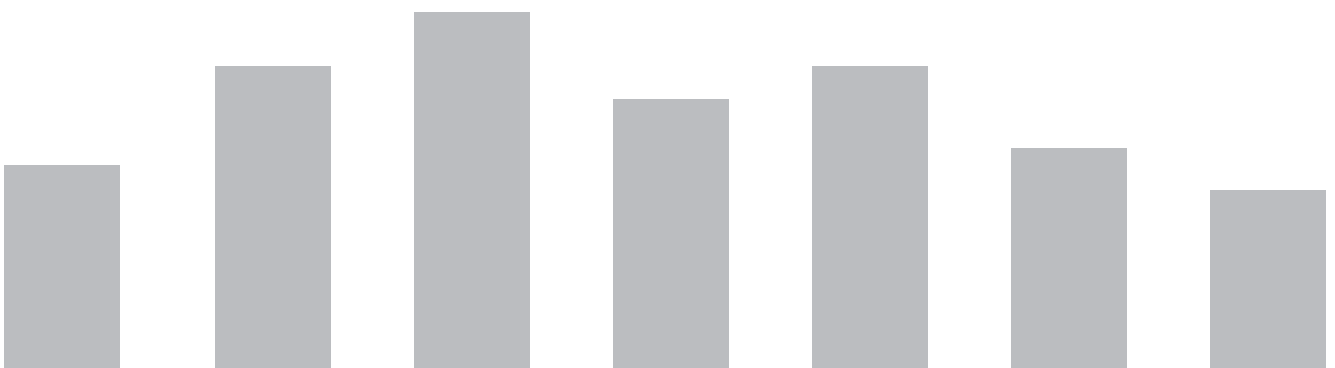


Aktuelle Befindlichkeit und Perspektive des Haushaltsentwurfs der Stadt Gütersloh

Status Januar 2016

- Analyse und Bewertung der mittelfristigen Finanzplanung 2016–2019
- Handlungsempfehlung „Strategische Haushaltskonsolidierung“



Herausgeber
Ratsfraktion Unabhängige Wählergemeinschaft e.V. Gütersloh
Peter Kalley, Fraktionsvorsitzender
Werner Lindermeier, Finanzpolitischer Sprecher

Konzept und Redaktion
Walter Otte

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Bürgerinnen und Bürger der Stadt Gütersloh,

die Ratsfraktion der unabhängigen Wählergemeinschaft (UWG) Gütersloh verfolgt seit Jahren mit großer Sorge die völlig unbefriedigende Entwicklung des Gütersloher Stadthaushalts. Auf die konkreten Probleme und möglichen Lösungsansätze haben wir wiederholt und sehr dezidiert in den Ratssitzungen und Haushaltsreden hingewiesen.

Den aktuell im Dezember 2015 im Stadtrat eingebrachten Entwurf des Haushaltsplans 2016 mit der mittelfristigen Finanzplanung 2016-2019 nehmen wir noch einmal zum Anlass, um die Befindlichkeit des städtischen Haushalts, die Zielsetzungen und die Rahmenbedingungen dieser Planung kritisch zu hinterfragen. Dabei geht es uns vorrangig nicht darum, einzelne Positionen aus dem Budgetwerk herauszufiltern und diese in Frage zu stellen. Vielmehr gilt es, die Ursachen der gravierenden, strukturellen Schieflage, in der sich der Gütersloher Haushalt befindet, nachvollziehbar darzulegen und auf den zukünftig eingeschränkten finanziellen Handlungsspielraum der Stadt hinzuweisen. Damit verbunden ist die Dringlichkeit nach einer längst überfälligen Haushaltskonsolidierung.

Haushaltsgrundsätze für Politik und Verwaltung bindend

Der Haushaltsplan gehört zum Kernbestand der kommunalen Selbstverwaltung und ist die Grundlage der finanziellen Eigenverantwortung. Die Haushaltsführung mit dem Haushaltsplan ist das wichtigste politische Steuerungsinstrument für den Rat. Wesentlicher Haushaltsgrundsatz ist die Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung. Dazu gehören der Grundsatz der Nachhaltigkeit, das Gebot sparsamer, wirtschaftlicher und effizienter Haushaltsführung und alle Maßnahmen, die ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht sicherstellen. Diese gesetzliche Maßgabe bindet Rat und Verwaltung.

Nachbetrachtung relativiert Ergebniserfolge vergangener Jahre

In den letzten Jahren hat der starre Blick von Politik und Verwaltung auf die letzte Zahl unter dem Strich, dem Jahresüberschuss, dazu geführt, dass jede Strukturdebatte um die explosive, unkontrollierte Entwicklung der Aufwendungen/Ausgaben und die erforderlich gewesene Abklärung nach Investitionsprioritäten im Kern ausgeblendet wurden.

Die so erfolgreichen Haushaltsjahre 2012-2014 waren mit Schlüsselzuweisungen und Erstattungen durch das Land NRW feudal ausgestattet bei gleichzeitig guter Steuerkonjunktur und unterstützt durch eine Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuer und Gewerbesteuer in 2010 und 2013. Da spielte es vornehmlich keine Rolle auch mal intensiver der Frage nachzugehen, wohin sich die Kosten entwickeln werden. Eine Bremse für Leistungsausweitungen und Kostenerhöhungen war Fehlanzeige. Immer wieder wurden Leistungen und Standarderhöhungen oben draufgesattelt, ohne die Haushaltsverträglichkeit auf lange Sicht zu prüfen.

Ab 2016 ist Gütersloh abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen mehr vom Land NRW. Nun fehlen in der Planperiode von 2016 - 2019 im Vergleich zu den angeblich so erfolgreichen Vorjahren insgesamt 32 Mio. Euro an Landeszuweisungen und Erstattungen. Eine Situation, die vorherzusehen war, denn kommunale Steuereinnahmen und die steuerkraftabhängigen

Schlüsselzuweisungen sind miteinander „kommunizierende Röhren“. Auch die hohen ertragsmindernden Rückzahlungsverpflichtungen an Unternehmen bei der Gewerbesteuer in 2015 müsste man periodisch den Vorjahren anlasten, um zu einer fairen und vor allem realistischen Beurteilung der aktuellen Ausgangslage für den Haushalt 2016 zu kommen.

Finanzielle Entwicklung der Stadt nach dem Haushaltsplan-Entwurf

Die mittelfristige Planung 2016-2019, nur um ein Jahr bis 2020 verlängert, hätte gezeigt, dass Gütersloh in die Gefahr kommen könnte, ab 2020 in die Haushaltssicherung abzurutschen. Eine Situation, die den „Kernhaushalt“ betrifft und vorerst nichts mit den Belastungen aus den Flüchtlingszuweisungen zu tun hat.

Die **Fakten** des Haushaltsplan-Entwurfs 2016 ff. zusammengefasst:

- im Budgetzeitraum kommt es zu **hohen Ergebnisdefiziten** von **insgesamt -58 Mio. Euro**,
- die **Strukturkosten im Kernhaushalt** der Stadt entwickeln sich seit Jahren deutlich **überproportional zu den Erträgen**, die bei guter Steuerkonjunktur seit 2012 um **+8,3% gestiegen** sind; demgegenüber erhöhten sich die **Strukturkosten** völlig ungebremst um **+25 %**,
- die **Personalkosten** liegen **2016** bei **72 Mio. Euro**/eine Steigerung von +15 Mio. Euro/ **+25%** in nur 4 Jahren seit 2012,
- die **Pensionsrückstellungen** steigen zum 31.12.2016 auf 112 Mio. Euro/ in 4 Jahren +15 Mio. Euro/ **+16 %**, **ohne jede finanzielle Absicherung**,
- die **Transferaufwendungen** erhöhen sich auf **119 Mio. Euro** + 25 Mio. Euro/ **+28%** seit 2012 in eine **neue Dimension**,
- das **Eigenkapital reduziert** sich von 360 Mio. Euro in 2015 auf **290 Mio. Euro in 2019**, um **-70 Mio. Euro / -20 %**,
- die **Ausgleichsrücklage** ist **2018** durch Verlustzuweisungen **aufgezehrt**, ab **2019** erfolgt die Inanspruchnahme der **Allgemeinen Rücklage** für den Ausgleich der Ergebnisdefizite,
- der **Eigenfinanzierungsbeitrag für Investitionen** liegt **2016** bei nur **1,0 Mio. Euro** im Vgl. zu 2014, wo es 24,2 Mio. Euro waren,
- **das geplante Investitionsvolumen 2016-2019** summiert sich auf **118 Mio. Euro**, bei einem **Eigenfinanzierungsbeitrag (Cash Flow)** aus laufenden Finanzüberschüssen von nur **14,5 Mio. €**
- die **Investitionskredite** könnten sich unter bestimmten Prämissen von dem heutigen Niveau von **80 Mio. Euro auf einen historischen Höchststand in 2019 erhöhen**.

So kann und darf es nicht weitergehen!

