

Öffentliche **Beschluss**vorlage

Vorlagen-Nr.:
V/0438/2010
Auskunft erteilt:
Herr Möller
Ruf:
492 70 22
E-Mail:
MoellerFrank@stadt-muenster.de
Datum:
08.06.2010

Betrifft:

Eckwerte für den Haushaltsplan 2011 und Konzept zur Haushaltskonsolidierung

Beratungsfolge

09.06.2010	Rat	Einbringung
06.07.2010	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
07.07.2010	Hauptausschuss	Vorberatung
07.07.2010	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

Haushaltsentwicklung 2010 und Eckwerte für den Haushaltsplan 2011

- 1 Der Rat nimmt den Bericht zur aktuellen Haushaltsentwicklung 2010 zur Kenntnis.
- 2 Der Rat nimmt die Eckwerte für den Haushaltsplan 2011 und die Produktbereichsübersicht zur Kenntnis (Anlage 1). Ferner nimmt der Rat zur Kenntnis, dass die Stadtkämmerin auf der Basis dieser Übersichten den Haushaltsplanentwurf 2011 aufstellen wird.
- 3 Der Rat nimmt zur Kenntnis,
 - 3.1 dass ohne eine freiwillige Haushaltskonsolidierung die Zielvorgaben des Rates (Haushaltssicherung vermeiden, Haushaltsdefizit bis 2014 auf 20 Mio. Euro reduzieren und bis 2020 vollständig abbauen) nicht erreicht werden können;
 - 3.2 dass ohne eine freiwillige Haushaltskonsolidierung zwingend mit dem Haushaltsplan 2011 ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen wäre;
 - 3.3 dass die strengeren Ausgleichsmechanismen eines Haushaltssicherungskonzepts dazu führen würden, dass sich die Stadt Münster automatisch im sogenannten Nothaushaltsrecht befinden würde;
 - 3.4 dass mit dem Nothaushaltsrecht die Selbstverwaltung der Stadt Münster zahlreichen Einschränkungen und Restriktionen unterworfen wäre (Anlage 2).

Umfang der Konsolidierung und Konzept der Verwaltung

4 Der Rat nimmt außerdem zur Kenntnis,

- 4.1 dass zur Erreichung der Zielvorgaben des Rates und zur Vermeidung von Haushaltssicherung und Nothaushalt ein Konsolidierungsvolumen bis zum Jahr 2014 von mindestens 35 Mio. Euro erforderlich ist;
- 4.2 dass ein solches Konsolidierungsvolumen nach vier umfangreichen Konsolidierungsrunden (Gesamtkonsolidierung in den letzten Jahren rund 220 Mio. Euro) allein über Aufwandsreduzierungen nicht möglich ist – eine Aufwandsreduzierung in dieser Größenordnung würde zur Zerschlagung vieler Strukturen und der Schließung zahlreicher Einrichtungen führen (Anlage 3);
- 4.3 dass die Verwaltung in Anlage 4 ein Konzept vorgelegt hat, mit dem die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts und eines Nothaushalts in Münster vermieden werden kann und dieses Konzept Maßnahmen in einem Umfang von rund 42 Mio. Euro umfasst.

Weiteres Vorgehen

5 Der Rat nimmt zur Kenntnis,

- 5.1 dass die Verwaltung zurzeit im Rahmen der Bürgerumfrage 2010 die Bürgerinnen und Bürger um ihre Einschätzung bittet, in welchen Aufgabenbereichen Einsparmöglichkeiten gesehen werden und in welchen Aufgabenbereichen nicht gespart werden soll;
- 5.2 dass die für die Haushaltskonsolidierung erforderlichen Ergebnisse der Bürgerumfrage 2010 mit der Einbringung des Haushaltsplanentwurf 2011 vorliegen sollen, damit sie für die Konsolidierungsberatungen nutzbar gemacht werden können;
- 5.3 dass eine Entscheidung über die Einzelmaßnahmen des Verwaltungskonzepts (Anlage 4) erst im Rahmen der Etatberatungen getroffen werden soll;
- 5.4 dass die Verwaltung im Haushaltsplanentwurf 2011 zunächst nur „globale“ Aufwandssenkungen bzw. Ertragssteigerungen in Höhe des notwendigen Konsolidierungsvolumens aufnehmen wird, die dann im Rahmen der Etatberatungen zum Haushaltsplanentwurf 2011 mit Einzelmaßnahmen ausgefüllt werden;
- 5.5 dass neben dem Verwaltungskonzept gemäß Anlage 4 parallel das Konzept zur Optimierung der städtischen Flächen umgesetzt wird. Dieser Aspekt wird in separaten Vorlagen behandelt.

Begründung:

Zu Beschlusspunkt 1: Bericht zur aktuellen Haushaltsentwicklung 2010

Nach Ablauf der ersten 5 Monate (zum Teil unter den Regeln der vorläufigen Haushaltsführung) entwickelt sich die Bewirtschaftung des Haushalts 2010 grundsätzlich wie geplant. Ein Risiko zeichnet sich allerdings zurzeit auf der Einnahmenseite bei den Gewerbesteuererträgen ab.

