

Vorbericht zum Haushaltsplan 2017 der Gemeinde Merzenich

Gliederung:

1. Allgemeines
2. Konsumtiver Teil
 - 2.1. Die Entwicklung des Haushaltsjahres 2016
 - 2.1.1. Aufwands- und Ertragskritik 2016 ff.
 - 2.1.2. Jahresabschlussprognose 2016
 - 2.1.3. Fazit und Ausblick
 - 2.2. Der Haushaltsentwurf 2017
 - 2.2.1. Die Entwicklung der Erträge
 - 2.2.1.1. Die „großen Drei“
 - 2.2.1.2. Schlüsselzuweisungen und Steuerkraft
 - 2.2.1.3. Realsteuerhebesätze
 - 2.2.1.4. Fazit und Ausblick
 - 2.2.2. Entwicklung der Aufwendungen
 - 2.2.2.1. Die „großen Drei“
 - 2.2.2.2. Kreisumlagen
 - 2.2.2.3. Neuorganisation und Stellenplan
 - 2.2.2.4. Fazit und Ausblick
 - 2.2.3. Der Weg zum strukturellen Haushaltsausgleich 2020
 - 2.2.3.1. Grundsätzliches zum Haushaltsausgleich/Strukturelles Defizit
 - 2.2.3.2. Bisherige Konsolidierungsbemühungen
 - 2.2.3.3. Werteverzehr und Generationengerechtigkeit
 - 2.2.3.4. Grund- und Gewerbesteuer als Beitrag zur Generationengerechtigkeit
 - 2.2.3.5. Das Konzept zum Haushaltsausgleich 2020
 - 2.3. Entwicklung des Jahresergebnisses und des Eigenkapitals
 - 2.3.1. Prognostiziertes Jahresergebnis 2016
 - 2.3.2. Geplantes Jahresergebnis 2017 und Ausblick 2018 – 2020
 - 2.3.3. Kein Haushaltssicherungskonzept nach § 76 GO NRW
3. Investiver Teil
 - 3.1. Investitionsplan 2017 – 2020
 - 3.2. Kreditaufnahmen und Liquidität

4. Zusammenfassung und Konsequenzen
 - 4.1. Lage und Ausblick
 - 4.2. Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung 2017 ff.“
 - 4.3. Bürgerforum „Haushalt 2017“

Anlagenverzeichnis:

Anlage 1	Aufwandskritik 2016 ff.
Anlage 2	Ertragskritik 2016 ff.
Anlage 3	Neuorganisation der Verwaltung der Gemeinde Merzenich zum 01.01.2017
Anlage 4	Entwicklung des Eigenkapitals, der allgemeinen Rücklage und der Ausgleichsrücklage
Anlage 5	Investitionsplan 2017 - 2020

1. Allgemeines

Der Haushaltsplan der Gemeinde Merzenich gliedert sich im Wesentlichen in 2 Teile, den konsumtiven und den investiven Teil.

Im **konsumtiven Teil** werden Erträge und Aufwendungen veranschlagt:

Die Erträge dokumentieren, welche Mittel eingenommen und für die Vorhaltung und den Betrieb der gemeindlichen Infrastruktur zur Verfügung stehen.

Die Aufwendungen legen fest, welche Mittel für diesen Zweck ausgegeben bzw. verbraucht (Abschreibungen) werden. Mit den Abschreibungen (für Abnutzung) ist auch Werteverzehr unserer gemeindlichen Infrastruktur (z. B. Straßen, Wege, Plätze, Abwassersystem, Rathaus, Schulen, Bürgerhäuser, Sportanlagen, etc.) dort enthalten.

Enthält der konsumtive Teil ein Defizit, sind also die Erträge kleiner als die Aufwendungen, so lebt die Gemeinde „über ihre Verhältnisse“. Sie verbraucht mehr, als ihr für die Vorhaltung und den Betrieb ihrer Infrastruktur zur Verfügung stehen.

Das Thema „Werteverzehr und Generationengerechtigkeit“ ist in diesem Vorbericht das Hauptthema. Hier wird insbesondere auf Ziff. 2.2.3 des Vorberichts verwiesen.

Der konsumtive Teil ist gegliedert in 17 Produktbereiche und 95 Teilprodukte und differenziert mit einer Vielzahl von Sachkonten sehr detailliert die Verteilung der Erträge und Aufwendungen. Damit wird u. a. auch eine, den Bedürfnissen der Gemeinde Merzenich angepasste Kosten- und Leistungsrechnung nach § 18 Gemeindehaushaltsverordnung abgebildet.

In diesem Jahr bietet die Verwaltung erstmals neben dem ausführlichen Vorbericht mit der Einbindung von Produktdatenblättern weitere Informationen an. Auf den Produktdatenblättern werden die einzelnen Produkte beschrieben (einschließlich Auftragsart und –grundlage). Im kommenden Jahr werden (nach erfolgter Organisationsreform) die übrigen Produktdatenblätter und die Produktverantwortlichen eingepflegt.

Ziel ist, im Sinne einer modernen Verwaltungssteuerung die Fach- und Ressourcenverantwortung konsequent zu bündeln. Weitere Ausbaustufen werden dann die sukzessive Entwicklung von produktorientierten Zielen und Kennzahlen nach § 12 GemHVO und deren Einbindung in die Datenblätter sein. Diese Entwicklung wird mit einer vorgelagerten, intensiven politischen Diskussion einhergehen.

Der **investive Teil** enthält den Investitionsplan der Gemeinde. Er dokumentiert den Wertezuwachs in der kommunalen Infrastruktur (z. B. neues Feuerwehrgerätehaus, neue Infrastruktur für den Umsiedlungsstandort Morschenich-Neu, etc.).

Nach Fertigstellung bzw. Inbetriebnahme der neuen Infrastruktur findet der Werteverzehr durch die Abschreibungen (für Abnutzung) Niederschlag im konsumtiven Haushalt.

2. Konsumtiver Teil

2.1. Die Entwicklung des Haushaltsjahres 2016

2.1.1. Aufwands- und Ertragskritik 2016 ff.

Umfangreiche und teilweise sehr komplexe Konsolidierungsmaßnahmen wurden im Jahr 2016 durchgeführt oder begonnen:

Im Bereich der Reduzierung von Aufwendungen (Aufwandskritik) umfasst der als **Anlage 1** beigefügte Maßnahmenkatalog insgesamt **25** Einzelmaßnahmen.

Im Bereich der Steigerungen von Erträgen (Ertragskritik) umfasst der Maßnahmenkatalog (**Anlage 2**) insgesamt **9** Maßnahmen.

Nach Sichtung der Anlagen bleibt festzustellen, dass verwaltungsseitig nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ ein **deutlicher Schwerpunkt bei der Reduzierung der Aufwendungen** liegt.

Als „**big points**“ seien genannt:

- Personalkostenreduzierung durch Budgetierung bzw. Deckelung: Für die Jahre 2016 bis 2019 wurden die Personalkosten der Kernverwaltung (ohne Kindertagesstätten) auf jährlich 2.656.800 € budgetiert bzw. gedeckelt. Somit müssen auch die turnusmäßigen Tarifsteigerungen aus dem vorhandenen Budget erwirtschaftet werden.
- Die bereits realisierte interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Kerpen auf dem Gebiet des Personalwesens mit weiteren in Vorbereitung befindlichen Kooperationen bei der Rechnungsbearbeitung, beim Vollstreckungswesen. Zudem befinden sich zwei Kompetenzzentren (bei der Gemeinde Merzenich) zu den Themen „Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand“ und „Kalkulation der kostenrechnenden Einrichtungen“ in der Projektierung.
- Die vorzeitige Neuausschreibung des Vertrages für Drucker und Kopierer mit Einsparungen von insgesamt 30.000 € über die Laufzeit von 72 Monaten (s. Drs. 79/2016).

2.1.2. Jahresabschlussprognose 2016

Nach der bisherigen Rechnungslegung (bis 30.11.2016) und der bereits relativ gesicherten Prognose für den Monat Dezember 2016 wird als Jahresabschluss zum 31.12.2016 ein Defizit von 1.530.353 € prognostiziert.

Gegenüber dem geplanten Defizit von 2.421.872 € ergibt sich eine Verbesserung von 891.519 €.

2.1.3. Fazit und Ausblick

Die wesentliche Begründung für die vorgenannte Verbesserung des Ergebnisses im Jahre 2016 liegt einmalig an höheren Gewerbesteuererträgen.

