Vorbericht zum Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach für die Haushaltsjahre 2012 und 2013

Inhalt

1. Aufbau des Haushalts der Stadt Bergisch Gladbach

2. Entwicklung der Haushaltswirtschaft der Stadt Bergisch Gladbach in den Jahren 2003 bis 2011

3. Haushaltssituation für die Haushaltsjahre 2012 und 2013

    a) Generelle Situationsbeschreibung

    b) Haushaltssicherungskonzept 2012 - 2022

    c) Gesamtergebnisplan 2012, 2013 und Folgejahre

    d) Restriktionen im Kontext des Haushaltssicherungskonzepts (Kreditsumme, Höchstbetrag der Investitionen, Freiwillige Leistungen)

    e) Investitionen 2012 und 2013

    f) Schuldenstand

    g) Allgemeine Erläuterungen zur Kalkulation von Haushaltspositionen

    h) Risiken und Chancen für den Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach

Vorbericht zum Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach für die Haushaltsjahre 2012 und 2013

1. Aufbau des Haushalts der Stadt Bergisch Gladbach

Seit dem 01. Januar 2008 hat die Stadt Bergisch Gladbach ihren Haushalt auf das **Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF)** umgestellt.

Das NKF besteht im Wesentlichen aus drei Komponenten:

- der Bilanz,

- dem Ergebnisplan und

- dem Finanzplan

Die **Bilanz** liefert zum Bilanzstichtag ein Bild der Vermögens- und Schuldenlage. Auf der Aktivseite wird das städtische Vermögen bilanziert. Es handelt sich also um eine Dokumentation der Kapitalverwendung (Wie ist das Kapital angelegt?). Auf der Passivseite werden die städtischen Verbindlichkeiten und das Eigenkapital dargestellt. Dokumentiert wird also die Finanzierung des Vermögens, die Mittelherkunft (Wie ist das Vermögen finanziert?).

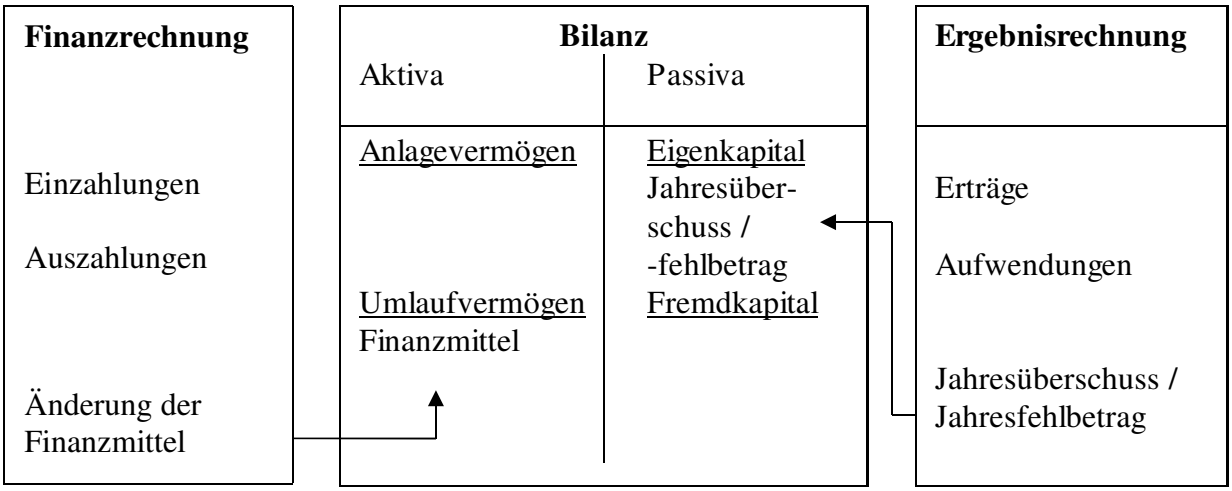
Der geprüfte Jahresabschluss 2008 wurde im Rechnungsprüfungsausschuss am 30.11.2011 beraten und vom Rat in seiner Sitzung am 13.12.2011 festgestellt.

Der Jahresabschluss 2009 wird in der Ratssitzung am 14.02.2012 eingebracht. Nach der Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss am 20.03.2012 ist die Feststellung für die Ratssitzung am 29.03.2012 vorgesehen.

Der **Gesamtergebnisplan** erfasst die Aufwendungen (jahresbezogener Ressourcenverbrauch einschließlich Abschreibungen) und die Erträge (jahresbezogene Ressourcenzuwächse). Er entspricht der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung. Aus ihm ergibt sich der geplante Jahresfehlbedarf (bzw. ein eventueller Jahresüberschuss).

Der **Gesamtfinanzplan** dokumentiert die tatsächlichen Geldbewegungen (Einzahlungen und Auszahlungen) aus laufender Verwaltungstätigkeit, aus Investitionstätigkeit und aus Finanzierungstätigkeit. Dort lässt sich auch die Veränderung des Finanzmittelbestandes (liquide Mittel) ablesen.

Das Zusammenspiel der drei Komponenten des NKF lässt sich an folgendem Schaubild darstellen:



Nach § 4 der Gemeindehaushaltsverordnung ist der Haushalt zudem in **Teilpläne** zu gliedern. Dies beinhaltet die Darstellung von Teilergebnisplänen für den Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit und Teilfinanzplänen für den investiven Bereich. In letzteren ist auch eine Einzelausweisung der Investitionsmaßnahmen enthalten, die oberhalb der nach § 4 Absatz 4 Satz 2 Gemeindehaushaltsverordnung festgelegten Wertgrenzen liegen (Gesamtauszahlungsbedarf ab 100.000 € für Baumaßnahmen und ab 50.000 € für mobile Vermögensgegenstände).

Verbindliche Mindestgliederung sind nach der Gemeindehaushaltsverordnung die sogenannten „Produktbereiche“. Der Rat der Stadt Bergisch Gladbach hat sich aber entschieden, den Haushalt detaillierter zu gliedern: Die Stadt plant ihren Haushalt daher auf der Ebene der **Produktgruppen**. (Dies spiegelt sich auch in der Bezifferung der Produktgruppen wieder: dem dreistelligen Produktbereich folgt die dreistellige Produktgruppe. Beispiel: 001.110 Produktgruppe Organisations- und Personalmanagement.)