Wir, die Bürger, der Rat und die Verwaltung müssen zur Kenntnis nehmen, dass sich unser Stadthaushalt in einer völlig **neuen Ausgangssituation** befindet. Wir stecken in einer dramatischen **Kostenfalle**, die auch zur Cash-Falle geworden ist, wie die **fehlenden Eigenfinanzierungsbeiträge** für die geplanten Investitionen zeigen.

Vorschläge zur nachhaltigen Problemlösung im städtischen Haushalt:

Die UWG-Ratsfraktion regt an, endlich eine grundlegende Strukturdebatte einzuleiten, mit dem klaren Ziel, eine „**Strategische Haushaltskonsolidierung**“ zu erreichen. **Es gilt, eine drohende Haushaltssicherung in 2020 abzuwenden.**

Dies bedarf nach unseren Berechnungen insgesamt **nachhaltige Einsparungen in den Aufwendungen in einer Größenordnung von etwa 15 Mio. €**. Deutlich zu machen ist, dass Steuererhöhungen kein adäquates Mittel der Haushaltskonsolidierung sind und derzeit auch keinen durchschlagenden Verbesserungseffekt haben würden.

Für die **UWG-Ratsfraktion** ist eine **extern unterstützte strategische Haushaltskonsolidierung** mit einer **Organisations- und Prozessanalyse** zur Lösung der städtischen Haushaltskrise unabdingbar, um die komplexen Haushaltsprobleme mit den notwendigen Einsparpotenzialen zu realisieren. Im Vordergrund muss die **Definition der Kernaufgaben einer zukunftsfähigen städtischen Verwaltung** mit der **Festlegung der Soll-Strukturen einer leistungsfähigen Organisation** stehen.

Ebenso geht es um die Bestimmung, welchen **kommunalen Leistungsstandard zur Erfüllung gesellschaftspolitischer und gesetzlicher Verpflichtungen** es abzusichern gilt und welche **städtischen Betriebseinrichtungen** in Eigenregie notwendiger Weise zu betreiben sind. Der gravierende Zuschussbedarf für wenige öffentliche Einrichtungen (Theater, Stadthalle, Stadtbibliothek, Bäder, ÖPNV) mit **jährlich festen Folgekosten von etwa 8 Mio. Euro und wiederkehrenden Instandhaltungs- und Investitionsbedarf**, blockiert gleichfalls den Handlungsspielraum im Haushalt.

Es ist zu befürchten, dass in letzter Konsequenz, wenn eine tiefgreifende Haushaltskonsolidierung nicht gelingen sollte, sowohl die Gütersloher Bürger als auch Handwerker und Unternehmen durch Steuererhöhungen – u.E. in ungerechtfertigter Weise – mal wieder zur Kasse gebeten werden.

Gütersloh im Januar 2016



Inhaltsverzeichnis

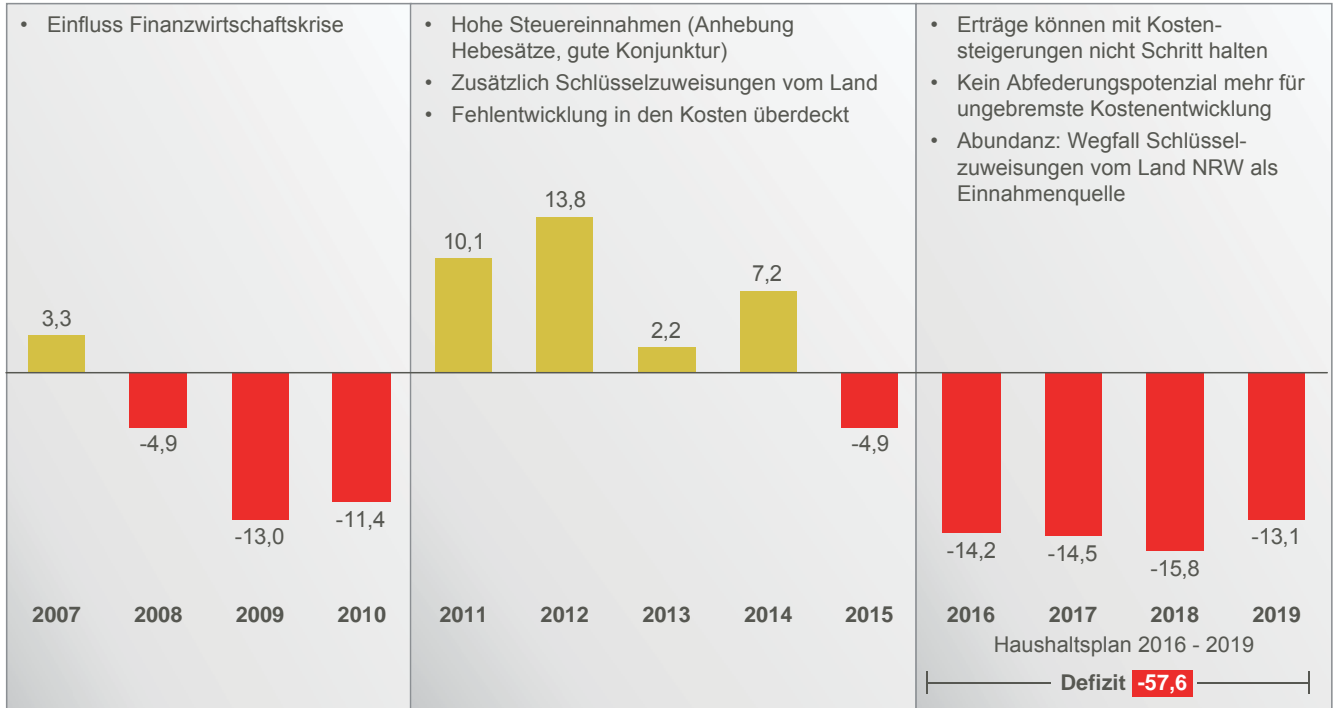
1.	Der städtische Haushalt	6
2.	Die Strukturkosten der Stadt	7
	Überproportionale Kostenentwicklung	7
	Personalkosten	8
	Stellenplan 2016	8
	Transferaufwendungen	9
	Dauerbelastungen	9
	Budgets der Fachbereiche	10
3.	Das Finanzbudget	11
	Konjunkturabhängige Steuereinnahmen	11
	Gewerbesteuer	12
4.	Haushaltssicherung	13
	Ergebnisdefizite und Eigenkapitalverzehr	13
	Haushaltssicherungskonzept	13
5.	Investitionen: Eigenfinanzierungsbeitrag und Investitionskredite	15
6.	Finanzielle Verpflichtungen	16
	Investitionskredite und Pensionsrückstellungen	16
	Latentes Haushaltsrisiko Pensionen	16
7.	Hauswirtschaftliche Ziele	17
8.	Handlungsempfehlung UWG: Strategische Haushaltskonsolidierung	18
	Anhang	19
	UWG-Ansatz: Essentials der Politik für den Gütersloher Stadthaushalt 2016 ff.	19
	Bisherige Ansätze zur Haushaltskonsolidierung	21

1. Der städtische Haushalt

Der städtische Haushalt ist nachhaltig in einer strukturellen Schieflage.

■ Defizite und Überschüsse im Haushalt der Stadt Gütersloh

in Millionen Euro



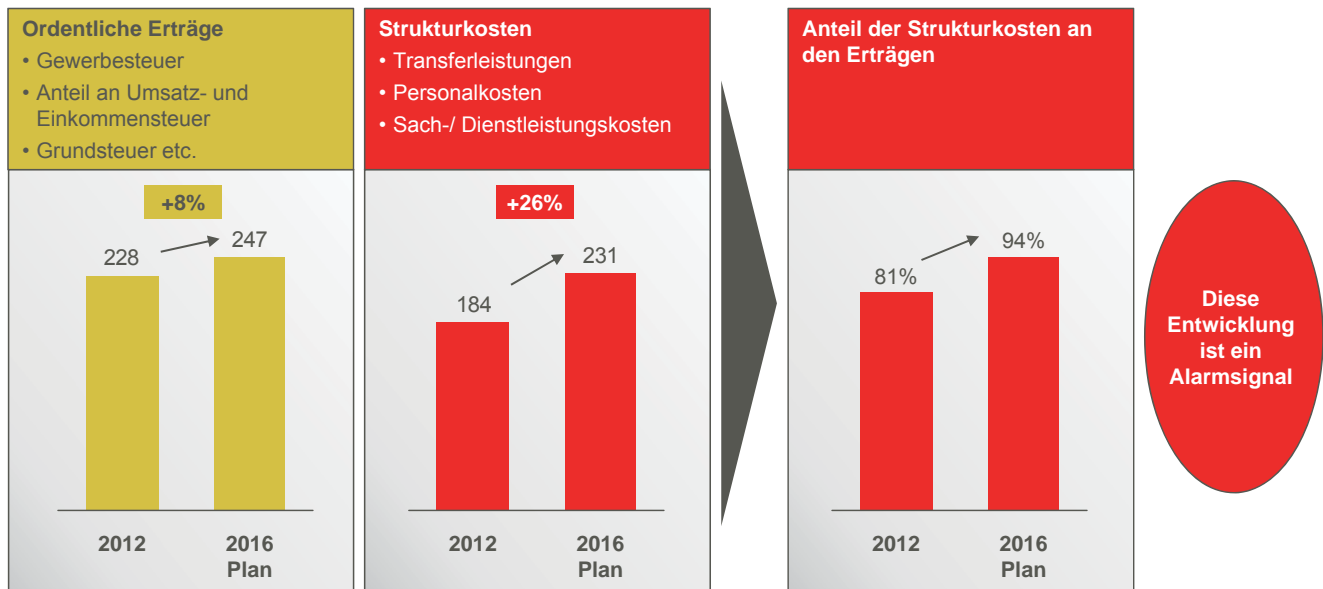
Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