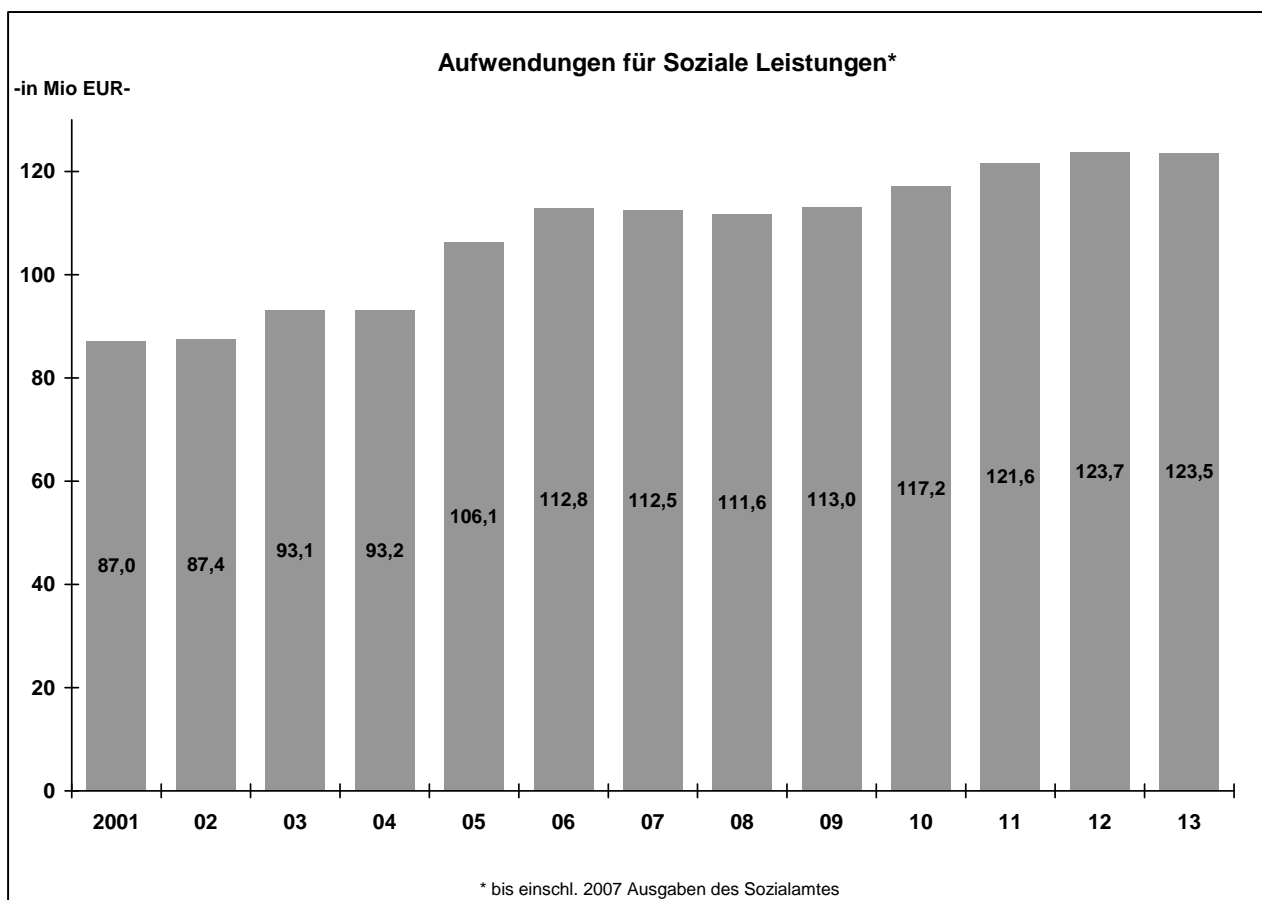
Der Haushaltsansatz für 2010 bei der Gewerbesteuer beträgt 230 Mio. €. Nach den bisherigen Erkenntnissen muss davon ausgegangen werden, dass der Haushaltsansatz voraussichtlich nicht erreicht werden wird.

Diese Entwicklung ist zwangsläufig bei der Prognose der Gewerbesteuererträge für die Haushaltsplanung 2011 - 2014 zu berücksichtigen.

Gleichzeitig ist auf Basis der aktuellen Schätzung (Mai 2010) des Arbeitskreises Steuerschätzung davon auszugehen, dass die Stadt in diesem Jahr höhere Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer erhalten wird.

Zu Beschlusspunkt 2: Eckwerte für den Haushaltsplan 2011

Grundlage der Eckwerte für das Jahr 2011 und die Folgejahre der Ergebnisplanung sind die Daten der mittelfristigen Finanzplanung des beschlossenen Haushaltsplanes 2010. Diese Daten wurden zunächst in einigen wenigen Positionen aktualisiert (z. B. Reduzierung bei der Gewerbesteuer) und für das Jahr 2014 fortgeschrieben. Im Bereich ‚Soziales‘ ist mit deutlichen Mehraufwendungen zu rechnen. Für das Jahr 2011 muss von zusätzlichen Aufwendungen in Höhe von 4 Mio. Euro, für die Jahre 2012 und 2013 von zusätzlichen 5 Mio. Euro ausgegangen werden. Die Aufwendungen im Produktbereich ‚Soziale Leistungen‘ sind nachfolgend dargestellt:



Lagen die Ausgaben im Jahr 2001 noch bei 87 Mio. Euro, müssen in diesem Jahr rund 30 Mio. Euro mehr für soziale Leistungen aufgewandt werden. Das entspricht einer Steigerung von fast 35 Prozent in den letzten zehn Jahren.

