

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/1065/2005

Auskunft erteilt:

Herr Winter

Ruf:

492 20 30

E-Mail:

WinterF@stadt-muenster.de

Datum:

06.01.2006

Betrifft

- Haushaltskonsolidierungsprogramm 2006
- Gemeinsamer Antrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion Nr. 49/2005 vom 15.11.2005 "Lebenswert und bezahlbar - Münster zukunftsfähig erhalten - Städtische Ausgaben an die Einnahmen anpassen"

Beratungsfolge

08.02.2006	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
15.02.2006	Hauptausschuss	Vorberatung
15.02.2006	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung:

1. Der Rat nimmt die als Anlage beigefügten Vorschläge der Verwaltung als Grundlage für den notwendigen Ausgleich des Haushaltsplanes 2006 zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung, die haushaltsmäßige Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen über entsprechende Veränderungsblätter in den Beratungsprozess zum Haushaltsplan 2006 einzubringen.

Der Rat nimmt weiterhin zur Kenntnis, dass mit den als Anlage beigefügten Konsolidierungsblättern, wenn sie entsprechend umgesetzt werden, gegenwärtig eine Summe von 18,4 Mio. € von den zum Haushaltsausgleich 2006 fehlenden 22 Mio. € aufgebracht werden kann und der Restbetrag von rd. 3,6 Mio. € nach derzeitiger Einschätzung der Verwaltung über den Jahresabschluss 2005 bereitgestellt werden kann.

2. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass mit der Umsetzung der in der Anlage vorgeschlagenen Maßnahmen das strukturelle Defizit im Verwaltungshaushalt von jährlich rd. 50 Mio. € in den folgenden Haushaltsjahren nicht aufgelöst sein wird. Die Verwaltung wird daher beauftragt, unverzüglich einen aufgabenkritischen Prozess vorzubereiten. Der von Rat und Verwaltung gemeinsam zu tragende Prozess soll bis zum Sommer 2006 in grundlegende Entscheidungen zum städtischen Leistungsspektrum münden.

Angesichts der notwendigen strukturellen Maßnahmen wird die Verwaltung dabei in geeigneter Art und Weise externe Beratung in Anspruch nehmen. Hierzu wird die Verwaltung zu gegebener Zeit (je nach Beschlussnotwendigkeit) die zuständigen Gremien informieren und notwendige Beschlüsse ggf. herbeiführen.

3. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass der gemeinsame Antrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion Nr. 49/2005 „Lebenswert und bezahlbar – Münster zukunftsfähig erhalten – Städtische Ausgaben an die Einnahmen anpassen“ sowohl in die kurzfristigen Bemühungen zum Haushaltsausgleich 2006 als auch in den folgenden aufgabenkritischen Konsolidierungsprozess mit eingebunden wird und mit dessen Umsetzung insofern erledigt wird. Die Verwaltung wird den Rat und die Fachausschüsse in geeigneter Art und Weise über diesen Prozess regelmäßig informieren und, soweit erforderlich, notwendige Beschlüsse vorbereiten und den zuständigen Gremien zur Beratung und Beschlussfassung zuleiten.

Begründung:

I. Aktueller Finanzstatus

Die Stadt Münster befindet sich zurzeit in einer sehr schwierigen Haushaltslage. Erstmals ist es nicht gelungen, dem Rat einen ausgeglichenen Haushaltsplanentwurf vorzulegen. Das Defizit des Verwaltungshaushaltes 2006 konnte bisher nur zum Teil durch Stützungsmaßnahmen aus dem Vermögenshaushalt aufgefangen werden, indem rd. 3,5 Mio. € aus der allgemeinen Rücklage entnommen werden und Verkaufserlöse in Höhe von 30 Mio. € an den Verwaltungshaushalt übertragen werden. **Es verbleibt im Verwaltungshaushalt 2006 zurzeit noch ein Defizit von rd. 22 Mio. €.** Auch die Verwaltungshaushalte der folgenden Haushaltsjahre weisen hohe Defizite aus, da die jährlichen Ausgaben rd. 50 Mio. € über den Einnahmen liegen. Dieses so genannte strukturelle Defizit des Verwaltungshaushaltes muss nachhaltig beseitigt werden, da andernfalls nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung ein Haushaltssicherungskonzept mit den damit verbundenen Einschränkungen der finanziellen Beweglichkeit bei der Haushaltsplanung und -bewirtschaftung aufzustellen ist.

