

Haushaltskonsolidierungskonzept 2021 der Stadt Bernburg (Saale)

1 Vorbemerkungen zur Notwendigkeit der Aufstellung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes

Das Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt schreibt in § 98 Abs. 3 vor, dass in jedem Haushaltsjahr der Haushalt in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen (Ergebnishaushalt) auszugleichen ist. Sollte dieser verpflichtende Ausgleich auch unter Inanspruchnahme von Rücklagen nicht erreicht sein, wird ergänzend in § 100 Abs. 3 festgelegt, dass dem Haushaltsplan ein vom Stadtrat beschlossenes Haushaltskonsolidierungskonzept beizufügen ist:

„Kann der Haushaltsausgleich entgegen den Grundsätzen des § 98 Abs. 3 nicht erreicht werden, ist ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen. Das Haushaltskonsolidierungskonzept dient dem Ziel, die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune zu erreichen. Der Haushaltsausgleich ist zum nächstmöglichen Zeitpunkt wiederherzustellen, spätestens jedoch im fünften Jahr, das auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung folgt. Im Haushaltskonsolidierungskonzept ist der Zeitraum festzulegen, innerhalb dessen der Haushaltsausgleich wieder erreicht werden kann. Dabei sind die Maßnahmen darzustellen, durch die der Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 wieder erreicht, ein in der Vermögensrechnung ausgewiesener Fehlbetrag abgebaut und das Entstehen eines neuen Fehlbetrages in künftigen Jahren vermieden werden soll.

Die dargestellten Maßnahmen sind für die Kommune grundsätzlich verbindlich. Abweichungen von diesen bindenden Festlegungen und die jährlichen Fortschreibungen des Haushaltskonsolidierungskonzeptes sind nur zulässig, wenn das Haushaltskonsolidierungsziel auf andere Weise erreicht wird oder sich die Planungsgrundlagen rechtlich oder tatsächlich ändern. Das Haushaltskonsolidierungskonzept ist spätestens mit der Haushaltssatzung von der Vertretung zu beschließen und der Kommunalaufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen.“

Hierbei ist das Haushaltskonsolidierungskonzept so zu konzipieren, dass aus den einzelnen haushaltskonsolidierenden Maßnahmen auf der Grundlage von konkreten Zahlen verbindliche Planziele abgeleitet werden können und in der Finanzplanung nachvollziehbar ihren Niederschlag finden. Am Ende des Finanzplanungszeitraums muss der Haushaltsausgleich gesichert sein. Bei Vorliegen besonderer Umstände kann das Konsolidierungskonzept weitere Haushaltsjahre umfassen. Das Haushaltskonsolidierungskonzept soll eine Selbstbindung der Kommune zur Sicherung der Leistungsfähigkeit darstellen.

Die Stadt Bernburg (Saale) ist mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2021 nicht mehr in der Lage, den Ergebnishaushalt formell auszugleichen. Dem folgend ist ein Haushaltskonsolidierungskonzept zu entwickeln und in den Folgejahren fortzuschreiben.

2 Eckdaten der Haushaltsentwicklung

In den vergangenen Haushaltsjahren hat die Stadt Bernburg (Saale) durch umfangreiche Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen, wie Einnahmeerhöhungen und Ausgabenreduzierungen, eine Verbesserung der Finanzlage erreicht und kurzzeitig die Haushaltskonsolidierung, zumindest formell, verlassen können. Auch 2019 und 2020 (unter Zuhilfenahme der Rücklage), konnte der Ausgleich des Ergebnishaushaltes erreicht werden. Im Haushaltsjahr 2021 gelingt es trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten nicht, den Ergebnishaushalt auszugleichen. Er weist mit dem Haushaltsplanentwurf 2021 folgende Eckdaten auf:

Erträge	70.765.700 €
Aufwendungen	73.524.300 €
Daraus ergibt sich ein Jahresfehlbetrag von	2.758.600 €

Die weitere Entwicklung laut dem Haushaltsplanentwurf 2021 zeigt auf der Grundlage der bekannten Daten und der erwarteten Entwicklungen folgende Salden im Ergebnishaushalt:

2022	- 1.459.900 €
2023	-85.000 €
2024	178.400 €

Aufgrund der Tatsache, dass der Erlass des Landes Sachsen-Anhalts vom 22. November 2013 zur „Vorübergehenden Erleichterung des Haushaltsausgleichs“ bei einem positiven Rücklagebestand in der Eröffnungsbilanz bzw. vorläufigen Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2016 den Ausgleich von Fehlbeträgen im Ergebnishaushalt zu Lasten dieser Rücklage ermöglicht und die Eröffnungsbilanz der Stadt Bernburg (Saale) eine solche positive Rücklage ausweist, wird für die Jahre 2022 und 2023 von dieser Erleichterungsmöglichkeit Gebrauch gemacht, so dass im Jahresabschluss 2022 nur noch ein Fehlbetrag in Höhe von 214,9 T€ und im Jahresabschluss 2023 kein Fehlbetrag entstehen wird. Da der positive Rücklagenbestand jedoch nicht ausreicht, um den weiteren Fehlbetrag 2021 – 2.758,6 T€ auszugleichen, ist die Haushaltsführung auf die Erreichung bzw. Sicherung der dauerhaften Leistungsfähigkeit auszurichten.

