



Haushaltssicherungskonzept (Fortschreibung) der Stadt Kassel 2014 - 2017

(Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom xx.xx.xxxx)

1 Allgemeines

Die Allgemeinen Haushaltsgrundsätze für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden enthalten in § 92 Abs. 3 und 4 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) die Vorgabe, dass der Haushalt in jedem Jahr ausgeglichen sein soll. Für den Fall, dass dies nicht möglich ist, ist die Gemeinde verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Dieses muss von der Gemeindevertretung beschlossen und mit der Haushaltssatzung der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden.

Darüber hinaus verlangt § 24 Abs. 4 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO vom 27.12.2011), dass das Haushaltssicherungskonzept die Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt beschreibt. Außerdem sollen verbindliche Festlegungen über das Konsolidierungsziel, die dafür notwendigen Maßnahmen und den angestrebten Zeitraum, in dem der Ausgleich des Ergebnishaushalts erreicht werden soll, enthalten sein.

Überschüsse konnten zuletzt in den Jahren 2007 und 2008 erzielt werden. In diesen beiden Jahren konnte die Stadt Kassel über 115 Mio. € der aufgelaufenen Verbindlichkeiten aus Vorjahren abbauen. Die danach folgenden Jahresergebnisse konnten zunächst nicht an diese Erfolge anknüpfen. Dennoch ist es der Stadt gelungen, durch restriktive Bewirtschaftung einerseits und nach der Wirtschaftskrise allmählich wieder steigende Steuerkraft andererseits die jährlichen Defizite in Grenzen zu halten. Dadurch ist es gelungen die in den Jahren 2011 und 2012 geplanten Defizite im Haushaltsvollzug deutlich zu vermindern.

Schluss das Jahr 2011 noch mit einem Ergebnis von -30,2 Mio. € ab, konnte der Fehlbedarf in 2012 bereits auf -5,1 Mio. € gesenkt werden. Unter Berücksichtigung der hierin enthaltenen nicht zahlungswirksamen Beträge wie z.B. der Abschreibungen, konnte in allen Jahren ein positiver Cash-Flow erzielt werden.

Die nachstehenden Grafiken zeigen die Entwicklungen des Haushalts und der Verbindlichkeiten seit 2006 im Überblick.





In 2012 ist die Stadt Kassel unter den Schutzschirm getreten und hat mit dem Land Hessen eine Vereinbarung geschlossen, ab 2018 ein ausgeglichenes ordentliches Jahresergebnis zu erreichen. Die Vereinbarung beinhaltet dabei auch die jährlichen verbindlichen Zwischenziele, die von der Stadt bei der Aufstellung der Haushaltspläne der kommenden Jahre einzuhalten sind. Das Haushaltssicherungskonzept ist ein entscheidendes Instrument, um den festgelegten Abbaupfad einzuhalten. Mittelfristig werden der sukzessive Abbau der Verbindlichkeiten und die Erhöhung des Eigenkapitals angestrebt.

2 Historische Entwicklung

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Kassel wird seit dem Ende der 70er Jahre von Haushaltsfehlbeträgen geprägt. Obwohl seit dieser Zeit schon die Haushaltsplanungen unter Sparvorgaben erfolgten und in jedem Jahr restriktive Bewirtschaftungsgrundsätze zur Ausführung der Haushaltspläne beschlossen und beachtet wurden, gelang es von 1979 bis zum Jahr 2009 lediglich neun Mal, einen jahresbezogenen Überschuss zu erwirtschaften.

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig und wurden in den vorangegangenen Haushaltssicherungskonzepten hinreichend erläutert. Auf eine detaillierte Darstellung soll daher an dieser Stelle verzichtet werden.

3 Strukturelle Ursachen der Haushaltskrise

Die Haushaltskrise der Stadt Kassel wird im Wesentlichen durch zwei Komponenten verursacht:

Einer sehr hohen Belastung durch soziale Transferleistungen – einschließlich deutlich gesteigener Aufwendungen für Kinderbetreuung - steht korrespondierend eine sich zwar positiv entwickelnde, aber immer noch unzureichende Steuerkraft, insbesondere der Einkommenssteuer gegenüber. Auf letztere wird im Folgenden detaillierter eingegangen.

Unzureichende Steuerkraft

2009 befand sich Deutschland in der tiefsten Rezession seit der Weltwirtschaftskrise im Jahr 1929. Es wurde der höchste Rückgang des Bruttoinlandprodukts in der Geschichte der Bundesrepublik um fünf Prozent verzeichnet. Trotz deutlich veränderter Rahmenbedingungen an Geld- und Kapitalmärkten hatte die Stadt Kassel kein Liquiditätsbeschaffungsproblem. Kredite mussten allerdings auch nur zur Finanzierung der Investitionen aufgenommen werden.

Nachdem der Anteil an der Einkommensteuer in den Jahren 2000 bis 2006 rückläufig war, wurde seit 2007 eine Trendwende erreicht. Das überdurchschnittliche Ergebnis in 2008 i. H. v 65,6 Mio. € ließ zunächst einen weiteren Anstieg in 2009 erhoffen. Die Realität der Finanzkrise ließ die Einkommensteueranteile in 2009 aber auf ca. 61,0 Mio. € (- 7 %) schrumpfen. In 2010 konnte lediglich ein Ergebnis von 57,2 Mio. € erzielt werden, was einem weiteren Rückgang von 6,3 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Die Jahre 2011 und 2012 verlaufen leicht positiv. Leider hat sich die optimistische Einschätzung der Steuerexperten im Land und Bund nicht vollumfänglich bestätigt. Dem guten Ergebnis des ersten Quartals 2013 folgte ein herber Rückschlag im 2. und 3. Quartal, so dass die Entwicklung der Einkommensteuer weiterhin schleppend bleibt.

