Stadt Neumünster **Neumünster, 29. September 2014**
Der Oberbürgermeister
Haushalt und Finanzen
- Beteiligungen, Zentrales Controlling und Statistik –

AZ: -20.4-ne-te Herr Neumann

Drucksache Nr.: 0347/2013/DS

Beratungsfolge	Termin	Status	Behandlung
Hauptausschuss	25.11.2014	Ö	Kenntnisnahme
Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss	03.12.2014	Ö	Vorberatung
Ratsversammlung	09.12.2014	Ö	Endg. entsch. Stelle

Berichterstatter: Oberbürgermeister Dr. Tauras / Stadtrat Dörflinger

Verhandlungsgegenstand: **Haushaltssatzung 2015/2016 und Haushaltsplan mit Anlagen**

A n t r a g : Die Haushaltssatzung 2015/2016 mit Haushaltsplan und Anlagen wird beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen: Siehe anliegende Unterlagen

B e g r ü n d u n g :

Für die Beratung des Doppelhaushaltes 2015/2016 wird der Entwurf der Haushaltssatzung 2015/2016 mit Anlagen vorgelegt. Im Einzelnen umfasst der Haushaltsentwurf folgende Bestandteile:

Band 1

Teil A

- Haushaltssatzung 2015/2016
- Vorbericht
- Anlagen

Teil B

- Ergebnisplan
- Finanzplan
- Übersichten über Erträge und Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen
- Teilpläne

Band 2

Teil C

- Beteiligungen der Stadt Neumünster

Band 3

- Stellenplan (separate Drucksache liegt dem Stellenplan bei)

Informationen zum Haushalt 2015/2016

1. Vorbemerkungen

- *Aufbau der Drucksache*
- *Neuerungen im Haushalt 2015/2016*

Mit der Drucksache und den darin enthaltenen begleitenden Informationen zum Haushalt soll der Haushaltentwurf 2015/2016 kompakt und erläuternd dargestellt werden. Dabei wird nach der Darstellung der Finanzlage der Kommunen in Schleswig-Holstein auf die Finanzlage in Neumünster im Besonderen eingegangen. Den Erläuterungen wesentlicher Einzelentwicklungen im Ergebnisplan folgt eine komprimierte Darstellung der Finanzlage im Bereich der Investitionen, sodann eine Zusammenfassung mit Ausblick auf zukünftige Jahre unter Einbezug wesentlicher Chancen und Risiken. Zur Unterstützung der Erläuterungen ist der Drucksache die Anlage „Haushalt kompakt: wesentliche Auszüge und Einzelpositionen“ beigefügt.

Zur weiteren Verbesserung der Haushaltsdarstellung hat die Verwaltung zusammen mit Mitgliedern aller Fraktionen im Rahmen einer **Arbeitsgruppe** die Haushaltsdarstellung des vorliegenden Entwurfs erörtert. Neben der erneuten **Vorlage des Satzungsentwurfes im laufenden Jahr** wurden für die Struktur folgende Grundsätze abgestimmt:
Die **Haushaltsgliederung erfolgt nach Fachdiensten** und innerhalb dieser nach Produkten (Aufgaben). Die Budget- und Aufgabenverantwortung innerhalb der Verwaltung ist somit auch für die Selbstverwaltung erkennbar und dezentrale Ressourcenverantwortung transparenter umsetzbar. Die gesetzliche **Zeitreihe** wird um zwei weitere Vorjahre **erweitert**. Somit stehen nunmehr **drei Vorjahresergebnisse „2011–2013“** statt dem als Mindestangabe verlangtem Vorvorjahresergebnis zur Beurteilung der Finanzentwicklung zur Verfügung. Ergänzend hierzu bietet der **Einbezug von Finanzkennzahlen** wie z.B. der Personalintensität oder der Investitionsquote eine nochmals erweiterte Transparenz bzw. Unterstützung der Bewertung.
Dem Ziel der einheitlichen und umfangreicheren Darstellung im investiven Bereich dient sowohl **die Absenkung der Wertgrenzen von Investitionsmaßnahmen** zum Ausweis in den Teilplänen und im Vorbericht **auf 75 T€ bzw. 200 T€,** als auch der aufgenommene **Ausweis des Gesamtinvestitionsbedarfes** aller Jahre der wesentlichen Einzelmaßnahmen. Ebenso werden Investitionen, die aus mehreren Einzelmaßnahmen bestehen, wie z.B. die Entwicklungsfläche Nord, in ihrer Gesamtheit im Vorbericht mit Ausweis der geplanten Rentierlichkeit (Einzahlungen aller Jahre übersteigen Auszahlungen aller Jahre) als „**übergreifende Investitionsmaßnahmen**“ dargestellt.

Eine transparente Darstellung der Haushaltentwicklung erfordert den Vergleich aktueller Jahre zu Vorjahren. Um dies zu ermöglichen, werden auch die Vorjahresergebnisse in die Darstellung einbezogen, die den Gremien noch nicht abschließend vorgelegt worden sind (2011–2013), da die Jahresabschlüsse sich in der Aufstellung bzw. in der Prüfung befinden.

2. Finanzlage der Kommunen in Schleswig Holstein

Das heterogene Bild der finanziellen Lage der Kommunen in Schleswig-Holstein stellt sich zusammenfassend wie folgt dar.

