

20.08.2015

Informationsvorlage Nr. 2015/189

öffentlich

Eckwerte für die Haushaltsplanung des Haushaltsjahres 2016

Gremium	Sitzung am
Finanzausschuss	nachrichtlich
Verwaltungsausschuss	20.07.2015 -
Rat	23.07.2015 -

Sachverhalt

Der Verwaltungsausschuss der Stadt Neustadt a. Rbge. hat sich in seiner Sitzung am 22.06.2015 dafür ausgesprochen, die vorgelegte Beschlussvorlage für den Eckwertebeschluss (Nr. 2015/112) vor dem Hintergrund der bereits vorangeschrittenen Haushaltsplanung 2016 nicht zu beschließen, sondern in eine Informationsvorlage umwandeln zu lassen. Auch der Finanzausschuss hatte die Beschlussvorlage nur zur Kenntnis genommen.

Weiterhin war in der Sitzung des Verwaltungsausschusses darum gebeten worden, der Informationsvorlage eine Zusammenstellung der bisher in 2015 gefassten Ratsbeschlüsse mit investivem Charakter und mehrjährigen Zahlungsverpflichtungen beizufügen. Diese hängt der Informationsvorlage als **Anlage 3** an.

Nachfolgend wird der Inhalt der ursprünglichen Beschlussvorlage wiedergegeben.

I. Ausgangslage

Die Ergebnisse der Jahresabschlüsse der Stadt Neustadt a. Rbge. haben sich in der Vergangenheit wie folgt entwickelt:

Jahr 2010	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014
+2.195.791 €	-155.749 €	+1.244.684 €	+15.174.922 €	-11.564.601 €

Der jetzige Haushaltsplan 2015 weist für das aktuelle Jahr in der Ergebnisplanung einen Fehlbetrag von 1.392.500 € aus. Auch die folgenden Finanzplanungsjahre stellen sich haushaltsmäßig defizitär dar. Nach derzeitiger Einschätzung ist voraussichtlich mit folgenden Mindestfehlbeträgen zu rechnen:

Jahr 2016	Jahr 2017	Jahr 2018
-4.906.000 €	-5.314.000 €	-5.788.000 €

Die vorstehend genannten Summen enthalten noch viele Unwägbarkeiten. Insbesondere ist davon auszugehen, dass sich die derzeitige Ertragslage auf sehr gutem Niveau befindet und von weiteren konjunkturellen Impulsen nicht ausgegangen werden kann. Hier seien insbesondere die Positionen Schlüsselzuweisungen, Gewerbesteuer sowie die Anteile an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer genannt, deren Höhe sehr stark von der jeweiligen Konjunkturlage abhängig ist. Demgegenüber stehen weiter steigende Aufwendungen in den Bereichen Personal, Sach- und Dienstleistungen (insbesondere Bauunterhaltungskosten) sowie bei den Sozialtransferleistungen, insbesondere im Rahmen der Unterbringung von Flüchtlingen (Kosten der Unterkunft) und der Jugendhilfeumlage. Aber auch der absehbare ansteigende Fremdfinanzierungsbedarfs wird - auch ohne Anziehen des Zinsniveaus - aufgrund der damit verbundenen Zinsaufwendungen zu zusätzlichen Belastungen im Ergebnishaushalt führen.

Der vollständige Verzehr der noch bestehenden Überschussrücklagen zum Ausgleich der Haushalte wird für den Haushalt 2016 erwartet. Unter der Voraussetzung, dass sich das Haushaltsjahr 2015 - wie geplant - entwickelt und sämtliche Mittel der Überschussrücklagen eingesetzt werden, würde gleichwohl für 2016 voraussichtlich noch ein auszugleichender **Fehlbetrag von mindestens rd. 1,4 Mio. €** verbleiben.

Damit wird erkennbar, dass bereits schon jetzt mit einer strategischen Haushaltskonsolidierung zu beginnen ist.

Der Zeitplan für die Haushaltsaufstellung 2016 ist als **Anlage 1** beigelegt.

II. Entwicklung Konsolidierungsstrategie/Handlungsfelder

Bei der Festlegung von Konsolidierungsstrategien hat die Stadt die rechtlichen Vorgaben zu berücksichtigen, die u. a. lauten:

- Alle Möglichkeiten der Ertragsverbesserung sind zu überprüfen.
- Freiwillige Leistungen sind kritisch zu hinterfragen.
- Aufwandserhöhungen sind zu reduzieren.