3 Analyse der Finanzentwicklung

Die Veränderungen der finanziellen Situation der Stadt Bernburg (Saale) resultieren neben der Entwicklung der eigenen Erträge und Aufwendungen im Wesentlichen aus äußeren, nicht oder schwer beeinflussbaren Entwicklungen, so dass sich die Rahmenbedingungen für die Haushaltskonsolidierung stetig verändern. Dementsprechend erfolgen die Angaben für die Folgejahre jeweils mit dem aktualisierten Erkenntnisstand und bedürfen wiederum einer Überprüfung bei der Aufstellung künftiger Haushaltskonsolidierungskonzepte. Das Jahr 2021 ist weiterhin besonders durch die Auswirkungen der coronabedingten Mindereinnahmen bei der Gewerbesteuer sowie coronabedingter Mehraufwendungen, die erhöhte und voraussichtlich dauerhaft zu zahlende Umlage an den Wasserzweckverband Saale-Fuhne-Ziethe aber auch durch anhaltenden abzubauenen Unterhaltungsstau geprägt

Tab. 1: Gegenüberstellung der Entwicklung der Fehlbeträge

	NT 2020	Plan 2021	Entwicklung
Steuern und Abgaben	30.525.000 €	29.086.000 €	1.439.000 € -
Zuwendungen, allg. Umlagen	22.115.200 €	23.829.300 €	1.714.100 €
sonst. Transfererträge	- €	- €	- €
öff.-rechtl. Leistungsentgelte	3.601.100 €	3.497.600 €	103.500 € -
privatrechtl. Leistungsentgelte	2.694.000 €	8.619.200 €	5.925.200 €
sonst. ordentl. Erträge	7.416.600 €	5.179.600 €	2.237.000 € -
Finanzerträge	637.000 €	554.000 €	83.000 € -
aktivierte Eigenleistungen	- €	- €	- €
			- €
Erträge	66.988.900 €	70.765.700 €	3.776.800 €

	NT 2020	Plan 2021	Entwicklung
Personalaufwendungen	20.691.700 €	21.385.300 €	693.600 €
Versorgungsaufwendungen	- €	- €	- €
Aufw. f. Dienst-/Sachleistungen	15.000.400 €	18.320.800 €	3.320.400 €
Transferaufwendungen	20.467.200 €	19.665.800 €	801.400 € -
sonst. ordentl. Aufwendungen	10.162.900 €	10.568.200 €	405.300 €
Zinsen u. a. Finanzaufwendungen	165.600 €	123.700 €	41.900 € -
bilanzielle Abschreibungen	3.477.800 €	3.460.500 €	17.300 € -
Aufwendungen	69.965.600 €	73.524.300 €	3.558.700 €
Saldo	2.976.700 € -	2.758.600 € -	218.100 €

Auch wenn der Fehlbetrag 2021 gegenüber 2020 eine geringfügige Verbesserung von 218,1 T€ ausweist, konnte der Ergebnishaushalt 2021 trotz Ausnutzung aller Sparpotentiale nicht ausgeglichen werden. Ursächlich hierfür sind insbesondere coronabedingte Mindereinnahmen bei der Gewerbesteuer, die erhöhte und voraussichtlich dauerhaft zu zahlende Umlage an den Wasserzweckverband Saale-Fuhne-Ziethe aber auch der abzubauenen Unterhaltungsstau, wobei hierfür bereits gezielt, wenn möglich, entsprechende Förderprogramme genutzt werden. Letztlich reicht die Steuerkraft der Stadt nicht aus, um die durch sie zu tragenden Belastungen aus eigener Kraft zu finanzieren.

Zur Entwicklung der einzelnen Erträge und Aufwendungen wird auf den Vorbericht zum Haushaltsplanentwurf 2021 verwiesen. Allerdings sei hier auch auf die Kostenentwicklung in Anwendung des KiFöG hingewiesen - im Jahr 2013 hat die Stadt für die Umsetzung des Gesetzes einen Eigenanteil von 4.028,5 T€ aufgebracht. Mit dem Plan 2021 waren für die grundsätzlich selbe Aufgabe 5.651,1 T€ einzuplanen.