Im dem als Anlage 1 beigelegten Eckwertepapier sind die Veränderungen für die Jahre 2011 bis 2014 ausgewiesen. Neben dem Eckwertepapier ist erstmalig auch eine Produktbereichsübersicht für das Jahr 2011 aufgenommen worden. Die Produktbereichsübersicht dokumentiert die Erträge und Aufwendungen (sowie den dazugehörigen Saldo) der insgesamt 17 Produktbereiche. Im Sinne des Gegenstromverfahrens (vgl. Vorlage V/0743/2009) stellt die Produktbereichsübersicht für die Finanzdaten (Input) die höchste Gliederungsebene des städtischen Haushalts im NKF und eine Ergänzung des bisherigen Eckwertepapiers dar. Mit dieser Übersicht wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, wie hoch die Aufwendungen und Erträge in den einzelnen Produktbereichen voraussichtlich ausfallen werden.

Dem Gegenstromverfahren folgend hätte es vor der Erstellung der Eckwerte- und der Produktbereichsübersicht zunächst einer politischen und bürgerschaftlichen Diskussion über die Leitbild- und strategischen Ziele der Stadt Münster bedurft. Aufgrund der zeitlichen Engpässe konnte diese Diskussion vor der Erstellung der Eckwerte- und der Produktbereichsübersicht in diesem Jahr nicht erfolgen. Trotzdem soll in diesem Jahr nicht auf Zieldiskussionen verzichtet werden. So ist für Mitte Juni 2010 eine Informationsveranstaltung zur zielorientierten Steuerung geplant. Für das nächste Jahr ist vorgesehen, den Verfahrensablauf (erst Diskussion über Ziele, dann Erstellung von Eckwerte- und Produktbereichsübersicht) einzuhalten.

Nach dem Eckwertepapier gemäß Anlage 1 ergeben sich folgende Defizite:

2011:	- 88,7 Mio. €
2012:	- 51,4 Mio. €
2013:	- 60,3 Mio. €
2014:	- 54,6 Mio. €
Summe:	-255,0 Mio. € (= Eigenkapitalverzehr)

Die Inanspruchnahme des Eigenkapitals (Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage) zum fiktiven Ausgleich der Ergebnisplanung ist nachfolgend dargestellt:

- ohne Konsolidierung -

Stand/ geplante Entnahmen	Allgemeine Rücklage	Ausgleichs- rücklage	voraus- sichtliches Defizit	Schwellenwert nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW	Entnahme Allgemeine Rücklage	%-Satz der Allgem. Rücklage	Unter- bzw. Überschreitung des Schwellen- wertes
				5,0%			
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	%	Mio. €
01.01.2008 Zuführung 2008 Entnahme 2008	676,4 18,5 0	156,0 0	0				
	694,9	156		33,8	0,0	0,0	-33,8
01.01.2009 Entnahme 2009	694,9 0	156 79,8	79,8				
	694,9	76,2		34,7	0,0	0,0	-34,7
01.01.2010 Entnahme 2010	694,9 0,0	76,2 73,7	73,7				
	694,9	2,5		34,7	0,0	0,0	-34,7
01.01.2011 Entnahme 2011	694,9 86,2	2,5 2,5	88,7				
	608,7	0,0		34,7	86,2	12,4	51,5
01.01.2012 Entnahme 2012	608,7 51,4	0,0 0,0	51,4				
	557,3	0,0		30,4	51,4	8,4	21,0
01.01.2013 Entnahme 2013	557,3 60,3	0,0 0,0	60,3				
	497,0	0,0		27,9	60,3	10,8	32,4
01.01.2014 Entnahme 2014	497,0 54,6	0,0 0,0	54,6				
	442,4	0,0		24,9	54,6	11,0	29,8

HSK

HSK

HSK

HSK

Danach wird die allgemeine Rücklage in allen Jahren (2011 – 2014) um deutlich mehr als 5 % reduziert. Unter diesen Voraussetzungen müsste mit Beschluss über den Haushaltsplan 2011 ein durch die Kommunalaufsicht genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) – als Teil des Haushaltsplans – durch den Rat beschlossen werden.

