



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

für die Mitglieder
des Ausschusses für Kommunalpolitik

60-fach



7. März 2013
Seite 1 von 7

Telefon 0211 871-2525
Telefax 0211 871-16-2525

Stand der Umsetzung des Stärkungspaktgesetzes

Sehr geehrter Frau Landtagspräsidentin,

zur Information der Mitglieder des Ausschusses für Kommunalpolitik
übersende ich anliegend den Bericht der Landesregierung zum o. g.
Thema.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger MdL

Bericht
des Ministeriums für Inneres und Kommunales
an den Ausschuss für Kommunalpolitik
des Landtags Nordrhein-Westfalen

Stand der Umsetzung des Stärkungspaktgesetzes

In dem Bericht der Landesregierung zum Korrekturverfahren der statistischen Grundlagen des Stärkungspaktgesetzes vom 8. Januar 2013 hat die Landesregierung angekündigt, dass sie im Frühjahr 2013 einen Bericht zum aktuellen Stand der Umsetzung des Stärkungspaktgesetzes vorlegen wird.

Der hiermit vorgelegte Bericht beschreibt in zusammenfassender Form den Umsetzungsstand in allen 61 Stärkungspaktkommunen und enthält insbesondere Ausführungen zu den Themen "Stand der Genehmigungsverfahren", "Konsolidierungsmaßnahmen in den Haushaltssanierungsplänen" sowie "Einbeziehung der Beteiligungen in die Haushaltssanierungspläne". Er ergänzt die bisherigen gemeindeschaffen Antworten der Landesregierung auf die Kleinen Anfragen 102 (Drucksache 16/476), 303 (Drucksache 16/741), 379 (Drucksache 16/761), 426 (Drucksache 16/1097), 427 (Drucksache 16/1098) und 765 (Drucksache 16/1881), die sich zum Teil auf alle nordrhein-westfälischen Kommunen und zum Teil nur auf die Stärkungspaktkommunen beziehen.

1. Genehmigungsverfahren 2012/2013

Die Genehmigungsverfahren für die Haushaltssanierungspläne (HSP) des Jahres 2012 sind weitgehend abgeschlossen. In Stufe 1 (pflichtig teilnehmende Gemeinden) sind in 32 von 34 Fällen Genehmigungen erteilt worden (noch offen: Nideggen, Oer-Erkenschwick). In Stufe 2 (auf Antrag teilnehmende Gemeinden) sind in 26 von 27 Fällen Genehmigungen erteilt worden (noch offen: Halver).

Die Genehmigungsverfahren für die HSP des Jahres 2013 befinden sich ganz überwiegend noch im Prüfungsverfahren bei den Bezirksregierungen. Insgesamt haben bis Ende Februar 2013 bisher 49 der 61 Stärkungspaktkommunen ihren HSP 2013 vorgelegt (Stufe 1: 25, Stufe 2: 24).



Der Minister

Seite 3 von 7

Gem. § 6 Absatz 3 Stärkungspaktgesetz sind die Stärkungspaktkommunen zwar verpflichtet den HSP jährlich fortzuschreiben und bis zum 1. Dezember der Bezirksregierung zur Genehmigung vorzulegen. Sofern von einzelnen Stärkungspaktkommunen bisher noch keine Fortschreibung vorgelegt wurde, sind von den Bezirksregierungen keine Maßnahmen ergriffen worden, da in diesen Fällen die Fortschreibung innerhalb weniger Wochen nach erstmaliger Aufstellung und Vorlage ihres HSP nicht fristgemäß möglich war. Eine Auszahlung der jährlichen Konsolidierungshilfe setzt aber voraus, dass vor dem Auszahlungstermin (nächster Termin: 1. Oktober 2013) der jeweiligen Bezirksregierung die gesetzlich angeordnete Fortschreibung des HSP vorliegt und genehmigt werden konnte. Zum 1. Dezember 2013 wird von den Stärkungspaktkommunen eine fristgerechte Fortschreibung ihres HSP erwartet.