In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass die Planung der Gewerbesteuererträge schwierig oder zumindest mit großer Unsicherheit behaftet ist: Die Gewerbetreibenden zahlen regelmäßig im laufenden Jahr Vorauszahlung aufgrund von Festsetzungen der Messbeträge des Finanzamtes aus Vorjahren. Die endgültigen Festsetzungen des Finanzamtes aufgrund der Ertragssituation der Unternehmen erfolgt mit einer mindestens 2-jährigen Verzögerung (Steuererklärung, Betriebsprüfungen, etc.). Oftmals kommt es daher im laufenden Jahr zu (erfreulichen) Nachzahlungen, aber genauso auch zu teilweise erheblichen Rückzahlungen.

Es ist der Verwaltung nur möglich, die „strukturellen“ Gewerbesteuererträge zu planen. Das ist die Gewerbesteuer, die der Gemeinde über einen längeren Zeitraum „als Sockel“ regelmäßig zufließt. Die darüber hinausgehenden Erträge sind als Sondertatbestände nicht planbar. Betrachtet man die Haushaltssituation der Gemeinde der letzten 15 Jahre, liegt dieser Sockel unter Berücksichtigung einer gewissen Schwankungsbreite bei rd. 2,5 Mio. €.

Außerdem treten die Effekte der „Zyklusverschiebung“ wieder auf: Die durch den Gewerbesteuerzufluss verstärkte Steuerkraft der Gemeinde im Jahr 2016 führt zu einer Verminderung der Schlüsselzuweisung in 2017, und das in nahezu identischer Höhe.

Die erfreuliche Verbesserung der Haushaltssituation 2016 führt zu einer Verschlechterung im Jahr 2017 in gleicher Höhe. Zur Verbesserung hat aber auch die verantwortungsbewusste Haushaltsführung der Verwaltung durch die Einhaltung der Budgetregeln beigetragen.

Die Zusammenhänge zwischen Steuerzufluss und Schlüsselzuweisungen wurden in Ziff. 2.1.2. des letzten Vorberichts zum Haushalt 2016 ausführlich beschrieben.

Die Jahresabschlussprognose 2016 ist von großer Bedeutung für den Haushaltsstatus der Gemeinde und damit für die finanziellen Möglichkeiten und Gegebenheiten der kommenden Jahre:

Mit dem wesentlich verbesserten, prognostizierten Defizit 2016 in Höhe von 1,53 Mio. € wird die genehmigte Rücklagenentnahme auf einen Wert **unter 5 % (!)** des Eigenkapitales (1.055.457 €) gedrückt. Hierzu folgende Berechnung:

Defizit	1.530.353 €
gedeckt durch	
Entnahme Ausgleichsrücklage	693.533 €
Entnahme allg. Rücklage	836.820 €

Damit findet das Jahr 2016 erfreulicherweise, anders als ursprünglich geplant, bei der Auslösung eines formalen Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) keine Berücksichtigung.

2.2. Der Haushaltsentwurf 2017

2.2.1. Entwicklung der Erträge

2.2.1.1. Die „großen Drei“

Die Entwicklung der 3 wichtigsten und größten Ertragspositionen stellt sich wie folgt dar:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Prognose	Plan
Erträge										
Gemeindeant. Eink.-Ste	3.706	3.466	3.276	3.562	3.718	3.901	4.122	4.438	4.590	4.775
Gewerbesteuer	2.819	3.765	4.363	4.822	4.019	2.024	3.706	3.137	3.149	2.559
Schlüsselzuweisungen	2.870	2.488	2.449	0	0	848	1.507	1.087	1.008	1.515
Summe	9.395	9.719	10.138	8.384	7.737	6.773	9.335	8.662	8.747	8.849

Wichtig sind diese Ertragspositionen, weil alleine diese 3 Positionen, schon **42 % der Gesamterträge** der Gemeinde bilden. Sie dokumentieren die seit Jahren bestehende starke Abhängigkeit des Gemeindehaushalts von staatlichen Zuweisungen (Gemeindeanteil Einkommensteuer, Schlüsselzuweisungen) und von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Einkommensteuer, Gewerbesteuer).

2.2.1.2. Schlüsselzuweisungen und Steuerkraft

Schlüsselzuweisungen sind u. a. staatliche Leistungen (des Landes) zum Ausgleich von unterschiedlichen Strukturgegebenheiten der Städte und Gemeinden. So gibt es in NRW strukturstarke Kommunen (z. B. mit geringer Arbeitslosigkeit, ertragsstarken Unternehmen in einer boomenden Ballungsregion), die keine Schlüsselzuweisungen erhalten und ebenso strukturschwache Kommunen (z. B. mit hoher Arbeitslosigkeit, schwacher Gewerbeentwicklung, geografischer Randlage) mit einer relativ hohen Schlüsselzuweisung.

Zum Verständnis wird auf die Ausführungen in Ziffer 2.1.2 des Vorberichts 2016 verwiesen.

Die „Zyklusverschiebung“ (s. Ziff. 2.1.3) vom Jahr 2016 auf das Jahr 2017 bedingt, dass im Jahr 2017 die Schlüsselzuweisungen mit 1,515 Mio. € um 780.000 € niedriger ausfallen, als in der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltes 2016 für 2017 geplant waren (2,296 Mio. €). Dieser Effekt führt im Haushaltsplan 2017 der Gemeinde Merzenich zu einer wirklich dramatischen Entwicklung.

In der mittelfristigen Finanzplanung 2018 – 2020 stabilisiert sich die Situation wieder: Bei Gewerbesteuererinnahmen auf einem „Normalniveau“ von rd. 2,5 Mio. € werden auch wieder Schlüsselzuweisungen in Höhe von rd. 2,3 Mio. € erwartet.

2.2.1.3. Realsteuerhebesätze

Die Hebesätze bei den Grundsteuern A und B und bei der Gewerbesteuer sind Teil der Steuerkraft der Gemeinde und haben so direkte Auswirkungen auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen.

Im Jahr 2016 wurden die Realsteuer-Hebesätze der Gemeinde Merzenich auf die sogenannten **fiktiven Hebesätze** des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2016 (GFG 2016) angehoben:

	Gemeinde Merzenich 2016	GFG 2016	GFG 2017
Grundsteuer A	217	217	217
Grundsteuer B	429	429	429
Gewerbesteuer	417	417	417

Der Landesgesetzgeber hat die fiktiven Hebesätze im GFG 2017 nicht angehoben.

Somit wurde im Jahr 2016 und wird im Jahr 2017 vermieden, dass das Land NRW bei der Berechnung der Schlüsselzuweisung eine Steuerkraft anrechnet, welche die Gemeinde Merzenich gar nicht erhält.

2.2.1.4. Fazit und Ausblick

Die Steigerung der Gesamterträge im **Jahr 2017** um 1,8 Mio. € von 19,5 Mio. € (Vorjahresansatz) auf 21,3 Mio. € hat im Wesentlichen folgende Ursachen:

- Der Ansatz für die Grund- und Gewerbesteuern steigt um 260.000 €. Weitere Ausführungen siehe unter 2.2.3. ff.
- Bei der Steuer auf Vergnügungen sexueller Art werden 90.000 € mehr veranschlagt.
- Der Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer lässt nach der aktuellen Steuerschätzung einen Zuwachs von 120.000 € erwarten.
- Die Schlüsselzuweisungen steigen gegenüber dem Vorjahr um 500.000 €.
- Die pauschalen Landeszuweisungen für die Flüchtlingsbetreuung und –unterbringung wurden um 80.000 € gegenüber dem Vorjahr erhöht.
- Für die Vermarktung des Baugebietes C 24a werden 742.000 € Gewinn erwartet.

In der mittelfristigen Finanzplanung von **2018 – 2020** lassen die Ergebnisse der letzten Steuerschätzung und der Orientierungsdatenerlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW die vorgenommene Ertragsplanung zu.

