



Ministerium des Innern des Landes Brandenburg
Postfach 601165 C 14411 Potsdam

Landräte und Oberbürgermeister
des Landes Brandenburg

Potsdam, 23. Februar 2000

Gesch.Z.: II/2-
(Bei Antwort bitte angeben)

Bearbeiter: Frau Nitsche

Hausanschluss: 2233

Runderlass in kommunalen Angelegenheiten, Ministerium des Innern, Nr. 5/2000

Aufstellung, Ausgestaltung und Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten

1. Rechtsgrundlagen

- 1.1 Allgemeines
- 1.2 Beschlussfassung
- 1.3 Maßnahmen der Kommunalaufsichtsbehörde
- 1.4 Geltung für Landkreise

2. Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes

- 2.1 Vorbemerkungen
- 2.2 Hinweise für die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes

3. Ausgestaltung eines Haushaltssicherungskonzeptes

- 3.1 Hinweise zur Ausgestaltung der Haushaltssicherungskonzepte
- 3.2 Beispiele für Konsolidierungsmöglichkeiten

4. Rechtsaufsichtliche Prüfung und Genehmigung

- 4.1 Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft
- 4.2 Konsolidierungszeitraum
- 4.3 Prüfkriterien bei Überschreiten des Finanzplanungszeitraumes

5. Haushaltskonsolidierung und Einführung neuer Steuerungsmodelle

- 5.1 Budgetierung als Maßnahme zur Haushaltskonsolidierung
- 5.2 Haushaltssicherungskonzept und Ausnahmegenehmigung

6. In-Kraft-Treten und Außer-Kraft-Treten

1. Rechtsgrundlagen

In der Gemeindeordnung für das Land Brandenburg (GO) vom 15. Oktober 1993 (GVBl. I, S. 398) ist im Dritten Kapitel (Gemeindegewirtschaft) u.a. der Grundsatz des Haushaltsausgleichs festgelegt. Dort wird vorgegeben, wie zu verfahren ist, wenn der Haushaltsausgleich nicht erreicht wird (§ 74 Absätze 3 und 4 GO).

1.1 Allgemeines

Kann eine Gemeinde trotz aller Anstrengungen ihrer Pflicht zum Haushaltsausgleich nicht nachkommen, ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Das Haushaltssicherungskonzept soll die schnellstmögliche Wiedererlangung des notwendigen Haushaltsausgleichs vorbereiten. Ein weiteres Ziel ist, nach erfolgreicher Konsolidierung den Haushalt so zu steuern, dass er auch in Zukunft nachhaltig und dauerhaft ausgeglichen werden kann. Damit soll eine solide Finanzierungsbasis für die kommunale Aufgabenerfüllung gewährleistet werden. Das setzt insbesondere strenge Ausgabendisziplin voraus, um mit den vorhandenen Einnahmen den Haushaltsausgleich zu sichern.

1.2 Beschlussfassung

Entspricht eine Haushaltssatzung nicht dem allgemeinen Haushaltssatzung nach § 74 Abs. 3 GO, wonach der Haushalt ausgeglichen sein muss, dann ist der Haushalt insoweit rechtswidrig beschlossen. Damit dieser rechtswidrige Beschluss nicht gem. § 65 GO durch den hauptamtlichen Bürgermeister oder den Amtsdirektor beanstandet werden muss, ist der Beschluss über das Haushaltssicherungskonzept spätestens in der gleichen Sitzung zu fassen wie der Beschluss über die Haushaltssatzung. Es wird empfohlen, das Haushaltssicherungskonzept in der Tagesordnung noch vor die Beratung über die Haushaltssatzung zu stellen. Nach § 35 Abs. 2 Nr. 16 GO ist es der Gemeindevertretung vorbehalten, über das Haushaltssicherungskonzept zu entscheiden. Diese Entscheidung kann die Gemeindevertretung nicht auf andere Organe der Gemeinde übertragen. Damit wird die Haushaltsverantwortung der Gemeindevertretung ausdrücklich herausgestellt.

1.3 Maßnahmen der Kommunalaufsichtsbehörde

Wird der Haushaltsausgleich trotz Konsolidierungskonzept in einem angemessenen Zeitraum nicht erreicht und ist damit die dauerhafte Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung nicht herbeizuführen, können Anordnungen getroffen oder die Ersatzvornahme (§§ 126, 127 GO) angeordnet werden. Die Bestellung eines Beauftragten (§ 128 GO) ist möglich.

1.4 Geltung für Landkreise

Die Bestimmungen über die Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten gelten gemäß § 63 Abs. 1 der Landkreisordnung (LkrO) für die Landkreise entsprechend.

2. Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes

2.1. Vorbemerkungen

- 2.1.1 Der Ausgleich des Haushaltes im Sinne des § 74 Abs. 4 GO ist dann erreicht, wenn die Ausgaben insgesamt von den Einnahmen gedeckt werden und die Haushaltssatzung somit keinen Fehlbedarf ausweist. Wenn dazu eine Zuführung aus dem Vermögenshaushalt an den Verwaltungshaushalt erfolgen muss, handelt es sich jedoch lediglich um einen formellen Haushaltsausgleich. Ein Ausgleich im materiellen Sinne und damit die dauernde Leistungsfähigkeit ist erst dann erreicht, wenn neben den laufenden Ausgaben auch die fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen aus den Einnahmen des Verwaltungshaushaltes gedeckt werden können. Darüber hinaus muss der gem. § 19 Abs. 2 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vorgeschriebene Mindestbestand der allgemeinen Rücklage vorgehalten werden.
- 2.1.2 Auch wenn bei formell ausgeglichenen Haushalten die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nicht zwingend erforderlich ist, sollte die Gemeinde - solange es sich nicht um eine kurzfristige, das heißt maximal zwei Jahre andauernde Ertragsschwäche handelt - bereits in dieser Situation geeignete Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung suchen und festlegen.
- 2.1.3 Ist gem. § 74 Abs. 4 GO ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, so muss das Ziel die Wiedererreichung eines tatsächlichen Haushaltsausgleiches im dargestellten materiellen Sinne sein, weil erst dann sichergestellt ist, dass das Entstehen eines neuen Fehlbedarfes im Verwaltungshaushalt künftiger Jahre vermieden wird.

2.2 Hinweise für die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes

- 2.2.1 In dem Haushaltssicherungskonzept ist verpflichtend der Zeitraum festzulegen, in dem der formelle Ausgleich des Verwaltungshaushaltes wiedererlangt wird. Ist bis zum Wiedererreichen des formellen Haushaltsausgleiches ein Zeitraum von mehr als einem Jahr erforderlich, ist für jedes Haushaltsjahr ein einzuhaltender "Höchst"- Fehlbedarf sowie ein nicht zu überschreitender Zuführungsbetrag des Vermögenshaushaltes an den Verwaltungshaushalt festzulegen. Darüber hinaus ist der Zeitraum zu beschreiben, der bis zum Wiedererreichen des materiellen Haushaltsausgleiches erforderlich ist.

- 2.2.2 Mit dem Beschluss durch die Gemeindevertretung entsteht eine Selbstbindung der Gemeinde an die vorgesehenen Spar- und Konsolidierungsmaßnahmen mit der Folge, dass von den im Haushaltssicherungskonzept festgelegten Maßnahmen zur Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs nicht ohne erneuten Beschluss der Gemeindevertretung abgewichen werden darf.
- 2.2.3 Das Haushaltssicherungskonzept hat sich sowohl auf den Verwaltungshaushalt als auch auf den Vermögenshaushalt zu beziehen. Es erhält also eine besondere Verbindung zum gesamten Haushaltsplan einschließlich seiner Anlagen, wie zum Beispiel dem Stellenplan.
- 2.2.4 Die notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen sind im Einzelnen zu beschreiben und zu erläutern. Es kommt darauf an, jede Einzelmaßnahme darzustellen und ihre Umsetzung inhaltlich und zeitlich zu beschreiben. Die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Umsetzungsschritte sind auf die Einnahmen und Ausgaben der Haushalte des laufenden Jahres und der Folgejahre festzulegen. Kann zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes die Summe der konkreten Einsparmöglichkeiten einer oder mehrerer Maßnahmen noch nicht abschließend beziffert oder die Zuordnung zu einzelnen Unterabschnitten noch nicht detailliert angegeben werden, weil dies zum Beispiel von noch durchzuführenden Organisationsuntersuchungen abhängig ist, so ist sorgfältig zu schätzen und nach dem Schwerpunktprinzip zuzuordnen. Die Gesamtdarstellung muss so erfolgen, dass sie durch die Kommunalaufsichtsbehörde nachvollziehbar ist und geprüft werden kann.
- 2.2.5 Eine Übersicht über das Gesamtergebnis ist unerlässlich. Die Zusammenfassung der finanziellen Ergebnisse ist mit und ohne Spar- und Konsolidierungsmaßnahmen darzustellen. Dazu kann z.B. ein Finanzplan, der die weitere Entwicklung ohne Konsolidierungsmaßnahmen und ein Finanzplan, in dem die erwarteten Ergebnisse der Konsolidierungsmaßnahmen eingearbeitet wurden, aufgestellt werden. Ist in Ausnahmefällen ein Konsolidierungszeitraum erforderlich, der über den Finanzplanungszeitraum hinausgeht (vgl. Ziffer 4. dieses Erlasses), muss die Finanzplanung bis zum voraussichtlichen Wiedererreichen des formellen Haushaltsausgleiches fortgeschrieben werden, da nur dann eine Prüfung durch die Kommunalaufsichtsbehörde erfolgen kann.
- 2.2.6 Der Gemeindevertretung sind in einem Vorbericht zum Haushaltssicherungskonzept die Ausgangslage, die Ursachen der entstandenen Fehlbetragswirtschaft und die Maßnahmen für deren vorgesehene Beseitigung zu beschreiben.
- 2.2.7 Die Notwendigkeit der jährlichen Fortschreibung (Neufestsetzung) des Haushaltssicherungskonzeptes ergibt sich aus der engen Verbindung zum Haushaltsplan und aus dem allgemeinen Grundsatz der Jährlichkeit des Haushalts. Das Haushaltssicherungskonzept ist gem. § 77 Abs. 2 Satz 2 GO Bestandteil des Haushaltsplanes. Es bedarf der jährlichen Neufestsetzung, also erneuten Beschlussfassung durch die Vertretungskörperschaft. Dies gilt auch dann, wenn inhaltliche Änderungen gegenüber dem Vorjahr nicht vorgenommen werden, weil auch ein unausgeglichener Haushalt, der sich im "Rahmen" des Haushaltssicherungskonzeptes des Vorjahres bewegt, gegen § 74 Abs. 3 GO verstößt.

