

Nachhaltige Haushaltskonsolidierung

- Bedeutung der Haushaltssicherung -

FORUM ländlicher Raum

Netzwerk Brandenburg



am
Institut für Prozessoptimierung
und Informationstechnologien GmbH

Boxhagener Straße 119
D-10245 Berlin

Tel. 030-3 907 907-0
Fax 030-3 907 907-11

Web: www.institut-puma.de



Peter Harder

Tel.: +49 (0)30-3 907 907-32

Fax: +49 (0)30-3 907 907-11

E-Mail: p.harder@ipm.berlin

Bedeutung der Haushaltssicherung

- Begriffsbestimmung
- Kriterien für die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzepts

Freiwillige Haushaltssicherung als Instrument für eine positive Haushaltsentwicklung

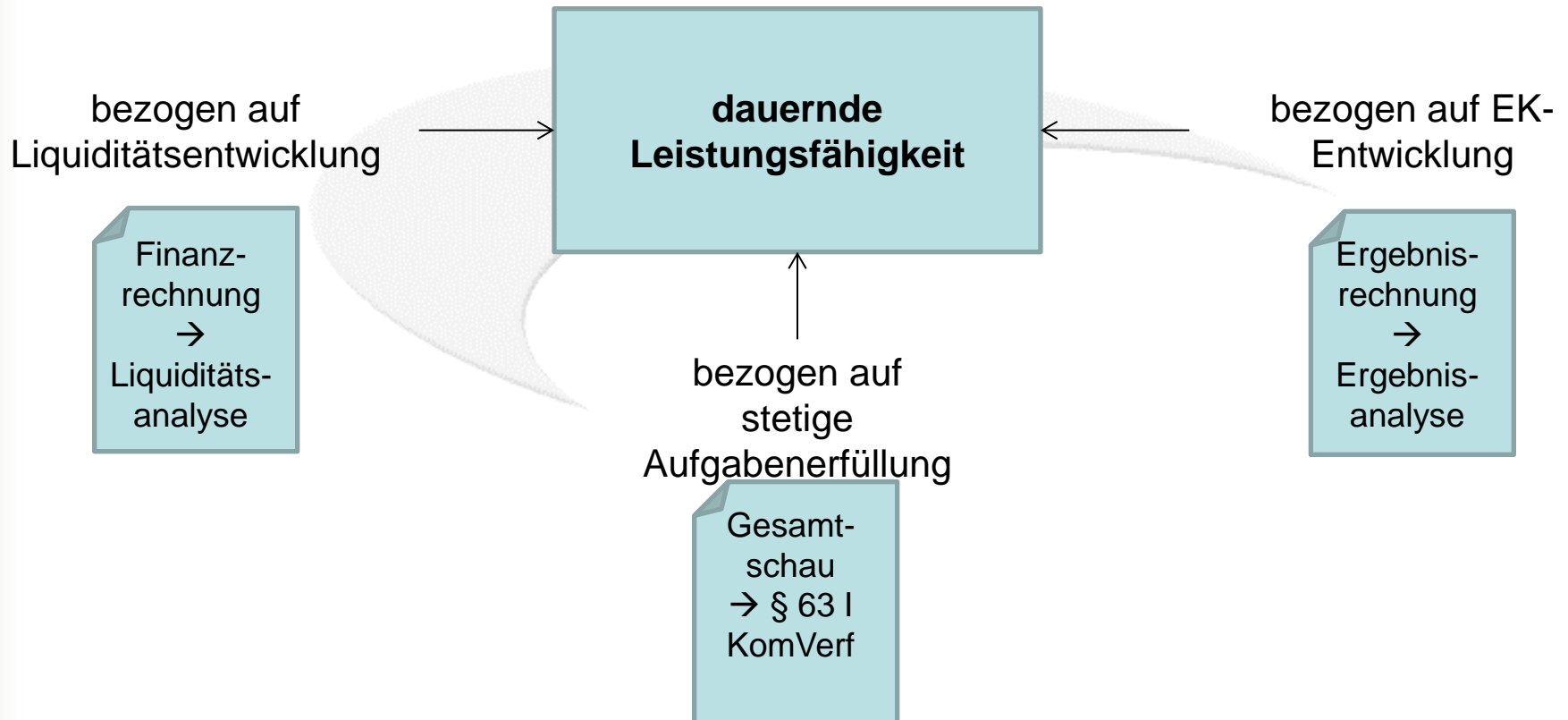
- Ausgangslage und Ziele der freiwilligen Haushaltssicherung
- Chancen und Potenziale zur Optimierung der Verwaltungsstrukturen
- Instrumente und Umsetzung

