

Stadt Löhne

# **Haushaltssanierungsplan der Stadt Löhne**

**2012 – 2021**  
**(Fortschreibung 2013)**

## Inhalt

1. Ausgangssituation .....	3
2. Der aktuelle Haushaltsstatus Im Haushaltsjahr 2012 .....	3
3. Ursachen der gegenwärtigen Haushaltslage .....	3
4. Die rechtlichen Rahmenbedingungen.....	4
5. Grundsätzliches zur Sanierungsplanung .....	5
6. Finanztableau 2012 – 2021 zum Haushaltsplan 2013 .....	5
7. Höhe der Konsolidierungshilfe.....	9
8. Finanzentwicklung bis 2021 unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe und der Effekte des Haushaltssanierungsplans.....	11
9. Personalentwicklung bis 2021 .....	12
9.1 Personalaufwendungen .....	12
9.2 Entwicklung der Stellen.....	12
9.3 Personalwirtschaftliche Maßnahmen .....	13
9.3.1 Verringerung der Stellen lt. Sanierungsplan .....	13
9.3.2 Verfahren bei Wiederbesetzungen .....	13
9.3.3 Intern vor extern.....	13
9.4 Personalfluktuaton.....	14
9.5 Abbau der Rückstellung von Überstunden und Urlaub .....	14
10. Zusammenarbeit mit der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW) .....	14
11. Ausblick .....	15

## Abbildungen

Abb. 1 Ermittlung der Wachstumsrate für die Gewerbesteuer .....	6
Abb. 2 Entwicklung der Kredite zur Liquiditätssicherung 2012 bis 2021 .....	9
Abb. 5 Entwicklung der Jahresergebnisse 2012 – 2021 mit Konsolidierungshilfe und Sanierungsmaßnahmen.....	11

## **1. Ausgangssituation**

Aufgrund Antrags der Stadt Löhne vom 12.03.2012 hat die Bezirksregierung Detmold mit Bescheid vom 29.05.2012 die Teilnahme der Stadt Löhne an der zweiten Stufe des Stärkungspakts Stadtfinanzen festgestellt. Aus den Antragsunterlagen der Stadt ergab sich, dass die Haushaltsdaten des Jahres 2010 den Eintritt der Überschuldung in den Jahren 2014 – 2016 erwarten lassen. Für die Stadt Löhne liegen damit die Voraussetzungen des § 4 Stärkungspaktgesetz vor. An der zweiten Stufe des Stärkungspaktes nehmen landesweit insgesamt 27 Kommunen teil. Im Regierungsbezirk Detmold ist nur die Stadt Löhne vertreten.

Der Sanierungsplan gem. § 6 Abs. 1 Stärkungspaktgesetz wurde vom Rat am 27.09.2012 beschlossen und unverzüglich der Bezirksregierung Detmold vorgelegt. Mit Verfügung vom 04.12.2012 hat die Bezirksregierung den Haushaltssanierungsplan 2012 – 2021 genehmigt.

## **2. Der Haushaltsstatus Im Haushaltsjahr 2012**

Die Stadt Löhne verfügt seit dem 10.05.2012 über ein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept 2012 – 2021. In den Haushaltsjahren 2010 und 2011 befand sich die Stadt Löhne im Nothaushalt, weil die jeweiligen Haushaltssicherungskonzepte nicht genehmigungsfähig waren.

Der am 27.09.2012 beschlossene Haushaltssanierungsplan 2012 – 2021 tritt gem. § 6 Abs. 4 Stärkungspaktgesetz an die Stelle des Haushaltssicherungskonzepts. Der Sanierungsplan ist mit Verfügung vom 04.12.2012 von der Bezirksregierung Detmold genehmigt worden.

## **3. Ursachen der gegenwärtigen Haushaltslage**

Zu den Ursachen der gegenwärtigen Finanzsituation wird auf die Darstellung im Haushaltssicherungskonzept 2012 – 2021 verwiesen.