Die Gewerbesteuer hat sich nach dem Einbruch in 2009 in Kassel überraschend schnell wieder erholt. In 2010 konnte nach dem bisherigen Spitzenergebnis aus 2008 ein neuer Rekordwert von 163,9 Mio. € erreicht werden. Seitdem stabilisiert sich diese Steuerart auf hohem Niveau. Für das laufende Jahr wird wiederum mit einem guten Ergebnis gerechnet. Aufgrund der Abhängigkeit von einigen wenigen Großsteuerzahlern und branchenspezifischen Sonderentwicklungen ist die Gewerbesteuerentwicklung weiterhin sehr risikobehaftet.

Die Umsatzsteueranteile verharren seit ihrer Einführung ebenfalls auf einem stabilen Niveau von ca. 14,0 Mio. €, ohne jedoch die inflationsbedingten Kostensteigerungen auszugleichen. Eine Gemeindesteuer mit Hebesatzrecht, die Gewerbekapitalsteuer, wurde durch eine Beteiligung der Gemeindeebene an einer Gemeinschaftssteuer ersetzt. In Kassel konnte der Umsatzsteueranteil zu keinem Zeitpunkt den Ausfall der abgeschafften Gewerbekapitalsteuer ausgleichen.

Für eine detaillierte Betrachtung der Entwicklung der wichtigsten Steuerarten verweisen wir auf die Erläuterungen und Diagramme im Vorbericht des Haushalts 2013.

Trotz positiver Entwicklung der eigenen Steuerkraft reichen die Steuererträge insgesamt noch immer nicht aus, um ein Haushaltsdefizit zu vermeiden, da gleichermaßen auch die Aufwendungen kontinuierlich steigen.

4 Kinder- und Jugendpolitik

Größte Ausgabepositionen sind nach wie vor die Aufwendungen der Jugend- und Erziehungshilfe, gefolgt von den Tagesbetreuungskosten in städtischen Einrichtungen, Einrichtungen freier Träger und in Tagespflege.

1.1 Jugend- und Erziehungshilfe

a) Fallzahlentwicklung

Die bereits in 2010 einsetzende Entspannung bei der Entwicklung der Aufwendungen hat sich auch in 2013 fortgesetzt. Die Fallzahlen der **ambulanten Hilfen** haben sich vom Spitzenwert 852 im Juni 2009 auf 519 im August 2013 zurückgebildet. Dies entspricht einem Minus von 39,1 %. Fallzahlrückgänge sind auch bei den **stationären Hilfen** festzustellen. Dort lag der Spitzenwert von 641 Fällen ebenfalls im Juni 2009. Im August 2013 waren noch 525 Kinder/Jugendliche stationär untergebracht. Dies entspricht einem Minus von 18,1 %.

b) Finanzielle Entwicklung 2013

Die monetäre Entwicklung der Jahre 2011 zu 2012 zeigt ein nicht ganz so positives Bild:

- ambulante Aufwendungen 2012 = 7,9 Mio. €, - 0,7 Mio. € gegenüber 2011
- stationäre Aufwendungen 2012 = 20,2 Mio. €, - 0,6 Mio. € gegenüber 2011

Trotz dieser entgegen dem Bundes- und Hessentrend erfreulichen Ergebnissen ist ein Anstieg der einzelfallbezogenen Aufwendungen, insbesondere für hochemotional gestörte Kinder und Jugendliche festzustellen. Darüber hinaus mussten Steigerungen aufgrund der jährlichen Dynamisierungen nach den Vorgaben der Hess. Jugendhilfekommission hingenommen werden. Sie lagen 2012 bei durchschnittlich 1,95 %.

Der Gesamtansatz der Transferleistungen liegt in 2013 mit 38,2 Mio. € rd. 3,7 Mio. € über dem Ergebnis 2012. Aufgrund der positiven Fallzahlentwicklung bis August 2013 gehen wir davon aus, dass dieser Ansatz nicht in vollem Umfang ausgeschöpft wird.

Wir führen diese positive Entwicklung auf die intensive Steuerung durch die Mitarbeitenden in den einzelnen Hilfen und der Leitungskräfte im permanenten Austausch zurück. Zudem hat die Qualifizierung der Mitarbeitenden positiv zu Buche geschlagen.

Die permanente Steuerung auf Leitungsebene und die Überprüfung und Nachjustierung der Angebote der freien Träger zeigt hier Wirkung. Zu erwähnen ist auch der Ausbau neuer, niederschwelliger Hilfeangebote in sozialen Brennpunkten, die frühzeitig intervenieren, um Spätfolgen und daraus entstehende teure, stationäre Unterbringungen möglichst zu vermeiden.

Nach wie vor ist es Ziel der Verwaltung durch Verfeinerung und Überprüfung der Steuerungsmöglichkeiten die Fallzahl- und Kostenentwicklung zu stabilisieren.

Gleichwohl ist die finanzielle Entwicklung für die Zukunft durch viele Unabwägbarkeiten gekennzeichnet. Das zum 1. Januar 2012 in Kraft getretene neue **Bundeskinderschutzgesetz** hat eine Reihe neuer Standards in der Jugend- und Erziehungshilfe gesetzt.

Eckpfeiler des Gesetzes sind:

- erweitertes Führungszeugnis ehrenamtlich in der Kinder- und Jugendhilfe tätiger Personen
- zwingend vorgeschrieben Hausbesuche im Zusammenhang mit Gefährdungsmeldungen
- frühe Hilfen und verlässliche Netzwerke für werdende/junge Eltern
- Einführung von leicht zugänglichen und flächendeckenden Hilfsangeboten für Familien
- Stärkung des Einsatzes von Familienhebammen.
- Neueinführung der Beratungspflicht Dritten gegenüber
- Höherer Beratungsanspruch der Bürger/innen

Nicht absehbar ist, welche neuen Hilfeformen sich zusätzlich entwickeln werden und welche Auswirkungen diese Hilfeformen auf den Etat der Erziehungshilfe haben werden. Zudem ist unklar, wie die Gerichte zu den erweiterten Ansprüchen der Familien urteilen werden.

c) Erträge

Erträge setzen sich überwiegend aus Kostenbeiträgen, Kindergeldbeiträgen/-abzweigungen und anderen Erstattungen von Sozialleistungsträgern, Gemeinden und Gemeindeverbänden zusammen.

