:rhein-sieg-kreis
Der Landrat
als untere staatliche Verwaltungsbehörde

Rhein-Sieg-Kreis • Der Landrat • Postfach 15 51 • 53705 Siegburg

Stadt Bornheim
Der Bürgermeister

Kommunalaufsicht
Frau Radermacher
Zimmer: A 1.35
Telefon: 02241 - 13-2957
Telefax: 02241 - 13-3273
E-Mail:
sandra.radermacher@rhein-sieg-kreis.de
Mein Zeichen: 06-083-12

Siegburg, den 15.05.2017

Haushaltssatzung der Stadt Bornheim für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 sowie Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes

Anzeigebericht vom 13.03.2017, Vorlage des Haushalts mit Anlagen am 24.03.2017 sowie in der Angelegenheit mit Frau Eul und Herrn Cugaly geführte Korrespondenz, zuletzt Telefonat am 10.05.2017

Die vom Rat der Stadt Bornheim in seiner Sitzung am 16.02.2017 beschlossene Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 inklusive der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) haben Sie nach § 80 Abs. 5 GO NRW angezeigt und um Genehmigung des HSK gem. § 76 Abs. 2 GO NRW gebeten.

Gemäß der mit dem Doppelhaushalt 2017/2018 beschlossenen HSK-Fortschreibung geht die Stadt von der Wiedererlangung des strukturellen Haushaltsausgleichs im Finanzplanungsjahr 2020 aus. Es werden Ertragsüberschüsse von rd. 429 TEUR in 2020 bis rd. 4,572 Mio. EUR in 2026 dargestellt.

Nachdem die mit dem Haushalt 2014 vorgelegte HSK-Fortschreibung ein Vorziehen des festgeschriebenen Jahres des Haushaltsausgleichs von 2022 auf 2021 ausgewiesen hatte, kann gemäß aktueller Fortschreibung der für die Genehmigungsfähigkeit des HSK verbindliche Konsolidierungszeitraum um ein weiteres Jahr – auf 2020 - verkürzt werden.
Damit bindet sich die Stadt auch für künftige HSK-Fortschreibungen, die das Erreichen eines ausgeglichenen Haushalts bis 2020 beibehalten müssen.

Der Ergebnisplan geht für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 von erneut hohen Fehlbedarfen i. H. v. rd. 12,922 Mio. EUR bzw. rd. 8,757 Mio. EUR aus. Diese übersteigen damit die gemäß der Finanzplanung des 2. Nachtragshaushaltsplans 2016 für 2017 bzw. 2018 erwarteten Defizite um rd. 9,5 Mio. EUR bzw. rd. 3,288 Mio. EUR.

Für das Finanzplanungsjahr 2019 wird eine weitere Reduzierung der allgemeinen Rücklage um rd. 5,564 Mio. EUR prognostiziert. Auf der Grundlage der Plandaten wird sich das städtische Eigenkapital zum 31.12.2019 auf rd. 59,6 Mio. EUR verringert haben.

Die nach der - bis 2026 erweiterten - Finanzplanung ab 2020 erwarteten jährlichen Überschüsse führen zu einer Aufstockung des Eigenkapitals bis zum Ende 2026 um insgesamt rd. 13,5 Mio. EUR.

Die sich darstellende deutliche Verbesserung des Planergebnisses 2020 mit einem Überschuss von rd. 429 TEUR gegenüber dem für 2019 erwarteten Defizit von rd. 5,564 Mio. EUR begründet sich im Wesentlichen mit für 2020 erwarteten Ertragssteigerungen. Diese lassen sich u. a. auf die geplanten Hebesatzerhöhungen im Bereich der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer zurückführen.

Als Kommune in der Haushaltssicherung bleibt es unveränderte Aufgabe der Stadt, auf einen Wiederaufbau ihres in den vergangenen Jahren verbrauchten Eigenkapitals hinzuwirken. In diesem Sinne muss die schnellstmögliche Erzielung von Ertragsüberschüssen höchste Priorität haben, um die dauerhafte finanzielle Leistungs- bzw. Handlungsfähigkeit der Stadt zu erlangen.
Dazu gilt es zunächst, die in den kommenden Haushaltsjahren erwarteten Defizite im Zuge der Haushaltsbewirtschaftung zu reduzieren und den für 2020 ausgewiesenen Haushaltsausgleich durch stetige Beobachtung von Kostenentwicklungen bzw. durch Reaktion auf sich ggf. verändernde Ertragslagen zu sichern.