## 4. Die rechtlichen Rahmenbedingungen

Der Haushaltssanierungsplan kann von der Bezirksregierung nur genehmigt werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind (§§ 6-8 Stärkungspaktgesetz):

- Zunächst ist erforderlich, dass der Haushaltsausgleich unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe zum nächstmöglichen Zeitpunkt erreicht wird, spätestens im Jahr 2018. Der Haushaltssanierungsplan muss das Erreichen des Haushaltsausgleiches grundsätzlich in gleichmäßigen Schritten darstellen.
- Spätestens im Jahr 2021 muss der Haushaltsausgleich aus eigener Kraft und ohne Konsolidierungshilfe des Landes erreicht werden.
- Ab 2019 müssen die jährlichen Konsolidierungsschritte einen degressiven Abbau der zum Haushaltsausgleicherforderlichen Konsolidierungshilfe vorsehen.
- Sämtliche möglichen Konsolidierungsbeträge der verselbständigten Aufgabenbereiche werden geprüft und in den Haushaltssanierungsplan mit einbezogen.
- Der Haushaltssanierungsplan ist jährlich fortzuschreiben und der Bezirksregierung spätestens am 01. Dezember vor Beginn des Haushaltsjahres zur Genehmigung vorzulegen.
- Der Haushaltssanierungsplan tritt an die Stelle des Haushaltssicherungskonzeptes.
- Über die Einhaltung und Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes muss regelmäßig Bericht erstattet werden.
- Weicht die Gemeinde von den Zielen im Haushaltssanierungsplan ab, setzt die Bezirksregierung eine angemessene Frist zur Nachbesserung um die Vorgaben wieder einzuhalten. Werden in der Nachbesserungsfrist keine korrigierenden Maßnahmen getroffen, ist durch das für Kommunales zuständige Ministerium ein Beauftragter gem. § 124 GO NRW zu bestellen.

## **5. Grundsätzliches zur Sanierungsplanung**

Die Sanierungsplanung vollzieht sich zunächst in zwei Schritten.

- a) Die Ableitung und Feststellung der Höhe des Sanierungsbedarfes
- b) Die Identifizierung von Maßnahmen, die geeignet sind, die sich ergebende Finanzierungslücke zu schließen

Diese Abfolge ist bei jeder Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans einzuhalten und bedingt je nach Finanzprognose unterschiedliche Sanierungsbedarfe.

Deshalb steht am Beginn der Planung eine verlässliche und realistische Einschätzung der gegenwärtigen und zukünftigen Finanzlage.

## **6. Finanztableau 2012 – 2021 zum Haushaltsplan 2013**

Die Planung des Finanztableaus bis 2021 (s. Anlage 1.) erfolgt auf Basis des Haushaltsplans 2013 mit Finanzplanung 2014 bis 2016.

Der Zeitraum 2017 bis 2021 der Perspektivplanung wurde auf Grundlage der Vorgaben des Innenministeriums fortgeschrieben (Erlass zu § 76 GO NRW vom 9. August 2011). Im Finanzplanungszeitraum 2014 - 2016 sind – wie bisher auch – die Orientierungsdaten unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten anzuwenden. Zur Anwendung kommen die aktuellen Orientierungsdaten des Innenministeriums vom 13.07.2012.

Nach dem Orientierungsdatenzeitraum sind individuelle Wachstumsraten anzuwenden, die in Anlehnung an die Berechnung eines geometrischen Mittels zu berechnen sind. Hierzu ist jeweils ein Durchschnitt der fünf höchsten und fünf niedrigsten Jahresbeträge der vergangenen zehn Jahre für bestimmte Ein- und Auszahlungsposten zu bilden. Die Berechnung ist im Erlass des Innenministeriums vom 09.08.2011 vorgegeben.

