

Vorbericht zum Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach für die Haushaltsjahre 2019 und 2020

Inhalt

1. Aufbau des Haushalts der Stadt Bergisch Gladbach
2. Entwicklung der Haushaltswirtschaft der Stadt Bergisch Gladbach in den Jahren 2003 bis 2018
3. Haushaltssituation für die Haushaltsjahre 2019 und 2020
 - a) Generelle Situationsbeschreibung
 - b) Haushaltssicherungskonzept 2012 ff.
 - c) Gesamtergebnisplan 2019 und 2020 sowie Folgejahre
Gesamtfinanzplan 2019 und 2020 sowie Folgejahre
 - d) Restriktionen im Kontext des Haushaltssicherungskonzepts
(Kreditsumme, Höchstbetrag der Investitionen, Freiwillige Leistungen, Personalwirtschaftliche Maßnahmen)
 - e) Investitionen 2019 und 2020
 - 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 2019 und 2020

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?).

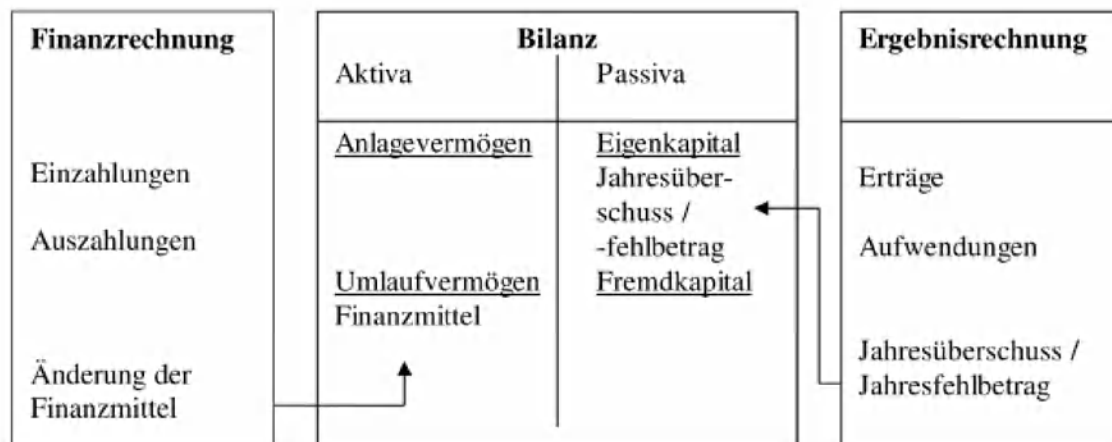
Der aktuellste geprüfte **Jahresabschluss** 2016 wurde im Rechnungsprüfungsausschuss am 27.02.2018 beraten und vom Rat in seiner Sitzung am 06.03.2018 festgestellt.

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 konnte insbesondere aufgrund von personellen Engpässen und der Einführung einer neuen Finanzsoftware leider zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsentwurfs noch nicht fertiggestellt werden. In der Spalte „Ergebnis 2017“ ist daher der Buchungsstand von Mitte September 2018 sowie in der Gesamtergebnisrechnung bei typischen Abschlussbuchungen wie Abschreibungen und Auflösung von Sonderposten der Planansatz wiedergegeben.

Der **Gesamtergebnisplan** umfasst 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 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 Wertgrenze von 50.000 Euro liegen.

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: 01.110 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: 01.110 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 bewirtschaftete 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:

Erträge

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 öffentl. 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.
Aktiviertete 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 betriebsfremd oder außergewöhnlich anfallen.

Aufwendungen

Personalaufwendungen	Gehaltszahlungen (Besoldung, Vergütung, Sozialversicherungsbeiträge, Beihilfen, Zuführungen zu Pensionsrückstellungen, Aufwendungen für Rückstellungen für nicht genommenen Urlaub und Arbeitszeitguthaben 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 betriebsfremd oder außergewöhnlich anfallen
-------------------------------	---

2. Entwicklung der Haushaltswirtschaft der Stadt Bergisch Gladbach in den Jahren 2003 bis 2018

Bereits vor dem ersten NKF-Haushalt wurde für die Jahre 2003 und 2004 ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) genehmigt, in dem durch entsprechende Haushaltssicherungsmaßnahmen ein Haushaltsausgleich im Zeitraum der mittelfristigen dreijährigen Planung dargestellt werden konnte.

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

Im ersten NKF-Haushaltsjahr 2008 wurde bei der Haushaltsplanung der Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der sogenannten Ausgleichsrücklage vorgenommen. (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, 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. (Auf die Aufstellung eines Nachtragshaushalts wurde in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde verzichtet. Stattdessen wurden die „Nothaushaltsspielregeln“ eingehalten.)

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 $\frac{1}{4}$ verringert wird oder in zwei aufeinander folgenden Jahren geplant ist, die allgemeine Rücklage um mehr als $\frac{1}{20}$ (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 $\frac{2}{3}$ der ordentlichen Tilgung zulässig war.

Die aufgrund der Erfahrungen aus dem Jahr 2009 sehr restriktiven Veranschlagungen des Haushalts 2010 erwiesen sich in der Haushaltsabwicklung als zu vorsichtig. Trotz Verbesserungen gegenüber der Veranschlagung (insbesondere bei der Gewerbesteuer) schloss der Jahresabschluss 2010 mit einem Fehlbetrag von rund 18,9 Millionen Euro ab. Der Jahresfehlbetrag konnte erneut durch die Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden, die sich damit auf rund 7,8 Millionen verringerte.

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.

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.

Der Jahresabschluss bestätigte mit einem Fehlbetrag in Höhe von rund 17,2 Millionen Euro die Planung. Die Ausgleichsrücklage reichte zum Ausgleich nicht mehr aus. Mit 9,4 Millionen Euro musste erstmals die Allgemeine Rücklage angegriffen werden.

Die entscheidende Neuerung im Kontext der Planung des Doppelhaushalts für die Jahre 2012 / 2013 ergab 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.

In der Ratssitzung am 03.07.2012 wurde der Doppelhaushalt mit einem entsprechenden 10jährigen Haushaltssicherungskonzept beschlossen.

Die Genehmigung des 10jährigen Haushaltssicherungskonzepts durch die Aufsichtsbehörde führte zu einer verbesserten Handlungsfreiheit der Stadt Bergisch Gladbach. So waren insbesondere zusätzliche Investitionen von rd. 2,5 Mio. € pro Jahr möglich, mit denen die Stadt in der Lage war, lange bestehende Sanierungsstaus anzugehen und rentierliche Maßnahmen (z.B. energetische Sanierungen oder sich amortisierende Investitionen) durchzuführen.