2.2.2. Entwicklung der Aufwendungen

2.2.2.1. Die „großen Drei“

Die Entwicklung der 3 wichtigsten und größten Aufwandspositionen stellt sich wie folgt dar:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Abschluss	Prognose	Plan
Aufwendungen										
Kreisumlagen allgemein	3.550	3.655	3.833	4.483	4.841	4.451	4.624	4.628	4.881	4.961
Kreisumlagen Jugendamt	1.429	1.421	2.099	2.220	1.857	1.724	2.292	2.703	2.551	2.988
Zwischensumme Kreisumlagen	4.979	5.076	5.932	6.703	6.698	6.175	6.916	7.331	7.432	7.949
Personalausgaben	3.814	3.697	3.732	3.631	3.826	3.835	4.492	4.500	4.802	5.277
Summe	8.793	8.773	9.664	10.334	10.524	10.010	11.408	11.831	12.234	13.226

Wichtig sind diese Aufwandspositionen, weil alleine diese 3 Positionen schon **55 % der Gesamtaufwendungen** der Gemeinde bilden. Sie dokumentieren die starke Abhängigkeit des Gemeindehaushalts von den Umlageforderungen des Kreises Düren.

2.2.2.2. Kreisumlagen

Die Kreisumlagen bilden den größten Aufwandsblock im Gemeindehaushalt. Betrachtet man die Summe der beiden Kreisumlagen (allgemeine und Jugendbereich), so stellt man fest, dass diese –bis auf eine Abweichung im Jahr 2013- kontinuierlich steigt: Knapp 60 % beträgt die Steigerung von 2008 bis 2017.

Die vom Landrat des Kreises Düren im letzten Jahr zugesagte Arbeitsgruppe zur Haushaltskonsolidierung unter Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden hat zwischenzeitlich mehrfach, unter aktiver Beteiligung der Gemeinde Merzenich, getagt.

Hierbei hat sich gezeigt, dass die Thematik „Familienstreit Kreise und Gemeinden: Über die Höhe einer angemessenen Kreisumlage“ einer durchaus sehr differenzierten Betrachtung bedarf:

1. Permanenter Dissens über die Aufgabenabgrenzung

Kreise und Gemeinden sind beide Bestandteil der „kommunalen Familie“. Sie teilen sich die Durchführung der örtlichen Aufgaben (Gemeinde) und der überörtlichen Aufgaben (Kreise). Das Grundgesetz trifft ausdrücklich und absichtlich keine Abgrenzung zwischen den beiden Aufgabengruppen und damit der Zuständigkeit der beiden „Familienmitgliedern“. Der sich daraus ergebende Dissens ist daher ausdrücklich erwünscht und sichert die Anpassung der Grenzen an die sich wandelnde Gesellschaft bzw. die sich wandelnden Lebensverhältnisse. So war z. B. in den 1980-iger Jahren die Vorhaltung eines Freizeitbades (z. B. Kreuzau) durchaus noch eine örtliche Aufgabe der Gemeinde. Heute würde man dies eher als überörtliche Aufgabe des Kreises ansehen. Auch weil das Freizeitbad von einer überörtlichen Nutzergruppe (nicht nur z. B. Kreuzauer) besucht wird. Als Ergebnis dieses gewünschten und permanenten Entwicklungsprozesses geht am vorliegenden Beispiel die Trägerschaft (und damit auch die Kostenträgerschaft) auf den Kreis und damit alle Kreisbürger über, zu zahlen über eine (steigende) Kreisumlage.

2. Differenzierung allgemeine Kreisumlage und „Jugendamtsumlage“

Betrachtet man die Steigerungsraten der beiden Umlagen, so fällt auf, dass diese sich sehr unterschiedlich entwickeln. Die allgemeine Kreisumlage steigt von 2008 bis 2017 um 39,75 %, die „Jugendamtsumlage“ im gleichen Zeitraum um 109,1 %, also mehr als eine Verdopplung.

Hierzu muss man wissen, dass die „Jugendamtsumlage“ keine Kreisumlage im

eigentlichen Sinne ist, sondern eine Verteilung der Kosten, die durch die Vorhaltung und Leistungserbringung des Kreisjugendamtes für die kreisangehörigen Gemeinden entstehen. So unterhält die Stadt Düren aufgrund ihrer Größe ein eigenes Jugendamt, verbunden mit den entsprechenden finanziellen Belastungen des Haushaltes für Personal und Leistungserbringung. Sie zahlt folglich für den Bereich Jugend keine Kostenbeiträge an den Kreis.

Die Aufgaben im Bereich der Jugendhilfe sind überwiegend Pflichtaufgaben, die der Staat (Bund und Land) den Kommunen (Kreise und Gemeinden) zur Wahrnehmung übertragen hat. Und eben diese Aufwendungen der Jugendhilfe wie z. B. Eingliederungshilfe, Betreuung und Begleitung der Familien und insbesondere die Kindertagesbetreuung der 0 – 6-Jährigen haben die Aufwendungen, wie oben beschrieben, explodieren lassen.

Hier hat der Kreis grundsätzlich nahezu keine Möglichkeiten der Reduzierung der Aufwendungen.

3. Definition von Standards

Der größte Problembereich und aus hiesiger Sicht wesentlichste Ansatzpunkt in der Diskussion über die angemessene Höhe der Kreisumlage ist die Festlegung von Standards. Gemeint hiermit ganz allgemein ist die Frage, wie bzw. auf welchem Niveau die Leistungserbringung erfolgt. Einige Beispiele:

- Mit wieviel Personal will ich die Aufgabe erledigen?
- Auf welchem Weg will ich die Aufgabe erreichen? Über Prävention oder Reaktion?
- Welche Leistungen will ich für die Nutzer kostenlos anbieten?

In allen kreisangehörigen Kommunen wird die Diskussion über die Standards unter dem großen, vorhandenen Haushaltsdruck geführt bzw. muss geführt werden. Ansonsten führt der Weg in die Verschuldung bzw. Überschuldung.

Die Kreise finanzieren sich bzw. ihre Aufgabenerledigung über die Umlageerhebung bei den kreisangehörigen Kommunen. Wirklicher Haushaltsdruck und eine drohende Verschuldung sind dort nicht erkennbar bzw. möglich.

In Zukunft gilt es Mittel und Wege zu finden, den Haushaltsdruck zumindest ein angemessenes Stück weit auf den Kreis weiter zu geben, um auch dort die entsprechende Diskussion in Gang zu bringen.

2.2.2.3. Neuorganisation und Stellenplan

Im Bereich Personal erfolgte mit dem Stellenplan 2016 erstmalig eine strategische Ausrichtung und „ehrliche Abbildung“ des Ressourcenbedarfs. Diese beinhaltete u.a. die Entfristung von Arbeitsverträgen im Bereich der Verwaltung sowie die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für zeitlich befristete Projekte (z.B. Konzeption und Einführung eines Gebäudemanagements, Konzeption und Erstellung eines Leerstands- als auch Baulückenkatasters).

Mit der im neuen Stellenplan 2016 dargestellten Struktur konnte die Verwaltung ihre Aufgaben zuverlässig erledigen.

2.2.2.3.1. Personalkostenbudget 2016

Mit Beschluss Gemeinderates vom 20.04.2016 wurde ein verbindlicher Haushaltsvermerk zum Gesamtergebnishaushaltplan 2016, Ziffer 11 Personalkosten, aufgenommen:

*„Die Ansätze für den Personalaufwand für die Kernverwaltung (alle Personalaufwendungen ohne die der Kostenträger 06.365.01.01 – 06.365.01.07) im Haushaltsplan werden für die Jahre 2016 bis 2019 auf einen Betrag von max. **2.656.800 €** jährlich festgeschrieben und dürfen in keinem Jahr überschritten werden. Diese Obergrenze beinhaltet jegliche tarifliche Steigerung usw. Die Einhaltung der Obergrenze ist in den entsprechenden Jahresabschlüssen gesondert darzustellen.“*

Für das Jahr 2016 kann festgestellt werden, dass sich die Einführung eines Personalkostenbudgets bewährt hat. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Vorberichtes (07.12.2016) stellte sich das Personalkostenbudget 2016 wie folgt dar:

Personalkosten Kernverwaltung	2.382.752,07 €
zzgl. tarifliche leistungsorientierte Bezahlung	61.215,35 €
zzgl. Vergütung der Beschäftigten für Dezember 2016 ca.	170.500,00 €
Summe	<u>2.614.467,42 €</u>

Das vom Rat „aufgelegte“ Budgetlinie wird somit voraussichtlich um ca. 40.000,- € unterschritten werden.

Es kann festgestellt werden, dass von der Verwaltung die tarifliche Entgelterhöhung 2016 von 2,40 % (rd. 40.000,- €¹) sowie die Konzeption und Einführung des zentralen Gebäudemanagements vollständig kompensiert werden konnten.

2.2.2.3.2. Personalkostenbudget 2017

Wie bereits ausgeführt ist das Personalkostenbudget für die Kernverwaltung auch für das Haushaltsjahr 2017 auf den Betrag von 2.656.800,- € festgeschrieben.