Trotz rückläufiger Aufwendungen konnten in den letzten Jahren durch noch intensivere und zeitnahe Prüfung der Vorgänge die Erträge kontinuierlich gesteigert werden.

Für 2013 wird mit Erträgen in einer Größenordnung von 4,2 Mio. € (2012 = 3,7 Mio. €) gerechnet.

1.2 Tagesbetreuung

Lagen die Aufwendungen für Kinder in Tageseinrichtungen in 2011 noch bei 37,6 Mio. €, stiegen diese in 2012 auf 41,2 Mio. €. Der Ansatz 2013 liegt bei rd. 46 Mio. €. Im Wesentlichen ist dies unvermeidbare und logische Konsequenz des Ausbaus der Kinderbetreuung.

Für die Erfüllung des Rechtsanspruches für unter dreijährige Kinder rechnen wir in Kassel mit 1.345 Plätzen in Gruppen und 370 in der Tagespflege; insgesamt mit rund 1715 Plätzen. Dies entspricht der beim Krippengipfel 2007 vermuteten Quote von 35 %.

Da es sich jedoch um einen individuellen Rechtsanspruch handelt, ist ein Platzausbau nach einer geschätzten Prozentzahl nicht mehr als ein Anhaltspunkt. Der genaue Bedarf wird sich aus weiteren Faktoren wie z. B. der Berufstätigkeit der Eltern oder einer Inanspruchnahme des Betreuungsgeldes ergeben und kann deutlich höher liegen. Zudem wird der Bedarf in einzelnen Stadtteilen differieren. Vergleiche mit anderen Großstädten zeigen, dass mit einem steigenden Bedarf gerechnet werden muss.

Im Kindergartenbereich besteht eine grundsätzliche Bedarfsdeckung.

Für erwerbstätige Eltern ist die Grundschulkindbetreuung ein wesentlicher Baustein für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Die Nachfrage nach Plätzen steigt weiter. Durch Schwankungen der Geburtenzahlen in den Stadtteilen bleibt die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in einigen Grundschulbezirken gleich, in anderen steigt sie.

Um die Ertragssituation nachhaltig zu verbessern wird den Stadtverordneten eine moderate Anhebung der Gebühren ab 2014 vorgeschlagen. Hierdurch sollen Mehrerträge generiert werden.

5 Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II

Zu den von der Stadt Kassel gewährten Leistungen der sozialen Sicherung gehören in erster Linie die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch - 12. Buch (SGB XII) – Sozialhilfe, d.h. Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Eingliederungshilfe und ambulante bzw. stationäre Hilfe zur Pflege, Krankenhilfe sowie die kommunalen Leistungen im Rahmen des Sozialgesetzbuch 2. Buch (SGB II), die Leistungen zur Bildung und Teilhabe, die Mietrückstandsberatung und Obdachlosenhilfe.

Die Sozialhilfeleistungen sind geprägt sowohl durch die demografische Entwicklung als auch die Verringerung der durchschnittlichen Alterseinkünfte.

Die Gründe hierfür liegen vor allem in:

- den durch Arbeitslosigkeit verursachten unterbrochenen Erwerbsbiografien,
- dem Wegfall der Rentenversicherungsbeiträge für Bezieher des Arbeitslosengeldes II
- den erhöhten Abschlägen bei frühzeitigem Rentenbeginn und
- den höheren Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen

Diese Aspekte verursachen eine Steigerung der Empfängerzahlen insbesondere im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Bei dieser Leistung nach dem 4. Kapitel SGB XII ist in dem Zeitraum von 2008 bis Mai 2013 ein Anstieg von rd. 27% zu verzeichnen. Dieser Trend wird sich in den Folgejahren weiter fortsetzen. Trotz steigender Fallzahlen kommt es hier durch die schrittweise Erhöhung der Bundesbeteiligung ab 2013 zu einer Entlastung des städtischen Haushaltes.

Die Zahl der Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt steigt insbesondere in den letzten Jahren überproportional an. Allein im Jahr 2012 ist ein Anstieg der Fallzahl um rd. 16 % festzustellen. Der überwiegende Teil der Leistungsberechtigten geht aus vorherigem Leistungsbezug nach SGB II wegen vorübergehender voller Erwerbsminderung oder Renten auf Zeit zunächst in diese Hilfe über. Viele Personen haben multiple Vermittlungshemmnisse. Intensi-

ves Fallmanagement trägt dazu bei, den rasanten Anstieg abzumildern. Durch den Wegfall der Rentenbeiträge im Rahmen der Leistungen nach dem SGB II wird der Anteil von Personen ohne Rentenansprüche künftig steigen.

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach dem 6. Kapitel SGB XII wird weiter eine hohe Dynamik erhalten; Stichwort „Inklusion“. Schwerpunkte liegen hier in der pädagogischen Frühförderung (< 3 Jährige), der Einzelintegration von behinderten Kindern in Regelkindergärten (< 7 Jährige) und der Schulassistenz. Durch den Rechtsanspruch auf einen Krippen- bzw. Kindergartenplatz können sich die Zahlen in Zukunft noch deutlich erhöhen.

Im 7. Kapitel SGB XII -Hilfe zur Pflege- ist eine moderate Steigerung der Leistungsberechtigten festzustellen. Die Aufwendungen in diesem Bereich steigen dabei viel deutlicher. Hintergrund hierfür ist, dass immer mehr Menschen aufgrund ihres hohen Lebensalters in kostenintensivere Pflegestufen wechseln.

Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind die Veränderungen grundsätzlich von einer guten Entwicklung der Fallzahlen geprägt, auch wenn seit März 2013 ein leichter Anstieg festzustellen ist. Perspektivisch ist von einer Stagnation auszugehen. Positiv ist zu bewerten, dass neben der Fallzahl auch die Personenzahlen im SGB II rückläufig sind.

Die Entwicklung der Aufwendungen ist abhängig von der Kostenentwicklung der Mieten auch unter Berücksichtigung der im Sommer 2013 erfolgten Anpassung der Mietobergrenzen.

Bedingt durch die politischen und gesellschaftlichen Diskussionen bzw. Entscheidungen im Rahmen

- der Änderungen im SGB II (u. a. Regelsatzberechnung, Einstellung der Zahlung von Rentenversicherungsbeiträgen, Senkung des Eingliederungstitels) mit einer weiterhin strukturellen Arbeitslosigkeit und des hohen Anteils von gering qualifizierten, erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit zum Teil erheblichen Vermittlungshemmnissen,
- der Reform der Pflegeversicherung,
- einer im Hinblick auf den demografischen Wandel festzustellenden Steigerung der Fallzahlen im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und insbesondere der Hilfe zur Pflege und
- der Inklusion mit Auswirkungen insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfe

kann weiterhin für die Leistungen nach dem SGB XII und dem SGB II nur eine vorläufige Prognose über die finanziellen Auswirkungen abgegeben werden.

Insgesamt betrachtet kann der Zuschussbedarf der Haushalte Sozialamt und Jobcenter Stadt Kassel in 2014 ff. nur durch die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Ausgaben für Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung annähernd stabilisiert werden.

Gesetzliche Veränderungen, insbesondere im Bereich SGB XII/SGB II belasten in der Regel die kommunalen Haushalte. Einflussmöglichkeiten bestehen oft nicht.

Die Stadt Kassel hat im Rahmen der Bewältigung des Demografischen Wandels umfangreiche Maßnahmen im bürgerschaftlichen Diskurs entwickelt, um primär die Wirtschaft zu stärken und die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen zu fördern. Nur durch Anstrengungen aller Beteiligten und die Bündelung der Ressourcen kann es gelingen, die strukturellen Probleme durch die Arbeitslosigkeit und ihre Folgen und damit die sozialen Lebensbedingungen in Kassel zu bewältigen.

6 Kommunalen Finanzausgleich (KFA)

Über den kommunalen Finanzausgleich werden die relative Steuerkraft und die damit korrespondierenden hohen Belastungen bei Jugend- und Sozialhilfe nicht in einem hinreichenden Umfang ausgeglichen. Seit Jahren ist der Anteil der kreisfreien Städte im KFA festgeschrieben, obwohl der gesellschaftliche Wandel regelmäßig zu einer immer stärkeren Konzentration der Jugend- und Sozialhilfelasten in Großstädten führt. Die gegenwärtige Struktur

des KFA führt dazu, dass eine Veränderung in der Steuerkraft der Stadt Frankfurt sich besonders bei den Städten Offenbach und Kassel niederschlägt. Das in den Jahren 2010 und 2011 rückläufige Volumen des KFA als Folge der bundesweiten Steuerschwäche und des systemwidrigen Eingriffs des Landes belastet in der gegenwärtigen Gestaltung des KFA die wirtschaftsschwachen Städte und Gemeinden überproportional.

Seit 2012 sind die Schlüsselzuweisungen aufgrund steigender Steuereinnahmen beim Land wieder deutlich gestiegen und die Orientierungsdaten des Landes prophezeien eine erfreuliche, stetig steigende Entwicklung. Spannend bleibt die Frage, wie das Land auf das Urteil des Staatsgerichtshofes reagieren wird. Die bisher fehlende Bedarfsanalyse, die als Basis für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen herangezogen werden soll, wird sicherlich Änderungen in der Bemessung mit sich bringen. Ob diese zugunsten oder zulasten der Stadt ausfallen werden, bleibt abzuwarten.

Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen wird in der folgenden Grafik dargestellt (bis 2011 Rechnungsergebnisse; ab 2012 Ansätze):



7 Der kommunale Schutzschirm

Die Stadtverordnetenversammlung hat am 25.06.2012 die Vereinbarung mit dem Land über den Beitritt zum kommunalen Schutzschirm genehmigt. Am 15.02.2013 wurden 260,4 Mio. € Verbindlichkeiten der Stadt durch das Land abgelöst. Die mit dem Land vereinbarten Konsolidierungsmaßnahmen wurden systematisch umgesetzt. Lediglich bei den Stadtteilbibliotheken gibt es eine zeitliche Verschiebung, weil der Bürgerentscheid abzuwarten war. Die im Abbaupfad vereinbarten Ziele werden voraussichtlich im Ist-2013, im Haushaltsplan 2014 und in der mittelfristigen Finanzplanung vollumfänglich eingehalten.

8 Die Vorhaben zur Sicherung des Haushalts

Der weiterhin auszuweisende Fehlbedarf macht weitere Konsolidierungsanstrengungen erforderlich, die ihren Niederschlag in einem Haushaltssicherungskonzept finden müssen. Nach den Auflagen der Kommunalaufsicht hat sich das Konzept an der Höhe des ausgewie-

senen Defizits zu orientieren und soll sich auf Maßnahmen beschränken, die von der Stadt eigenständig beeinflussbar sind.

Neben den Einzelmaßnahmen beinhaltet die Konsolidierungsstrategie drei grundlegende Elemente:

- Die Steuerkraft muss weiter gestärkt werden. Zur Erhöhung der Einkommensteuer muss die Bevölkerungsstruktur zu Gunsten eines höheren Anteils an steuerzahlenden und nicht transferabhängigen Bürgern beeinflusst werden. Das Angebot an bebaubaren Flächen ist dabei ein zentrales strategisches Instrument. Zur Stabilisierung der Gewerbesteuer müssen die notwendigen attraktiven Flächen wie das „Lange Feld“ mobilisiert werden.
- Durch neue Arbeitsplätze und eine intensive Integrationspolitik muss der Anteil der Bürger, die auf Transferleistungen angewiesen sind, verringert werden.
- Die Effizienz der kommunalen Leistungserstellung ist weiterhin kontinuierlich zu erhöhen. Vorhandene Rationalisierungspotenziale sind auszuschöpfen. Synergiepotenziale der Stadt und ihrer Unternehmen, aber auch mit dem Landkreis und den Umlandgemeinden, sind zu nutzen.

