

Beschlussvorlage

Tagesordnungspunkt:

Antrag gem. § 126 GO NRW (Experimentierklausel) zur Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung

Beratungsfolge:

	Abstimmungsergebnis			Sitzungs- termin
	einst.	Enth.	Gegen.	
Haupt- und Finanzausschuss				27.11.2001
Rat der Gemeinde				11.12.2001

Finanzielle Auswirkungen: Ja

Sachverhalt:

Nach der im Zuge der Einbringung des Haushaltsplanentwurfes 2002 mit Haushaltssicherungskonzept vorgelegten Fortschreibung der Fehlbetragsabdeckung ergibt sich bis 2007 folgendes Bild:

Ergebnis ohne Fehlbetrags- abdeckung lt. HSK	Fehlbetragsabdeckung des Jahres	Ergebnis mit Fehlbetrags- abdeckung der Vorjahre	noch abzu- decken (Saldo)
1993 -1.458.714		-1.458.714	-1.458.714
1994 -2.586.616		-2.586.616	-4.045.330
1995 743.419	1993 -1.458.714	-715.295	-3.301.911
1996 -2.392.300	1994 -2.586.616	-4.978.916	-5.694.211
1997 -1.568.126	1995 -715.295	-2.283.421	-7.262.337
1998 -956.649	1996 -4.978.916	-5.935.565	-8.218.986
1999 530.208	1997 -2.283.421	-1.753.213	-7.688.778
2000 1.439.026	1998 -5.935.565	-4.496.539	-6.249.752
2001 622.125	1999 -1.753.213	-1.131.088	-5.627.627
2002 59.186	2000 -4.496.539	-4.437.353	-5.568.441
2003 1.759.427	2001/2002 -1.759.427	0	-3.809.014
2004 1.280.549	2002 -3.809.014	-2.528.465	-2.528.465
2005 1.343.693	2004 -2.528.465	-1.184.772	-1.184.772
2006 1.657.631	2005 -1.184.772	472.859	472.859
2007 1.917.237		1.917.237	2.390.096
Saldo 2.390.096			

Die Gemeinde Marienheide war somit seit 1993 nicht mehr in der Lage ihren Haushalt auszugleichen (Ausnahme 1995) und nach den Vorschriften der Gemeindeordnung gehalten

jährlich fortzuschreibende Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen. Die finanzwirtschaftliche Entwicklung ist maßgeblich entstanden durch

- weit über dem Landesdurchschnitt liegende Konjunktur bedingte Einnahmeausfälle bei der Gewerbesteuer in den Jahren 1993 und 1994
- Verlagerung von Betriebsstätten bzw. Produktionszweigen Marienheider Firmen ins Ausland oder in die neuen Bundesländer
- Abzug der Bundeswehr nach Aufgabe des Standorts Marienheide
- überproportionale Aufnahme von Aussiedlern
- überdurchschnittlicher Verlust von Arbeitsplätzen
- Finanzierung Aufbau Ost
- überproportionaler Anstieg der Kreisumlage.

Ein zeitliches Zusammentreffen einer Vielzahl dieser Ereignisse führte zu den finanzwirtschaftlichen Problemen, die sich in den negativen Rechnungsergebnissen widerspiegeln.

Zur Haushaltssicherung hat der Rat der Gemeinde Marienheide im Rahmen der Begrenzung der Defizite folgende Maßnahmen beschlossen und umgesetzt:

- Einbeziehung von Vermögensveräußerungserlösen in die Finanzierung des Verwaltungshaushaltes (Gesamtsumme bisher über 3 Mio. DM).
- Maßvoller Anstieg bei unumgänglicher Ausgabesteigerung bzw. Festschreibung von Ausgabeansätzen für die Zukunft
- Erhebung kostendeckender Gebühren in kostenrechnenden Einrichtungen (im Bestattungswesen wird ein 100 %iger Kostendeckungsgrad kalkuliert).
- Vollständige Ausschöpfung aller sonstigen Einnahmemöglichkeiten (damit auch verbunden regelmäßige Anpassung vertraglich festgelegter Entgelte)
- Privatisierung von Reinigungsleistungen bei Ausscheiden von Mitarbeitern
- Umorganisation der Betreuung des Schul- und Sportzentrums durch neue Hausmeisterregelung
- Stellenabbau, soweit möglich (s. auch Seite 4 Buchstabe d)
- Personalwirtschaftliche Maßnahmen mit Stellenbesetzungsstop
- Streckung von Tilgungsverpflichtungen bei Zinsanpassungsterminen
- Beschränkung des Investitionsvolumens zur Verringerung bzw. Vermeidung von Neuverschuldung
- Auflösung sämtlicher Rücklagebestände (inkl. Mindestbestand) und Einsatz der Mittel im Verwaltungshaushalt (ab 2001 bis 2005 ist eine Wiederansammlung des Mindestbestandes veranschlagt)