Folgende Änderungen sind für den Stellenplan 2017 ff. und die Personalkostenhochrechnung 2017 zu berücksichtigen:

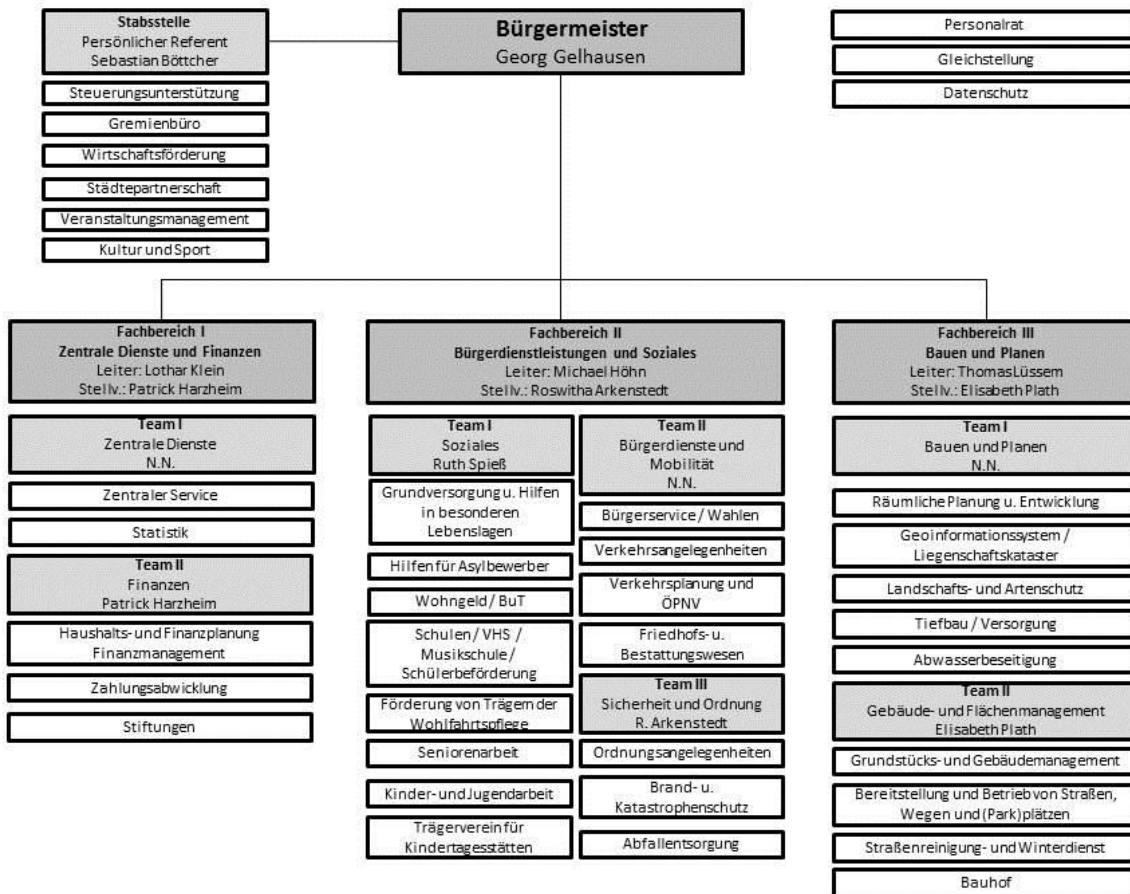
2.2.2.3.3. Neuorganisation der Verwaltung

Die Verwaltung möchte sich weiterhin als moderne und aufgeschlossene Verwaltung gegenüber ihren Bürgern und Unternehmen präsentieren². Um den sich stetig ändernden Herausforderungen einer Kommunalverwaltung gerecht werden zu können und um eine sachgerechte, effiziente und effektive, aber auch bürgerorientierte Aufgabenerfüllung zu betreiben, ist eine auf die Bedürfnisse der BürgerInnen ausgerichtete Aufbauorganisation und eine personelle Flexibilität unerlässlich. In einem intensivem Abstimmungsprozess (auch mit externer Unterstützung) sowie durch Mitarbeit in einer Projektgruppe bei der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) wird die Verwaltung der Gemeinde Merzenich unter Berücksichtigung der einleitend genannten Erfordernisse neu organisiert (siehe Anlage).

¹ Das Ergebnis der Tarifverhandlungen stand beim Abschluss der Haushaltsverhandlungen noch nicht fest.

² Siehe hierzu auch Vorbericht der Haushaltssatzung für das Jahr 2016

Die Organisation der Verwaltung stellt sich ab dem 01.01.2017 wie folgt dar:



Stand 01.01.2017

Mit dieser Neuorganisation sind folgende Änderungen im Stellenhaushalt verbunden:

2.2.2.3.4. Änderungen von Wertigkeiten (Kompensation der „A15-Stelle“)

Bedingt durch das vorzeitige Ausscheiden des Stelleninhabers haben sich für die Verwaltung mit der Neuorganisation (siehe vorherige Ausführungen) sowie der interkommunalen Zusammenarbeit mit der Stadt Kerpen Möglichkeiten ergeben die A15-Stelle ab dem Stellenplan 2017 wieder zu streichen. Erkenntnisse aus der aktuellen Vergleichsringarbeit zeigen ebenfalls, dass in Kommunen unserer Größenordnung eine A15-Stelle „überdimensioniert“ ist.

	A	B	Merzenich	C	D	E	F
Bezeichnung	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015
Einwohner (Melderegister)	10.646	13.964	9.808	12.510	6.754	8.722	13.508
Mitarbeiter EG E15 / Besoldung A15	0	0	1	0	0	0	0

Eine Reduzierung des Stellensolls in Summe ist nicht geplant. Deshalb wird im Haushalt 2017 die Veränderung zugunsten anderer Tätigkeitsfelder als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung angestrebt. Die Streichung finanziert u.a. folgende Änderungen im Stellenplan:

- Drei Höhergruppierungen und eine Stellenhebung nach der Neuorganisation
- Schaffung einer neuen Leitungsstelle für den Bauhof

Dieser Umbau führt zu einer Einsparung von rund 10.000,- €. Dem gemeindlichen Bauhof wird eine neue Stelle (EG 9) zugeordnet. Die Stelle soll im Frühjahr 2017 mit einer neuen externen Bauhofleitung (Meister Garten- und Landschaftsbau) besetzt werden.

2.2.2.3.5. Ausbildung

Bereits in 2016 wurde nach fünf Jahren erstmalig wieder ein Ausbildungsplatz zur Verfügung gestellt. Um die Leistungsfähigkeit der Verwaltung auch in den nächsten Jahren zu erhalten, werden mit Beginn des Ausbildungsjahres 2017 zwei weitere Stellen besetzt. Da auf dem Bauhof beabsichtigt ist einen Meister im Garten- und Landschaftsbau einzustellen, wird die Gemeinde in die Lage versetzt auch auf dem Bauhof zukünftig selber ausbilden zu können.

2.2.2.3.6. Voraussichtliche Altersabgänge

Der folgenden Aufstellung sind die voraussichtlichen Altersabgänge der Verwaltung, des Bauhofes sowie der vorhandenen KW-Vermerke des Stellenplans in den Jahren 2018 bis 2026 zu entnehmen:

Jahr	2018	2019	2020	2021		2022	2023	2024	2025	2026
Verwaltung	EG 6	EG 9	--	--		EG 6	EG 9	EG 10	EG 9	--
Bauhof und KW	--	--	--	EG 2Ü	EG 5	--	EG 5	--	--	EG 5

(ohne Berücksichtigung von evtl. Abzügen, Schwerbehinderungen und Erfüllung bes. Voraussetzungen (45 Versicherungsjahre))

2.2.2.3.7. Tarifliche Entgelterhöhung

Bereits zum jetzigen Zeitpunkt kann die tarifliche Entgelterhöhung 2,35 % (rund 40.000,- €) in der Personalkostenhochrechnung für das Jahr 2017 berücksichtigt und im Rahmen des festgelegten Budgets vollständig kompensiert werden.