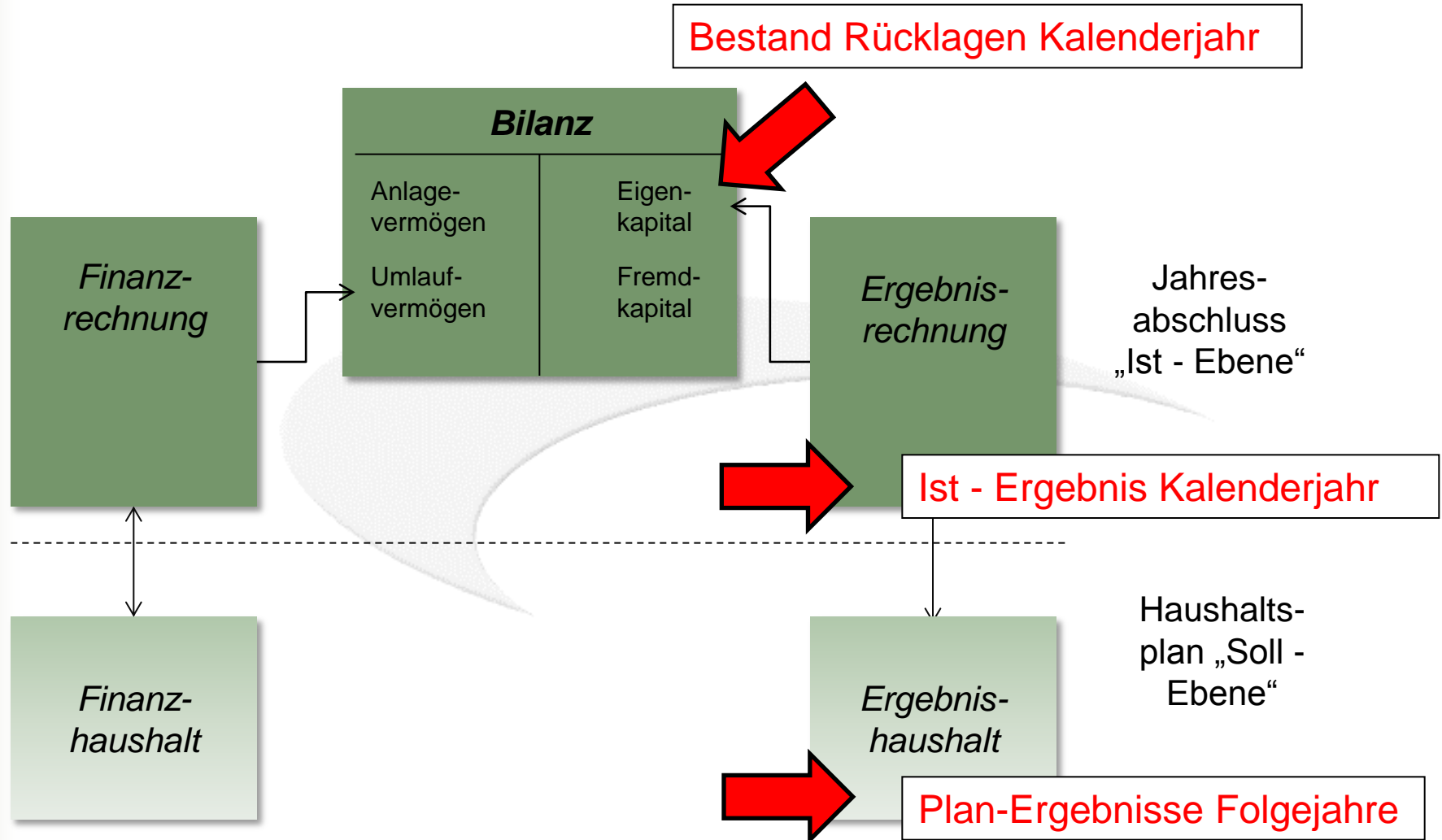
Bedeutung der Haushaltssicherung

- Begriffsbestimmung
 - » Dauernde Leistungsfähigkeit
 - » Haushaltsausgleich
 - » Haushaltssicherungskonzept
- Kriterien für die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzepts

Zielsetzungen der doppelischen Haushaltswirtschaft

- Eigenkapital erhalten
- ordentliche Tilgung aus lfd. Verwaltungstätigkeit
- dauernde Leistungsfähigkeit gewährleisten (Einschätzung in Haushaltssatzung)





§ 63 Absatz 4 BbgKVerf

Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen ist in jedem Jahr unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren in Plan und Rechnung auszugleichen.

