

Sitzungsvorlage		Vorlage- Nr:	VO/2010/1340-20
Federführend: 20 Kämmereiamt		Status:	öffentlich
Beteiligt:		Aktenzeichen:	
		Datum:	08.10.2010
		Referent:	Bertram Felix
		Amtsleiter:	Peter Distler
		Sachbearbeiter:	Helmut Regus
Haushaltskonsolidierung			
Beratungsfolge:			
Datum	Gremium	Zuständigkeit	
26.10.2010	Finanzsenat	Empfehlung	
27.10.2010	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung	

I. Sitzungsvortrag:

1) Hintergründe und bisherige Entwicklung

Das vom Stadtrat am 25.10.2000 beschlossene Haushaltskonsolidierungskonzept für die Jahre 2001 bis 2003 wurde mit Beschlüssen des Stadtrates vom 24.10.2001 und 23.10.2002 fortgeschrieben. Grundlage des Haushaltskonsolidierungskonzeptes war folgende Auflage der Regierung von Oberfranken bei der Genehmigung des Nachtragshaushaltes 2000 vom 07.08.2000:

Die Genehmigung der Kreditaufnahmen und der Verpflichtungsermächtigungen wird unter der Auflage erteilt, dass der Stadtrat bis 1. November 2000 ein schlüssiges Haushaltssicherungskonzept beschließt, das die haushaltsentlastenden Maßnahmen im einzelnen und in ihrer Gesamtwirkung darstellt und innerhalb des Finanzplanungszeitraumes bis 2003 gewährleistet, dass der Haushaltsausgleich im Verwaltungshaushalt durch laufende Einnahmen wieder hergestellt werden kann und auch angemessene Nettozuführungen (positive Differenz zwischen Pflichtzuführung und Istzuführung) zum Vermögenshaushalt erwirtschaftet werden können.

Aufgrund des beschlossenen Haushaltskonsolidierungskonzeptes konnte zwar eine wesentliche Verbesserung der städtischen Finanzen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2003 mit 4,050 Mio. €, 5,423 Mio. € bzw. 7,058 Mio. € erzielt werden. Das Gesamtziel, eine freie Finanzspanne im Verwaltungshaushalt zu erwirtschaften, konnte aber bis zum Ende des ersten Konsolidierungszeitraumes (= 31.12.2003) nicht erreicht werden. Nach dem Rechnungsergebnis 2003 musste im Haushaltsjahr 2003 vielmehr sogar eine Rückführung vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt in Höhe von 2,749 Mio. € gebucht werden, um den Verwaltungshaushalt ausgleichen zu können.

Nachdem sich diese Entwicklung bereits im Laufe des Jahres 2003 abzeichnete, hat der Stadtrat am 22.10.2003 beschlossen, das Haushaltskonsolidierungskonzept für das Jahr 2004 fortzuschreiben.

In den Haushaltsjahren 2004 und 2005 konnten zwar aufgrund der Gewerbesteuerentwicklung in den Rechnungsergebnissen die Pflichtzuführungen und freie Spannen erwirtschaftet werden. Allerdings mussten die Überschüsse zum weit überwiegenden Teil für die vom Stadtrat beschlossene Sonderrücklage „Haushaltsausgleich“ verwendet werden. Diese Sonderrücklage war dringend erforderlich, um die aus den Gewerbesteuerermehreinnahmen resultierenden Verschlechterungen der Verwaltungshaushalte 2006 und 2007 (Einnahmемinderungen bei den Schlüsselzuweisungen, Ausgabemehrungen bei der Bezirksumlage und der Krankenhausumlage) ausgleichen zu können.

Bei den Rechnungsergebnissen der Jahre 2006 bis 2008 und zuletzt 2009 konnten zwar jeweils „freie Spannen“ in unterschiedlicher Höhe erwirtschaftet werden.

Im derzeit laufenden Aufstellungsverfahren des Haushaltsplanes 2011 zeichnen sich in diesem Bereich allerdings erhebliche Verschlechterungen ab.

Bei den beeinflussbaren Personalausgaben (also ohne Beihilfen und Versorgungsumlage) betragen die Einsparungsvorgaben in den Jahren 2001 bis 2003 1,66 %, 3,32 % und 5,0 % im Vergleich zum Rechnungsergebnis 2000. Für das Haushaltsjahr 2004 wurde hierzu keine weitere Steigerung der Konsolidierung vorgegeben. Für 2005 wurde eine Einsparung von 1 % der angeforderten Beträge beschlossen und 2006 bis 2009 fortgeführt.