Bisher zielten die städtischen Konsolidierungsbemühungen grundsätzlich überwiegend auf Einzelmaßnahmen ab. Für eine nachhaltige und nicht punktuell greifende Haushaltskonsolidierung und zur Analyse der Aufgaben und damit verbundenen Lastenstruktur sollte die jetzt zur Verfügung stehende Zeit bis zum Jahr 2017 genutzt werden, systematisch den Haushalt auf stadtpolitische und rechtlichen Erfordernisse zu untersuchen. Dieses kann aber effektiv nur unter der Festlegung von strategischen Zielen für die Stadt Neustadt a. Rbge. erfolgen. Diese Ziele sind dem Rat mit dem Haushaltsplanentwurf 2015 bereits vorgelegt worden und leiten sich u.a. aus der Werteorientierung des entworfenen Leitbildes für die der Stadt Neustadt a. Rbge. ab. Da diese Ziele einen umfassenden Steuerungsanspruch beinhalten, wirken sie sich in logischer Konsequenz sowohl auf die Orientierung bei den städtischen Entwicklungsplanungen als auch auf die Produktziele des städtischen Haushalts aus.

Dem Rat und der Verwaltung muss auch unter Haushaltssicherungsgesichtspunkten eine Orientierung an den strategischen Zielen und Zielbereichen wichtig sein. Dabei muss klar vereinbart sein,

- dass Rat und Verwaltung eine konkrete Vorstellung von der Zukunft der Stadt Neustadt a. Rbge haben,
- dass Rat und Verwaltung auch ein Bewusstsein über zunehmend geringere Gestaltungsspielräume haben werden,
- dass bei Rat und Verwaltung die Erkenntnis zu Grunde liegt, dass für die Zukunft des Neustädter Landes der Erhalt einer Daseinsvorsorge, die dem Standard eines Mittelzentrums im ländlichen Raum entspricht, unabdingbar ist.

In diesem Zusammenhang müssen angesichts der defizitären Haushaltslage aus den nachfolgend genannten Oberzielen weitere Teilziele entwickelt und daraus wiederum mittelfristige Schwerpunkte herausgestellt werden. Dies ist bereits bei den Schlüsselvorhaben erfolgt. Für die priorisierenden Teilziele wird dieser Prozess vorläufig verwaltungsseitig abgeschlossen und in die Haushaltsplanung eingebracht.

Oberziele

- Neustädter Land – Familienland
- Energielieferant
- Bürgerbeteiligung
- Den „Demografischen Wandel“ gestalten
- Wohnumfeld attraktiv gestalten
- Finanzielle Handlungsfähigkeit sichern
- Optimale Arbeitsbedingungen schaffen

Die Stadtverwaltung hat diese Oberziele jüngst überarbeitet und konkretisiert. Noch in diesem Jahr will die Verwaltung beginnen, daraus gemeinsam mit der Politik ein Leitbild für die Stadt Neustadt a. Rbge. beginnen zu entwickeln.

Ausgehend von den finanziellen Rahmenbedingungen, den strategischen Zielen und Zielbereichen sowie unter weiterer Berücksichtigung der offenkundigen Effekte des demographischen und gesellschaftlichen Wandels, der Veränderungen in der Arbeitswelt und der technologischen Entwicklung sind folgende **Handlungsfelder** für konkrete Entwicklungs- und Maßnahmenplanungen und für die nachhaltige Haushaltsverbesserung fixiert worden bzw. werden bereits erarbeitet:

1. Anpassung der kommunalen Infrastruktur an die demografische Entwicklung (z.B. Schulentwicklungsplanung, Feuerwehr) und veränderte Bedarfe.
2. Vorrang für Investitionen, die eine nachhaltige Optimierung und Reduzierung der Energie- und Flächenbilanz bewirken (z.B. Rathausneubau).
3. Stärkung und Förderung des Wirtschafts-, Einkaufs- und Wohnstandortes „Neustadt a. Rbge.“ (Wirtschaftsförderungsgesellschaft, Innenstadtentwicklung).
4. Die Kostendeckungsgrade der einzelnen Produkte und Leistungen sind kontinuierlich auf den Prüfstand zu stellen und zu optimieren.
5. Optionen für Optimierungen der Gebührenhaushalte sind initiativ auszuloten.
6. Forcierung von Geschäftsprozessoptimierungen, insbesondere die Generierung von Synergieeffekten durch die Abbildung von Standardprozessen und Einbindung in IT-Prozesse (Dokumentenmanagementsystem, Projektverwaltungssoftware).
7. Produktkritik in ihrer gesamten Bandbreite (Leistungsbreite und -tiefe pflichtiger und freiwilliger Aufgaben), insbesondere vor dem Hintergrund der festzulegenden strategischen Ziele.

