Anlage Städte und Gemeinden

Anforderungen an das zu erstellende Haushaltskonsolidierungskonzept

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung hat sich die Kommune eingehend mit den nachfolgend dargestellten Prüffeldern auseinanderzusetzen. Die sich aus den beschlossenen Maßnahmen ergebenden Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben hat die Kommune in einer gesonderten Übersicht über das Haushaltskonsolidierungskonzept – für den gesamten Finanzplanungszeitraum – darzustellen (siehe *Anlagendokument zum Antrag Karteireiter „Tabellarische Übersicht“*).

1. Zur Sicherstellung bzw. Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit und einer geordneten Haushaltswirtschaft ist es erforderlich, dass sich die Kommune auf **unabweisbare Ausgaben beschränkt** und nur finanzielle Leistungen erbringt, **zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar** sind.

   Stabilisierungshilfeempfänger sind daher im Rahmen der notwendigen Haushaltskonsolidierung gehalten, grundsätzlich nur unumgängliche, **notwendige Investitionen im Pflichtaufgaben**- bzw. rentierlichen Bereich zu tätigen und **entsprechend der Dringlichkeit zu priorisieren**. Soweit diesbezügliche Investitionen geplant sind, sind deren Notwendigkeit und Finanzierung darzustellen. Bei einer unumgänglichen Nettoneuverschuldung ist aufzuzeigen, wie Zins und Tilgung trotz Finanznotlage erwirtschaftet werden sollen.

   Investitionen im freiwilligen Bereich sind einer kritischen Prüfung zu unterziehen und in vertretbarer Weise auf das vor Ort unabdingbar notwendige Maß zu reduzieren. Maßgeblich sind dabei der Maßnahmenumfang, die Dringlichkeit und die konkrete Finanzierbarkeit sowie die Feststellung, dass die Kommune ohne Vernachlässigung ihrer Pflichtaufgaben den notwendigen Eigenanteil für ein freiwilliges Projekt sowie etwaige Folgekosten aufbringen kann. Der grundsätzliche Konsolidierungskurs muss aber beibehalten werden. Entsprechende Maßnahmen einschließlich etwaiger Folgekosten und deren Finanzierung sind daher eng mit der Rechtsaufsicht vor Ort abzustimmen.

2. Bei den **Personalausgaben** sind Optimierungsmöglichkeiten im sozialverträglichen Rahmen auszunutzen. Zielsetzung der Kommune muss eine dauerhafte Senkung der Personalkosten sein, soweit sich diese nicht bereits auf vergleichsweise niedrigem Niveau befinden. Zur Senkung der Personalkosten

kommen (vor allem bei größeren Kommunen) insbesondere folgende Maßnahmen in Betracht:

2.1 Erlass einer **Wiederbesetzungs- und Beförderungssperre**. Vor einer Wiederbesetzung ist zu prüfen, ob die Stelle noch notwendig ist oder in eine solche mit niedrigerer Besoldungs- bzw. Tarifgruppe umgewandelt werden kann.

2.2 Abbau/Einschränkung von **Überstunden** und **Bereitschaftsdiensten**.

2.3 **Optimierung der kommunalen Verwaltungsorganisation** (Organisationsneustrukturierung) mit dem Ziel des Kostenabbaus. Soweit Querschnittseinrichtungen oder sog. kommunale Hilfsbetriebe wie z. B. Gebäudereinigung, Druckerei, Gärtnerei u. ä. auf Dauer defizitär geführt werden, sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Soweit eine Weiterführung der Aufgaben durch Vergabe an Dritte erfolgt, sollen die dadurch entstehenden Aufwendungen deutlich unter den durch die Ausgliederung eingesparten Personal- und Sachkosten liegen; hierzu sind Standards und Leistungsmerkmale auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen.

3. Werden **kommunale Einrichtungen** wie beispielsweise Hallen- und Freischwimmbäder, Veranstaltungseinrichtungen oder kulturelle Einrichtungen auf Dauer defizitär geführt, so sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

4. Alle **disponiblen Ausgabenpositionen** sind daraufhin zu überprüfen, ob und inwieweit auf die Erfüllung der Aufgabe gänzlich verzichtet werden kann; handelt es sich um eine unverzichtbare Aufgabe, so ist sie auf das sachlich und zeitlich unabweisbare Minimum zurückzuführen:

4.1. Insbesondere alle **freiwilligen Leistungen** sind in jedem Einzelfall einer kritischen Prüfung zu unterziehen und in vertretbarer Weise auf das vor Ort unabdingbar notwendige Maß zu reduzieren. Als freiwillig sind auch defizitäre Einrichtungen (z.B. Schwimmbäder, Büchereien, Dorfgemeinschaftshäuser) sowie Erstattungen, Zuschüsse etc. anzusehen, die im Rahmen von Pflichtaufgaben über die gesetzlich festgelegten Leistungen hinaus gewährt werden. Zusammen mit dem Haushaltskonsolidierungskonzept hat die Kommune eine Liste über die freiwilligen Leistungen einschließlich der defizitären Einrichtungen vorzulegen.

4.2. Bei der Haushaltskonsolidierung können die **Pflichtaufgaben** nicht außer Betracht bleiben; auch im Bereich der pflichtigen Aufgaben sind daher alle Möglichkeiten einer Kostenreduzierung auszuschöpfen, insbesondere wenn die Kosten ein überdurchschnittliches Niveau aufweisen. Hinsichtlich Art, Umfang und Ermessensausübung pflichtiger Aufgaben sind die Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verstärkt zu berücksichtigen. Gesetzliche Ansprüche sind mit dem Ziel zu überprüfen, sie – ggf. in kommunaler Zusammenarbeit – auf kostengünstigere Weise zu erfüllen.