- Übertragung der gemeindlichen Kindergärten auf AWO und DRK
- zunächst Reduzierung des Leistungsumfanges des Rechnungsprüfungsamtes, dadurch Kosteneinsparung von ca. 50 v. H., später Aufgabe des gemeinsamen Prüfungsamtes mit der Stadt Wipperfürth
- Auslagerung des Unterabschnittes Abfallbeseitigung und Übertragung der Aufgabe auf den Abfall- Sammel- und Transportverband Oberberg (ASTO)
- Abschluss eines Betriebsführungsvertrages mit der Gasgesellschaft Aggertal mbH für den Eigenbetrieb Wasserwerk (verbunden mit einer Stabilisierung der Gebührenbelastung durch Ausnutzung von Synergieeffekten)
- Anpassung der Öffnungszeiten gemeindlicher Einrichtungen im Rahmen reduzierter Arbeitszeiten (z. B. Bücherei, Hallenbad, Gemeindekasse)
- Aufgabe des Skiliftbetriebes
- weitere Einzelmaßnahmen im Rahmen der ständigen Aufgabenkritik
- Mehrmalige Anhebung der Realsteuerhebesätze

	in 1995	in 1997	in 1998	in 1999	in 2001
Grundsteuer A von 240	auf 250 v. H.				auf 295 v. H.
Grundsteuer B von 300	auf 310 v. H.	auf 320 v. H.	auf 340 v. H.	auf 360 v. H.	
Gewerbesteuer von 385	auf 400 v. H.		auf 415 v. H.		

Damit ist aus meiner Sicht die Belastbarkeitsgrenze der Bürger erreicht, wenn nicht sogar überschritten. Weitere Anhebungen – insbesondere des Gewerbesteuerhebesatzes – wären bei aktueller konjunktureller Entwicklung kontraproduktiv, da auch Standortfragen heute unter diesem Gesichtspunkt entschieden werden.

Ab dem Haushaltsjahr 1999 ist der strukturelle Ausgleich erreicht. Im Rahmen der Haushaltssicherung ist ein kontinuierlicher Abbau der Altfehlbeträge mit den erreichten Überschüssen vorgesehen.

Daraufhin wurde das Haushaltssicherungskonzept der Gemeinde Marienheide in den Jahren 2000 und 2001 von der Aufsichtsbehörde genehmigt mit der Auflage, in 2005 einen Abbau sämtlicher Altfehlbeträge darzustellen. Mit den jeweiligen Jahresfortschreibungen der Haushaltssicherungskonzepte ist dies geschehen, zuletzt durch Beschluss des Rates vom 22.05.2001.

Unter Einbeziehung eines zu erzielenden Verkaufserlöses des Wasserwerks der Gemeinde Marienheide (Eigenbetrieb) in 2003 in Höhe von 870.000 € konnte aufgrund der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes vom Mai 2002 der Ausgleich bis Ende 2005 erreicht werden.

Mit dieser Aktualisierung des Haushaltssicherungskonzeptes im Zusammenhang mit der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfes 2002 ergeben sich nun gegenüber der bisherigen Planung deutliche Veränderungen, die in ihrer Entwicklung von der kommunalen Ebene nicht beeinflussbar sind. Die wesentlichen Veränderungen in 2002 ff. betreffen folgende Einnahme- und Ausgabeansätze (die Angaben in den Tabellen geben die Abweichungen vom Vorjahres-HSK wieder):

a) **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** (Angaben in TEUR)

	2002	2003	2004	2005
Einkommensteuer	-271	-280	-191	-395

Der **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** wurde auf der Basis eines erwarteten Gesamtaufkommens in 2002 von rd. 5,634 Mrd. € unter Zugrundelegung der Schlüsselzahl von 0,0007142 ermittelt und mit 4.025.000 € veranschlagt; gegenüber der ursprünglichen Planung im Vorjahres-HSK sind dies rd. 271.000 € weniger. Die Zuwächse in den Folgejahren wurden aufgrund der Orientierungsdaten kalkuliert, liegen aber auch, wie oben dargestellt, jährlich erheblich unter der Vorjahresannahme.

b) **Schlüsselzuweisungen** (Angaben in TEUR)

	2002	2003	2004	2005
Schlüsselzuweisung	-493	-40	+178	+163

Aufgrund der veränderten Steuerkraftzahl und Verschiebungen im Gefüge des gemeindlichen Finanzausgleiches ergeben sich die oben dargestellten Veränderungen.

c) **Gewerbesteuerumlage** (Angaben in TEUR)

	2002	2003	2004	2005
Gewerbesteuerumlage	+13	+13	+70	+73

Eine Anpassung der Ansätze an die zu erwartenden abzuführenden Anteile der Gewerbesteuererinnahmen führt zu Ausgabemehrbelastungen von rd. 169 TEUR.

d) **Personalausgaben** (Angaben in TEUR)

	2002	2003	2004	2005
Personalkosten	+71	+71	+72	+73

Zur Entwicklung der Personalausgaben im längerfristigen Überblick wird auf S. V 19 des Vorberichtes zum Haushaltsplanentwurf 2002 verwiesen.