Die jeweiligen Ergebnisse und Vorgehensweisen wären dann im Finanzausschuss vorzustellen und zu beraten. Auf dieser Basis würde dann im finalen Schritt ein Haushaltssicherungskonzeptentwurf für das Jahr 2017 ff. erarbeitet werden.

III. Berichtswesen

Im Rahmen des vorbereitenden verwaltungsinternen Berichtswesens werden wesentliche Veränderungen, die in der zukünftigen Haushaltsplanung zu berücksichtigen sind, identifiziert und eingebracht.

Folgende Berichtstermine werden angestrebt:

30.06.2015, 30.09.2015 und abschließend zum Zeitpunkt der endgültigen Haushaltsaufstellung.

Dieses wird die politischen Gremien in die Lage versetzen, zusätzliche Belastungen und Risiken für den Stadthaushalt - nach den jeweils aktuellen Erkenntnissen – zu bewerten.

In der Zielperspektive dient das Berichtswesen sowie die unterjährigen verwaltungsinternen Haushaltsgespräche dazu, möglichst schon zum Eckwertebeschluss Veränderungen gegenüber der bestehenden mittelfristigen Planung festzustellen.

IV. Haushaltsrisiken

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind die Auswirkungen der nachfolgend aufgeführten Sachverhalte auf den Haushalt der Stadt Neustadt a. Rbge. noch nicht quantifizierbar und stellen insoweit ein zusätzliches Risiko für die mittelfristige Ergebnis- und Investitionsentwicklung dar:

1. Auswirkungen des Verzichts auf die Sanierung der Sporthalle des Gymnasiums;
2. Sanierungsbedarf der anderen Sporthallen;
3. Schulpolitische Entwicklungen und künftige Auswirkungen der Inklusion im Regelschulsystem, insbesondere die Auswirkungen der Sanierungsbedarfe der beschlossenen Schwerpunktschulen;
4. Aufgabe der Förderschule am Ahnsförth;
5. Weitere Umsetzungsmaßnahmen für die Betreuungsangebote für „unter Dreijährige“ (U3);
6. Entwicklung der Gewinnabführung der Wirtschaftsbetriebe Neustadt am Rübenberge GmbH;
7. Künftige Entwicklung der zu tragenden Lasten zur Flüchtlingsunterbringung;
8. Tarifabschluss im Erziehungsdienst.

V. Investitionsprogramm

Prägend für die Investitionstätigkeit der Stadt Neustadt a. Rbge. wird in den nächsten Jahren die durch die Kommunalaufsicht schon jetzt verfügte Rahmensetzung sein. Die Kommunalaufsicht hat dies im Genehmigungsschreiben für den Haushalt 2015 wie folgt ausgeführt:

„Da die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung somit nicht ausgeglichen ist, stelle ich fest, dass die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit nicht mehr im Einklang stehen (§ 23 Nr. 2 GemHKVO....

Auch wenn ich feststelle, dass es sich bei den geplanten Investitionen fast ausschließlich um Pflichtaufgaben handelt, erwarte ich sowohl von der Verwaltung als auch vom Rat der Stadt Neustadt einen ständigen Pro-

zess der kritischen Auseinandersetzung mit zukünftigen, aber auch mit bereits geplanten Investitionen.

Inbesondere sind Kriterien der demografischen Entwicklung und die damit verbundene Notwendigkeit, bestehenden Vermögensbestand zu erhalten, zu untersuchen. Auch geplante Investitionen sollten hinsichtlich ihrer Dringlichkeit kritisch hinterfragt werden.“

Dies bedeutet, dass beginnend ab 2016 die Investitionen (Kreditbedarfe) in drei Segmente zu unterteilen sind und folgender Priorität folgen müssen:

1. Zukünftige Investitionen im Bereich von gesetzlichen Pflichtaufgaben wie Schulen, Feuerwehr, Betreuungsangebote für „unter Dreijährige“ und Kindergartenbetreuung.
2. Investitionen im Bereich von gebührenpflichtigen Einrichtungen (refinanzierende, rentierliche Bereiche).
3. Eingeschränkte Investitionsmöglichkeiten im Bereich freiwilliger Aufgaben.