Zu den bisher im Hinblick auf die erforderliche Haushaltskonsolidierung erarbeiteten, umgesetzten bzw. in der Prüfung befindlichen Maßnahmen enthält die HSK-Fortschreibung entsprechende Erläuterungen. Der Fortgang des im Jahr 2014 implementierten strategischen Haushaltskonsolidierungsprozesses wird dargelegt.
Des Weiteren wird über den zusammen mit der Verabschiedung des Haushalts 2017/2018 gefassten Beschluss des Rates über die Bildung eines Arbeitskreises „Konsolidierung" berichtet, der ab dem 3. Quartal 2017 in halbjährlichem Intervall tagen wird. Dieser soll insbesondere dem Austausch und der Analyse der aktuellen finanziellen Entwicklungen sowie der Veränderungen in den finanziellen Rahmenbedingungen sowie der Abstimmung erforderlicher Steuerungsmaßnahmen dienen.
Den kontinuierlich verfolgten Konsolidierungskurs der Stadt nehme ich zur Kenntnis.
Im Zusammenhang mit der Weiterleitung von Darlehen an kommunale Beteiligungen ergeben sich ergebniswirksame Effekte durch die Erhebung von Avalprovisionen.

Im Ergebnis meiner Haushaltsprüfung bleibt festzustellen, dass die von Ihnen angezeigte aktuelle HSK-Fortschreibung, welche die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs in 2020 und damit eine Verkürzung des bisherigen Konsolidierungszeitraumes um ein Jahr ausweist, den Anforderungen des § 76 Abs. 2 S. 3 GO NRW gerecht wird.

Ich genehmige daher gemäß § 76 Abs. 2 GO NRW die vom Rat der Stadt Bornheim mit der Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 beschlossene Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes.

Die Genehmigung wird mit folgenden Auflagen verbunden:

1. Mehrerträge, die bei der Ausführung des Haushaltsplans gegenüber den Ansätzen bei den Steuern, den allgemeinen Landeszuweisungen und den nicht zweckgebundenen Erträgen entstehen, sind zur Reduzierung des Fehlbedarfs einzusetzen.
2. Bei allen freiwilligen Leistungen, die die Stadt erbringt, hat sie im Einzelnen zu prüfen, ob sie aufgegeben werden können bzw. ob eine Reduzierung des Aufwands möglich ist. Neue – d. h. in Vorjahren nicht veranschlagte - freiwillige Aufwendungen sind nur zulässig, wenn sie durch den Wegfall anderer Leistungen mindestens kompensiert werden.
3. Es gilt eine Wiederbesetzungssperre von mindestens 12 Monaten auf allen Ebenen der Verwaltung, soweit nicht die Durchführung pflichtiger Aufgaben in ihrem Kernbestand gefährdet wird. Vor einer Wiederbesetzung ist zudem zu prüfen, ob die Stelle

noch notwendig ist oder in eine solche mit niedrigerer Besoldungs- bzw. Tarifgruppe umgewandelt werden kann, ob Standardabsenkungen bei der Aufgabenerfüllung möglich sind oder Aufgaben durch organisatorische Maßnahmen mit weniger Personalaufwand bewältigt werden können. Des Weiteren ist vor einer Neueinstellung zu prüfen, ob eine Besetzung durch hausinterne Umsetzungen, gegebenenfalls nach entsprechenden Fortbildungs- bzw. Qualifizierungsmaßnahmen, erfolgen kann.

