



S/E/

# **Entwicklung einer Haushaltskonsolidierungsstrategie 2012 – 2016 für die Stadt Barsinghausen**

## **Verfahren und Ergebnis**

**Dr. Rainer Heinz, S/E/ Strategie und Ergebnisse**

**21. Dezember 2011**



## Notwendiges Ziel – Entwicklung einer Haushaltskonsolidierungsstrategie

Nach dem aktuellen Stand wird das jährliche strukturelle Defizit der Stadt Barsinghausen 2016 ca. **5,55 Mio. €** betragen.

Dies ist eine gravierende Gefährdung für die Zukunfts- und Handlungsfähigkeit der Stadt Barsinghausen.

Ohne eine nachhaltig erfolgreiche Konsolidierung droht der Stadt Barsinghausen mittelfristig die Überschuldung – u.a. mit der Konsequenz, keine freiwilligen Leistungen und Standards mehr erbringen zu können bzw. zu dürfen.

Daher wurde die Verwaltung beauftragt, eine Haushaltskonsolidierungsstrategie zu entwickeln und zusammen mit dem Haushalt 2012 dem Rat der Stadt Barsinghausen zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.



## S/E/ Projektansatz für die Stadt Barsinghausen

Grundsätzlich muss jede verantwortliche Konsolidierungsstrategie alle Konsolidierungsoptionen mit einer Beschreibung der **Umsetzungsfolgen** verbinden.

Auf Grund der vorangegangenen Konsolidierungsdiskussionen, -prozesse und Umsetzungen liegt die Herausforderung weniger auf der Erkenntnisseite („*Wo könnte (noch) gespart werden?*“) als in der Vorbereitung und **Unterstützung eines verantwortlichen Abwägungs- und Entscheidungsprozesses** über die Realisierung von weiteren Konsolidierungsoptionen und die damit verbundenen Folgen.

Ziel war, dass die Verwaltung **alle entscheidungsrelevanten Konsolidierungsoptionen ergebnisoffen** aufbereitet und zusammen mit einer Folgenabschätzung für die politische Beratung zur Diskussion stellt.



## **S/E/ - Leitgedanken zum Prozess der Haushaltskonsolidierung**

### **Die Verwaltung als „Fachexperten“ einbeziehen und nutzen**

Durch externe produktkritische Gutachten erstellte Konsolidierungskonzepte haben oft gravierende Nachteile. Umsetzungsfähige Vorschläge sind meist bereits bekannt und werden lediglich neu aufbereitet. Darüber hinaus hat die Verwaltung wenig Bereitschaft, mit wichtigen Erfahrungen und Erkenntnissen zum Erfolg (des Gutachters) beizutragen. Wesentliche Konsolidierungspotenziale werden daher nicht thematisiert. Zudem werden aus externer Perspektive eine Reihe von Empfehlungen gegeben, die sich faktisch nicht umsetzen lassen. Im Ergebnis stehen daher Aufwand und externe Kosten oft in keiner vertretbaren Relation zum umsetzbaren Ergebnis.

### **Stadtrat, Verwaltung und externe Beratung als Kooperationspartner**

S/E/-Ansatz ist daher, dass Verwaltung und externe Beratung in einem gemeinsam getragenen Entwicklungsprozess konkrete Konsolidierungsoptionen in Verbindung mit einer Folgenabschätzung ergebnisoffen erarbeiten und für die Politik in einer systematisch-nachvollziehbaren Entscheidungsgrundlage aufbereiten.

### **Externe Beratung sichert und unterstützt qualifizierte Entscheidungsgrundlagen**

Die Qualität und „Neutralität“ des Vorbereitungs- und Unterstützungsprozesses bestimmt maßgeblich die Erfolgchancen. Dies ist der Schwerpunkt externer Unterstützung und ist zudem wirtschaftlich.



## Start: Vereinbarung von Konsolidierungsbeiträgen als zentraler Bezugspunkt von bereichsbezogenen strategischen Analysen

Zu Beginn des Prozesses ist ein Ziel für die Beschreibung von Konsolidierungsoptionen zu vereinbaren und auf die Fachdienste zu verteilen. Ohne solche Vorgaben werden in der Regel kaum Konsolidierungsoptionen entwickelt.