Es ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der ordentlichen Aufwendungen erreicht oder übersteigt.

(Fehlbeträge können unter Berücksichtigung von Überschüssen aus Vorjahren – Rücklagen – ausgeglichen werden!)

§ 63 Absatz 5 BbgKVerf

Ist ein Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses nach Absatz 4 trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten sowie nach Verwendung von Rücklagemitteln und von Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses nicht möglich,
ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und darin der **Zeitraum festzulegen**, innerhalb dessen der Haushaltsausgleich wieder erreicht wird.

Im Haushaltssicherungskonzept sind die **Maßnahmen** darzustellen, durch die der im Ergebnishaushalt ausgewiesene Fehlbedarf abgebaut und das Entstehen eines neuen Fehlbedarfs im Ergebnishaushalt künftiger Jahre vermieden wird.

Das Haushaltssicherungskonzept dient dem Ziel, im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die künftige **dauernde Leistungsfähigkeit** der Gemeinde zu erreichen. Es wird von der Gemeindevertretung gesondert beschlossen und bedarf der **Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde**. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.

(weitere Erläuterungen im Runderlass 1/2013 des MI Bbg.)

Formale Kriterien für ein Haushaltssicherungskonzept

- Aufbau Ideal
 - Zusammenfassung
 - Ausgangslage (Rechtlicher Rahmen, Haushaltsentwicklung, Umsetzung bisheriger Maßnahmen (bei Fortschreibung))
 - Ursachenanalyse (Rahmenbedingungen/Megatrends, Beschlüsse, verdeckte Förderung, etc.), idealerweise differenziert nach:
 - Ertragsseite: interne, externe und strukturelle Faktoren
 - Aufwandsseite: interne, externe und strukturelle Faktoren
 - Konsolidierungsziel
 - Maßnahmenbeschreibung mit folgenden Inhalten
 - Konkrete Beschreibung der Wirkung der Maßnahme mit €-Ansätzen für den gesamten Finanzplanzeitraum (Angaben pro Jahr)
 - Produkt und Zuständigkeiten angeben
 - Zeitraum zur Wiedererlangung des Haushaltsausgleiches
 - Zusammenfassung der Maßnahmen und ihrer Wirkung auf den Haushalt

Materielle Kriterien für ein Haushaltssicherungskonzept

- Eignung der Maßnahmen für die Wiedererlangung des Haushaltsausgleiches (dies wird auch die Rechtsaufsichtbehörde mit der Kommune diskutieren)
 - Darstellung des Ausgleichs eines bestehenden, strukturellen Defizits
 - Darstellung des Ausgleichs von möglichen neuen Defiziten
 - Erreicht/übersteigt die €-Summe der Konsolidierungsmaßnahmen den ermittelten Konsolidierungsbedarf?
 - Passen die gewählten Maßnahmen, um die identifizierten Ursachen für die Haushaltsnotlage auszugleichen?
 - **„Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung“**
 - **„Aufbau eines Personalmanagementkonzeptes“**
 - **„Einführung von Betriebssporteinrichtungen“**