Dieser Informationsvorlage ist eine Investitionsübersicht als **Anlage 2** beigefügt, in welcher die von der Stadt zu bewältigenden und überschlägig ermittelten Investitionsvolumina (**beschränkt auf den Gebäudebestand**) dargestellt sind. Die Veranschlagung der Gebäudeinvestitionen in den Finanzplanungsjahren 2016 bis 2021 ist grundsätzlich nicht verbindlich. **Die Liste stellt lediglich eine Grundlage für die weitere Diskussion dar.**

Ausgehend von den bereits in den Finanzplanungsjahren 2016 bis 2018 veranschlagten Investitionen und den in der Liste zusätzlich dargestellten Investitionsmaßnahmen ergibt sich – ohne das zusätzliche kreditrelevante Straßenbaumaßnahmen berücksichtigt wurden – voraussichtlich folgende Entwicklung hinsichtlich der Nettoneuverschuldung für die Stadt bis einschließlich 2018:

Jahr	Kreditbedarf (ohne Umschuldung)	Veränderung Nettoneuverschuldung
2016	+14.028.900 €	rd. +11.067.000 €
2017	+17.218.300 €	rd. +13.350.000 €
2018	+17.660.700 €	rd. +13.746.000 €

Der Schuldenstand der Stadt Neustadt a. Rbge. betrug Ende 2014 insgesamt 30.036.000 €. Aus 2014 besteht derzeit noch ein Krediteinnahmerest von 5.786.300 €. Die Kreditermächtigung aus 2015 umfasst bisher 5.361.000 €. Bei Einbeziehung dieser Beträge beträgt der Schuldenstand am Jahresende 2015 nach Abzug geleisteter Tilgungszahlungen 38.277.500 €. Die Prokopfverschuldung in Neustadt würde danach ausgehend von 43.380 Einwohnern bei rd. 883 EUR liegen.

Es versteht sich von selbst, dass die in der Tabelle dargestellten Kreditaufnahmen die Leistungsfähigkeit des städtischen Haushaltes übersteigen und die Kommunalaufsicht eine derartige Nettoneuverschuldung nicht genehmigen wird.

Eine Kreditgenehmigung und damit Planungssicherheit für alle schon jetzt bereits gesetzten Investitionen ist vor allem dann zu erwarten, wenn und soweit das Ziel einer moderaten und verträglichen Nettoneuverschuldung - zumindest perspektivisch innerhalb der Planjahre ab 2018 von 0 € - erreicht wird. Andererseits ist in diesem Zusammenhang aber auch zu berücksichtigen, dass rechtliche Zwänge (z.B. „U3“-Rechtsanspruch) oder die gesetzten Schlüsselvorhaben wie Feuerwehrzentrum Neustadt, Rathaus und die Verbesserung der Parksituation um das Bahnhofsgebiet in der Kernstadt eine Überschreitung der vorgegebenen Zielstellung erforderlich machen können.

Auf jeden Fall besteht im Rahmen der Fortschreibung der Investitionsplanung mit Blick

auf die Folgekosten (z. B. Zinsaufwand, Abschreibungsaufwand, Personalbedarf) ein dringender Priorisierungsbedarf.

Künftig ist grundsätzlich bei Baumaßnahmen auch ein Planungsvorlauf von einem Jahr zu berücksichtigen, um eine verbesserte und verlässliche maßnahmenscharfe Fortschreibung der Investitionsplanung zu erreichen und um die Vorgaben von § 12 GemHKVO (z. B. Erstellung Planungsunterlagen, Wirtschaftlichkeitsvergleich, Bauzeitenplan) einhalten zu können. Für die Zeit des Planungsvorlaufs werden nur die benötigten Planungsmittel im Haushalt veranschlagt.

Strategische Ziele der Stadt Neustadt a. Rbge.

Sicherstellung der künftigen finanziellen Handlungsfähigkeit der Stadt Neustadt a. Rbge. durch ausgeglichene Haushalte und Begrenzung der Nettoneuverschuldung durch Aufstellung einer Investitionsplanung mit Umsetzungsprioritäten.

Sachgebiet 200 - Allgemeine Finanzen -

Anlagen

- 1 Zeitplan für die Haushaltsaufstellung 2016 (öffentlich)
- 2 Investitionsplanung für Gebäude (öffentlich)
- 3 Übersicht der bisher in 2015 gefassten Ratsbeschlüsse mit investivem Charakter, welche zu Folgekosten führen (öffentlich)