Bei den – Jahr für Jahr verringerten – freiwilligen Leistungen kamen Landrat und Bürgermeister überein, dass mit dem Jahr 2011 ein Sockelbetrag erreicht wurde, der den unverzichtbaren Kernbestand freiwilliger Leistungen einer großen kreisangehörigen Stadt mit zentralörtlichen Funktionen abbildet. Der Sockelbetrag belief sich auf 5,5 Millionen Euro und machte damit lediglich noch rund 2,5 % des gesamten Haushaltsvolumens aus.

Dieser Sockelbetrag wird seitdem zur Abdeckung von künftigen unvermeidlichen Kostensteigerungen mit einem moderaten Faktor von 1% per anno dynamisiert.

Während die Haushaltsplanung für das Jahr 2012 noch von einem Defizit in Höhe von rund 13 Millionen Euro ausging, konnte im Wesentlichen aufgrund unerwarteter Ertragsverbesserungen (hier insbesondere bei der Gewerbesteuer) im Jahresabschluss ein Überschuss von rund 2,2 Millionen Euro erreicht werden.

Diese Situation hat sich im Jahr 2013 länger als erwartet fortgesetzt und daher gegenüber mit der anzuwendenden Vorsicht erfolgten Planung von rund 15,8 Millionen Euro Jahresdefizit nur zu einem Jahresfehlbetrag von rund 1,9 Millionen Euro geführt.

Der beschlossene Haushalt 2014 wies einen Fehlbetrag von rund 16,7 Millionen Euro aus. Durch den I. Nachtragshaushalt 2014, der die Finanzierung des Ankaufs von Anteilen des örtlichen Versorgungsunternehmens BELKAW über die städtische Tochtergesellschaft Bäder GmbH abbildete, verringerte sich dieses geringfügig auf rund 16,5 Millionen Euro. Das Ergebnis 2014 liegt laut Jahresabschluss bei rund 12,2 Millionen Euro Jahresfehlbetrag und somit entgegen den Vorjahren relativ nah am erwarteten Wert.

Die Planung 2015 ging von einem Jahresfehlbetrag in Höhe von rd. 21,0 Millionen Euro aus. Das tatsächliche Ergebnis fiel mit einem Defizit von rund 1,5 Millionen Euro deutlich besser aus. Hierzu trugen die Steuern (+5,8 Millionen) und die Landeszuweisungen (+5,6 Millionen) auf der Ertragsseite sowie geringere Personal- und Versorgungsaufwendungen (-6,9 Millionen) entscheidend bei.

Das geplante Ergebnis für 2016 aus dem Doppelhaushalt 2016 / 2017 belief sich auf – 15,3 Millionen Euro. Demgegenüber belief sich der Jahresfehlbetrag im festgestellten Jahresabschluss lediglich auf rund 60.000 Euro. Dies wurde maßgeblich durch die Steuerentwicklung herbeigeführt (Verbesserung von 17,6 Millionen Euro). Die Gewerbesteuer erreichte in diesem Jahr eine historische

Rekordhöhe. Dies lag im Wesentlichen an einer Art „Triple-Effekt“ (außergewöhnlich hohe Veranlagungen 2014 mit Anpassungen der Vorauszahlungen für 2015 und 2016).

Das geplante Defizit für 2017 aus dem Doppelhaushalt 2016 / 2017 (Planungsgrundlage also in 2015) betrug -14,0 Millionen Euro. Mit dem I. Nachtragshaushalt 2017 verschlechterte sich die Planung auf -19,0 Millionen Euro. Dies, obwohl der Gewerbesteueransatz um 4 Millionen Euro erhöht wurde. Die Gründe für diese veränderte Planung bestanden unter anderem in verringerten Schlüsselzuweisungen (-5,9 Millionen; Folge der hohen Steuereinnahmen der vorhergehenden Referenzperiode) und einer angepassten Schätzung der Erträge und Aufwendungen im Flüchtlingsbereich (Verschlechterung von 1,5 Millionen Euro).

Wie bereits unter Ziff. 1 dargestellt konnte der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 leider zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsentwurfs noch nicht fertiggestellt werden. Nach dem derzeitigen Stand der Abschlussarbeiten zeichnet sich jedoch ein deutlich besseres Ergebnis für das Jahr 2017 ab.

Das Defizit im vom Rat am 19.12.2017 beschlossenen Haushalt 2018 beläuft sich auf rund 14,5 Millionen Euro. Da sich insbesondere die Gewerbesteuer weiterhin positiv entwickelt, wird zum Zeitpunkt der Aufstellung dieses Haushaltsentwurfs mit einer Verringerung des Defizits gerechnet.

3. Haushaltssituation für die Haushaltsjahre 2019 und 2020

Die Haushaltssituation für die Jahre 2019 und 2020 stellt sich im Haushaltsentwurf wie folgt dar:

a) Generelle Situationsbeschreibung

Mit diesem Doppelhaushalt legen Bürgermeister und Kämmerer einen in 2019 letztmalig defizitären, aber im zweiten Haushaltsjahr 2020 und den Finanzplanungsjahren 2021 bis 2023 ausgeglichenen Haushaltsentwurf vor.

Zunächst zum Ergebnisplan für das Jahr **2019**. Hier beläuft sich das Haushaltsdefizit auf rund 34,1 Millionen Euro.

Gegenüber dem Haushalt 2018 (-14,5 Millionen Euro) hat sich das geplante Defizit damit um rund 19,6 Millionen Euro verschlechtert.

Das Gros der Verschlechterungen findet sich auf der Aufwandsseite. Hier schlagen Personal- und Versorgungsaufwand mit insgesamt rund +7,5 Millionen Euro zu Buche. Ferner der Transferaufwand mit ca. +6,7 Millionen Euro. (Darunter die Kreisumlage mit rund +2,1 Millionen Euro.)

Im Ertragsbereich halten sich die Prognose höherer Steuereinnahmen (insgesamt rund +8,5 Millionen Euro) fast mit der Erwartung niedrigerer Landeszuweisungen (ca. -8,3 Millionen Euro) die Waage, was zum Teil auch logische Folge des Finanzausgleichssystems zwischen Land und Kommunen ist. Bei den öffentlich-rechtlichen Leistungserträgen werden 4,3 Millionen zusätzlich erwartet. Schließlich verringern sich die Finanzerträge um rund 7,1 Millionen Euro. Letzteres hängt damit zusammen, dass auf Ausschüttungen der Bäder GmbH und des Abwasserwerks im Jahr 2019 bewusst verzichtet werden soll, um das Potential für das „Schütt aus – hol zurück – Verfahren in den Jahren ab 2020 nicht zu schmälern. (Auf dieses Verfahren wird im Kontext mit dem Haushaltsjahr 2020 noch eingegangen.)