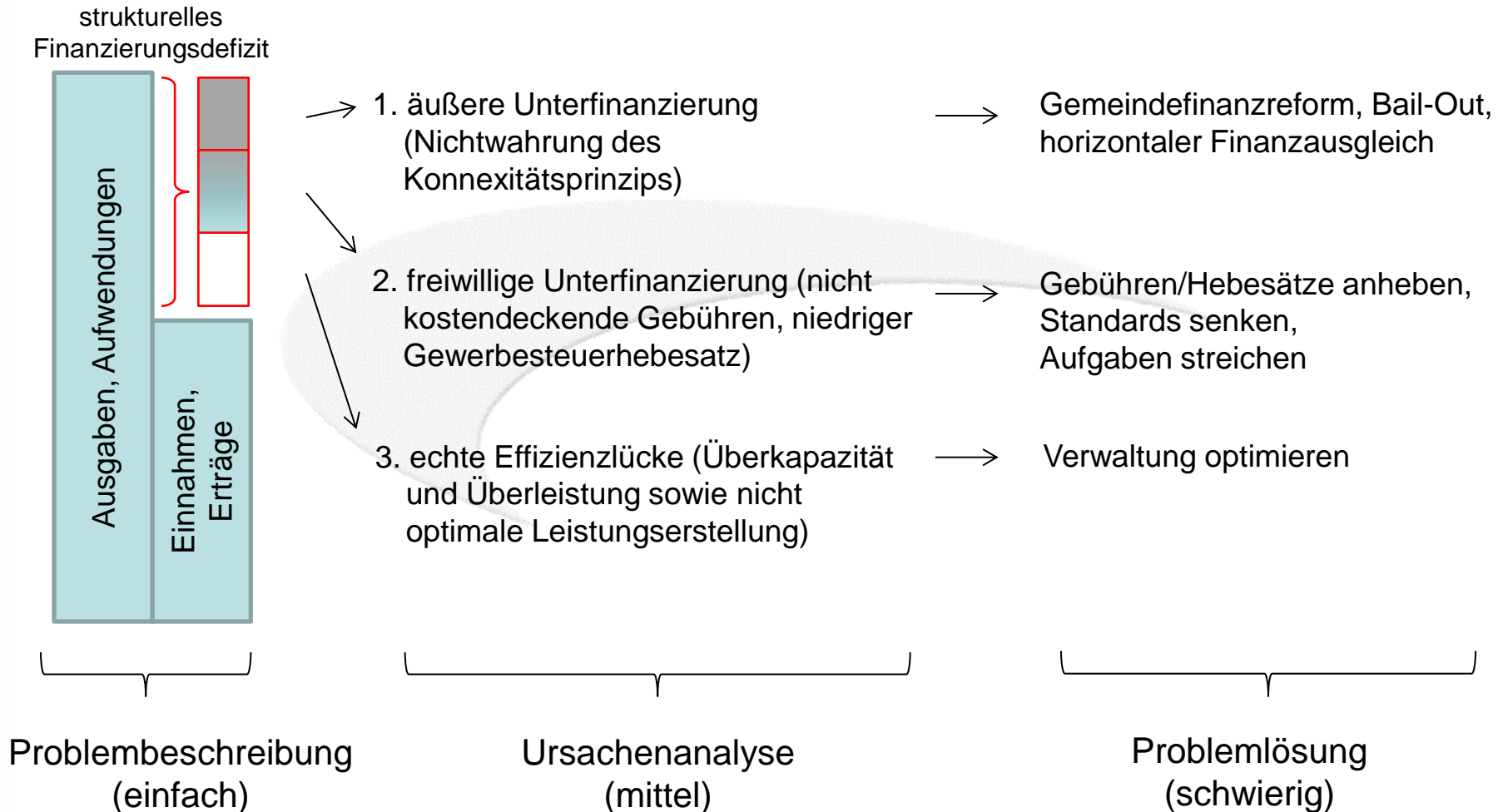
Materielle Kriterien für ein Haushaltssicherungskonzept

- Eignung der Maßnahmen für die Wiedererlangung des Haushaltsausgleiches (dies wird auch die Rechtsaufsichtbehörde mit der Kommune diskutieren)
 - Hilfreich ist die Trennung von
 - haushaltswirksamen Einsparbeträgen → nur diese sind von Interesse
 - nicht-haushaltswirksamen Einsparbeträgen
 - Wichtig ist bei Investitionen zur Realisierung von Einsparungen, dass
 - den Einsparungen auch die gesamten Investitionskosten angerechnet werden.

Freiwillige Haushaltssicherung als Instrument für eine positive Haushaltsentwicklung

- Ausgangslage und Ziele der freiwilligen Haushaltssicherung
- Chancen und Potenziale zur Optimierung der Verwaltungsstrukturen
 - Instrumente und Umsetzung

Die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage als Grundlage zur Problemlösung



Sicherung der materiellen Qualität ist durch genau Beschreibung der Wirkung der Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen

	Beginn der Umsetzung und finanzielle Wirkung der Maßnahme					Konsolidierungsziel von 500.000 €	
	Planjahr	Planjahr +1	Planjahr +2	Planjahr +3	kumuliert	Restbedarf	Beitrag in %
M01	-50.000			-50.000	-100.000	400.000	20%
M02		-20.000	-20.000	-20.000	-60.000	340.000	12%
...							
Mnn	-10.000	-5.000	-5.000	-5.000	-25.000	0	10%

Analyse der Ausgangslage muss multiperspektivisch erfolgen

1. **IST-Analyse:** (In Anlehnung an die Beurteilungslogik des Runderlasses MI Bbg. 01/2013)
 1. Haushalt angespannt
 2. Haushalt extrem angespannt
 3. HSK
 4. Kommune überschuldet

2. **TREND-Skizze:** Hinzuziehen von sozio-ökonomischen Rahmendaten (www.wegweise-kommune.de)
 1. Demographietyp
 2. Wirtschaftsstruktur und Steuerertragskraft
 3. Verwaltungswirtschaftlichkeit