Grundlage der Verteilung von Konsolidierungsbeiträgen sind die grundsätzlich unterschiedlichen Gestaltungsräume von Produkten in Verbindung mit Erfahrungen von S/E/ aus vergleichbaren Projekten anderer Kommunen.

Die Vereinbarung von Konsolidierungsbeiträgen als ein zentraler Bezugspunkt der strategischen Analysen ist aber nicht gleichbedeutend mit der Vor-Entscheidung, dass eine entsprechende Konsolidierungssumme im Einzelfall beschlossen wird.

Dies ergibt sich erst, wenn alle Konsolidierungsvorschläge in ihrer Gesamtheit vorliegen und insbesondere hinsichtlich der damit verbundenen Folgen für die Bürger/innen und das Gemeinwesen eingeschätzt und abschließend entschieden werden.

Mit der Vereinbarung von Konsolidierungsbeiträgen ist aber sehr wohl die Verpflichtung aller Bereiche verbunden, gewissenhaft Vorschläge zu erarbeiten, die einerseits geeignet sind, um das Konsolidierungsziel zu erreichen und die andererseits in der Folgenabschätzung als vorrangig von dem Fachdienst vertreten werden.

= Keine „vergifteten Pralinen“

**Bemerkenswert: Soll-Vorgabe = 6,2 Mio. EURO**  
**Ist-Optionen = 6,6 Mio. EURO**  
**185 Vorschläge**



## Arbeitsergebnis – Jede Konsolidierungsoption ist mit einer Kurzübersicht unterlegt

<b>Fachdienst</b>	II/1 - Schule, Sport und Kultur						
Produkt	P1.252003 Ausstellungen P1.261001 Theater						
<b>Maßnahme</b>	Gebührenerhöhung durch Satzungsänderung der Satzung "Überlassung von Schul- und Sporträumen"						
Kategorie	Kunst und Kultur						
Kurzbeschreibung, ggf. mit Begründung	<p>Satzungsänderung durch Erhöhung der Gebühr für die</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aulanutzung nach 22:00 Uhr von 8,00 € auf 10,00 € (also insges. 35,50 statt 33,50)</li> <li>- Nutzung der Aula der Adolf-Grimme-Schule in den ersten 3 Stunden von 30,00 € und jede weitere angef. Std. 5,00 €.</li> <li>- Erhebung der Gebühr für örtliche Vereine bei einmaliger oder laufender Nutzung.</li> <li>- Gebührenerhebung für die Nutzung der Veranstaltungstechnik in der KGS und dem SZ in Höhe von 25,00 € pro Tag.</li> <li>- Erhebung eines Heizkostenzuschlages während der Heizperiode für die KGS und das Schulzentrum in Höhe von 25,00 € pro Tag, für die Adolf-Grimme-Schule in Höhe von 15,00 €</li> <li>- Erhebung einer Bearbeitungsgebühr in Höhe von 15,00 € pro Reservierung.</li> </ul>						
<b>Veränderungen Ressourcen</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Notwendige Investition in €</b>	<b>Reduktion von VZÄ</b>
Erträge		11.700	11.700	11.700	11.700		
Aufwendungen							
Konsolidierungsbeitrag		11.700	11.700	11.700	11.700		
<b>Umsetzungsbedingungen</b>							
Personal							
Investitionen							
Weitere	Ratsbeschluss Satzungsänderung						
<b>Umsetzungsfolgen</b>							
extern	Erhöhung der Eintrittsgelder bei den Veranstaltungen, dadurch weniger Publikum. Der Standort Barsinghausen verliert an Attraktivität für die Aussteller und Theater. Weniger Buchung der Aulen für Veranstaltungen und für örtliche, dauerhafte Nutzer, daher Einnahmeverluste						
intern	Der Nutzungsumfang kann zurück gehen. Die Einnahmen könnten stärker zurück gehen als angenommen.						