Nun zum Ergebnisplan **2020**. Dieser ist in Ertrag und Aufwand ausgeglichen.

Diese Verbesserung von rund 34,1 Millionen Euro gegenüber den Veranschlagungen 2019 beruht insbesondere auf folgenden Effekten:

Bei den Steuererträgen werden rund 7,5 Millionen Euro mehr erwartet. Hierzu trägt maßgeblich der Anteil an der Einkommensteuer mit +4,0 Millionen Euro bei. Ferner steigt der Grundsteueransatz um rund 2,2 Millionen Euro. Dies beruht darauf, dass Bürgermeister und Kämmerer dem Rat mit dem vorliegenden Doppelhaushalt ab 2020 eine jährliche Steuererhöhung um 50 Hebesatzpunkte bei der Grundsteuer B vorschlagen.

Die Landeszuweisungen werden um 3,2 Millionen Euro höher erwartet.

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen werden gegenüber 2019 um 5,3 Millionen höher veranschlagt.

Bei den Transferaufwendungen ist eine Steigerung um rund 2,3 Millionen Euro vorgesehen. Diese würde noch um ca. 3,4 Millionen höher ausfallen, wenn nicht die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit ab 2020 entfallen würde. Der Mehraufwand ist insbesondere in Steigerungen bei der Kreisumlage (etwa +2,8 Millionen Euro) und bei den Betriebskostenzuschüssen für Kindertagesstätten (rund +2,7 Millionen Euro) begründet.

Unter Berücksichtigung aller Ertrags- und Aufwandspositionen würde sich im Haushalt 2020 ein Defizit von rund 25,9 Millionen Euro ergeben, wenn sich nicht über das sogenannte „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ Gewinne aus den Konzernstrukturen der Stadt mobilisieren ließen. Mit „Schütt aus – hol zurück“ wird eine Methode bezeichnet, die darin besteht, Gewinne aus städtischen Gesellschaften und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen an den Kernhaushalt abzuführen und dann im Wege der Kapitalerhöhung dort wieder einzulegen. Dies bewirkt, dass der ausgeschüttete Betrag im Kernhaushalt erfolgswirksam verbucht werden kann. Die Liquidität verbleibt jedoch in der Gesellschaft bzw. eigenbetriebsähnlichen Einrichtung. Das „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ ist ein vom Innenministerium und von der Gemeindeprüfungsanstalt anerkanntes Verfahren. Die im Haushalt so eingesetzten Gewinne stammen aus der städtischen Bäder GmbH, die seit dem Erwerb der BELKAW-Anteile Gewinne schreibt, und dem Abwasserwerk. Bei letzterem ist allerdings vorgesehen, dass es wie bisher bei der liquide erfolgten Gewinnausschüttung in dem vom Rat beschlossenen Ausmaß (5,8 Millionen Euro) bleibt und nur der verbleibende Gewinn über das „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ abgewickelt wird.

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, müssen über die jährlichen Gewinne hinaus auch nicht ausgeschüttete Gewinne aus der Vergangenheit genutzt werden. Dies geht allerdings nur solange, bis dieses Potential erschöpft ist. Ferner darf es durch das Wiedereinlegen nicht zu einer bilanziellen Überbewertung der jeweiligen „Beteiligung“ in der städtischen Bilanz kommen. Um dieses Potenzial zu ermitteln, wurden sowohl das Abwasserwerk als auch die Bäder GmbH aktuell bewertet. Nach den Ergebnissen der Bewertung lässt sich ein Gesamtvolumen von rund 94,2 Millionen Euro aus der Vergangenheit nutzen.

Die Ausschüttung der Gewinne ist sowohl beim Abwasserwerk (keine eigene Rechtspersönlichkeit) als auch bei der Bäder GmbH (aufgrund von steuerlichen Verlustvorträgen aus der Vergangenheit) ohne Abführung von Kapitalertragsteuer möglich.

Da die Nutzung der Gewinne aus der Vergangenheit wie oben dargestellt nur zeitlich begrenzt möglich ist und generell das „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ einen Anstieg der Kassenkredite mit sich bringt, werden Bürgermeister und Kämmerer dem Rat in einem Haushaltsbegleitbeschluss Gegensteuerungsmaßnahmen vorschlagen. Diese sollen in einer erneuten Aufgaben- und Standardkritik, der Prüfung von Einsparmöglichkeiten durch Digitalisierung sowie in Überlegungen hinsichtlich einer Reform der Verwaltungs- und Beteiligungsstrukturen bestehen. Lediglich ultima ratio wären ansonsten unvermeidbare Steuererhöhungen.

Mit dem vorliegenden Haushaltsentwurf wird der zulässige Höchstbetrag der nicht rentierlichen Investitionen über den gesamten Planungszeitraum (2019 bis 2023) hinweg eingehalten. Die Kommunalaufsicht hat nach eingehender Darlegung der Stadtverwaltung hinsichtlich der Pflichtigkeit und Dringlichkeit der im Haushaltsentwurf und in den Wirtschaftsplanentwürfen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen enthaltenen Investitionsmaßnahmen Zustimmung dazu signalisiert, dass der jahresbezogene Kreditdeckel in den Jahren 2020 und 2021 nicht eingehalten wird.

Der Höchstbetrag der freiwilligen Leistungen wird mit diesem Entwurf um rund 152.000 Euro in 2019 und rund 236.000 Euro in 2020 überschritten. Da diese Überschreitungen durch Kostensteigerungen (wie allgemeine Preissteigerungen, Besoldungs- und Tarifsteigerungen) hervorgerufen wurden, hat die Kommunalaufsicht im Hinblick auf den bevorstehenden Haushaltsausgleich in Aussicht gestellt, diese Überschreitung zu tolerieren. (Neue freiwillige Leistungen oder neue Standarderhöhungen sind hiervon nicht erfasst. Sie sind auf der Basis der derzeitigen Abstimmung mit der Kommunalaufsicht erst nach Verlassen des Haushaltssicherungskonzepts möglich.)