Dabei soll auf den Ergebnissen des Vorjahres aufgebaut (fortgeschrieben) werden. Die jährliche Neufestsetzung ist solange erforderlich, bis der formelle Ausgleich des Haushaltes wieder erreicht ist.

- 2.2.8 Das Haushaltssicherungskonzept bedarf bei jeder Neufestsetzung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden. So kann sich die Kommunalaufsichtsbehörde z.B. auch die Genehmigung einzelner Kredite vorbehalten (§ 85 Abs. 4 Nr. 3 GO). Die Haushaltssatzung darf erst nach der Genehmigung eines erforderlichen Haushaltssicherungskonzeptes bekanntgemacht werden, auch wenn sie ansonsten keine genehmigungspflichtigen Teile enthält.
- 2.2.9 Werden die genehmigten und im Haushaltssicherungskonzept vorgegebenen Konsolidierungsziele durch die Gemeinde nicht erfüllt, so kann die Kommunalaufsichtsbehörde anordnen, dass die Gemeinde innerhalb einer angemessenen Frist die notwendigen Maßnahmen veranlasst und durchführt (§ 126 GO).
- 2.2.10 Dem Haushaltsplan des folgenden Jahres ist ein Bericht über die Umsetzung des zuletzt genehmigten Haushaltssicherungskonzeptes beizufügen (vergleiche Anlage 2).

3. Ausgestaltung eines Haushaltssicherungskonzeptes

Der Gesetzgeber hat für das Haushaltssicherungskonzept keine besondere Form vorgeschrieben. Das in der Anlage 1 beigelegte Muster für ein Haushaltssicherungskonzept ist beispielhaft und kann nach Bedarf abgeändert werden.

3.1 Hinweise zur Ausgestaltung der Haushaltssicherungskonzepte

- 3.1.1 Die allgemeine Festlegung einer Konsolidierungslinie und eines Zieljahres zur Wiedererlangung des Haushaltsausgleiches lässt den betroffenen Gemeinden einen Freiraum für die inhaltliche Bestimmung der notwendigen Einzelmaßnahmen (Auswahlermessen unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten). Als besonders erfolgreich haben sich Veränderungen bei den großen Ausgabeblöcken wie Personalausgaben oder dem Verwaltungs- und Betriebsaufwand erwiesen. Auch kleinere Positionen innerhalb der Sachausgaben und bei den einzelnen Zuschüssen können sich zu bedeutenden Konsolidierungsleistungen summieren. Die örtlich unterschiedliche Ausgangssituation erfordert es, eigene Konsolidierungspotentiale festzustellen und umzusetzen.
- 3.1.2 Im Rahmen einer notwendigen Aufgabenkritik muss gegebenenfalls das gesamte Leistungsangebot mit dem Ziel überprüft werden, die Ausgaben auf einem niedrigeren und unabweisbaren Niveau einzugrenzen.

