

ÖFFENTLICHE BESCHLUSSVORLAGE

Amt/Eigenbetrieb:

VB/2 K Konsolidierung

Beteiligt:

11 Fachbereich Personal und Organisation
20 Fachbereich Finanzen und Controlling
Vorstandsbereich für Finanzen und interne Dienste

Betreff:

Haushaltssicherungskonzept (HSK) 2011

Beratungsfolge:

16.09.2010 Rat der Stadt Hagen
29.09.2010 Kultur- und Weiterbildungsausschuss
29.09.2010 Betriebsausschuss HABIT
30.09.2010 Jugendhilfeausschuss
05.10.2010 Sport- und Freizeitausschuss
06.10.2010 Bezirksvertretung Haspe
07.10.2010 Haupt- und Finanzausschuss
26.10.2010 Bezirksvertretung Hagen-Mitte
26.10.2010 Sozialausschuss
26.10.2010 Landschaftsbeirat
27.10.2010 Bezirksvertretung Eilpe/Dahl
27.10.2010 Bezirksvertretung Hohenlimburg
28.10.2010 Umweltausschuss
28.10.2010 Betriebsausschuss GWH
03.11.2010 Bezirksvertretung Hagen-Nord
03.11.2010 Schulausschuss
03.11.2010 Stadtentwicklungsausschuss
11.11.2010 Beschwerdeausschuss
16.11.2010 Integrationsrat
17.11.2010 Seniorenbeirat
18.11.2010 Rechnungsprüfungsausschuss
23.11.2010 Frauenbeirat
24.11.2010 Behindertenbeirat
25.11.2010 Haupt- und Finanzausschuss
16.12.2010 Rat der Stadt Hagen

Beschlussfassung:

Rat der Stadt Hagen

Beschlussvorschlag:

Der Rat beschließt das Haushaltssicherungskonzept 2011 entsprechend den als Anlagen beigefügten Maßnahmen.

Kurzfassung

Die Kurzfassung entfällt.

Begründung**1.Rückblick**

Seit Anfang der 80er Jahre befindet sich die Stadt Hagen auf einem langen Konsolidierungsweg, der mit fortlaufenden Defizitbelastungen zu einem hohen Kassenkreditbestand geführt hat.

In den vergangenen Jahren hat die Stadt Hagen daher vielfach Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen. So konnten zwischen 2003 und 2007 insgesamt über 30 Mio. € strukturelle Verbesserungen erreicht werden. Allerdings wurden die finanziellen Erfolge dieser Konsolidierungsmaßnahmen sowohl durch im Wesentlichen externe Faktoren wie Tarifsteigerungen, Einnahmeeinbrüche, Zinssteigerungen oder Mehrausgaben als auch durch neue Aufgaben wieder aufgezehrt. Eine nachhaltige Verbesserung der Haushaltslage konnte deshalb nicht erreicht werden.

Auf Grund dieser Entwicklung hatte der Rat der Stadt Hagen auf Vorschlag des Regierungspräsidenten und des Oberbürgermeisters Ende 2007 beschlossen, den weiteren Konsolidierungsprozess durch einen Mentor begleiten zu lassen. Dieser entwickelte ein Sparpaket mit einem Volumen von rd. 34 Mio. €, welches unter leichten Veränderungen mit einem Volumen von rd. 38 Mio. € am 20.06.2008 vom Rat der Stadt Hagen beschlossen wurde.

Anfang 2009 verabredeten der Regierungspräsident und der Oberbürgermeister, durch eine gemeinsame Zukunftskommission aus Vertretern der Stadt Hagen und der Bezirksregierung Arnsberg weitere Sparvorschläge erarbeiten zu lassen. Einvernehmliche Zielsetzung war die Erarbeitung eines umfassenden Sparpaketes, das kassenwirksam bis einschließlich 2014 umgesetzt werden kann und Grundlage zu einem genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzept 2011 sein soll.