Zu Beschlusspunkt 3:

Beschlusspunkt 3.1: Erfordernis einer freiwilligen Haushaltskonsolidierung

Am 9. Dezember 2009 hat der Rat der Stadt Münster einstimmig (bei einer Stimmenthaltung) unter anderem Folgendes beschlossen:

„Der Rat nimmt das Erfordernis zu weiteren Konsolidierungsschritten in den Jahren 2011 bis 2013 zur Vermeidung der Haushaltssicherung zur Kenntnis. Angestrebt wird, das Defizit bis zum Jahr 2014 auf maximal 20 Mio. Euro zu begrenzen. [...] Rat und Verwaltung bekunden ihren festen Willen, eine Haushaltssicherung zu vermeiden. Vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltslage und im Bewusstsein der Verantwortung für einen generationengerechten Ressourcenverbrauch wird der Abbau des strukturellen Haushaltsdefizits als vorrangige Aufgabe von Rat und Verwaltung

anerkannt. [...] Spätestens im Jahr 2020 decken die Erträge alle Aufwendungen im städtischen Haushalt.“

Zusammengefasst ergeben sich damit drei Zielsetzungen, die dem Konzept der Verwaltung zur Konsolidierung der städtischen Finanzen zugrunde liegen:

- Haushaltssicherung vermeiden
- Defizit bis 2014 auf 20 Mio. Euro zurückführen
- Defizit bis 2020 auf Null zurückführen.

Der letztgenannte Punkt ist eine wesentliche Langfristaussage, der nicht nur mit dem hier vorgelegten Verwaltungskonzept, sondern darüber hinaus noch mit weiteren Maßnahmen verknüpft werden muss.

Beschlusspunkt 3.2: Ohne freiwillige Konsolidierung: Haushaltssicherungskonzept

Es sei nochmals der Zustand ohne Konsolidierung in Erinnerung gerufen:

Haushalts-jahr	Inanspruchnahme der allg. Rücklage	Überschreitung der 5 %-Grenze in Mio. €
2011	12,4 %	51,5
2012	8,4 %	21,0
2013	10,8 %	32,4
2014	11,0 %	29,8

Unter diesen Voraussetzungen müsste mit Beschluss über den Haushaltsplan 2011 wie bereits dargestellt ein durch die Kommunalaufsicht genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) – als Teil des Haushaltsplans – durch den Rat beschlossen werden.

Ein HSK ist aber nur dann genehmigungsfähig, wenn am Ende des 4-jährigen HSK-Zeitraums der Haushalt originär ausgeglichen ist, d. h. Aufwand und Ertrag gleich sind. Der HSK-Zeitraum beginnt ab dem Jahr, in dem die 5 %-Grenze das zweite Mal überschritten wird. Hier also ab dem Jahr 2012 mit der Folge, dass im Jahr 2015 der originäre Haushaltsausgleich erzielt werden muss (bisher wird hierfür das Jahr 2020 angestrebt). Es ist offensichtlich, dass eine derartige Herausforderung unter den gegebenen Umständen kaum erreichbar ist.

Beschlusspunkte 3.3 und 3.4: HSK = Nothaushalt

Das wiederum bedeutet, dass die Kommunalaufsicht der Bezirksregierung Münster das vorzulegende HSK nicht genehmigen kann, weil die zentrale Forderung des kurzfristigen Haushaltsausgleichs nicht erfüllt wird.

Dann befindet sich die Stadt automatisch in der sogenannten vorläufigen Haushaltsführung bzw. im Nothaushaltsrecht. In der vorläufigen Haushaltsführung muss die gesamte Haushalts- und Finanzplanung der Gemeinde mit dem Ziel geführt werden, baldmöglichst ein genehmigungsfähiges HSK aufstellen zu können.

Die vorläufige Haushaltsführung als Folge der Nicht-Genehmigung des HSK stellt noch deutlich höhere Anforderungen an eine Konsolidierung der kommunalen Haushaltsführung als die Bewirtschaftung eines Haushalts mit genehmigtem HSK.

Welche Konsequenzen mit der Aufstellung eines HSK und – bei Nichtgenehmigung – mit dem Nothaushaltsrecht verbunden sind, ist ausführlich in Anlage 2 dargestellt. Auf jeden Fall kann festgestellt werden, dass ein HSK bzw. das Regime des Nothaushaltsrechts in der kommenden 5 Jahren zu deutlich stärkeren Eingriffen in das Leistungsniveau der Stadt führen würde als das hier vorgelegte Verwaltungskonzept.

Dies sei exemplarisch daran belegt, welche Maßnahmen im Nothaushalt durchzuführen wären:

- Zuschüsse kürzen: Vertraglich vereinbarte Zuschüsse (z. B. für Sportvereine, Kulturinitiativen, soziale Einrichtungen, etc.) müssen mit dem Ziel einer Anpassung an die schwierigen Finanzverhältnisse überprüft werden. Davon wären in Münster weit über 200 Vereine, Verbände und Initiativen betroffen.
- Steuern erhöhen: Die Hebesätze der Realsteuern (Grundsteuern und Gewerbesteuer) müssen bezogen auf die Gemeindegrößenklasse mindestens in Höhe des jeweiligen Landesdurchschnitts festgesetzt werden. Das würde für Münster bedeuten, dass die Grundsteuer um 75 %-Punkte (bzw. 18 Prozent) auf 495 %-Punkte und die Gewerbesteuer um 20 %-Punkte auf 460 %-Punkte anzuheben wären.
- Pflichtaufgaben einschränken: Die Stadt muss die Aufwendungen für Pflichtaufgaben einer systematischen Prüfung unterziehen. Bei den Pflichtaufgaben ist insbesondere der Standard der Aufgabenerfüllung in den Blick zu nehmen und abzusenken. Beispiel: Eine Einsparung im Schwerbehindertenrecht (Ausstellung von Schwerbehindertenausweisen) könnte zu einer deutlichen Verlängerung der Wartezeit für die Bürgerinnen und Bürger bei Erst- und Änderungsanträgen führen. Die Wartezeit könnte dann sogar über dem Landesdurchschnitt liegen.
- Freiwillige Leistungen reduzieren: Städte in der vorläufigen Haushaltsführung müssen prüfen, inwiefern der bisherige Umfang freiwilliger Leistungen schrittweise reduziert werden kann, auch dadurch, dass bestehende rechtliche Verpflichtungen gekündigt werden. Freiwillige Aufgaben übernimmt die Stadt beispielsweise im kulturellen Bereich (Städtische Bühnen, Stadtmuseum, Stadtarchiv, Stadtbücherei, etc.) oder im Bereich des Sports (z. B. durch Zuschüsse an Vereine).