4.3. Der Zuschussbedarf **kostenrechnender Einrichtungen** ist konsequent durch Ausgabenreduzierungen und/oder Einnahmeerhöhungen zu begrenzen. In den klassischen Bereichen kostenrechnender Einrichtungen (insbesondere Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung) sind Kalkulationszeiträume festzulegen und kostendeckende Beiträge (Art. 5 KAG) bzw. kostendeckende Gebühren (Art. 8 KAG) festzusetzen. Es dürfen grundsätzlich keine Unterdeckungen entstehen. Sofern im Rahmen der Nachkalkulation Unterdeckungen festgestellt werden, ist sicherzustellen, dass diese in den nächsten Kalkulationszeitraum übernommen werden. Dabei müssen sich die Kalkulationsgrundlagen an den betriebswirtschaftlich und rechtlich zulässigen Möglichkeiten ausrichten.

5. Die Konsolidierung muss sich auch auf alle **Beteiligungen der Kommune** erstrecken. Sich bietende Möglichkeiten zur Verbesserung der Ertragskraft der kommunalen Unternehmen sind unter der Zielsetzung der Erwirtschaftung einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung auszuschöpfen. Zielsetzung der Kommune muss sein, im Haushalt den gesamten Zuschussbedarf für Beteiligungen im Konsolidierungszeitraum schrittweise zu reduzieren.

6. Das **Vermögen der Kommune** ist daraufhin zu untersuchen, ob und inwieweit es für die kommunale Aufgabenerfüllung noch benötigt wird. Soweit Vermögen zur Aufgabenerfüllung nicht (mehr) notwendig und eine Veräußerung unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und des Verbots einer Veräußerung unter Wert zulässig und zur Erreichung des Ziels der Haushaltskonsolidierung notwendig ist, ist das Vermögen zu veräußern und der Erlös zur Haushaltskonsolidierung heranzuziehen.

7. Vorrangiges Ziel der Haushaltskonsolidierung muss insbesondere sein, eine die finanziellen Spielräume der Kommune einengende Belastung durch den laufenden **Schuldendienst** nachhaltig zu reduzieren. Vor allem von Städten und Gemeinden mit einer im Verhältnis zum Landesdurchschnitt der Kommunen vergleichbarer Größenordnung deutlich überdurchschnittlichen Pro-Kopf-Verschuldung wird erwartet, dass die Struktur des Schuldendienstes genau analysiert wird. Die Möglichkeiten einer kostengünstigeren Umschuldung bzw. längerfristigen Entschuldung sind unter Beachtung des Risikominimierungsgebots zu prüfen und ggf. umzusetzen.

   Mit dem Konsolidierungskonzept ist ferner eine Aufstellung über etwaig noch nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigungen aus Vorjahren vorzulegen.

8. In die Haushaltskonsolidierung sind auch **Veranschlagungen außerhalb des Stammhaushalts** (z. B. Geschäftsbesorgungsverträge, Bürgschaftsübernahmen, u. Ä.) einzubeziehen. Die Fortführung entsprechender Projekte ist vor dem Hintergrund der der Kommune hieraus (u. U. erst zukünftig) erwachsenden Belastungen zu prüfen. Mit dem Haushaltskonsolidierungskonzept ist auch eine Auflistung entsprechender außerhalb des Haushalts geführter Projekte und der sich daraus für die Kommune aktuell bzw. voraussichtlich zukünftig ergebenden Belastungen vorzulegen.

9. Alle eigenen **Einnahmemöglichkeiten** sind auszuschöpfen. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer ist – zumindest bis zu einem erfolgreichen Abschluss der Haushaltskonsolidierung – bezogen auf die Gemeindegrößenklasse **mindestens** in Höhe des jeweiligen Landesdurchschnitts (lt. „Kassenstatistik“)[1] festzusetzen. Um wiederholte (geringfügige) Anpassungen aufgrund der Steigerungen bei den Durchschnittshebesätzen zu vermeiden und um einen deutlichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu erzielen, sollten Hebesatzanhebungen bei mindestens 10 %-Punkten über dem aktuellen Größenklassendurchschnitt liegen. Aufgrund der Grundsteuerreform gilt hinsichtlich der Festlegung der Hebesätze für die Grundsteuer A und B für das Antragsjahr 2025 folgendes:

   - Die Hebesätze für die Grundsteuer A und die Grundsteuer B sind mit Wirkung ab 1. Januar 2025 in dergestalt anzupassen, dass sich das jeweilige Grundsteueraufkommen im Jahr 2025 voraussichtlich mindestens auf dem jeweiligen Niveau des Jahres 2024 bewegt, das sich bei einem Hebesatz

[1] Größenklassendurchschnitt lt. aktuellstem Bericht des Bayerischen Landesamtes für Statistik „Gemeindefinanzen und Realsteuervergleich in Bayern“ („Kassenstatistik“).

mindestens im Größenklassendurchschnitt der „Kassenstatistik 2023“ ergeben hätte. Unterschreitungen sind zu begründen.

- In begründeten Ausnahmefällen (insbesondere bei Umwidmung von Flächen der ursprünglichen Grundsteuer A zur Grundsteuer B oder umgekehrt) kann anstelle des jeweiligen Grundsteueraufkommens (A bzw. B) auch auf das Gesamtaufkommen von Grundsteuer A und B abgestellt werden.

Die im Kommunalabgabengesetz genannten Möglichkeiten sind zu beachten.

10. **Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben** im Vollzug des Haushaltsplanes sind regelmäßig zur Haushaltskonsolidierung und insbesondere zur Verringerung der Schuldenlast heranzuziehen.