- 3.1.3 Nach der Zielsetzung des § 74 GO müssen Konsolidierungsmaßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes schwerpunktmäßig und vordringlich auf der Ausgabenseite des Haushalts ansetzen, weil die kommunalen Aufgaben nur auf der Grundlage vorhandener Einnahmen erfüllt werden können. Für mögliche Einnahmeanpassungen durch die Kostenentwicklung (beispielsweise bei den kostenrechnenden Einrichtungen der Gemeinde) verbleibt es bei den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung nach § 75 GO.
- 3.1.4 Oft dürfte die Vorbereitung der Entscheidung durch die Gemeindevertretung nur unter Einsetzung eines besonderen - alle Fachbereiche der Verwaltung berührenden - Gremiums (sogenannte Haushaltssicherungskommission) möglich sein. Damit könnten auch Fach- und Sonderinteressen bereits in einem frühen Stadium der Vorbereitungen in der Verwaltung in das Ziel der Haushaltskonsolidierung eingebunden werden.
- 3.1.5 Das zwangsläufige Zurückführen von Ausgaben fordert, sowohl von der Gemeindevertretung als auch von der Verwaltung, dass neue Aufgabenschwerpunkte gesetzt werden und die strikte eigene Bereitschaft zum Haushaltsausgleich. Hier werden die Kommunalaufsichtsbehörden umfassend beratende Hilfestellung leisten müssen, zumal das Haushaltssicherungskonzept ihrer Genehmigung bedarf. Wegen dieser Genehmigung sollte die Konzeption möglichst frühzeitig mit der Kommunalaufsicht erörtert werden.

3.2 Beispiele für Konsolidierungsmöglichkeiten

3.2.1 Ausgabereduzierungen

a) Allgemeines

- aa) Als Einstieg in die Haushaltskonsolidierung sind sowohl pauschale Maßnahmen denkbar als auch eine differenzierte Aufgabenkritik im Einzelnen. In der Regel werden damit laufende haushalts- und stellenbezogene Bewirtschaftungsmaßnahmen verbunden sein müssen, um bereits kurzfristig Wirkung erzielen zu können,
- bb) bei den Personalausgaben, die aus der Konsolidierung nicht ausgeklammert werden dürfen, wird auf die soziale Ausgewogenheit der notwendigen Reduzierung zu achten sein. Dabei ist eine frühzeitige Zusammenarbeit mit der Personalvertretung unerlässlich. Die Übertragung von Personalausgaben auf andere Einrichtungen und Gesellschaften ist keine Konsolidierungsmaßnahme, wenn sich damit ihr Zuschussbedarf erhöht,
- cc) Dienstleistungen und Einrichtungen, die besondere Zuschüsse erfordern, sollten sorgfältig überprüft werden,
- dd) freiwillige Leistungen sind auf das finanzierbare Maß zu reduzieren,

- ee) kommunale Leistungen, die von den Bürgern in Eigenverantwortung übernommen werden können, sind entsprechend zu reduzieren und
- ff) kommunale Leistungen, die deutlich über denjenigen vergleichbarer Gemeinden liegen, sind zu überprüfen und soweit irgend möglich zu reduzieren.

b) Im Einzelnen

- aa) personalwirtschaftliche Maßnahmen zur Personalkostenreduzierung,
- bb) Automationsvorhaben,
- cc) Umorganisation (Zusammenlegung von einzelnen Ämtern),
- dd) Sachausgaben, Energiesparmaßnahmen,
- ee) Bestand kostenintensiver Einrichtungen überprüfen (Beispiel: neues Konzept für Frei- und Hallenbäder),
- ff) Verlustreduzierungen bei Eigenbetrieben und kommunalen Gesellschaften,
- gg) Sportanlagen (Schlüsselgewalt auf Vereine übertragen),
- hh) Eingrenzung der Neuverschuldung mit einer Reduzierung der Zinsen und Tilgungsleistungen,
- ii) Umschuldung, Tilgungsstreckung,
- jj) Reduzierung von Zuschüssen an Dritte,
- kk) Überprüfung aller freiwilligen Leistungen, auch organisatorischer Art,
- ll) Abbau von Überstunden des eigenen Personals,
- mm) Überprüfung von Stellenbewertungen,
- nn) Verringerung der Kosten der Gemeindeorgane (Repräsentation, Geschäftsführungskosten, Ausschüsse, Verfügungsmittel),
- oo) kritische Durchforstung des Zuschussbedarfs in allen Unterabschnitten des Haushalts, auch bei der Wohlfahrtspflege, Jugendhilfe und den Sozialleistungen und
- pp) Überprüfung der Lehr- und Lernmittel/Schulorganisation.

3.2.2 Einnahmeverbesserungen

a) Allgemeines

Hier werden schwerpunktmäßig Gebühren und Entgelte für kommunale Dienstleistungen und Einrichtungen zu überprüfen sein. Kann oder soll auf derartige Dienstleistungen oder Einrichtungen nicht verzichtet werden, so ist der Kostendeckungsgrad zu erhöhen und der Grundsatz der Kostendeckung auf zuverlässig erarbeiteten Kalkulationsgrundlagen in vollem Umfang auszuschöpfen (betriebswirtschaftlich ansatzfähige Kosten).