Entsprechend der Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde wird seit dem I. Nachtragshaushalt 2017 im Kernhaushalt die Zahlung eines Zuschusses an den Immobilienbetrieb zum Verlustausgleich in Höhe des letzten festgestellten Jahresdefizits eingestellt. In 2019 wäre dies der Verlust des Immobilienbetriebs in 2017. Aufgrund von nicht liquiditätswirksamen Sondereffekten (außerplanmäßige Wertabschreibungen von nicht mehr nutzbaren Gebäuden oder Gebäudeteilen – wie Schule Lehnmpöhle oder NCG – sowie von nur noch zeitlich begrenzt nutzbaren Objekten) zeichnet sich in diesem Jahr jedoch ein außergewöhnlich hoher Verlust ab. Die Kommunalaufsicht hat signalisiert, dass sie es für nachvollziehbar hält, wenn ein derartiger – vom

Immobilienbetrieb auch nicht liquide benötigter – Verlustausgleich nicht in diesem Umfang im Kernhaushalt abgebildet wird. Die Verwaltung schlägt daher mit diesem Haushalt für 2019 einen Verlustausgleich von 1,8 Millionen Euro vor, der diese Sondereffekte nicht beinhaltet. Für 2020 ist ein Verlustausgleich in Höhe des im Wirtschaftsplan des Immobilienbetriebs geplanten Verlust von 2.181.259 Euro eingeplant.

b) Haushaltssicherungskonzept 2012 ff.

Die Umsetzung des Haushaltssicherungskonzeptes wird entsprechend der Festlegung in der Haushaltssatzung fortgesetzt.

Weiterhin wird mit diesem Haushaltsentwurf eine Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B um jährlich 50 Hebesatzpunkte ab 2020 vorgeschlagen.

Ferner wird die Verwaltung dem Rat sowohl aufgrund der damit verbundenen Lenkungswirkung (Eindämmen der Spielsucht) als auch aus fiskalischen Gründen die Einführung einer Wettbürosteuer (örtliche Aufwandsteuer) ab 2020 vorschlagen.

Schließlich werden die Gewinne des städtischen Abwasserwerks sowie der städtischen Tochtergesellschaft Bäder GmbH wie unter 3 a) geschildert durch das „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ für den Kernhaushalt nutzbar gemacht.

Der Haushaltsausgleich wird mit diesen Maßnahmen für das Jahr 2020 und die Finanzplanungsjahre 2021 bis 2023 erreicht.

Es ist Ziel des Bürgermeisters und des Kämmers durch diesen Haushalt sowie einen ausgeglichenen Jahresabschluss 2020 das Haushaltssicherungskonzept zu verlassen.

Um diese Situation auch nachhaltig zu erhalten, ist eine große Disziplin der produktverantwortlichen Beigeordneten und Fachbereichsleitungen in der Haushaltsbewirtschaftung erforderlich. Ferner sind die ebenfalls bereits unter 2 a) geschilderten Gegensteuerungsmaßnahmen des Haushaltsbegleitbeschlusses unbedingt in die Tat umzusetzen.

c) Gesamtergebnisplan 2019, 2020 und Folgejahre

Der Gesamtergebnisplan weist als Jahresergebnis folgende Beträge aus:

Haushaltsjahre	2019	-34.070.790 €
	2020	+/-0 €
Jahre der mittelfristigen Planung	2021	+/-0 €
	2022	+/-0 €
	2023	+/-0 €

Der fiktive Ausgleich des Gesamtergebnisplans wird in der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 durch eine entsprechende Verringerung der Allgemeinen Rücklage erreicht. Ab 2020 sind die Haushalte in Aufwand und Ertrag ausgeglichen.

Die wesentlichsten Änderungen gegenüber den Veranschlagungen für 2018 sind (gerundet):

	Von 2018 nach 2019	Von 2019 nach 2020
<u>Erträge</u>		
Steuererträge	+8,5 Millionen Euro	+ 7,5 Millionen Euro
Zuweisungen	-8,3 Millionen Euro	+3,2 Millionen Euro
Öffentlich-rechtliche Leistungserträge	+4,3 Millionen Euro	+0,2 Millionen Euro
Finanzerträge	-7,1 Millionen Euro	+31,6 Millionen Euro
<u>Aufwendungen</u>		
Personal- und Versorgungsaufwand	+7,5 Millionen Euro	+5,3 Millionen Euro
Transferaufwand	+6,7 Millionen Euro	+2,3 Millionen Euro

Diese wesentlichen Änderungen wurden bereits unter 3 a) erläutert.

Für die Berechnung der Folgejahre nach 2020 sind grundsätzlich die Orientierungsdaten des sich damit auseinandersetzenden Arbeitskreises auf Landesebene zugrunde gelegt worden.

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

Kreditsumme / Höchstbetrag der Investitionen

Die anstehenden Investitionen (des Kernhaushalts und der Wirtschaftspläne der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen) sind in einer Verwaltungskonferenzsitzung so priorisiert worden, dass mit dem vorliegenden Haushaltsentwurf der zulässige Höchstbetrag der nicht rentierlichen Investitionen über den gesamten Planungszeitraum (2019 bis 2023) hinweg eingehalten wird. Die Kommunalaufsicht hat nach eingehender Darlegung der Stadtverwaltung hinsichtlich der Pflichtigkeit und Dringlichkeit der im Haushaltsentwurf und in den Wirtschaftsplanentwürfen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen enthaltenen Investitionsmaßnahmen Zustimmung dazu signalisiert, dass der jahresbezogene Kreditdeckel in den Jahren 2020 und 2021 nicht eingehalten wird.

Freiwillige Leistungen

Wie unter Ziffer 2 des Vorberichts bereits erwähnt hat der Landrat der Stadt auf der Basis der freiwilligen Leistungen für das Jahr 2011 einen Sockelbetrag in Höhe von 5.500.000 Euro eingeräumt, der den unverzichtbaren Kernbestand freiwilliger Leistungen einer großen kreisangehörigen Stadt mit kernstädtischen Funktionen abbildet. Dieser wurde zur Abdeckung von künftigen unvermeidlichen Kostensteigerungen mit einem moderaten Faktor von 1% per anno dynamisiert. Der Höchstbetrag der freiwilligen Leistungen wird mit diesem Entwurf um rund 130.000 Euro in 2019 und rund 273.000 Euro in 2020 überschritten. Da diese Überschreitungen durch Kostensteigerungen (wie allgemeine Preissteigerungen, Besoldungs- und Tarifsteigerungen) hervorgerufen wurden, hat die Kommunalaufsicht im Hinblick auf den bevorstehenden Haushaltsausgleich in Aussicht gestellt, diese Überschreitung zu tolerieren. (Neue freiwillige Leistungen oder neue Standarderhöhungen sind hiervon nicht erfasst. Sie sind auf der Basis der derzeitigen Abstimmung mit der Kommunalaufsicht erst nach Verlassen des Haushaltssicherungskonzepts möglich.)