Schon aufgrund der aufgelaufenen städtischen Altdefizite muss die Stadt Kassel eine Haushaltskonsolidierung betreiben. Die im Rahmen der 91. Überörtlichen Prüfung „Konsolidierung der Großstädte“ durchgeführte Untersuchung belegte, dass die Stadt Kassel - zusammen mit der Stadt Offenbach - in nahezu allen Aufgabenfeldern die höchste Leistungseffizienz erreicht hat.

Die Stadt Kassel hat in den Jahren 2007 und 2008 gezeigt, dass sie die oben beschriebene Strategie erfolgreich umsetzen, hohe Überschüsse erwirtschaften und die Verschuldung aus eigener Kraft erheblich zurückführen kann (2007 und 2008 insgesamt 115,8 Mio. €).

Mit den seit 2012 steigenden Schlüsselzuweisungen, den anhaltend hohen Gewerbesteuererträgen sowie der positiven Entwicklung der übrigen Steuern und steuerähnlichen Erträgen wurden die Weichen in Richtung Haushaltsausgleich gestellt. Gegenüber dem Vorjahr sinkt das erwartete Defizit von 32,0 Mio. € um 10,8 Mio. € auf nunmehr 21,2 Mio. € (Stand nach VL2 2014).

Damit sind wir auf einem guten Weg, haben das Ziel allerdings noch lange nicht erreicht.

Ziel der Konsolidierungsbemühungen muss daher weiterhin sein, die Entwicklung der stetig steigenden Aufwendungen umzukehren, so dass sich Erträge und Aufwendungen weiter annähern.

Das fortzuschreibende Haushaltssicherungskonzept sieht im Einzelnen die nachfolgend aufgeführten Maßnahmen vor und bildet gleichzeitig den Stand der bisherigen Umsetzung ab.

Erläuterung einzelner Punkte:

Zu 2)

Stellenabbau - Wegfall von insgesamt 90 Stellen bis 2010 im Rahmen aufgabenkritischer Betrachtungen - Modell Minus Neunzig (MMN)

Im Zuge der Beratungen zum Haushalt 2006 wurde in der Dezentenklauseur dem Vorschlag des Personal- und Organisationsamtes gefolgt, in den kommenden Jahren eine methodenorientierte aufgabenkritische Prüfung aller Planstellen der Stadtverwaltung durchzuführen, die strukturiert die Kernkompetenz der Verwaltung und die Effizienz der einzelnen Arbeitsplätze in die Betrachtung einbezieht und somit zusätzliche Einsparungspotentiale erschließen soll. Die methodenorientierte aufgabenkritische Prüfung wurde dabei mit Elementen des ablaufoptimierenden e-government-Konzepts kombiniert. Hierbei wurde zusätzlich möglichst flächendeckend hinterfragt, inwieweit die Arbeitsprozesse und Produkte der Verwaltung auf elektronischem Wege optimiert werden können und insbesondere den Bürgerinnen und Bürgern der Zugang zur Verwaltung und ihren Dienstleistungen auf elektronischem Weg eröffnet werden kann. Insgesamt wurde bei Aufstellung des Konzeptes davon ausgegangen, dass bis zum Ende des Jahres 2010 insgesamt 90 Vollzeitstellen eingespart werden können, ohne dass der damit auch verbundene Wegfall von Aufgaben das Dienstleistungsangebot der Stadt Kassel gravierend reduziert.

Nach Abschluss der aufgabenkritischen Betrachtungen konnten Stellen und weitere Effizienzgewinne im Umfang von insgesamt 78,06 Vollzeitäquivalenten identifiziert werden. Ein Teil des ursprünglich hier angerechneten Potenzials wurde auf den Entschuldungsfond übertragen, so dass für das Haushaltssicherungskonzept ab 2013 noch von einem Umfang von 73,23 Stellen ausgegangen werden kann. In der tabellarischen Übersicht ist der jeweilige Umsetzungsstand dargestellt und mit einem Durchschnittsbetrag aus der jeweils aktuellen Arbeitsplatzkostentabelle bewertet.

Zu 3)

Überprüfung der Wirtschaftlichkeit bei Altersteilzeitmaßnahmen (ATZ)

Altersteilzeitmaßnahmen bringen generell Verschiebungen in den jährlichen Personalkosten mit sich, die wegen der Betrachtung der einzelnen Haushalte nach Haushaltsjahren in der Handhabung schwierig sind. Laufende Altersteilzeitmaßnahmen im Blockmodell (die Regel) bedeuten, dass während der aktiven Arbeitsphase Personalkosten eingespart werden. Während der Ruhephase kann es dann aber zu starken Erhöhungen kommen, weil einerseits für die ATZ - Kräfte in der Ruhephase weiter gezahlt werden muss und gleichzeitig ggf. deren Nachfolger/ -innen entlohnt werden müssen. Es gilt, diese Phase der „doppelten“ Zahlung durch Steuerung des Nachbesetzungszeitpunktes so genau wie möglich zu treffen und so kurz wie möglich zu halten, damit auf die Laufzeit des Altersteilzeitfalles gesehen kein wirtschaftlicher Nachteil für die Stadt eintritt.

Im Zuge der Haushaltsverhandlungen 2006 ist vereinbart worden, die Bedingungen für die Inanspruchnahme der Altersteilzeit vom 01.01.2006 zu verändern. Danach gelten folgende Festlegungen:

An der Dauer der Altersteilzeit (Arbeits- u. Freizeitphase) orientiert sich der Zeitraum, für den die Stelle frei bleiben muss.