Für die Berechnung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2021 ist wie in der Vergangenheit festzustellen, dass viele äußere Einflüsse auf den Haushalt wirken (z. B. bewirken die Einvernehmensverhandlungen des Landkreises mit Trägern von Kindertagesstätten Zahlungsverpflichtungen für die Stadt). Die Finanzierbarkeit bleibt dabei oft unberücksichtigt und die Finanzlast kommt darüber hinaus auch unerwartet (z. B. die Umlage des WVS Saale-Fuhne-Ziethe). Insoweit sind alle Daten vorsichtig geschätzt, optimistisch angesetzt und hochgerechnet und in den Folgejahren den weiteren, insbesondere äußeren Rahmenbedingungen anzupassen.

4 Haushaltsanalyse

4.1 Bevölkerungsentwicklung

Seit 1990 ist die Bevölkerung der Stadt Bernburg (Saale) um 9,52 % von 39.901 auf 36.105 Einwohner per 31. Dezember 2018 zurückgegangen, wobei diese Zahl den Einwohnergewinn durch die Eingemeindung von insgesamt 8 Gemeinden beinhaltet. Die Einwohnerzahlen sind z. B. für die Ausreichung staatlicher Zuweisungen maßgeblich, so dass der Bevölkerungsrückgang, mit dem auch für die Zukunft in abgeschwächter Form gerechnet wird, sich auf die Höhe der Finanzaufwendungen negativ auswirkt. Hinzu kommt, dass mit dem Rückgang der Bevölkerung auch die Anzahl der Erwerbstätigen sinkt, womit wiederum Auswirkungen auf die Einkommensteueranteile verbunden sind. Letztlich wirken sich die Folgen der Arbeitslosigkeit über

die Kreisumlage und Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer aus. Letztlich ist bei der Stadtentwicklung zu beachten, dass sich aufgrund des Bevölkerungsrückgangs verbunden mit einer veränderten Altersstruktur der Bevölkerung veränderte Bedarfe, z. B. in den Bereichen Wohnen, Betreuung, Bildung, Spielen, Soziales, Kultur, Sport ergeben. Hierbei ist die Stadtstruktur, die sich seit 2010 deutlich in Kernstadt und ländlichen Bereich gliedert, angemessen zu berücksichtigen.

Tab. 2: ausgewählte Daten des statistischen Landesamtes bzw. Arbeitsamtes

	30. Juni 2014	30. Juni 2019
Einwohner	33.879	33.409
sv-pflichtige Erwerbstätige nach Arbeitsort	15.779	15.845
Anteil an Einwohnern	46,6 %	47,4 %
sv-pflichtige Erwerbstätige am Wohnort	12.422	12.969
Anteil an Einwohnern	36,7 %	38,8 %
Arbeitslose	2.073	1.410
Anteil an Erwerbstätigen am Wohnort	16,7 %	10,9 %

4.2 Strukturdaten des Haushaltes

Tab. 3: Deckungsgrad aus eigenen Einnahmen

	RE 2019	NT 2020	Plan 2021
<u>Ergebnishaushalt</u>			
ordentliche Aufwendungen	62.679,9 T€	69.965,6 T€	73.524,3 T€
eigene Einnahmen			
Steuern und Abgaben	29.558,1 T€	30.525,0 T€	29.086,0 T€
Schlüsselzuweisung	8.487,3 T€	7.170,2 T€	10.032,0 T€
Auftragskostenpauschale	2.251,4 T€	2.256,9 T€	2.264,7 T€
öffentl.-rechtl. Entgelte	3.515,4 T€	3.601,1 T€	3.497,6 T€
privatrechtl. Entgelte	3.061,6 T€	5.128,8 T€	8.619,2 T€
sonst. ordentl. Erträge	2.734,6 T€	7.416,6 T€	5.179,6 T€
Finanzerträge	666,4 T€	637,0 T€	554,0 T€
Summe eig. Einn.	50.274,8 T€	56.735,6 T€	59.233,1 T€
Deckungsgrad Ausg.	80,2 %	81,1 %	80,6 %

Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen ist zu beachten, dass der Jahresabschluss 2019 nur vorläufig vorliegt und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten noch nicht berücksichtigt sind.

Schuldenstand

Zum Jahresende 2021 beträgt der Umfang investiver Schulden voraussichtlich 8.823,2 T€ bzw. 270,87 €/Einwohner. Hinzu kommen die Zinsbelastungen aus Krediten und zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit, die voraussichtlich einen Umfang von 63,4 T€ haben werden.