2. Die Strukturkosten der Stadt

- Die Strukturkosten der Stadt steigen seit Jahren zunehmend schneller als die Erträge.
- Beweis der überproportionalen Kostenentwicklung:

Von 2012-2016 steigen die Erträge um +8%
die Strukturkosten um +26%

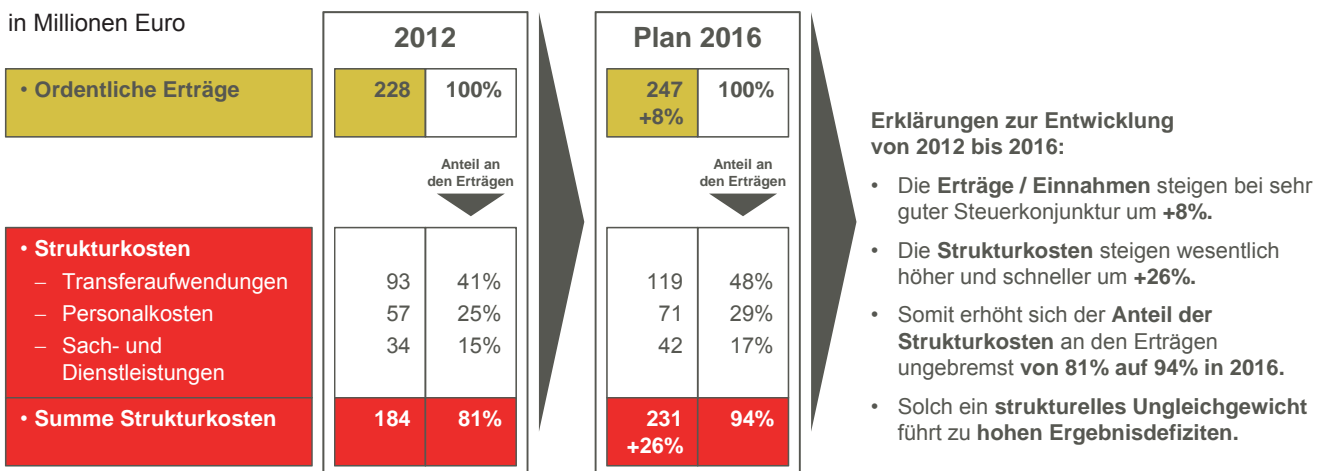
in Millionen Euro



Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Einzelnachweis der überproportionalen Kostenentwicklung in Transferleistungen, Personalkosten, Sach-/Dienstleistungen:

in Millionen Euro

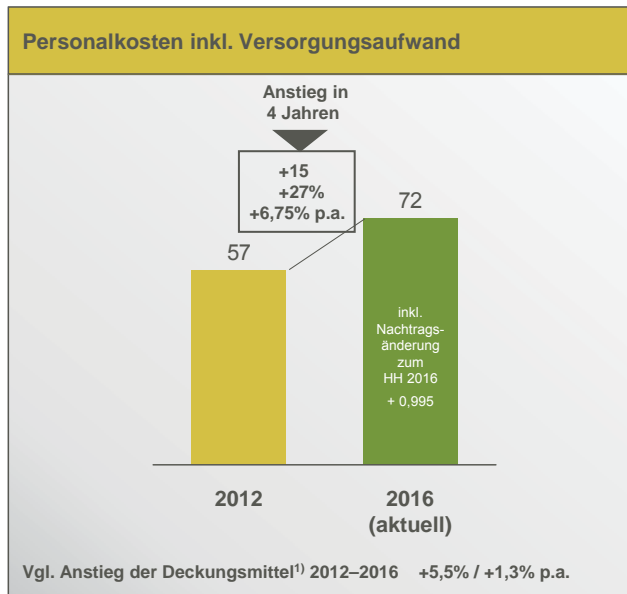


Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Personalkosten und Transferleistungen sind wesentliche Kostentreiber

- **Solch gravierende Kostenzuwächse sind im Haushalt nicht mehr verkraftbar!** Ein Spitzenwert der Gewerbesteuereinnahmen in 2016 von 75 Mio. Euro deckt nach Abzug der Gewerbesteuerumlage (-13 Mio. Euro), mit netto 62 Mio. Euro nicht einmal mehr die geplanten Personalkosten der Stadt von 72 Mio. Euro.

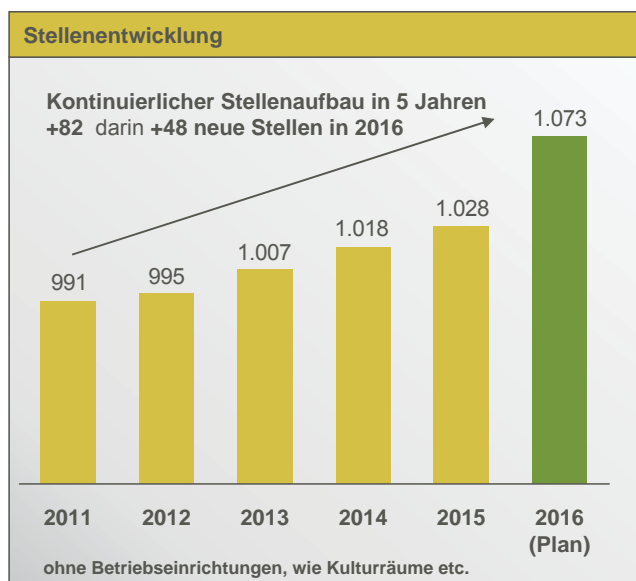
in Millionen Euro



1) Erträge aus Gewerbesteuer, Anteil U*St / E*St, Grundsteuer, Schlüsselzuweisungen, Erstattungen ELAG
Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Der Stellenplan 2016 mit deutlicher Personalaufstockung ist eine Hypothek auf die Zukunft.

- **Das uneingeschränkte Fortsetzen im Ausbau der Verwaltungsstrukturen durch erhebliche Personalaufstockungen ist eine in Zukunft nicht mehr händelbare haushaltspolitische Hypothek.** Es bedarf einer extern gesteuerten Prozess- und Organisationsanalyse mit der Festlegung von Soll-Strukturen.



- Die **Entwicklung im Stellenaufbau 2016 auf 1.073** (Mitarbeiter), ist in Ausrichtung auf zukünftige Handlungsspielräume für Gütersloh **nicht mehr vertretbar**.
- **Stellengründungen 2016** **48,50**
 - Versorgung / Integration Flüchtlinge (17 Stellen) 14,25
 - Rettungsdienst / Feuerwehr 15,25
 - Weitere Stellen / Reserve 19,00
- Die **Politik** ist nur **begrenzt in der Lage**, konkret zu beurteilen, welchen Stellenbedarf der einzelne Geschäfts- oder Fachbereich unter aufgabenbedingten, organisatorischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten haben dürfte.
- **Es fehlt dabei an kausaler Transparenz**

Beispiel: Stellenplan der **Feuerwehr** (Mitarbeiter):

30.6.2012	90	+27,5 / +30%	Wohin führt diese Entwicklung?
30.6.2015	100,5		
2016 (Plan)	117,5		

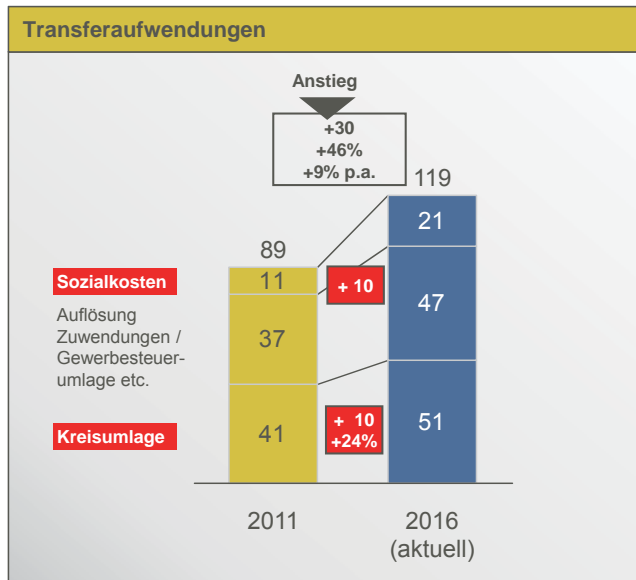
Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Die Transferaufwendungen sind differenziert zu bewerten

- Reine Sozialtransferleistungen belasten den Haushalt 2016 mit 21 Mio. Euro.
- Die abzuführende Kreisumlage ist allein in 2016 um +15% auf 51 Mio. Euro in eine völlig neue Größenordnung gestiegen.