Mit absolut 3.989 TEUR liegen die geplanten Personalausgaben des Jahres 2002 rd. 144 TEUR unter den Aufwendungen des Jahres 1992.

In welchem Umfang in den letzten Jahren Personalabbau vollzogen wurde entnehmen Sie

bitte der nachstehenden Auflistung; hieraus ergibt sich, dass von 1993 bis 2002 rd. 29 % aller Stellen nicht mehr existieren:

	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Insgesamt
1993	18	80	40	138 x)
1994	19	78	36	133
1995	20	74	29	123
1996	20	62	28	110
1997	20	62	25	107
1998	20	57	23	100
1999	20	56	23	99
2000	20	57	22	99
2001	20	57	22	99
2002	19	57	22	98

Tatsächlich besetzt sind am 30.06.1993 = 128 Stellen (93 %)-

Tatsächlich besetzt sind am 30.06.2001 hiervon (rd. 91 %):

19 Beamte
52 Angestellte
18 Arbeiter
89 Stellen.

(hiervon sind 32 Stellen mit Teilzeitkräften besetzt).

Abweichend von der Vorgabe der Aufsichtsbehörde, die Personalkostenentwicklung im 1 %-Bereich darzustellen, musste dennoch für das Haushaltsjahr 2002 gegenüber 2001 eine Anhebung der zur Verfügung gestellten Mittel um 2,72 % vorgenommen werden. Begründung hierfür sind tarifliche Erhöhungen um 2,4 % ab 01.09.2001 sowie gesetzliche Besoldungserhöhungen um 2,2 % ab 01.01.2002. Darüber hinaus mussten aufgrund der tatsächlichen Entwicklung im Haushaltsjahr 2001 die Ansätze für Beihilfen sowie für Umlagen zur Versorgungskasse überproportional erhöht werden. Die somit höheren Basiswerte für die Folgejahre, die dann mit jeweils 1 % Steigerungsrate hochgerechnet worden sind, ergeben im Haushaltssicherungskonzept-Zeitraum bis 2005 die oben dargestellten Mehrbelastungen gegenüber der bisherigen Planung.

- e) Die **Bedarfszuweisungen für überdurchschnittlich hohe Schülerfahrkosten** wird es ab 2002 nicht mehr geben; Einnahmeausfälle 2002 – 2005 rd. 754 TEUR.

Diese negativen Auswirkungen, die sich immerhin auf 2,539 Mio. € addieren, konnten nur teilweise kompensiert werden. **Ende 2005 verbleibt noch ein ungedeckter Altfehlbetrag von 1.184.772 € (s. obenstehende Tabelle).**

Es zeichnet sich bereits heute ab, dass das Ergebnis des Jahres 2001, das in der eingangs dargestellten Übersicht sich noch auf rd. 622.000 € beziffert, in dieser Höhe nicht erreicht werden kann.

Ursächlich hierfür sind Einnahmeeinbrüche bei der Gewerbesteuer, bei der Einkommensteuer und bei den Umsatzsteuerbeteiligungen. Aus aktueller Sicht wird sich dieses Ergebnis um rd. 700.000 € verschlechtern, so dass Ende 2001 die noch bestehenden Altfehlbeträge um diesen Betrag erhöhen und somit rd. 6,33 Mio. € ausmachen werden.

Sollten sich die Eckdaten des Kreishaushaltsentwurfes des Oberbergischen Kreises, die den Gemeinden vor kurzem vorgestellt wurden, bewahrheiten, werden zusätzliche Kreisumlagebelastungen entstehen, die auf den HSK-Zeitraum rd. 1,5 Mio. € ausmachen und sämtliche Bemühungen der Gemeinde nach Haushaltskonsolidierung unterlaufen.

Auch könnte eine Verschlechterung der Weltwirtschaftslage zu weiteren negativen Auswirkungen auf die gemeindliche Haushaltswirtschaft führen.

Aus der Fortschreibung der jahresbezogenen Ergebnisse wird deutlich, dass ab 2003 **noch** deutliche Überschüsse erwirtschaftet werden können (s. ebenfalls obige Tabelle Spalte 1). Sie reichen in ihrer absoluten Höhe nur nicht aus, die Altfehlbeträge abzudecken.