2.2.2.3.8. Erkenntnisse Vergleichsringarbeit

Die Verwaltung hat 2016 erstmalig an dem Vergleichsring „Kleine Kommunen in NRW“ der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) teilgenommen. Für den Bereich Personal, hier insbesondere der Kernverwaltung (nur Verwaltung), ergibt sich die Erkenntnis, dass die Gemeinde Merzenich einen effizienten Personalschlüssel aufzuweisen hat. Es wird allerdings ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in der nachfolgenden Tabelle keine Sondertatbestände (z.B. Kita-Verwaltung oder Eigenbetriebe) berücksichtigt sind. Des Weiteren handelt es sich bei den folgenden Angaben um „Köpfe“

und nicht um vollzeiterrechnete Stellen. Nach Meinung der Verwaltung ist die Darstellung dennoch aussagekräftig.

	A	B	Merzenich	C	D	E	F
Bezeichnung	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015
Einwohner (Melderegister)	10.646	13.964	9.808	12.510	6.754	8.722	13.508
Mitarbeiter insgesamt	68	99	107	93	34	79	87
Anzahl Mitarbeiter Kernverwaltung	39	66	27	55	26	33	56

2.2.2.3.9. Personalkostenhochrechnung Kernverwaltung 2017:

Für das Haushaltsjahr 2017 ergibt sich folgende Personalkostenhochrechnung:

Bezeichnung	Betrag
Gesamtaufwand	5.276.510,- €
Sondertatbestand Pensionsrückstellung	- 461.000,- €
Zwischensumme I	4.815.510,- €
Erstattung durch Trägerverein: Kostenträger 06.365.01.01 – 06.365.01.07	- 2.135.198,- €
Zwischensumme II	2.680.312,- €
Personalkostenzuschuss Kreis Düren für Jugendarbeit	- 55.000,- €
Übertragung Rest Personalkosten 2016	-40.000,- €
Zwischensumme III	2.585.312,- €
Aufwand IKZ Kerpen	52.445,- €
voraussichtliche Personalkosten Kernverwaltung für das Jahr 2017	2.637.757,- €

2.2.2.3.10. Sondertatbestände 2017 ff.

Seit dem Haushalt 2016 gibt es keine Stellenmehrungen mehr. Vielmehr wird bei freiwerdenden Stellen (z.B. Altersabgänge) durch konsequente Aufgabenkritik und Vakanzenprüfung der Personalkörper reduziert und damit auf der Ausgabenseite ein wesentlicher Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet.

Folgende Sondertatbestände werden angemeldet, die die Verwaltung mit dem Gemeinderat im Rahmen der Haushaltsberatungen verhandeln möchte:

Nr.	Thema	Begründung	Haushaltsentwurf 2017
1	IKZ Kerpen: Fachkraft Umsatzsteuer/ Gebührenkalkulation als Dauerstelle	Im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) mit Kerpen wird Merzenich auch Aufgaben für Kerpen übernehmen (IKZ soll keine „Einbahnstraße“ sein). Aufgrund der vorhandenen Kompetenzen in der Finanzabteilung der Gde. Merzenich soll eine Ausweitung der Kompetenzen zu einem Dienstleistungszentrum (auch perspektivisch für andere Kommunen) erfolgen.	Stelle noch nicht etatisiert; Ausbringung einer sog. Stellenhülse ohne Geldansatz. Gegenfinanzierung durch entsprechende Leistungsverrechnung.
2	Temporäre, personelle Verstärkung des Bauhofes	Um während der jährlichen Vegetationsphase alle anfallenden Arbeiten verrichten zu können, soll eine Unterstützung durch externe Dienstleister stattfinden.	Ansatz 20.000,- € eingestellt bei 13.551.01.00/5211029
3	Seniorenarbeit (50 %- Stelle für die Dauer eines Jahres)	Konzepterstellung einer aufsuchenden Seniorenarbeit Abgrenzung Zusammenarbeit mit Kirchen und Wohlfahrtsverbänden Evaluierung der organisatorischen Ausgestaltung der Seniorenarbeit	Noch nicht etatisiert

2.2.2.4. Fazit und Ausblick

Die Steigerung der Gesamtaufwendungen im **Jahr 2017** um rd. 1,8 Mio. € von 21,9 Mio. € (Vorjahresansatz) auf 23,7 Mio. € hat im Wesentlichen folgende Ursachen:

- Zur Erklärung der **Personalkostenentwicklung** muss die Zeitreihe der Jahre 2016 – 2020 betrachtet werden. Hier fällt im Jahr 2017 eine einmalige Steigerung von regelmäßig rd. 4,8 Mio. € jährlich auf 5,3 Mio. € auf. Diese Steigerung resultiert aus

dem einmaligen Aufwand für die Verstärkung der Pensions- und Beihilferückstellung auf der Passivseite der gemeindlichen Bilanz. Ab 2018 fällt der Wert wieder auf den Ansatz von 4,8 Mio. € zurück.

Weiterhin gültig ist der verbindliche Haushaltsvermerk zum Gesamtergebnisplan 2016, welcher eine Budgetierung bzw. Deckelung der Personalaufwendungen der Kernverwaltung (ohne Kosten der Kindertagesstätten) in den Jahren 2016 – 2019 auf einen Betrag von jährlich 2.656.800 € festschreibt. Weiterhin wird auf die Ausführungen in Ziffer 2.2.2.3. verwiesen.

- Trotz Einhaltung und Fortschreibung der 15 %-igen Kürzung des Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsbudgets steigen die Ansätze für den **Sach- und Dienstleistungsaufwand** um rund 380.000 € gegenüber der Vorjahresplanung. Folgende Ansätze begründen dies:
 - Außerhalb des Deckungskreises Unterhaltung und Bewirtschaftung sind wieder „Einzelmaßnahmen Unterhaltung“ in Höhe von 191.000 € veranschlagt (s. Erläuterungen in den Einzelplänen).
 - Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen der kostenrechnenden Einrichtungen wie z. B. Straßenentwässerungsgebühren, Kanalsanierungen, Entsorgungsgebühren Müll sind im Vorjahresvergleich angestiegen. Hier decken die Gebührenerträge die Mehraufwendungen.
- Im Vergleich zum Vorjahr steigen die **Kreisumlagen** um rund 500.000 €. Weitere Ausführungen sind in 2.2.2. enthalten.
- Die Umlage des **Gesamtschulverbandes Niederzier-Merzenich** steigt mit rd. 210.000 € wieder auf ihr normales Niveau. Der Grund für die einmalige Absenkung im Vorjahr war eine einmalige, massiv hohe Steuerkraft unseres Partners Niederzier.

Allein die letzten beiden Punkte erhöhen den Konsolidierungsdruck in erheblichem Maße.

In der mittelfristigen Finanzplanung von **2018 - 2020** lässt der Orientierungsdatenerlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW die vorgenommene Aufwandsplanung zu.

2.2.3. Der Weg zum strukturellen Haushaltsausgleich

2.2.3.1. Grundsätzliches zum Haushaltsausgleich/strukturelles Defizit

§ 75 Abs. 2 GO NW manifestiert deutlich und eindeutig folgenden Grundsatz:

„Der Haushalt muss in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein.“

Der Gesamtbetrag der Aufwendungen (Ausgaben) darf den Gesamtbetrag der Erträge (Einnahmen) nicht überschreiten. Der Normal- bzw. Regelzustand eines jeden kommunalen Haushalts ist der Haushaltsüberschuss bzw. der Haushaltsausgleich, also **mindestens die „schwarze Null“**.

Wichtig hierbei ist, dass es sich um einen strukturellen Haushaltsausgleich handelt. Das bedeutet, dass der Haushaltsausgleich im „Normal- oder Regelbetrieb“ ohne einmalige Sondermaßnahmen erreicht werden muss.

Solche einmaligen Sondermaßnahmen sind z. B. die Erschließung von Baugebieten. Die entsprechenden Gewinne aus der Entwicklung und Vermarktung der Baugebiete stellen

Erträge dar und verbessern das Jahresergebnis. Sie entspringen jedoch nicht dem „Normal- oder Regelbetrieb“, weil sie nicht kontinuierlich und dauerhaft erlöst werden können.

Diese Erträge sind daher nicht strukturell und lösen keinen strukturellen und nachhaltigen Haushaltsausgleich aus. Erwünscht sind die Erträge aus Sondermaßnahmen jedoch zur Generierung eines Überschusses zur Auffüllung der Ausgleichsrücklage oder zur Bildung von zusätzlichem Eigenkapital.

