



Mitteilungsvorlage

Nr.: MV/315/2016 / öffentlich

Haushalt 2017 - Grundlagen

Beratungsfolge:

Gremium	frühestens am
Ausschuss für Wirtschaft, Soziales und Gesundheit	09.01.2017
Planungs- und Umweltausschuss	11.01.2017
Ausschuss für Jugend, Sport, Kultur und Freizeit	16.01.2017
Schulausschuss	18.01.2017
Straßen-, Wege- und Kanalisationsausschuss	23.01.2017
Verwaltungsausschuss	25.01.2017

Sach- und Rechtsdarstellung:

Für die Beratungen über den Haushalt 2017 ist es zunächst wichtig, die Ausgangslage der Stadt Friesoythe zu kennen.

Im Zuge der Genehmigung des Haushaltes 2016 hat die Kommunalaufsicht des Landkreises folgende Vorgaben formuliert:

- Sollten für 2016 Nachtragshaushaltspläne vorgelegt werden, geht die Kommunalaufsicht davon aus, dass sie auch wg. der möglichen Reduzierung der Kreditaufnahme aufgestellt werden.
- In Anbetracht der Gesamtverschuldung der Stadt Friesoythe ist der Kommunalaufsicht im kommenden Jahr ein Haushaltsplan vorzulegen, der keine Nettoneuverschuldung und damit keinen weiteren Anstieg der Verschuldung vorsieht. Die Kommunalaufsicht weist darauf hin, dass die Vorgaben des Innenministeriums eine Reduzierung der Verschuldung vorsehen.

Hintergrund dieser Vorgaben war, dass sich die Stadt Friesoythe mit einem Gesamtschuldenstand von rd. 30 Mio. € (ohne Darlehn zur Finanzierung der KNN-Anleihe über rd. 6,3 Mio. €) zum Ende des Jahres 2015 im Spitzenfeld der Verschuldung im Landkreis Cloppenburg befand. Im Zuge der Bereinigung der Finanzierung des Allwetterbades mussten Kredite bei der Stadt Friesoythe verbleiben, wodurch sich der Schuldenstand nochmals erhöhte. In den Jahren davor hatte das Rechnungsprüfungsamt regelmäßig auf den (zu) hohen Schuldenstand verwiesen.

In einem Gespräch im Juli 2015 hatte die Erste Stadträtin mit der Kommunalaufsicht über die Konsequenzen aus der nicht abschließenden Regelung der Finanzierung des Allwetterbades gesprochen. Im Ergebnis hatte sie eine interne freiwillige Haushaltskonsolidierung vorgeschlagen, die bis Ende 2015 leider wenig gefruchtet hat. Hintergrund war auch die mangelnde übergeordnete Befassung mit Haushalts- und Finanzfragen in den Gremien des Rates. Im Ergebnis wurde für 2016 wiederum eine Haushaltssatzung vorgelegt, die eine Schuldenaufnahme von 4,7 Mio. € beinhaltete. Besorgniserregend war, dass das Gesamtvolumen der Investitionen in Höhe von 9,6 Mio. € in keiner Weise aus selbst erwirtschafteten Mitteln der Stadt finanziert werden konnten: 4,9 Mio. € waren eingeplant als Einzahlungen aus Investitionszuweisungen, die verbleibenden 4,7 Mio. € waren als kreditfinanziert vorgesehen.

Es versteht sich von selbst, dass ein solches Finanzkonstrukt nicht tragfähig ist, weil mit den Krediten auch zusätzliche Zinskosten verbunden sind, die wiederum den Ergebnishaushalt belasten. Ein „Weiter so“ hätte bedeutet, die Stadt wäre immer tiefer in die Schuldenspirale geraten.

Die Kommunalaufsicht hatte bei der Formulierung der Vorgaben natürlich auch vor Augen, dass die Stadt künftig durch das Aquaferum zusätzlich belastet ist, vor allem durch die Verpflichtung zum Verlustausgleich (bis zu 1 Mio. €). Darüber hinaus hat die Stadt die zusätzlichen Zins- und

Tilgungsleistungen für die Kredite, die nicht auf die WiBeF GmbH übergegangen sind, zu tragen (rd. 190.000 €).

