

# Haushaltssicherungskonzept 2023 - 2026

## - Entwurf -

Der Entwurf des Haushaltes 2023 schließt mit folgenden Unterdeckungen ab:

	2023	2024	2025	2026
ordentliches Ergebnis	- 11.712.857 €	- 8.169.825 €	- 3.707.225 €	- 1.191.125 €
Außerordentlicher Ertrag - Corona-Isolierung	4.756.000 €	4.038.000 €	- €	- €
<b>außerordentliches Ergebnis:</b>	<b>-6.956.857 €</b>	<b>-4.131.825 €</b>	<b>-3.707.225 €</b>	<b>-1.191.125 €</b>

### I. Vorbemerkungen

Sowohl die Haushaltsplanungen für das Jahr 2023 als auch die mittelfristige Finanzplanung für die Haushalte 2024 bis 2026 schließen mit einer planerischen Unterdeckung ab. Hierbei ist festzustellen, dass die Planungsgrundlagen für die Jahre 2023 ff. zum Teil noch erhebliche Erkenntnislücken beinhalten. Hierbei handelt es sich ausschließlich um fehlende Daten Dritter, die zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses noch nicht vorlagen. Im Rahmen des Verfahrens zur Haushaltsplanung gibt es einen so genannten „Redaktionsschluss“ für die Erhebung und Verarbeitung von Planungsdaten. Der Redaktionsschluss für die Haushaltsplanung 2023 war der 20.09.2022. Änderungen von Planungsdaten oder sich verändernden Planungsgrundlagen, die ab diesem Zeitpunkt bekannt und/oder beschlossen werden, sind im Rahmen des Beratungsverfahrens in den Haushalt einzupflegen. Ein Redaktionsschluss ist insbesondere auch deshalb notwendig, damit der Haushaltsentwurf produktscharf und in der gesetzlichen vorgeschriebenen Form eingebracht werden kann. Die hierzu notwendigen Vorarbeiten durch das Amt für Kommunale Finanzen sind umfangreich und zeitintensiv.

### II. Aufstellung des Haushalts – Verfahren bis zum 25.09.2022

Der erste Rohentwurf des Haushalts wies zum Zeitpunkt Ende Juli 2022 noch ein wesentlich größeres Defizit auf. Auf der Grundlage der Planungsdaten der mittelfristigen Finanzplanung für den Haushalt 2022 wurden die abweichenden Haushaltsmittelanmeldungen der Fachämter verarbeitet. Soweit zu diesem Zeitpunkt bereits bekannt, wurden ebenfalls die durch das Land NRW mitgeteilten verbindlichen Planungsgrundlagen für den Haushalt 2023 eingearbeitet. Der so ermittelte Entwurfsstand zeichnete folgendes Bild:

	2023	2024	2025	2026
Entwurfsstand alt in Mio. €	-14,2	-9,7	-10,5	-6,1

Im Rahmen des Verfahrens zur Haushaltsaufstellung wurden durch die Verwaltung bereits umfangreiche Konsolidierungsmaßnahmen durchgeführt. Nach nun 10 Jahren der Haushaltskonsolidierung und den damit verbundenen notwendigen Einschränkungen und Einsparungen, wurden erneut alle Mittelanmeldungen auf den Prüfstand gestellt. Hierbei wurden sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben kritisch betrachtet und analysiert. Das im Rahmen dieses mehrstufigen Verfahrens ermittelte Konsolidierungspotential stellt nun die äußerste Grenze dessen dar, was noch vertretbar eingespart werden kann. Auch diese Einsparungen werden

mit einer Aufgabenkritik und enormen Belastungen für die Kolleginnen und Kollegen der Verwaltung Hand in Hand gehen müssen.

Ergebnis des mehrstufigen Konsolidierungsverfahrens in Mio. Euro:

	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
Entwurfsstand alt	-14,2	-9,7	-10,5	-6,1
Konsolidierungsvolumen	+7,3	+5,6	+6,8	+4,9
Entwurfsstand neu	-6,9	-4,1	-3,7	-1,2

Der so ermittelte neue Entwurfsstand stellt nun die Grundlage für den Entwurf dieses Haushaltssicherungskonzeptes dar. An dieser Stelle sei betont, es handelt sich um die Grenze des Vertretbaren, weitere Einsparungen sind nur durch begleitenden Aufgabenverzicht darstellbar. Zusätzliche Einnahmemöglichkeiten sind nicht mehr vorhanden. Die Zitrone ist ausgepresst.