Es besteht Gefahr der Überschneidungen/Doppelbelastungen:

in Millionen Euro



- **Sozialkosten** bzw. Sozialtransferleistungen 2016

21,0 Mio. Euro	
– Bereich Familie	10,6 Mio. Euro
– Bereich Soziales	7,8 Mio. Euro
darin Flüchtlingskosten 6,5 Mio.€ (Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz)	
Bereich Jugend u. Bildung	2,2 Mio. Euro
- Die **Kreisumlage** soll allein in 2016 um +7,0 Mio. Euro/ +15% auf **51,4 Mio. Euro** steigen
→ Grund: die stark gestiegene Steuerkraft der Stadt Gütersloh (Bemessungsgrundlage).
- Es ist u.a. die Frage nach den Schnittstellen von gleichlautenden Kreisaufgaben und Aufgaben der Stadt Gütersloh im Bereich sozialer Transferleistungen zu stellen.

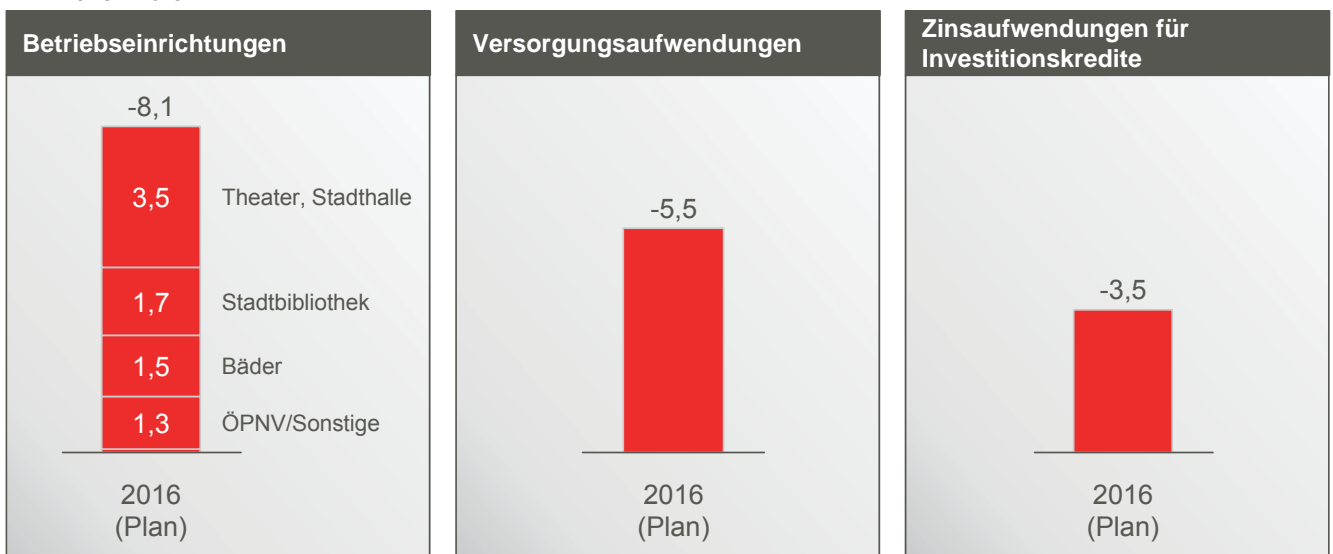
Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Eine Vielzahl von wiederkehrenden Dauerbelastungen sind im Haushalt jährlich zu verkraften. 2016 waren es -16 Mio. Euro.

Jährliche Dauerbelastungen (Aufwendungen):

- Signifikanter Zuschussbedarf für wenige öffentliche Betriebseinrichtungen
- Stetig steigende Versorgungsaufwendungen
- Schwankende Zinsaufwendungen

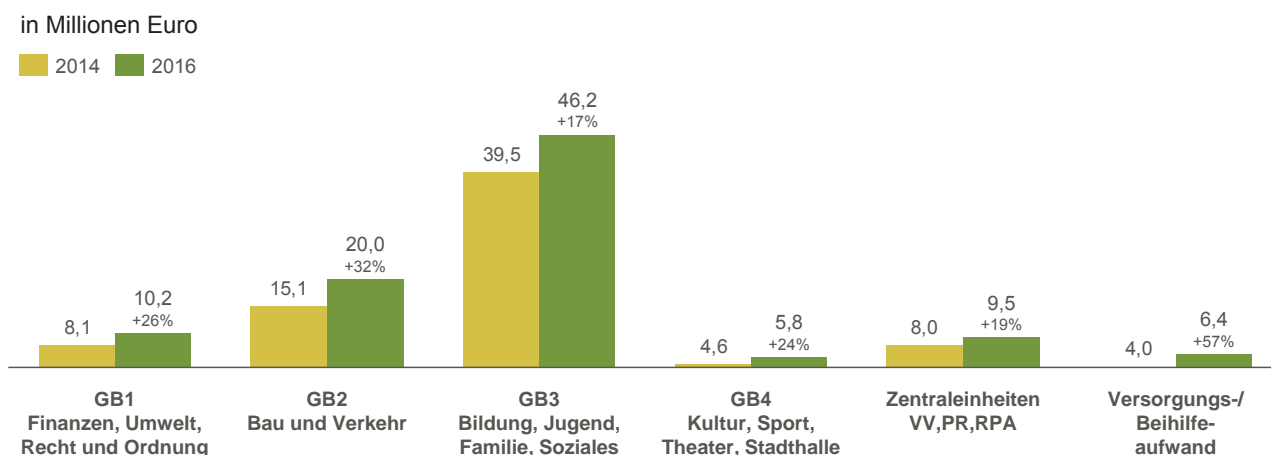
in Millionen Euro



Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Die Strukturproblematik des Haushalts spiegelt sich operational in den Budgets der Fachbereiche wider:

- Der **Zuschussbedarf** in den **Fachbereichs-Budgets 2016** steigt im Vergleich zu **2014** um **+18,6 Mio. Euro / +23,5%** auf **insgesamt 98 Mio. Euro**.
- Die **Gründe** liegen - wie bekannt - in dem geplanten **Stellenaufbau**, dem **Anstieg der Personalkosten**, dem **Zuschuss für Kulturräume**, **Stadtbibliothek** sowie in der **erhöhten Kreisumlage** etc.
- Die **Kosten für Flüchtlinge** werden **2016** mit **12,8 Mio. Euro** veranschlagt. Dem stehen **Erstattungen vom Land NRW** etc. von **12,4 Mio. Euro** gegenüber, so dass per **Saldo** derzeit eine **Budgetbelastung von 400 Tsd. Euro** vorliegt (ohne zusätzlichen Stellenbedarf und Investitionen im Finanzhaushalt).

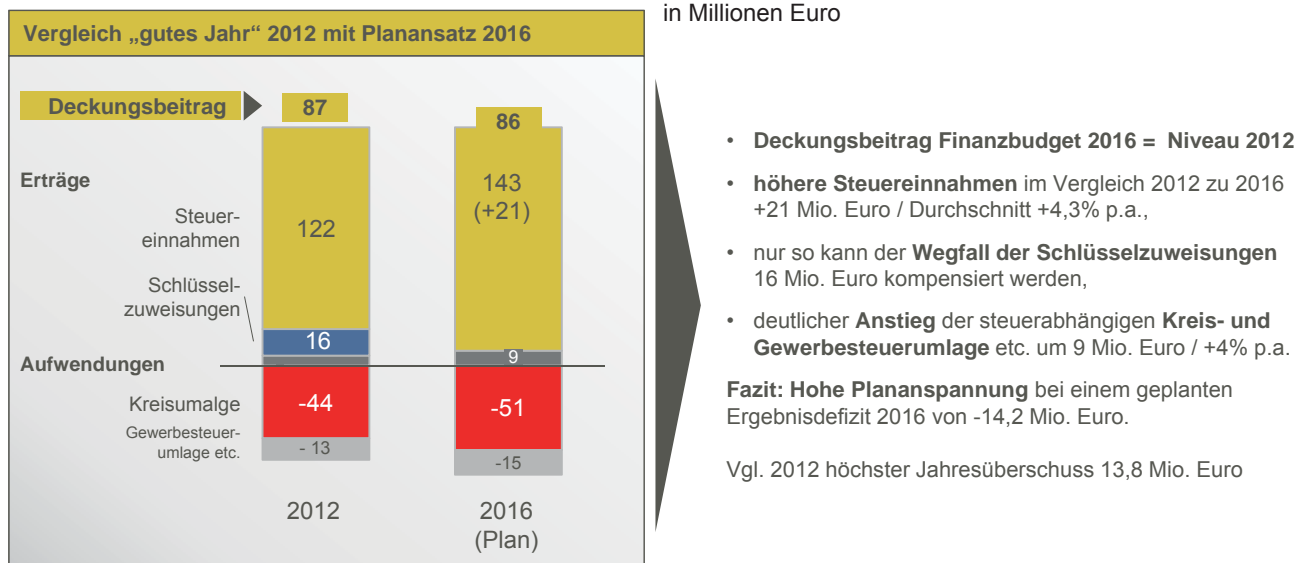


Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

3. Das Finanzbudget muss den notwendigen Deckungsbeitrag zur zentralen Kostenabdeckung im Gesamt-Haushalt liefern

Deckungsbeitrag = Erträge (Steuern, Schlüsselzuweisungen) ./ Aufwendungen (Kreis- und Gewerbesteuerumlage)