Dauer der Altersteilzeit	Freibleiben wegen Bewirtschaftungsgrundsätzen	Zusätzliche Altersteilzeitssperre	Insgesamt
1 Jahr	6 Monate	2 Monate	8 Monate
2 Jahre	6 Monate	3,5 Monate	9,5 Monate
3 Jahre	6 Monate	5,5 Monate	11,5 Monate
4 Jahre	6 Monate	7 Monate	13 Monate
5 Jahre	6 Monate	9 Monate	15 Monate

6 Jahre und mehr	6 Monate	9 Monate	15 Monate
------------------	----------	----------	-----------

Die Fachämter sind für die Umsetzung verantwortlich; sie können nach Absprache mit dem Personal- und Organisationsamt auch vergleichbare Stellen anbieten.

Darüber hinaus wird das Personal- und Organisationsamt, in Abstimmung mit den Dezernaten, die Bereiche benennen, für die die Wiederbesetzung einer Stelle unbedingt notwendig ist. In diesen Bereichen ist ATZ nur im Rahmen der gesetzlichen Altersteilzeit möglich oder wenn das Amt zur Kompensation eine andere Stelle freihält.

Zu 4)

Verschärfung des kriteriengeleiteten Stellenbesetzungsverfahrens (KBV)

Als Konsolidierungsbeitrag der gesamten Verwaltung wurde in 2002 eine Verschärfung des kriteriengeleiteten Stellenbesetzungsverfahrens (KBV) insoweit vorgenommen, als für externe Besetzungen im Grundsatz 6 Monate Sperrfrist verhängt wurden. Die Sperrfrist wurde in 2011 auf 9 Monate verlängert.

Zu 5)

Optimierung EDV-Einsatz

Die Ablösung des Bürokommunikationssystems „Groupwise“ durch „Outlook“ generiert Ersparnisse bei den Lizenzgebühren in Höhe von jährlich 70.000 € bis 2013.

Zu 6)

Entgeltpauschalierung ekom21

Mit der ekom21 wurde in 2010 eine Vereinbarung geschlossen, die eine Umstellung der Entgeltzahlungen von einer fallzahlorientierten Bemessung zu einer pauschalen Regelung zur Folge hat. Dadurch werden im Budget des Personal- und Organisationsamtes jährlich 77.000 € eingespart; auf das Budget des Ordnungsamtes entfallen für das Kfz-Zulassungsverfahren jährlich 67.000 €. Gleichzeitig entstehen bei der ekom21 Synergieeffekte, die der Stadt Kassel in Form einer jährlichen Gutschrift vergütet werden. Dieser Teil der Einsparung ist fallzahlabhängig und nicht steuerbar. In den Jahren 2011 und 2012 wurden jeweils 30.000 € gutgeschrieben.

Zu 7)

Reduzierung des Eintrages im Öffentlichen Telefonbuch

Die Einrichtung des Servicecenters als erste Anlaufstelle für Telefonanrufe hat zur Folge, dass eine breite ämterbezogene Darstellung der Stadtverwaltung im Öffentlichen Telefonbuch nicht mehr notwendig ist. Die Kosten für den Eintrag reduzieren sich damit dauerhaft von ca. 30.000 € auf 15.000 €.

Zu 8)

Einsparung von Personalkosten durch Auflösung des Wohnungsamtes

Durch Auflösung des Wohnungsamtes werden die Stellen von Amtsleiter/in und Amtsleitersekretär/in eingespart. Der Wegfall der Fehlbelegungsabgabe führt außerdem zu weiteren Personalkostenreduzierungen im Umfang von 3,5 Stellen.

Zu 9)

Staatstheater

Die Maßnahme ist im kommunalen Finanzausgleich umgesetzt. Die Forderung nach einer Beteiligung der Region an den Kosten wird als berechtigt und notwendig aufrechterhalten. Da sie aber in den vergangenen 30 Jahren nicht durchgesetzt werden konnte, wird auf die Veranschlagung eines Betrages im Haushalt verzichtet.

Zu 11)

Musikschule

Die Musikschule wird bereits seit 2001 nicht mehr als städtische Einrichtung, sondern als Verein geführt. Durch die Umwandlung haben sich Personalkosteneinsparungen auf städtischer Seite ergeben, die sich unter der Berücksichtigung der fiktiven Tarifsteigerungen von 2001 bis jetzt auf ca. 480.000 € summiert haben.

Zu 12)

Stadtbibliothek

- **Optimierung der Abläufe**

Die Optimierung der Abläufe ist realisiert. Die dauerhafte Einsparung pro Jahr beläuft sich auf 4.000 €.

Zu 16)

Kasseler Sparkasse - Gewinnausschüttung

Nach § 16 (3) Hessisches Sparkassengesetz muss der im Jahresabschluss der Sparkasse ausgewiesene Betrag und um einen Verlustvortrag aus dem Vorjahr geminderte Jahresüberschuss mindestens zu einem Drittel den Rücklagen zugeführt werden. Soweit der verbliebene Betrag nicht zur weiteren Stärkung der Rücklagen benötigt wird, können aus ihm in angemessenem Umfang Abführungen an den Träger – hier: Sparkassenzweckverband Kassel – erfolgen. Der Abführungsbetrag ist hälftig an die Mitglieder des Sparkassenzweckverbandes Kassel (Stadt und Landkreis Kassel) zu verteilen. Über die Höhe der jeweiligen Gewinnausschüttung entscheidet auf Vorschlag des Sparkassen-Vorstandes der Verwaltungsrat der Kasseler Sparkasse. Mit dem Vorstand der Kasseler Sparkasse wurde abgestimmt, dass ab dem Jahr 2006 grundsätzlich eine Ausschüttung an den Träger erfolgt. Diese belief sich für die Stadt Kassel im Jahr 2012 (Gewinnausschüttung aus 2011) auf netto rd. 2,5 Mio. €. Ab 2013 wird mit einer Ausschüttung von netto rd. 2,7 Mio. € jährlich gerechnet.