Die Zukunftskommission hat verschiedene Analysen der Haushaltslage vorgenommen, eine Bestandsaufnahme durchgeführt und darüber hinaus den Einfluss externer Faktoren an der Verschlechterung der Haushaltslage in den letzten Jahren herausgearbeitet und letztendlich einvernehmlich ein Konsolidierungsvolumen von 90,5 Mio. € dargestellt.

Dieser Bericht der Zukunftskommission mit dem dort dargestellten Konsolidierungsvolumen von 90,5 Mio. € wurde in der Sitzung des Rates der Stadt

am 14.5.2009 eingebracht. In seiner Sitzung am 25.6.2009 hat der Rat folgenden Beschluss gefasst:

1. *Der Rat beschließt die Umsetzung des Berichts der Zukunftskommission in Höhe des vereinbarten Konsolidierungspotentials von 90,5 Mio. Euro bis 2014. Die Verwaltung wird beauftragt, entsprechende Konzepte zu erarbeiten.*
2. *Soweit nicht der Oberbürgermeister für die Entscheidung von Einzelmaßnahmen zuständig ist, erfolgt die Beratung von Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele der Zukunftskommission einzeln oder thematisch gebündelt mit folgendem Gremiendurchlauf:*
 - *Einbringung in den HFA*
 - *Beratungen in den Bezirksvertretungen –soweit gesetzlich erforderlich- (bis zur nächsten Sitzung des HFA)*
 - *Beratung der Fachausschüsse (bis zur nächsten Sitzung des HFA)*
 - *Abschlussberatung im HFA (nächste Sitzung nach Einbringung)*
 - *Entscheidung des Rates*
 - *Sofern in den Bezirksvertretungen oder in den Fachausschüssen mehrere Lesungen erforderlich/gewünscht sind, ist durch Sondersitzungen sicherzustellen, dass die Beratungen im Zeitfenster bis zur nächsten HFA- Sitzung abgeschlossen werden.*
3. *Darüber hinaus wird die Verwaltung beauftragt, mit dem Land die Möglichkeiten und Voraussetzungen einer finanziellen Förderung des Theaters, z. B. unter dem Gesichtspunkt der Bedeutung für die Region, zu erörtern.*
4. *Dem Rat ist regelmäßig über die Umsetzung zu berichten.*

2. Entwurf eines Haushaltssicherungskonzeptes für 2011

Der Haushaltsplan 2010 geht derzeit von einem Jahresdefizit in Höhe von rd. 160 Mio. € aus.

Die hohen fortlaufenden Defizite führen zu einem hohen und anwachsendem Bestand an Kassenkrediten. Aktuell liegt der Betrag bei 992 Mio.€ und wird bis Ende 2010 die Grenze von 1 Mrd. € überschreiten .

Allein diese Zahlen machen schon deutlich, dass die Stadt Hagen am Scheideweg steht. Ohne ein massives Gegensteuern bei dieser Entwicklung wird die Stadt Hagen unaufhaltsam – quasi in einer Abwärtsspirale – von ihren steigenden Kassenkrediten und den damit einhergehenden Zinsbelastungen gleichsam erdrosselt werden.

Hinsichtlich der Regelungen in den Vorschriften der Gemeindeordnung und der Gemeindehaushaltsverordnung, wonach im Haushaltssicherungskonzept die

Ausgangslage der Gemeinde, die Ursachen der entstandenen Fehlentwicklung und deren vorgesehene Beseitigung zu beschreiben sind, wird auf den Bericht der Zukunftskommission verwiesen.

Im Jahr 2010 hat der Rat der Stadt Hagen im Rahmen der Verabschiedung des Haushaltsplanes in seiner Sitzung am 6.5.2010 die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2010 sowie das Haushaltssicherungskonzept 2010 unter Berücksichtigung der 1. Veränderungsliste beschlossen.