Personalwirtschaftliche Maßnahmen

Die Verwaltung wird auch in den kommenden Jahren weiterhin einen restriktiven Kurs bei personalwirtschaftlichen Maßnahmen einhalten.

e) Investitionen 2019 und 2020

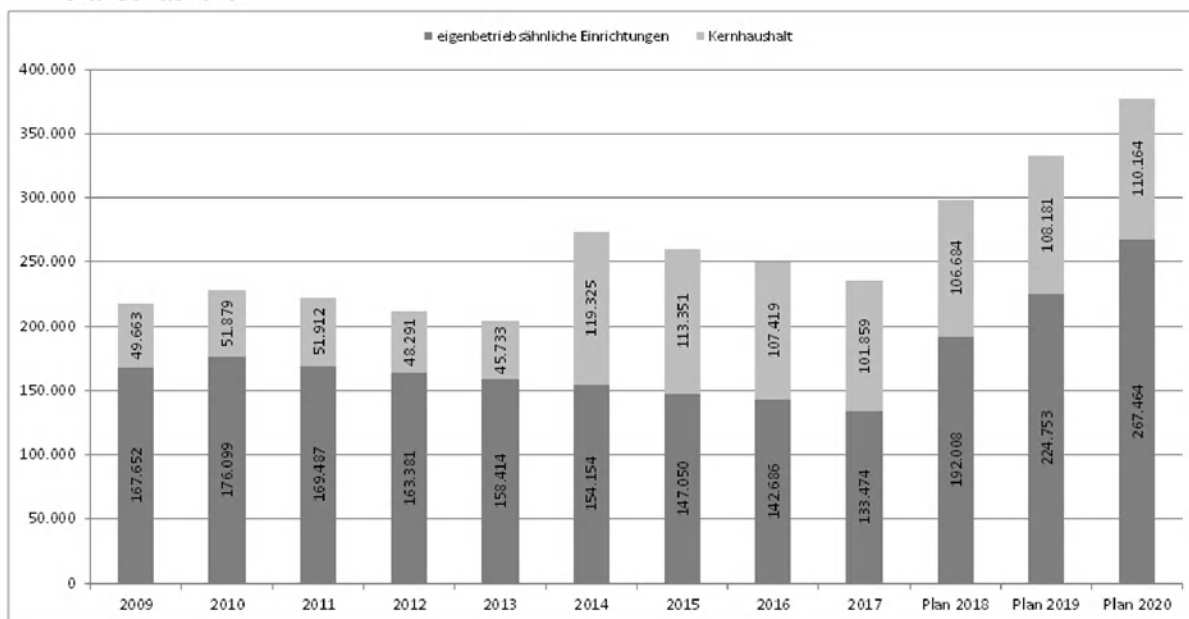
Auf die Ausführungen zu 3 d) wird verwiesen. Die investiven Ein- und Auszahlungen sind nach Arten gegliedert im Gesamtfinanzplan und in den Teilfinanzplänen abgebildet. Investitionsmaßnahmen, die oberhalb der festgelegten Wertgrenze von 50.000 € liegen, sind zudem in den Teilplänen einzeln ausgewiesen. Hier eine Übersicht der wesentlichen Investitionen 2019 und 2020 mit ihrem Bruttoauszahlungsvolumen:

	2019	2020
<u>Politische Gremien und Verwaltungsführung</u>		
Mobilitätskonzept	166.667 €	166.667 €
<u>Informationstechnologie und Logistik</u>		
EDV Gesamtverwaltung	170.000 €	170.000 €

	2019	2020
<u>Brandschutz</u>		
Baumaßnahme Feuerwache Süd	1.280.640 € VE 4.700.000 €	3.000.000 €
Baumaßnahme Gerätehaus Schildgen	200.860 €	
<u>Rettungsdienst</u>		
Baumaßnahme Rettungswache Süd	1.280.640 € VE 4.700.000 €	3.000.000 €
<u>Schulträgeraufgaben</u>		
Betriebs- und Geschäftsausstattung Schulen allgemein	300.000 €	300.000 €
Betriebs- und Geschäftsausstattung Sanierung Schulzentrum Saaler Mühle	920.000 €	
Neubau GGS Bensberg (Einrichtung)	20.000 € VE 165.000 €	32.500 €
<u>Sportstätten</u>		
Komplettsanierung Duschen / Umkleiden Stadiontribüne	190.000 €	
<u>Kinder in Tagesbetreuung</u>		
Investitionszuschüsse Kindertagesstätten	2.311.010 €	767.140 €
<u>Hilfe für junge Menschen und ihre Familien</u>		
Zuschuss zum Stadtteilhaus Hermann-Löns-Viertel	373.000 € VE 500.000 €	500.000 €
<u>Bau-, Unterhaltungs- und Planungsaufgaben an Verkehrsflächen und -anlagen</u>		
Erneuerung Brücke An der Wallburg		550.000 €
Planungskosten Eisenbahnübergänge (S 11 Ausbau)		300.000 €
Fahrbahnsanierung Braunsberg (L 289)	380.000 €	
Robert-Kochstraße	220.000 €	
Rosen-, Fasanenstraße u.a. (Frankenforst)	220.000 € VE 840.000 €	840.000 €
Britanniahütte	480.000 €	
Straßenbauprogramm 2020 – Steinbacher Weg		160.000 €
Erneuerung Straßenbeleuchtung	300.000 €	
<u>Integriertes Handlungskonzept Bensberg</u>		
Integriertes Handlungskonzept Bensberg, Maßnahmen des Fachbereichs 6	397.000 € VE 984.000 €	397.000 €
Integriertes Handlungskonzept Bensberg, Maßnahmen des Fachbereichs 7	1.582.000 € VE 3.896.000 €	3.965.554 € VE 200.000 €
Integriertes Handlungskonzept Bensberg, Maßnahmen des Fachbereichs 8 (Grünflächen)	0 € VE 917.000 €	266.000 €