Auf Basis der Analyse ist der Umfang der Konsolidierung zu entscheiden

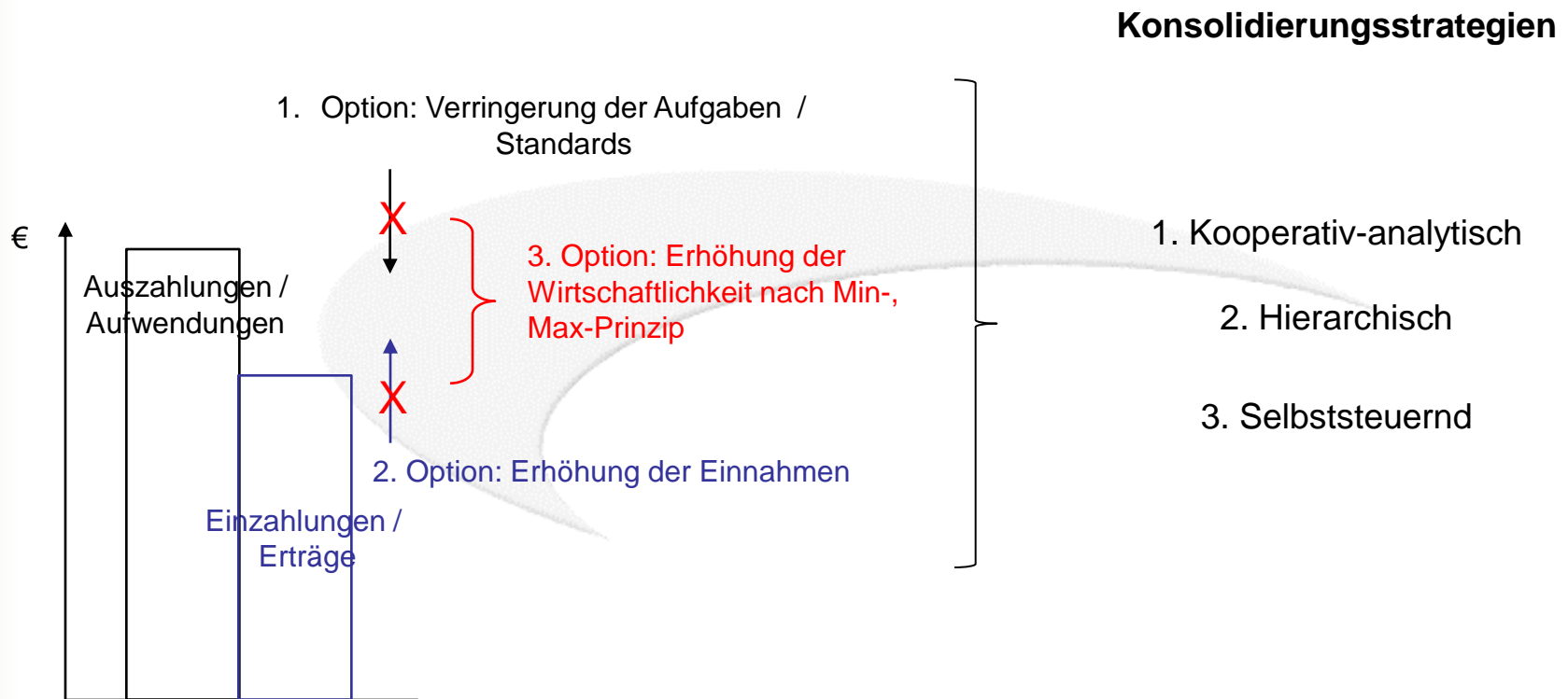
1. Genügt eine Erhöhung der Erträge?
2. Reichen Kürzungen bei den Aufwendungen ohne Qualitätsabbau?
3. Sind Kürzungen bei den Aufwendungen erforderlich, die zu einem Qualitätsabbau führen, ohne Leistungen/Aufgaben komplett aufzugeben?
4. Sind Kürzungen erforderlich, die zu einem Abbau von Leistungen/Aufgaben führen?

→ **Auch ein Mix aus den Konsolidierungspfaden ist möglich!**

Nachhaltige HH-Konsolidierung erfordert den Willen dazu!