Für jede Produktgruppe sind **Produktgruppenverantwortliche** (in der Regel der verantwortliche Beigeordnete und die jeweils zuständige Fachbereichsleitung) benannt. So ist weitgehend eine Kongruenz von Haushaltsgliederung und organisatorischer Verantwortung erreicht worden. (Auch die Zuordnung zum verantwortlichen Fachbereich ergibt sich aus der Produktgruppenziffer: am obigen Beispiel verdeutlicht: 001.**1**10 Produktgruppe des Fachbereichs 1)

Für jede Produktgruppe ist gem. § 21 Gemeindehaushaltsverordnung ein **Budget** gebildet. Das heißt, Erträge und Aufwendungen wurden zu einem Budget verknüpft, bei dem lediglich die Gesamtsummen für verbindlich erklärt wurden. Dies gilt auch für die investiven Ein- und Auszahlungen der Produktgruppe. Dies ermöglicht eine flexiblere Mittelbewirtschaftung durch die Produktgruppenverantwortlichen.

Von der Produktgruppenbudgetierung sind zentral bewirtschaftete Aufwendungen ausgenommen: Personal- und Versorgungsaufwendungen, zentral bewirtschafte-

te Sachaufwendungen, Abschreibungen etc. . Diese bilden jeweils über den gesamten Haushalt ein eigenes Budget.

In den Produktgruppen-Teilplänen sind die Erträge und Aufwendungen bzw. investiven Einzahlungen und Auszahlungen gegliedert nach Arten (Zusammenfassung mehrerer Sachkonten) dargestellt. Einzelne Konten sind hieraus nicht ersichtlich. Auf die wesentlichen Konten wird daher zusätzlich in der Erläuterungsspalte der Teilpläne eingegangen.

Die ausgewiesenen Berichtszeilen im Ergebnisplan werden hier kurz stichwortartig erläutert:

<u>Erträge</u>

Steuern und ähnliche Abgaben	z.B. Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommensteuer
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	Zuweisungen (insbes. von Bund und Land, z.B. Schlüsselzuweisungen) und Zuschüsse Dritter
Sonstige Transferleistungen	z.B. Kostenerstattungen von Sozialhilfeträgern
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	Benutzungsgebühren (für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen) und Verwaltungsgebühren (für die Inanspruchnahme von öffentlichen Leistungen und Amtshandlungen)
Privatrechtliche Leistungsentgelte	z.B. Verkaufserlöse sowie Mieten und Pachten
Erträge aus Kostenerstattungen / Umlagen	Ersatz für Aufwendungen. In der Regel liegt ein auftragsähnliches Verhältnis zu Grunde.
Sonstige ordentliche Erträge	Alle Erträge, die nicht einer der vorgenannten Positionen zugeordnet werden können; z.B. Konzessionsabgaben, Erträge aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen, Bußgelder etc.
Aktivierte Eigenleistungen	z.B. Material- und Personalaufwand für selbst erstellte Gebäude, Maschinen etc.
Bestandsveränderungen	Erhöhung oder Verminderung des Bestandes an fertigen oder unfertigen Erzeugnissen im Vergleich zum Vorjahr
Finanzerträge	z.B. Gewinnanteile aus Beteiligungen, Zinsen
Außerordentliche Erträge	Erträge, die periodenfremd, betriebsfremd oder außergewöhnlich anfallen.

Aufwendungen

Personalaufwendungen	Gehaltszahlungen (Besoldung, Vergütung, Sozialversicherungsbeiträge, Beihilfen etc.)
Versorgungsaufwendungen	Aufwendungen für ehemalige Beschäftigte (Ruhegelder, Hinterbliebenenbezüge etc.)
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Aufwendungen für von Dritten empfangene Sach- und Dienstleistungen (z.B. Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand)
Bilanzielle Abschreibung	Planmäßige Verminderung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten von aktivierten Gütern des Anlagevermögens entsprechend ihrer Nutzungs- oder Leistungsdauer
Transferleistungen	z.B. Sozialleistungen, Kreisumlage, Gewerbesteuerumlage
Sonstige ordentliche Aufwendungen	Alle Aufwendungen, die nicht einer der vorgenannten Positionen zugeordnet werden können. z.B. Mieten und Pachten, Leasing, Geschäftsaufwendungen, Steuern, Versicherungen
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	z.B. Zinsen, Übernahme von Verlusten aus Beteiligungen
Außerordentliche Aufwendungen	Aufwendungen, die periodenfremd, betriebsfremd oder außergewöhnlich anfallen

2. **Entwicklung der Haushaltswirtschaft der Stadt Bergisch Gladbach in den Jahren 2003 bis 2011**

Bereits vor dem ersten NKF-Haushalt im Jahr 2008 konnte der Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach in den Jahren 2003 – 2007 nicht ausgeglichen gestaltet werden (Summe der Ausgaben des Verwaltungshaushalts höher als Summe der Einnahmen des Verwaltungshaushalts).

Für die Jahre 2003 und 2004 wurde daher ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufgestellt und von der Aufsichtsbehörde genehmigt. In diesem konnte durch entsprechende Haushaltssicherungsmaßnahmen ein Haushaltsausgleich im Zeitraum der mittelfristigen Planung dargestellt werden.

In den Jahren 2005 bis 2007 konnte selbst ein solches genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept nicht mehr aufgestellt werden. Die Stadt befand sich im sogenannten Nothaushalt, in dem über die rechtlich verbindlichen und unabweisbaren Ausgaben hinaus freiwillige Leistungen (jährliche Kürzung von 10% gegenüber dem Vorjahr) und nichtrentierliche Investitionen („Nettokreditaufnahme=Null“) nur in einem bestimmten Umfang von der Aufsichtsbehörde geduldet wurden.

Im ersten NKF-Haushaltsjahr 2008 wurde bei der Haushaltsplanung der Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der sogenannten Ausgleichsrücklage gedeckt. (Die Ausgleichsrücklage ist ein gesonderter Posten in der Bilanz. Sie darf bis zu einem Drittel des Eigenkapitals, höchstens jedoch ein Drittel der Steuereinnahmen und allgemeinen Zuweisungen nach dem Durchschnitt der letzten drei Jahre vor dem Eröffnungsbilanzstichtag betragen. Sie belief sich in der Eröffnungsbilanz auf rd. 44,7 Millionen Euro.)

Im Jahresabschluss 2008 zeigte sich, dass die Ausgleichsrücklage nicht in Anspruch genommen werden musste. Dies konnte insbesondere durch erhebliche Mehrerträge bei der Gewerbesteuer und beim Einkommensteueranteil erreicht werden. Der Jahresabschluss 2008 schloss mit einem Überschuss von rd. 2,2 Millionen Euro ab.

Auch im Jahr 2009 wurde der Haushaltsausgleich bei der Planung durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage vorgenommen.

Im Jahr 2009 trafen jedoch die Folgen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise auch die Stadt Bergisch Gladbach. Der Kämmerer verhängte zwar eine haushaltswirtschaftliche Sperre. (Auf die Aufstellung eines Nachtragshaushalts wurde in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde verzichtet. Stattdessen wurden die „Nothaushaltsspielregeln“ eingehalten.) Aufgrund des massiven Einbruchs bei den Steuererträgen konnte jedoch ein Fehlbetrag in der Jahresrechnung von rd. 18 Millionen Euro nicht verhindert werden. Die Ausgleichsrücklage musste auf rd. 26,7 Millionen Euro verringert werden.

