

Haushalt

NRW-Stärkungspaktkommunen zeigen Sparpotentiale

GPA NRW veröffentlicht 800 erfolgreiche Konsolidierungsmaßnahmen

Von Dr. Klaus-Peter Timm-Arnold

Der NRW-Stärkungspakt fordert harte Einschnitte von den Kommunen. Die Erfahrungen mit den Konsolidierungsmaßnahmen sind dabei bundesweit interessant.

Der NRW-Stärkungspakt hat das Ziel, Kommunen in besonders schwieriger Haushaltssituation zu unterstützen. Im Gegenzug müssen die teilnehmenden Kommunen strikte Austeritätsprogramme, sogenannte Haushaltssanierungspläne (HSP), vorlegen. Die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW) unterstützt mit ihrer Task Force nahezu alle der 61 Stärkungspaktkommunen, indem sie eigene Expertisen über Benchmarking, Kennzahlenvergleich und Best-Practice-Lösungen beisteuert. Viele der von den Stärkungspaktkommunen genutzten Konsolidierungsmaßnahmen sind auf andere Kommunen in NRW ebenso wie auf solche jenseits der Landesgrenzen übertragbar. Um den Wissenstransfer zu unterstützen, pflegt die GPA eine Liste mit derzeit 800 erfolgreichen Konsolidierungsmaßnahmen der Stärkungspaktkommunen. Fünf Beispiele, die die Ausgabenseite betreffen, werden im Folgenden aufgeführt.

1. Personalaufwand einsparen

Eine kreisfreie Stadt will durch den Abbau von 350 Stellen bis 2021 dauerhaft 87 Millionen Euro Personalaufwand

sparen. Es handelt sich bei dieser Summe um den größten Konsolidierungsbeitrag des Haushaltssanierungsplans auf der Aufwandsseite. Das Einsparziel soll durch Aufgabenkritik und Standardreduzierung erreicht werden. Darüber hinaus rechnet man mit einer abnehmenden Nachfrage aufgrund der demographischen Entwicklung. Um den Stellenabbau realisieren zu können, soll die Mitarbeiterfluktuation ausgenutzt werden; betriebsbedingte Kündigungen sind tabu. Zunächst musste die Stadt mit Hilfe der GPA NRW ein Personal- und Organisationskonzept aufstellen. Das war eine wesentliche Voraussetzung für die Genehmigung der HSP-Maßnahme durch die Bezirksregierung. Weitere wichtige Meilensteine waren eine Fluktuationsanalyse, der Aufbau eines Personalcontrollings und ein noch laufendes aufgabenkritisches Verfahren über die Gesamtverwaltung. Mit dem Aufbau eines Kompetenzmodells rückt die Personalentwicklung stärker in den Fokus. Doch die Erreichung des ambitionierten Einsparziels ist risikobehaftet. So müssten z.B. Mehraufwendungen aufgrund von Tarifabschlüssen über Planansatz kompensiert werden, und wichtige Vetospieler (Ratspolitik und Personalrat) dürfen ihre Zustimmung am Ende nicht verweigern.

2. Alternative zu stationärer Hilfe

Die Analyse von Kennzahlen bei den Hilfen zur Erziehung/bei stationären Hilfen einer kreisangehörigen Stärkungspaktkommune hat ergeben, dass der Fehlbetrag auf die hohe Falldichte (Anzahl Heimfälle je Einwohner unter 21 Jahre) zurückzuführen

ist. Hintergrund war, dass bei der Fallsteuerung zu wenig auf kostengünstigere Alternativen zur Heimunterbringung geachtet wurde. Unter Annahme einer adäquaten Fluktuation der Heimbewohner und Berücksichtigung der angespannten Sozialstruktur wurde durch Reduzierung der Heimerziehungsfälle ein Sparpotential bis von bis zu jährlich ca. 1,5 Millionen Euro ermittelt. Dieses Sparziel soll 2021 erreicht sein, das für 2013 prognostizierte Einsparvolumen konnte schon deutlich übertroffen werden.

3. Schulflächen anpassen

Ein Rückgang der Schülerzahlen in Höhe von 15 Prozent innerhalb von sieben Jahren ist die



Niemand behauptet, dass der Weg zum konsolidierten Haushalt einfach ist.

Prognose in einer weiteren kreisfreien Stadt. Eigentlich müsste die Stadt das Angebot an Schulflächen entsprechend reduzieren. Doch die zuständigen Fachbereiche konnten keine Aussage zu Flächenüberhängen und möglichen Einsparungen treffen. Das Konsolidierungspotential wurde daher von der GPA NRW anhand eines Vergleichs zwischen Bestand und Bedarf von Räumen für jedes Schuljahr und für jede Schulform ermittelt. Die HSP-Vorgaben konnten allein mit dieser Maßnahme erreicht werden.