- Es gibt keinen Königsweg zur Sanierung des Haushaltes.
 - Es gibt keine Sanierung, die niemanden trifft.
 - Bsp. Hagen (2008): trotz Defizit und Veto Sparmentor stimmte die GV für Invest. Großsporthalle für 5 Mio. €, erst Bezirksregierung stoppte das Vorhaben.
 - Größte Schwierigkeit: Beharrungskräfte einer einmal eingespielten budgetären Unbedenklichkeit
 - Prognose des demograph. Wandels und Rückschluss auf die Entwicklung von Leistungsnachfrage und Finanzaufkommen als Megatrend, der die zukünftige Entwicklung einer Kommune dominiert (vgl. Bajohr 2011)
- Klärung der eigenen Defizit-Lage, um entscheiden zu können, ob überhaupt eine Konsolidierung aus eigener Kraft möglich ist und wenn ja, welche Strategie zu wählen ist.

Konsolidierungsansätze und Konsolidierungsstrategien



Mögliche Erfolgsfaktoren im HH-Sicherungs-Prozess

- Verbindliche Sparmaßnahmen zu Beginn einer Amts-, bzw. Wahlperiode
- Sensibilisierung der Bürger für die (bevorstehende) Haushaltskrise
- Formulierung von positiven Konsolidierungszielen (Erhalt von...)
- Politische Führung mit konsequentem (!) Eintreten für das Sanierungsvorhaben
- Gleichverteilung der Sanierungslasten

Umfrage zur Haushaltskonsolidierung von Ernst&Young 2010 (3.000 Kommunen)

Die meisten Kommunen betreiben Haushaltskonsolidierung über folgende Maßnahmen:

- 95% Restrukturierung (inkl. Personalabbau)
- 83% Erhöhung Abgaben
- 61% Interkommunale Zusammenarbeit
- 60% Leistungsabbau

Umfrage zur Haushaltskonsolidierung von Ernst&Young 2010 (3.000 Kommunen)

Anteil der Kommunen die folgende Einnahmenpositionen erhöhten:

- 7% Gewerbesteuer
- 10% Abfallgebühren
- 16% Straßenreinigungsgebühren
- 17% Wasserentgelte
- 22% Büchereigebühren
- 23% Parkgebühren
- 30% Friedhofsgebühren
- 32% Gebühren für Kita/Ganztagsschulen
- 44% Eintrittspreise in kommunalen Einrichtungen
- 47% Grundsteuer

3 Varianten der Identifizierung des Einsparpotenzials

Variante 1: KLR-Bericht

- Detaillierte Analyse der Kostenstrukturen, bei konkretem Abgleich mit Pflichtigkeit und Freiwilligkeit
- Konkrete Darstellung von Kosten ggü. Erlösen

Variante 2: Strategieorientierte Budgetanalyse

- Einsparpotenziale und deren Beeinflussbarkeit schnell identifizieren
- Bedeutsamkeit für eine übergeordnete Strategie (welche existieren muss)
- Bessere Verständnis für Maßnahmen durch Strategiebezug

Variante 3: Haushaltsberatung zusammen mit Verwaltungsführung und politischer Ebene

- Optimierung der Verständigung in der „neuen“ Haushaltssystematik

Problemstellung

- Haushaltskonsolidierung i.d.R. ohne strategische Vorgaben → nicht nachhaltig
- Haushaltskonsolidierung stößt auf Widerstände → Beeinflussbarkeit der Produktaufwendungen häufig unklar, pauschale Kürzungen sind nicht nachhaltig

Zielstellung einer

Strategieorientierten Budgetanalyse (StroBA)

1. Gewinnung von haushälterischen Orientierungswerten hinsichtlich...
... der strategischen Ausrichtung und...des finanziellen Handlungsspielraums



2. Schärfung des Bewusstseins für nötige Veränderungen im Zuge von strategischen Weiterentwicklungen und Haushaltskonsolidierungsvorhaben.

Typische Rückmeldungen aus StroBA-Analysen

„Ich gebe zu, dass mir die Bewertung nicht leicht gefallen ist...“

„Die Auswertung ist aus meiner Sicht sehr wertvoll...“

„Gutes Gelingen für die Auswertung und Vorstellung und Diskussion.“

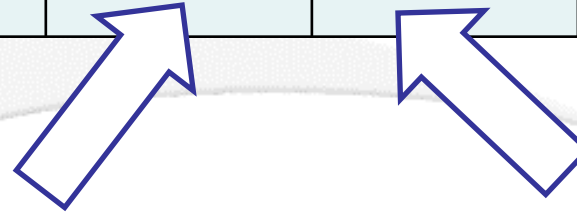
„Ich denke, dass die unterschiedlichen Ergebnisse/ die große Streubreite einfach dadurch entstehen, dass die Vorstellungen so unterschiedlich sind.“

„Ich glaube, bereits hier wird klar, dass wir unsere Ziele/Schwerpunkte verlagern bzw. überarbeiten sollten.“

V.a. die Tatsache der Unterschiedlichkeit in den Bewertungen zeigt den immensen Diskussionsbedarf und den möglichen Konsensgewinn auf.