II. Bisherige Konsolidierungsprogramme

Bereits mit der Vorlage 822/2001 zum Spar- und Konsolidierungsprogramm 2002 – 2005 und mit der Vorlage 1085/2002 zum Spar- und Konsolidierungsprogramm 2003 – 2006 hat der Rat in den letzten Jahren umfangreiche Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen. Dabei wurde mit dem Programm 2002 – 2005 ein Konsolidierungsvolumen von insgesamt rd. 60 Mio. € und mit dem Programm 2003 – 2006 ein Konsolidierungsvolumen von rd. 120 Mio. € erreicht. Gegenüber den nun anstehenden Veränderungen war die Umsetzung dieser Programme überwiegend mit vergleichsweise geringen Leistungseinschränkungen für die Bürgerinnen und Bürger verbunden. Die Einsparungen ließen sich im wesentlichen durch weitere Rationalisierungsmaßnahmen, die regelmäßig mit Arbeitsverdichtungen für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einhergingen, erzielen.

Der Abbau der Personalstellen stellt sich seit dem Jahr 2002 folgendermaßen dar:

2002	52,03 Stellen
2003	58,54 Stellen
2004	74,49 Stellen
2005	45,03 Stellen
2006 (geplant)	<u>39,10 Stellen</u>
Summe:	269,19 Stellen

Hinzu kommen weitere 69,87 Stellen, die im Rahmen von Organisationsmaßnahmen zur stellenplantechnischen Abdeckung von Stellenmehrbedarfen (ohne finanzielle Mehraufwendungen), z.B. im Bereich der pädagogischen Fachkräfte und im Bereich der Feuerwehr verwandt wurden, so dass der Stellenabbau aufgrund der Konsolidierungsprogramme seit 2002 insgesamt rd. 339 Stellen beträgt.

III. Haushaltsausgleich 2006

Die Umsetzung aller in der Anlage dargestellten Maßnahmen wird aus heutiger Sicht zu einer spürbaren Entlastung des Verwaltungshaushaltes 2006 und der folgenden Haushaltsjahre führen.

Konsolidierung im Verwaltungshaushalt	Haushaltsjahr Angaben in Mio. €			
	2006	2007	2008	2009
Ausgabenreduzierung - ohne Personalausgaben -	11,0	11,9	12,9	13,0
Reduzierung der Personalausgaben	3,8	4,8	5,2	5,3
Einnahmeerhöhung	3,6	2,3	1,3	2,3
Konsolidierung Insgesamt *)	18,4	19,0	19,4	20,6

*) = Zur Beseitigung des strukturellen Defizits von jährlich rd. 50 Mio. € wird es erforderlich zu den genannten Konsolidierungsbeträgen weiterhin rd. 30 Mio. € jährlich nachhaltig zu konsolidieren.

Es wird deutlich, dass kurzfristige Konsolidierungserfolge insbesondere im Bereich der laufenden Ausgaben erzielt werden können. Die Ausgabenreduzierung ist in der Regel auch nachhaltig, d.h. die Ausgaben werden dauerhaft um rd. 11 – 13 Mio. € gesenkt. Bei der Einnahmeerhöhung sind zum Teil Einmaleffekte berücksichtigt worden, so dass die Verbesserung über die Jahre unterschiedlich hoch ausfällt. Im Personalbereich lassen sich weitere Einsparungen über den hier genannten Betrag hinaus erst mittelfristig erreichen. Nachdem Rationalisierungspotentiale größtenteils in den vorhergehenden Konsolidierungsprozessen realisiert worden sind, bedarf es nun zunächst einer strukturierten Aufarbeitung des gesamten städtischen Leistungsspektrums. Der Abbau im Personalbereich geht dann konsequenterweise einher mit Einschränkungen im städtischen Leistungsan-

gebot. Die Verwaltung wird über die personalwirtschaftlichen Umsetzungen im Ausschuss für Personal, Recht und Ordnung berichten.