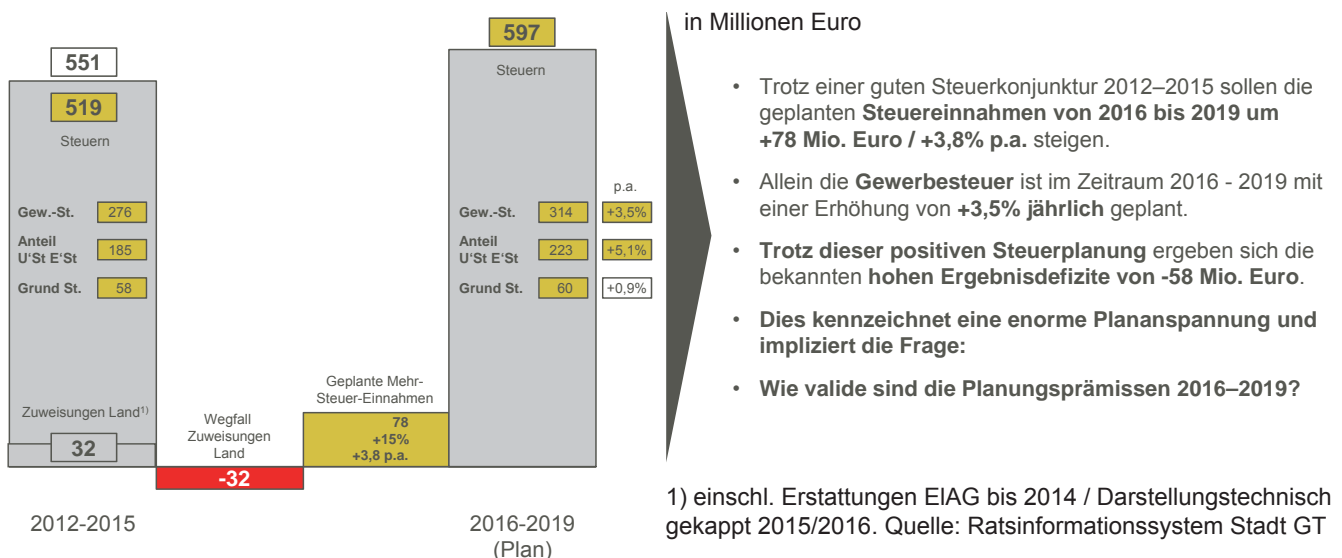
- seit 2014 ist der „Deckungsbeitrag“ rückläufig und stagniert auch in 2016 auf dem Niveau von 2012,
- die Erträge haben ab 2016 als Basiseinnahme nur noch die Steuern (Wegfall Schlüsselzuweisungen),
- die u.a. von der fiktiven Steuerkraft abhängigen Kreis-/ Gewerbesteuerumlagen steigen deutlich:



Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Ausschließlich konjunkturabhängige Steuereinnahmen machen die Plananspannung in der mittelfristigen Planung 2016 – 2019 deutlich:

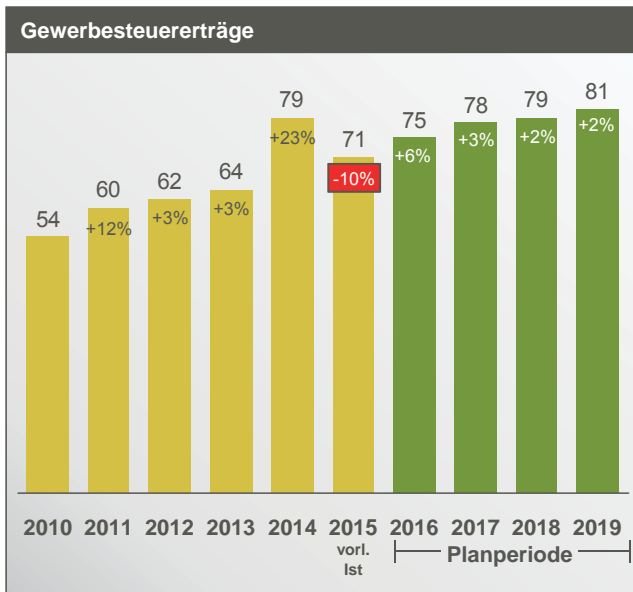
- Durch den Wegfall der Schlüsselzuweisungen und der Erstattungen nach dem Einheitslastengesetz (ELAG) verlagern sich die Einnahmen ausschließlich auf reine konjunkturabhängige Steuerquellen
- Vergleich der „guten Jahre“ 2012–2015 mit der Planperiode 2016–2019



Eine der wichtigsten Einnahmequellen ist die Gewerbesteuer

- Sie ist **abhängig** von der allgemeinen und branchenspezifischen **Konjunktur**
- Die Gewerbesteuer ist aber auch **beeinflussbar** über den **gemeindespezifisch festgelegten Hebesatz**, den Gütersloh 2010 und 2013 auf den jeweils fiktiven Hebesatz erhöht hat. Aktuell: 411%. Fiktiv 2016: 417%.
- Der Hebesatz ist u.a. mit ein **Kriterium bei der Entscheidung zur Standortfrage von Unternehmen**. Hierzu kommt die **Verfügbarkeit von Gewerbeflächen** in Gütersloh um Gewerbetriebe ansiedeln zu können.

in Millionen Euro



- Etwa **5.000 Betriebe** sollen in **Gütersloh** gemeldet sein, **2012** entrichteten nur **36%** der damals gemeldeten Betriebe eine **Gewerbesteuer an die Stadt**.
- Es kommt immer wieder zu **hohen Verwerfungen** in den Jahren durch Gewerbesteuernachzahlungen oder **-rückerstattungen an Unternehmen**.
- **2015** waren **hohe Gewerbesteuerrückerstattungen an Unternehmen für Vorjahre** zu leisten. In der **Nachbetrachtung relativiert** dies die **Ergebniserfolge 2010–2014**. An anderer Stelle mussten in **2015 hohe Rückstellungen für weitere Erstattungen in 2016** gebildet werden.
- Der geplante Anstieg der Gewerbesteuer 2016–2019 ist sehr ehrgeizig und mit einem hohen Risiko behaftet.

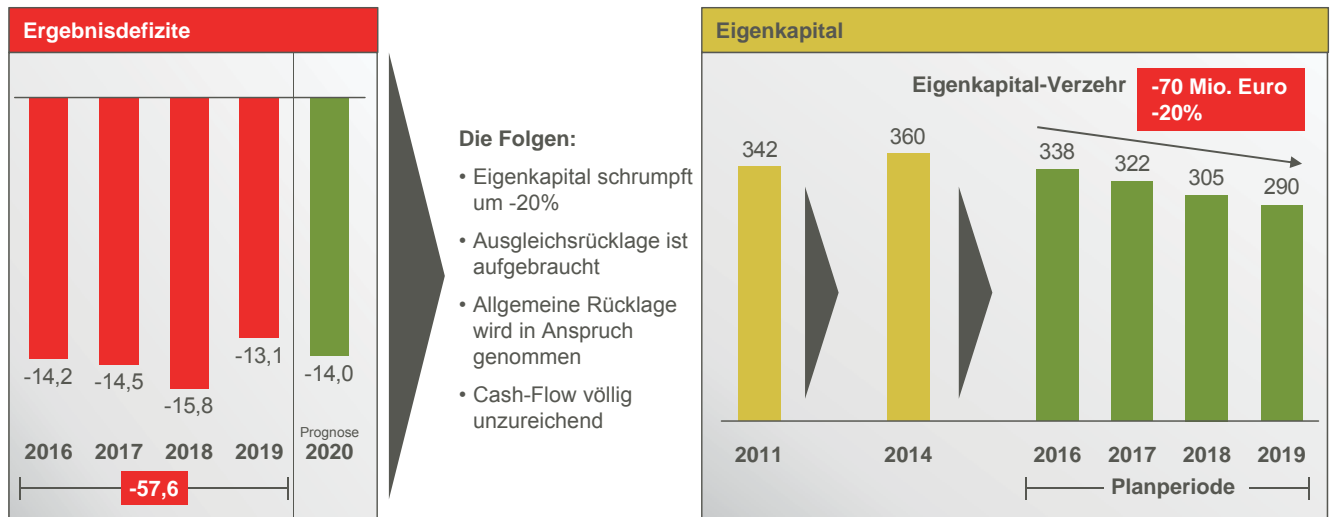
Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