Um die Finanzen der Stadt auf eine bessere Basis zu stellen, hatte sich die Verwaltung für 2016 das Ziel gesetzt, zum Jahresende den Kassenkredit – dieser lag in den letzten Jahren zum Jahreswechsel meist um die 2 Mio. € - abgelöst zu haben. Dies ist aufgrund des sehr disziplinierten Umgangs mit den Haushaltsmitteln gelungen. Hilfreich war natürlich auch das gute Steueraufkommen. Hier ist zu beachten, dass von der Gewerbesteuer rd. 1 Mio. € derzeit nicht beizutreiben sind.

Gut ist auch, dass das Ziel des Abbaus der Kassenkredite erreicht werden konnte, ohne auf die Kreditermächtigungen für 2015 und 2016 – insgesamt rd. 7,2 Mio. € - zurückgreifen zu müssen. Damit wurde das zweite wichtige Ziel der Verwaltung erreicht.

Bei einem weiteren Gespräch mit der Kommunalaufsicht im Oktober d.J. wurde vereinbart, dass die Stadt bei der Erstellung des Haushaltes sehr maßvoll mit den Einplanungen umgeht, um einen Schuldenzuwachs zu vermeiden. In 2017 könnte noch auf die Kreditermächtigung aus 2016 zurückgegriffen werden, was möglichst vermieden werden soll.

In der Vergangenheit erfolgte die Haushaltsplanung der Stadt nach folgendem Muster:

1. Die Fachbereiche meldeten ihren Bedarf an Haushaltsmitteln der Kämmerei, ebenso wurden der Kämmerei die zu erwartenden Einzahlungen und Erträge gemeldet. Dabei wurden auch aus der Mitte des Rates genannten „Wünsche“ aufgenommen, und zwar unabhängig davon, ob sich dies im Gesamtkontext des Haushaltes darstellen ließ. Auch wurde außer Acht gelassen, dass eine Verwaltung Projekte nur begrenzt umsetzen kann, weil jede Maßnahme auch Personalressourcen erfordert.
2. Die Kämmerei fasste das Ergebnis zusammen.
3. In einer rathausinternen Runde wurde aus diesen Anmeldungen der Beratungsentwurf des Haushalts erarbeitet. Vereinfacht dargestellt wurde darauf geachtet, dass der Ergebnishaushalt ausgeglichen ist. Für den Finanzhaushalt galt überspitzt formuliert: Was fehlt wird durch Kreditausweisungen „aufgefüllt“.
4. Für die Haushaltsberatungen – die in den Fraktionen und im einer Ratssitzung stattfanden - wurde mit einer sogenannten „roten Liste“ gearbeitet. Diese enthielt die Maßnahmen, die nicht in den Haushalt aufgenommen wurden, aber noch zur Disposition standen, eben weil sie gewünscht waren. Wenn aus dieser Liste oder darüber hinaus Maßnahmen in den Haushalt aufgenommen wurden – das erfolgte dann in den Fraktionssitzungen oder auch während der Beratung in der Ratssitzung -, wurde dies umgesetzt, i.d.R. verbunden mit einer Erhöhung der Kreditermächtigung.

In der Folge wurden im Haushalt Positionen dargestellt, die im betreffenden Haushaltsjahr nicht umgesetzt wurden. Nicht ausgeschöpfte Ausgabepositionen vor allem des Finanzhaushaltes wurden in das Folgejahr übertragen. So wurden von 2015 auf 2016 netto insgesamt rd. 5 Mio. € übertragen, denen nur eine Kreditermächtigung von nur 2,5 Mio. € aus 2015 gegenüberstand. Daraus wird wohl deutlich, dass vor allem hier ein Fehler im bisherigen System ist.

