

Beschlussvorlage

Organisationseinheit Kämmereiamt / Controlling	Datum 19.06.2015	Drucksachen-Nr. 2015/147
---	---------------------	------------------------------------

↓ Beratungsfolge	↓ Sitzungsart	↓ Sitzungstermin/e
Haushaltsstrukturkommission	nicht öffentlich	13.07.2015
Verwaltungs- und Finanzausschuss	nicht öffentlich	13.07.2015
Kreistag	öffentlich	27.07.2015

Tagesordnungspunkt 18

Einführung eines Eckwerte-Systems zur Haushaltsplanung ab dem Haushaltsjahr 2016;

- a) Erstellung des Haushaltsentwurfs durch die Verwaltung
- b) Vorberatung in den Ausschüssen
- c) Beratung und Beschlussfassung im Kreistag
- d) Weiteres Verfahren

Beschlussvorschlag:

Zu a) – Erstellung des Haushaltsentwurfs durch die Verwaltung

Für die Erstellung des Entwurfs des Haushalts durch die Verwaltung für die Jahre 2016 ff. gelten folgende Eckwerte (nähere Erläuterung s. unter Sachverhalt):

1. Erhöhung der Sachkosten um maximal bis zu 3 % (für alle Budgets)
2. Festlegung des Bauunterhaltes (in Anlehnung an die Empfehlung der KGSt) in Höhe von 1,2 % der Wiederbeschaffungszeitwerte der im Eigentum des Landkreises befindlichen Gebäude zzgl. 60% dieses Wertes für den angemieteten prozentualen Anteil an Schul- und Verwaltungsfläche des Landkreises.
3. Erhöhung der Personalkosten um maximal bis zu 1 % für alle Budgets (zusätzlich zu den strukturellen Veränderungen und den Personalnebenkosten sowie den Tarifierhöhungen)
4. Entwicklung des Schuldenstandes (Ziel: Netto-Null-Neuverschuldung)
5. Sondereffekte (wie z. B. Asyl) sind bei der Ermittlung der Eckwerte ausgenommen; hierfür erforderliche Mittel werden extra dargestellt und entsprechend begründet.
6. Die Festlegung der absoluten Eckwerte für das Haushaltsjahr 2016 erfolgt in der Kreistagsitzung am 26.10.2015.

Zu b) – Vorberatung in den Ausschüssen

1. Die unter a) genannten Eckwerte sind Grundlage für den Haushaltsentwurf 2016, der in den Ausschüssen vorberaten wird. Die Ausschüsse sind grundsätzlich gehalten, ihre Beschlussempfehlungen für den Kreistag im Rahmen der in der Entwurfsplanung vorgegebenen Budgets zu treffen.
2. Unabhängig davon ist es den Ausschüssen unbenommen, dem Kreistag begründete Beschlussanträge zur Entscheidung vorzulegen, die zu Mehraufwendungen oder Mindereinnahmen führen, die nicht innerhalb des Budgets ausgeglichen werden können. Dieses Antragsrecht steht darüber hinaus auch den jeweiligen Fraktionen/Mitgliedern zu.
3. Die Vorberatung des Haushaltsentwurfs 2016 erfolgt entsprechend den Teilfachbereichen wie folgt:
 - Technischer und Umweltausschuss 16.11.2015 (Teilhaushalt/THH4)
 - Kultur- und Schulausschuss 23.11.2015 (THH 2)
 - Sozialausschuss und Kreisjugendhilfeausschuss 30.11.2015 (THH 3)
 - Verwaltungs- und Finanzausschuss 07.12.2015 (THH 1, 5 sowie GesamtHH).

Zu c) – Beratung und Beschlussfassung im Kreistag

Die abschließende Beratung und Beschlussfassung des Haushalts 2016 erfolgt am 25.01.2016 im Kreistag. Dieser entscheidet über die Empfehlungsbeschlüsse der Ausschüsse/Fraktionen und darüber hinaus auch über alle Anträge, die im Zusammenhang mit dem Haushalt gestellt werden.