Im Haushaltsjahr 2010 sind die Personalkosten – ausgehend vom Rechnungsergebnis 2008 – nur in Höhe der tariflichen und gesetzlichen Änderungen gesteigert worden; die Gesamtermächtigung für Hauptgruppe 4 betrug vor diesem Hintergrund (anfänglich) 57,995 Mio. €. Auf diese Weise blieb das Konsolidierungsergebnis aus 2005 auch im Haushaltsjahr 2010 erhalten.

2) Grundsätzliche Notwendigkeit der Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung

Es erscheint derzeit äußerst unsicher, ob im Haushaltsjahr 2011 die Pflichtzuführung bzw. darüber hinaus eine „freie Spanne“ veranschlagt werden kann. Wie auch im Haushaltsjahr 2010 (vgl. dazu Beschluss des Stadtrates vom 28.10.2009) **ist es deshalb zwingend erforderlich, das bisherige Haushaltskonsolidierungskonzept fortzuschreiben.**

Ein teilweiser Verzicht auf bisher durchgeführte Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen würde **für den Haushaltsplan 2011** nicht schließbare Deckungslücken verursachen. So ergäbe sich bei einer Rückführung der Hebesätze für Grundsteuern und Gewerbesteuern **auf das Niveau des Jahres 2000 eine Deckungslücke in Höhe von 2,271 Mio. €**. Zum Vergleich die Hebesätze 2000 und 2011:

Steuerart	2000	2011
Grundsteuer A	250 v. H.	280 v. H.
Grundsteuer B	365 v. H.	425 v. H.
Gewerbsteuer	380 v. H.	390 v. H.

3) Vorschläge für die Fortschreibung der Haushaltskonsolidierung im Jahre 2011:

In der Vergangenheit hat das Kämmereramt für einen ausgewählten Kreis von Haushaltsstellen die Ansätze des Haushaltsjahres 2000 ermittelt und mit den Werten des jew. Planjahres verglichen. Die sich abzeichnenden Verbesserungen bzw. Verschlechterungen wurden im weiteren Aufstellungsverfahren sukzessive umgesetzt.

Die Rückbeziehung auf das Jahr 2000 war ursprünglich dadurch begründet, dass die Regierung von Oberfranken die Genehmigung der Nachtragshaushaltssatzung 2000 von der Verabschiedung eines schlüssigen Haushaltskonsolidierungskonzeptes abhängig gemacht hat (s. o.). Diese vergleichende Betrachtung ist in den Folgejahren beibehalten worden.

Nach nunmehr 10 Jahren sieht die Kämmerei die Notwendigkeit einer Überprüfung und Anpassung des Verfahrens. Vor allem mit dem Ziel, das Verständnis und die Akzeptanz für die Vorgehensweise der Kämmerei innerhalb der Verwaltung zu steigern (Auswahlkriterien für die betr. Haushaltsstellen), wird vorgeschlagen, von dieser Einzelbetrachtung abzurücken und das Verfahren auf eine neue Grundlage zu stellen, welche sich an sachlich zusammenhängenden Ausgabe- und Einnahmearten orientiert und im Kern aus der Gruppierungsübersicht ableiten lässt.

Vor diesem Hintergrund unterbreitet die Verwaltung folgende Vorschläge:

- a) Als übergeordnete Ziele werden definiert:
- Vermeidung einer Netto-Neuverschuldung;
 - Stabilisierung der Personalkosten;
 - Erwirtschaften der Pflichtzuführung im Verwaltungshaushalt, d. h. eines Betrages, der ausreicht, um die ordentliche Tilgung (einschl. der Restkaufgelder) zu bestreiten.
- b) Begrenzung der Personalkostensteigerung auf die bekannten Tariferhöhungen durch
- Veranschlagung von Brutto-Personalkosten (Hauptgruppe 4) von max. 59,904 Mio. €
 - ⇒ davon 59,404 Mio. € zur Verteilung auf die Budgetringe für Personal und
 - ⇒ weitere 0,5 Mio. € für eine „Deckungsreserve Personal“ (HSt. 91800.47000) zur Abfederung unterjährig anfallender **unabweisbarer** Ausgabenmehrungen sowie anderweitiger Unwägbarkeiten;
 - Verfügung einer Wiederbesetzungssperre für frei werdende Planstellen von mindestens 6 Monaten ab dem 01.01.2011.
- c) Begrenzung der Sachkosten durch Kürzung beeinflussbarer Positionen
- Generelle Obergrenze für die Veranschlagung:
Ansätze 2010 zzgl. über-/außerplanmäßige Mittelbereitstellungen bei Unabweisbarkeit der Zahlungen
- d) Deckelung der Leistungen der Sozial- und Jugendhilfe (Gr. 72 – 79) auf 9,5 Mio. €
- e) Erhalt der bisherigen freiwilligen Leistungen (siehe Kennzeichnung „RFL“ für „rein freiwillige Leistung“ in der Erläuterungsspalte des Haushaltsplanentwurfes – v. a. Gr. 70, 71 und 98 sowie diverse Einzelhaushaltsstellen bei den Sachkosten)
- Generelle Obergrenze für die Veranschlagung:
Ansätze 2010 zzgl. über-/außerplanmäßige Mittelbereitstellungen bei Unabweisbarkeit der Zahlungen;
 - Ausnahme: Projekt „Soziale Stadt“
Nach Abstimmung mit dem Stadtplanungsamt kann der Zuschussbedarf auf 93.240 € festgesetzt werden (vgl. Anlage 2).
- f) Ausschöpfung sämtlicher Einnahmemöglichkeiten, insbes. in den Gebührenhaushalten sowie bei der Bewirtschaftung des städtischen Grundstücksvermögens (z. B. Anhebung der Ansätze für Mieten, Pachten und Erbbauzinsen auf das Niveau der Rechnungsergebnisse der Vorjahre, soweit diese nachhaltig und nicht nur einmalig erwirtschaftet werden konnten und können)
- g) Vermögenshaushalt:
Analog der Vorjahre wird die Liegenschaftsverwaltung beauftragt, geeignete Maßnahmen in die Wege zu leiten, um aus dem An- und Verkauf von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sowie aus der Ablösung von Erbbaurechten etc. einen „Überschuss“ von 500.000 € zu erzielen, der zur Entlastung des Vermögenshaushaltes i. R. der Haushaltskonsolidierung dient.

4) Anträge der CSU-Stadtratsfraktion vom 19.05.2010:

Im Interesse der Aufrechterhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit der Stadt Bamberg hat die Stadtratsfraktion der CSU im Mai 2010 sechs Vorschläge zur nachhaltigen Konsolidierung sowie zur Verringerung des strukturellen Defizits im Verwaltungshaushalt unterbreitet (vgl. Anlage 3). Zu diesen Vorschlägen wurden die Fachämter um Stellungnahme gebeten. Die Antwortschreiben der Dienststellen sind dieser Sitzungsvorlage als Anlagen 4, 5 und 6 beigelegt.

Das Ergebnis lässt sich folgendermaßen zusammenfassen:

4.1) Aufnahme der Graf-Stauffenberg-Wirtschaftsschule in den Zweckverband Berufsschulen

(⇒ Stellungnahme des Schulverwaltungs- und Sportamtes – Amt 40 – vom 14.06.2010, vgl. Anlage 4 zu Antrag Nr. 1)

- Jüngster „Anlauf“ in dieser Sache:
Antrag der Stadt Bamberg (Oberbürgermeister Starke) vom 20.11.2006;
- Antwort des Landrates Dr. Günther Denzler (Schreiben vom 10.11.2009):
Ablehnung des Antrages durch Kreistagsbeschluss vom 26.10.2009!
- Aus Sicht des Fachamtes erscheint es wenig aussichtsreich, nach so kurzer Zeit erneut in derselben Angelegenheit an den Landkreis Bamberg heranzutreten.

4.2) Schrittweise Verstaatlichung der städt. Schulen

(⇒ Stellungnahme des Schulverwaltungs- und Sportamtes – Amt 40 – vom 14.06.2010, vgl. Anlage 4 zu Antrag Nr. 2)

- Jüngster „Anlauf“ in dieser Sache:
Antrag der Stadt Bamberg (Bürgermeister Hipelius) vom 02.09.2008;
damaliger Vorschlag des Bürgermeisters: „schleichende Verstaatlichung“, d. h. Ersatz ausscheidender städt. Lehrkräfte durch abzuordnende staatliche Lehrkräfte;
- Antwort des Bayer. Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 08.10.2008:
Ablehnung des Antrages auf Verstaatlichung kommunaler Schulen!
Zur Begründung wurde angeführt, dass mit Blick auf die angespannte Haushaltslage weder zusätzliche (Lehrer-)Stellen noch Finanzmittel bereitgestellt werden könnten. Zudem würde durch eine Sonderlösung in Bamberg ein Präzedenzfall geschaffen, der eine vom Land nicht zu erfüllende Erwartungshaltung bei anderen Kommunen wecke.
- Auch hier hält es das Amt 40 für wenig aussichtsreich, zum jetzigen Zeitpunkt erneut an den Freistaat Bayern heranzutreten.
- Dagegen sieht das Fachamt realistische Chancen, Einnahmeverbesserungen durch eine Anpassung von Gastschulbeiträgen und Lehrpersonalzuschüssen an die tatsächlichen Kosten zu erzielen. Dies wird aber ohnehin (unabhängig von der Verstaatlichung der kommunalen Schulen) weiterverfolgt.