4. Maßnahmen, für die Landes- und sonstige Zuschüsse gewährt werden, dürfen erst begonnen werden, wenn ein schriftlicher Bewilligungsbescheid über die entsprechende Landeszuwendung oder den sonstigen Zuschuss vorliegt und die Fördermittel abrufbar sind. Dass die Zahlung der Zuwendung in Aussicht gestellt ist, reicht nicht aus.
5. Von Ermächtigungsübertragungen ist möglichst gar nicht oder nur sehr zurückhaltend Gebrauch zu machen. Auch in vorangegangenen Jahren beabsichtigte und bereits anfinanzierte Projekte, für die Ermächtigungsübertragungen vorgesehen sind, sind erneut auf den Prüfstand zu stellen. Noch nicht begonnene Maßnahmen sind zurückzustellen, es sei denn, dass ihre Durchführung auf einer Rechtspflicht beruht.
6. Über den Vollzug des Haushaltssicherungskonzeptes ist zum 01.12.2017 zu berichten.

Das HSK ist verbindlich und mit dem Haushalt auszuführen. Es ist jährlich fortzuschreiben. Ziel des HSK ist die Wiederherstellung und Sicherung der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Stadt. Daher muss die Konsolidierung fortlaufend beobachtet und durch geeignete Maßnahmen weiterentwickelt werden, die im Rahmen der Fortschreibung detailliert darzustellen sind.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage beim Verwaltungsgericht in 50667 Köln, Appellhofplatz, schriftlich oder zur Niederschrift der Urkundsbeamtin bzw. des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.
Wird die Klage schriftlich erhoben, so wird die Frist nur gewahrt, wenn die Klageschrift bis zum Ablauf der angegebenen Frist bei Gericht eingegangen ist.
Die Klage kann auch in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Land Nordrhein-Westfalen vom 07.11.2012 (ERVVO VG/FG) bei dem Verwaltungsgericht Köln erhoben werden. Informationen über das Verfahren und die Voraussetzungen sind unter http://www.vg-koeln.nrw.de/kontakt/e rechtverkehr/index.php erhältlich.

Falls die Frist durch das Verschulden eines Bevollmächtigten versäumt werden sollte, würde dessen Verschulden Ihnen zugerechnet werden.

Hinweise:

1. Freiwillige Leistungen

Die Stadt hat dem Haushalt eine Übersicht der freiwilligen Leistungen im Zeitraum 2015 bis 2021 beigefügt, welche im Rahmen der Haushaltsprüfung um die vorläufigen Ergebnisse 2016 ergänzt wurde. Es bleibt unverändert festzustellen, dass die Höhe der finanziellen Belastungen im freiwilligen Bereich weniger als 1 % der ordentlichen Aufwendungen ausmacht.

Die IST-Aufwendungen in 2016 unterschreiten die im Haushaltsplan veranschlagten Ansätze um rd.146 TEUR.

Für das Haushaltsjahr 2017 werden bei den sonstigen freiwilligen Leistungen um rd. 14 TEUR über dem Planansatz 2016 bzw. um rd. 42 TEUR über dem vorl. Ergebnis 2016 liegende Aufwendungen ausgewiesen. In 2018 wird eine geringfügige Steigerung erwartet.

Diese Entwicklung ist v. a. auf sich erhöhende Personalaufwendungen im Bereich der Bücherei infolge tariflicher Entwicklungen zurückzuführen.

In Anbetracht der Tatsache, dass Ihren Angaben zufolge das vorläufige Ergebnis des Haushaltsjahres 2016 zum Zeitpunkt des Planungsprozesses 2017/2018 noch keine Berücksichtigung finden konnte, gehe ich von der Möglichkeit aus, im Zuge der Haushaltsausführung eine Reduzierung der Planaufwendungen zu erreichen.

Gegenüber den Ansätzen 2016 im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit sieht die aktuelle Haushaltsplanung für 2017 um rd. 32 TEUR sinkende Aufwendungen vor. Für 2018 wird von einer weiteren Reduzierung ausgegangen, während ab 2019 jeweils geringfügige Steigerungen geplant sind.
Entsprechend meiner Ausführungen im Rahmen vergangener Haushaltsverfügungen erfordert die Bewertung der finanziellen Entwicklung in diesem Aufgabenfeld angesichts der dem Grunde nach für die Stadt bestehenden Verpflichtung zur Jugendarbeit sowie deren präventiven Bedeutung eine differenzierte Betrachtung.
Wie Sie bereits in Vorjahren mitgeteilt haben, wird der Bereich der Jugendarbeit in den Prozess der Haushaltskonsolidierung einbezogen.