Das 1. Sparpaket ist Bestandteil des Haushaltssicherungskonzepts geworden. Der Bericht der Zukunftskommission ist in die Mittelfristige Finanzplanung pauschal eingeflossen und sollte bei der Aufstellung des Haushaltsplanes 2011 durch konkrete Maßnahmen umgesetzt werden.

Zur Erreichung des Konsolidierungsziels wurden daher nunmehr konkrete Maßnahmen identifiziert und mit ihren Auswirkungen in den Haushaltsplanentwurf 2011 und die mittelfristige Finanzplanung bis 2014 eingeplant..

Insgesamt wurden in einem zeitintensiven Prozess durch die verantwortlichen Vorstandsbereiche und Fachämter nunmehr insgesamt 260 Maßnahmen mit einer Größenordnung von rd. 90,5 Mio. Euro erarbeitet.

Die von der Verwaltung erarbeiteten Vorschläge sind in den entsprechenden Anlagen zu dieser Vorlage beigelegt. Weiterhin finden sich dort in den Anlagen auch verschiedenen Ergänzungsvorlagen zur Erläuterung einzelner Sachthemen.

Die folgende Tabelle stellt die Zielzahlen aus dem Bericht der Zukunftskommission und die zugeordneten Maßnahmen aus dem Entwurf des HSK 2011 gegenüber:

Vergleich der Zielzahlen aus dem Bericht der ZUKO mit dem HSK 2011

	Bericht ZUKO	HSK 2011 **
Personal		
- Personalkosten	24.700.000	18.300.000
- personalbedingte Sachkosten	8.300.000	3.500.000
Gebäudewirtschaft	6.500.000	7.100.000
Beteiligungen	21.000.000	24.200.000
Interkommunale Zusammenarbeit	1.500.000	1.500.000
Kultur	2.500.000	4.100.000
Soziales und Sport	3.000.000	3.400.000
Habit	1.500.000	1.500.000
Sachkosten	7.500.000	4.100.000
Ertragssteigerung und sonstige Konsolidierungspotenziale	14.000.000	22.800.000
Summe	90.500.000	90.500.000

** Die Zuordnung der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem HSK 2011

zu den Zielzahlen der ZUKO kann nur nährungsweise erfolgen, da sich verschiedene Bereiche aus dem ZUKO-Bericht im HSK 2011 überschneiden. So enthalten z.B. die Konsolidierungsmaßnahmen in den Bereichen Kultur, Soziales und Gebäudewirtschaft ebenfalls Sachkosten. Um Doppelberechnungen bei der Zuordnung zu vermeiden, würden diese Anteile bei den Sachkosten korrigiert.

Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Konsolidierungsmaßnahmen verteilen sich auf die einzelnen Vorstandsbereiche wie folgt:

Verteilung der Konsolidierungsmaßnahmen auf die Vorstandsbereiche

Vorstandsbereich 1	32.6 Mio
Vorstandsbereich 2	25.3 Mio
Vorstandsbereich 3	10.7 Mio
Vorstandsbereich 4	6.9 Mio
Vorstandsbereich 5	15.0 Mio
	90.5 Mio

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Verteilung der Konsolidierungsmaßnahmen auf die einzelnen Produktbereiche:

Übersicht über die Produktbereiche und deren Konsolidierungsmaßnahmen

Konsolidierungsmaßnahmen Produktbereich	Zuschussbedarf Haushalt 2010	Summe der Konsolidierungs- maßnahmen HSK 2011
1.11 Innere Verwaltung	20.306.838	5.920.739
1.12 Sicherheit und Ordnung	24.572.089	1.627.807
1.21 Schulträgeraufgaben	45.316.937	1.835.016
1.25 Kultur	26.569.309	5.568.079
1.31 Soziale Leistungen	90.710.548	3.048.242
1.36 Kinder-, Jugend- u. Familienhilfe	55.840.466	2.794.482
1.41 Gesundheitsdienste	6.319.291	424.765
1.42 Sportförderung	7.538.895	647.680
1.51 Räumliche Planung u. Entwicklung	11.043.109	1.596.351
1.52 Bauen und Wohnen	2.832.463	190.393
1.53 Ver- und Entsorgung	- 801.254	1.163.393
1.54 Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	35.461.709	3.924.982
1.55 Natur- und Landschaftspflege	11.167.356	1.534.209
1.56 Umweltschutz	667.572	234.611
1.57 Wirtschaft und Tourismus	- 1.179.456	24.142.631
1.61 Allgemeine Finanzwirtschaft	- 176.328.972	26.245.000
1.71 Stiftungen		
1. GW Wirtschaftsplan GWH *		7.731.526
1. HA Wirtschaftsplan Habit *		1.800.000
1. NN Sammler noch nicht konkretisierte Maß		
1. ZZ Zentrale Planungen		36.000
Endsummen	160.036.894	90.465.906 **

- ** Im Haushalt werden die Kosten für GWH, Habit und zentrale Planung auf die Produktbereiche verrechnet
- ** Von dieser Summe entfallen rd. 26 Mio. auf die Jahre 2009/ 2010.

Eine Differenzierung der Konsolidierungsmaßnahmen nach den verschiedenen Ertrags- und Aufwandsarten ermöglicht die folgende Tabelle:

Verteilung der Konsolidierungsmaßnahme nach Ertrags- und Aufwandsarten

Ertrags- u. Aufwandsarten	Ansatz Haushalt 2010	Summe der Konsolidierungsmaßnahmen
1 Steuern u. ähnliche Abgabe	- 163.495.658	11.055.000
2 Zuwendungen u. allg. Uml.	- 161.267.104	1.773.706
3 Sonstige Transfererträge	- 3.136.700	110.000
4 Öff.rechtl. Leist.entgelte	- 60.086.486	1.437.500
5 Privatrechtl. Leist.entgelte	- 6.416.402	556.721
6 Kostenerst. u. Kostenuml.	- 16.815.905	-210.102
7 Sonstige ordentliche Ertrag	- 20.514.183	376.168
8 Aktivierte Eigenleistung		895.816
10 Ordentliche Erträge	- 431.732.438	15.994.809
11 Personalaufwendungen	132.570.095	15.368.151
12 Versorgungsaufwendungen	11.344.223	
13 Aufw. f. Sach- Dienstleist.	135.166.097	15.204.913
14 Bilanzielle Abschreibungen	37.437.342	210.119
15 Transferaufwendungen	162.435.692	16.249.761
16 Sonst. Ordentl. Aufw.	83.113.183	7.228.153
17 Ordentliche Aufwendungen	562.066.632	54.261.097
18 Erg. d. lfd. Verw. tätigkeit	130.334.190	70.255.906
19 Finanzerträge	- 10.053.800	10.000.000
20 Zinsen u. sonst. Fin.aufw.	39.756.500	10.210.000
21 Finanzergebnis	29.702.700	20.210.000
22 Ordentliches Ergebnis	160.036.894	90.465.906 **

- ** Von dieser Summe entfallen rd. 26 Mio. auf die Jahre 2009/ 2010.

3. Personalkosteneinsparungen

Der Bericht der Zukunftskommission 2009 geht im Themenfeld Personal von einem Konsolidierungspotential von rd. 33 Mio. EUR aus und differenziert dabei nach Einsparungen im Personalbereich von rd. 24,5 und rd. 8,5 Mio. EUR im Bereich der personalbedingten Sachkosten.

Der Fachbereich Personal und Organisation (11) hat in den letzten Monaten umfangreiche Fluktuationsanalysen durchgeführt, entsprechende

Personalbedarfsplanungen aufgestellt und zusammen mit allen Fachämtern und Fachbereichen aufgabenkritische Organisationsentwicklung betrieben. Entstanden sind daraus zahlreiche Konsolidierungsmaßnahmen mit personellen wie organisatorischen Auswirkungen, die in das Haushaltssicherungskonzept (HSK) 2011 eingeflossen sind.