Erläuterungen zur Haushaltsprognose:

**Gewerbsteuer:**

Die Orientierungsdaten 2013 bis 2016 gehen bei den Erträgen aus der Gewerbsteuer von folgender Entwicklung aus:

<b>Veränderungen in % gegenüber dem Vorjahr</b>			
2013	2014	2015	2016
4,0	4,2	3,9	3,4

Die Wachstumsrate für die Planung der Erträge aus der Gewerbsteuer für die Jahre ab 2017 errechnet sich nach dem Erlass vom 09.08.2011 wie folgt:

<b>Ermittlung der Wachstumsrate für die Gewerbsteuer lt. Erlass vom 09.08.2011</b>			
Jahr	TEuro		
2002	15.026		
2003	16.741		
2004	18.335		
2005	18.257		
2006	18.684		
2007	18.574	Mittelwert aus den fünf höchsten Werten	M1 18.209
2008	15.710	Mittelwert aus den fünf höchsten Werten	M2 13.236
2009	8.810		
2010	9.893	Geometrischen Mittels für die Wachstumsrate	<b>3,61%</b>
2011	17.193	( $\sqrt[n]{M1/M2-1}$ )	

**Abb. 1 Ermittlung der Wachstumsrate für die Gewerbsteuer**

Die Ermittlung der Wachstumsraten zur Berechnung der Plandaten erfolgt in Anlehnung an die Berechnung eines geometrischen Mittels. Grundlage sind die tatsächlichen Einnahmen bzw. Ausgaben der Kommune über einen Zeitraum der letzten zehn Jahre.

Abweichungen von den Wachstumsraten sind mit Rücksicht auf örtliche Besonderheiten möglich, soweit diese von der Kommune nachvollziehbar dargelegt werden können.

Für die Ermittlung der Ansätze der Gewerbesteuer wurden im Zeitraum 2013 bis 2016 die Orientierungsdaten und ab 2017 die berechnete individuelle Wachstumsrate (3,61 %) verwendet. Der Ansatz für das Jahr 2013 wurde auf Basis des gegenwärtigen Anordnungs-Solls 2012 (rd. 17,3 Mio. Euro) geplant.

### **Anteil an der Einkommensteuer**

Bei dieser Einnahmeart basiert die Einnahmeschätzung für das Jahr 2013 auf den Ergebnissen der Steuerschätzung vom November 2012.

Es erfolgte anschließend eine Fortschreibung unterhalb der Vorgaben der Orientierungsdaten mit 4 %. Ab 2017 kommt die berechnete Wachstumsrate zur Anwendung.

### **Schlüsselzuweisungen**

Die Schlüsselzuweisungen 2013 entsprechen der 2. Modellrechnung des Innenministeriums vom 04.12.2012. Aufgrund der außergewöhnlich hohen Konzentration der Gewerbesteuer-Isteinnahmen in der Referenzperiode 01.07.2011 bis 30.06.2012 ergibt sich für das Jahr 2013 eine entsprechende Reduzierung der Schlüsselzuweisungen. Ab 2014 wird mit einer Normalisierung bei dieser Einnahmeart gerechnet. Bis 2016 werden die Ansätze mit rd. 4 % fortgeschrieben (Orientierungsdaten = + 4,4 %).

Die Berechnung der Schlüsselzuweisungen ab dem Haushaltsjahr 2017 in Anlehnung an die Berechnung eines geometrischen Mittels über einen Zeitraum der letzten 10 Jahre führt rechnerisch zu einer (überhöhten) Wachstumsrate von 13,3 %. Die Wachstumsrate wurde daher auf 2,5 % vermindert.

### **Bilanzielle Abschreibungen**

Bei den bilanziellen Abschreibungen wird in Übereinstimmung mit vorliegenden Abschreibungsläufen eine degressive Entwicklung ausgewiesen, die jedoch auch bei den aufgelösten Sonderposten zu berücksichtigen ist.