- *Zuwächse insbesondere bei Steuern und Finanzzuweisungen*
- *Ertragszuwächse durch den Zensus über den Finanzausgleich*
- *Schrittweise Übernahme der Grundsicherung greift*
- *Verstärkung der Unterstützung beim „Ausbau Kinderbetreuung U3“*
- *Verstärkte Anstrengungen der Kommunen zur Haushaltskonsolidierung*
- *Konsolidierungshilfen für Kommunen mit aufgelaufenen Fehlbeträgen*
- *Aufwandssteigerungen insbesondere im sozialen Bereich können durch benannte Ertragssteigerungen bisher nicht aufgefangen werden*

Prägend bleibt ein -wenn auch gebremster- Anstieg der für die Finanzsituation wesentlichen Eckwerte. So steigen die aufgelaufenen Fehlbeträge aller Kommunen in Schleswig-Holstein bis Ende 2012 auf rd**. 1.200 Mio. €** / Vorjahr 1.050 Mio. €; der größte Anteil liegt mit
880 Mio. € und damit rund 73 % bei den kreisfreien Städten mit generell ansteigender Tendenz (NMS = 72,4 Mio. €, FL = 64,7 Mio. €, K = 196,5 Mio. €, L = 546,4 Mio. €). Der Stand der Kassenkredite der schleswig-holsteinischen Kommunen (vergleichbar mit dem Dispositionskredit im privaten Bereich) steigt auf **916 Mio. €**, zusammen mit Krediten für Investitionen auf **3.855 Mio. €** / 3.687 Mio. €.

Wesentliche Belastungen der kommunalen Haushalte resultieren aus weiterhin steigenden Sozial- und Jugendhilfeaufwendungen, dem Ausbau der Kinderbetreuung, Unterhaltungaufwand der Infrastruktur sowie allgemeinen Kostensteigerungen insbesondere im Bereich der Tarifabschlüsse für das Personal und der Energiekosten.

3. Finanzlage in Neumünster

- *Ertragssteigerungen unter Aufwandssteigerungen*
- *Tendenz sinkender Fehlbedarfe bleibt erhalten*
- *Gebremster Anstieg aufgelaufener Fehlbedarfe setzt sich fort*
- *Anstieg der Gesamtverschuldung durch Investitionskredite bei rückläufigen Kassenkrediten*

Der Abschluss der Planung ermöglicht wiederum das Einbringen eines Haushaltsentwurfes im laufenden Jahr 2014 für die Folgejahre 2015 und 2016 (Werte auf 0,1 Mio. € gerundet).

Der Ergebnisplan weist dabei folgende **Fehlbedarfe** aus

1,9 Mio. € für 2015
3,8 Mio. € für 2016
(7,7 Mio. € Plan 2013
5,9 Mio. € Plan 2014).

Der geplante **Saldo aus Investitionstätigkeit** (Kreditbedarf) im Finanzplan beträgt rund

17,5 Mio. € für 2015
12,1 Mio. € für 2016
(12,7 Mio. € Plan 2013
20,2 Mio. € Plan 2014).

Die geplante Prognose des **Kassenkreditbestandes** beträgt zum jeweiligen Jahresende rund

56,6 Mio. € für 2015
57,5 Mio. € für 2016
(77,4 Mio. € Plan 2013
87,6 Mio. € Plan 2014).

Der geplante Schuldenstand aus **Investitionskrediten** zum jeweiligen Jahresende beträgt rund

136,1 Mio. € für 2015
139,7 Mio. € für 2016
(112,3 Mio. € Plan 2013
124,3 Mio. € Plan 2014).

Dem durchschnittlichen jährlichen Ertragsanstieg der Jahre 2013 – 2019 (rechtlicher Betrachtungszeitraum des vorgelegten Haushaltsentwurfes) von **5,2 Mio. €** steht ein entsprechender Anstieg der Aufwendungen von durchschnittlich jährlich **5,6 Mio. €** gegenüber. Im vergleichbaren Zeitraum des letzten Haushaltes (2011 – 2017) standen **1,3 Mio. €** Ertragssteigerungen noch einem Aufwandsanstieg von **4,1 Mio. €** gegenüber.

Dadurch setzt sich der seit 2011 unter anderem mit den Konsolidierungsmaßnahmen eingeleitete erkennbare rückläufige Fehlbetragsanstieg weiter fort (Erg 2009 = -19,2 Mio. €, Erg 2010 = -14,7 Mio. €, vorl. Erg 2011 = +12,3 Mio. €, vorl. Erg 2012 = –2,3 Mio. €, vorl. Erg 2013 = +1,4 Mio. €). Die benannten Vorjahrsergebnisse befinden sich noch in Erstellung bzw. in Prüfung; sie sind in ihrer Tendenz dem Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss am 09.04.2014 unter TOP 19 vorgestellt worden.
So beträgt die aktuelle Prognose für die Höhe der **aufgelaufenen Fehlbedarfe** für das Jahr 2016 nunmehr **82,6 Mio. €** (letzte Prognose 114,5 Mio. €). Im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bis 2019 wird mit einem, wenn auch deutlich gebremsten, Anstieg der aufgelaufenen Fehlbedarfe in den Planwerten auf **88,9 Mio. €** gerechnet.

Der aus der Liquiditätsveränderung resultierende Stand der **Kassenkredite** wird für das Jahr 2016 mit **57,5 Mio. €** (letzte Prognose 117,3 Mio. €). angenommen. Bis 2019 kann aus heutiger Sicht von einer deutlichen Rückführung auf **50,1 Mio. €** ausgegangen werden.

Die **Kredite für Investitionen** werden am Ende des Jahres 2016 voraussichtlich eine Höhe von **139,7 Mio. €** (letzte Prognose 119,8 Mio. €) erreicht haben. Die bis 2019 fortgeschriebene Planung geht von einem Stand von **160,9 Mio. €** aus.

Unter Berücksichtigung rentierlicher Investitionen (Einzahlungen aller Jahre übersteigen die Auszahlungen aller Jahre), insbesondere im Bereich der Entwicklungsfläche Nord, muss demnach mit einer **Gesamtverschuldung** am Ende des Jahres 2019 von **211,0 Mio. €** mit entsprechenden Belastungswirkungen, insbesondere durch Abschreibungen und ggf. Infrastrukturaufwendungen, gerechnet werden.