Zu d) – weiteres Verfahren

1. Die unter a) Ziff. 1 – 5 genannten Eckwerte werden ab dem Haushaltsjahr 2016 jährlich evaluiert und in den Folgejahren gegebenenfalls an die jeweilige Entwicklung angepasst.
2. Die Verwaltung unterbreitet der Haushaltsstrukturkommission und dem Verwaltungs- und Finanzausschuss zu gegebener Zeit entsprechende Vorschläge.
3. Die Fraktionen erhalten rechtzeitig vor der Beratung des Haushalts 2016 von der Verwaltung eine EXCEL-Tabelle, in der die Eckwerte eingetragen sind und aus der die Auswirkungen von allfälligen Veränderungen ersichtlich werden. So ist sichergestellt, dass bei allen Anträgen bereits im Vorfeld die finanziellen Auswirkungen auf den Gesamthaushalt bekannt sind.
4. Die unter a) genannten Eckwerte umfassen ca. 25 % des Gesamthaushalts. Die Verwaltung wird für die restlichen 75 % (hier vor allem Jugend und Soziales) aussagekräftige Kennzahlen zur Steuerung künftiger Haushalte entwickeln und den Gremien zu gegebener Zeit präsentieren.

Vorberatung

Die Haushaltsstrukturkommission und der Verwaltungs- und Finanzausschuss haben am 13.07.2015 vorberaten. Sie empfehlen einstimmig den Beschlussvorschlag.

Sachverhalt

Ausgangslage

In der Sitzung der Haushaltsstrukturkommission am 04.05.2015 wurde der Verwaltung der Auftrag erteilt für die Erstellung der künftigen Haushalte (erstmalig Haushalt 2016) die folgenden Parameter zu prüfen:

- a) Erhöhung der Sachkosten um maximal 3 % für alle Budgets
- b) Festlegung eines Indexes für den Bauunterhalt aller Liegenschaften
- c) Erhöhung der Personalkosten um maximal 1 % für alle Budgets (zusätzlich zu den strukturellen Veränderungen und den Personalnebenkosten sowie den Tarifierhöhungen)
- d) Entwicklung des Schuldenstandes (Ziel: Netto-Null-Verschuldung).

Zu a)

Die Verwaltung hat die vorgeschlagenen Eckwerte anhand der Ergebniszahlen 2010 bis 2014 sowie die bereits vorliegenden Prognosewerte 2015 und der Planungen bis 2018 ermittelt. Bei den Ermittlungen der Eckwerte im Einzelnen wurde wie folgt vorgegangen (s. auch Anlagen):

Ziff. 1 - Eckwert-Sachkosten

Die Sachkosten im Haushalt des Landkreises beinhalten im wesentlichen Aufwendungen für Betriebskosten, Energie und Versorgung, EDV- und Dienstleistungsaufwendungen, Aufwendungen für den Erwerb geringfügiger Vermögensgegenstände sowie Mieten und Pachten.

Im Rahmen der Ermittlung des „Eckwertes Sachkosten“ werden innerhalb dieser Kostenarten sämtliche Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen als „Sondereffekt“ eliminiert. Ebenso für die Ermittlung des Eckwertes außer Acht gelassen werden die Aufwendungen für den Straßenunterhalt.

Somit umfassen die betrachteten Sachkosten etwa 5 % der Gesamtaufwendungen des Haushalts 2015.

Zur Ermittlung des „Eckwertes Sachkosten“ wird auf den letzten Prognosewert des laufenden Jahres abgestellt.

Ziff. 2 - Eckwert-Bauunterhalt

Die Aufwendungen für Bauunterhalt umfassen im Haushalt des Landkreises ein jährliches Volumen zwischen 3 bis 5 Mio.EUR (2010 bis 2015). Darin enthalten sind Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen mit steigender Tendenz (2014: 1,5 Mio. EUR). Für die Berechnung des Eckwertes Bauunterhalt werden diese Aufwendungen außer Betracht gelassen.

Der „Eckwert Bauunterhalt“ besteht aus zwei Komponenten. Unterschieden wird zwischen Verwaltungs- und Schulgebäuden, die sich im Eigentum des Landkreises befinden, und den Verwaltungs- und Schulgebäuden, die zur Nutzung angemietet wurden.