### **Kreisumlage**

Der Ansatz der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2013 berücksichtigt sowohl den Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage lt. dem Entwurf des Kreishaushaltsplans 2013/2014 als auch der Umlagegrundlage lt. der 2. Proberechnung des Innenministeriums. Im Zeitraum 2014-2016 entspricht der Ansatz der allgemeinen Kreisumlage dem rechnerischen Anteil der Stadt Löhne am Gesamtaufkommen aus der Kreisumlage lt. der Finanzplanung des Kreises für den gleichen Zeitraum.

Die rechnerisch ermittelte Wachstumsrate für den Finanzplanungszeitraum bei der Kreisumlage von 5,2 % wurde auf 1,50 % vermindert. Die Anwendung des 10-Jahres-Zeitraums ist aufgrund der Einbeziehung der SGB II-Kosten in die Kreisumlage mit Wirkung ab 2007 problematisch.

Die Wachstumsrate berücksichtigt noch nicht die Beteiligung des Bundes an der bisher kommunal finanzierten Eingliederungshilfe ab der nächsten Legislaturperiode. Das entsprechende Bundesleistungsgesetz ist abzuwarten.

### **Zinsaufwendungen**

Die Zinsaufwendungen für Investitionsdarlehen sind bis zum Jahr 2016 unter Berücksichtigung der in der Finanzplanung vorgesehenen Tilgungen berechnet worden. Ab 2017 wurde eine konstante Entwicklung (keine Nettoneuverschuldung mehr) vorausgesetzt. Aus Sicherheitsgründen erfolgt eine Indexierung der Zinsaufwendungen mit 1,0 %.



Die Kredite zur Liquiditätssicherung und die investiven Darlehen werden sich unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe wie folgt entwickeln.

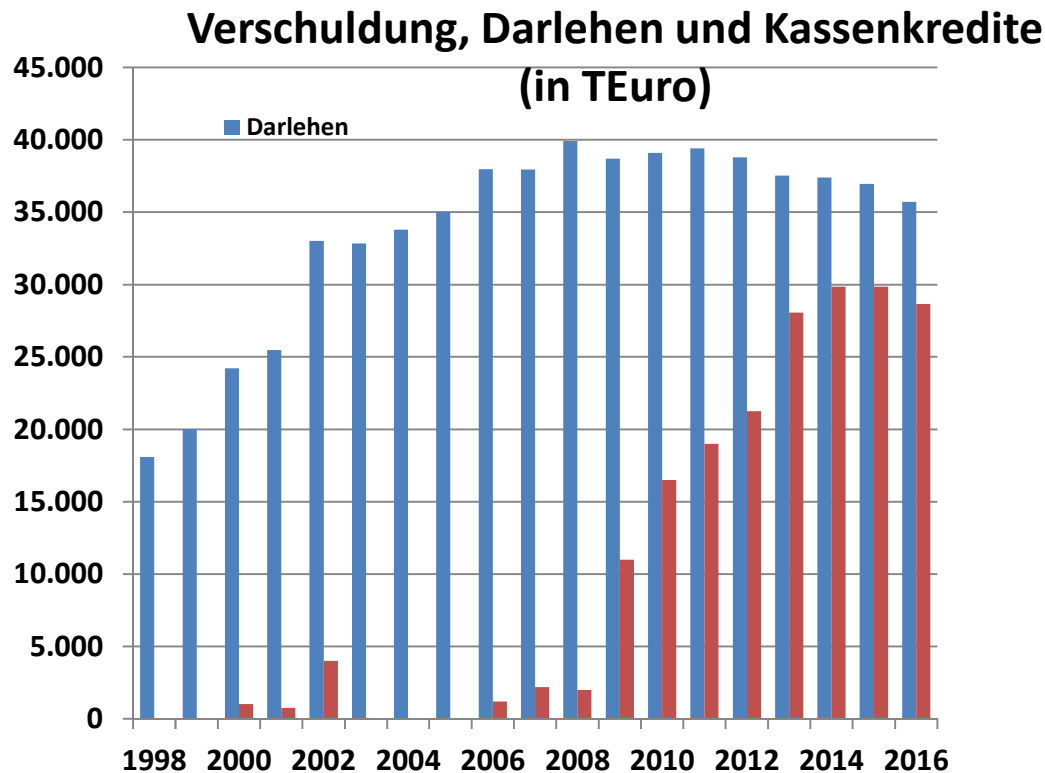


Abb. 2: Entwicklung der Kredite zur Liquiditätssicherung, Investitionsdarlehen 2012 bis 2021