Die Haushaltsentwicklung wird deshalb insgesamt von den eigenen Konsolidierungsmaß

nahmen, einer notwendigen stabilen Ertragslage und einer Entlastung der Kommunen bei den übertragenen Pflichtaufgaben und Aufgaben nach Weisung geprägt. Finanzielle Leitlinie der Stadt Neumünster muss es daher sein,

- Fehlbeträge im Ergebnishaushalt zu vermeiden,
- aufgelaufene Fehlbeträge durch Überschüsse abzubauen,
- stattfindende Rückführung von Kassenkrediten und Kreditbelastung aus Investitionstätigkeit in einem belastbaren Rahmen zu halten.

Somit könnte langfristig die Deckung des Investitionsbedarfes durch Überschüsse des Ergebnishaushaltes unterstützt und damit die Zunahme der Gesamtverschuldung begrenzt werden. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass auch Überschüsse zu erzielen sind, wenn ggf. Fehlbetragszuweisungen und Konsolidierungshilfen wieder entfallen (z.Zt. rund 3 Mio. € jährlich mit abnehmender Tendenz).

4. Wesentliche Entwicklungen in Neumünster

- *Neuordnung des kommunalen Finanzausgleiches stärkt Neumünster*
- *Steuererträge weiterhin auf gutem Niveau*
- *Stadtentwicklungsbedingte Liegenschaftsergebnisse*
- *Haushaltskonsolidierung als Baustein der Ergebnisverbesserung*
- *Personalsteigerung unter Tarif- bzw. Besoldungsanpassung*
- *Zusätzliche Erstattungen im sozialen Bereich immer noch unter Aufwandssteigerung*
- *Kostenintensiver Ausbau der Kinderbetreuung*
- *Investitionsvolumen geprägt durch Schulbau und Erschließung von Gewerbeflächen*

a) Neuordnung des Finanzausgleichs stärkt Neumünster

Der kommunale Finanzausgleich in Schleswig-Holstein wird grundlegend reformiert.
Das neue Finanzausgleichsgesetz liegt dem Landtag zur Beschlussfassung vor. Sie ist für November 2014 vorgesehen. Die Neuordnung soll zum 1. Januar 2015 in Kraft treten und löst damit das bisherige Finanzausgleichsgesetz ab.
Dies wirkt sich für die Stadt Neumünster in zweifacher Hinsicht aus. Zum einen wird durch die **Berücksichtigung sozialer Lasten** als neuem und prägendem Verteilungsfaktor für die vom Land auf die Kommunen zu verteilende Schlüsselmasse der hiesigen sozialen Struktur Rechnung getragen. Daneben wirkt sich zusammen mit weiteren Faktoren auch die Einwohnerzahl prägend auf die Höhe der sogenannten Schlüsselzuweisungen aus; hier gehört die Stadt Neumünster zu den Städten, deren Einwohnerzahl sich

durch das **Ergebnis des Zensus** 2011 im Verhältnis zu den restlichen Kommunen in Schleswig-Holstein deutlich verändert hat (NMS + 363 EW, FL – 6.513 EW, KI – 3.943 EW, HL +102 EW). Zusätzlich wirken sich die auf gutem Niveau befindlichen Steuerschätzungsergebnisse auf die Verteilungsmasse und damit auf die Finanzausgleichszuweisungen für Neumünster aus.
Dem Haushaltserlass des Innenministeriums entsprechend sind daher für die Jahre 2015 und 2016 jeweils 59,9 Mio. € Finanzausgleichzuweisungen für Neumünster zu veranschlagen. Somit ist die **durch die Neuordnung des Finanzausgleichs zusätzliche Finanzausstattung** von rund **4,57 Mio. €** (Auswirkungsberechnung des Innenministerium auf Basis der Steuerschätzung 05/2014) „konjunktur- und zensusbedingt“ auf rund 7,5 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr 2014 gestiegen.

Es bleibt anzumerken, dass sich die zu verteilende Schlüsselmasse stark an die allgemeine konjunkturelle Entwicklung koppelt und damit einem nicht durch die Stadt Neumünster beeinflussbaren Risiko unterliegt. Nach Verabschiedung des Gesetzes besteht ein Klagerisiko. So zweifelt beispielsweise der Schleswig-Holsteinische Landkreistag die Verfassungskonformität des Gesetzesentwurfes an und hat die Klage angekündigt.[1]

b) Steuererträge als Zeichen konjunktureller Entwicklung

Das Niveau der **Steuererträge**, die bereits im letzten Doppelhaushalt mit durchschnittlichen jährlichen Erträgen der Jahre **2013/2014**[2] von rund **79 Mio. €** die Erholung von der Finanz- und Wirtschaftskrise aufzeigten, bleibt nach Grundlage des Haushaltserlasses mit durchschnittlichen Erträgen von rund **79,6 Mio. €** auch für die Jahre **2015/2016** erhalten.

Die konsequente Umsetzung der Haushaltskonsolidierung unterstützt die Ertragslage. So konnte die Einnahmesituation bereits ab dem Jahr 2011 durch **Anpassung der Hebesätze** im Bereich der Grund- und Gewerbesteuer um rund 3 Mio. € jährlich verbessert werden. Ab dem Jahr 2015 liegen die durch Hebesatzanpassungen zu generierenden Einnahmen bei rund **5,7 Mio. €** jährlich. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass durch vertragliche Bindung mit dem Innenministerium folgende Steueranpassungen für das Jahr 2015 durch die Ratsversammlung am 11.12.2012 (Drucksache Nr.: 1101/2008/DS) bereits beschlossen wurden:

[1] Schleswig-Holsteinischer Landkreistag, Presseerklärung vom 23.05.2014: „Landkreistag fordert verteilungsgerechte und aufgabenangemessene Finanzausstattung“; www.sh-landkreistag.de
[2] 2013 vorl. Ergebnis, 2014 Prognose

- Gewerbesteuer Hebesatzanpassung von 390% auf 410 %
- Grundsteuer A Hebesatzanpassung von 375% auf 390%
- Grundsteuer B Hebesatzanpassung von 450% auf 480%
- Hundesteuer für den ersten Hund von 110 € auf 120 €

Ferner hat die Ratsversammlung die Einführung einer Zweitwohnungssteuer am 19.03.2013 (Drucksache Nr.: 1137/2008/DS) mit einem Steuersatz von 12% ab 01.04.2013 beschlossen.