4.3) Dauerhafte Senkung der Betriebskosten

(⇒ Stellungnahme des Amtes für Gebäudewirtschaft – Amt 18 – vom 07.06.2010, vgl. Anlage 4 zu Antrag Nr. 3)

- Das Amt 18 führt eine Vielzahl geeigneter Maßnahmen zur Energiekosteneinsparung an, die entweder schon umgesetzt sind oder sich im permanenten Realisierungsprozess befinden (vgl. Anlage).
- Das Fachamt gibt jedoch zu bedenken, dass ein Großteil der erzielten Einsparungen durch Flächenmehrungen (neue Liegenschaften, Neu-, An- und Umbauten), steigende Energiepreise, Erhöhungen im Bereich der Grundabgaben, Lohntarifsteigerungen etc. wieder aufgezehrt werden.
- Mit Blick in die Zukunft wird das höchste Einsparpotential an den sog. „Rothenburger Schulgebäuden“ (z. B. Erlörschule, Trimbergsschule, Hainschule) gesehen. Bauliche

Investitionen in diesen Gebäuden hätten ausweislich interner Analysen den größten Einspareffekt zur Folge.

4.4) *Optimierung städt. Leistungen als Ergebnis neutraler Gutachten*

(⇒ Stellungnahme des Referates 5 – betr. Ämter 50 und 51 – vom 12.07.2010, vgl. Anlage 5 zu Antrag Nr. 4)

- Anpassung des Anstellungsschlüssels
 - ⇒ Die Stadt Bamberg betreibt – im Gegensatz zur Stadt Nürnberg – keine eigenen Kindertageseinrichtungen.
 - ⇒ Folglich gebe es in diesem Bereich auch **keine Einsparmöglichkeiten**.
- Stärkung der Vermittlung in Vollzeitpflegeverhältnisse
 - ⇒ Einsparpotential bereits vor fünf Jahren erkannt; Umsetzung ab 01.01.2006;
 - ⇒ eine zusätzliche Vollzeitstelle im Pflegekinderdienst zur intensiven Begleitung der Pflegeeltern, um teure stationäre Heimunterbringungen zu vermeiden;
 - ⇒ „Pflegequote“ in Bamberg zum Jahresbeginn 2010 nahezu doppelt so hoch wie die der Stadt Nürnberg (48,6 % gegenüber 26 %);
 - ⇒ Diese Strategie müsse konsequent fortgeführt werden.
- Einbindung der Gruppenleiter in die Fallratenberechnung
 - ⇒ Vergleichbarkeit der Sozialämter der Städte Bamberg und Nürnberg aufgrund des Größenunterschiedes nicht möglich;
 - ⇒ Teamleiter sind seit 01.01.2005 in die gehobene Sachbearbeitung eingebunden;
 - ⇒ Hinsichtlich der Fallraten und weiteren Details wird auf die Anlage verwiesen.

4.5) *Neue Wege in der Stadtentwicklung*

(⇒ Stellungnahme des Personal- und Organisationsamtes – Amt 11 – vom 14.06.2010, vgl. Anlage 6 zu Antrag Nr. 5)