Seit 2011 konnte ein Haushaltsausgleich nicht mehr erreicht werden (vgl. Anlage 3: Entwicklung der Ausgleichsrücklage und des Eigenkapitals). Jährliche Defizite zwischen 1,1 und 1,5 Mio. € (außer 2014) wurden durch Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage bzw. zuletzt durch eine genehmigte Verringerung der allgemeinen Rücklage kompensiert..

Diese Feststellung erhärtet die bereits seit langem gesicherte Erkenntnis (vgl. Ziffer 4.1 Vorbericht 2016), dass der Haushalt der Gemeinde Merzenich ein strukturelles Defizit von rund 1 Mio. € aufweist.

Erklärtes Ziel muss in Verantwortung für unsere nachfolgenden Generationen daher sein, so schnell wie möglich mindestens den strukturellen Haushaltsausgleich zu schaffen und damit das „Leben von der Substanz“ auf Kosten der nachfolgenden Generationen zu beenden.

Das heißt: Die Erträge (also der Gewinn) aus der Erschließung von Baugebieten sollten rechnerisch nicht mehr „nur“ die „schwarze Null“ bringen, sondern ausschließlich in die Rücklagen und damit auf das „Sparbuch“ der Gemeinde fließen.

2.2.3.2. Bisherige Konsolidierungsbemühungen

Über die verwaltungsseitigen Konsolidierungsbemühungen wird im Rahmen der Aufwands- und Ertragskritik 2016 ff. unter Ziffer 2.1.1. des Vorberichts berichtet.

Hierzu gehören auch die Bemühungen zur Reduzierung der Kreisumlagen (s. Ziffer 2.2.2.2.).

Die am 20.04.2016 vom Gemeinderat eingesetzte „Arbeitsgruppe Haushaltskonsolidierung 2017 ff.“ (bestehend aus den Mitgliedern des Haupt- und Finanzausschusses und dem Bürgermeister) hat in zwei Sitzungen am 23.08.2016 und 08.11.2016 einen umfangreichen Katalog von Konsolidierungsmaßnahmen durchgearbeitet und mit entsprechenden Priorisierungen versehen.

Wie die Verwaltung bei ihren Überlegungen hat auch die Arbeitsgruppe nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ einen deutlichen Schwerpunkt auf die Reduzierung der Aufwendungen gelegt. Sämtliche von der Arbeitsgruppe mit Priorität „1 – in 2017 haushaltswirksame Maßnahmen“ vorgesehenen Maßnahmen sind durchgeführt worden bzw. befinden sich in der Durchführung.

Darüber hinaus hat die Arbeitsgruppe keine weiteren Reduzierungen von Aufwendungen identifiziert, die im Finanzplanungszeitraum 2018 – 2020 schon heute mit Zahlen belegbar sind.

Es bleibt festzustellen, dass die Möglichkeiten der Reduzierung von Aufwendungen (einschl. Kreisumlagen) umfänglich und prioritär geprüft und umgesetzt wurden.

Die weitergehende Reduzierung von Aufwendungen würde zu einer Reduzierung von Standards im gemeindlichen Angebot der Daseinsvorsorge (z. B. kostenlose Nutzung gemeindlicher Einrichtungen wie Sportplätze, Bürgerhäuser, Schulen, Turnhallen, Lehrschwimmbecken Gesamtschule) führen.

2.2.3.3. Werteverzehr und Generationengerechtigkeit

Das seit dem Jahr 2008 auch in der Gemeinde Merzenich eingesetzte, an das Handelsrecht angelehnte Buchhaltungssystem mit doppelter Buchführung, Gewinn- und Verlustrechnung und Bilanz macht über die Darstellung der Abschreibungen für Abnutzung erstmals den **Werteverzehr** in der Gemeinde (Gemeinwesen) Merzenich sichtbar.

Diese Abschreibungen für die Abnutzung der gesamten gemeindlichen Infrastruktur dokumentieren den jährlichen Werteverzehr der Bürger und Gewerbetreibenden, die die Einrichtungen im betreffenden Jahr genutzt haben. Dieser Werteverzehr belastet die gemeindliche Erfolgsrechnung (Gewinn- und Verlustrechnung) als Aufwand und zeigt im Abschlussergebnis an, wie das Gemeinwesen (also ihre Bürger und Gewerbetreibenden) mit seinen Sachwerten „umgegangen“ ist:

1. Sind die Erträge und Aufwendungen (incl. Werteverzehr) eines Jahres ausgeglichen oder es ergibt sich ein Überschuss, so hat das Gemeinwesen kostendeckend und nachhaltig gehandelt. Es hat seine Werte so verzehrt, wie es sich dies aufgrund der realisierten Erträge leisten konnte.
2. Sind die Erträge und Aufwendungen (incl. Werteverzehr) eines Jahres nicht ausgeglichen und es ergibt sich ein Verlust, so hat das Gemeinwesen nicht kostendeckend und nicht nachhaltig gehandelt. Es hat mehr Werte verzehrt, als es sich die aufgrund der realisierten Erträge leisten konnte und damit „über seine Verhältnisse“ oder „von der Substanz“ gelebt. Der Verlust vermindert nämlich das Eigenkapital bzw. den Kapitalstock.

Und genau das „von der Substanz-Leben“ geht zu Lasten der nachfolgenden Generationen und ist damit **nicht generationengerecht**. Der Verbrauch des Kapitalstocks bzw. der Substanz beeinträchtigt bzw. verschlechtert die Lebensbedingungen des Gemeinwesens zukünftiger Generationen.

2.2.3.4. Grund- und Gewerbesteuer als Beitrag zur Generationengerechtigkeit

Wie den bisherigen Ausführungen des Vorbericht zu entnehmen ist, hat sich die Verwaltung und die vom Gemeinderat eingesetzte Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung 2017 ff.“ sehr intensiv mit möglichen Reduzierungen der Aufwandsseite beschäftigt und einen entsprechend langen Maßnahmenkatalog erarbeitet. Wie ebenso dargestellt wären weitere Reduzierungen der Aufwandsseite auch mit Reduzierungen bzw. Verschlechterungen im gemeindlichen Angebot der Daseinsvorsorge verbunden, die derzeit nicht gewünscht sind.

Es bleibt am Ende festzustellen, dass der erarbeitete Maßnahmenkatalog auf der Aufwandsseite nicht ausreicht, den strukturellen Haushaltsausgleich zu erreichen:

„Die Zitrone ist ausgepresst!“

Um jedoch der gesetzlichen Pflicht zum Haushaltsausgleich genüge zu tun, insbesondere aber um das Handeln unseres Gemeinwesens generationengerecht zu gestalten, muss es erlaubt sein, dass man sich dem Thema „Erhöhung von Erträgen“ zuwendet.

„Wer die Musik bestellt, bezahlt sie auch“ heißt das alte Motto. Übersetzt auf unser Gemeinwesen: „Wer die Werte verbraucht, kommt auch dafür auf“.

Die Anpassung der Grund- und Gewerbesteuer „trifft“ als Haus- und Grundstückseigentümer, Gewerbetreibender oder Mieter alle Mitglieder unseres Gemeinwesens als Verbraucher unserer Sachwerte. Sie ist daher aus Sicht der Verwaltung ein geeignetes Mittel, die derzeitige Lücke zwischen Erträgen und Aufwendungen (Verlust) zu schließen.

2.2.3.5. Das Konzept zum Haushaltsausgleich 2020

Derzeit (im Jahr 2016) hat die Gemeinde Merzenich im Kreisvergleich bei sämtlichen gemeindlichen Realsteuerarten (Grundsteuern A und B, Gewerbesteuer) die niedrigsten Hebesätze:

Gemeinden			Hebesätze		
			Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
05358040	Merzenich	2016	217	429	417
05358048	Niederzier	2016	280	430	430
05358024	Jülich, Stadt	2016	307	535	513
05358028	Kreuzau	2016	319	469	464
05358056	Titz	2016	320	520	460
05358060	Vettweiß	2016	320	499	449
05358020	Inden	2016	330	460	490
05358004	Aldenhoven	2016	339	850	476
05358032	Langerwehe	2016	340	560	493
05358036	Linnich, Stadt	2016	340	490	450
05358052	Nörvenich	2016	360	690	490
05358008	Düren, Stadt	2016	370	590	450
05358012	Heimbach, Stadt	2016	470	630	550
05358044	Nideggen, Stadt	2016	500	850	450
05358016	Hürtgenwald	2016	735	786	465

Um den Gemeindehaushalt bis zum Ende der Legislaturperiode im Jahr 2020 strukturell, also bereinigt um einmalig wirkende Sondermaßnahmen, ausgleichen zu können, ist eine **stufenweise Erhöhung der Grundsteuer A um jährlich 20 Prozentpunkte, der Grundsteuer B um jährlich 40 Prozentpunkte und der Gewerbesteuer um jährlich 8 Prozentpunkte** erforderlich:

Fiktiver Hebesatz nach GFG 2017		Hebesatz 2016	geplante Hebesätze 2017 - 2020			
2017	unverändert zu 2016	Gde. Merzenich	2017	2018	2019	2020
217	GSt A	217	237	257	277	297
429	GSt B	429	469	509	549	589
417	GewSt	417	425	433	441	449

Die Hebesätze im Kreisvergleich:

Da gültige Vergleichszahlen der übrigen Kommunen des Kreises Düren für 2017 noch nicht vorliegen (die Kommunen befinden sich ebenso wie Merzenich derzeit im Haushaltsaufstellungsverfahren), werden die Vergleiche der Gemeinde Merzenich 2017 bzw. 2020 mit den aktuellen Werten der übrigen Kommunen im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens nachgereicht.