- Vermögen verkaufen: Die Stadt hat ihre Möglichkeiten zur Reduzierung ihrer Aufwendungen durch Veräußerung von Vermögen zur Konsolidierung des Haushalts verstärkt zu prüfen.
- Neue Investitionen nur nach Genehmigung: Die Förderung von Investitionsmaßnahmen in Not-
haushaltsgemeinden unterliegt ausnahmslos der Zustimmung der Bezirksregierung, d. h., keine
neue Investition ohne Genehmigung durch die Bezirksregierung.

Zu Beschlusspunkt 4: Umfang der Konsolidierung und Konzept der Verwaltung

Beschlusspunkt 4.1: Konsolidierungsvolumen von mindestens 35 Mio. Euro

In der Begründung zu Beschlusspunkt 2 (sowie in der Anlage 1) ist bereits deutlich geworden, wie sich der städtische Haushalt in den nächsten Jahren voraussichtlich entwickelt. Insbesondere die Defizitentwicklung sei nachfolgend nochmals dargestellt:

	2011 Mio. €	2012 Mio. €	2013 Mio. €	2014 Mio. €
Defizit laut Eckwertepapier	- 88,7	- 51,4	- 60,3	- 54,6
Beschluss des Rates zur Defizithöhe 2014				20,0
Erforderliches Konsolidierungsvolumen				~ 35,0

Es wird deutlich, dass im Jahr 2014 ein Konsolidierungsvolumen von mindestens 35 Mio. Euro erforderlich ist, um das Defizit laut Eckwertepapier auf maximal 20 Mio. Euro zu begrenzen, wie es der Ratsbeschluss vom Dezember 2009 vorsieht.

Auch in den Jahren bis 2012 und 2013 muss das Konsolidierungsvolumen mindestens so hoch sein, dass die 5 %-Grenze (des maximal erlaubten Eigenkapitalabbaus) nicht überschritten wird.

Diese beiden Bedingungen sind im Verwaltungskonzept (Anlage 4) berücksichtigt.

Beschlusspunkt 4.2: Konsolidierungsvolumen über die Aufwandsseite allein nicht erreichbar

Mit den zurückliegenden vier großen Konsolidierungen konnte ein Volumen von rund 220 Mio. Euro erreicht werden. Im Rahmen der Vorbereitung des aktuellen Verwaltungskonzepts ist geprüft worden, ob erneut eine Konsolidierung weitgehend auf der Aufwandsseite des städtischen Haushalts erfolgen kann. Die bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse haben die Verwaltung dazu bewogen, nicht ausschließlich auf eine Senkung der Aufwendungen zu setzen. Denn sonst würden viele der in dieser Stadt gewachsenen Strukturen zerstört oder doch zumindest wesentlich beeinträchtigt werden.

In Anlage 3 ist dargestellt, was eine vollständige Konsolidierung auf der Aufwandsseite des städtischen Haushalts im Umfang von 35 Mio. Euro beinhalten müsste. Es sei zur Verdeutlichung darauf

hingewiesen, dass Anlage 3 nicht zum Verwaltungskonzept gehört. Vorschläge wie in Anlage 3 hat die Verwaltung bewusst nicht in das Konzept aufgenommen. Solche Vorschläge müssten jedoch dann zumindest geprüft werden, wenn sich eine Haushaltssicherung bzw. das Nothaushaltsrecht nicht abwenden ließen.

Beschlusspunkt 4.3: Verwaltungskonzept zur Vermeidung von Haushaltssicherung und Nothaushalt

Das Verwaltungskonzept zur Vermeidung von Haushaltssicherung und Nothaushalt ist durch monatelange intensive Arbeit aller städtischer Ämter und Einrichtungen entwickelt worden. Das Konzept sieht folgende Konsolidierungseffekte ab dem Haushalt 2011 vor:

	2011 Mio. €	2012 Mio. €	2013 Mio. €	2014 Mio. €
Defizit laut Eckwertepapier	- 88,7	- 51,4	- 60,3	- 54,6
Organisationsentwicklung der Verwaltung		+ 0,5	+ 1,0	+ 1,5
stufenweise Aufwandsreduzierung auf der Grundlage der „Liste denkbarer Konsolidierungsmaßnahmen“	+ 5,0	+ 6,0	+ 7,0	+ 8,0
pauschale Aufwandsreduzierung um 1,5 %	+ 7,0	+ 7,0	+ 7,0	+ 7,0
Ertrag durch Steuer- und Abgabenerhöhungen	+ 6,0	+ 10,0	+ 10,0	+ 10,0
Ertrag durch Gewerbesteuererhöhung	+ 10,0	+ 10,0	+ 10,0	+ 10,0
Neues Defizit	- 60,7	- 17,9*	- 25,3	- 18,1

* Das Defizit 2012 ist wegen eines Sondereffekts (20 Mio. € durch städt. Beteiligungen) niedriger als 2013 / 2014.