Funktionsweise der Strategieorientierten Budgetanalyse

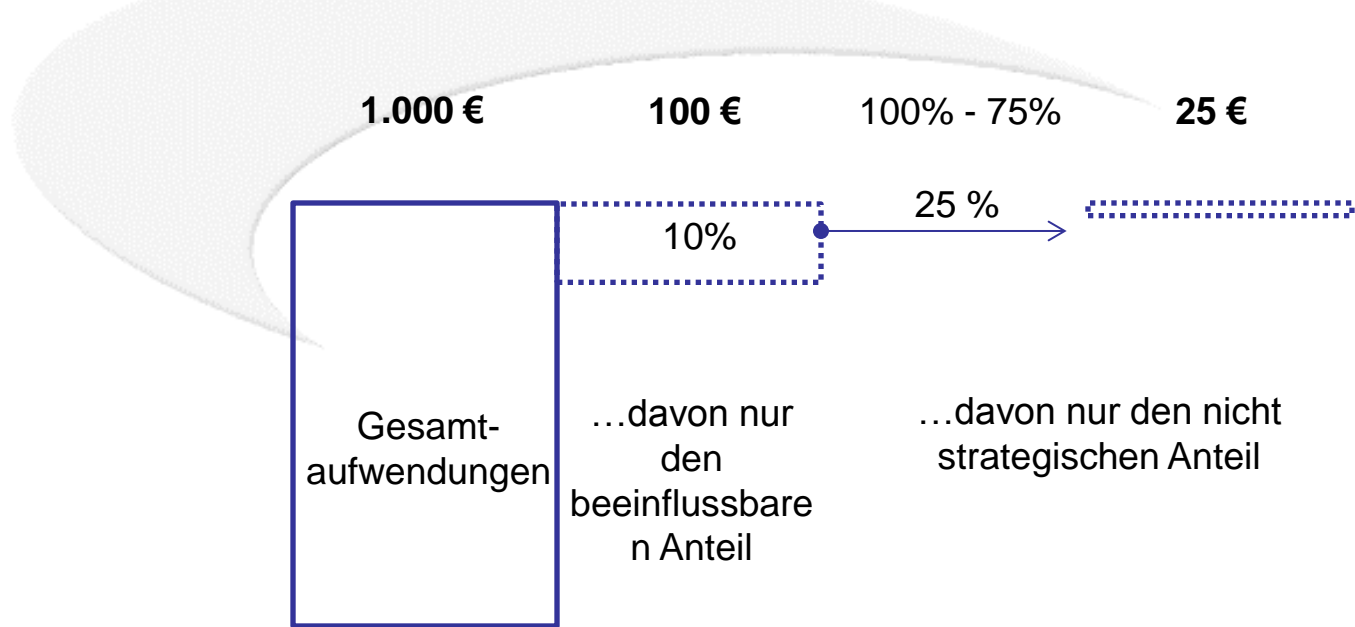
Nr.	Produkt	Zuschussbedarf	%Beeinflussbarkeit	% Strategiebezug	€ Strategielücke
11101	Bürgermeister	1.000 €	10%	75%	25 €



- **Beeinflussbarkeit** = Möglichkeit zur Veränderung von Produktaufwendungen
- alle freiwilligen Produkte/Leistungen gelten als 100 % veränderbar
- Gestaltungsspielraum von Pflichtaufgaben (z.B. Straßenreinigung oder auch Überwachung des ruhenden Verkehrs) muss eingeschätzt werden
- **Strategiebezug** = Bedeutung eines Produktes für bereits gesetzte strategische Entwicklungsziele
- zur Einschätzung Orientierung an **ggf. strategischen Programmen**

