungen, vorrangig durch spezielle Entgelte und erst nachrangig durch Steuern oder Kredite (siehe 2.1). Bei der Bestimmung von Ausmaß und Umfang der durch spezielle Entgelte zu beschaffenden Finanzmittel beachtet sie die gesetzliche Einschränkung auf den Rahmen des Vertretbaren und Gebotenen.

2.4 Finanzerträge

Bei den Finanzerträgen ist zu prüfen, ob gemäß § 109 GO NRW durch stärkere Teilhabe der Beteiligungen an einer Konsolidierung des Haushalts gegebene Finanzerträge erhöht werden können (vgl. 3.5).

3. Zusätzliche Prüfpunkte

3.1 Pflichtaufgaben (Pflichtige Leistungen)

Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben sind Aufgaben, zu deren Wahrnehmung die Stadt Kalkar durch Gesetz verpflichtet ist, bei denen sie aber die Art und Weise der Aufgabenwahrnehmung gestalten kann. Das „Ob“ der Aufgabenwahrnehmung steht nicht zur Disposition, aber das „Wie“.

Es wird oft angenommen, dass die Höhe der Aufwendungen für pflichtige Aufgaben wegen der Verpflichtung zur Aufgabenwahrnehmung gar nicht oder nur wenig beeinflusst werden kann. Das ist aber nicht der Fall. Die Erfahrung zeigt, dass im Bereich der pflichtigen Aufgaben erhebliche Konsolidierungspotentiale vorhanden sind. Die Stadt Kalkar muss daher die Aufwendungen für Pflichtaufgaben einer systematischen Prüfung unterziehen. Sie kann dies zum Beispiel durch die Überprüfung und Reduzierung von Standards erreichen. Potentiale zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung können durch interkommunale Vergleiche erkennbar gemacht werden.

3.2 Freiwillige Aufgaben (Freiwillige Leistungen)

Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben sind solche Aufgaben, zu deren Wahrnehmung die Gemeinde nicht gesetzlich verpflichtet ist. Typischerweise entscheidet die Gemeinde bei freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben frei über das „Ob“ und „Wie“ der Aufgabenwahrnehmung. Bindet sich die Stadt Kalkar durch Vertrag im Bereich einer freiwilligen Aufgabe, ändert das nichts am Aufgabencharakter.

Um freiwillige Leistungen handelt es sich im Falle pflichtiger Aufgaben auch, wenn die Stadt Kalkar teilweise oder völlig auf Gebührenerträge verzichtet oder Erstattungen, Zuschüsse und ähnliche Leistungen gewährt, die über den rechtlich festgelegten Rahmen hinaus gehen. Wenn bei pflichtigen Aufgaben gespart werden muss, können freiwillige Leistungen bei der Konsolidierung nicht außer Betracht bleiben.

Bei allen freiwilligen Leistungen, die die Stadt Kalkar erbringt, hat sie im Einzelnen zu prüfen, ob sie aufgegeben werden können. Soweit freiwillige Leistungen nicht völlig aufgegeben werden sollen, sind Möglichkeiten zur Reduzierung des Aufwandes zu prüfen.
Neue freiwillige Leistungen sind nur zulässig, wenn sie durch den Wegfall bestehender freiwilliger Leistungen mindestens kompensiert werden. Außerdem ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

Es ist vor der Annahme zu warnen, dass freiwillige Leistungen ohne Weiteres bzw. vollständig eingespart werden können. Die Stadt Kalkar wird der Frage nachgehen, ob im Rahmen einer nachhaltigen Haushaltskonsolidierung weitere produktspezifische Beiträge möglich sind. Wo dies nicht der Fall ist, bleibt weiter zu untersuchen, ob anderweitige Kompensationsfinanzierungen ggf. auch durch weitere Steueranhebungen möglich sind.

3.3 Ermächtigungsübertragungen

Im Rahmen der Konsolidierung ist es erforderlich, von Ermächtigungsübertragungen möglichst gar nicht oder nur sehr zurückhaltend Gebrauch zu machen. Die Stadt Kalkar muss vor dem Hintergrund der zwischenzeitlich schlechteren Finanzlage auch in vorangegangenen Jahren beabsichtigte und bereits anfinanzierte Projekte, für die Ermächtigungsübertragungen vorgesehen sind, erneut auf den Prüfstand stellen. Ggf. ist auf eine weitere Realisierung der Projekte zu verzichten oder es ist die Bildung selbständig nutzungsfähiger kleinerer Abschnitte vorzusehen und andere Abschnitte des Projektes sind zeitlich aufzuschieben. Noch nicht begonnene Maßnahmen sind zurückzustellen, es sei denn, dass ihre Durchführung auf einer Rechtspflicht beruht.

Nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen im Sinne von § 22 Abs. 1 und 2 GemHVO NRW, deren Grundlage entfallen ist oder die frühestens im übernächsten Haushaltsjahr in Anspruch genommen werden könnten, sind abzusetzen, weil ansonsten der Fehlbetrag erhöht und der Haushaltsausgleich hinausgezögert würde. Sollen dennoch Ermächtigungen übertragen werden, so hat der Rat die Maßnahmen in der nach § 22 Abs. 4 GemHVO NRW vorzulegenden Liste kritisch auf ihre Haushaltsverträglichkeit zu prüfen.

3.4 Kostenrechnende Einrichtungen

Der Zuschussbedarf für kostenrechnende Einrichtungen ist konsequent durch Reduzierung von Aufwand und/oder Steigerung von Erträgen zu begrenzen. In den Gebührenhaushalten dürfen keine Unterdeckungen entstehen. Dabei müssen sich die Kalkulationsgrundlagen an den betriebswirtschaftlich und rechtlich zulässigen Möglichkeiten ausrichten.

So hat die Stadt Kalkar wie bereits weiter oben erläutert im Rahmen der Gebührenkalkulation Abwasser für 2012 bereits eine Verzinsung des gesamten Eigenkapitals des Sondervermögens Abwassersammlung unter Berücksichtigung des höchstzulässigen Zinssatzes durchgeführt.

3.5 Beteiligungen und Nachweis von Konsolidierungseffekten bei erfolgten Ausgliederungen

Die Konsolidierung muss auch alle Beteiligungen der Stadt Kalkar einbeziehen. Auf die Beteiligungen sind die Maßstäbe der Haushaltskonsolidierung der Gemeinden konsequent anzuwenden. Die Möglichkeit zur Zuschussreduzierung bzw. zur Erzielung von Überschüssen durch angemessene Gewinnbeteiligungen für den kommunalen Haushalt ist bei der Aufgabenwahrnehmung, der Gestaltung der Leistungsbeziehungen und der Bilanzierung, auszuschöpfen. Auf § 109 GO NRW (Überschüsse) ist zu achten.

3.6 Zusammenfassung

Die Haushaltskonsolidierung wird auf unterschiedlichen Ebenen unter Einbeziehung verschiedener Instrumentarien angestrebt.

Verwaltungsintern erarbeitet eine Steuerungsgruppe regelmäßig weitere Ergebnisse zur Konsolidierung. Sie sind wesentlicher Bestandteil dieses freiwilligen Haushaltssicherungskonzeptes.

Auf der Basis des aktuell vorgestellten Gutachtens im Rahmen der Einführung eines Gebäudemanagements als Vorstufe zu einem ganzheitlichen Facility Management werden nun die organisatorischen und prozessualen Rahmenbedingungen für ein funktionierendes Gebäudemanagement geschaffen.

Auch alle übrigen Geschäftsprozesse und Dienstleistungen der Verwaltung werden einer intensiven Prüfung unterzogen.

Hierzu beabsichtigt die Verwaltung die Beauftragung eines externen Beratungsunternehmens. Ein wesentlicher Aspekt der Prüfung wird die stärkere Einbeziehung der städtischen Beteiligungen in der Neuausrichtung der Dienstleistungsprozesse sein.

Darüber hinaus beschäftigen sich die Kämmerer der Kommunen im Kommunalkassenverband in Bedburg-Hau mit externer Beratung mit sämtlichen Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit, nicht zuletzt auch mit den daraus resultierenden Beiträgen zur Haushaltskonsolidierung. Nachdem in einer ersten Projektphase ein Themenkatalog ausgearbeitet wurde, folgt nun in einem zweiten Schritt die Ermittlung der wirtschaftlichen und organisatorischen Effekte in den einzelnen Feldern sowie die Realisierung von Kooperationen, die als effizient ermittelt wurden.

Überdies sollen stets aber auch andere Konstellationen interkommunaler Zusammenarbeit geprüft werden.