Das HSK 2011 geht in der aktuellen Fassung in der Summe aller zuvor genannten Maßnahmen von geplanten Einsparungen im Personalbereich von rd. 18,5 Mio. EUR Personalkosten (inkl. der beiden Eigenbetriebe im Umfang von rd. 3 Mio. EUR) und 3,5 Mio. EUR im Bereich der personalbedingten Sachkosten aus.

Hinzu kommen könnte aus heutiger Sicht ein Potential von weiteren rd. 6 Mio. EUR Einsparung an Personalkosten, wenn im Bereich des Theaters doch das Szenario B aus dem „actori II-Gutachten“ greifen müsste. Dieser Betrag wäre dann allerdings an anderer Stelle wiederum um rd. 3 Mio. EUR Sachkosten zu bereinigen, die für den Einkauf von Produktionen nach Aufgabe des selbst bespielten Musiktheaters aufgewendet werden müssten.

Der Verwaltung ist bewusst, dass bei den Personalkosten eine Differenz von rd. 6 Mio. EUR (im Hinblick auf das mögliche Szenario beim Theater könnte das Ziel von 24,5 Mio. EUR erreicht werden) sowie insgesamt beim Themenfeld Personal ein Delta von rd. 11 Mio. EUR (bzw. rd. 5 Mio. EUR im Hinblick auf das mögliche Szenario beim Theater) zum Betrag der 33 Mio. EUR im Bericht der Zukunftskommission 2009 besteht.

Im Hinblick auf die aktuelle Fluktuationsanalyse, den heutigen Stand der Aufgabenkritik, die aktuelle Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgrund von Anreizen gänzlich aus dem Dienst der Stadt Hagen auszuschcheiden und des weiterhin geltenden Ausschlusses betriebsbedingter Kündigungen war jedoch zum jetzigen Zeitpunkt keine andere realistische Einschätzung der Situation im Themenfeld Personal möglich.

Dies gilt im Übrigen auch für die „Kassenwirksamkeit“ dieser Maßnahmen. Aus heutiger Sicht werden die planmäßige Fluktuation und das anreizbedingte Ausscheiden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei den z. Zt. bestehenden Rahmenbedingungen nicht ausreichen, dass bis Ende 2014 die Personalkosten strukturell um rd. 24,5 Mio. EUR reduziert werden können.

Die mit dem HSK 2011 vorgelegten Personalmaßnahmen im Umfang von rd. 15,5 Mio. EUR in der Kernverwaltung greifen aus heutiger Sicht strukturell mit rd. 3,5 Mio. EUR Einsparung aufgrund planmäßiger Fluktuation und anreizbedingter Reduzierung von Personalkosten sowie mit einem Volumen von rd. 4,5 Mio. EUR im Bereich der Alterszeit kassenwirksam bereits bis Ende 2014.

Bei rd. 7,5 Mio. EUR Personalkosten, deren Umfang mit einhergehenden organisatorischen Maßnahmen mit diesem HSK 2011 zwingend festgeschrieben wird, hängt die Realisierung entscheidend von den Entwicklungen des internen

Arbeitsmarktes (Personalpool) sowie dem weiteren Verlauf des anreizbedingten Ausscheidens ab. Spätestens bis 2020 wird die planmäßige Fluktuation „helfen“, den Betrag von rd. 7,5 Mio. EUR strukturell zu reduzieren. Die entsprechenden Aussagen dazu liefert die in der Anlage beigefügte Personalbedarfsplanung (Nr. 0791-10/2010), nach der im Zeitraum 2015 bis 2020 weitere 326 MitarbeiterInnen aus dem Dienst der Stadt Hagen ausscheiden. Von diesem Personal müssen nach heutigem Stand ca. 100 „Köpfe“ durch externe Neueinstellungen ersetzt werden. Weitere 10 MitarbeiterInnen werden durch die unbefristete Übernahme von Auszubildenden ersetzt werden können. Somit verbleibt ein kassenwirksames Fluktuationspotential von ca. 200 MitarbeiterInnen. Mit diesem Potential müssten dann die 7,5 Mio. EUR bis zum Jahr 2020 generiert werden können.