Die Gesamtdarstellung zeigt zudem, dass die Unterdeckung im Haushaltsplanentwurf für das Haushaltsjahr 2006 von rd. 22 Mio. € durch die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen zunächst nur um rd. 18,4 Mio. € abgebaut werden kann. Dennoch kann aus heutiger Sicht der Haushaltsausgleich 2006 erzielt werden, da die fehlenden rd. 3,6 Mio. € voraussichtlich über den Jahresabschluss 2005 bereitgestellt werden können. So werden insbesondere die im Sozialbereich über den Nachtragshaushalt 2005 veranschlagten Mittel nun doch nicht in voller Höhe benötigt. Zudem werden aufgrund der strikten Ausgaben- disziplin weitere Einsparungen erwartet. Im Ergebnis kann zum Haushaltsausgleich 2005 damit größtenteils auf bisher geplante Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage (Planansatz 4,7 Mio. €) verzichtet werden. Diese Mittel stehen somit weiter zur Verfügung und können zum Ausgleich des Haushaltsplanes 2006 eingesetzt werden.

Die finanziellen Auswirkungen der in der Anlage einzeln näher dargestellten Konsolidierungsmaßnahmen müssen im Rahmen der Etatberatungen zum Haushaltsplanentwurf 2006 noch in den Haushalt eingestellt werden. Die Verwaltung wird daher entsprechende haushaltsstellenscharfe Veränderungsblätter zum Haushaltsplanentwurf erstellen und den zuständigen Bezirksvertretungen und den Fachausschüssen zur Haushaltsberatung vorlegen. Die Veränderungen, die auf eine Konsolidierungsmaßnahme zurückzuführen sind, werden hierbei als solche gekennzeichnet, um sie von den sonstigen Änderungen des Haushaltsplanentwurfes zu unterscheiden.

IV. Ausgleich der nachfolgenden Haushaltsjahre

Wie bereits dargelegt, wird mit den eher kurzfristigen Maßnahmen ein dauerhafter Abbau des strukturellen Defizits der Verwaltungshaushalte der kommenden Jahre nur zum Teil gelingen. Es ist daher zwingend erforderlich, eine strukturierte, aufgabenkritische Analyse aller Aufgabenbereiche der Verwaltung und auch der aus der Kernverwaltung ausgegliederten Bereiche durchzuführen. Die Verwaltung wird daher diese Aufgabe umgehend in Angriff nehmen mit dem Ziel, bis zum Sommer 2006 weitere Vorschläge vorzulegen, die einen dauerhaften Ausgleich zwischen den laufenden Einnahmen und Ausgaben sicherstellen.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass auch der Wechsel von der Kameralistik auf die Doppik bzw. das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF), der nach der derzeitigen Planung zum 01.01.2008 abgeschlossen sein wird, den Konsolidierungsdruck grundsätzlich noch verstärkt. Im NKF sind zwar andere Ausgleichsmechanismen gegenüber der Kameralistik anzusetzen (Stichwort: Ausgleichsrücklage der Bilanz), der Ausgleich der Erträge und Aufwendungen eines Jahres ist aber auch hier ein wesentliches Element. So sind künftig z.B. auch die jährlichen Abschreibungen des Vermögens durch Erträge zu „erwirtschaften“.

V. Antrag CDU-Fraktion und FDP-Fraktion

Der gemeinsame Antrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion formuliert als oberstes Ziel, „die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes zu vermeiden und stattdessen ein ebenso wirksames, aber selbst verantwortetes Spar- und Konsolidierungsprogramm

auf den Weg zu bringen, mit dem die laufenden Ausgaben an die laufenden Einnahmen angepasst werden können.“

Die in dem Antrag dargestellte Einschätzung der Dringlichkeit der Haushaltskonsolidierung, aber auch die Notwendigkeit von tiefen Einschnitten in Strukturen und Leistungen, wird seitens der Verwaltung geteilt.