Ein gutes Beispiel ist die Stadtsanierung: Hier wurden bis einschl. 2016 4 Mio. € im Investitionsprogramm veranschlagt, die Drittmittel von Bund und Land wurden ebenfalls mit eingeplant. Die Förderanträge beinhalteten hiervon stark abweichende Plandaten: Bis 2016 sind Ausgaben von 200.000 € vorgesehen, bis 2017 1,3 Mio. €, erste Zuschussanteile sollen erst ab 2017 abgerufen werden. Diese Praxis führt unweigerlich zu einer Schieflage. Richtiger ist es, die Mittel für die Zeiträume vorzusehen, in denen sie tatsächlich kassenwirksam werden, so wie das kommunale Haushaltsrecht es vorsieht. Das bedeutet auch, dass der Finanzplanung eine größere Bedeutung zukommt als bislang. Bezogen auf die Stadtsanierung werden die bis 2017 vorgesehenen Finanzpositionen als Haushaltsreste (Übertragung von Mitteln, die in einem Jahr nicht ausgeschöpft wurden, auf das Folgejahr) aus 2016 gebildet. Da in 2017 tatsächlich Geld ausgegeben wird, erfolgt auf diesem Wege eine Anpassung.

Nach Einschätzung der Verwaltung ist es erklärtes Ziel von Rat und Verwaltung, den Haushalt künftig so zu gestalten, dass zum einen der Schuldenstand im Auge behalten wird, darüber hinaus aber auch Gestaltungsspielräume erhalten bleiben.

Deshalb wird die Verwaltung bei der Bildung von Haushaltsresten aus 2016 sehr zurückhaltend sein. In der Summe soll der Eigenfinanzierungsanteil aus den Haushaltsresten nicht höher sein als der Überschuss an liquiden Mitteln aus dem Vorjahr (=2016). Nach Einschätzung der Verwaltung kann sich eine Lücke auf tun, die dann noch aus der alten Kreditermächtigung zu bedienen wäre. Dies wird den Ratsgremien natürlich vorgestellt, was bislang nicht der Fall war. Ziel muss es sein, diese Kreditaufnahme möglichst gering zu halten.

Der Kommunalaufsicht wurde diese Vorgehensweise im Oktober vorgestellt. Wenn sich die Stadt hieran hält, hat die Kommunalaufsicht Bereitschaft signalisiert, neue Kreditermächtigungen zu genehmigen. Allerdings müssen diese im moderaten Rahmen bleiben und dürfen letztlich nur aus Pflichtaufgaben resultieren, bei denen aktuelles Handeln geboten ist.

Für die Haushaltsberatungen bedeutet dies:

- Der vorgestellte Entwurf der Haushaltssatzung ist als Rahmen einzuhalten.
- Wenn zusätzliche Ausgabepositionen in den Ergebnishaushalt eingestellt werden sollen, verringert dies den Überschuss, der zur Finanzierung von Investitionen zur Verfügung steht. Mithin erhöht dies den Kreditbedarf. Da dies nicht das Ergebnis sein darf, ist die Mehrausgabe durch Streichungen zu kompensieren.
- Sollen zusätzliche Investitionsmaßnahmen veranschlagt oder laufende Maßnahmen finanziell besser ausgestattet werden, ist dies ebenfalls durch Streichungen oder Reduzierungen zu kompensieren.

Die Rahmendaten für den Haushalt 2017 stellen sich – Stand Mitte Dezember 2017 – wie folgt dar:

Überschuss aus dem Ergebnishaushalt (entspricht der Gewinn- u. Verlustrechnung)	rd.	1.590.000 €
Saldo aus nicht zahlungswirksamen Finanzvorgängen (Afa ./ SoPo-Auflösung + Aufwendungen für Rückstellungen)	rd.	1.510.000 €
Finanzmittel zur Finanzierung von Investitionen	rd	3.100.000 €
Netto-Investitionen lt. Finanzplan	rd.	3.100.000 €

Änderungsvorschläge zum Haushaltsentwurf müssen sich in diesem Rahmen bewegen, möchte man das Ziel – keine Neuverschuldung – erreichen.

Nicht berücksichtigt ist bislang die Maßnahme „Ludgeri-Schule“.