Im vom Rat beschlossenen Haushalt des Jahres 2010 belief sich der Fehlbedarf auf rd. 37,5 Millionen Euro, so dass die Ausgleichsrücklage verbraucht war und die allgemeine Rücklage in einem Umfang in Anspruch genommen wurde, der

erneut die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts erforderlich machte. (Ein solches ist aufzustellen, wenn die allgemeine Rücklage innerhalb eines Jahres um mehr als ¼ verringert wird oder in zwei aufeinander folgenden Jahren geplant ist, die allgemeine Rücklage um mehr als 1/20 (5%) zu verringern oder innerhalb der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird.)
Dieses Haushaltssicherungskonzept konnte von der Aufsichtsbehörde nicht genehmigt werden, da der mittelfristige Haushaltsausgleich nicht dargestellt werden konnte. Die Stadt verblieb daher im Nothaushalt. Bezüglich der nichtrentierlichen Investitionen verschärften sich die aufsichtsbehördlichen Regelungen insoweit, als nur noch eine Kreditaufnahme in Höhe von 2/3 der ordentlichen Tilgung zulässig war.

Trotz tendenziell wieder positiverer Steuerentwicklungen im Vergleich zu den Jahren der Wirtschafts- und Finanzkrise und der Auswirkungen des Haushaltssicherungskonzepts 2011 ff. wies der beschlossene Haushalt 2011 einen Fehlbedarf von rd. 17,5 Millionen Euro aus. Die allgemeine Rücklage wurde entsprechend weiter verringert.

Mit dem Haushalt 2011 wurde vom Rat ein Haushaltssicherungskonzept beschlossen, das mit strukturellen Verbesserungen in Höhe von rund 5 Millionen Euro dazu beitragen sollte, den weiteren Verzehr des Eigenkapitals zu bremsen und somit eine drohende bilanzielle Überschuldung – mit den erheblichen negativen Folgen für die Handlungsfähigkeit der Stadt – zu vermeiden bzw. zumindest zeitlich hinauszuschieben.

Auch mit diesem beschlossenen Haushaltssicherungskonzept konnte jedoch keine Genehmigungsfähigkeit des Haushalts erreicht werden.

Die Realisierung der Haushaltssicherungsmaßnahmen im Jahr 2011 lässt sich im einzelnen den unterjährigen Controllingberichten entnehmen. (Die Konsolidierungsmaßnahmen wurden in den jeweiligen Produktgruppen als Haushaltsziele mit inhaltlichen und betraglichen Kennzahlen dargestellt.)

3. Haushaltssituation für die Haushaltsjahre 2012 und 2013

Die Haushaltssituation für die Jahre 2012 und 2013 stellt sich im Haushaltsentwurf wie folgt dar:

a) Generelle Situationsbeschreibung

Die Haushaltssituation ist – wie in vielen anderen Städten auch – nach wie vor durch ein erhebliches strukturelles Defizit gekennzeichnet, das zum weiteren Verzehr des Eigenkapitals führt.

Diese Situation besteht, obwohl die Stadt Bergisch Gladbach seit Jahren einen restriktiven personalwirtschaftlichen Kurs fährt, die freiwilligen Leistungen seit Jahren sukzessive minimiert und die langfristigen Verbindlichkeiten zur Finanzierung von nichtrentierlichen Investitionen zurückgefahren hat.

Zusätzliche Mittel von Bund und Land in der Gemeindefinanzierung, wieder steigende Steuereinnahmen sowie eine Gesetzesänderung, nach der der Zeitraum für einen Haushaltsausgleich von drei Jahren auf 10 Jahre gestreckt wurde, bieten der Stadt Bergisch Gladbach jedoch aktuell die Perspektive, ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept aufstellen zu können.

Hierzu sind – über die bereits mit dem Haushalt 2011 beschlossenen HSK-Maßnahmen mit einem wiederkehrenden Jahreseffekt von rd. 5 Mio. € hinaus – weitere erhebliche Konsolidierungsanstrengungen erforderlich.

b) Haushaltssicherungskonzept 2012 - 2022

Die entscheidende Neuerung zum Haushaltssicherungskonzept ergibt sich aus der Änderung der Gemeindeordnung. Nach der Neufassung des § 75 wurde der Zeitraum, in dem in einem Haushaltssicherungskonzept der Haushaltsausgleich dargestellt werden muss, um es genehmigen zu können, auf 10 Jahre ausgedehnt.

Das Innenministerium hat den Kommunen und Aufsichtsbehörden zwischenzeitlich (im wesentlichen finanzmathematische) Anhaltspunkte zur Berechnung dieser Langzeitprognose an die Hand gegeben.

Die Verwaltung hat auf der Basis der aktuellen Orientierungsdaten und dieser Vorgaben zur 10-Jahres-Prognose eine entsprechende Berechnung vorgenommen. Über das Ergebnis wurden die Fraktionen und die Öffentlichkeit bereits informiert.

Der Rat hat die Verwaltung daraufhin im Dezember 2011 mit der Aufstellung eines Doppelhaushalts für die Jahre 2012 und 2013 und der Erstellung eines genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzepts beauftragt.

Kämmerer und Bürgermeister legen dem Rat der Stadt mit diesem Entwurf des Doppelhaushalts 2012 / 2013 den Entwurf eines entsprechenden 10jährigen Haushaltssicherungskonzepts zur Beratung und Beschlussfassung vor.

Die Genehmigung eines derartigen Konzepts durch die Aufsichtsbehörden könnte die Handlungsfreiheit der Stadt Bergisch Gladbach verbessern. So wären insbesondere zusätzliche Investitionen von rd. 2,5 Mio. € pro Jahr möglich, mit denen die Stadt in der Lage wäre, lange bestehende Sanierungsstaus zu beheben und rentierliche Maßnahmen (z.B. energetische Sanierungen oder sich amortisierende Investitionen) durchzuführen.

Die strukturell wirkenden Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzepts summieren sich bis zum Jahr 2022 auf rund 3,6 Millionen Euro jährlich.

Wesentliche Maßnahmen sind insbesondere
- die Aufgabe eines großen Schulstandortes,
- die Veränderung der Personalstruktur in der Musikschule,
- die Effekte aus der Optimierung der Straßenbeleuchtung und
- das Erzielen von Mehrerträgen bei den Grundsteuern durch ein gezieltes

Baulückenprogramm.