Die Vorschläge zum grundsätzlichen Vorgehen in den nächsten Jahren, wie das kontinuierliche Zurückfahren der Vermögenstransfers an den Verwaltungshaushalt und die Reduzierung der Nettoneuverschuldung, werden bei der Umsetzung der Konsolidierungsbemühungen berücksichtigt.

Die in den zehn Leitlinien formulierten strategischen Ansätze bilden eine Richtschnur für die strukturelle Erarbeitung von nachhaltigen, aufgabenkritischen Konsolidierungsvorschlägen. Die Verwaltung wird sich sowohl bei der Entwicklung kurzfristig wirkender Ansätze wie auch bei mittelfristig angelegten Projekten an diesen Leitlinien orientieren.

Die in dem Antrag beispielhaft genannten konkreten Einzelmaßnahmen werden von der Verwaltung aufgegriffen.

- Personal

Zur Umsetzung von Konsolidierungsmaßnahmen sollen betriebsbedingte Kündigungen nach Möglichkeit vermieden werden. Dies ist gleichermaßen Standpunkt von Rat und Verwaltung.

Die unter Ziffer IV Nr. 1 des Antrags genannten Einzelmaßnahmen hat die Verwaltung bereits mit den kurzfristigen Vorschlägen weitgehend aufgegriffen bzw. werden im Fortgang der Konsolidierungsarbeiten konsequent aufgearbeitet.

- Aufarbeitung städtischer Leistungen

Voraussetzung für die weitere Konsolidierung ist eine systematische Aufarbeitung aller städtischen Leistungen, in dem deren Standards und Pflichten festgelegt und deren Wirkungsgrad (im Hinblick auf die zugrunde liegende Zielsetzung), Wirtschaftlichkeit (auch im Vergleich zu Privaten) und Finanzierbarkeit zu bewerten ist. Erst danach kann entschieden werden, welche Aufgaben durch die Stadt weiterhin uneingeschränkt, eingeschränkt oder künftig gar nicht mehr wahrzunehmen sind.

- Neuausrichtung der Wohnbauentwicklung

Die Entwicklung neuer Baugebiete ist an die absehbare demographische Entwicklung anzupassen. Eine noch stärkere Einbindung von Privaten bei der Entwicklung und Erschließung von neuen Baugebieten wird angestrebt.

- Anpassung der auslaufenden Finanzformeln für die städtischen Gesellschaften / Einrichtungen

Genauso wie die Kernverwaltung müssen auch die städtischen Gesellschaften, Eigenbetriebe und Einrichtungen einen angemessenen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Auch hier muss grundsätzlich das Aufgabenspektrum einer kritischen Analyse unterzogen werden.

- Einbeziehung externen Sachverständes

Es ist absehbar, dass zur Prüfung und Umsetzung verschiedener Konsolidierungsvorschläge der Einsatz externen Sachverständes notwendig ist. Der Erfahrungshorizont und die Sichtweise externer Berater können hier zu erfolg bringenden Vorschlägen führen. Auch der interkommunale Vergleich wird in vielen Fällen hilfreich sein. Die Verwaltung wird daher umgehend die entsprechenden Vorarbeiten leisten und die hierzu erforderlichen Beschlüsse der Ratsgremien vorbereiten.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das Antragsanliegen sowohl in die kurzfristigen Bemühungen zum Haushaltsausgleich 2006 als auch in den folgenden aufgabenkritischen Konsolidierungsprozess mit eingebunden wird. Mit der Umsetzung insbesondere der noch erforderlichen zweiten Phase der Konsolidierung wird der Antrag erledigt.

I.V.

gez. Bickeböller
Stadtkämmerin

Anlage 1: Gesamtübersicht der Konsolidierung im Verwaltungshaushalt in den Jahren 2006 – 2009

Anlage 2: Übersicht der Personalkostenreduzierung in den Jahren 2006 – 2009

Anlage 3: Darstellung der Einzelmaßnahmen zur Haushaltskonsolidierung in den Jahren 2006 -2009

Anlage 4: Antrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion Nr. 49/2005