4. Haushaltssicherung

Das Schreckgespenst dieser mittelfristigen Finanzplanung könnte für Gütersloh ab 2020 Haushaltssicherung heißen:

- **Szenario:** Würde man die Ergebnisplanung um ein Jahr, also bis zum Jahr 2020 fortschreiben, so besteht die Gefahr, dass die Stadt Gütersloh in die Haushaltssicherung gerät
- **Ein wesentliches Kriterium der Haushaltssicherung:** Die hohen Ergebnisdefizite und die gesetzlich definierten Schwellenwerte für den Verbrauch der allgemeinen Rücklage

in Millionen Euro



Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

Schwelle zur Verpflichtung über die Aufstellung eines Haushalts sicherungskonzeptes

Zu den Grundsätzen des Haushaltsrechts gehören, das Eigenkapital zu erhalten, um die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Kommunen zu gewährleisten.

Werden bei der Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage bestimmte Schwellenwerte überschritten, so ist nach der Gemeindeordnung ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen.

Für die Stadt Gütersloh ist derzeit folgender gesetzlicher Schwellenwert von Relevanz:

Ist nach der mittelfristigen Finanzplanung für den Haushaltsausgleich, die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage in zwei aufeinander folgenden Haushaltsjahren um mehr als 5% erforderlich, dann HSK.

Wie nahe ist Gütersloh also nach der mittelfristigen Planung 2016–2019 an der Haushaltssicherung?

in Millionen Euro

Plan- periode	Geplante Defizite	Verbrauch Ausgleichs- rücklage 49,2	Deckungs-Lücke Inanspruchnahme allgemeine Rücklage	HSK 5%- Regelung		Allgemeine Rücklage 31.12. Vorjahr ¹⁾
				Absolut	%	
2015	-4,9	4,9	-			310,8
2016	-14,2	14,2	-			309,3
2017	-14,5	14,5	-			307,8
2018	-15,8	15,6	-0,2	-	-	306,0
2019	-13,1		-13,1	-15,2	4,3 %	304,2
2020			?	-14,5	5,01%	289,6

1) Basis ist die Schlussbilanz des Vorjahres

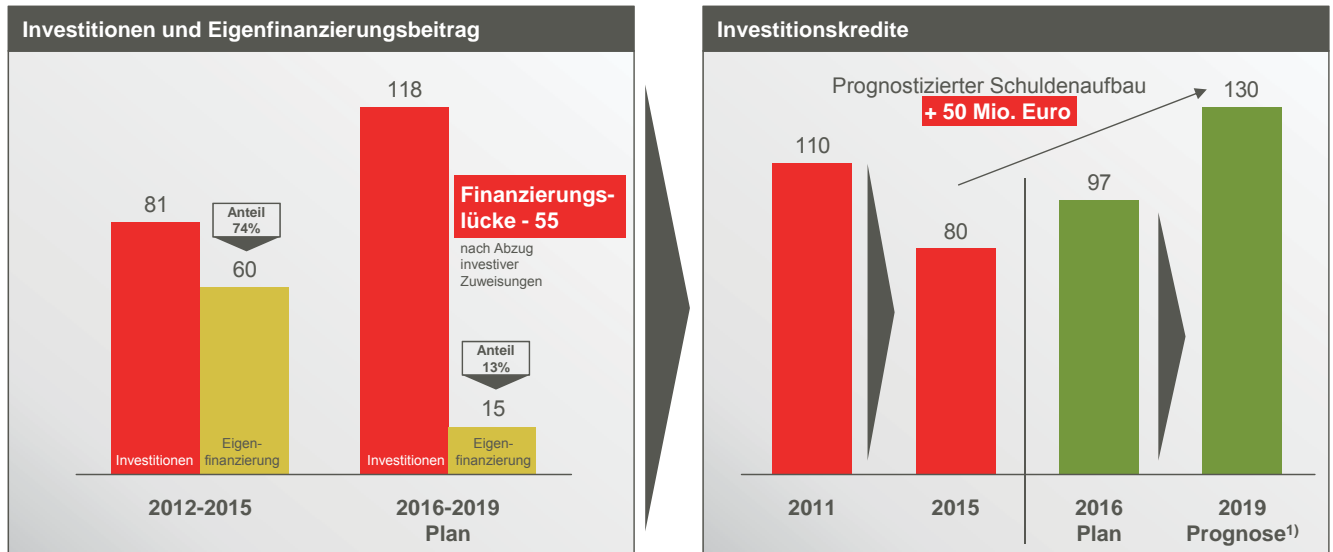
Quelle: Ratsinformationssystem der Stadt Gütersloh, Berechnungen und Darstellungen UWG

5. Investitionen: Eigenfinanzierungsbeitrag und Investitionskredite

Hohe Investitionen und hohe Ergebnisdefizite führen zwangsläufig zu einem historischen Schuldenaufbau

- Geplantes Investitionsvolumen 2016–2019: 118 Mio. Euro
- Verbrauch liquide Mittel
- Kein ausreichender Eigenfinanzierungsbeitrag (Cash Flow) / fehlender Liquiditätsüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit

in Millionen Euro



1) unterstellt 35 Mio. Euro innerjährliche Liquiditätsvorhaltung

Quelle: Ratsinformationssystem Stadt Gütersloh; Berechnungen, Darstellungen und Kommentierungen UWG

6. Finanzielle Verpflichtungen

Investitionskredite und Pensionsrückstellungen sind zukünftig zu leistende finanzielle Verpflichtungen der Stadt:

in Millionen Euro

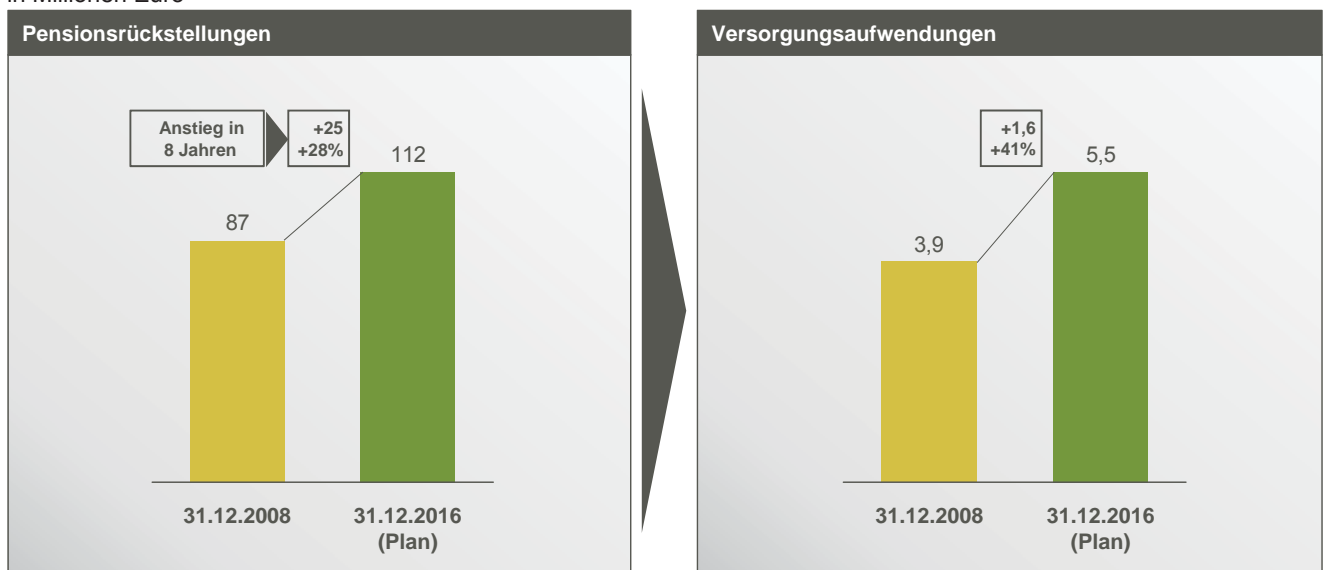


Quelle: Ratsinformationssystem Stadt Gütersloh; Berechnungen, Darstellungen und Kommentierungen UWG

Latentes Haushaltsrisiko: Fehlende Liquiditätsvorsorge für zukünftige Pensionsverpflichtungen:

- Stetig steigende Pensionslasten stellen ein zukünftig zu finanzierendes Haushaltsrisiko dar, weil keine finanzielle Absicherung besteht. Stand der Pensionsrückstellungen 31.12.2016: 112 Mio. Euro.
- Laufende Versorgungsaufwendungen belasten das Haushaltergebnis jährlich mit rund 5,5 Mio. Euro.