Die Schwankungsbreite der Steuererträge im Rahmen von **konjunkturellen Entwicklungen** beträgt für die Stadt Neumünster rund **+ / - 10,0 Mio. €** jährlich. Diese Ertragsschwankung war sowohl im Rahmen der Finanzkrise als auch bereits im davor liegenden „regulären Konjunkturzyklus“ wertmäßig gleichermaßen ausgeprägt; der Abschwung durch die Finanzkrise vollzog sich lediglich schneller. Erwähnenswert hierbei ist ebenfalls, dass sich gerade die **Gewerbesteuer** mit **rund 40% der Gesamtsteuereinnahmen** als Gemeindesteuer durch spezifische Besonderheiten vor Ort nicht wie alle anderen Steuererträge „konjunkturkonform“ verhält. Insofern tritt die Abhängigkeit der momentanen Haushaltsentwicklung von einer stabilen Ertragslage deutlich hervor. Deshalb werden trotz der im Jahr 2013 erzielten Erträge aus Gewerbesteuern von 36,6 Mio. € (Prognose 2014 = 34,0 Mio. €) und der Hebesatzanpassung von 390% auf 410% für 2015 33,0 Mio. € und für 2016 34,0 Mio. € veranschlagt.

c) Liegenschaftsergebnisse durch Stadtentwicklung geprägt

Wurde das durch Veräußerungen von Liegenschaften erzielte Ergebnis im Jahr 2011 insbesondere durch die Verkaufserlöse für das Designer Outlet Center geprägt, zeigen sich für die Ergebnisse der Jahre 2013 bis 2019 schwerpunktmäßig die geplanten Veräußerungen von Flächen im Zusammenhang mit dem Industriegebiet Süd (B-Plan 116) und der Entwicklungsfläche Nord (B-Plan 177) verantwortlich.
Liegenschaftsergebnisse sind schwer kalkulierbar und unterliegen insbesondere externen Einflussfaktoren wie Konjunktur- und damit einhergehenden Nachfrageschwankungen und schließlich den Standortvorstellungen der Kaufinteressenten. Daher sind die Planwerte stets vorsichtig bemessen und wurden bisher durch die Dynamik des Liegenschaftsgeschäftes der vergangenen Jahre im Ergebnis übertroffen.

d) Strukturelle Last durch Konsolidierung maßgeblich gesenkt

Seit Einleitung eines umfänglichen Konsolidierungsprozesses im Jahr 2009 wird Haushalts-konsolidierung bei der Stadt Neumünster als permanenter Prozess verstanden. In diesem Prozess wurden deshalb aus dem Zusammenwirken von Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit ein **Konsolidierungspaket** mit 839 Maßnahmen und einem Volumen von rund **10 Mio. €** im November 2010 von der Ratsversammlung beschlossen (0688/2008/DS).

Konkretisiert wurde das Konsolidierungsziel im Jahr 2013 durch Abschluss eines **Konsolidierungsvertrags** mit dem Land Schleswig-Holstein. Um Konsolidierungshilfen zu erhalten, verpflichtet sich die Stadt darin, einen strukturellen Eigenanteil zur Konsolidierung von 2,95 Mio. € bis 2015, bzw**. 4,91 Mio. € bis 2018** zu erbringen. Die hier vereinbarten Maßnahmen konnten im Wesentlichen aus dem beschlossenen Paket entnom-

men werden. Anerkannt wurden hierbei, außerhalb von Hebesatzanpassungen, nur Maßnahmen, die ab dem Jahr 2011 finanziell wirksam wurden.