IV. Finanzplan

Eine geordnete und zukunftsorientierte Haushalts- und Finanzwirtschaft ist dauerhaft nur mit einer stabilen Liquiditätslage zu gewährleisten. Die Gemeinde verfügt in der Regel über eine stabile Liquiditätslage, wenn der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wenigstens ausreichend ist, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung aufgenommener Darlehen zu decken. Die Stadt Kalkar hat daher als weiteres Ziel der Haushaltssicherung eine Konsolidierung ihrer Liquiditätslage mit Nachdruck zu verfolgen. Insbesondere soll sie jede sich bietende Möglichkeit zur Rückführung der Kredite zur Liquiditätssicherung nutzen, um sowohl den Aufwand für Zinsen als auch Risiken durch Zinsänderungen zu minimieren.

Bei den Auszahlungen für Investitionen soll die Stadt Kalkar eine Nettoneuverschuldung vermeiden. Sie soll bei Investitionen berücksichtigen, dass damit in der Regel Abschreibungen und weitere Folgekosten in Form von Sach- und Personalaufwendungen entstehen, die den Haushaltsausgleich erschweren.

Hinsichtlich der Liquiditätsentwicklung wird auf den Vorbericht zum Haushaltsplan bzw. auf die entsprechenden Ausführungen in diesem freiwilligen Haushaltssicherungskonzept verwiesen.

V. Bilanz

Nach § 95 Abs. 1 S. 3 GO NRW i.V.m. § 37 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 GemHVO NRW ist die Stadt Kalkar verpflichtet, im Rahmen des Jahresabschlusses eine Bilanz zu erstellen. Gemeindeordnung und Gemeindehaushaltsverordnung sehen keine Planbilanz in Verbindung mit der Aufstellung des Haushaltes vor.

Sofern die Gemeinde auf Grund von § 75 Abs. 5 GO NRW zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet ist, können die erforderlichen Maßnahmen aus dem Jahresabschluss, der die Pflicht zur Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes ausgelöst hat, entwickelt werden.

Aber auch im Regelfall der Aufstellung und Fortführung eines Haushaltssicherungskonzeptes in Verbindung mit der Aufstellung des Haushalts kann und soll das Haushaltssicherungskonzept Maßnahmen zur Verbesserung der Bilanzstruktur enthalten. Dabei sind von der Stadt Kalkar insbesondere folgende Ziele anzustreben:

- Vorrangiges Ziel muss die Rückführung der Kredite zur Liquiditätssicherung sein.
- Daneben sollte die Rückführung der längerfristigen Verbindlichkeiten angestrebt werden, vor allem dann, wenn die Verbindlichkeiten im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich sind.
- Außerdem sollte die Stadt Kalkar eine Optimierung der Struktur des Anlagevermögens anstreben und zu diesem Zweck ihr Vermögen daraufhin untersuchen, inwieweit es für öffentliche Zwecke noch benötigt wird. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen (§ 90 Abs. 1 GO NRW).
- Mit der Vermögensveräußerung ist vorrangig das Ziel zu verfolgen, den Aufwand für Zinsen und Abschreibungen zu minimieren. Ihre beabsichtigte Verwendung ist deshalb im Haushaltssicherungskonzept gesondert darzulegen.
- Haushaltssicherungskonzept-Kommunen haben verstärkt für eine Optimierung des Forderungsmanagements, insbesondere eine zügige Realisierung ausstehender, fälliger Forderungen, Sorge zu tragen (§ 23 Abs. 3 GemHVO NRW).

Grundsätzlich führen Fehlbeträge zu einer Reduzierung des Eigenkapitals und wirken sich damit negativ in der Bilanz aus. Im Haushaltssicherungskonzept sind alle Maßnahmen in Betracht zu ziehen, die zu einer Reduzierung des Fehlbetrags geeignet sind.

Diese Vorgaben des Leitfadens des MIK NRW vom 06.03.2009 werden beachtet.

VII. Die nächsten Schritte

Haushaltskonsolidierung ist ein permanenter, dynamischer Prozess. Daher wird die Verwaltung die konkreten Umsetzungsergebnisse im Rahmen einer Fortschreibung des freiwilligen Haushaltssicherungskonzeptes einmal jährlich dokumentieren und erläutern und die Haushaltskonsolidierung weiter vorantreiben.

Angesichts der Vielzahl von verschiedenen Konsolidierungsfeldern und der daraus resultierenden umfangreichen Aufgabenstellungen wird die Verwaltung unter Berücksichtigung der vorhandenen personellen Ressourcen über die jährliche Aktualisierung hinaus konkrete Ergebnisse auch unterjährig dem Rat der Stadt vorlegen und notwendige Entscheidungsprozesse zeitnah anstoßen.