Für die sich im Eigentum des Landkreises befindlichen Gebäude werden die Wiederbeschaffungszeitwerte entsprechend dem aktuellen Baupreisindex ermittelt. Davon wird dann der von der KGSt empfohlene Richtwert von 1,2 % für den Bauunterhalt bereitgestellt. Dieser Richtwert repräsentiert einen erforderlichen Bauunterhalt für einen Gebäudebestand mit einer durchschnittlichen Durchmischung (hinsichtlich Gebäudealter und Nutzungsart). Er unterstellt aber gleichzeitig, dass in den zurückliegenden Haushaltsjahren regelmäßig Bauunterhaltsaufwendungen aufgebracht wurden. Ein evtl. bestehender Sanierungsstau kann mit diesem Richtwert nicht abgedeckt werden. Der errechnete Wert von 1,2 % der Wiederbeschaffungszeitwerte aller im Eigentum des Kreises befindlichen Gebäude stellt den wesentlichen Bestandteil des ermittelten Eckwertes Bauunterhalt dar.

Hinzu addiert wird für die angemieteten Verwaltungs- und sonstigen Gebäude ein Bauunterhalt in Höhe von 60 % des Anteils der gemieteten Flächen an der Gesamtnutzungsfläche multipliziert mit dem Wert Bauunterhalt für die im Eigentum befindlichen Gebäude.

Die sich hieraus ergebende Gesamtsumme für Bauunterhaltsaufwendungen ist, unter Hinzurechnung der Aufwendungen für Gemeinschaftsunterkünfte, mit den vorhandenen Kapazitäten aktuell umsetzbar.

Sobald die derzeit zahlreichen und sehr dringenden Maßnahmen im Bereich der Gemeinschaftsunterkünfte annähernd vollständig umgesetzt sind und dadurch wieder mehr (Personal-)Kapazitäten für Bauunterhaltungsmaßnahmen an eigenen Gebäuden zur Verfügung stehen, wird eine Evaluierung der Berechnung des Bauunterhaltes für notwendig erachtet.

Wie oben beschrieben, kann mithilfe des Richtwertes von 1,2 % aller Wiederbeschaffungszeitwerte das jährlich erforderliche Budget für Instandhaltungsmaßnahmen für einen durchschnittlich durchmischten Gebäudebestand ohne Sanierungsstau ermittelt werden. Für Gebäude im 4. Jahrzehnt ihres Lebenszyklus empfiehlt die KGSt sogar einen Zuschlag zu den 1,2 %.

Tatsächlich befinden sich im Bestand des Landkreises überwiegend ältere Gebäude und die erforderlichen Instandhaltungsmaßnahmen wurden in den vergangenen Jahren nicht immer im erforderlichen Maße erbracht, so dass ein gewisser Sanierungsstau an einigen Gebäuden vorliegt. Bei künftig gleichbleibendem Gesamtbudget für den Unterhalt der Schul- und Verwaltungsgebäude gemäß beschriebener Berechnungsweise (1,2 %) kann der Substanzerhalt der Gebäude langfristig nicht gewährleistet werden.

Zu Ziff. 3 - Eckwert Personalkosten

Die Personalaufwendungen des Gesamthaushaltes umfassen jährlich etwa 18 % der Gesamtaufwendungen.

Für die Berechnung des „Eckwertes Personalkosten“ des kommenden Haushaltsjahres wird auf die Gesamtpersonalkosten für das vorhandene Personal des laufenden Jahres einschließlich der hierfür erwarteten Tarif- und Lohnnebenkostensteigerungen abgestellt.

Diese erwarteten Personalgesamtkosten werden um den Erfahrungsabschlag bereinigt. Von der sich ergebenden Summe steht 1 % im kommenden Haushaltsjahr für Stellenmehrungen zur Verfügung. Keine Rolle im Rahmen dieses errechneten Budgets für Stellenmehrungen spielen Kosten infolge von Stellenmehrungen aufgrund höherer Flüchtlingszahlen.

Zusätzliche Kostenerhöhungen in kommenden Haushaltsjahren durch Tarifierhöhungen, Beförderungen sowie weiteren anfallende Nebenkosten im Personalbereich von bereits vorhandenem Personal werden von dem ermittelten Eckwert Personalkosten nicht berührt.

Zu Ziff. 4 - Schuldenstand

Der zur Haushaltsberatung vorzulegende Entwurf des Haushalts erfolgt auf Basis einer Netto-Neuverschuldung von null.