Die erste Bedingung, das Defizit im Jahr 2014 auf maximal 20 Mio. Euro zu begrenzen, kann bei Umsetzung des Konzepts somit erreicht werden.

Auch die zweite Bedingung (Eigenkapitalabbau unter 5 %), mit der die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts vermieden wird, wird bei Konzeptumsetzung erfüllt. Wie die nachfolgende Übersicht zeigt, ist die 5 %-Grenze in den Jahren 2012 bis 2014 unterschritten:

Haushalts-jahr	Inanspruchnahme der allg. Rücklage	Über-(+) bzw. Unterschreitung (-) der 5 %-Grenze in Mio. €
2011	8,4 %	+23,5
2012	2,8 %	- 13,9
2013	4,1 %	- 5,6
2014	3,0 %	- 11,6

Das vollständige Konzept ist dieser Vorlage als Anlage 4 beigelegt. Das Konzept basiert im Wesentlichen auf fünf Säulen:

- Säule 1: Organisationsentwicklung der Verwaltung (Umfang rund 1,5 Mio. Euro)
- Säule 2: Liste mit denkbaren Konsolidierungsvorschlägen (Umfang insgesamt rund 13 Mio. Euro), die neben Aufwandsreduzierungen bei städtischen Ämtern und Einrichtungen auch Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, Vereine und Institutionen haben kann;
- Säule 3: pauschale, solidarische Kürzung der Aufwendungen bei allen städtischen Ämtern und Einrichtungen um 1,5 Prozent (entspricht rund 7 Mio. Euro), ohne dass dadurch die Leistungserbringung der Stadtverwaltung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen im Wesentlichen spürbar verschlechtert wird;
- Säule 4: Liste mit Steuer- und Abgabenerhöhungen (Umfang rund 10 Mio. Euro);
- Säule 5: Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes (Umfang rund 10 Mio. Euro).

Aufgabenkritische Ansätze (Säule 1) werden zukünftig auch im Rahmen der Einführung einer zielorientierten Steuerung weiter vertieft werden müssen. Daneben wird die Organisationsentwicklung der Verwaltung mit neuen Impulsen versehen. Organisatorische Prozesse und Strukturen sind verstärkt zu hinterfragen und interkommunale und konzernweite Zusammenarbeiten auf mögliche Synergien zu prüfen.

Zur Liste mit denkbaren Konsolidierungsmaßnahmen (Säule 2) sei erwähnt, dass zur Frage, ob sich die Einzelvorschläge im Bereich der freiwilligen oder der pflichtigen Aufgaben bewegen, auf die Produktgruppenbeschreibungen im Haushalt verwiesen werden kann. Aus den Beschreibungen ist in der Regel erkennbar, ob es sich um eine gesetzliche oder freiwillige Leistung handelt. Die Konsolidierungsvorschläge gemäß Säule 2 sind dementsprechend nach Produktgruppen sortiert, um eine Vergleichbarkeit mit der Haushaltssystematik zu gewährleisten und so auch die Frage nach der Pflichtigkeit von Aufgaben dem Grunde nach zu beantworten.

Weiter sei zum gesamten Konzept gesagt, dass die Verwaltung auf die Aufnahme von Einmaleffekten verzichtet hat. Als Einmaleffekte sieht die Verwaltung alle Maßnahmen an, die nur einen einmaligen positiven finanziellen Effekt erzielen können. Zu einer dauerhaften Konsolidierung des städtischen Haushalts können solche Effekte folglich nicht beitragen. Insbesondere das Langfristziel, spätestens im Jahr 2020 wieder einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen, kann so nicht erreicht werden.

Der Vollständigkeit halber sollen noch die aktuellen Überlegungen des Landes Nordrhein-Westfalen zu finanziellen Hilfen für Kommunen mit einer problematischen Haushalts- und Finanzlage dargestellt werden. Ende April 2010 hatte der Landesfinanzminister solche finanziellen Hilfen in Aussicht gestellt und dabei von einem Gesamtvolumen im dreistelligen Millionenbereich gespro-