4. Ausschüttung erhöhen

Bei einer rheinischen Großstadt wurde die Wohnungsgesellschaft als 100-prozentige Tochter auf Potentiale hin untersucht, damit eine Ausschüttung von (netto) 13,5 Millionen Euro in den Jahren 2020 und 2021 realisiert werden kann. Bisher hatte das Beteiligungsunternehmen aus politischem Interesse nicht an die Stadt ausgeschüttet. Ein externes Beratungsunternehmen untersuchte im Auftrag der GPA NRW die wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft, ihre Prozesse und Strukturen und die Möglichkeiten einer steueroptimierten Ausschüttung. Im Ergebnis konnte belegt werden, dass die Ausschüttung in der geplanten Höhe erfolgen kann – und zwar, ohne dass die Quantität oder Qualität zum Beispiel im Bereich des sozialen Wohnungsbaus darunter leidet. Die Haushaltssanierungsmaßnahme wurde damit als tragfähig eingestuft.

5. Beteiligungsmanagement

In einer großen Ruhrgebietsstadt werden zurzeit Einsparpotentiale durch die

Einrichtung von „Shared Services“ in den Mehrheitsbeteiligungen untersucht. Dabei wurden von einem von der GPA NRW engagierten Beratungsunternehmen in einem ersten Schritt die Aufgabenbereiche Personal und Organisation, Recht und Steuern, Finanzen/Rechnungswesen, Controlling, IT, Einkauf, Revision sowie Öffentlichkeitsarbeit anhand von Kennzahlen durchleuchtet. So konnte Transparenz bzgl. der relevanten Kostenstrukturen in den einzelnen Tochtergesellschaften geschaffen werden.

Auf die Grobanalyse folgt jetzt eine Detailuntersuchung von Prozessen und Organisation. Je nach Szenario ist ein Sparpotential von 3,6 bis 4,7 Millionen Euro denkbar. Aber auch in diesem Projekt zeigt sich, dass zum einen ein langer Atem erforderlich ist und zum anderen die Kommunalpolitik hinter diesen Veränderungen auch voll stehen muss.

Fazit: Der Stärkungspakt Stadtfinanzen fordert von der lokalen Politik, von der Verwaltung und nicht zuletzt von der Bevölkerung die Akzeptanz tiefer Einschnitte und große Anstrengungen. Aber die Veränderungen sind jede Mühe und Beschwernis wert, denn es besteht die Chance auf Wiederherstellung kommunaler Selbstverwaltung im besten Wortsinne. //

Dr. Klaus-Peter Timm-Arnold ist Leiter der „Task Force Stärkungspakt Stadtfinanzen“. Die 800 Konsolidierungsmaßnahmen können unter www.gpanrw.de abgerufen werden.

k.p.timm-arnold@gpa.nrw.de

ERFOLG

AUS ERFAHRUNG.

WOLTER HOPPENBERG Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

WOLTER HOPPENBERG – ein modernes Unternehmen mit langjähriger Tradition. Seit 1924 sind wir kompetent und ergebnisorientiert für unsere Mandanten tätig. Mit mehr als 50 Anwälten, Steuerberatern und unserem Notar zählen wir heute zu den größten Kanzleien Nordrhein-Westfalens.

Maßstab für unsere Arbeit ist höchste juristische Qualität und praktische Umsetzbarkeit. Wir bauen Brücken zwischen rechtlich Möglichem und wirtschaftlichen Lösungen. Dazu schaffen wir durch projektorientierte Teamarbeit Ergebnisse, welche die Komplexe Recht, Steuern und Wirtschaftlichkeit ganzheitlich erfassen.

- ARBEITSRECHT
- BAU- UND IMMOBILIENRECHT
- ENERGIEWIRTSCHAFT
- HAFTPFLICHT- UND VERSICHERUNGSRECHT
- INTERNATIONALES
- KOMMUNALBERATUNG
- LANDWIRTSCHAFT UND JAGD
- NOTARIELLE LEISTUNGEN
- PLANUNGSRECHT
- STEUERBERATUNG
- UMWELTRECHT
- VERGABERECHT
- VERSICHERUNGSVERTRIEB
- WIRTSCHAFTSRECHT / STEUERRECHT

BÜRO HAMM
Münsterstraße 1–3 | 59065 Hamm
+49 (0) 23 81 / 9 21 22-0

BÜRO MÜNSTER
Hafenweg 14 | 48155 Münster
+49 (0) 2 51 / 9 17 99 88-0

www.wolter-hoppenberg.de

Kein Ermessensspielraum?