Anhand dieser Eckvorgabe zur Haushaltsaufstellung erfolgt von Seiten der Verwaltung eine Darstellung des Schuldenstandes bei einem ansteigenden Netto-Neuverschuldungsvolumen. Dabei werden mehrere Szenarien wie etwa eine ein neues Schuldenvolumen von 10%, 20 % oder 30 % der zu tätigen Investitionen und die entsprechende Auswirkung auf die Kreisumlage dargestellt.

Die Kreisumlage berechnet sich gem. § 49 LKrO i.V.m. §§ 77,78,80,87 GemO aus den Voraussetzungen an eine stetige Leistungsfähigkeit des Landkreises und den Vorschriften zum Haushaltsausgleich.

Im Rahmen der Vorlage der aufgezeigten Eckwerte zur Haushaltsplanung des kommenden Haushaltsjahres wird von Seiten der Verwaltung eine Berechnung der sich ergebenden Kreisumlage als Hochrechnung mit dargestellt.

Zu Ziff. 5 - Sondereffekte

Sondereffekte (z. B. Asyl) werden im Rahmen der Vorberatungen des Haushalts sowie der Haushaltsberatung von der Verwaltung gesondert dargestellt und begründet.

Zu Ziff. 6 – Anpassungen

Die sich für den Haushalt 2016 auf Basis der vorgenannten Berechnungssystematiken ergebenden Eckwerte für die Haushaltsplanung 2016, werden in der Kreistagsitzung am 26.10.2015 von der Verwaltung vorgestellt und festgelegt. Sollte sich im Rahmen der Erstellung des Entwurfs des Haushalts 2016 zeigen, dass die festgelegten Eckwerte aus Sicht der Verwaltung mit entsprechender Begründung noch angepasst werden sollten, entscheidet darüber der Kreistag in genannter Sitzung.

Zu b) und c)

Nach der geplanten Beschlussfassung zur Ermittlung der steuerungsrelevanten Eckwerte durch den Kreistag im Rahmen der anstehenden Sitzung wird der Haushaltsentwurf 2016 auf Basis der Prognose 30.06.2015 (ggf. wesentliche Anpassungen aufgrund der Prognose 30.09.2015) aufgestellt.

Die Festlegung der abschließenden Höhe der Eckwerte für das Haushaltsjahr 2016 ist für die erste Sitzung des Kreistags nach der Sommerpause vorgesehen (26.10.2015).

Anschließend erfolgt die Vorberatung des Haushaltsentwurfs 2016 entsprechend den Teilfachbereichen in folgenden Ausschüssen:

- 16.11.2015: Technischer und Umweltausschuss (Teilhaushalt/THH 4)
- 23.11.2015: Kultur- und Schulausschuss (THH 2)
- 30.11.2015: Sozialausschuss und Kreisjugendhilfeausschuss (THH 3)
- 07.12.2015: Verwaltungs- und Finanzausschuss (THH 5, 1 sowie GesamtHH).

Sofern Fachausschüsse in den Vorberatungen von den Eckwertebeschlüssen abweichende Empfehlungsbeschlüsse fassen sollten, könnten diese ggf. in der Sitzung des Verwaltungs- und Finanzausschusses am 07.12.2015 behandelt werden.

Dies gilt ebenso für Sonderbereiche, wie zum Beispiel den Bereich Asyl, die nicht in den Eckwertebeschlüssen enthalten bzw. von diesen abgedeckt sind.

Es ist geplant, den anschließend vorliegenden Entwurf des Haushalts 2016 mit den sich aus den Vorberatungen ergebenden Änderungen Ende Dezember 2015 / Anfang Januar 2016 an die Mitglieder des Kreistags zu übersenden. Die Beratung und Verabschiedung des Haushalts 2016 ist dann für den 25.01.2016 / optional den 01.02.2016 vorgesehen.

Zu d)

Das weitere Verfahren ergibt sich entsprechend dem Beschlussvorschlag. Dies wurde in der Sitzung der Haushaltsstrukturkommission und des Verwaltungs- und Finanzausschusses am 13.07.2015 so festgelegt. Der Vortrag der Fa. IMAKA und ein Muster der genannten EXCEL-Datei sind als **ANLAGEN 1 und 2** beigelegt.

Finanzielle Auswirkungen

Siehe Sachverhalt.

Anlagen

ANLAGE 1 – Vortrag Fa. IMAKA

ANLAGE 2 – EXCEL-Datei (Muster)