Die Hebesätze im Landesvergleich NRW:

Im Landesvergleich NRW sind die Hebesätze 2016 der Gemeinde Merzenich wie folgt einzuordnen:

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Merzenich	42. Platz von 396	54. Platz von 396	53. Platz von 396

Damit liegt die Gemeinde Merzenich mit ihren Hebesätzen im oberen Sechstel des gesamten Landes NRW.

Zu den Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen folgende Beispiele:

	Messbetrag	HS 2016	Steuer 2016	HS 2017	Steuer 2017	HS 2018	Steuer 2018	HS 2019	Steuer 2019	HS 2020	Steuer 2020
Einfamilienhaus (Altbestand)	59,69	429	256 €	469	280 €	509	304 €	549	328 €	589	352 €
Einfamilienhaus (Neubestand)	85,74	429	368 €	469	402 €	509	436 €	549	471 €	589	505 €
			- €								
Gewerbe (klein)	6426	417	26.796 €	425	27.311 €	433	27.825 €	441	28.339 €	449	28.853 €
Gewerbe (groß)	128907	417	537.542 €	425	547.855 €	433	558.167 €	441	568.480 €	449	578.792 €

	jährl. Steigerung	Steigerung 2016-2020
Einfamilienhaus (Altbestand)	24 €	96 €
Einfamilienhaus (Neubestand)	34 €	137 €
Gewerbe (klein)	514 €	2.056 €
Gewerbe (groß)	10.313 €	41.250 €

2.3. Entwicklung des Jahresergebnisses und des Eigenkapitals

2.3.1. Prognostiziertes Jahresergebnis 2016

Anlage 3 zum Vorbericht dokumentiert die Einwicklung des Eigenkapitals. Bestandteile des Eigenkapitals sind die allgemeine Rücklage und die Ausgleichsrücklage.

Das erwarteten Defizit von 1,530 Mio. € im Haushaltsjahr 2016 wird in Höhe von 693.533 € durch eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage, und in Höhe von 836.820 € durch eine genehmigte Entnahme aus der allgemeinen Rücklage abgedeckt.

Die Ausgleichsrücklage ist damit erschöpft, die Entnahme aus der allgemeinen Rücklage liegt mit 3,94 % unter dem Auslösewert des § 76 GO NRW (Haushaltssicherungskonzept).

2.3.2. Geplantes Jahresergebnis 2017 und Ausblick 2018 - 2020

Die skizzierten Entwicklungen der Erträge und Aufwendungen führen zum geplanten Jahresergebnis 2017 mit einem Defizit von 2.334.226 €.

Es ist vorgesehen, das Defizit 2017 durch eine Verringerung der allgemeinen Rücklage um 2.334.226 € auszugleichen (vgl. Anlage 3).

Für die Zeit von 2018 – 2020 ist eine Besserung der Finanzlage ersichtlich: Die Konsolidierungsmaßnahmen auf der Aufwandsseite und auf der Einnahmeseite greifen.

Der geplante Überschuss im Jahr 2019 resultiert ausschließlich aus den geplanten Verkaufserlösen aus der Entwicklung und Vermarktung den Baugebietes C 25 (2. Bauabschnitt) und damit aus einer einmaligen Sondermaßnahme.

Das Ziel der „strukturell schwarzen Null“ wird in 2020 erreicht, da in diesem Jahr erstmalig der Haushaltsausgleich ohne die v. g. Sondermaßnahmen geplant ist.

2.3.3. Kein Haushaltssicherungskonzept nach § 76 GO NRW

Die Verringerung der allgemeinen Rücklage im Jahr 2017 entspricht 11,45 %.

Im Jahr 2018 ist eine Verringerung der allgemeinen Rücklage von 0,56 % geplant.

In den Jahren 2019 und 2020 **könnte** die Ausgleichsrücklage mit den entsprechenden Überschüssen wieder aufgefüllt werden!

Da im Planungszeitraum (2017 - 2020) keine Verringerung der allgemeinen Rücklage von mehr als 5 % in zwei aufeinanderfolgenden Jahren vorgesehen ist und auch im Jahr 2016 keine entsprechende Verringerung prognostiziert ist, ist die Gemeinde **nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 GO NRW aufzustellen.**

3. Investiver Teil

3.1. Investitionsplan 2017 – 2020

Anlage 4 dokumentiert den Investitionsplan 2017 – 2020 als Übersichtsmatrix.

Er ist gegliedert in 4 Sektoren:

I. Allgemeine Investitionsmaßnahmen

Investitionsmaßnahmen zur Ergänzung oder wesentlichen Wertverbesserung (Abgrenzung zur Unterhaltung im konsumtiven Teil) der gemeindlichen Infrastruktur sowie Maßnahmen zur strukturellen Weiterentwicklung der Gemeinde (Bau- und Gewerbegebiete). Die Finanzierung erfolgt durch die Liquidität (vorhandener Kassenbestand), Kreditaufnahme oder Anlieger- bzw. Erschließungsbeiträge.

II. Investitionsmaßnahmen Morschenich-Neu

Investitionsmaßnahmen zur Neuerrichtung der gemeindlichen Infrastruktur am Umsiedlungsstandort Morschenich-Neu. Die Finanzierung erfolgt grundsätzlich durch entsprechende Entschädigungszahlungen für den Altbestand durch RWE Power AG. Für die Maßnahmen Kindergarten, Sportplatz und Mehrzweckgebäude werden die ersten Ansätze des Jahres 2016 nach 2017 übertragen, um Handlungsfähigkeit in 2017 herzustellen. In den Haushalt 2018 werden konkrete weitere Ansätze für 2018 und ggf. Folgejahre eingestellt. Die Maßnahme Friedhof wurde in diesem Jahr fertiggestellt. Die Mittelübertragung von 2016 nach 2017 erfolgt formal, um ggf. noch in 2017 eingehende Rechnungen bezahlen zu können.

III. Plafond-Mittel

Der Plafond ist in der Wirtschaftswissenschaft der obere Grenzbetrag, z. B. bei der Gewährung von Krediten (Duden).

Die Idee hinter der Einrichtung von Plafond-Mitteln ist, dass diese Mittel mit einem jährlich gleichbleibenden Betrag in den Haushalt eingestellt werden und von den mittelbewirtschaftenden Dienststellen zur Finanzierung von notwendigen Investitionen über mehrere Jahre angespart werden können. Wichtig ist, dass die Summe der jeweils angesparten Mittel einen oberen Grenzbetrag darstellt. Was bedeutet, dass eine Investition erst dann realisiert werden kann, wenn ausreichende Mittel „angespart“ wurden (analog z. B. Investitionspauschalen des Landes, Schul- und Sportpauschale).

Aufgenommen in die v. g. Regelung wurden die sogenannten „Routineansätze“ wie Inventarbeschaffungen über und unter 410 €. Ebenso sind jedoch auch die Beschaffung von Fahrzeugen für den Bauhof (I-111-005 mit einem Ansatz von 5.000 € ab 2017) oder die Beschaffung von Spielgeräten (I-366-049) aufgenommen. Gegebenenfalls wird die Liste über die nächsten Jahre noch verlängert.

Die Vorteile bei der Einrichtung der Plafond-Mittel wurden unter Ziffer 3.1. (III) des Vorberichts 2016 ausführlich beschrieben:

Rechtlich abgewickelt wird das Verfahren über die Mittelübertragung nach § 22 GemHVO: Nach der Neufassung des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes regelt hiernach der Bürgermeister mit Zustimmung des Rates die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen.