chen. In der Sitzung der Gemeindefinanzkommission am 03.05.2010 wurde durch das Land die Vergabe eines Gutachtens angekündigt, welches klären soll, unter welchen Bedingungen die Konsolidierungshilfen einzelnen Kommunen gewährt werden. Die Kriterien, die das Land NRW für die Erstellung des Gutachten zugrunde legt, deuten darauf hin, dass die Stadt Münster voraussichtlich nicht damit rechnen kann, an diesen möglichen finanziellen Hilfen teilzuhaben. So soll nach Ansicht des Landes der Zeitpunkt für die Feststellung der Hilfebedürftigkeit möglichst in der Vergangenheit liegen, damit die Feststellung der Hilfebedürftigkeit nicht (mehr) durch Entscheidungen einer Gemeinde beeinflusst werden kann. Die kommunalen Spitzenverbände haben dieses Kriterium der vergangenheitsbezogenen Betrachtung zwar bereits kritisiert. Inwieweit das Land auf die Hinweise der kommunalen Spitzenverbände eingeht, steht zurzeit noch nicht fest. Fazit: Da sich die Stadt Münster in der Vergangenheit weder in der Haushaltssicherung noch im Nothaushaltsrecht befunden hat und damit – vergangenheitsbezogen – nicht von einer mit anderen Städten vergleichbaren höchst problematischen Haushalts- und Finanzlage gesprochen werden kann, empfiehlt die Verwaltung, das Hauptaugenmerk bei der Konsolidierung des städtischen Haushalts nicht auf mögliche finanzielle Hilfen des Landes zu richten.

Auch auf Bundesebene werden zurzeit Überlegungen zur Finanzausstattung der Kommunen vorgenommen. Am 23. März 2010 hat die „Arbeitsgruppe Kommunalsteuern“, welche der von der Bundesregierung eingesetzten Gemeindefinanzkommission zuarbeitet, die Arbeiten aufgenommen. Der Auftrag der Koalitionsvereinbarung, den „aufkommensneutralen Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftssteuer mit eigenem Hebesatz“ zu prüfen, soll der Schwerpunkt der Arbeit dieser Arbeitsgruppe sein. Darüber hinaus ist es den kommunalen Spitzenverbänden gelungen, neben dem Gewerbesteuer-Ersatz das „Referenzmodell“ einer revitalisierten Gewerbesteuer in den Prüfauftrag einzubeziehen. Unabhängig davon, welches Modell letztlich zum Tragen käme, kann zurzeit noch nicht abschließend gesagt werden, ob der Bund am Grundsatz der „Aufkommensneutralität“ festhält oder ob mit möglichen Gesetzesänderungen auch eine Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen einhergeht.

Zu Beschlusspunkt 5: Weiteres Vorgehen

Beschlusspunkte 5.1 und 5.2: Bürgerumfrage 2010

In die diesjährige Bürgerumfrage hat die Stadtverwaltung auch das Thema ‚Einsparmöglichkeiten und Mehreinnahmen‘ aufgenommen. Konkret wird danach gefragt, bei welchen der aufgeführten Aufgabenbereiche die Stadt weniger, gleich viel oder mehr Geld ausgeben sollte. Ein Muster der Fragestellung ist nachfolgend aufgeführt:

2. Einsparmöglichkeiten und Mehreinnahmen

2.1 Die Stadt Münster kann sich - genau wie ein Privathaushalt - nicht alles gleichzeitig leisten. Münster befindet sich in einer schwierigen Haushaltssituation und muss die Sparbemühungen fortsetzen. Bitte geben Sie für jeden Aufgabenbereich an, ob die Stadt **weniger, **gleich viel** oder **mehr** ausgeben soll. Bitte denken Sie daran, dass Mehrausgaben an einer Stelle nur durch Einsparungen an anderer Stelle bezahlt werden können.**

Aufgabenbereiche:	Die Stadt soll hier ..				
	.. weniger Geld ausgeben	.. gleich viel Geld ausgeben	.. mehr Geld ausgeben	kann ich nicht beurteilen	
	1 ▼	2 ▼	3 ▼	4 ▼	
Ausbau des Straßennetzes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	21
Instandhaltung des Straßennetzes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	22
Ausbau des Radwegenetzes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	23
Instandhaltung des Radwegenetzes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	24
Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	25
Unterhaltung von Schwimmbädern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	26
Bau und Unterhaltung von Sportanlagen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	27
Sportförderung (Zuschüsse Vereine / Verbände)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	28
Stadttheater	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	29
Stadtmuseum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	30
Stadtbücherei / Stadtteilbüchereien	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	31
Volkshochschule	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	32
Kulturförderung (Zuschüsse Vereine / Verbände)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	33
Pflege und Instandhaltung der Grünanlagen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	34
Förderung für den Umweltschutz (Zuschüsse Vereine / Verbände)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	35
Soziale Leistungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	36
Soziale Dienste (soziale, gesundheitliche, familienbezogene Beratung / Hilfe)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	37
Unterhaltung / Ausstattung der Kindergärten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	38
Pflege und Ausstattung von Spielplätzen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	39
Unterhaltung / Ausstattung der Schulen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	40
Betreuungsangebote an den Schulen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	41
Freizeitangebote / Treffpunkte für Jugendliche	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	42
Begegnungsstätten für Seniorinnen/Senioren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	43
Förderung stadtteilorientierter Seniorenarbeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	44
Förderung des Ehrenamtes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	45
Entwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	46
Entwicklung neuer Wohngebiete	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	47
Gestaltung von Plätzen / Freiräumen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	48
Sauberkeit in der Stadt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	49
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	50
Weitere Aufgabenbereiche (Bitte nennen!):					
1. _____	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>		51
2. _____	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>		52