Die Konsolidierungsmaßnahmen lt. HSP tragen weiter zum Rückgang der Kredite zur Liquiditätssicherung bei.

## 7. Höhe der Konsolidierungshilfe

Die Höhe der Konsolidierungshilfe ist im Bescheid der Bezirksregierung noch nicht festgesetzt worden.

Die Höhe der Konsolidierungshilfe setzt sich nach dem zz. geltenden Stärkungspaktgesetz aus einem Grundbetrag in Höhe von 25,89 € pro Einwohner und aus einem Ausgleich der strukturellen Lücke zuzüglich der Zinslast aus Liquiditätskrediten zu 35,75% zusammen. Die Berechnung der strukturellen Lücke basiert auf dem Gutachten „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau – Konzept zur Rückgewinnung kommunaler Finanzautonomie im Land Nordrhein-Westfalen“ der Professoren Lenk und Junkernheinrich. Die Daten zur Berechnung

der strukturellen Lücke wurden den Ergebnissen der Jahresrechnungsstatistiken der Jahre 2004 bis 2008 entnommen.

Da in den Jahren 2012 und 2013 der vom Land zur Verfügung gestellte Gesamtbetrag für Konsolidierungshilfen noch nicht die erforderliche Höhe aufweist, wird für diese Jahre die Hilfe nur anteilig gewährt. Ab dem erstmaligen Erreichen des Haushaltsausgleichs 2018 nimmt die Konsolidierungshilfe für die Jahre 2019 und 2020 degressiv ab. Da hierzu im Stärkungspaktgesetz keine genauen Ausführungen enthalten sind, wird ab 2019 mit einer leicht degressiven Entwicklung der Konsolidierungshilfe gerechnet.

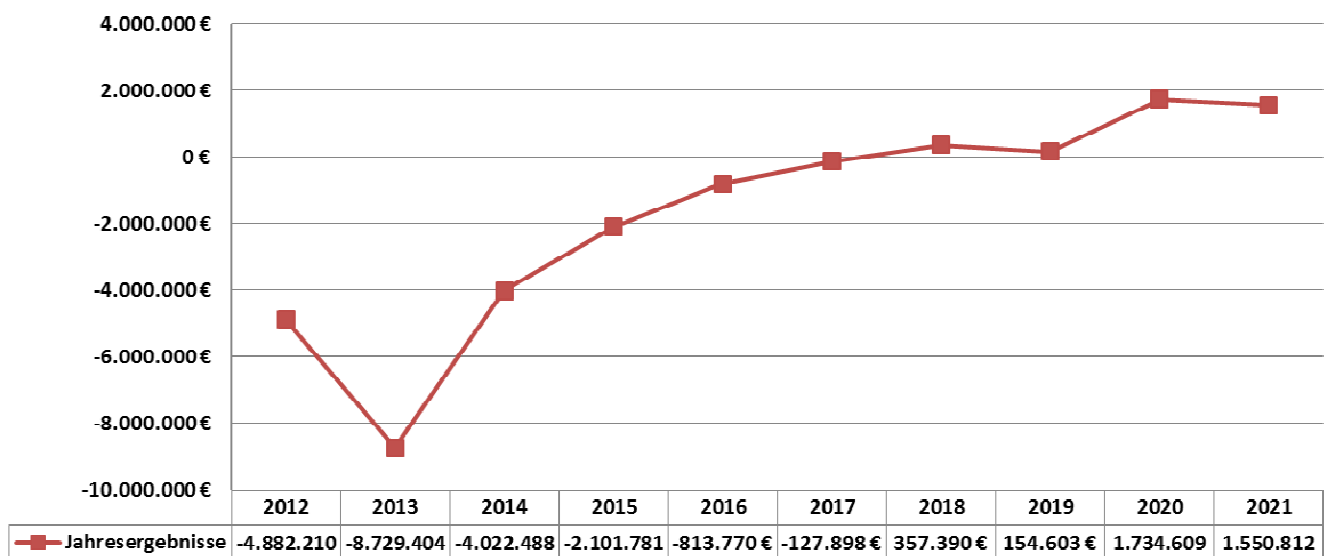
Die Stadt Löhne kann mit der Teilnahme an der Stufe 2 des Stärkungspaktes folgende Konsolidierungshilfe des Landes erwarten (Beträge nach erfolgtem Korrekturverfahren, Stand 04.12.2012):