Neben diesen gesetzlich gebotenen (§ 75 GO) Einnahmeanpassungen für kommunale Dienstleistungen und Einrichtungen sind auch die sonstigen kommunalen Einnahmen zu überprüfen.

b) Im Einzelnen

- aa) Mieten,
- bb) Pachten,
- cc) Entgelte (Gebühren, Beiträge),
- dd) Anhebung der Verwaltungsgebühren,
- ee) Eintrittspreise für Veranstaltungen der Kommune,
- ff) Gewinnbeteiligungen,
- gg) Grundsteuern A und B,
- hh) Gewerbesteuer,
- ii) Vergnügungssteuer und
- jj) sonstige Steuern und Abgaben (zum Beispiel Zweitwohnungssteuer).

Die vorstehenden Beispiele sind als Anregungen und Hinweise gedacht. Sie erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

4. Rechtsaufsichtliche Prüfung und Genehmigung

4.1 Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft

Die Erfüllung kommunaler Aufgaben ist nur im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit möglich. Kriterium für die Erteilung der Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist daher der Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft, wobei das Gesetz hier besonders die Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit herausstellt. Damit werden alle diejenigen Genehmigungskriterien erfasst, die auch bei der Genehmigung des Gesamtbetrages der Kredite vorgesehen sind. Das bedeutet, dass hinsichtlich der einzelnen Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes lediglich die Frage der Nachvollziehbarkeit und Umsetzbarkeit sowie der Geeignetheit für die Wiedererreichung der dauernden Leistungsfähigkeit geprüft wird. Zweckmäßigkeitserwägungen, zum Beispiel bei der Auswahl der zu schließenden Einrichtungen darf die Kommunalaufsichtsbehörde nicht anstellen. Genehmigt werden somit auch nicht die einzelnen Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes, sondern die Gesamtheit der festgelegten Maßnahmen bezüglich ihrer insgesamt zu erwartenden Auswirkungen auf die haushaltswirtschaftliche Situation der folgenden Jahre. Ebenso ist bei der späteren Überprüfung der Umsetzung des Haushaltssicherungskonzeptes vorrangig auf die Einhaltung des festgesetzten Gesamtkonsolidierungszieles abzustellen.

4.2 Konsolidierungszeitraum

Ein weiteres, ausschlaggebendes Genehmigungskriterium ist der Zeitraum, innerhalb dessen der Haushaltsausgleich wieder erreicht werden soll. Hinsichtlich des Zeitrahmens der Konsolidierung trifft § 74 Abs. 4 Satz 1 GO zwar keine zwingende und abschließende Regelung. Dennoch kann ein Zeitraum, der über den Finanzplanungszeitraum hinausgeht, in der Regel nicht als genehmigungsfähig angesehen werden.

Ist in Einzelfällen der Abbau der Fehlbeträge innerhalb des Finanzplanungszeitraumes objektiv nicht möglich, kann nach pflichtgemäßem Ermessen ein von der konkreten Situation der Gemeinde abhängiger längerer Zeitraum genehmigt werden. Voraussetzung ist, dass die Gemeinde mit dem vorgelegten Haushaltssicherungskonzept einen überragenden Konsolidierungswillen nachweist und der frühestmögliche Zeitpunkt für die Wiedererlangung des Haushaltsausgleiches festgelegt wurde.

4.3 Prüfkriterien bei Überschreiten des Finanzplanungszeitraumes

Von einem nachgewiesenen überragenden Konsolidierungswillen kann insbesondere ausgegangen werden, wenn unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten Konsolidierungsmaßnahmen festgesetzt werden, die sich an den nachfolgenden Punkten orientieren:

- a) Der Zuschussbedarf der Einzelpläne 0 bis 8 des Verwaltungshaushaltes wird durch Einnahmeverbesserungen und/oder Ausgabereduzierungen begrenzt oder prozentual vermindert. Der unrentierliche Schuldendienst im Einzelplan 9 des Verwaltungshaushaltes bzw. die unrentierliche Kreditaufnahme im Einzelplan 9 werden, soweit wie möglich, vermindert,
- b) bei den Personalausgaben wird eine deutliche Senkung vorgenommen. Dazu sind insbesondere folgende Maßnahmen geeignet:
 - aa) Wiederbesetzungs- und Beförderungssperre für mindestens zwölf Monate,
 - bb) Abbau/Einschränkung von Überstunden und Bereitschaftsdiensten und
 - cc) Optimierung der städtischen Verwaltungsorganisation, zum Beispiel durch Zusammenlegung von Ämtern und Dezernaten,
- c) alle Reduzierungsmöglichkeiten bei den pflichtigen Aufgaben werden konsequent ausgeschöpft. Bei Art, Umfang und Ermessensausübung werden die Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verstärkt berücksichtigt. Gesetzliche Ansprüche werden mit dem Ziel überprüft, sie auf kostengünstige Weise zu erfüllen.