## Arbeitsergebnis – Jede Konsolidierungsoption ist mit einer Kurzübersicht unterlegt

<b>Fachdienst</b>	III/2 - Tiefbau und Verkehr						
<b>Produkt</b>	P1.541001 Gemeindestraßen						
<b>Maßnahme</b>	Einstellung von zwei Straßenbauern bei gleichzeitiger Reduzierung des HH-Ansatzes Straßenunterhaltung						
<b>Kategorie</b>	Verkehr und Umwelt						
<b>Kurzbeschreibung, ggf. mit Begründung</b>	Die Stadt Barsinghausen hat für Tiefbauarbeiten einen sog. Zeitvertrag mit einem Tiefbauunternehmen für Reparaturarbeiten mit einem max. Auftragsvolumen von ca. 10.000 €/je Maßnahme. Dadurch ist eine schnelle Auftragsvergabe und Durchführung der Maßnahmen gewährleistet. Bis vor wenigen Jahren wurden fast sämtliche Reparaturen ausschließlich von dem jeweiligen Tiefbauunternehmen durchgeführt, während der städtische Baubetriebshof nur sog. "Flickarbeiten" durchführte, da dort nur ein gelernter Straßenbauer vorhanden war. Vor zwei Jahren wurde ein weiterer Straßenbauer eingestellt und seitdem sind die Fremdvergaben an das Tiefbauunternehmen erheblich geringer geworden. Die Straßenbaukolonne arbeitet nachweislich erheblich kostengünstiger als das Tiefbauunternehmen mit vergleichbarer Arbeitsqualität. Durch die Einstellung von zwei weiteren Straßenbauern könnte der HH-Ansatz für Straßenunterhaltung (Fremdvergaben an Tiefbauunternehmen) um einen größeren Betrag gekürzt werden, als Personalkosten zusätzlich durch die Einstellung anfallen.						
<b>Veränderungen Ressourcen</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Notwendige Investition in €</b>	<b>Reduktion von VZÄ</b>
Erträge	0	0	0	0	0		
Aufwendungen (Personalkosten)	110.000	110.000	110.000	110.000	110.000		-2
Reduzierung HH-Ansatz Straßenunterhaltung	-160.000	-160.000	-160.000	-160.000	-160.000		
Konsolidierungsbeitrag	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000		-2
<b>Umsetzungsbedingungen</b>							
Personal	zusätzliches Personal						
Investitionen							
Weitere							
<b>Umsetzungsfolgen</b>							
extern	keine						
intern	Erhöhung des Personalbestandes auf dem BBH (ausgebildete Straßenbaukräfte sind zwingend erforderlich!)						



## **Die dargestellten Konsolidierungsoptionen sind der zentrale Gegenstand der geplanten Beschlussfassung zur Konsolidierung im Zusammenhang mit den Haushaltsberatungen 2012**

In den Tabellenblättern sind alle Konsolidierungsoptionen dargestellt, die aus fachlicher Sicht zur Prüfung, Folgenabschätzung, Diskussion und Entscheidung möglich erscheinen, um das Konsolidierungsziel zu erreichen.

Durch ihre Darstellung nicht nur zum Konsolidierungsbeitrag, sondern – soweit möglich - insbesondere auch zu den Umsetzungsfolgen sind sie auch ein wichtiger Bezugspunkt, wenn im Zuge des weiteren Diskussions- und Entscheidungsprozesses alternative Konsolidierungsoptionen gesucht und geprüft werden sollen

S/E/ hat gemäß der Beauftragung für diesen Arbeitsschritt die methodischen Grundlagen entwickelt und Funktionen der fachlichen Unterstützung, Moderation und Qualitätssicherung übernommen.