Informationshalber sei erwähnt, dass die größte Konsolidierungseinzelmaßnahme eine kalkulierte Mehreinnahme bei der Gewerbesteuer von 4 Mio. Euro in 2023 ist. Die Veränderung dieser Einnahmeposition steht in Wechselwirkung mit sinkenden Schlüsselzuweisungen und der Evaluierung in künftigen Haushaltsjahren. Insbesondere die derzeitige multiple Krisenlage kann nachhaltig und negativ auf diese Einnahmeposition wirken.

### **III. Rechtliche Einsortierung – Warum ein Haushaltssicherungskonzept?**

Gemäß § 76 Abs. 1 GO NRW hat die Stadt zur Sicherung ihrer dauerhaften Leistungsfähigkeit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und darin den nächstmöglichen Zeitpunkt zu bestimmen, bis zu dem der Haushaltsausgleich wiederhergestellt ist, wenn bei der Aufstellung der Haushaltssatzung

1. durch Veränderungen des Haushalts innerhalb eines Haushaltsjahres der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Ansatz der allgemeinen Rücklage um mehr als ein Viertel verringert wird oder
2. in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren geplant ist, den in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern oder
3. innerhalb des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird.

Die Stadt Dorsten verfügt aktuell über eine Allgemeine Rücklage von rd. 20 Mio. €. Mit den o.g. Defiziten würde der Bestand jährlich um einen Betrag von mehr als einem Zwanzigstel verringert. Damit besteht die Verpflichtung, mit Aufstellung des Haushaltes auch ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

### **IV. Fehlende Planungsdaten – Mögliche Auswirkungen auf den Haushalt**

Wie bereits in den Vorbemerkungen festgestellt, fehlen zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses noch wesentliche Planungsdaten, die den Haushalt ggf. noch maßgeblich beeinflussen können.

Bei den fehlenden Daten und Planungsgrundlagen handelt es sich ausschließlich um Informationen, die die Stadt Dorsten nicht selbst erarbeiten und/oder seriös abschätzen kann.

Bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfes fehlten für eine belastbare Planung wesentliche Informationen. Das sind u.a.

	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
+ ordentliches Ergebnis	-11.712.857 €	-8.169.825 €	-3.707.225 €	-1.191.125 €
+ außerordentlicher Ertrag Corona-Isolierung	4.756.000 €	4.038.000 €	-	-
<b>= Jahresergebnis</b>	<b>-6.956.857 €</b>	<b>-4.131.825 €</b>	<b>-3.707.225 €</b>	<b>-1.191.125 €</b>
+/- fehlende Orientierungsdaten	?	?	?	?
+ Ausgleich Land OVG Urteil	2.000.000 €	2.000.000 €	2.000.000 €	2.000.000 €
+ außerordentlicher Ertrag Energie-Isolierung (NKF CUIG)	1.000.000 €	1.015.000 €	1.030.200 €	1.045.700 €
<b>= mögliches Jahresergebnis</b>	<b>-3.956.857 €</b>	<b>-1.116.825 €</b>	<b>-677.025 €</b>	<b>+1.854.575 €</b>

### **Orientierungsdaten des Landes NRW für die Jahre 2023 bis 2026**

Bei den so genannten Orientierungsdaten des Landes NRW handelt es sich um eine Steuerschätzung des Anteils der Kommunen an der Lohn- und Einkommenssteuer sowie der Umsatzsteuer. Der Arbeitskreis Steuerschätzung des Landes NRW berechnet sowohl das insgesamt erwartete Volumen für die Kommunen als auch die Verteilung auf die Kommunen. Es handelt sich um eine wesentliche Einnahmeposition, für das Haushaltsjahr 2022 wurden hier Beträge in Höhe von 42 Mio. Euro realisiert. Die Orientierungsdaten des Landes werden in diesem Jahr aufgrund der vorangestellten Landtagswahl und den daraus resultierenden Ressortveränderungen verspätet geliefert. Eine seriöse Schätzung dieser Einnahmeposition kann durch die Stadt Dorsten aufgrund der multiplen Krisenlage nicht erfolgen.