Berechnung der Strategielücke

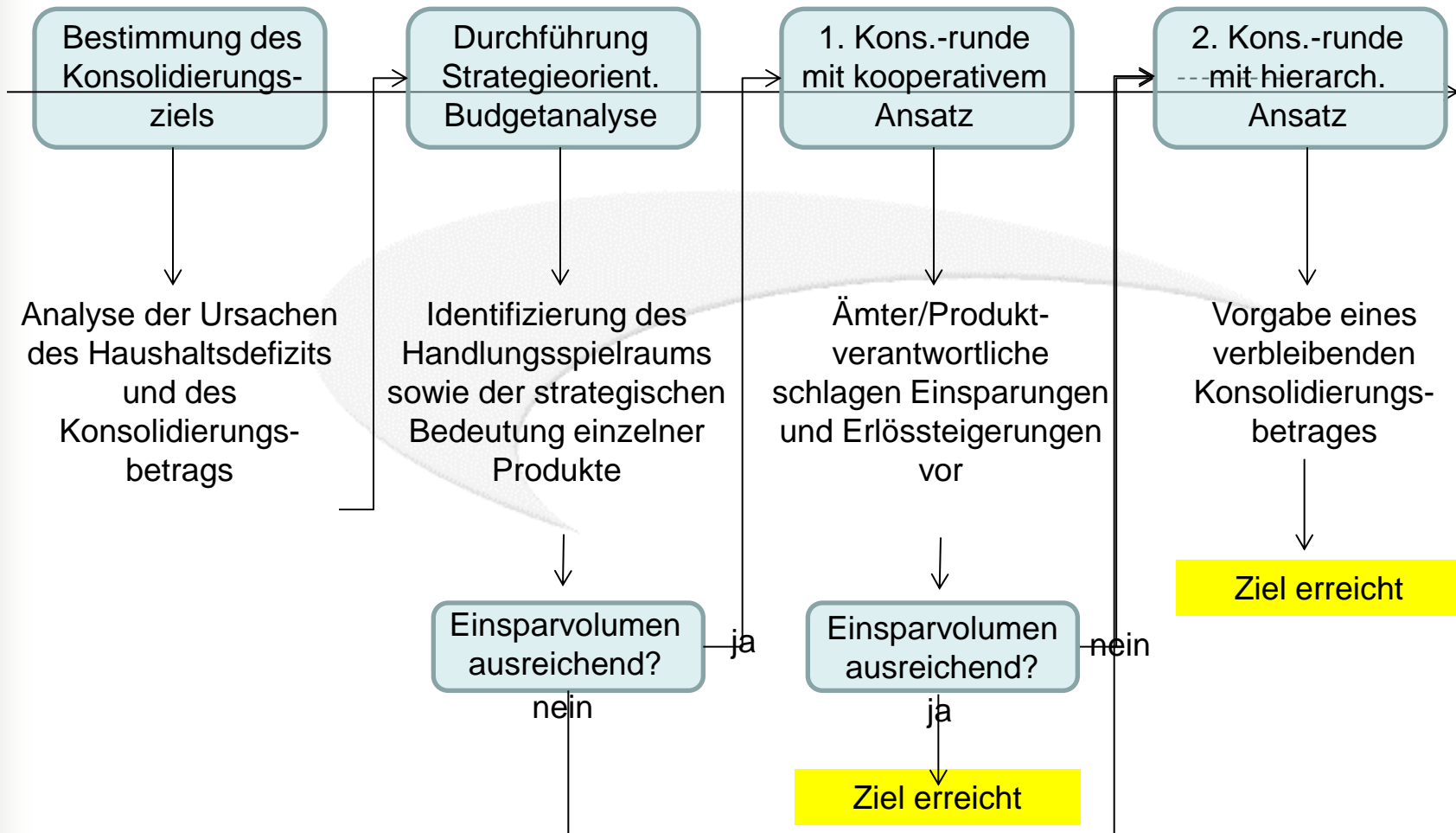
Nr.	Produkt	Zuschussbedarf	%Beeinflussbarkeit	% Strategiebezug	€ Strategielücke
11101	Bürgermeister	1.000 €	10%	75%	25 €



Ergebnisse einer Strategischen Budgetanalyse aus einer brandenburgischen Kreisstadt

Produkt- nummer	Produkte	Strategie- pielraum nach Produkten	in % an Produkt- aufwendun- gen
51101	Räumliche Planungs- und Entwicklun	122.989 €	6,9%
54101	Gemeindestraßen	62.446 €	3,0%
11110	Rechnungsprüfung	57.703 €	35,2%
34202	Arbeitsmarktförderung	53.303 €	42,1%
11104	Zentraler Verwaltungsdienst, Organi	53.284 €	2,8%
42401	Kommunale Sportstätten	50.353 €	17,3%
28401	Förderung von Einrichtungen Dritter	47.477 €	18,4%
11108	Verwaltungs-Grundstücks- und Gebä	47.126 €	2,3%
57101	Wirtschaftsförderung und Stadtmark	43.058 €	10,6%
12601	Brand- und Bevölkerungsschutz Feu	40.732 €	4,6%

Vorgehensweise bei Haushaltskonsolidierung mit StroBA.



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit



Kontakt

www.ipm.berlin

p.harder@ipm.berlin

030 – 3 907 907 32