Von Tobias Schmidt

Seit März hat die NRW-Stadt Altena einen Sparkommissar. Der Bürgermeister fühlt sich ungerecht behandelt. Ein erster Klageversuch ist gescheitert.

Ende Mai stand in der nordrhein-westfälischen 18.000-Einwohner-Stadt Altena eine äußerst ungewöhnliche Ratssitzung an. Zum Termin angekündigt hatten sich lediglich Altenas Bürgermeister Dr. Andreas Hollstein und der Finanzfachmann Paul Köhler von der Bezirksregierung Arnsberg. Die Ratsfraktionen seien weder eingeladen worden, noch würden sie kommen, sagte Hollstein. Wozu auch? Entscheiden können sie ohnehin nichts. Denn Köhler ist auf Weisung des Landes seit Ende März Altenas Sparkommissar. Seitdem ist er der Herr über die Stadtkasse.

Nach der Stadt Nideggen ist Altena die zweite NRW-Kommune mit diesem Schicksal. Doch anders als in Nideggen, wo die Maßnahme im Mai 2013 ergriffen wurde, nachdem die Stadtführung einen genehmigungsfähigen Haushalt vorgelegt hatte und dieser vom Stadtrat abgelehnt worden war, trifft der Sparkommissar bei der Altenaer Stadtführung auf durchweg eisige Stimmung. Den Beauftragten zurückschicken, indem sie auf die rund 2,1 Millionen Euro jährlich aus dem Stärkungspakt verzichtet, kann die Stadt nicht. Denn sie befindet sich in der ersten Stufe des Stärkungspakts, die für die betroffenen Kommunen verpflichtend ist. „Wir wurden zwangsbeglückt“, so Bürgermeister Hollstein. Bislang habe er drei Gespräche mit Köhler geführt. Eines persönlich, die anderen am Telefon. Hollsteins Fazit: „Das ist kein Sparkommissar, sondern ein Steuererhöhungskommissar.“ Köhler habe ihm gesagt, dass er das inzwischen 3,5 Millionen Euro große Loch im Haushalt durch Erhöhungen der Grund- und Gewerbesteuer stopfen wolle. Dabei sei ein Vierpersonenhaushalt in Altena derzeit bereits mit über 2.000 Euro jährlichen Kosten für Steuern, Wasser und Abwasser

stärker belastet als in jeder anderen NRW-Kommune. Die Stadt habe bereits erhebliche Konsolidierungsanstrengungen hinter sich. Grund für die aktuelle Misere Altenas sei unter anderem ein ungewöhnlich starker Bevölkerungsschwund.

„Land will Exempel statuieren“

Das Land wolle an Altena ein Exempel statuieren, meint Hollstein. „Uns gegenüber hat das Ministerium die Eilbedürftigkeit damit begründet, dass die Kreditfinanzierung der Kommunen Schaden nehmen könnte, wenn nicht strikt gehandelt werde.“ Dahinter stehe die Angst, die schwierige Haushaltslage der Kommunen könne Gläubiger skeptisch machen. „Es soll an einer kleinen Stadt gezeigt werden, wie hart die Landesregierung eingreift, um der Finanzwelt vorzuspielen, dass das System der Kommunalfinanzierung in NRW noch funktioniert.“ Bei Großstädten sei das Land dagegen wohlwollender. Damit spielt Hollstein darauf an, dass den Städten Wuppertal und Oberhausen für die Einreichung des Konsolidierungsplans eine Fristverlängerung um ein Jahr zugestanden worden ist. Das NRW-Innenministerium streitet den Vorwurf der Ungleichbehandlung ab. Beim Stärkungspakt gebe es keinen Ermessensspielraum. Die Fristverlängerungen im Einzelfall seien genehmigt worden, weil Wuppertal und Oberhausen ihre Planung aufgrund von Neuberechnungen beim Stärkungspakt neu aufstellen mussten, sagte eine Ministeriumssprecherin. Dies sei im Fall Altena nicht so gewesen. Zum Hintergrund: Ende 2012 war bekanntgeworden, dass zahlreiche NRW-Städte aufgrund eines Berechnungsfehlers mit weniger Geld aus dem Stärkungspakt rechnen mussten als zuvor gedacht (siehe DNK 1/2013, S.8).

Bürgermeister Hollstein will sich damit nicht abfinden. Mit einer Klage vor dem Verwaltungsgericht Arnsberg ist er im ersten Schritt gescheitert. Zu dem Vorwurf der Ungleichbehandlung hätten die Richter gesagt, es gebe kein Recht im Unrecht, sagt Hollstein. Nun hat er Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht in Münster eingelegt. //

t.schmidt@derneuekaemmerer.de