Jahr	Betrag Euro	Gesamtbetrag 2012 – 2021 Euro
2012	590.000,00	
2013	919.000,00	
2014	2.478.000,00	
2015	2.478.000,00	
2016	2.478.000,00	
2017	2.478.000,00	
2018	2.478.000,00	
2019	1.660.000,00	
2020	818.000,00	
2021	0,00	16.377.000,00

## 8. Finanzentwicklung bis 2021 unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe und der Effekte des Haushaltssanierungsplans

Die folgende Grafik stellt die Jahresergebnisse 2012 bis 2021 unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe sowie der beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen lt. Haushaltssanierungsplan dar.

### Ergebnisse Haushaltspläne 2012 - 2021



**Abb. 3 Entwicklung der Jahresergebnisse 2012 – 2021 mit Konsolidierungshilfe und Sanierungsmaßnahmen**

Unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe und der Effekte der Haushaltssanierungsmaßnahmen kann ab dem Haushaltsjahr 2018 der Haushaltsausgleich ausgewiesen werden.

Im nach § 6 Abs. 2 Nr. 1 Stärkungspaktgesetz maßgeblichen Jahr 2018 beträgt der Überschuss 357.390 Euro.

Aufgrund einer ungünstigeren Entwicklung bei den Erträgen aus der Gewerbesteuer sowie aufgrund der Neuberechnung der Konsolidierungshilfe kann der Haushaltsausgleich erst im Haushaltsjahr 2018 erreicht werden.

## 9. Personalentwicklung bis 2021

### 9.1 Personalaufwendungen

Ab 2014 wird (auch bei den Versorgungsaufwendungen) mit künftigen Steigerungsraten in Höhe von jeweils 2 % gerechnet. Damit werden die Orientierungsdaten aus Gründen einer vorsichtigen und realistischen Veranschlagung um 1 %-Punkt überschritten.

### 9.2 Entwicklung der Stellen

Jahr	Stellen
2000	395
2001	397
2002	407
2003	412
2004	417
2005	417
2006	406
2007	407
2008	305,57
2009	306,65
2010	304,11
2011	302,88
2012	302,18
2013	303,48

Die Aufstellung des Stellenplans erfolgt seit 2008 unter Angabe der vollzeitverrechneten Stellen. Ein Vergleich mit der Stellenanzahl des Jahres 2007 und Vorjahre ist deshalb problematisch.

## **9.3 Personalwirtschaftliche Maßnahmen**

### **9.3.1 Verringerung der Stellen lt. Sanierungsplan**

Die Anzahl der Stellen soll nach dem Haushaltssanierungsplan im Zeitraum bis 2021 in einer Größenordnung von 14,64 Stellen reduziert werden.

Rechtzeitig vor Freiwerden der in Frage kommenden Stellen ist mithilfe organisatorischer Maßnahmen das Erreichen der Ziele des Sanierungsplans sicherzustellen.