Im Hinblick auf das derzeitige niedrige Zinsniveau schlägt die Verwaltung vor, die Altfehlbeträge, die sich Ende 2002 auf unterstellt rd. 6,33 Mio. € beziffern, über eine einmalige Kreditaufnahme zu finanzieren.

Bei realistischer Annahme eines Zinssatzes von zz. 5,5 % zzgl. 1 % Tilgung ergäbe sich hieraus für den Verwaltungshaushalt eine jährliche Belastung von rd. 411.450 €, die im Rahmen der im Haushaltssicherungskonzept ausgewiesenen Überschüsse finanzierbar wäre. Zur Gegenfinanzierung könnten in den Jahren 2002 bis 2005 auch ein Gesamtbetrag von rd. 300.000 € dienen, der aus eingesparten Kassenkreditzinsen herrührt.

Es wird darüber hinaus vorgeschlagen beim Jahresabschluss entstehende Überschüsse des Verwaltungshaushaltes teilweise zur Sondertilgung des Kredites einzusetzen, damit in einem überschaubarem Zeitraum eine Rückzahlung des Kredites erreicht wird. Entsprechende Konditionen müssten dann mit dem Kreditgeber vereinbart werden.

Im Rahmen eines solchen Vorgehens wäre eine Wiedererlangung der Selbstverwaltung möglich. Daneben würde der Verwaltungsaufwand bei der Gemeinde und auch bei den Aufsichtsbehörden deutlich geringer ausfallen, da bisher notwendige intensiv begründete Einzelfreigabebeanträge zu ohnehin schon nur bei dringendstem Bedarf eingestellten Haushaltsansätzen und deren Überprüfung und ggfs. Freigabe durch die Kommunalaufsicht entfallen könnten.

Festzustellen ist, dass die Gemeinde Marienheide ein Vollzugsdefizit in Bezug auf die Instandsetzung der gemeindlichen Gebäude und Straßen hat. Auch im schulischen, kulturellen und sportlichen Bereich wäre vieles notwendig. Nur die finanzielle Ausstattung lässt dies wohl noch einige Zeit auf der Grundlage zu erwartender vorläufiger Haushaltsführung nicht zu.

Trotz der Darstellbarkeit struktureller Haushaltsausgleiche ab dem Jahr 1999 werden diese positiven Entwicklungen bedauerlicherweise immer wieder durch neue Belastungen entscheidend negativ geprägt. Sei es durch Einnahmeeinbußen oder durch pflichtige Ausgabeausweitungen, die beide erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den Abbau der Altfehlbeträge haben und von der Entscheidungsebene der Gemeinde nicht beeinflusst werden können.

Bei der dargestellten Größenordnung **ausschließlich fremdbestimmter negativer Veränderungen** rückt – so die Erfahrungen der vergangenen Jahre – die Möglichkeit, alle Altfehlbeträge abgedeckt zu bekommen, in immer weitere Ferne.

Bei den aufgezeigten Ursachen für diese negative Entwicklung ist die Gemeinde – trotz aller Selbstverwaltungsmöglichkeiten – nicht mehr „Herr des Verfahrens“.

Ein solcher Antrag ist aus Sicht der Verwaltung die derzeit einzige Möglichkeit, aus dieser Situation herauszukommen mit der Chance auf einen „Neuanfang“ ohne die drückende Last der

Altfehlbeträge.

Da ein solcher Antrag mit den haushaltsrechtlichen Vorschriften der Gemeindeordnung und der Gemeindehaushaltsverordnung derzeit nicht konform geht, schlägt die Verwaltung vor, dass der Rat eine Ausnahmegenehmigung im Rahmen des § 126 GO NRW (Experimentierklausel) beantragt, da das Budgetrecht des Rates betroffen ist.

Nach § 85 GO NRW dürfen Kredite nur im Vermögenshaushalt und nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Der vorgesehene Antrag zielt darauf ab, Kredite zur Finanzierung der Altfehlbeträge aufnehmen zu dürfen, die im konsumtiven Bereich (Verwaltungshaushalt) entstanden sind. Da nach § 16 Abs. 1 Ziff. 2 GemHVO die Einnahmen des Vermögenshaushaltes insgesamt zur Deckung der Ausgaben des Vermögenshaushaltes dienen, ergibt sich auch hier eine Abweichung, da Einnahmen des Vermögenshaushaltes zur Deckung von Ausgaben des Verwaltungshaushaltes, also eine Durchmischung von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt, vorgesehen ist.

Beschlussvorschlag:

Der Rat beschließt im Rahmen des § 126 GO NRW (Experimentierklausel) zur Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung beim Innenministerium des Landes einen Antrag auf Befreiung von den Vorschriften des § 85 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 16 Abs. 1 Ziff. 2 GemHVO zu beantragen.

Uwe Töpfer

Marienheide, 15. November 2001