f) Schuldenstand

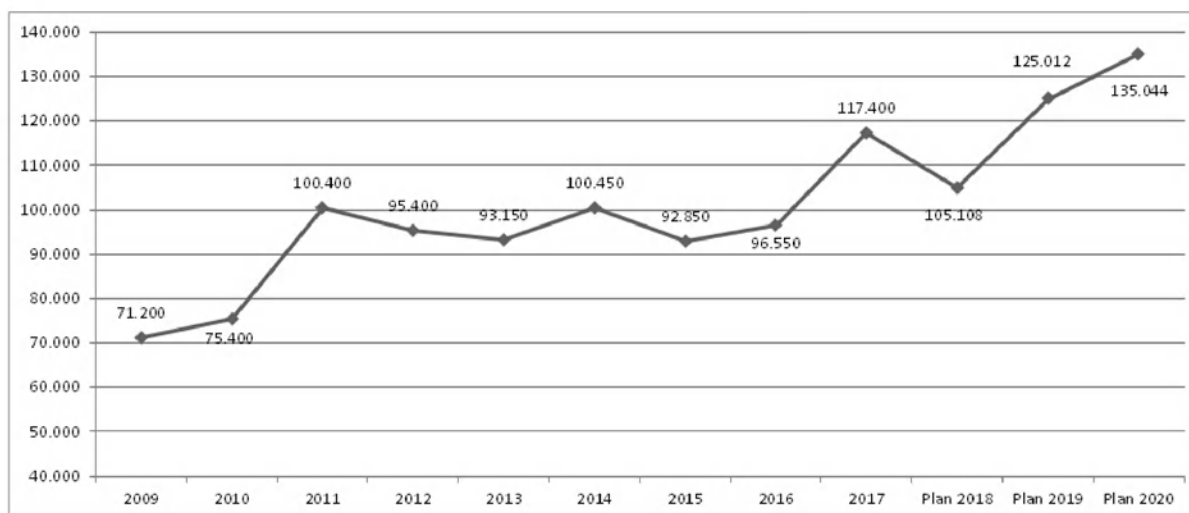
Die Entwicklung der **langfristigen Verbindlichkeiten** wird mit folgender Grafik (Angaben in Tausend Euro) veranschaulicht:



Der Anstieg von 2013 nach 2014 beruht wesentlich auf den (an die Bäder GmbH „weitergeleiteten“) Krediten zum Ankauf der Anteile an der BELKAW GmbH.

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 (Angaben in Tausend Euro) stellt die nachfolgende Grafik dar: Auch hier sind in 2014 ff. Kassenkredite enthalten, die im Zusammenhang mit dem Ankauf der BELKAW-Anteile an die Bäder GmbH „weitergeleitet“ wurden (Zahlung der Kaufpreisverzinsung).



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 berücksichtigt waren.

Zur Berechnung der Grundsteuer B wird auf die Ausführungen zu Ziffer 3 a) verwiesen.

Das Steueraufkommen für **Einkommensteuer** und **Umsatzsteuer** in NRW ist auf Basis der Orientierungsdaten des Landes kalkuliert.

Die Berechnung der **allgemeinen Zuweisungen des Landes** (Schlüsselzuweisungen, investive Pauschalen etc.) sowie der Umlagegrundlagen für die **Kreisumlage** erfolgte aufgrund einer Simulationsrechnung der kommunalen Spitzenverbände NRW für das ausstehende Gemeindefinanzierungsgesetz 2019. Ab 2020 wurden die Orientierungsdaten des Landes angewandt. Bei der Kreisumlage wurden zusätzlich die in den Eckdaten des Kreiskämmerers vorgesehenen Hebesatzerhöhungen berücksichtigt.

Der Gewerbesteueransatz wurde für 2019 und 2020 auf der Basis des derzeitigen Niveaus kalkuliert. . Ab 2021 wurden die Orientierungsdaten des Landes angewandt.

Eine hinreichend wahrscheinliche Kalkulation ist aufgrund der Volatilität der Gewerbesteuer kaum möglich.

Zur Entwicklung der **Personalaufwendungen** ist zunächst darauf hinzuweisen, dass sich die Stadt Bergisch Gladbach bereits seit dem Jahr 2003 in der Haushaltssicherung bzw. seit 2005 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 bzw. wird.

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.

Nach dem Ergebnis der letzten überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt im Jahr 2017 stellt die Stadt Bergisch Gladbach in der vergleichenden Bewertung in unserer Größenordnung die Kommune mit dem geringsten Personalbestand dar.

Beförderungen im Beamtenbereich wurden seit Eintritt in die Haushaltssicherung bzw. nach den Vorgaben des Nothaushaltsrechts seit dem 11.09.2009 zunächst nicht mehr vorgenommen. Der dadurch bei den Beamtinnen und Beamten entstandene Beförderungsstau ist zwischenzeitlich abgebaut.

Der Personalaufwand steigt in 2019 insgesamt um rund 5,6 Millionen Euro im Vergleich zu 2018. In 2020 steigt er insgesamt um rund 4,5 Millionen Euro im Vergleich zu 2019.

Im Wesentlichen begründen sich diese Veränderungen wie folgt:

- Die geplanten tariflichen Steigerungen aus den Jahren 2018, 2019 und 2020 machen jeweils eine Veränderung von ca. 2 Millionen Euro aus. Hierbei wurde sowohl bei den Beamten als auch bei den Tariflich Beschäftigten von einer 3%igen Erhöhung ausgegangen.
- Zum Stellenplan 2019 werden dem Rat 45 neue Stellen zur Einrichtung vorgeschlagen. Die enthaltenen Kosten machen in 2019 eine Erhöhung von ca. 1,5 Millionen Euro aus. Dabei ist zu beachten, dass die Kosten nur für die zweite Jahreshälfte 2019 eingeplant wurden.
- Zum Stellenplan 2020 werden dem Rat 8 neue Stellen zur Einrichtung vorgeschlagen. Deren Kosten belaufen sich auf ca. 0,7 Millionen Euro. Zusammen mit den zum Stellenplan 2019

vorgeschlagenen Stellen, die sich in voller Höhe in 2020 auswirken, macht dies eine Erhöhung um ca. 2,2 Millionen Euro aus.

- Die Pensions- und Beihilferückstellungen erhöhen sich in 2019 um rund 0,9 Millionen Euro und in 2020 erneut um 0,18 Millionen Euro. Hierbei wurde eine Erhöhung der Versorgung und der Beihilfe i.H.v. 3% angenommen. Weiterhin wurde das neue Gutachten der Rheinischen Versorgungskasse Köln zum 31.12.2017 berücksichtigt. Laut der Versorgungskasse liegt die allgemeine, nicht alterungsbedingte Steigerung der Krankheitskosten und damit auch der Beihilfen oberhalb der Inflationsrate, sodass die Rückstellungen insgesamt und nicht nur die reinen Zuführungsbeträge zu erhöhen sind. Diese wurden in der Planung mit 3% berücksichtigt.
- Die zum Stellenplan 2018 beschlossenen Stellen wirken sich in voller Höhe im Jahr 2019 aus, da sie nach Ratsbeschluss in 2018 nur für die zweite Jahreshälfte geplant waren.