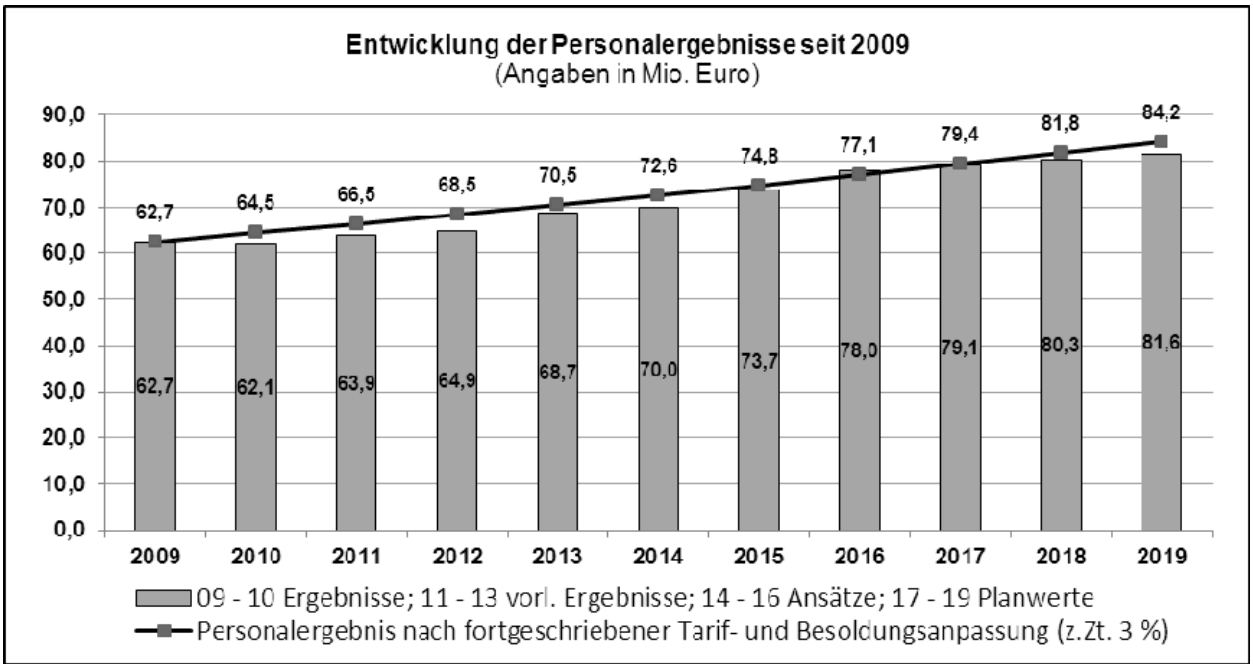
Die für Neumünster durch Hebesatzanhebung bereits im Jahr 2011 wirksamen Steuermehrerträge von jährlich rund 3 Mio. € konnten aufgrund der rechtlichen Vorgaben deshalb nicht berücksichtigt werden. Für den ersten Vertragszeitraum bis 2015 ist der Eigenanteil nachweisbar und übererfüllt (151%). Für den gesamten Zeitraum bis 2018 verbleibt bei einer momentanen Quote von 89% bezogen auf den einzubringenden Eigenanteil ein noch **einzubringender Anteil von 0,54 Mio. €.**
Dieser Anteil könnte sich erhöhen, sollten die noch in Bearbeitung befindlichen Maßnahmen hinter ihrem geplanten Konsolidierungsbeitrag zurückbleiben; zusätzliche freiwillige Lei-stungen sind zu kompensieren. Dieses Risiko ist nach dem Vorsichtsprinzip aus heutiger Sicht mit ca. 0,5 Mio. € zu bewerten und könnte mit entlastenden Maßnahmen im Haushalt 2015/2016 bereits abgesichert werden. Im aktuellen Konsolidierungserlass des Innenministeriums wird auf Potential zur Ausschöpfung der Ertragslage hingewiesen, deshalb wird eine Anpassung des Hebesatzes der Vergnügungssteuer für Spielgeräte mit gesonderter Vorlage vorgeschlagen.
Die Prognose des jährlich wiederkehrenden Konsolidierungsbeitrages aller Maßnahmen aus dem Paket 2010 sowie die durch den Konsolidierungsvertragsabschluss erforderlichen Steueranpassungen und weiteren Einzelmaßnahmen beträgt rund **9,98 Mio. €**.
Hierbei werden rund 7,07 Mio. € durch Ertragssteigerungen bei 152 Maßnahmen und 2,91 Mio. € durch Aufwandsminderungen bei 677 Maßnahmen erzielt. Für eine detaillierte Übersicht wird auf den Vorbericht verwiesen.

e) Personalergebnis durch Tarifsteigerungen und extern vorgegebenen Aufgabenzuwachs geprägt

Das Personalergebnis wird für 2015/2016 mit 73,7 Mio. € / 78,0 Mio. € veranschlagt. Die seit dem Jahr 2009 fortgeschriebene durchschnittliche Steigerungsrate durch Tarif- und Besoldungsanpassungen beträgt rund 3 %. Angewendet auf das Personalergebnis seit 2009 ergibt sich für die Jahre 2015/2016 ein rein rechnerisches, durch Tarif- und Besoldungsanpassungen fortgeschriebenes Personalergebnis von 74,9 Mio. € / 77,1 Mio. €.
Somit liegen die durchschnittlichen **Planwerte der Jahre 2015/2016 von 75,9 Mio. €** auf dem Niveau des **fortgeschriebenen Personalergebnisses** im Schnitt beider Jahre von **76,0 Mio. €.** Im Ergebnis ist damit der extern vorgegebene Aufgaben- und damit einhergehende Planstellenzuwachs kompensiert worden.

Beispielhaft für den extern vorgegebenen Aufgabenzuwachs wird auf die Planstellenentwicklung in den Kindertagesstätten verwiesen (2011/2012 = 137,71 Planstellen, 2013/2014 = 148,81 Planstellen, aktueller Stellenplan für 2015/2016 = 161,54 Planstellen). Weitere Hinweise sind der ebenfalls beiliegenden Drucksache für den Stellenplan zu entnehmen.

Die folgende Abbildung zeigt die bisherige und voraussichtliche Entwicklung der Personalergebnisse im Zeitraum von 2009 bis 2019 (inkl. Fortschreibungsergebnissen nach fortgeschriebener Tarif- und Besoldungsanpassung).



f) Anpassung der Finanzausstattung im sozialen Bereich immer noch deutlich unter Aufwendungsanstieg

Das Haushaltsergebnis der Stadt Neumünster wird weiterhin markant durch soziale Aufgabenerfüllung geprägt. So beträgt „Ergebnis Soziales“ im Mittel der Jahre 2015/2016 rund -46,6 Mio. €. Im Vergleich zum Mittelwert der Jahre 2013/2014 von rund -42,4 Mio. € eine zusätzlich Belastung von rund 4,2 Mio. € jährlich. Die wesentlichen Entwicklungen innerhalb der sozialen Aufgabenerfüllung werden folgend skizziert.