5. Aufstellung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes für die Jahre 2021 – 2029

Ausgehend von den bekannten Eckdaten der Jahre 2019 – 2020, vom Haushaltsansatz 2021 und Finanzplan 2022 – 2024 wurde die Entwicklung bis zum Jahr 2029 (Ende des erweiterten Finanzplanzeitraums) hochgerechnet.

Danach beträgt der Fehlbetrag zum Ende des Jahres 2029 kumulativ 1.366,1 T€. In Ergänzung zu diesem Ergebnis und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Haushalt bereits mehrfach durchforstet und überarbeitet wurde und mit Sicherheit der Ansatz für die Unterhaltung des Vermögens den notwendigen Bedarf bereits jetzt erheblich unterschreitet, wurden vorerst vier Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen festgestellt und im Konzept berücksichtigt. Im Ergebnis kann damit unter Berücksichtigung der geplanten Haushaltsentwicklung der Fehlbetrag bis Ende 2029 abgebaut werden.

Maßnahmen

21/1 Einstellung des Amtsblattes

Auf die Erstellung des Amtsblattes wird ab 2022 verzichtet. Für die Veröffentlichung der amtlichen Mitteilungen wird der digitale Weg beschritten (Homepage). Aushänge an den örtlichen Schaukästen sind weiterhin vorgesehen. Eingespart werden können Druck- und Verteilkosten. Die Laufzeit der bestehenden Verträge wurde berücksichtigt.

Ergebnis 2022 - 2029: Minderausgaben von 7,5 T€ in 2022, dann 30,5 T€

21/2 Verbeamtung

In der Vergangenheit wurden bei der Stadt Bernburg (Saale) Beamtenstellen insbesondere in der Feuerwehr nicht neu mit Beamten besetzt sondern mit feuerwehrtechnischen Angestellten. Derzeit sind durch das Ausscheiden von drei Beamten im Jahr 2020 aus dem Dienst auch diese unbesetzt. Ungeachtet dessen sind für diese Stellen, die derzeit alle durch Beschäftigte besetzt sind, Umlagen für die Pensionszahlungen an die Beamten im Ruhestand an die Pensionskasse des Landes Sachsen-Anhalt abzuführen.

Durch Umwandlung und Besetzung der feuerwehrtechnischen Beamtenstellen in Stellen für Laufbahnbeamte und Neubesetzung der drei in 2020 frei gewordenen Beamtenstellen kann diese Umlage für passive Beamte in Zahlungen für aktive geändert werden.

Es ist vorgesehen, Beschäftigtenstellen in Beamtenstellen umzuwandeln und zu besetzen. Eingespart werden dadurch die Gehälter der Beschäftigten, Mehraufwendungen entstehen für die Bezüge der Beamten.

Ergebnis 2022 - 2029: Minderausgaben von 213,0 T€

21/3 Prüfung kommunaler Einrichtungen auf Zweckmäßigkeit

Die Verwaltung wird beauftragt, die vorhandenen kommunalen Einrichtungen auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen und sie gegebenenfalls zu schließen, anderweitig zu betreiben oder zu veräußern.

Ergebnis 2022 - 2029: Minderausgaben von 2,5 T€ in 2022 aufsteigend bis zu 10,0 T€ in den folgenden Jahren

21/4 Rechnungsworkflow, E-Rechnung

Die Verwaltung ist derzeit dabei, den digitalen Rechnungsworkflow einzuführen. Des Weiteren wird die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems vorbereitet. Im Ergebnis dieser Einführung werden Papier, Toner und Kopien eingespart.

Ergebnis 2022 - 2029: Minderausgaben von 1,0 T€ in 2022 aufsteigend bis zu 1,5 T€ in den folgenden Jahren

Als Ergebnis dieser Maßnahmen ergeben sich auf der Grundlage der derzeitig bekannten bzw. mit Optimismus prognostiziert Entwicklungen die in der Anlage dargestellten Eckdaten. Danach entstehen im Ergebnishaushalt ab 2024 keine neuen Fehlbeträge mehr und es wird zum Ende des erweiterten Finanzplanzeitraumes 2029 ein positives Gesamtergebnis erwartet.

5 Festsetzung der Zielstellung zur Haushaltskonsolidierung

Mit dem Haushaltskonsolidierungskonzept 2021 werden folgende Ziele weiterhin festgeschrieben:

- Ab dem Jahr 2024 entstehen im Ergebnishaushalt keine neuen Fehlbeträge.
- Der Abbau aller Fehlbeträge erfolgt bis 2029.