### **9.3.2 Verfahren bei Wiederbesetzungen**

Die sich aus dem Haushaltssanierungsplan ergebenden Restriktionen müssen bei der Personalentwicklung berücksichtigt werden.

Folgende Fragen zur Leistungserbringung bei Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgabenwahrnehmungen sind zu diskutieren:

- Kann auf die Aufgabenerfüllung ganz oder teilweise verzichtet werden?
- Sind Standardabsenkungen bei der Aufgabenerfüllung möglich?
- Kann die Aufgabe durch organisatorische Maßnahmen mit weniger Personalaufwand bewältigt werden, z.B. durch Zusammenlegung und/oder Verlagerung von Arbeitsbereichen, Technikeinsatz oder interkommunale Zusammenarbeit
- Kommt eine Besetzung mit einer niedrigeren Entgelt- bzw. Besoldungsgruppe in betracht?

### **9.3.3 Intern vor extern**

Im Hinblick auf den Stellenabbau ist –soweit wie möglich- eine interne vor einer externen Besetzung zu realisieren. Dabei ist auch eine Besetzung mit evt. Berufsrückkehrern mit Anspruch auf Weiterbeschäftigung zu bedenken.

#### 9.4 Personalfluktuatation

Im Zeitraum 2013 bis 2021 verlassen altersbedingt Beschäftigte mit einem Umfang von 66,7 Stellen die Stadt Löhne. Unabhängig von den Vorgaben des Haushaltssanierungsplans muss bei jeder freiwerdenden Stelle die Notwendigkeit einer Nachbesetzung kritisch geprüft werden.

Das Potenzial, welches sich aus dem Auslaufen von befristeten Arbeitsverhältnissen ergibt, ist ebenfalls vor Ablauf der Befristungen rechtzeitig und aufgabenkritisch zu analysieren.

#### 9.5 Abbau der Rückstellung von Überstunden und Urlaub

Die Rückstellung für Überstunden und nicht genommenen Urlaub beläuft sich zum 31.12.2010 auf rd. 588.000 Euro. Ziel muss es sein, die Höhe der Rückstellung, z.B. durch eine striktere Handhabung der entsprechenden Dienstvereinbarung, weiter zu mindern. Durch diese Maßnahme können die Personalaufwendungen gesenkt werden.

Entwicklung der Rückstellung für Urlaub und Überstunden:

Bilanzstichtag	Wert der RSt in Euro
31.12.2008	579.616,16
31.12.2009	566.914,79
31.12.2010	588.379,74

### 10. Zusammenarbeit mit der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW)

Die GPA NRW hat die Stadt Löhne bei der Aufstellung des Haushaltssanierungsplans unterstützt. Bei der Umsetzung und Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans erstreckt sich die Unterstützung der GPA auf folgende Bereiche:

- Beratung bei der Umsetzung von im aufgestellten bzw. fortgeschriebenen und genehmigten Haushaltssanierungsplan beschriebenen Maßnahmen
- Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans
- Controlling der Umsetzung des Haushaltssanierungsplans
- Unterstützung bei der Einhaltung der Berichts- und Vorlagepflichten gegenüber der Bezirksregierung Detmold

## **11. Ausblick**

Die Stadt Löhne steht am Anfang einer langen Konsolidierungsphase. Die Haushaltssanierung in der Stadt Löhne wird deshalb ein permanenter Prozess sein.

Der Haushaltssanierungsplan ist jährlich im Zusammenhang mit der Aufstellung des Haushaltsplans zu überarbeiten und fortzuschreiben. Weitere Konsolidierungspotenziale sind zu identifizieren und umzusetzen.

Nach dem HSP ist der Haushaltsausgleich ab dem Haushaltsjahr 2018 zu erwarten. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass alle Verschlechterungen im Haushaltsvollzug der kommenden Jahre weitergehende Konsolidierungsanstrengungen nach sich ziehen, um das Ziel des Haushaltsausgleichs ab 2018 nicht zu gefährden.