in Millionen Euro



Quelle: Ratsinformationssystem Stadt Gütersloh; Berechnungen, Darstellungen und Kommentierungen UWG

7. Haushaltswirtschaftliche Ziele

Verfehlung der hauswirtschaftlichen Ziele in 2016:

- Die Ziele können in 2016 und in den Folgejahren nicht oder nur in unzureichendem Maße erreicht werden
- Das Ziel 2 – Vermeidung von Kassenkrediten – wird de facto zwar erreicht, befindet sich aber an der Schwelle einer Größenordnung, die den Anforderungen der Haushaltsverträglichkeit nicht genügt.

in Millionen Euro		2016	
Ziel 1	Strukturell ausgeglichener Haushalt	nicht erreicht	Jahresüberschuss -14,2
Ziel 2	Vermeidung von Kassenkrediten	erreicht / aber unbefriedigend	Überschuss / Saldo Verw.-tätigkeit 1,0
Ziel 3	Erwirtschaftung der ordentlichen Tilgung	nicht erreicht	Überschuss in Höhe ordentliche Tilgung 3,7
Ziel 4	Vermeidung einer Nettoneuverschuldung	nicht erreicht	Schuldenstand unverändert Erhöhung +16,3 auf 97,0

Quelle: Ratsinformationssystem Stadt Gütersloh; Berechnungen, Darstellungen und Kommentierungen UWG

Ausgleichsrücklage kein Instrument, das Handlungsspielraum schafft

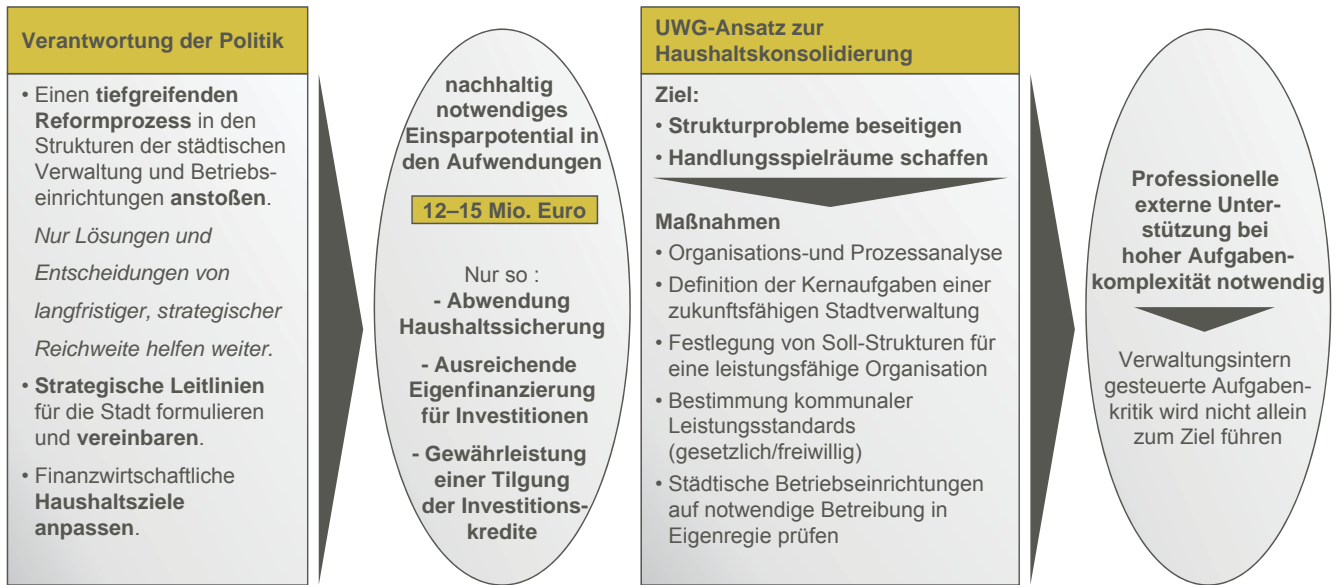
An dieser Stelle sei noch kurz auf die haushaltstechnische Wirksamkeit der **Ausgleichsrücklage** hingewiesen. Jede **Inanspruchnahme** der Ausgleichsrücklage führt zu einer **Verringerung des Eigenkapitals**. Die Ausgleichsrücklage **schafft keine finanziellen Spielräume**, sondern federt nur die Haushaltsdefizite ab, solange die Höhe der Rücklage dafür reicht (Stand 31.12.2014: 49 Mio. Euro, aufgebraucht in 2018).

Die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt läuft auf einen **steten Verzehr der Ausgleichsrücklage** hinaus, was ein **Indiz** dafür ist, dass der **Haushalt aus dem Ruder** gelaufen ist. Die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage durch einen in Schieflage befindlichen Haushalt ist uneinbringlich und nur durch rechtzeitige **Haushaltssanierung** zu vermeiden. Man kann mit der Inanspruchnahme auf Zeit spielen, wenn die Konsolidierungsmaßnahmen eingeleitet sind aber die Umsetzung noch Zeit benötigt.

Für Gütersloh wäre die Ausgleichsrücklage ein **wichtiger Abfederungs- und Risikopuffer für spätere Haushalte** gewesen, wenn aus der Konversion bedeutende Anlauf- und Aufbauaufwendungen eintreten werden. Die **Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage** nun **für die erkennbare Fehlentwicklung** im täglichen **städtischen Haushalt** einzusetzen ist **bedauerlich**.

8. Handlungsempfehlung UWG: „Strategische Haushaltskonsolidierung“

Strategische Haushaltskonsolidierung ist der Schlüssel zur Erreichung eines strukturell nachhaltig ausgeglichenen Haushaltsauch im Sinne der Generationengerechtigkeit:



Quelle: UWG

Anhang

UWG-Ansatz: Essentials der Politik für den Gütersloher Stadthaushalt 2016 ff.
(Anforderungen an die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung 2016–2019):

- **Transparenz und Kommunikation über die schwierige Haushaltslage gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern und der allgemeinen Öffentlichkeit.**
- **Strategische Haushaltskonsolidierung einleiten** (Sanierung aus eigener Kraft bis 2018, keine Inanspruchnahme der Allgemeinen Rücklage).
- **Organisationsstruktur, Aufgaben und Prozesse sowie alle Leistungsstandards überprüfen, Lösungsbedarf für Zuschussbetriebe** (kurzfristige und strategische Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung).
- **Defizit bis 2018 nachhaltig um 12 - 15 Mio. Euro in den Aufwendungen reduzieren, mit dem Schwerpunkt, den Personalhaushalt anzupassen** (restriktive und nach Prioritäten ausgerichtete Ausgabenpolitik, Budgetkürzungen in allen Bereichen).
- **Priorisierung und Einschränkung von freiwilligen Leistungen, Absenkung von Standards** (Mittelfreisetzung zur Haushaltsverbesserung / keine Kompensationen mehr zulassen).
- **Rollierender Generalplan zur Flüchtlingssituation** (Unterbringungskonzept, Wohnraumbeschaffung, Integration)
- **Entscheidungsorientiertes Investitionsbudget aufstellen, klare Priorisierung der Investitionsvorhaben** (Sanierung, Ersatz, neue Projekte/ kein bindender Automatismus an jährliche Abschreibungen).
- **Ausbau der Wirtschaftsförderung** (Stärkung der kommunalen Wirtschaftskraft, Bereitstellung ausreichender Gewerbeflächen und Herstellung der Infrastruktur, interkommunale Zusammenarbeit stärker einbeziehen).
- **Finanzielle Handlungsfähigkeit sichern** (notwendigen Überschuss/Eigenfinanzierungsbeitrag durch Konsolidierung bis 2018 generieren, Aufgaben und Projekte gezielt über Drittmittel teilfinanzieren).
- **Grundsätzlich gilt der strenge Maßstab: Keine Netto-Neuverschuldung. Dennoch angemessenen Finanzierungsspielraum für 2016 und 2017 bereitstellen durch abgestufte Überbrückungslösung als Ausnahmeregelung.**
- **Eventualbudget für den Konversionsprozess aufstellen.**

Anregungen: Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung

1) Kurzfristige Maßnahmen:

- **Zuschüsse kürzen:** Dazu gehören insbesondere spezifische Lösungsansätze für die großen Zuschussbetriebe, wie Theater, Stadthalle, Stadtbibliothek, Bäder.
- **Minimal-Standard bei Pflichtausgaben, freiwillige Leistungen absenken, Prioritäten setzen und gezielte Einsparprojekte benennen.**
- **Ressourcenoptimierung:** Nicht betriebsnotwendiges Vermögen veräußern, Sanierungs-investitionen Vorrang einräumen, Neue Investitionen nur als „Muss“-Investitionen mit Deckungskonzept für Folgekosten genehmigen.