Die beiden Eigenbetriebe GWH und HABIT werden die Vorgabe ihrer Personalkostenreduzierung von rd. 3 Mio. EUR in den Wirtschaftsplänen der nächsten Jahre nachweisen müssen.

Parallel gilt es selbstverständlich, in der nächsten Zeit alle Möglichkeiten des internen Arbeitsmarktes, des konzernweiten Arbeitsmarktes, einer landesweiten, interkommunalen Jobbörse (auch im Hinblick auf unterstützende Angebote des Landes NRW über z. B. das Personaleinsatzmanagement (PEM)) weiter zu nutzen und zu intensivieren. Dabei müssen auch alle Instrumente der Qualifizierung und mithin der Personalentwicklung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ständig weiterentwickelt und kontinuierlich angewendet werden. Auch der aktuelle Stand der Personalentwicklung liegt in der Anlage bei.

Der Prozess im Bereich der Entwicklung des Personals und der Organisationsentwicklung ist „leider“ weder statisch noch verläuft er nach linearen Kriterien. Er unterliegt dynamischen Aspekten und Faktoren, die zum Teil nicht von der Verwaltung beeinflusst werden können. Dies wirkt sich auf die Planung zum HSK 2011 aus.

Abschließend für das Themenfeld Personal hat sich die Verwaltung auch im Bereich der personalbedingten Sachkosten entschlossen, für das HSK 2011 zunächst eine konservative Planung der Zielmarke vorzunehmen. Die personalbedingten Sachkosten werden im Wesentlichen nur durch Einsparungen in den Bereichen „IT“ (= HABIT) und „Gebäudewirtschaft“ (GWH) reduziert werden können. Hier gilt es zunächst, das jeweils daneben noch bestehende originäre Einsparpotential beider Eigenbetriebe sauber abzugrenzen und die Fluktuation im Personalbereich optimal mit dem Flächenmanagement zu synchronisieren. Beides mit dem Ziel, die Verwaltung letztlich an den Standorten Rathaus I und II zusammenzuführen.

Ziel der Verwaltung bleibt es weiterhin, sowohl die Personalkosten, als auch die personalbedingten Sachkosten in den vorzulegenden HSK der nächsten Jahre im Umfang von rd. 33 Mio. EUR im Sinne des Berichtes der Zukunftskommission 2009 zu realisieren.

4. Weiteres VorgehenWeiterer Ablauf der Beratungen zum Haushaltssicherungskonzept:

Einbringung des HSK 2011 in den Rat der Stadt Hagen:
16.09.2010

Vorstellung und Diskussion in Bürgerversammlungen:
21.09. bis 07.10.2010

Beratungen in den Bezirksvertretungen, Beiräten und
Fachausschüssen:
23.09. bis 25.11.2010

Beschlussfassung im Rat der Stadt Hagen:
16.12.2010

Finanzielle Auswirkungen

(Bitte ankreuzen und Teile, die nicht benötigt werden löschen.)

☒ x

Es wird auf die in der Vorlage und in den Anlagen enthaltenen finanziellen Auswirkungen verwiesen.

Verfügung / Unterschriften

Veröffentlichung

Ja

Nein, gesperrt bis einschließlich _____

Oberbürgermeister**Gesehen:**_____
Stadtkämmerer_____
Stadtsyndikus_____
Beigeordnete/r**Amt/Eigenbetrieb:**

VB/2 K Konsolidierung

11 Fachbereich Personal und Organisation

20 Fachbereich Finanzen und Controlling

Vorstandsbereich für Finanzen und interne Dienste

Gegenzeichnen:

Beschlussausfertigungen sind zu übersenden an:**Amt/Eigenbetrieb:****Anzahl:**