**S/E/ Einschätzung: Die aus der Verwaltung entwickelten Konsolidierungsoptionen sind vom Grunde her begründet und nachvollziehbar.**

**Insoweit empfiehlt S/E/, die Konsolidierungsoptionen als Gegenstand der Beschlussfassung für das Haushaltskonsolidierungsprogramm anzunehmen.**

Dies schließt ausdrücklich nicht aus, dass alternative Vorschläge bzw. Prioritäten zu Konsolidierungsoptionen abgeleitet bzw. vorgeschlagen werden. In der interfraktionellen Arbeitsgruppe "Haushaltssicherung" ist bereits eine entsprechende Abfrage erfolgt. S/E/ rät, auch für Alternativen eine analoge Prüfung und Darstellung durchzuführen.





## Das Arbeitsergebnis im Überblick – nach Diensten

S/E/

FD OE	Gesamtaufwa 2011	davon			davon	Gesamtertrag 2011	davon	Saldo	Saldo bereinigt um Gebäudekosten	Konsolidierungsoptionen	
		Personal- aufwendun gen	für Stellen- anteile (VZÄ)	Abschrei- bungen	Gebäudeko sten		Erträge der Gebäude- wirtschaft			SUMME in EURO	dabei Stellenver- reduktionen
ZD/1	2.434.500 €	1.250.100 €	20,30	44.300 €	466.600 €	115.700 €	73.500 €	2.318.800 €	1.925.700 €	293.050 €	1,90
ZD/2	1.588.900 €	1.137.400 €	37,96	8.200 €	25.000 €	1.183.000 €	1.100 €	405.900 €	382.000 €	107.900 €	1,00
ZD/3	535.700 €	227.400 €	4,00	126.200 €	0 €	3.600 €	0 €	532.100 €	532.100 €	39.300 €	0,00
ZD/4	765.200 €	400.900 €	5,78	40.600 €	214.200 €	197.900 €	89.900 €	567.300 €	443.000 €	896.960 €	0,00
I/1	1.135.100 €	282.400 €	4,89	184.100 €	247.300 €	153.400 €	3.000 €	981.700 €	737.400 €	137.125 €	0,50
I/2	1.138.700 €	829.300 €	15,53	2.800 €	24.800 €	425.200 €	0 €	713.500 €	688.700 €	80.580 €	2,65
I/3	5.202.400 €	440.700 €	7,79	0 €	0 €	4.758.400 €	0 €	444.000 €	444.000 €	63.914 €	0,99
II/1	8.637.100 €	1.716.700 €	37,20	776.100 €	5.237.400 €	1.089.400 €	326.900 €	7.547.700 €	2.637.200 €	687.038 €	3,70
II/2	6.875.500 €	4.275.700 €	82,81	57.300 €	404.800 €	2.150.800 €	15.200 €	4.724.700 €	4.335.100 €	930.960 €	7,34
III/1	1.607.900 €	550.200 €	8,25	96.800 €	0 €	991.400 €	0 €	616.500 €	616.500 €	261.950 €	1,60
III/2	6.347.500 €	1.834.600 €	38,17	2.578.700 €	45.000 €	1.250.500 €	0 €	5.097.000 €	5.052.000 €	484.708 €	0,98
III/3	826.600 €	269.100 €	4,81	0 €	0 €	581.100 €	0 €	245.500 €	245.500 €	29.130 €	0,00
IV/1	17.081.100 €	340.200 €	6,14	1.800 €	0 €	32.698.100 €	0 €	-15.617.000 €	-15.617.000 €		
IV/2	526.700 €	494.400 €	9,97	0 €	0 €	47.000 €	0 €	479.700 €	479.700 €	2.499.500 €	0,50
Prat	46.000 €	42.900 €	0,75	0 €	0 €	0 €	0 €	46.000 €	46.000 €	0 €	0,00
RPA	216.800 €	202.800 €	2,67	1.800 €	0 €	0 €	0 €	216.800 €	216.800 €		
GSS	32.200 €	27.400 €	0,50	0 €	0 €	0 €	0 €	32.200 €	32.200 €	85.952 €	1,50
SUMME	54.997.900 €	14.322.200 €	287,52	3.918.700 €	6.665.100 €	45.645.500 €	509.600 €	9.352.400 €	3.196.900 €	6.598.067 €	22,66

1,0 Mio. € sind davon bereits im Haushalt 2012 umgesetzt.