Zu 17)

Konsolidierungsvertrag Kasseler Verkehrs- und Versorgungs-GmbH (KVV) – Reduzierung des städtischen Zuschusses

Zwischen der Stadt Kassel und der KVV wurde 1994 erstmals ein Konsolidierungsvertrag, der die Finanzbeziehungen zwischen der Stadt Kassel und ihren Gesellschaften in der Unternehmungsgruppe KVV regelt, geschlossen.

Eine der Zielsetzungen dieses bereits mehrfach neu verhandelten Vertrages ist die Realisierung einer nachhaltigen Reduzierung der Belastung des städtischen Haushalts. Im Rahmen der bisher erfolgten Fortschreibungen des Vertrages konnte diese Zielvorgabe jeweils erfolgreich umgesetzt werden.

In 2008 wurde mit der KVV ein neuer Konsolidierungsvertrag abgeschlossen. Hierdurch ergibt sich für die Stadt Kassel eine Reduzierung des Zuschusses an die KVV um rd. 10 Mio. € jährlich. In 2009 wurden mit einem weiteren Nachtrag die Zahlungsbeziehungen ab 2010 geregelt. Auf der Basis der gleichzeitig abzuschließenden Vereinbarung über die Direktvergabe für die Straßenbahn- und Busverkehre (Betreuung der KVG) konnte eine zusätzliche Kürzung des Substanzerhaltungsbeitrages bei der KVG in 2010 um 600.000 € und in 2011 um 200.000 € erreicht werden. Grundsätzlich soll während der Laufzeit bis Ende 2014 die KVV nicht mit zusätzlichem Eigenkapital ausgestattet werden.

Zu 18)

Zuschussreduzierungen an wirtschaftlichen Beteiligungen

Für die Stadt Kassel besteht bei der Wirtschaftsförderungsgesellschaft die vertragliche Verpflichtung zur Verlustabdeckung. Für die documenta sowie für Kassel Marketing sind die entsprechenden Zuwendungen zur Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben über den Wirtschaftsplan zur Verfügung zu stellen.

Aufgrund der Auflagen der Kommunalaufsicht zum Haushalt sind auch die Zuschüsse und Verlustabdeckungen an die Eigengesellschaften pauschal um 10% zu kürzen.

Gleichwohl erscheint es problematisch, aufgrund laufender Strukturveränderungen und neuer Aufgabenübertragungen, diese Vorgaben umzusetzen.

Zu 19)

Gewinnausschüttungen aufgrund wirtschaftlicher Beteiligungen

Aufgrund der 10%igen Beteiligung der Stadt Kassel an der **Klinikum Kassel GmbH** erfolgte nach Abschluss des Geschäftsjahres 2011 eine Gewinnausschüttung in 2012 in Höhe von 546.541 € an die Stadt Kassel. Für das Jahr 2013 wurde im Haushaltsplan der Stadt ein Er-

trag in Höhe von 150.000 € geplant. Hier kann bereits jetzt mit einem höheren Ertrag gerechnet werden.

Die Parkhausgesellschaft konnte das Jahr 2011 erneut mit einem positiven Jahresergebnis abschließen. Die Stadt hat daher in 2012 einen Ausschüttungsbetrag i. H. v. 42.087 € erhalten.

Zu 20)

Verzinsung des Eigenkapitals der Eigenbetriebe

Nach § 10 Absatz 2 EigBGes wurden die Eigenbetriebe "Die Stadtreiniger Kassel" und "Kasseler Entwässerungsbetrieb" von der Stadt bei der Gründung mit einem angemessenen Stammkapital ausgestattet.

§ 11 Absatz 5 EigBGes schreibt vor, dass der Jahresgewinn des Eigenbetriebes in der Regel so hoch bemessen sein soll, dass neben angemessenen Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird.

Nach § 10 Absatz 2 KAG zählen zu den Kosten einer Einrichtung auch eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals. Als angemessen kann sowohl der erzielbare Anlagezinssatz oder der durchschnittliche Fremdkapitalzins angesehen werden.

Das Eigenkapital der Eigenbetriebe ist mit jährlich 6,00 % zu verzinsen. Für den Haushalt ergibt sich ein Mehrertrag von 810.678 €. Diese Regelung wird auch in den Folgejahren umgesetzt.

Zu 22)

Kündigung eines Mietvertrages

Kündigung des Mietvertrages für eine „Aids-Wohnung“ wurde umgesetzt.

Zu 23)

Eingliederungshilfe, Behindertenfahrdienst

Eine Änderung der Leistungsgewährung findet statt.

Zu 29)

Zusammenlegung der Kfz-Zulassungsstellen

Die Zusammenlegung der Kfz-Zulassungsstellen wurde bereits in 2007 erfolgreich umgesetzt. Hieraus ergeben sich jährliche Einsparungen, die im Detail aus der Tabelle im Anhang entnommen werden können. Die Reduzierung des Betrages ab dem Jahr 2014 resultiert unter anderem aus der Umstellung und Abrechnung der IT-Betreuung durch -114- analog der IT-Betreuung bei -53-. Es werden zukünftig alle Rechnungen für z. B. Leasing, Softwarepflege, Miete Hardware etc. von -114- beglichen. Das Ordnungsamt erstattet für den IT-Betrieb eine Pauschale in Höhe von 4.100 € je Mitarbeiter an -114-.