Die Versorgungsaufwendungen steigen in 2019 insgesamt um rund 1,8 Millionen Euro im Vergleich zu 2018. In 2020 steigen sie insgesamt um rund 0,7 Millionen Euro im Vergleich zu 2019.

Im Wesentlichen begründen sich diese Veränderungen wie folgt:

- Bei den Versorgungsaufwendungen für Beamte steigt der Planansatz 2019 gegenüber dem Ansatz 2018 um rund 1,4 Millionen Euro. In 2020 erhöhen sich die Aufwendungen nochmals um rund 0,5 Millionen Euro.
Hierbei wurde das neue Gutachten der Rheinischen Versorgungskasse Köln zum 31.12.2017 berücksichtigt. Laut Empfehlung der Rheinischen Versorgungskasse Köln wird bei der Versorgungsumlage von einer jährlichen Steigerung des Aufwandes von mindestens 3,5% ausgegangen. Diese ergibt sich u.a. aus der Tarifsteigerung, der stetigen Zunahme der Versorgungsempfänger sowie aufgrund der Altersstruktur.
Die Betrachtung zurückliegender Jahre hat gezeigt, dass auch diese empfohlene Steigerungsrate nicht auskömmlich ist, sodass in der Planung 2019 und 2020 von einer Erhöhung um 7% ausgegangen wurde.
- Bei den Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen der Versorgungsempfänger erhöhen sich die Aufwendungen in 2019 um 300.000 Euro und in 2020 um ca. 120.000 Euro.

Die Beihilfeaufwendungen für Versorgungsempfänger erhöhen sich in 2019 um 150.000 Euro und 2020 um 100.000 Euro.

Laut der Rheinischen Versorgungskasse Köln liegt die allgemeine, nicht alterungsbedingte Steigerung der Krankheitskosten und damit auch der Beihilfen oberhalb der Inflationsrate, sodass die Rückstellungen insgesamt und nicht nur die reinen Zuführungsbeträge zu erhöhen sind. Diese wurden in der Planung mit 3% berücksichtigt.

Die Bewertung der Beihilfeverpflichtungen erfolgt durch die Rheinische Versorgungskasse Köln auf Grundlage von Kopfschadenstatistiken unter Berücksichtigung eines altersabhängig steigenden Schadenprofils. Durch Umstellung auf die Wahrscheinlichkeitstafel 2016 ergeben sich erhöhte Beihilfeverpflichtungen.

Die oben dargestellten Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kernhaushaltes können nicht isoliert betrachtet werden. Es ist erforderlich, die entgegenstehenden Ertragspositionen gleichermaßen im Blick zu halten.

In 2019 steigen die Erträge für Personal- und Versorgungsaufwand insgesamt um rund 0,5 Millionen Euro im Vergleich zu 2018 und in 2020 erneut um rund 37.000 Euro im Vergleich zu 2019.

Dies ist einerseits durch die Tarifsteigerungen begründet, die zu erhöhten Erstattungsbeträgen der anderen Gemeinden und für Abgeordnete Personen führen und andererseits durch veränderte Erstattungsgrundlagen, sodass hierdurch erhöhte Beiträge generiert werden können.

Eine Erfassung der **bilanziellen Abschreibungen** erfolgt für den gesamten städtischen Haushalt seit der Umstellung der Rechnungslegung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement. Die Ansätze für den vorliegenden Haushaltsentwurf wurden (in Verbindung mit den korrespondierenden Auflösungen der

Sonderposten) auf der Basis vorliegender Jahresabschlüsse und des künftigen Investitionsvolumens ermittelt.

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 ab 2020 durch eine geplante Gewinnabführung von 5,8 Mio. € sowie durch eine darüber hinausgehende Gewinnausschüttung im „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ 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

Die Stadtverwaltung geht davon aus, dass der vorgelegte Haushalt für die Jahre 2019 und 2020 erneut genehmigungsfähig ist. Damit bleiben in einem gewissen Rahmen Investitionen (insbesondere in die Schulinfrastruktur) und freiwillige Leistungen im kulturellen, sozialen und Sport – Bereich weiter möglich.

Der Haushaltsausgleich kann im Jahr 2020 und auch für die Folgejahre 2021 bis 2023 dargestellt werden.

Wie bereits unter 3 a) erläutert gelingt dieser Haushaltsausgleich nur durch die Mobilisierung von Gewinnen des Abwasserwerks und der Bäder GmbH über das sogenannte „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“. Da hierbei auch die Nutzung der Gewinne aus der Vergangenheit erforderlich ist, die wie oben ausgeführt nur zeitlich begrenzt möglich ist, und generell das „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ einen Anstieg der Kassenkredite mit sich bringt, werden Bürgermeister und Kämmerer dem Rat in einem Haushaltsbegleitbeschluss Gegensteuerungsmaßnahmen vorschlagen. Diese sollen in einer erneuten Aufgaben- und Standardkritik, der Prüfung von Einsparmöglichkeiten durch Digitalisierung sowie in Überlegungen hinsichtlich einer Reform der Verwaltungs- und Beteiligungsstrukturen bestehen. Lediglich ultima ratio wären ansonsten unvermeidbare Steuererhöhungen.

Der Umfang der Nutzungsmöglichkeit der „Altgewinne“ der Bäder GmbH in den Folgejahren hängt von der Wertentwicklung der Finanzanlage Bäder GmbH (und indirekt deren Tochtergesellschaft BELKAW) ab. Hier wird turnusmäßig eine Fortschreibung erfolgen müssen.

Die Nutzung der Gewinne des Abwasserwerks setzt insbesondere voraus, dass sich die Rechtsprechung zur Höhe der kalkulatorischen Abschreibung nicht grundlegend ändert.

Da die Einschränkungen der Aufsichtsbehörden für Kommunen in der Haushaltssicherung nicht bereits mit dem vorliegenden ausgeglichenen Haushalt in 2020 enden, sondern erst dann, wenn



auch der Jahresabschluss 2020 ausgeglichen gestaltet werden kann, wird in den nächsten Jahren auch die unterjährige finanzwirtschaftliche Steuerung an Bedeutung gewinnen. Hier wird insbesondere in Abstimmung mit den dezentral verantwortlichen Fachbereichen nachhaltig an der Güte der unterjährigen Haushaltsprognosen gearbeitet werden müssen.