Von den vorgelegten HSP 2013 konnten bisher 16 HSP von den Bezirksregierungen genehmigt werden (Stufe 1: Aldenhoven, Kürten, Minden, Porta-Westfalica, Selm, Waltrop, Welper und Wuppertal sowie Stufe 2: Herten, Moers, Neunkirchen-Seelscheid, Nörvenich, Recklinghausen, Solingen und Windeck).

2. Konsolidierungshilfe

Der Landtag hat Ende November 2012 das Stärkungspaktfondsgesetz beschlossen. Das Sondervermögen ist inzwischen errichtet worden und die überjährige Verfügbarkeit der geplanten Unterstützungsleistungen ist damit gewährleistet.

Bis Ende Februar 2013 sind bezogen auf die einzelnen Haushaltsjahre folgende Konsolidierungshilfen an die Stärkungspaktkommunen gezahlt worden:

2011	345,0 Mio. €
2012	408,6 Mio. €

3. Aktivitäten der Task Force bei der GPA NRW

Bei der Erarbeitung der Haushaltssanierungspläne hat die Task Force Stärkungspakt Stadtfinanzen bei der Gemeindeprüfungsanstalt NRW im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags in fast allen Stärkungspaktkommunen beraten. Die ab 1. Januar 2012 bis zum 31. Oktober 2012 in der Task Force tätigen vier Teams der GPA (ein Vorbereitungsteam war bereits in 2011 tätig) unterstützten 32 von 34 der pflichtig am Stär-



Der Minister

Seite 4 von 7

kungspakt teilnehmenden Kommunen bis zum 30. Juni 2012 sowie 25 von 27 auf Antrag teilnehmenden Kommunen bis zum 30. September 2012 bei der Aufstellung der Haushaltssanierungspläne. Dies geschah mit sehr unterschiedlicher Intensität und war insbesondere bei den auf Antrag teilnehmenden Kommunen stark davon abhängig, in welchem Umfang Vorleistungen der Kommunen vorhanden waren.

Die Task Force wurde zum 1. November 2012 organisatorisch neu aufgestellt. Nunmehr betreuen zwei Teams die Kommunen bei der Umsetzung ihrer Haushaltssanierungspläne. Derzeit haben 52 Kommunen der Stufe 1 und der Stufe 2 mit der GPA NRW eine Vereinbarung zur Umsetzungsberatung des Haushaltssanierungsplanes geschlossen. Die Umsetzungsberatung wird sich auf nahezu alle Verwaltungsbereiche der Kommunen erstrecken mit Schwerpunkten bei der Organisationsoptimierung und Personalaufwandsreduzierung sowie beim Controlling. Die GPA NRW wird sich weiterhin in Teilbereichen, wie auch schon in der Aufstellungsberatung, spezieller externer Expertise bedienen (z.B. durch die Vergabe von Aufträgen an Unternehmensberatungs- und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften).

Im Jahr 2012 wurden Leistungen in Höhe von rd. 3.600 Tagewerken erbracht und gegenüber dem Land abgerechnet. Das Gesamtbudget in Höhe von 4,2 Mio. € wurde nahezu punktgenau eingehalten (einschließlich Unterstützungsleistungen durch Externe und Vorbereitungsaufwand 2011). Für 2013 plant die GPA NRW mit selbst erbrachten Beratungsleistungen in Höhe von rd. 2,7 Mio. € und mit externen Leistungen im Wert von rd. 1,5 Mio. €.

Die Gemeindeprüfungsanstalt wird das Ministerium für Inneres und Kommunales im zweiten Quartal des Jahres 2013 über ihre Unterstützungsleistungen gem. § 9 Stärkungspaktgesetz informieren. Es ist vorgesehen, diesen Bericht dem Ausschuss für Kommunalpolitik zur Verfügung zu stellen; auf eine weitere Darstellung der Unterstützungsleistungen der GPA NRW wird daher im Rahmen dieses Berichts verzichtet.