### **OVG Urteil vom 12.05.2022 zur Kalkulation der Abwassergebühren**

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat in einem Urteil vom 12.05.2022 die seit vielen Jahren praktizierte Abwassergebührenberechnung für unrechtmäßig erklärt. Auf die bereits erfolgte Berichterstattung wird verwiesen. Für die Stadt Dorsten wurde im Rahmen der Haushaltsaufstellung eine Mindereinnahme in Höhe von 3,0 Mio. Euro kalkuliert. Da in NRW alle Kommunen durch das OVG Urteil betroffen waren, hat das Land NRW eine Gesetzesinitiative zur Eindämmung der wirtschaftlichen Schäden des OVG Urteils angekündigt. Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses für den Haushalt gab es einen Entwurf der Landesregierung zur Veränderung kommunalrechtlicher Vorschriften im Zusammenhang mit Gebührenkalkulationen. Auf der Grundlage dieses Entwurfs würden die Einnahmeausfälle der Stadt Dorsten von 3,0 Mio. Euro um 2,0 Mio. Euro auf dann 1,0 Mio. Euro berichtigt. Eine Berücksichtigung im außerordentlichen Ergebnis des Haushalts ist derzeit noch nicht erfolgt.

### **Fehlende Rechtsgrundlagen für weitere Isolierungsmöglichkeiten**

Ebenfalls angekündigt ist eine Initiative der Landesregierung die derzeitige Möglichkeit der Isolierung coronabedingter Schäden auszuweiten. Geplant ist den Zeitraum für die Isolierung coronabedingter Belastungen von bisher 2024 auf dann bis zum Jahr 2026 zu ermöglichen und zeitgleich auch ab dem Jahr 2023 weitere Isolierungen vornehmen zu können. Konkret sollen zusätzliche Belastungen des städtischen Haushaltes infolge der Energiekrise und der Aufnahme ukrainischer Flüchtlinge ebenfalls isoliert werden. Hierzu sei angemerkt, dass die Verwaltung diesen beabsichtigten neuen finanzwirtschaftlichen Instrumenten skeptisch gegenübersteht. Durch die Schaffung von weiteren Isolationsmöglichkeiten wird das Haushaltsproblem lediglich in die Zukunft verlagert, keinesfalls aber gelöst.

Wenn diese Informationen vorliegen und in der Haushaltsplanung berücksichtigt werden, kann ein Haushaltsausgleich ohne Haushaltssicherungskonzept möglich sein.

## **V. Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung**

Da derzeit nicht sicher abgeschätzt werden kann, ob ein Haushaltsausgleich unter Berücksichtigung der fehlenden Daten gelingt, hat die Verwaltung weitere Maßnahmen für eine Konsolidierung des städtischen Haushalts zusammengetragen.

Hierbei wurden die negativen Einflüsse auf den Haushalt in ihrer Wirkungsweise untersucht. Es gibt Positionen, die lediglich einmal auf den Haushalt wirken und Positionen, deren Veränderung sich auch in Folgejahren auswirkt. Insbesondere für einmalige Effekte steht eine so genannte Ausgleichsrücklage zur Verfügung, die eine besondere Form des Eigenkapitals darstellt. Die Ausgleichsrücklage kann in dem Umfang, in dem sie zur Verfügung steht, in Anspruch genommen werden. Hier greift dann eine rechtliche Fiktion und der Haushalt gilt als ausgeglichen. Grundsätzlich empfiehlt es sich, mit der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage restriktiv umzugehen, d.h. die Ausgleichsrücklage sollte nur für diejenigen Belastungen genutzt werden, die einmalig auftreten. Jeder Euro kann nur einmal ausgegeben werden.

Folgende größere Konsolidierungsmaßnahmen wären neben einer Erhöhung der Gewerbesteuer noch grundsätzlich möglich:

- 1. Einsparungen bei der Bauunterhaltung**
- 2. Entnahme aus der Ausgleichsrücklage**
- 3. Anhebung der Grundsteuer B**

### Zu 1. Einsparungen bei der Bauunterhaltung

Einsparvolumen: ca. 350.000 Euro  
Wirkungsweise: langfristig

Die Bauunterhaltung wurde bei den bereits vorgenommenen Konsolidierungsmaßnahmen bisher ausgenommen. Während in der Stufe 2 der verwaltungsinternen Konsolidierungsmaßnahmen in jedem Budget eine Einsparung in Höhe von 3% realisiert wurde, ist dies nicht mehr auf die Ansätze der Bauunterhaltung angewendet worden. Wird die Maßnahme auch in diesem Bereich umgesetzt, bedeutet das eine Verbesserung von ca. 350.000 €. Der Betrag erhöht sich in den Folgejahren um jeweils 5%. Die Verwaltung hat die Ansätze für die Bauunterhaltung bei der Betrachtung herausgenommen, da bereits jetzt ein erheblicher Sanierungsrückstau vorliegt. Eine Einsparung von Mitteln in diesem Bereich würde sich zwangsläufig negativ auf die immobilen Vermögenswerte der Stadt auswirken. Zudem kann dann nicht mehr ausgeschlossen werden, dass durch immer schlechter werdende bauliche Zustände in der Zukunft ggf. außerplanmäßige Abschreibungen erfolgen müssten. Diese würden voraussichtlich ein Vielfaches der jetzt eingesparten Summe erreichen und sich in erheblicher Weise negativ auf den Haushaltsausgleich auswirken.