Im Ertragsbereich ist insbesondere die seit 2014 wirksame vollständige Übernahme der Aufwendungen für die **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung** zu erwähnen. Im Gegensatz zur der bis zum Jahr 2011 erfolgten 11%igen Erstattung ist somit eine Finanzierungslücke geschlossen, die mit rund **4,6 Mio. €** (durchschnittliche jährliche

Ertragsanpassung von 2011 auf 2015) zu beziffern ist. **Im Vorwege weiterer geplanter Entlastungen** im sozialen Bereich für Kommunen, z.B. im Rahmen der Ausgestaltung des momentan in der Beratung befindlichen Bundesleistungsgesetzes, ist den Kommunen vom Bund rund 1 Mrd. € durch **Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft sowie des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer** zur Verfügung gestellt worden.
Für die Stadt Neumünster wirkt sich diese Anpassung der Finanzausstattung ab dem Jahr 2015 mit voraussichtlich rund **0,9 Mio. €** jährlich aus. Der **Verstetigung von Schulsozialarbeit** können jährlich ca. **0,6 Mio. €** zusätzliche Finanzausstattung im Rahmen der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes zugerechnet werden.
Die Unterstützung der Kommunen in Schleswig-Holstein durch Bund und Land beim Ausbau der **Betreuungsangebote für unter Dreijährige** wird bis zum Jahr 2017 auf 134 Mio. € aufgestockt werden, dies entspricht einer Anpassung der Finanzausstattung seit dem Jahr

2012 um rund 80 Mio. €.
In Bezug auf die konkreten Verteilungsmodalitäten und damit verbundenen Auswirkungen auf den hiesigen Haushalt, ist auf eine Arbeitsgruppe auf Landesebene zu verweisen; die Ausgestaltung ist noch nicht abgeschlossen und kann sich noch bis in das Jahr 2015 hineinziehen. Insofern kann die Anpassung der Erstattung noch nicht im aktuellen Haushalt veranschlagt werden. Wählt man als Referenzjahr vor dem Betreuungsausbau z.B. das Jahr 2009, so haben sich die **Kosten für Kinderbetreuung** und –förderung seither **nahezu verdoppelt** (2009 = 13,8 Mio. € / 2015 25,7 Mio. €).
Gleichwohl ist anzumerken, dass die freien Träger, die die überwiegende Anzahl der unter Dreijährigen betreuen, u.a. durch Betriebskostenzuschüsse der Stadt Neumünster finanziert werden. In diesen Ansätzen sind die gestiegenen Betreuungskosten berücksichtigt. Somit steht den auch von der Stadt finanzierten gestiegenen Betreuungskosten der freien Träger momentan noch keine geplante Erstattungserhöhung des Landes gegenüber.
Für die **Kosten der Unterkunft**, mit rund 20 Mio. € jährlichem Aufwand und weiter steigender Tendenz ist anzumerken, dass vor Inkrafttreten der neuen KDU-Satzung höhere Mieten für Bedarfsgemeinschaften anerkannt worden sind. Weiterhin steigt die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften an, der daraus resultierende Mehraufwand wird nochmals durch gestiegene Energiepreise erhöht. Die Wirkung der Satzung kann sich erst in den Folgejahren zeigen. So sind die Ausgaben für die Kosten der Unterkunft vom Jahr **2009** mit **19,9 Mio. €** auf 21,3 Mio. € für das Jahr 2013 gestiegen. Die Prognose für 2014 liegt bei 22,0 Mio. €. Für die Haushaltsjahre **2015/2016** sind jeweils **22,1 Mio. €** veranschlagt.

Im Bereich der **Kinder-, Jugend und Familienhilfen** zeigt sich ein weiterer stetiger

Budgetanstieg. Wurden hier noch im Jahr **2009 12,4 Mio. €** Transferaufwendungen geleistet, so stieg das erforderliche Budget für das Jahr 2013 auf 15,7 Mio. € an. Der Prognose für das Jahr 2014 von 16,7 Mio. € folgt die Planung der Jahre **2015/2016** mit durchschnittlich ebenfalls **16,7 Mio. €**. Durch die bekanntermaßen schwierige Sozialstruktur der Stadt sind als Ursache prägend: kostenintensive stationäre Erziehungshilfen, Inobhutnahmen und hohe Fallzugänge durch Zuzüge im Bereich der Heimunterbringung zu nennen. Für die Jahre 2015/2016 ist vom Fachdienst ein geplanter Stopp des ansonsten rund 1,0 Mio. € jährlich ansteigenden Bedarfs geplant. Zum einen wird ein Rückgang der Zuzüge angenommen. Zum anderen sind im aktuellen Haushalt bereits anteilige Wirkungen durch **Umsteuerungen im Bereich der Erziehungshilfen** eingeplant. Hier werden Prozessänderungen durch Einführung von Standards ergänzt, beides wird unterstützt durch die Einführung einer Steuerungsunterstützung im Rahmen eines Fachcontrollings.
Bei abschließender Umsetzung aller geplanter Veränderungsmodule wird nach Abzug zusätzlich erforderlicher Personalressourcen mit Minderaufwand von rund 0,5 Mio. € jährlich gerechnet (Drucksache Nr.: 0084/2013/DS). Sichtbar jedoch wird, dass bei gleichbleibenden, nicht von der Stadt beeinflussbaren Variablen im Bereich der Sozialstruktur der **Anstieg abgemildert,** jedoch voraussichtlich nicht gestoppt werden kann.

5. Investitionen tragen städtische Entwicklung

Auszahlungen für Investitionen können in Kommunen mit Fehlbeträgen, so auch in Neumünster, nicht durch Überschüsse des Ergebnishaushaltes gedeckt werden. Somit verbleibt nach Abzug von Investitionszuschüssen und Einzahlungen aus der Veräußerung von Gewerbeflächen der Saldo aus Investitionstätigkeit, der über Investitionskredite zu decken ist. Der **durchschnittliche Kreditbedarf für Investitionen** für die Jahre 2013 – 2019 (gesetzlicher Betrachtungszeitraum des vorgelegten Haushaltsentwurfes) liegt bei rund **15,8 Mio. €**. Nach Abzug der Tilgung verbleibt für Neumünster im entsprechenden Zeitraum eine **durchschnittliche jährliche Nettoneuverschuldung** von rund **6 Mio. €** und somit ein **Anstieg der Investitionskredite** von 119,2 Mio. € im Jahr 2013 auf **160,9 Mio. €** im Jahr 2019.