2) Strategische Haushaltskonsolidierung:

- **Prozess- und Organisationsanalyse mit Aufgaben- und Produktkritik** (Bestimmung Kernaufgaben und Soll-Strukturen, Stellenbemessung etc.)
- **Personalkostenmanagement**
- **Industriestandort- und Infrastrukturkonzept** (Wirtschaftsförderung/ Gewerbeflächenbereitstellung),
- **Auslagerung öffentlicher Aufgaben und Betriebseinrichtungen,**
- **Outsourcing kommunaler, gewerbenaher Dienstleistungen,**
- **interkommunale Kooperationsprojekte,**
- **Aufstellen eines bedarfsorientierten Investitionsbudgets,**
- **Eventualbudget für den Konversionsprozess,**
- **Best-Practices als Orientierungshilfe (Benchmark).**

3) Risikobewertung:

- **Konjunkturschätzung bezogen auf Steuereinnahmen**
- **Tarifsteigerungen, Besoldungserhöhungen bei Personalaufwendungen, Absicherung Pensionsrückstellungen,**
- **Entwicklung Flüchtlingssituation, Wohnraumvorhaltung, Integrationsprozess,**
- **Anlauf-/Aufbauaufwendungen Konversionsprozess.**

Alle bisherigen Ansätze zur Haushaltskonsolidierung sind gescheitert

Es wird im Haushalts-Etatentwurf 2016 darauf verwiesen, dass ab dem Haushaltsjahr 2010 die Umsetzung der am 27.02.2009 vom Rat beschlossenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zu erheblichen Haushaltsverbesserungen geführt hat.

Dazu folgende **Bewertung**:

■ Steuererhöhungen sind kein Mittel der Haushaltskonsolidierung

Ausschließlich die Erhöhung der Realsteuersätze (Gewerbsteuer und Grundsteuer) ab 2010 und eine weitere Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes 2013 haben zu einer „scheinbaren“ Entspannung der Haushaltssituation beigetragen, aber nicht die strukturelle Schieflage beseitigt. **Der Schwerpunkt der Konsolidierungsmaßnahmen muss auf die Beseitigung der Kostenproblematik gelegt werden. Für den Haushaltsausgleich steht der Ressourcenverbrauch im Vordergrund und knüpft an den Ergebnisplan an. Steuererhöhungen sind also kein adäquates Mittel der Haushaltskonsolidierung.** Sie kaschieren die Probleme der strukturellen Haushaltsschieflage für kurze Zeit und verschieben eine dann wesentlich schwierigere Lösung in die Zukunft, wie die aktuelle Ergebnissituation belegt.

■ In der Vergangenheit hat keine Haushaltskonsolidierung stattgefunden.

Das **Haushaltskonsolidierungspotential** aus der Beratung von **Rödl & Partner** wurde im Abschlussbericht vom 26.01.2009 mit **13 Mio. €** beziffert. Für den Hinweis auf **Steuererhöhungen** und **Senkung der Zinslast**, zusammen **9,3 Mio. €** braucht man normalerweise keinen Berater. Verbleiben also noch **3,7 Mio. € Einsparpotential**, im Wesentlichen durch den **Abbau von 70 Stellen in der Stadtverwaltung**.

Der Bericht zum **Stellenplan für das Haushaltsjahr 2011 im Hauptausschuss am 7.12.2010** sah darauf hin **55 geplante Stellenaufhebungen** von 991 Mitarbeitern auf 936 Mitarbeiter als Ziel vor, geplant aber wurde für 2013 mit 995 Mitarbeitern. Es hat also **kein Abbau von 55 Mitarbeitern, sondern ein Personalaufbau stattgefunden**. Begründung: Übernahme neuer Pflichtaufgaben.

■ Fazit

Diese Handlungsweise zeigt im Nachhinein das Scheitern der Konsolidierungsvorschläge Rödl & Partner im damaligen Stellenplan. Es hat keine Haushaltskonsolidierung gegeben!

Ständig werden Grundsatzbeschlüsse der Politik neu gefasst, aber nicht umgesetzt:

Schaut man zurück, so wurden in der **Vergangenheit bereits mehrere Grundsatzbeschlüsse zur Haushaltskonsolidierung gefasst**. Zu verweisen ist auf den **Beschluss des Rates vom 18.12.2009**. Später hat der **Rat am 12.07.2013** auf Antrag der Plattform CDU, Bündnis 90/Die Grünen, UWG erneut einen **Grundsatzbeschluss zur Haushaltskonsolidierung verabschiedet**.

Im Hauptausschuss am 18.11.2013 stellte dann die damalige Plattform die **Anfrage** an die Verwaltung zum **Stand der Umsetzung dieses Grundsatzbeschlusses zur Haushaltskonsolidierung**. Die Mitteilung der Bürgermeisterin Frau Unger darauf: „Die Antwort hierauf gebe die Einbringung des Haushaltes, die am kommenden Freitag in der Ratssitzung erfolge. Insofern dürfe sie auf das von der Gemeindeordnung vorgesehene Verfahren zur Einbringung, Beratung und Verabschiedung des Haushaltes verweisen“.

In der **Sitzung des Rates am 28.02.2014** wurde dann über einen modifizierten Antrag der Fraktionen CDU und B`90/Die Grünen zur **Überprüfung sämtlicher bestehender Strukturen und Auftragsvergaben zur Erledigung öffentlicher Aufgaben beschlossen**. Eine Arbeitsgruppe unter der Federführung des Hauptausschusses wurde eingerichtet. Es fanden **drei Arbeitssitzungen** statt.

Am **04.09.2014** teilte die **SPD-Ratsfraktion** der Bürgermeisterin Frau Unger in einem Schreiben mit, dass man sich an der „Steuerungsgruppe Strukturanalyse“ als einer Arbeitsgruppe des Hauptausschusses **nicht weiter beteiligen werde** (die Entscheidung wurde begründet). **Auch dieser Ansatz verlief im Sande!**

■ **Und wieder soll es einen Neuanfang geben!**

Die Zeit geht durchs Land, passiert ist diesbezüglich nichts. Aber man erinnert sich, dass da noch etwas war. Der **Rat** der Stadt Gütersloh beschließt nun erneut am **23.10.2015** mehrheitlich die **Durchführung einer Strukturdebatte**. **Konkret heißt es:**

- **Die im Jahr 2014 angestoßene Strukturdebatte mit dem Ziel der Aufgabenkritik ist wieder aufzunehmen.**
- **Wieder wird ein Grundsatzbeschluss gefasst. Diesmal zur Nachhaltigkeit der Haushaltswirtschaft, neuen freiwilligen Leistungen und Haushaltskonsolidierung.**
- **Eine Verfahrensrichtlinie für die Durchführung des Prozesses hat der Hauptausschuss in seiner Sitzung am 19.10.2015 beschlossen.**

Wer genau hinschaut, der kann jetzt schon erahnen, dass auch dieser Ansatz zur Lösung des Haushaltsproblems nichts beitragen wird. Denn es fehlt im Kern jede ernsthafte Umsetzungsbereitschaft in Politik und Verwaltung, wie auch die folgende Aussage belegt.

Da hat sich eine Fraktion schon einmal vorsorglich klar positioniert und zu erkennen gegeben, dass auch dieser Ansatz wieder nichts werden kann. **Zitat:** „Die jetzige Vorgehensweise sei eindimensional. Man müsse nicht nur Leistungen einschränken, sondern auch die Einnahmen verbessern, wobei Steuererhöhungen kein Tabu seien dürften“. **Hier fehlt es u.E. nicht nur an der Bereitschaft zur Umsetzung, sondern an der Erkenntnis und Ernsthaftigkeit, ein in Teilen selbst verschuldetes Haushaltsproblem zum Wohle dieser Stadt und seiner Bürger lösen zu wollen.**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Gütersloh auch in dieser Frage vor einem **Scherbenhaufen** steht, wie die aufgezeigte Chronologie der nicht umgesetzten oder verworfenen Rats-Beschlüsse zur Haushaltskonsolidierung zeigt.

Was soll nun besser werden, wenn die handelnden Personen in Politik und Verwaltung in dieser Frage nach einer Lösung fast die gleichen Entscheidungsträger sind, wie schon in 2010?

Aktuell: Die Verwaltung hat darüber informiert, dass die **Gemeindeprüfungsanstalt (GPA)** - als Teil der Aufsicht des Landes NRW - die **Stadt Gütersloh auf Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit in Kürze prüfen** werde. Dies soll zeitgleich mit acht weiteren vergleichbaren Kommunen geschehen. Das Ergebnis dieser Prüfung, das etwa **Ende Juni 2016** erwartet wird, soll auf Vorschlag der Verwaltung abgewartet werden, um ggfs. daran anschließend eine Strukturdebatte einzuleiten.

Kontakt/Ansprechpartner:

UWG Ratsfraktion
Julius-Leber-Straße 1
33332 Gütersloh
05241 54482
pk@uwg-guetersloh.de
www.uwg-guetersloh.de