- Anreize für Führungskräfte der Stadt Bamberg und städt. Tochterunternehmen, ihren (Erst-)Wohnsitz in Bamberg zu nehmen
 - ⇒ Ein Zwang, nach Bamberg zu ziehen, ist arbeitsrechtlich nicht umsetzbar.
 - ⇒ Anpreisung der Attraktivität der Welterbestadt Bamberg durch Bereitstellung von Imageunterlagen im Rahmen des Bewerbungsverfahrens;
 - ⇒ Notwendigkeit der Gründung eines „Dual Career Office“ (vgl. TU München sowie Flyer in Anlage), dessen Wirtschaftlichkeit jedoch vor dem Hintergrund der Zahl ggf. betroffener Führungskräfte genau zu prüfen wäre.
- Anreize für neu berufene Professoren/-innen der Otto-Friedrich-Universität, sich in Bamberg niederzulassen
 - ⇒ Evtl. Gründung eines „Dual Career Office“ (wie vor);
 - ⇒ Ansiedlung zweckmäßigerweise in den Räumlichkeiten der Universität;
 - ⇒ Flankierend könnte die Stadt Bamberg Informationsmaterial sowie Checklisten zur Prüfung der für eine Anmeldung nötigen Unterlagen etc. bereitstellen.
- Anreize für Studierende, den (Erst-)Wohnsitz in Bamberg zu nehmen
 - ⇒ Studierende, die sich mit Hauptwohnung in Bamberg neu an- bzw. ummelden, erhalten ab dem Wintersemester 2009/2010 zusätzlich zu dem gesponserten „Studenten-Scheckheft“ fünf Einkaufsgutscheine im Gesamtwert von 50 € (vgl. Beschluss des Finanzsenates vom 28.04.2009, Vorlage-Nr. VO/2009/0242-20);
 - ⇒ Die Werbemaßnahme hat sich herumgesprochen und wird gut angenommen.
 - ⇒ Die Möglichkeit der Förderung wird zudem offensiv kommuniziert (z. B. über die Studentenvertretung und die Universitätsverwaltung).

4.6) **Kostencontrolling bei baulichen Investitionen**

(⇒ Stellungnahme des Personal- und Organisationsamtes – Amt 11 – vom 14.06.2010, vgl. Anlage 6 zu Antrag Nr. 6)

- Hauptaufgabe: Bündelung und Analyse von Projektinformationen, Aufbereitung für die Verwaltungsspitze;
- ämterübergreifende Umsetzung erforderlich;
- Mit Blick auf die gebotene Objektivität einerseits und auf den Informationsfluss an die Verwaltungsspitze sowie die Entscheidungsträger andererseits wurde im Rahmen der Haushaltsberatungen 2010 innerhalb des Bürgermeisteramtes die Planstelle Nr. 10/123 („Beteiligungscontroller/-in“) neu geschaffen.
- Die Planstelle ist bis dato unbesetzt und soll nach Festlegung eines Kompetenzprofils extern ausgeschrieben werden.

II. **Beschlussantrag:**

- 1) Vom Bericht der Verwaltung wird Kenntnis genommen.
- 2) Der Vollsitzung wird folgende Beschlussfassung empfohlen:
 - a) Das Haushaltskonsolidierungskonzept wird gemäß Ziffer I fortgeschrieben.
 - b) Vor dem Hintergrund der Stellungnahme des Referates 4 (Amt 40) zum Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 19.05.2010 wird **derzeit** davon abgesehen, die Anträge Nr. 1 (Aufnahme der Graf-Stauffenberg-Wirtschaftsschule in den ZV Berufsschulen) und Nr. 2 (schrittweise Verstaatlichung städtischer Schulen) wieder aufzugreifen.
 - c) Hinsichtlich der Anträge Nr. 3 mit Nr. 6 billigt der Stadtrat den von der Verwaltung eingeschlagenen Weg und beauftragt die beteiligten Ämter, begonnene Maßnahmen mit Nachdruck fortzuführen sowie geeignete weitere Schritte einzuleiten.
 - d) Damit sind die Anträge der CSU-Stadtratsfraktion vom 19.05.2010 geschäftsordnungsmäßig erledigt.

III. **Finanzielle Auswirkungen:**

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

X	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von _____, für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von _____, für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Anlagen:

- 1) Entwicklung von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt 2011 (nach Referatsrunde)
- 2) Planansätze für das Projekt „Soziale Stadt“ (UA 6151)
- 3) Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 19.05.2010
- 4) Stellungnahme des Referates 4 zum Antrag der CSU-Stadtratsfraktion
- 5) Stellungnahme des Referates 5 zum Antrag der CSU-Stadtratsfraktion
- 6) Stellungnahme des Amtes 11 zum Antrag der CSU-Stadtratsfraktion

Verteiler:

- 1) **Referate 1, 2, 4, 5, 6 und 9** zur Kenntnis und Beachtung bei künftigen Mittelanforderungen
- 2) **Amt 20**
 - a) Regierung von Oberfranken
 - b) Ordner „Haushaltkonsolidierung“ (Regus)
 - c) Ordner „Beschlüsse“ (Amtsleitung)

Referat 2 _____
(Bertram Felix)

Amt 20 _____
(Peter Distler)

SG 200 _____
(Thomas Friedrich)

SG 200 _____
(Helmut Regus)