4. Übersicht über HSP-Maßnahmen

Gem. § 6 Stärkungspaktgesetz hatten die am Stärkungspakt teilnehmenden Gemeinden einen vom Rat beschlossenen HSP vorzulegen (pflichtig teilnehmende Gemeinden bis zum 30. Juni 2012, auf Antrag



Der Minister

teilnehmende Gemeinden bis zum 30. September 2012). Im Schwerpunkt dienen die HSP der Darstellung einzelner Konsolidierungsmaßnahmen mit konkreten Ergebnisverbesserungen, die dazu führen, dass der Haushaltsausgleich entsprechend den zeitlichen Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes erreicht wird.

Im Rahmen der Beratungstätigkeit der GPA hat diese sich intensiv mit den Konsolidierungsmaßnahmen beschäftigt, die Aufnahme in die Haushaltssanierungspläne gefunden haben. Nach ihren Erkenntnissen (Stichtag: 15. Februar 2013) haben die Stärkungspaktkommunen ca. 4.200 HSP-Maßnahmen mit einem Konsolidierungsvolumen in Höhe von ca. 5 Mrd. € beschlossen.

Die Stärkungspaktkommunen haben in ihren HSP unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt, um wieder zu einer geordneten Haushaltswirtschaft zu gelangen. Ordnet man die einzelnen HSP-Maßnahmen bestimmten Themen zu, so finden sich personalwirtschaftliche und organisatorische Maßnahmen an erster Stelle einer sich an der Maßnahmenhäufigkeit orientierenden Übersichtsliste.

Im Einzelnen¹:

- 1) Personalwirtschaft, insbesondere Personalabbau
- 2) Standardreduzierung – Innere Verwaltung (ohne Ratsarbeit/
Ausschussarbeit)
- 3) Organisationsveränderungen
- 4) Effizienzsteigerungen bei Kinder-, Jugend- und Familienhilfe
(ohne Personal/Organisations-Maßnahmen)
- 5) Maßnahmen in Sportbereich (ohne Gebühren)
- 6) Gebührenerhöhungen
- 7) Effizienzsteigerung von Rat-/Ausschussarbeit (einschließlich
Reduktion)
- 8) Effizienzsteigerung im Schulbereich
- 9) Effizienzsteigerung im Bereich öffentliches Grün

In einer Liste, die die einzelnen HSP-Maßnahmen nach der Höhe ihrer finanziellen Konsolidierungswirkungen sortiert, stehen die Mehrerträge aus der Erhöhung des Grund- und Gewerbesteuer zwar mit einem Anteil von ca. einem Viertel an der Spitze der Einzelmaßnahmen, gleichwohl machen die übrigen Einzelmaßnahmen den maßgeblichen Anteil an den

¹ Quelle: GPA, Stichtag: 15. Februar 2013



Der Minister

Ergebnisverbesserungen durch die Konsolidierungsmaßnahmen der Stärkungspaktkommunen aus.

Seite 6 von 7

Im Einzelnen²:

- 1) Erhöhung des Grundsteuer-B-Aufkommens
- 2) Erhöhung des Gewerbesteuer-Aufkommens
- 3) Personalwirtschaft (insbesondere Personalabbau)
- 4) Organisationsveränderungen (ohne Personalwirtschaft, jedoch produktübergreifend)
- 5) Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (ohne Personal/Organisationsmaßnahmen)
- 6) Erhöhung der Gewinnabführung aus Beteiligungen
- 7) Standardreduzierungen in der inneren Verwaltung (ohne Organisationsveränderungen und Personalwirtschaft)
- 8) Optimierung Zinsmanagement

5. Konsolidierungsbeiträge der Beteiligungen

Gem. § 6 Absatz 2 Nr. 3 Stärkungspaktgesetz hat die Gemeinde sämtliche möglichen Konsolidierungsbeiträge der verselbständigten Aufgabenbereiche der Gemeinde in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form zu prüfen und in den HSP einzubeziehen.