Das Haushaltssicherungskonzept ist im Anschluss an diesen Vorbericht im Detail dargestellt. Neben einer Übersichtstabelle enthält es zu jeder Konsolidierungsmaßnahme einen Entscheidungsbogen mit allen entscheidungserheblichen Fakten (wie Auswirkungen auf Zielgruppen, Realisierungsaufwand, Konsolidierungseffekten) sowie eine Tabelle mit den Auswirkungen auf die jeweiligen Produktsachkonten des Haushaltsentwurfs.

Zudem sind die Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen wiederum als Konsolidierungsziele in den produktgruppenbezogenen Haushaltszielen abgebildet. (Auf diese Weise wird auch ein einheitliches unterjähriges Controlling der Zielerreichung für Politik und Aufsichtsbehörde ermöglicht.)

Auch die auf der Basis des Haushaltssicherungskonzepts fußende 10jährige Finanzplanung ist beigefügt. Sie schließt im Jahr 2022 mit einem Überschuss des Ergebnisplans in Höhe von rund 208.000 Euro ab, sodass das Haushaltssicherungskonzept aus Sicht von Kämmerer und Bürgermeister genehmigungsfähig ist.

c) Gesamtergebnisplan 2012, 2013 und Folgejahre

Der Gesamtergebnisplan weist als Jahresergebnis folgende Fehlbedarfe aus:

Haushaltsjahr 2012		21.009.987 €
Haushaltsjahr 2013		18.407.127 €
Jahre der mittelfristigen Planung	2014	16.028.492 €
	2015	13.840.221 €
	2016	12.979.824 €

Der fiktive Ausgleich des Gesamtergebnisplans wird in der Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 durch eine entsprechende Verringerung der Allgemeinen Rücklage erreicht.

Die wesentlichsten Änderungen gegenüber der Haushaltsplanung 2011 sind

- eine Ansatzreduzierung von rund 4,8 Millionen Euro bei der Gewerbesteuer (Anpassung an das voraussichtliche Vorjahresergebnis mit Korrektur von Einmaleffekten)

- eine Ansatzerhöhung von rund 7,7 Millionen Euro beim Einkommensteueranteil (auf der Basis des guten Ergebnisses 2011)

- eines Mehraufwands bei den Personalaufwendungen (insbes. Beihilfen; Zuführung Urlaubs- und Überstundenrückstellungen in Höhe von 2,2 Millionen Euro sind erstmals veranschlagt.) sowie

- einer deutlichen Steigerung der Kreisumlage (rund 5,4 Millionen Euro).

Für den Finanzplanungszeitraum sind in der Regel die derzeit gültigen Orientierungsdaten berücksichtigt.

d) Restriktionen im Kontext des Haushaltssicherungskonzepts (Kreditsumme, Höchstbetrag der Investitionen, Freiwillige Leistungen)

Kreditsumme / Höchstbetrag der Investitionen

Bei den Investitionen sind Kämmerer und Bürgermeister stufig vorgegangen. Sie haben dem Rat im Dezember 2011 zunächst einen Vorschlag unterbreitet, der für die nichtrentierlichen Investitionen im Sinne der Erlasslage ein Volumen von 2/3 der ordentlichen Tilgung nicht überschreitet. Diese Investitionen wären auch dann durch die Aufsichtsbehörde genehmigungsfähig, wenn kein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept erreicht werden könnte, die Stadt sich also weiter im Nothaushalt befinden würde.
Diese Investitionsliste (für Kernhaushalt und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) wurde vom Rat beschlossen und der Aufsichtsbehörde zur Zustimmung zugeleitet.

Diese Investitionen sind auch in die Teilfinanzpläne des vorliegenden Haushaltsentwurfs aufgenommen worden.

Für die Änderungsliste zum Haushaltsentwurf werden Kämmerer und Bürgermeister dem Rat Ergänzungen im Umfang von rund 2,5 Millionen Euro pro Jahr vorschlagen. Wie unter 3. b) bereits ausgeführt wird diese zusätzliche Handlungsfreiheit durch das genehmigungsfähige Haushaltssicherungskonzept erreicht. Nach der Erlasslage sind in einem solchen Fall nämlich Investitionen im Umfang von 3/3 der ordentlichen Tilgung möglich, das heißt es soll „nur“ auf eine Nettoneuverschuldung verzichtet werden. Außerdem hat das Innenministerium in Aussicht gestellt, dass betriebswirtschaftlich rentierliche Investitionen bei entsprechendem Nachweis auch über diese Grenze hinaus durch Einzelfallgenehmigung ermöglicht werden könnten. Mit diesen zusätzlichen Investitionen wäre die Stadt in der Lage, lange bestehende Sanierungsstaus zu beheben und rentierliche Maßnahmen (z.B. energetische Sanierungen oder sich amortisierende Investitionen) durchzuführen.

Freiwillige Leistungen

Ein weiterer Vorteil der Genehmigungsfähigkeit des Haushaltssicherungskonzepts liegt darin, dass die freiwilligen Leistungen nicht zwingend weiter reduziert werden müssen.
Der Landrat hatte der Stadt bisher in Aussicht gestellt, von weiteren Kürzungsforderungen im freiwilligen Bereich abzusehen, wenn die Stadt diese bis zum Jahr 2014 auf einen Betrag von 5 Millionen Euro reduziert hätte.
Aus der diesem Vorbericht beigefügten Liste freiwilliger Leistungen ist ersichtlich, dass dieser Betrag mit den Planungen dieses Doppelhaushaltsentwurfs um rund 290.000 Euro überschritten würde. (Dabei sind die Aufwendungen für Spielgruppen bereits dem pflichtigen Bereich zugeordnet worden.)
In diesem Umfang müssten die freiwilligen Leistungen also noch zurückgefahren werden, wenn kein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept beschlossen und realisiert würde.

Personalwirtschaftliche Maßnahmen
Die Verwaltung wird auch in 2012 und 2013 weiterhin einen **restriktiven Kurs**

bei personalwirtschaftlichen Maßnahmen einhalten (zum Beispiel Wiederbesetzungssperre).