Bei der Entwicklung der Haushaltssituation ist es insbesondere erforderlich, die volatile Gewerbesteuer, die sich - ohnehin konjunkturell stark schwankend - in Bergisch Gladbach oft auch noch abweichend vom Landestrend entwickelt hat, besonders im Blick zu halten. Um hier die Prognosegüte etwas zu verbessern, finden regelmäßig Abstimmungsgespräche des Kämmerers und des Fachbereichsleiters Finanzen mit den großen Gewerbesteuerzahlern statt.

Eine entscheidende Größe im städtischen Haushalt stellen die Personalaufwendungen dar. Im vorliegenden Haushaltsentwurf sind zusätzliche Personalaufwendungen für 45 neue Stellen in 2019 sowie 8 neue Stellen in 2020 enthalten. Aufgrund der angespannten Personalsituation, des Aufgabenspektrums und der zu bewältigenden Fallzahlen hält der Verwaltungsvorstand diese Personalzusetzungen für zwingend erforderlich. Der weiteren Entwicklung des Personalkörpers mit den resultierenden Aufwendungen gilt es besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Trotz verbesserter Umlagegrundlagen sieht der Rheinisch-Bergische Kreis nach den Eckdaten des Kreiskämmerers derzeit Hebesatzerhöhungen der Kreisumlage ab 2021 vor. Die mit den HSK-Kommunen solidarische Vorgehensweise des letzten Jahres wird damit leider wohl verlassen.

Im Finanzplanungszeitraum geht dieser Haushaltsplan – wie auch in den vergangenen Haushaltsjahren – von der derzeitigen Rechtslage aus, dass der Solidarbeitrag in 2020 ausläuft. Sollte sich dies nicht der Fall sein, würde eine Deckungslücke im Umfang von 3,4 Millionen Euro entstehen.

In diesem Haushalt ist eine Fortschreibung der für das Jahr 2019 eingeführten Aufwands- und Unterhaltungspauschale des Landes enthalten. Eine formale Aussage, dass diese auch weiterhin an die Kommunen gezahlt wird, steht zum Zeitpunkt der Erstellung des Haushaltsentwurfs noch aus.

Finanzielle Chancen bietet das leider erst im Entwurf vorliegende 2. Weiterentwicklungsgesetz zum Kommunalen Finanzmanagement in zwei Punkten: Zum einen soll künftig bei größeren Unterhaltungsmaßnahmen eine Aktivierungsfähigkeit ermöglicht werden, durch die diese großen Aufwandsbelastungen zeitlich gestreckt werden könnten. Zum zweiten wird das Gesetz voraussichtlich die Veranschlagung eines pauschalen Minderaufwands ermöglichen. Da das Gesetz noch nicht in Kraft ist, konnten die absehbaren Änderungen in diesem Haushaltsentwurf noch keine Berücksichtigung finden. Dies könnte ggf. in einem Nachtragshaushalt erfolgen.

Auf die Chancen, die sich die Stadt Bergisch Gladbach durch die Aktivitäten der Anstalt öffentlichen Rechts „Stadtentwicklungsbetrieb AÖR“ (gegründet zum 01.01.2011) erhofft, wurde bereits mehrfach aufmerksam gemacht. Durch die Entwicklung von Flächenpotentialen (insbesondere für gewerbliche Ansiedlungen) sollen neben den Infrastrukturinvestitionen langfristig positive Wirkungen durch Arbeitsplätze, Steueraufkommen und Nachfrageeffekte erzielt werden. Die Entwicklung in der AÖR (Rentierlichkeit von Projekten) ist dabei aufmerksam zu beobachten.

Die städtische Bädergesellschaft hat im Jahr 2014 eine 49,9%ige Beteiligung am örtlichen Versorgungsunternehmen BELKAW GmbH erworben. Bedingt durch die Tatsache, dass die Finanzierung des Anteilskaufs durch Weiterleitung aus dem städtischen Kernhaushalt erfolgt ist, ist der Gesamtschuldenstand der Stadt Bergisch Gladbach auf über 400 Millionen Euro gestiegen. Um auch weiterhin günstige Kommunaldarlehensangebote in ausreichender Zahl zu erhalten, wird es darauf ankommen, dem Kreditmarkt zu verdeutlichen, welche Darlehensaufnahmen zur Realisierung rentierlicher Investitionen (neben dem Ankauf der BELKAW-Anteile u.a. auch der Modernisierung der Straßenbeleuchtung) eingesetzt wurden.

Für die Stadt Bergisch Gladbach ist sowohl von ihrer Historie als Papiermacherstadt als auch aufgrund der Arbeitsplatzsituation die weitere Entwicklung der Zanders GmbH im Stadtzentrum von besonderer Bedeutung. Zudem hat der städtische Immobilienbetrieb Flächen neben dem Industriebetrieb ankaufen können, da die Rentierlichkeit dieses Ankaufs durch die Aufsichtsbehörde anerkannt wurde. Die Stadt begleitet die Bemühungen um den Standorterhalt aktiv.

Der Umgang mit den Verlusten der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Immobilienbetrieb ist durch die Vereinbarung mit dem Rheinisch-Bergischen Kreis gelöst, dass der Kernhaushalt entstehende Verluste im übernächsten Jahr ausgleicht und somit in der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung kein Eigenkapitalverzehr entsteht. Die Gegenfinanzierung dieses zeitversetzten Verlustausgleichs ist durch das bereits mehrfach thematisierte „Schütt aus – hol zurück – Verfahren“ gelungen. Dieses wird auch im Gutachten zur Zukunft der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen von dem beauftragten Rechtsanwalts- und Wirtschaftsprüfungs-/Steuerberatungs- Konsortium als kurzfristig umsetzbare Maßnahme empfohlen.

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. Erste Kurskorrekturen in diesem Sinne wurden bereits vorgenommen.

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 die Fortsetzung eigener konsequenter Konsolidierungsanstrengungen.

In Bezug auf die eigenen Konsolidierungsbemühungen gilt weiterhin, dass die frühzeitigen Haushaltssicherungskonzepte der Jahre 2010 (Einstieg), 2011 und 2012 / 2013 sich positiv ausgewirkt haben und der Eigenkapitalverzehr so abgeschwächt und verlangsamt werden konnte.

Die Beschreibung der Chancen und Risiken macht deutlich, dass der beschrittene Konsolidierungskurs auf der Basis des beabsichtigten Haushaltsbegleitbeschlusses zwingend konsequent fortgesetzt werden muss.