Die aktuell vorliegenden Erkenntnisse deuten darauf hin, dass die Heranziehung der Beteiligungen zur Konsolidierung des gemeindlichen Haushalts für viele Kommunen Neuland ist und das Thema im Rahmen der Fortschreibung der Haushaltssanierungspläne weiter zu bearbeiten sein wird.

Nach einer aktuellen Auswertung der HSP durch die Bezirksregierungen haben insgesamt 45 Stärkungspaktkommunen dem Grunde nach Konsolidierungsmaßnahmen ihrer Beteiligungen vorgesehen. In dreizehn Kommunen dauert der Prüfprozess für die Einbeziehung der Beteiligung noch an, ob und in welcher Höhe die verselbständigten Aufgabenbereiche einen Konsolidierungsbeitrag leisten können oder ob die bisher geplanten Maßnahmen ergänzt werden können. Eine generelle Aussage über die Gesamthöhe des Konsolidierungsbeitrags der verselbständig-

² Quelle: GPA, Stichtag: 15. Februar 2013



Der Minister

ten Aufgabenbereiche aller Stärkungspaktkommunen ist daher nicht möglich.

Seite 7 von 7

In diesem Zusammenhang wird häufig auch über mögliche Konsolidierungsbeiträge der Sparkassen diskutiert. In 17 Kommunen ist ein Konsolidierungsbeitrag der Sparkassen vorgesehen. Dabei wird von diesen Stärkungspaktkommunen ein Konsolidierungsvolumen in Höhe von ca. 160 Mio. € zwischen 2012 und 2021 erwartet.

6. Ausblick

Der dargestellte Umsetzungsstand zeigt, dass die Kommunen sich auf den langen Weg der Haushaltssanierung begeben haben. Der Schwerpunkt liegt ab dem Jahr 2013 nun darin, die beschlossenen HSP-Maßnahmen umzusetzen. Bei den Teilnehmern handelt es sich beinahe ausschließlich um Städte und Gemeinden, die sich jahrelang im Nothaushaltsrecht befanden. Sie waren durchweg nicht in der Lage, genehmigungsfähige Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen, und vielerorts fehlte angesichts der Perspektivlosigkeit die Motivation zu schmerzhaften, aber unvermeidlichen Maßnahmen ("Vergeblichkeitsfalle"). Die Konsolidierungshilfe, der realistische Sanierungszeitraum und auch der Druck, der durch das Gesetz und die damit einhergehende öffentliche Diskussion ausgeübt wird, haben dies grundlegend geändert.

Insgesamt leistet der Stärkungspakt seinen Beitrag, ein wichtiges Teilziel auf dem Weg zur Stabilisierung der kommunalen Finanzen zu erreichen, auch wenn Planungen, die sich auf einen Zeitraum von bis zu 10 Jahren erstrecken, immer mit Risiken behaftet sind. Zudem hängt der Erfolg der geplanten Haushaltssanierungen wesentlich vom weiteren Verlauf der europäischen Finanzkrise und der zukünftigen allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung ab. Bereits jetzt lässt sich aber festhalten: Ende des Jahre 2011 waren es 144 Kommunen, für die das ganze Jahr über die Regelungen über die vorläufige Haushaltsführung galten. Dank der Änderungen des § 76 Abs. 2 GO, der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs und des Stärkungspaktes befanden sich Ende 2012 nur noch 29 Kommunen im sog. Nothaushaltsrecht. Damit liegt die Verantwortung für die kommunale Haushaltswirtschaft, wieder dort, wo sie als Teil der kommunalen Finanzhoheit hingehört: Bei den betroffenen Städten und Gemeinden selber und ihren Räten.