Eine für diesen Zweck zu veranschlagende Investition mit Finanzierung über Kredite würde laut Aussagen der Kommunalaufsicht von dort akzeptiert werden, da es sich um eine Pflichtaufgabe der Stadt mit einer Dringlichkeit handelt.

Im derzeit vorliegenden Zahlenwerk sind die Tilgungen höher als die veranschlagte Kreditaufnahme. Es besteht also zurzeit eine Schuldenreduzierung. Bei Aufnahme von 1 Mio. € für die Maßnahme „Ludgeri-Schule“ ergibt sich eine größere Lücke bei der Investitionstätigkeit und als Konsequenz daraus wäre die Kreditaufnahme anzuheben. Es kommt somit zu einer Nettoneuverschuldung, die jedoch seitens der Kommunalaufsicht wegen Pflichtaufgabenerfüllung genehmigt wird.

Für die bisherigen Ratsmitglieder ist neu, dass bereits eingestellte Mittel nun nicht mehr automatisch weiterhin zur Verfügung stehen bzw. vorliegende Anträge nicht mehr prophylaktisch bedient werden. Beispiele sind die Kosten für eine Ehrenamtskarte, die Medienausstattung für die Schulen (reduziert da nur Grundsatzentscheidung getroffen wurde) oder auch die Sportstättenförderung (bei Neuanträgen wurde mit den Vereinen über die Finanzsituation gesprochen). Dieser Schnitt

war notwendig, um überhaupt einen Haushaltsentwurf erarbeiten zu können, der der Kommunalaufsicht vorgelegt werden kann. Die Aufsicht möchte nämlich - was nicht üblich ist - den Entwurf schon vor der Beschlussfassung durch den Rat prüfen.

In den Gesprächen mit verschiedenen betroffenen Stellen wurde immer wieder deutlich, dass in der Bevölkerung offenbar die Meinung vorherrscht, man müsse „nur mit den richtigen Ratsleuten“ sprechen, dann würden gewünschte Maßnahmen schon aufgenommen und finanziell unterstützt. Beispiele sind die Feuerwehr und einige Vereine. Wenn sich der Rat zu einem solchen Vorgehen entschließen sollte, hätte das unweigerlich zum Ergebnis, dass die Stadt ihr Ziel einer Haushaltsgesundheit nicht mehr einhalten kann.

Mit der Erstellung des Haushalts 2017 ist die Arbeit an der Verbesserung der Finanzbasis der Stadt noch nicht abgeschlossen.

In der Zukunft werden sich Rat und Verwaltung intensiv mit den verschiedenen Positionen im Haushalt befassen müssen. Auffällig ist nämlich, dass der Stadt trotz recht guter Einnahmen im Bereich des Ergebnishaushaltes Handlungsspielräume fehlen. Hier gilt es, bestehende vertragliche Bindungen zu überprüfen und einzelne Aufgaben mehr unter dem Aspekt der Kosten-Nutzen-Relation zu betrachten als unter der Prämisse „das ist nicht zu ändern“.

In den Fachausschüssen gilt es zu verifizieren, welche Ausgaben und Maßnahmen unabwendbar sind, weil die Stadt hierzu rechtlich oder vertraglich verpflichtet ist. Auch wenn hier kurzfristig keine Änderungen möglich sind, sollte diskutiert werden, wo es Sinn macht sich von den Verpflichtungen zu lösen oder diese zu modifizieren. Entsprechende Arbeitsaufträge an die Verwaltung sind hilfreich.

Die verbleibenden freiwilligen Ausgaben stehen bei herkömmlichen Haushaltskonsolidierungen meist im Focus und sollten natürlich ebenfalls betrachtet werden. Eine Kürzung nach der „Rasermähermethode“ macht nach Ansicht der Verwaltung wenig Sinn, weil damit ja keine grundsätzliche Befassung erfolgt. Wichtiger ist es, auch hier im Einzelfall zu schauen und die Verwaltung zu beauftragen, Alternativen zu entwickeln oder zu prüfen.

Anlagen

Haushalt 2017 (Entwurf)

Bürgermeister