Dies wirkt sich wie folgt aus:

	Bemerkungen	Betrag
Bisher:	EDV-Kosten Jahr 2012	91.400 €
Zukünftig:	Jahrespauschale an -114-	205.000 €
	Mehrausgabe Zulassungsstellen	113.600 €
	Anteil Landkreis Kassel, Verringerung Überschuss	49.200 €

Die Vorteile dieser Umstellung liegen in einer Verbesserung des Saldos bei -114- sowie einem geringeren Überschuss und somit geringerem Mittelabfluss an den Landkreis Kassel. Dies führt zu einer Verbesserung des Gesamthaushalts der Stadt Kassel.

Zu 31)

Sportstätten

Das Auestadion ist als Betrieb gewerblicher Art vorsteuerabzugsberechtigt. Durch eine geänderte umsatzsteuerliche Behandlung der Sportnutzungsflächen ergeben sich zusätzliche steuerliche Vorteile für die Stadt. Je nach Unterhaltungsaufwand und Investitionen ergeben sich jährliche vom Finanzamt anerkannte Erstattungsbeträge.

Zu 32)

Kostendeckende Gastschulbeiträge

Das Hessische Schulgesetz sieht vor, dass Schulträger für auswärtige Schülerinnen und Schüler Gastschulbeiträge von den Schulträgern verlangen können, in deren Gebiet die Schülerinnen und Schüler ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben.

Mit dem Landkreis Kassel wurde eine öffentlich rechtliche Vereinbarung über die Zahlung von **doppelten** Gastschulbeiträgen im Gymnasialbereich abgeschlossen. Hierdurch entstehen der Stadt Kassel im Vergleich zur Zahlung vom gesetzlich vorgesehenen **einfachen** Gastschulbeitragssatz jährliche Mehreinnahmen.

Zu 35)

Gebäudemanagement

Synergien durch Einführung der zentralen Gebäudewirtschaft

Wesentliche managementbedingte Konsolidierungsbeiträge sind seit der Einrichtung der Gebäudewirtschaft 2005 realisiert. Einsparungen in den Größenordnungen der Anfangsjahre sind nicht mehr zu erwarten. Optimierung findet im Detail statt und versucht allgemeine Kostensteigerungen auszugleichen.

In folgenden Bereichen waren und sind Konsolidierungsbeiträge möglich:

- **Eigenreinigung und Fremdreinigung:**

Der Anteil der Eigenreinigung sinkt jährlich bis auf die angestrebte 10%-Marke, wodurch in diesem Bereich die Kosten sinken. Gleichzeitig steigen damit der Anteil der Fremdreinigung und deren Kosten an, wenn auch in geringerem Maße. Zusätzlich müssen hohe Ausfallzeiten, die aus der Altersstruktur des Reinigungspersonals in der Eigenreinigung resultieren, durch Fremdreinigung ausgeglichen werden.

- **Hausmeisterdienste:**

Durch die Vertragsgestaltung neu zu besetzender Hausmeisterstellen ergeben sich jährliche Einsparungen.

- **Vertragsmanagement:**

Für 2014ff. wird mit Einsparungen in abnehmender Größenordnung gerechnet, da die meisten Verträge und Nebenkostenregelungen optimiert sind.

Durch die Änderung der Benutzungs- und Tarifordnung für die zeitweise Überlassung von schulischen Einrichtungen der Stadt Kassel zu außerschulischen Zwecken vom 24.09.2013 sind zukünftig Einsparungen i. H. v. 7.000 € ab 2013 zu erwarten. Dabei sind weniger als 25% der geschlossenen Überlassungsverträge entgeltpflichtig.

- **Winterdienst:**

Die Ämter sind laut Verfügung des Oberbürgermeisters vom 06.04.2011 verpflichtet, die Leistungen des Winterdienstes an die Stadtreiniger zu vergeben. Gegenüber einer Vergabe in den freien Anbietermarkt errechnet sich ein Kostennachteil aufgrund des Kontrahierungszwangs.

- **Hochbauwerkstatt/Rathauswerkstatt:**

Beide Werkstätten übernehmen mit Facharbeitern Reparatur- und Wartungsarbeiten, die nicht über Jahresrahmenverträge oder Einzelaufträge der Bauunterhaltung von Fachfirmen realisiert werden. Dabei sind die Kosten regelmäßig geringer als bei der Beauftragung privater Anbieter.

- **Schadensfallbearbeitung:**

Die Anzahl von Vandalismusschäden und die Kosten für die Beseitigung schwanken von Jahr zu Jahr. In Außenbereichen sind stadtteilbezogenen Schwerpunkte zu verzeichnen. Schäden in den Gebäuden werden unabhängig von Ort und sozialem Gefüge des Stadtteils verursacht.

Die Stadt Kassel beseitigt die Schäden aus städtischen Unterhaltungsmitteln und stellt Anzeige wegen Sachbeschädigung gegen unbekannt. Die Erfolgsaussichten auf Schadensregulierung sind gering. 2010 ist die Aufgabe der Einforderung von Schadensersatzleistungen gegenüber den Verursachern - sofern sie bekannt sind – dem Amt für Hochbau und Gebäudewirtschaftung zur zentralen Bearbeitung übertragen worden.

Zu 37)

Optimierung der Abfallentsorgung

Durch Anmietung eines sogenannten Pressmüllcontainers können die Kosten für die Entsorgung loser Abfälle auf sämtlichen städtischen Grün- und Parkanlagen gesenkt werden.

Zu 38)

Optimierung der Laubbewirtschaftung

Bisher wurde das Laub in öffentlichen Park- und Grünanlagen aufgenommen und entsorgt. Durch den geänderten Einsatz vorhandener Mäh- und Mulchtechnik kann das Laub auf größeren Flächen verbleiben.

Zu 40)

Einführung e-learning

Mit der Umstellung auf Windows 7 und Office 2010 wird erstmals e-learning in großem Umfang eingesetzt. Damit werden Sachkosten für Schulungsmaßnahmen im IT-Bereich eingespart. Der Initialaufwand kompensiert die Spareffekte in 2011; ab 2012 werden jährlich 25.000 € an Fortbildungskosten dauerhaft eingespart.