Eine bemerkenswerte Entwicklung der Aufwendungen ist in Bezug auf den bei der Stadt verbleibenden Eigenanteil für das Angebot der Offenen Ganztagsschule (OGS) zu verzeichnen: Dieser reduziert sich gemäß der Planung für das Haushaltsjahr 2017 gegenüber dem Planansatz 2016 deutlich um rd. 128 TEUR (gegenüber dem vorläufigem Ergebnis 2016 um rd. 105 TEUR). Dies ist auf die vom Rat am 07.07.2016 beschlossene Anpassung der Elternbeitragssatzung zurückzuführen. Die für die OGS-Betreuung seit Beginn des Schuljahres 2016/2017 geltenden Beitragsänderungen v. a. durch modifizierte Geschwisterkindregelungen bedeuten für die Stadt eine deutliche Senkung des OGS-Eigenanteils.
Der sich hieraus ergebende Beitrag zur Haushaltskonsolidierung wird meinerseits begrüßt.
Ab 2018 sieht die Haushalts- bzw. Finanzplanung jeweils moderate Steigerungen infolge angenommener Erhöhungen der OGS-Plätze vor.

2. Entwicklung der Liquidität

Der voraussichtliche Stand der Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten zum 01.01.2017 wird mit 65,6 Mio. EUR angegeben. Der Bedarf an Liquiditätskrediten steigt durch die für die Folgejahre erwarteten Defizite weiter erheblich an. Bis Ende 2020 werden Verbindlichkeiten von über 90 Mio. EUR prognostiziert.

Ab 2022 wird nach der Planung eine Rückführung der Verbindlichkeiten möglich sein.

In Anbetracht des mit steigenden Liquiditätskrediten einhergehenden erhöhten Zinsrisikos und den damit verbundenen haushalterischen Auswirkungen muss der Abbau des Verschuldungsgrades als Teil der Haushaltskonsolidierung konsequent verfolgt werden.

3. Entwicklung der investiven Verschuldung

Wie in den Vorjahresplanansätzen wird es nach dem aktuellen Finanzplan auch in den Haushaltsjahren 2017 und 2018 jeweils zu Nettoneuverschuldungen im Bereich der Investitionskredite kommen. Nach Abzug der zur Weiterleitung an den Stadtbetrieb Bornheim AöR (SBB) sowie die Stromnetz GmbH & Co. KG geplanten Darlehensaufnahmen, die den städtischen Haushalt im Ergebnis nicht belasten (Refinanzierung Zinsaufwendungen, Tilgung unmittelbar durch Unternehmen) wird die städtische Verschuldung in diesen beiden Jahren um mehr als 18,9 Mio. EUR steigen.

Im Sinne meiner Ausführungen unter Ziffer 2 gilt es im Rahmen der Haushaltsausführung darauf hinzuwirken, den Anstieg der Verschuldung so gering wie möglich zu halten.
Ziel muss die Vermeidung von Nettoneuverschuldungen und die Rückführung bestehender Verbindlichkeiten sein.

Neben Straßenbaumaßnahmen ist die Investitionstätigkeit in 2017 und 2018 im Wesentlichen durch Investitionen im Zusammenhang mit der Errichtung von Übergangswohnheimen sowie im Schulbereich geprägt. Dies habe ich zur Kenntnis genommen.

4. Verwendung der allgemeinen Investitionspauschale zur Finanzierung von Festwerten

Die Stadt verwendet die allgemeine Investitionspauschale in Höhe eines Anteils von 10 % zur Finanzierung der Aufwendungen bzw. der Auszahlungen im Zusammenhang mit den Festwerten. Die Einzahlungen aus der Investitionspauschale werden im Finanzplan als Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit veranschlagt.

Auszahlungen für Festwerte sind dem Bereich der Investitionstätigkeit zuzuordnen; Einzahlungen aus der allgemeinen Investitionspauschale stellen investive Einzahlungen dar. Infolge ist die vorgenommene Veranschlagungsweise nicht korrekt. Ich bitte um künftige Berücksichtigung.
Auf unsere diesbezügliche Korrespondenz wird verwiesen.