Eine zweite Frage beschäftigt sich damit, ob die Stadt neben Einsparmöglichkeiten auch Mehreinnahmen zur Stabilisierung des Haushalts nutzen sollte. Diese Fragestellung ist ebenfalls nachfolgend abgedruckt:

2. Einsparmöglichkeiten und Mehreinnahmen

2.2 Um nicht nur Einsparungen und Leistungskürzungen vornehmen zu müssen, besteht auch die Möglichkeit, die städtischen Steuern zu erhöhen (z.B. Gewerbesteuer, Grundsteuer). Wie sehen Sie das Verhältnis von Einsparungen zu Mehreinnahmen?

- ☐ Schwerpunkt sollte auf Einsparungen liegen
- ☐ Schwerpunkt sollte auf Steuererhöhungen liegen
- ☐ Beide Möglichkeiten sollten genutzt werden
- ☐ Weder noch. Dann lieber weitere Schulden aufnehmen, auch wenn die Stadt Münster dann nicht mehr alleine über ihre Ausgaben entscheiden kann
- ☐ kann ich nicht beurteilen

57 - 61

Die Feldarbeit der Bürgerumfrage hat Mitte Mai 2010 begonnen. Zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2011 im September 2010 sollen die Ergebnisse zum Thema ‚Einsparmöglichkeiten und Mehreinnahmen‘ vorliegen, so dass sie für die Etatberatungen und die Beratungen über die Konsolidierungsvorschläge nutzbar gemacht werden können.

Beschlusspunkt 5.3: Zeitplan für Verwaltungskonzept zur Vermeidung von Haushaltssicherung und Nothaushalt

Mit der Beschlussfassung über diese Vorlage werden weder einzelne Konsolidierungsvorschläge noch das gesamte Verwaltungskonzept (Anlage 4) beschlossen. Eine Beschlussfassung über die Einzelpunkte des Verwaltungskonzepts ist erst im Rahmen der Etatberatungen zum Haushalt 2011 vorgesehen. Die aktuelle Zeitplanung sieht eine Beschlussfassung des Rates zum Haushalt 2011 für Dezember 2010 vor. Zeitgleich mit dem Beschluss über den Haushalt 2011 soll auch über die einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen werden.

Beschlusspunkt 5.4: Berücksichtigung des Verwaltungskonzepts im Haushaltsplanentwurf 2011

Wie bereits im Beschlusspunkt 2 vorgesehen, wird die Verwaltung den Haushaltsplanentwurf 2011 auf Basis der Eckwerte und der Produktbereichsübersicht (Anlage 1) fertigen. Gleichzeitig wird die Verwaltung „globale“ Aufwandssenkungen bzw. Ertragssteigerungen in Höhe des notwendigen Konsolidierungsvolumens aufnehmen. Das notwendige Konsolidierungsvolumen beträgt – wie bereits dargestellt – 35 Mio. Euro. Mit diesem Konsolidierungsvolumen kann die Vorgabe des Rates erreicht werden, das Haushaltsdefizit im Jahr 2014 auf maximal 20 Mio. Euro zu begrenzen.

Im Rahmen der Etatberatungen in den parlamentarischen Gremien können diese globalen Aufwandssenkungen bzw. Ertragssteigerungen durch konkrete Einzelmaßnahmen ersetzt werden. Die Verwaltung wird dann wie üblich hierzu Veränderungsblätter fertigen.

Beschlusspunkt 5.5: Verwaltungskonzept zur Vermeidung von Haushaltssicherung und Nothaushalt in Bezug zum Flächenmanagementkonzept

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass neben dem Verwaltungskonzept gemäß Anlage 4 parallel an der Umsetzung des Konzepts zur Optimierung der städtischen Flächen gearbeitet wird. Zu diesem Punkt wird die Verwaltung separate Vorlagen erstellen.

Bereits am 28. April 2010 hat der Rat der Stadt Münster mehrheitlich das ‚Konzept zur Bildung eines optimierten Immobilienbestandes und dessen Erhalt durch nachhaltige Bewirtschaftung‘ (vgl. Vorlage V/0236/2010) beschlossen. Dieses Konzept wird im Kontext mit der ebenfalls vom Rat beauftragten ‚Neuausrichtung des Immobilienportfolios in Münster: Senkung der laufenden Kosten sowie der Kapitalbildung‘ (V/0024/2010 vom 20.01.2010) entwickelt.

Die Verwaltung bereitet hierzu die weiteren Umsetzungsschritte vor und unterrichtet die parlamentarischen Gremien in geeigneter Weise.

gez.

Lewe

Oberbürgermeister

gez.

Bickeböller

Stadtkämmerin

Anlagen:

Anlage 1: Eckwerte- und Produktbereichsübersicht für den Haushaltsplan 2011

Anlage 2: Informationen zum Nothaushaltsrecht

Anlage 3: Liste von Maßnahmen, die nicht in das Verwaltungskonzept aufgenommen wurden

Anlage 4: Konzept zur Haushaltskonsolidierung