Somit stehen aktuell Konsolidierungsoptionen im Umfang von 5,6 Mio € zur politischen Entscheidung, um das strukturelle Defizit von 5,5, Mio. € (Bezugsjahr 2016) abzubauen. Dies ist eine schwierige Situation.

S/E/ Hinweis: In anderen Kommunen tragen auch die kommunalen Beteiligungen erheblich zur Haushaltskonsolidierung bei.



## Personalwirtschaftliche Umsetzung

Insgesamt sind zur Erreichung des Konsolidierungsbeitrags von 5,55 Mio. € mit den dargestellten Konsolidierungsoptionen folgende Veränderungen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) verknüpft:

o Einrichtung zusätzlicher Stellen	2,5 VZÄ
o Stellenabbau	24,5 VZÄ

Im Ergebnis ist somit ein **Abbau von 22 Vollzeitäquivalenten (VZÄ)** erforderlich.

Dies **sind 7,3% des** Stellenbestands im Jahr 2011 (rd. 300 VZÄ)

Die altersbedingt gesicherte natürliche Personalfuktuation beträgt bis einschließlich 2016 **20 VZÄ**. Hinzu kommen ggf. weitere Abgänge durch vorzeitiges Ausscheiden. Zugleich ist nicht jede frei werdende Stelle geeignet, zur Umsetzung des Konsolidierungskonzepts beizutragen.

**Im Ergebnis ist die personalwirtschaftliche Umsetzung der Konsolidierungsoptionen mit Risiken behaftet und bedarf jährlich der detaillierten Betrachtung und Steuerung.**



## S/E/ - Gesamteinschätzung

1. Insgesamt wurden die Voraussetzungen erarbeitet, um für die Stadt Barsinghausen ein Konsolidierungsprogramm mit einem Gesamtumfang von **6,6 Mio. € bis 2016** umzusetzen. Von dieser Summe sind bereits 1,0 Mio. € in den Haushalt 2012 eingearbeitet worden, so dass über Konsolidierungsoptionen i.H.v. **5,6 Mio. €** entschieden werden muss.
2. Angesichts des finanziellen Handlungsbedarfs erscheinen die mit den Konsolidierungsoptionen verbundenen Umsetzungsfolgen – auch im interkommunalen Vergleich – abgewogen und vertretbar. Allerdings tragen in anderen Kommunen auch die Beteiligungen der Kommune erheblich zur Konsolidierung bei.
3. Die zur Erreichung des Konsolidierungsbeitrags von 5,5 Mio. € erforderlichen Maßnahmen sind grundsätzlich umsetzbar. Jedoch bedarf insbesondere die personalwirtschaftliche Umsetzung jährlich der detaillierten Betrachtung und Steuerung.
4. Die Ableitung, Bewertung und Priorisierung von Konsolidierungsoptionen und deren Umsetzungsfolgen ist grundsätzlich nicht objektivierbar. Daher ist es ausdrücklich nicht ausgeschlossen, dass im Zuge des folgenden Diskussions- und Entscheidungsprozesses alternative Konsolidierungsoptionen benannt werden. S/E/ empfiehlt, sie nach den methodischen Standards des HSK-Projektes zu prüfen und abzuwägen.
5. Der Beschluss eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes ist nur der erste Schritt. Er führt nur zum Erfolg, wenn sich alle relevanten Akteure in Politik und Verwaltung darauf verpflichten und ein zentrales Umsetzungscontrolling die beschlossenen Maßnahmen überwacht.



S/E/

## Strategie und Ergebnisse

Dr. Rainer Heinz  
Geschäftsführender Gesellschafter

S/E/ Gesellschaft für Strategie und Ergebnisse KG  
Lindemannstraße 29  
D-40237 Düsseldorf  
Phone: +49 211 669698-22  
Fax: +49 211 669698-29  
eMail: [heinz@strategieergebnisse.com](mailto:heinz@strategieergebnisse.com); web: [www.strategieergebnisse.com](http://www.strategieergebnisse.com)