Freiwillige Leistungen sind ebenfalls in vertretbarer Weise zu reduzieren. Die Kommune verpflichtet sich außerdem, während des Konsolidierungszeitraumes keine Verträge abzuschließen, die zu neuen freiwilligen Leistungen führen,

- d) der Zuschussbedarf der kostenrechnenden Einrichtungen wird durch Ausgabereduzierungen und/oder Einnahmeerhöhungen konsequent begrenzt. Dabei richten sich die Kalkulationsgrundlagen an den betriebswirtschaftlich und rechtlich zulässigen Möglichkeiten aus. Standards und Leistungsmerkmale werden überprüft und gegebenenfalls vermindert,
- e) die Beteiligungen der Gemeinde werden mit dem Ziel überprüft, den Zuschussbedarf im Haushalt der Gemeinde schrittweise zu senken,
- f) soweit eine Vergabe von Aufgaben an Dritte erfolgt, liegen die dadurch entstehenden sächlichen Ausgaben deutlich unter den durch die Ausgliederung eingesparten Personal- und Sachkosten,
- g) Deckungsreserven für über- und außerplanmäßige Ausgaben werden nicht ausgewiesen. Über- und außerplanmäßige Ausgaben, die sich nicht umgehen lassen, werden durch Einsparungen an anderer Stelle ausgeglichen. Mehreinnahmen, zum Beispiel bei Steuern, allgemeinen Zuweisungen oder Ähnliches werden konsequent für die Reduzierung des Fehlbedarfes eingesetzt,
- h) die Möglichkeit der Ausbringung von Übertragbarkeitsvermerken wird äußerst restriktiv gehandhabt,
- i) bei Investitionsmaßnahmen wird überprüft, ob durch Streckung der anfinanzierten Maßnahme Einsparungen möglich sind. Noch nicht begonnene Maßnahmen werden zurückgestellt, es sei denn, dass ihre Durchführung auf einer Rechtspflicht beruht. Ersparte Ausgabereste werden abgesetzt. Neue Ausgabereste werden nur in unabweisbaren Fällen gebildet,
- j) die Hebesätze für die Grundsteuer A und B werden mindestens in Höhe der durchschnittlichen Hebesätze für diese Steuern der jeweiligen Gemeindegrößenklasse festgelegt,
- k) die Gemeinde erhebt Vergnügungs- und Zweitwohnungssteuer, die Landkreise erheben Jagdsteuer. Sie schöpfen dabei die gesetzlich zugelassenen Möglichkeiten aus,
- l) die Verwaltungsgebühren werden nach den zulässigen Höchstsätzen erhoben,
- m) Beiträge, die nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) erhebungspflichtig sind, werden unter Beachtung der Kostendeckungspflicht erhoben,
- n) das vorhandene Vermögen der Gemeinde wird daraufhin untersucht, inwieweit es für öffentliche Zwecke noch benötigt wird. Soweit dies nicht der Fall und eine Veräußerung wirtschaftlich sinnvoll ist, wird das Vermögen veräußert und der Erlös gemäß § 21 GemHVO dem Verwaltungshaushalt zugeführt,

- o) alle sonstigen Einnahmemöglichkeiten der Gemeinde - insbesondere aus Vermietung und Verpachtung und aus Gewinnabführung von wirtschaftlichen Eigenbetrieben - werden im Rahmen spezialgesetzlicher Normen und der Bedingungen des Einzelfalles ausgeschöpft und
- p) zur Vermeidung von Kassenkrediten ist insbesondere auch auf die rechtzeitige Einziehung der Einnahmen, erforderlichenfalls auch auf die unverzügliche Einleitung und zügige Durchführung des Vollstreckungsverfahrens zu achten.

5. Haushaltssolidierung und Einführung neuer Steuerungsmodelle

5.1 Budgetierung als Maßnahme zur Haushaltssolidierung

Zwar ist nicht zu verkennen, dass beispielsweise das Verfahren der Budgetierung - verbunden mit einer dezentralen Ressourcenverantwortung - durchaus auch als Instrument der Haushaltssolidierung geeignet sein kann, dennoch führt dies nicht zwangsläufig zu finanziellen Einsparungen.