Kritisch ist hierbei, ob der Bürgermeister entsprechende Übertragungen (Ansparungen) über einen Zeitraum von bis zu 7 Jahren zulassen kann. Nach der alten Fassung der Vorschrift war nur eine Übertragungen von bis zu 2 Jahren möglich. Die Idee wurde im Jahr 2016 im Ausschuss für Finanzen und Kommunalwirtschaft des Städte- und Gemeindebundes NRW diskutiert und dem Ministerium für Inneres und

Kommunales NRW vorgelegt. Dort steht das Thema in der Arbeitsgruppe „NKF-Evaluation“ im Jahr 2017 auf der Agenda. Es bleibt abzuwarten, ob die Idee Eingang in ein entsprechendes Änderungs- bzw. Weiterentwicklungsgesetz finden wird.

Bis zur Klärung des v. g. Sachverhaltes wird die erste Mittelübertragung mit unserer neuen Regelung zum Jahreswechsel 2016/2017 durchgeführt. Sollte das MIK die Idee ablehnen, wird dem Rat im Haushalt 2018 ggf. eine andere Vorgehensweise vorschlagen.

IV. Maßnahmen ohne zeitliche Zuordnung

Die dort aufgeführten Maßnahmen gehören ebenso zum Investitionsplan 2017 -2020. Sie sind bereits von der Verwaltung als Investitionsmaßnahmen identifiziert. Es fehlt ihnen jedoch zum heutigen Zeitpunkt die „Budgetreife“, d. h. es können weder zur Ansatzhöhe noch zum Ansatzzeitpunkt aus heutiger Sicht seriöse Angaben gemacht werden. In den Folgejahren werden diese Maßnahmen bei bestehender Budgetreife in den Zeitplan eingearbeitet.

Dies gilt auch für die Verwendung der Zuweisung nach dem Kommunalinvestitionsförderungs-gesetz NRW. Der Ansatz erfolgt, sobald eine Maßnahme gefunden wurde, die den engen Förder- bzw. Anforderungskriterien des Gesetzes genügt. Die Ausführungsfrist wurde zuletzt um 2 Jahre auf den 31.12.2020 verlängert.

3.2. Kreditaufnahmen und Liquidität

Zur Erhaltung einer angemessenen Liquidität 2017 und in den Folgejahren und damit zur Vermeidung der Aufnahme von Kassenkrediten (Liquiditätskrediten) wird an dem im Jahre 2012 beschlossenen Weg, den größten Teil der Investitionen mit Investitionskrediten zu finanzieren, festgehalten.

Im Hinblick auf § 77 Abs. 3 GO NW ist dies auch wirtschaftlich zweckmäßig, da bei gleicher Laufzeit Liquiditätskredite stets teurer sind als Investitionskredite.

Folgende Maßnahmen (Volumen über 35.000 €) sollen **kreditfinanziert** werden:

	2017	2018
Internet-Telefonie	40.000 €	
Rüstplatz Bauhof	44.000 €	
Regenwasser-Behandlungsanlage	120.000 €	
Neubau Wenzelbach Golzheim	350.000 €	
Kanalbau Baugebiet C 24a	105.000 €	
Straßenbau Baugebiet C 24a	310.000 €	
Endausbau Straße Baugebiet C22		290.000 €
Ertüchtigung Kreuzung Steinweg/L 264		250.000 €
Summe	969.000 €	540.000 €

Die **Tilgung** sämtlicher -auch in den letzten Jahren aufgenommenen- langfristigen Kredite erfolgt ab 2017, weil die Darlehensverträge (verpflichtend) 3 tilgungsfreie Anlaufjahre vorsehen.

Die **Liquidität** der Gemeinde Merzenich wird im Jahre 2017, trotz des hohen Defizits, nur um rd. 84.000 € **abnehmen**. Hierbei ist berücksichtigt, dass zur Finanzierung des Investitionsprogramms 2017 die vorgenannten Kredite aufgenommen werden.

Die Diskrepanz zwischen hohem Defizit im Ergebnisplan und nur geringer Liquiditätsabnahme ergibt sich aus drei Aspekten:

1. Das Defizit im Ergebnisplan von rd. 2,3 Mio. € löst nur ein „Defizit im Geldfluss“ von knapp 2,0 Mio. € (s. negativer Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit im Gesamtfinanzhaushalt) aus.
2. Die geplanten Einzahlungen aus der Vermarktung des Gebietes C 24 a (nicht der Gewinn) führen zu einem positiven Saldo aus Investitionstätigkeit (im Gesamtfinanzhaushalt) von rd. 1,0 Mio. €.
3. Die Einzahlungen aufgrund der Darlehensaufnahme für Investitionen führen zu einem positiven Saldo aus Finanzierungstätigkeit (im Gesamtfinanzhaushalt) von rd. 0,9 Mio. €.

4. Zusammenfassung und Konsequenzen

4.1. Lage und Ausblick

Die Lage der Gemeinde Merzenich im Jahr 2017 kann aus Sicht der Finanzen als schwierig bezeichnet werden. Sie ist aber nicht mehr katastrophal, weil die Verwaltung mit diesem Haushaltsentwurf erstmals ein Konzept zur Erreichung des strukturellen Haushaltsausgleichs bis zum Jahr 2020 vorlegt (quasi als freiwilliges Haushaltssicherungskonzept):

Dabei war es gut, dass in 2016 alle Anstrengungen unternommen wurden, die 5 %-ige Verringerung der allgemeinen Rücklage zu unterschreiten (vgl. Ziffer 2.3.3.). Ansonsten hätten die Ergebnisse bzw. Planungen der Jahre 2016 und 2017 die Gemeinde Merzenich erstmals in die formelle Haushaltssicherung getrieben.

Unter Ziffer 2.1.3. wurde beschrieben, dass ein nicht planbarer Gewerbesteuerzufluss im Jahr 2016 zu einer wesentlichen Ergebnisverbesserung in 2016 führen wird.

Durch die Effekte der „Zyklusverschiebung“ werden hierdurch sämtliche im Vorbericht 2016 für das Jahr 2016 beschriebenen Wirkungen (Gewerbesteuer ohne Einmaleffekte wieder niedrig, Schlüsselzuweisung durch den Verzögerungseffekt immer noch niedrig) quasi auf das Jahr 2017 verschoben.

Der konsumtive Haushalt **2017** hat so

- diese „Verschiebungswirkung“ von 2016 in Höhe von rund 0,8 Mio. €,
- und einen einmaligen Aufwand in Höhe von rd. 0,5 Mio. € für die Verstärkung der Pensions- und Beihilferückstellungen,
- sein „eigenes“ strukturelles Defizit von rd. 0,7 Mio. € (unter Berücksichtigung der 2017 greifenden Konsolidierungsmaßnahmen)

zu verkraften. Diese „Eckpunkte“ führen zu dem bedrohlichen Defizit 2017 in Höhe von rd. 2,3 Mio. €.

Diese Betrachtung liefert auch gleichzeitig die Erklärung dafür, dass es **ab 2018** „schlagartig“ besser wird:

- Die beiden o. a. Verzögerungs- bzw. Einmaleffekte entfallen.
- Das „eigene“ strukturelle Defizit wird durch weitere 2018 greifende Konsolidierungsmaßnahmen um weitere 0,3 Mio. € gemindert.
- Die Schlüsselzuweisungen fließen wieder in „normaler“ Höhe ohne Anrechnung von einmaligen Steuerkraftanteilen.

4.2. Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung“

Über die Arbeit der vom Rat eingesetzten Arbeitsgruppe „Haushaltskonsolidierung 2017 ff.“ wurde unter Ziffer 2.2.3.2. berichtet.

Die Arbeitsgruppe hat den Maßnahmenkatalog zur Haushaltskonsolidierung mit entsprechenden Prioritäten versehen. Die nächsten Themen der Arbeitsgruppe werden die Maßnahmen sein, die im Finanzplanungszeitraum 2018 – 2020 ggf. wirksam werden.

4.3. Bürgerforum „Haushalt 2016“

Am 24.01.2017 wird die Verwaltung zum 2. Bürgerforum „Haushalt 2017“ einladen.

Dort werden die Grundzüge des Haushaltsentwurfs 2017 einer interessierten Öffentlichkeit erläutert und diskutiert. Hierbei wird ein externer Moderator durch das Programm führen.