5. Verpflichtungsermächtigungen

Die Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 enthält in § 3 die Festsetzung von Verpflichtungsermächtigungen (VE) in Höhe von 24,440 Mio. EUR in 2017 und 47,665 Mio. EUR in 2018.

Die dem Haushaltsplan beigefügte Übersicht über die festgesetzten VE weist u. a. VE für die Weiterleitung von Darlehen an die Stromnetz GmbH & Co. KG bzw. den Stadtbetrieb Bornheim AöR aus. Die Fälligkeiten der Auszahlungen werden bis 2021 angegeben.
Nach der diesbezüglich mit der Kämmerei im Rahmen der Haushaltsprüfung geführten Korrespondenz stellt sich der Sachverhalt wie folgt dar:
Der Rat der Stadt Bornheim hat in seiner Sitzung am 07.07.2016 beschlossen, die Finanzierung des Investitionsbedarfs in den städtischen Mehrheitsbeteiligungen durch die Weitergabe von Kommunaldarlehen sicherzustellen und damit die Verwaltung ermächtigt, die erforderlichen Darlehensverträge mit den Gesellschaften abzuschließen. Auf dieser Grundlage wurde mit den Unternehmen bereits in 2016 bzw. Anfang 2017 eine Rahmenvereinbarung getroffen.
Wie vom Kämmerer bestätigt, bleibt festzustellen, dass in den Haushaltsjahren 2017/2018 keine darüber hinausgehenden Verpflichtungen eingegangen werden sollen.
Des Weiteren ist die Besonderheit der veranschlagten investiven Auszahlungen im Zuge der Darlehensweiterleitung zu berücksichtigen: Die Leistung dieser Auszahlungen setzt voraus, dass der Rat der Verwaltung eine entsprechende Ermächtigung zur Kreditaufnahme erteilt hat. Eine VE für die Weiterleitung von Darlehensmitteln in künftigen Jahren ist daher ohne eine zukünftig noch vom Rat zu erteilende Kreditermächtigung ohne Gehalt.

Insoweit lässt sich der Ausweis der VE nicht begründen.

Weiterhin wurden für das Haushaltsjahr 2018 VE i. H. v. 8 Mio. EUR unter der Bezeichnung „Investitionsmaßnahmen“ (5.000435) festgesetzt.

Dabei handelt es sich nach den Erläuterungen zum Teilfinanzplan 1.01.15 Gebäudewirtschaft um eine vorsorgliche Festlegung für künftige Investitionen der Gebäudewirtschaft, wie z. B. der Ersatz für den Wegfall der Nutzung der Gebäude Brahmsstraße in 2019.
Die Veranschlagung von VE erfolgt nach der gesetzlichen Regelung des § 13 GemHVO maßnahmenbezogen. Durch die satzungsmäßige Festsetzung einer VE erteilt der Rat der Verwaltung in Bezug auf die entsprechende Investitionsmaßnahme die notwendige Ermächtigung zur Leistung künftiger Auszahlungen. Der Haushaltsplan informiert damit über die schon voraussehbaren Belastungen der künftigen Haushaltsjahre (s. NKF-Handreichung).

Die Festsetzung bzw. Veranschlagung einer VE als „Platzhalter" wird – auch unter Anerkennung der bestehenden Schwierigkeit hinsichtlich der Prognose künftigen Investitionsbedarfs - den rechtlichen Anforderungen nicht gerecht. Mangels Bezugs zu einer bestimmten, vom Rat zu beschließenden Investitionsmaßnahme kann diese insoweit im Haushaltsjahr 2018 nicht als Ermächtigung zum Eingang von Auszahlungsverpflichtungen herangezogen werden.

Über die bestehenden finanzrechtlichen Bedenken wurden Sie bereits im Zuge der Haushaltsprüfung unterrichtet.

Ausgehend von v. g. Feststellungen bitte ich zu beachten, dass von den in § 3 der Haushaltssatzung festgesetzten VE in einem Umfang von 5,8 Mio. EUR im Haushaltsjahr 2017 und von 25,4 Mio. EUR im Haushaltsjahr 2018 kein Gebrauch gemacht werden kann.

i. A.