## Zu 2. Entnahme aus der Ausgleichsrücklage

Einsparvolumen: 1,5 Mio. Euro  
Wirkungsweise: einmalig

Mit Beschluss über den Jahresabschluss 2020 verfügt die Stadt über eine Ausgleichsrücklage von 4,09 Mio. €. Von den Verschlechterungen im Haushalt 2023 entfallen rd. 1,5 Mio. € auf Einmaleffekte. Das ist im Wesentlichen der Rückgang bei den Schlüsselzuweisungen aufgrund der guten Gewerbesteuerentwicklung in 2022. Der Einmaleffekt könnte über eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage aufgefangen werden.

## Zu 3. Erhöhung der Grundsteuer B

Einsparvolumen: 25.000 Euro x Erhöhung der Hebesatzprozent  
Wirkungsweise: langfristig

Eine Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuer bringt jährlich Mehrerträge von 25.000 € je Hebesatzpunkt. Eine Anhebung der Grundsteuer B im Umfang der Einnahmeverluste aus dem Bereich der Abwassergebührenkalkulation würde denjenigen Personenkreis belasten, der zugleich aufgrund der niedrigeren Abwassergebühren entlastet wird. Naturgemäß würde allerdings die Anhebung der Grundsteuer B zu einer anderen Verteilung der Belastung kommen, als die Entlastung durch die Abwassergebühren. Darüber hinaus trägt eine Anpassung der Grundsteuer B zu einer langfristigen und planbaren Finanzierung der Stadt Dorsten bei. Aktuell liegt der Hebesatz für die Grundsteuer B bei 780%.

### Berechnungsbeispiel:

Anpassung des Hebesatzes von 780% auf 850%:

$(850\% - 780\%) \times 25.000 \text{ Euro} = 1.750.000 \text{ Euro}$  jährliche Mehreinnahme

Nachfolgend haben wir die vorgestellten Instrumente und möglichen Konsolidierungsmaßnahmen tabellarisch zusammengefasst und ihre rechnerischen Potentiale auf einen Blick zusammengestellt. Lediglich bei der Anpassung der Grundsteuer B ist dies aufgrund der Abhängigkeit zur Anpassung des Hebesatzes unterblieben.

Grundsätzlich bestände auch die Möglichkeit der Anhebung der Gewerbesteuer. Von einer solchen Option wird seitens der Verwaltung dringend abgeraten, da eine solche Erhöhung die globalen wirtschaftlichen Herausforderungen noch einmal verschärfen würde.

Zusammenfassung:

		<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
1	Einsparungen Bauunterhaltung	343.300,00 €	360.500,00 €	378.500,00 €	397.400,00 €
2	Entnahme Ausgleichsrücklage	1.547.500,00 €			
3	Erhöhung Grundsteuer				



Karsten Meyer  
Stadtkämmerer  
Dezernent für Personal, Organisation und Finanzen

**Nachrichtlich:**

Es gibt noch die Möglichkeit des Globalen Minderaufwandes gem. § 75 Abs. 2 GO NRW. Diese Möglichkeit wurde seitens Amt 20 geprüft. Aufgrund der hohen Einschränkungen sowie des unten erläuterten Risikos wird dies jedoch als nicht anwendbar angesehen.

Einsparvolumen: 2,5 Mio. Euro  
Wirkungsweise: jährlich – ist mit jedem Haushalt neu zu beschließen

§ 75 Abs. 2 GO NRW eröffnet die Möglichkeit, im Ergebnisplan auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen zu veranschlagen (globaler Minderaufwand).

Die Maßnahme würde eine Verbesserung um jährlich rd. 2,5 Mio. € bedeuten. Eine Umsetzung ist aber ohne begleitende Aufgabenkritik bzw. Aufgabenverzicht kaum darstellbar. Hierzu wird auf die Ausführungen zu II. verwiesen. Es ist zusätzlich darauf hinzuweisen, dass dieses Prozent auch auf alle nicht beeinflussbaren Aufwendungen berechnet wird, wie Transferaufwendungen, Abschreibungen und Personalaufwand. Die entsprechenden Anteile müssen dann zusätzlich in den anderen Bereichen eingespart werden. Zusätzlich erhöht dies die Gefahr, dass bei Nichteinhalten des globalen Minderaufwandes nach § 81 GO NRW eine Nachtragssatzung erlassen werden muss.