Voraussetzung ist auch hier zunächst, den gesamten Aufgabenbestand und Leistungsumfang zu überprüfen und pflichtige Aufgaben und Ausgaben von freiwilligen zu trennen und auf das unabwiesbare Maß zu reduzieren. Gerade den kleinen und den finanzschwachen Gemeinden wird daher empfohlen, die bereits vorhandenen Mittel des Haushaltsrechtes - die dem angestrebten Ziel der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit keineswegs entgegenstehen - in vollem Umfang auszuschöpfen, bevor an eine umfassende Umstrukturierung, Budgetierung und Ähnliches gedacht wird. Die Gemeinden können so zunächst die Konsolidierung ihres Haushaltes und die Stärkung ihrer Verwaltungskraft erreichen und dann im Rahmen von Modellversuchen weitere Wege zur Verstärkung der Effizienz ihrer Verwaltungen anstreben.

5.2 Haushaltssicherungskonzept und Ausnahmegenehmigung

Zur Beantragung und Genehmigung von Ausnahmen nach § 43 a GemHVO und § 47 a Gemeindegeldverordnung GemKVO für Gemeinden, die nach einem Haushaltssicherungskonzept arbeiten, verweise ich im Einzelnen auf meinen Runderlass Nr. 3/2000 vom 14.02.2000.

6. In-Kraft-Treten und Außer-Kraft-Treten

Der Runderlass tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft. Gemeinden, die für das Haushaltsjahr 2000 bereits ein Haushaltssicherungskonzept erarbeitet und beschlossen haben, wenden diesen Runderlass sobald wie möglich, spätestens jedoch im Haushaltsjahr 2001 an. Der Runderlass III Nr. 121/1993 vom 21.12.1993 (Haushaltssicherungskonzept) wird mit sofortiger Wirkung aufgehoben.

Die Landräte bitte ich, diesen Runderlass zu vervielfältigen und an die kreisangehörigen Ämter und Gemeinden weiterzuleiten.

Im Auftrag

gez. Hoffmann
Hoffmann

-Anlagen

Muster für ein Haushaltssicherungskonzept 2000:

Hinweis: Bei Haushaltssicherungskonzepten, die bis zum Jahr 2001 aufgestellt werden, sind alle Beträge - auch für die Folgejahre - in DM anzugeben. Erst bei Haushaltssicherungskonzepten, die ab dem Jahr 2002 aufgestellt werden, sind alle Beträge in Euro anzugeben.

1. Vorbericht:

Beschreibende Darstellung der Ursachen, die zu der Fehlbetragswirtschaft geführt haben. Kurze Beschreibung der vorgesehenen Maßnahmen zu ihrer Beseitigung.

2. Konsolidierungsziel:

a) Als Zieljahr für das Wiedererreichen des formellen Haushaltsausgleiches durch die Umsetzung der nachfolgenden Konsolidierungsmaßnahmen wird das Jahr 2003 festgelegt.

b) Es werden folgende einzuhaltende Höchst - Fehlbeträge festgesetzt:

2000 - maximal Deutsche Mark
2001 - maximal Deutsche Mark
2002 - maximal Deutsche Mark

c) Folgende Zuführungsbeträge aus dem Vermögenshaushalt an den Verwaltungshaushalt dürfen nicht überschritten werden:

2000 - maximal Deutsche Mark
2001 - maximal Deutsche Mark
2002 - maximal Deutsche Mark
2003 - maximal Deutsche Mark

d) Der materielle Haushaltsausgleich einschließlich der Ansammlung des Mindestbetrages der allgemeinen Rücklage gem. § 21 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 2 GemHVO soll spätestens im Haushaltsjahr 2004 wiedererreicht werden.

3. Einzelmaßnahmen:

3.1 Senkung des Zuschussbedarfes für die Musikschule durch:

- a) Erhöhung der Einnahmen durch Änderung der Gebührensatzung zum 1.9.2000,
- b) Wegfall der Mietzahlungen durch Umzug in stadteigene Räume zum 1.1.2001.

3.2 Senkung der Ausgaben für den sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand um insgesamt 10 % durch:

- a) Überprüfung und Senkung der Höhe der Post- und Fernmeldegebühren,
- b) Überprüfung und Senkung der Ausgaben für Bücher und Zeitschriften,
- c) Überprüfung und Senkung der Reisekosten.

3.3 Senkung der Aufwandsentschädigung durch:

- a) Überarbeitung der Aufwandsentschädigungssatzung. Die pauschale Aufwandsentschädigung wird um Deutsche Mark je Abgeordneten und Monat und die Sitzungsgelder um Deutsche Mark je Abgeordneten gesenkt. Termin für die Inkraftsetzung ist der 1. Juli 2000.

3.4 Erhöhung der Gebühreneinnahmen für die Straßenreinigung durch:

- a) Überarbeitung und Beschlussfassung der Gebührensatzung. Termin für die Inkraftsetzung ist der 1. Juli 2000.

(Dies ist keine abschließende, sondern lediglich eine beispielhafte Aufzählung.)