Das Auskommen ohne neue Schulden bzw. der Abbau von Investitionskrediten (Nettotilgung) würde entsprechend höhere Einzahlungen und / oder stark reduzierte Auszahlungen erfordern. Hier ist anzumerken, dass die aus heutiger Sicht erkennbaren **wesentlichen investiven Einzahlungen** der zukünftigen Jahre bereits kreditmindernd eingepreist sind (z.B. der Verkauf von Gewerbeflächen der Entwicklungsfläche Nord mit **18,5 Mio. €** für die Jahre 2013 – 2019).

Weiterhin kann festgehalten werden, dass sich die **durchschnittlichen jährlichen Investitionen** der Jahre 2013 – 2019 von rund **23,8 Mio. €** rund 4 Mio. € über dem Schnitt der letzten 20 Jahre bewegen (rund 20 Mio. €). Entsprechend ergibt sich weiterhin ein Spann-ungsfeld aus vertretbaren und für die Aufgabenwahrnehmung und Entwicklung der Stadt Neumünster erforderlichen Investitionen. Anzumerken ist, dass Investitionsauszahlungen für stadtentwicklungsbedingt rentierliche Investitionen (Einzahlungen aller Jahre übersteigen die Auszahlungen aller Jahre) kreditmindernd wirken und diese bereits rund 50 % des Kreditbedarfs ausmachen.
Stellvertretend aus der Übersicht im Vorbericht sind die den Haushalt 2015/2016 maßgeblich prägenden Investitionsmaßnahmen (nach Auszahlungsvolumen aller Jahre) genannt.

- **Grund- und Gemeinschaftsschule Einfeld**, **Teilneubau**
  *Gesamtinvestition = **8,25 Mio. €** (2015 = 2,85 Mio. €, 2016 = 3,60 Mio. €)*
- **Grund- und Gemeinschaftsschule Einfeld, Teilsanierung inkl. Klassentrakt**
  *Gesamtinvestition = **1,88 Mio. €** (2015 = 0,73 Mio. €, 2016 = 0,85 Mio. €)*
- **Gebäude Fachdienst Gesundheit im Meßtorffweg, Grundsanierung**
  *Gesamtinvestition **= 1,23 Mio. €** (2015 = 0,4 Mio. €, 2016 = 0,4 Mio. €)*
- **Elly-Heuss-Knapp Schule, energetische Sanierung**
  *Gesamtinvestition = **1,05 Mio. €** (2015 = 1,05 Mio. €)*
- **Theodor-Litt Schule, Neubau Verbindungsbau**
  *Gesamtinvestition = **0,73 Mio. €** (2015 = 0,68 Mio. €)*
- **Kindertagesstätte Wittorf, energetische Sanierung**
  *Gesamtinvestition **= 0,49 Mio. €** (2016 = 0,49 Mio. €)*

Die nachfolgende Tabelle ergänzt die Darstellung der Investitionsschwerpunkte des aktuellen Haushaltes. Sie zeigt die tatsächlichen (2009–2013) und geplanten (2014–2019) Veränderungen des Anlagevermögens über einen 10-Jahres-Zeitraum auf. Dieser Wert wird ermittelt, indem von den Vermögenszuwächsen durch Investitionen die Vermögensverluste durch Substanzverzehr abgezogen werden. Somit bedeutet ein positiver Wert Vermögenszuwachs, während negative Werte Vermögensverluste (Substanzverzehr) aufzeigen.

Vermögenszuwachss (+) Vermögensverlust (-) in T€		Ergebnisse 2009-2013	Planwerte Jahre 2014-2019	Gesamt
11	Innere Verwaltung	10.034	12.553	22.587
12	Sicherheit und Ordnung	2.861	4.133	6.994
21-24	Schulträgeraufgaben	12.981	15.025	28.006
25-29	Kultur und Wissenschaft	-60	-292	-352
31-36	Soziales	4.722	2.239	6.961

41	Gesundheit	28	3	31
42	Sport	218	218	436
51	Stadtentwicklung	3.723	7.092	10.815
52	Bauen und Wohnen	-26	64	38
53	Ver- und Entsorgung	-11.366	-826	-12.192
54	Verkehr	-7.490	7.531	41
55	Natur- und Landschaftspflege	-3.821	4.895	1.074
57	Wirtschaft und Tourismus	3.698	844	4.542
Veränderung des Anlagevermögens		15.502	53.479	68.981

Erkennbar ist, dass der Haushalt 2015/2016 durch den Teilneubau der Grund- und Gemeinschaftsschule Einfeld maßgeblich geprägt ist. Diese Maßnahme ist auch für die aus obiger Tabelle ersichtliche Vermögensentwicklung in den Schulträgeraufgaben mit prägend. Weitere Maßnahmen in den Bereichen Schulen, Kindertagesstätten und Gesundheit komplettieren die investiven Schwerpunkte des vorgelegten Haushaltsentwurfes. Als anstehende Herausforderung ist auf die notwendige Anpassung der Infrastruktur aufgrund der erforderlichen Gestaltung des demographischen Wandels hinzuweisen.

6. Zusammenfassung

Zur bisherigen Haushaltsentwicklung und zum Doppelhaushalt 2015/2016 lassen sich folgende Eckpunkte zusammenfassen:

- Weiter **optimierte Prozesse** der Haushaltsaufstellung ermöglichen wiederum einen Haushaltsbeschluss vor den anstehenden Haushaltsjahren
- **Strukturveränderungen** in der Haushaltsdarstellung erhöhen die Transparenz
- Die Jahresfehlbedarfe werden 2015 auf 1,9 Mio. € und 2016 auf 3,8 Mio. € festgesetzt, die **Tendenz sinkender Fehlbedarfe bleibt bestehen**
- Die Haushaltsprognosen zum Zeitpunkt vor der Einleitung von Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen verbessern sich; so kann die Prognose der **aufgelaufenen Fehlbedarfe** für das Jahr 2016 von 114,5 Mio. € auf 82,6 Mio. € angepasst werden
- Der voraussichtliche Stand der **Kassenkredite** wird zum Ende des Jahres 2016 mit 57,5 Mio. € beziffert, zur letzten Prognose von 117,3 Mio. € zeigt sich eine deutlich rückläufige Tendenz
- Der im investiven Bereich insbesondere durch Schulbau und Stadtentwicklungsmaßnahmen geprägte Haushalt erhöht den Stand der **Investitionskredite** zum Jahresende 2016 auf voraussichtlich 139,7 Mio. € (letzte Prognose 119,8 Mio. €)
- Somit ergibt sich trotz tendenziell rückläufiger Kassenkredite ein voraussichtlicher, wenn auch gebremster Anstieg der **Gesamtverschuldung** für das Jahr 2016 auf 197,2 Mio. € (letzte Prognose 237,1 Mio. €)
- **Verbesserte Finanzausstattungen** sind insbesondere auf die Neuordnung des kommunalen Finanzausgleiches durch Einbezug der sozialen Lasten in die Verteilungsgrundlagen, die 100%ige Übernahme der Aufwendungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zurückzuführen
- Konjunkturbedingt sind **Steuererträge** weiterhin **auf gutem Niveau**, hierbei ist die Ertragslage zu rund 40% von der sich nicht „konjunkturkonform“ verhaltenden Gewerbesteuer abhängig
- Für den **Anstieg der Aufwendungen** sind prägend die Aufgabenfelder der Kinderbetreuung durch Ausbau der Betreuung für unter Dreijährige und der Erziehungshilfen durch noch nicht abgefangenen Anstieg kostenintensiver stationärer Hilfen und durch Zuzüge zu nennen, auch der Aufwand für Übernahme der Kosten für Unterkunft steigt durch den Anstieg der Zahl an Bedarfsgemeinschaften und erhöhter Energiekosten weiterhin an

7. Ausblick

Inwieweit durch sich abzeichnende bzw. sich in der Diskussion befindende Veränderungen die kommunalen Haushalte be- oder entlastet werden, bleibt abzuwarten.
Beispielhaft seien folgende Aspekte genannt:

Mögliche Entlastungen

- Durch das Projekt zur Umsteuerung der Hilfen zur Erziehung und die Umsetzung der KDU-Satzung sind Transfereinsparungen im sozialen Bereich zu erwarten
- Externe Unterstützung ist durch die Ausgestaltung des momentan in der Beratung befindlichen Bundesleistungsgesetzes insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfen zu erwarten, im Vorwege hat der Bund ab 2015 bereits 1 Mrd. € für alle Kommunen bereitgestellt (Effekt für Neumünster rund 900 T€)
- Die Unterstützung der Kommunen in Schleswig-Holstein durch Bund und Land beim Ausbau der Betreuungsangebote für unter Dreijährige wird bis zum Jahr 2017 auf 134 Mio. € aufgestockt werden, dies entspricht einer Anpassung der Finanzausstattung seit dem Jahr 2012 um rund 80 Mio. €
- Bei entsprechender Nachfrage nach Gewerbeflächen über dem Planwert wäre eine positive Auswirkung auf die Prognose der Gesamtverschuldung aufgrund der kreditmindernden Wirkung von Flächenverkäufen zu verzeichnen

Mögliche Belastungen

- Der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleiches mit positiven Auswirkungen für Neumünster steht bei Verabschiedung des Gesetzes im November 2014 ein Klage-risiko gegenüber
- Ein Ertragsrückgang bei Abschwächung der konjunkturellen Lage wird für Neumünster mit bis zu 10,0 Mio. € beziffert und könnte nicht kompensiert werden
- Die soziale Struktur belastet die Stadt Neumünster prägnant; so führen beispielsweise die Anstiege bei den Fallzahlen der Bedarfsgemeinschaften sowie der kostenintensiven stationären Erziehungshilfen zu einem weiteren Anstieg des Transferaufwands
- Zusätzliche Oberstufenangebote im Umland beeinflussen möglicherweise die Schülerzahlentwicklung in Neumünster ebenso, wie die sich daraus ergebende Ertragslage für die Schulkostenbeiträge
- Eine sich abzeichnende Änderung des Finanzierungssystems in der Sozialhilfe vom Budget- zum Anteilsmodell führt möglicherweise zur Absenkung der Finanzausstattung

Konkrete Veränderungen durch aktuelle Diskussionen und noch zu fassende Beschlüsse (innerhalb der Haushaltsberatungen) können ebenfalls noch Anpassungen der Entwurfswerte zur Folge haben.

Insgesamt setzt sich die strukturelle Verbesserung im vorgelegten Haushaltsentwurf fort. Die Entwicklung und die Planwerte werden von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen, einer guten Ertragslage und externen Hilfen getragen. Im investiven Bereich werden die Auszahlungen durch die Anforderungen an die Schulbauten und den Ausbau der Kinderbetreuung getrieben mit der daraus resultierenden Kreditbelastung.
Der Haushalt ist unter vorsichtigen Ansätzen bei Erträgen und Aufwendungen aufgestellt worden. Nach bisherigen Erfahrungen ist von einer möglichen Verbesserung im Jahresergebnis auszugehen.
Ein konjunktureller Einbruch, wie beispielsweise in der Finanz- und Wirtschaftskrise, würde erhebliche Auswirkungen haben und könnte, wie von allen Kommunen, nicht ohne weiteres kompensiert werden.
Mittelfristiges Ziel muss ein ausgeglichener Haushalt bereits im Plan und in der Entwicklung ohne Konsolidierungshilfe sein, wenngleich heute noch die Situation der Kommunen von der Spirale „ der Erfüllung von Aufgabenpflichten folgt Neuverschuldung“ bestimmt wird.

Im Auftrage

Dr. Tauras
Oberbürgermeister

Dörflinger
Stadtrat

Anlagen:

- Haushalt kompakt: wesentliche Auszüge und Einzelpositionen
- Band 1 (Haushalt)
- Band 2 (Beteiligungen)
- Band 3 (Stellenplan)