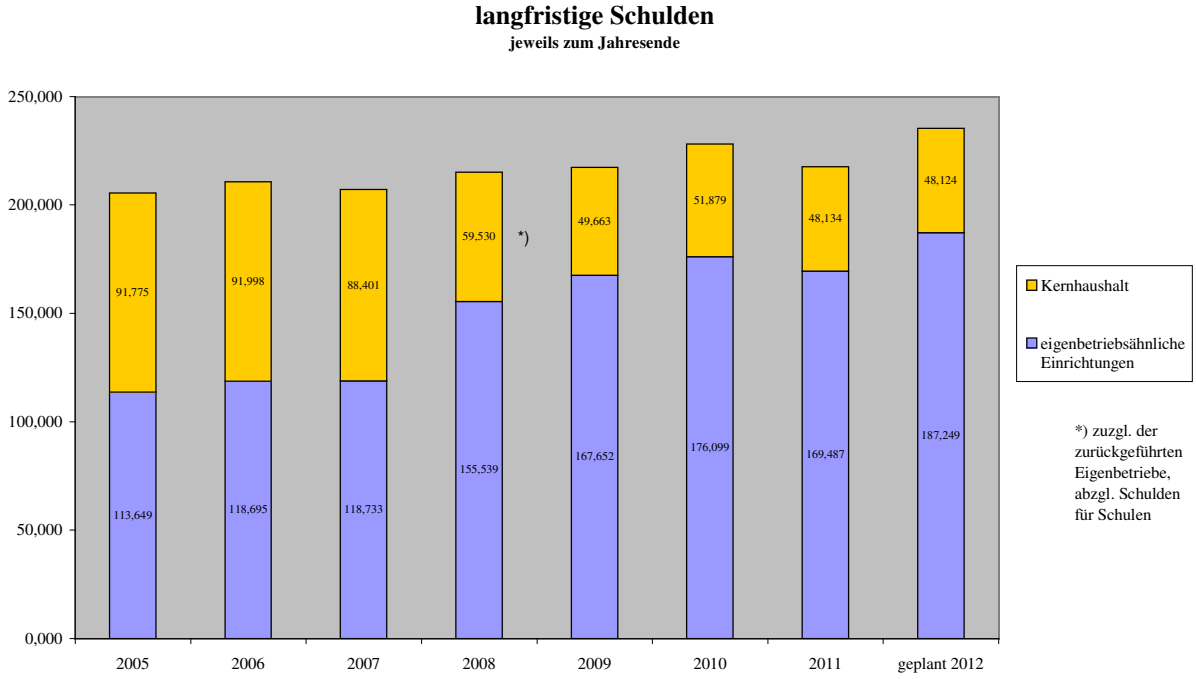
e) Investitionen 2012 und 2013

Auf die Ausführungen zu 3 c) wird verwiesen.
Die investiven Ein- und Auszahlungen sind nach Arten gegliedert im Gesamtfinanzplan und in den Teilfinanzplänen abgebildet. Investitionsmaßnahmen, die oberhalb der festgelegten Wertgrenzen (Gesamtauszahlungsbedarf ab 100.000 € für Baumaßnahmen und ab 50.000 € für mobile Vermögensgegenstände) liegen, sind zudem in den Teilplänen einzeln ausgewiesen.
Hier eine Übersicht der wesentlichen Investitionen 2012 und 2013 mit ihrem Bruttoauszahlungsvolumen:

	2012	**2013**
Informationstechnologie und Logistik		
EDV Gesamtverwaltung	295.000 €	215.000 €
Brandschutz		
Umstellung Funkausstattung		160.000 €
Schulträgeraufgaben		
Betriebs- und Geschäftsausgaben Schulen allgemein	400.000 €	400.000 €
Sportstätten		
Sanierung Sporthalle Sand		250.000 €
Erneuerung Heizung Sporthalle Stadion	120.000 €	
Kinder in Tagesbetreuung		
Investitionszuschüsse Kindertagesstätten	686.423 €	1.557.086 €
	VE 1.457.086 €	
Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen		
Planung Regionale 2010	110.000 €	105.000 €
Bau-, Unterhaltungs- und Planungsaufgaben an Verkehrsflächen u. -anlagen		
Straßenlanderwerb	485.000 €	135.000 €
Erneuerung Straßenbeleuchtung	100.000 €	100.000 €
RaD Region Rheinland - Radwege	220.000 €	
Straßenbauprogramm 2013		1.000.000 €
Straßenbauprogramm 2010 Ottoherscheid	140.000 €	
Straßenbauprogramm 2010 Kaule	180.000 €	460.000 €
	VE 460.000 €	
Straßenbauprogramm 2012 Entwässerung Am Klutstein	220.000 €	
Straßenbauprogramm 2012 Neuer Trassweg	420.000 €	
Regionale 2010 stadt :gestalten - West	2.150.000 €	700.000 €
	VE 1.050.000 €	
Parkeinrichtungen (ruhender Verkehr)		
Erweiterung P + R Duckterath	220.000 €	
Parkleitsystem	200.000 €	
Öffentliches Grün, Landschaftsbau		
Regio Grün: Herrenstrunden	141.000 €	162.000 €
Regionale 2010 stadt :gestalten - Ost	1.000.000 €	1.000.000 €
	VE 1.050.000 €	
Friedhofs- und Bestattungswesen		
Baukosten Friedhof Bensberg	134.000 €	134.000 €

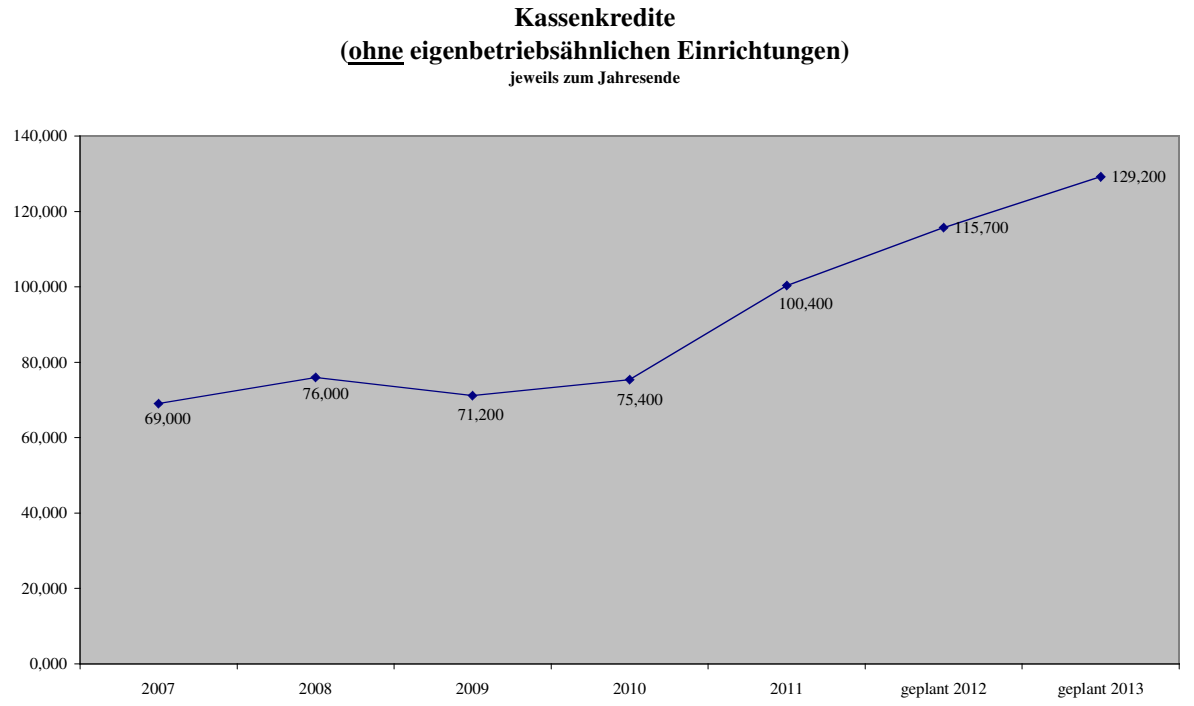
f) Schuldenstand

Die Entwicklung der **langfristigen Verbindlichkeiten** wird mit folgender Grafik veranschaulicht:



Kredite zur Liquiditätssicherung

Zur Sicherstellung der Liquidität für die laufende Verwaltungstätigkeit sieht der Haushaltsentwurf eine zusätzliche Inanspruchnahme von Kassenkrediten vor. Im Rahmen des Liquiditäts- und Zinsmanagements werden die rechtlich zulässigen Zinssicherungsmaßnahmen (entsprechend der Derivate-Dienstanweisung) ergriffen.
Die Entwicklung der Kassenkredite stellt die nachfolgende Grafik dar:



g) Allgemeine Erläuterungen zur Kalkulation von Haushaltspositionen

Die **Kalkulation der Ansätze** des Haushaltsentwurfs orientiert sich im Wesentlichen an der Finanzplanung des Vorjahres, bei der auch Auswirkungen aus den Haushaltssicherungsmaßnahmen 2011 ff. berücksichtigt waren.

Das absolute Steueraufkommen für **Einkommensteuer** und **Umsatzsteuer** in NRW ist auf der Basis des Jahresergebnisses 2011 und der im Rahmen der Steuerschätzung von November 2011 prognostizierten Steigerungsraten kalkuliert worden. Der davon auf Bergisch Gladbach entfallende Anteil wurde anhand der neuen Schlüsselzahlen (= Verteilungsmaßstab) ab 2012 ermittelt. (Für den Umsatzsteueranteil liegen die neuen Schlüsselzahlen bereits endgültig vor, während die Schlüsselzahlen für den Einkommensteueranteil noch vorläufig sind.)

Die Berechnung der **allgemeinen Zuweisungen des Landes** (Schlüsselzuweisungen, investive Pauschalen etc.) sowie der Umlagegrundlagen für die **Kreisumlage** erfolgte aufgrund der 1. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2012 und der Orientierungsdaten des Landes mit Stand Dezember 2011. Die Kreisumlage selbst wurde mit dem (ab 2012 reduzierten) Hebesatz von 44% ermittelt.

Die **Kalkulation des Gewerbesteueransatzes** erfolgte auf der Basis des voraussichtlichen Ergebnisses 2011, das allerdings von der Herabsetzung von Vorauszahlungen aus den Krisenjahren der Wirtschafts- und Finanzkrise geprägt war. Die Kalkulation des Ansatzes wurde dementsprechend um diese Einmaleffekte bereinigt.

Zur Entwicklung der **Personalaufwendungen** ist zunächst darauf hinzuweisen, dass sich die Stadt Bergisch Gladbach bereits vor der Umstellung auf das NKF in der Haushaltssicherung bzw. im Nothaushalt befand, so dass die hierzu im Leitfaden des Innenministeriums angesprochenen Maßnahmen seit mehreren Jahren regelmäßig bei der Überprüfung von Einsparmöglichkeiten im Personalkostenbereich einbezogen wurden. Insbesondere durch eine dauerhafte Analyse der Aufgabenstellung wurde jede Stellenbesetzung einer kritischen Prüfung entsprechend den im Leitfaden genannten Kriterien unterzogen. So erforderte schon zum damaligen Zeitpunkt jede Stellenbesetzung die Zustimmung des Verwaltungsvorstandes.

Auch im Zuge der NKF-Umstellung zum 01.01.2008 wurden diese Grundsätze nicht aufgegeben. Der Verwaltungsvorstand entschied bzw. entscheidet auch weiterhin über die Besetzung von Stellen, so dass in jedem Fall die Erforderlichkeit der Aufgabenerfüllung, die Möglichkeit von Standardabsenkungen oder eine andere organisatorische Aufgabenerledigung geprüft und ggf. realisiert wurde.

Nach dem Ergebnis der letzten überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt, bei der ein Schwerpunkt der Bereich Personal war, ergeben sich aus dem Prüfbericht zu verschiedenen Aufgabenbereichen mögliche weitere Einsparpotentiale. Die dort benannten Potentiale müssen nun sukzessive einer verwaltungsinternen Überprüfung unterzogen werden. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich Einsparungen und damit die Realisierung etwaiger Potentiale nur über die natürliche Fluktuation ergeben können. Eine interne Verschiebung bzw. Umschichtung von Personal kann daher – auch unter Berücksichtigung der 12-monatigen Wiederbesetzungssperre – nicht in jedem Fall sofort erfolgen.

Die in der Leitlinie im Einzelnen angesprochenen Fragestellungen und Vorgaben sind weiterhin bei allen Organisationsänderungen und Personalmaßnahmen stets Gegenstand der Prüfungen und Umsetzungen gewesen. Insbesondere werden z.B. bei Stellenbesetzungen die sich aus der Rangfolge „intern vor extern“ ergebenden Folgewirkungen eingehend und vordringlich mit dem Ziel einer Einsparung gegenüber dem bisherigen Stellenbedarf geprüft.

Personalkosteneinsparungen werden dadurch realisiert, dass Überstunden nur bei Vorliegen eines ggf. einklagbaren Rechtsanspruchs zur Auszahlung gelangen können. Zusätzlich werden derzeit im Rahmen des HSK alle Geldleistungen an Mitarbeiter/innen wie z.B. die Zahlung von Zulagen einer kritischen Prüfung im Hinblick auf vorhandene Rechtsansprüche unterzogen.

Beförderungen im Beamtenbereich wurden seit Eintritt in die Haushaltssicherung bzw. nach den Vorgaben des Nothaushaltsrechts seit dem 11.09.2009 nicht mehr vorgenommen. Diese Maßnahmen wurden bis zur Ermittlung eines etwaigen Personalkostenbudgets für einen Zeitraum von 2 Jahren insgesamt ausgesetzt. Nachdem sich inzwischen abzeichnet, dass ein solches Beförderungsbudget als Folge der restriktiven Personalbewirtschaftung erarbeitet werden konnte, beabsichtigt der Bürgermeister den bei den Beamtinnen und Beamten entstandenen Beförderungsstau im Jahr 2012 abzubauen. Die Mehrkosten für diese Beförderungen sind in der Kalkulation berücksichtigt.