4. Darstellung der finanziellen Auswirkungen in den einzelnen Haushaltsjahren (in Deutsche Mark):

lfd. Nr.	Verantw. Amt/ Dezernat	Haushaltsstelle / Unterabschnitt	Maßnahme	Bezugsgröße (Planansatz 1999)*	Ausgabenreduzierung				
					2000	2001	2002	2003	Summe
1	Amt ...	HH-Stelle 330.530	Senkung des Zuschussbedarfes in der Musikschule (Wegfall Miete)	3.000	0	- 3.000	- 3.000	- 3.000	- 9.000
2	Amt...	SN 5/6	Senkung der sächlichen Verwaltungs- und Betriebsausgaben um 10 %	300.000	- 30.000	- 30.000	- 30.000	- 30.000	- 120.000
3	Amt ...	HH-Stelle 000.400	Senkung der Aufwandsentschädigung	50.000	-1.500	-3.000	- 3.000	-3.000	-12.000 **
...									
Gesamt					-31.500	-36.000	-36.000	-36.000	-141.000

* bewährt hat sich auch, die Rechnungsergebnisse (ggf. des vorletzten Haushaltsjahres) als Bezugsgröße zu verwenden

** die Aufwandsentschädigung verringert sich im Jahr 2000 gegenüber dem Plan 1999 um 1.500 DM und ab dem Jahr 2001 um je 3.000 DM im Vergleich zum Planansatz 1999.

lfd. Nr.	Verantw. Amt/ Dezernat	Haushaltsstelle / Unterabschnitt	Maßnahme	Bezugsgröße (aktueller Planansatz)	Einnahmeerhöhung				
					2000	2001	2002	2003	Summe
1	Amt ...	HH-Stelle 330.110	Senkung des Zuschussbedarfes in der Musikschule (Erhöhung der Gebühreneinnahmen)	9.000	200	800	800	800	2.600
4	Amt...	HH-Stelle 675.110	Erhöhung der Straßenreinigungsgebühren	7.000	750	1.500	1.500	1.500	5.250
...									
Gesamt					950	2.300	2.300	2.300	7.850

5. Übersicht über das Gesamtergebnis mit und ohne Konsolidierungsmaßnahmen:

Anlage 2

Muster für einen Bericht über die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen im abgelaufenen Haushaltsjahr 2000 (in Deutsche Mark):

1. Vorbericht

Kurze Darstellung der im abgelaufenen Haushaltsjahr erreichten Umsetzung der Maßnahmen sowie Erläuterungen zu Änderungen/Verzögerungen oder Ähnliches.

2. Einhaltung des Gesamtkonsolidierungszieles:

2.1. Fehlbetrag

- a) Festgesetzter Höchstfehlbetrag : Deutsche Mark
- b) ausgewiesener Fehlbetrag laut Jahresrechnung*: Deutsche Mark

2.2 Zuführung an den Verwaltungshaushalt

- a) Festgesetzte Höchstzuführung an den Verwaltungshaushalt:.... Deutsche Mark
- b) Zuführung an den Verwaltungshaushalt lt. Jahresrechnung*: Deutsche Mark

*soweit die Jahresrechnung bereits vorliegt, ansonsten ist auf das vorläufige Ergebnis zurückzugreifen bzw. es ist nach dem derzeitigen Bewirtschaftungsstand sorgfältig zu schätzen

3. Umsetzung der Einzelmaßnahmen:

lfd. Nr.	Verantw. Amt/ Dezernat	Haushaltsstelle / Unterabschnitt	Maßnahme	Bezugsgröße	Ausgabenreduzierung im Jahr 2000		
					Festlegung HSK	erzielte Reduzierung	mehr/weniger
1	Amt ...	HH-Stelle 330.530	Senkung des Zuschussbedarfes in der Musikschule (Wegfall Miete)	3.000	0	0	0 *
2	Amt...	SN 5/6	Senkung der sächlichen Ausgaben um 10 %	300.000	- 30.000	- 33.000	3.000
3	Amt ...	HH-Stelle 000.400	Senkung der Aufwandsentschädigung	50.000	-1.500	-1.300	- 200
...							
Gesamt					-31.500	-34.300	2.800

* Maßnahme greift erst ab 1. Januar 2001

lfd. Nr.	Verantw. Amt/ Dezernat	Haushaltsstelle / Unterabschnitt	Maßnahme	Bezugsgröße	Einnahmenerhöhung im Jahr 2000		
					Festlegung HSK	erzielte Erhöhung	mehr/weniger
1	Amt ...	HH-Stelle 330.110	Erhöhung der Gebühreneinnahmen in der Musikschule	9.000	200	150	-50
4	Amt...	HH-Stelle 675.110	Erhöhung der Straßenreinigungsggebühren	7.000	750	850	100
...							
Gesamt					950	1.000	50