Die Mehraufwendungen beim **Personalaufwand** gegenüber dem Vorjahr beruhen im Wesentlichen auf folgenden Faktoren:

- Im Jahr 2012 sind entsprechend den Spielregeln des NKF erstmalig Zuführungen an Rückstellungen für Urlaub und Überstunden in Höhe von rund 2,2 Millionen Euro eingeplant. (Diese wurden in den Vorjahren überplanmäßig bereitgestellt. Hierin ist also keine Erhöhung der Personalaufwendungen begründet. Zudem stehen diesen Mehraufwendungen Erträge aus der Herabsetzung / Auflösung von Vorjahresrückstellungen von rund 1,9 Millionen Euro gegenüber.)

- Die Aufwendungen für die Anstalt öffentlichen Rechts werden in 2012 erstmals im Kernhaushalt verbucht. (Vorher waren sie im Wirtschaftsplan des Immobilienbetriebs enthalten.) Mit der Übernahme in den Kernhaushalt wird gleichzeitig auch die Kostenerstattung in Höhe von rund 500.000 Euro im Haushalt abgebildet.

- Eine Erhöhung von rund 270.000 Euro wurde bei der Beihilfe für aktive Beschäftigte angesetzt. Aufgrund schwerer Krankheitsfälle im vergangenen Jahr und zu erwartenden Steigerungen wegen der neuen Gebührenordnung für Zahnärzte ist hier mit einer Aufwandssteigerung zu rechnen.

- Nicht beeinflussbar sind die Versorgungsaufwendungen für Beamte und die Beihilfen für Versorgungsempfänger, die von der Rheinischen Versorgungs kasse (RVK) ermittelt werden. Auch die Empfehlung der RVK, eine Steigerung von 3,5% für die Folgejahre hochzurechnen, wurde übernommen. Dies ergibt nochmals eine Steigerung des Ansatzes um weitere rund 450.000 Euro.

- Ferner sind die Tarifsteigerungen und die Stellenveränderungen zum Stellenplan 2012 in der Hochrechnung berücksichtigt.

Eine Erfassung der bilanziellen Abschreibungen erfolgt für den gesamten städtischen Haushalt seit der Umstellung der Rechnungslegung auf das neue kommunale Finanzmanagement. Bereits im Haushaltsplan 2011 wurden belastbarere Abschreibungsplanwerte (in Verbindung mit den korrespondierenden Auflösungen der Sonderposten) berücksichtigt. Die Ansätze für die Jahre 2012 / 2013 wurden auf der Basis des Jahresabschlusses 2009 neu ermittelt. Im Finanzplanungszeitraum werden die Ansätze für die Jahre 2016 ff. von 2015 gleichbleibend übernommen. Evtl. Änderungen für die Jahre 2012 – 2016 (Auswirkungen aus den zusätzlichen Investitionsmöglichkeiten) können über die Änderungsliste zum Haushaltsentwurf noch aufgenommen werden.

Die volumenmäßig bedeutsamen kostenrechnenden Einrichtungen der Stadt Bergisch Gladbach befinden sich in ausgegliederten eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gemäß § 107 Abs. 2 GO (Abwasserwerk der Stadt Bergisch Gladbach, Abfallwirtschaftsbetrieb der Stadt Bergisch Gladbach). Die Bereiche Bestattungswesen, Rettungsdienst und Märkte/Kirmessen werden im städtischen Haushalt abgewickelt.

In allen Bereichen wird – soweit möglich – das Maximum der betriebswirtschaftlich und rechtlich zulässigen Möglichkeiten ausgeschöpft. So erfolgt z.B. die kalkulatorische Abschreibung auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte, der rechtlich zulässige Höchstwert des Zinssatzes der kalkulatorischen Verzinsung wird angewendet und der von der Allgemeinheit zu Lasten des Haushaltes zu tragende Anteil des öffentlichen Grüns auf den Friedhöfen wurde bereits seit dem Haushalt 2011 – soweit vertretbar – minimiert.

Das als Sondervermögen geführte Abwasserwerk leistet durch eine geplante Gewinnabführung von 5,8 Mio. € einen bedeutsamen Konsolidierungsbeitrag für den städtischen Haushalt.

Der Forderung der Richtlinie des Innenministeriums zur Haushaltssicherung, die Finanzierung der kommunalen Leistungen, insbesondere die der kostenrechnenden Einrichtungen gemäß der gesetzlich vorgegebenen Rangfolge zu decken, wird grundsätzlich entsprochen. Im Bereich der **Benutzungsgebühren** ist allerdings kein weiteres bedeutsames Konsolidierungspotenzial erkennbar, da – wie oben ausgeführt – bereits weitestgehend eine Ausschöpfung aller betriebswirtschaftlich und rechtlich zulässigen Möglichkeiten erfolgt.

Generell sind deutliche **Abweichungen von Haushaltsansätzen gegenüber dem Vorjahr** in den Erläuterungen zu den Teilplänen (also bei den einzelnen Produktgruppen) im Einzelnen dargestellt.

h) Risiken und Chancen für den Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach

Mit Abklingen der negativen Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise ist es in Deutschland zu einer allgemeinen konjunkturellen Belebung mit den damit einhergehenden Verbesserungen im Bereich der Steuereinnahmen gekommen, die sich auch positiv im Haushalt der Stadt auswirken.

Die Stadt Bergisch Gladbach erhofft sich ferner Chancen durch die Aktivitäten der Anstalt öffentlichen Rechts „Stadtentwicklungsbetrieb AÖR". Durch die Entwicklung von Flächenpotentialen (insbesondere für gewerbliche Ansiedlungen) sollen neben den generierten Infrastrukturinvestitionen langfristig positive Wirkungen durch Arbeitsplätze, Steueraufkommen und Nachfrageeffekte erzielt werden.

Zusätzliche Mittel von Bund und Land in der Gemeindefinanzierung sowie eine Gesetzesänderung, nach der der Zeitraum für einen Haushaltsausgleich von drei Jahren auf 10 Jahre gestreckt wurde, bieten der Stadt Bergisch Gladbach aktuell die Perspektive des genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzepts.
Hierzu sind – über die bereits mit dem Haushalt 2011 beschlossenen Maßnahmen mit einem wiederkehrenden Jahreseffekt im Umfang von rd. 5 Mio. € hinaus – weitere erhebliche Konsolidierungsanstrengungen erforderlich. (siehe hierzu die Ausführungen zum Haushaltssicherungskonzept.)
Die Genehmigung des Konzepts durch die Aufsichtsbehörden kann die Handlungsfreiheit der Stadt Bergisch Gladbach verbessern. So wären insbesondere zusätzliche Investitionen von rd. 2,5 Mio. € pro Jahr (zuzüglich im Einzelfall genehmigter betriebswirtschaftlich rentierlicher Investitionen) möglich, mit denen die Stadt in der Lage wäre, lange bestehende Sanierungsstaus zu beheben und rentierliche Maßnahmen (z.B. energetische Sanierungen oder sich amortisierende Investitionen in die marode Straßenbeleuchtung) durchzuführen.

Die Stadt Bergisch Gladbach beobachtet sorgfältig die Situation des traditionsreichen Papierunternehmens Fa. MReal-Zanders in der Stadtmitte. Sie wird über den Bürgermeister, der sich als Vermittler in die Gespräche zwischen Unternehmensleitung und Betriebsrat eingeschaltet hat, über die aktuellen Entwicklungen informiert.

Die Konditionen für Liquiditätskredite sind zurzeit im Vergleich zum langjährigen Mittel als äußerst günstig einzustufen. Sollte hier eine Trendwende eintreten, ist es wichtig, rechtzeitig im Rahmen des aktiven Zins- und Schuldenmanagements der Stadt gegenzusteuern und u.U. mittel- / langfristige Zinskonditionen festzuschreiben.

Für eine weitere positive Entwicklung der finanziellen Situation Bergisch Gladbachs ist ein Zusammenwirken verschiedener Faktoren unerlässlich: Stabile Situation im Euro-Raum, weitere positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, Unterstützung des Bundes und des Landes Nordrhein-Westfalen und eigene konsequente Konsolidierungsanstrengungen.

10jährige Finanzplanung

	Ertrags- und Aufwandsarten	Ansatz 2011	Ansatz 2012	Ansatz 2013	Plan 2014	Plan 2015	Plan 2016	Plan 2017	Plan 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
		€	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€	€
	Steuern und Abgaben	107.017.633	110.919.499	116.217.014	121.501.903	126.677.729	129.170.711	131.716.093	134.315.096	136.968.970	139.678.997	142.446.489	145.272.796
	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	41.857.619	43.322.384	44.801.906	46.390.419	47.805.979	49.321.893	50.753.919	52.253.679	53.824.378	55.469.371	57.192.172	58.996.462
	+ Sonstige Transfererträge	2.945.203	3.221.253	1.807.583	2.074.575	2.091.906	2.109.584	2.127.776	2.146.332	2.165.258	2.184.563	2.204.255	2.224.340
	+ Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	18.128.665	18.200.687	19.122.692	19.119.143	19.108.091	19.108.091	19.108.091	19.108.091	19.108.091	19.108.091	19.108.091	19.108.091
	+ Privatrechtliche Leistungsentgelte	8.812.886	9.653.908	9.723.791	9.717.096	9.690.444	9.649.818	9.652.593	9.655.396	9.658.227	9.661.086	9.663.973	9.666.890
	+ Kostenerstattungen und Kostenumlagen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	+ Sonstige ordentliche Erträge	12.924.797	14.847.591	14.996.120	14.846.526	14.839.697	14.855.083	14.855.083	14.855.083	14.855.083	14.855.083	14.855.083	14.855.083
	+ Aktivierte Eigenleistungen	5.971.909	5.962.747	5.962.747	5.962.747	5.962.747	5.962.747	5.962.747	5.962.747	5.962.747	6.052.747	6.052.747	6.052.747
	+/- Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	**Ordentliche Erträge**	**197.658.712**	**206.128.069**	**212.631.853**	**219.612.409**	**226.176.593**	**230.177.927**	**234.176.301**	**238.296.423**	**242.542.754**	**247.009.938**	**251.522.811**	**256.176.409**
	- Personalaufwendungen	45.846.822	48.804.068	49.254.239	49.756.233	50.083.045	50.734.691	51.134.572	51.536.268	51.805.886	52.160.898	52.624.473	53.015.849
	- Versorgungsaufwendungen	5.292.937	6.135.600	6.318.000	6.506.130	6.700.691	6.902.785	6.971.813	7.036.883	7.107.299	7.178.417	7.250.249	7.308.580
	- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	18.710.473	20.336.423	20.628.010	20.769.306	21.103.614	22.055.414	22.302.659	22.542.115	22.854.399	23.156.594	23.409.404	23.703.261
	- Bilanzielle Abschreibungen	7.462.689	7.068.117	6.974.873	7.049.793	6.956.496	7.004.274	6.994.274	6.984.274	6.974.274	6.964.274	6.954.274	6.944.274
	- Transferaufwendungen	107.842.191	114.470.742	116.780.978	120.270.889	123.497.396	125.556.289	127.185.891	128.898.790	130.645.650	128.657.695	130.402.645	132.145.799
	- Sonstige ordentliche Aufwendungen	25.066.478	26.054.814	26.138.993	26.090.958	26.259.827	25.548.358	25.740.488	25.793.382	25.984.925	26.216.110	26.463.134	26.727.641
17	**Ordentliche Aufwendungen**	**210.221.590**	**222.869.764**	**226.095.093**	**230.443.309**	**234.601.070**	**237.801.811**	**240.329.697**	**242.791.712**	**245.372.433**	**244.333.989**	**247.104.179**	**249.845.404**
18	**Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit**	**-12.562.878**	**-16.741.695**	**-13.463.240**	**-10.830.900**	**-8.424.477**	**-7.623.883**	**-6.153.395**	**-4.495.288**	**-2.829.679**	**2.675.949**	**4.418.632**	**6.331.006**
	+ Finanzerträge	0	255.000	255.000	255.000	255.000	255.000	255.000	255.000	255.000	255.000	255.000	255.000
	- Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	4.896.604	4.495.971	5.172.319	5.426.624	5.644.776	5.584.973	5.785.515	5.972.220	6.139.720	6.285.156	6.336.646	6.353.908
21	**Finanzergebnis**	**-4.896.604**	**-4.240.971**	**-4.917.319**	**-5.171.624**	**-5.389.776**	**-5.329.973**	**-5.530.515**	**-5.717.220**	**-5.884.720**	**-6.030.156**	**-6.081.646**	**-6.098.908**
22	**Ordentliches Ergebnis**	**-17.459.482**	**-20.982.666**	**-18.380.559**	**-16.002.524**	**-13.814.253**	**-12.953.856**	**-11.683.910**	**-10.212.508**	**-8.714.399**	**-3.354.207**	**-1.663.014**	**232.098**
	+ Außerordentliche Erträge	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	- Außerordentliche Aufwendungen	24.231	23.581	23.581	23.581	23.581	23.581	23.581	23.581	23.581	23.581	23.581	23.581
25	**Außerordentliches Ergebnis**	**-24.231**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**	**-23.581**
26	**Ergebnis**	**-17.483.713**	**-21.006.247**	**-18.404.140**	**-16.026.105**	**-13.837.834**	**-12.977.437**	**-11.707.491**	**-10.236.089**	**-8.737.980**	**-3.377.788**	**-1.686.595**	**208.517**