Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/15/3043-01	Termin 11.11.2013	Rat der Stadt
Beschlussvorlage			öffentlich

Termin	Gremium	Vorlage zur*	Ergebnis	Beschluss-kontrolle*
04.11.2013	Haupt- und Finanzausschuss	V		
06.11.2013	Schulausschuss	V		
07.11.2013	Umweltausschuss	V		
11.11.2013	Rat der Stadt	B		
19.11.2013	Integrationsrat	K		
20.11.2013	Sozialausschuss	K		
26.11.2013	Kulturausschuss	K		
27.11.2013	Jugendhilfeausschuss	K		
03.12.2013	Bezirksvertretung Osterfeld	K		
04.12.2013	Seniorenbeirat	K		
04.12.2013	Bezirksvertretung Alt-Oberhausen	K		
05.12.2013	Bezirksvertretung Sterkrade	K		
10.12.2013	Planungsausschuss	K		
12.12.2013	Sportausschuss	K		
19.12.2013	Beirat für Menschen mit Behinderungen	K		

Beratungsgegenstand

Haushaltssanierungsplan 2014 ff.

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt beschließt den Haushaltssanierungsplan 2014 ff. auf der Grundlage der in der Maßnahmenliste (gem. Anlage 1) fortgeschriebenen Einzelmaßnahmen (Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans 2013 ff.).

Beschlüsse, die Maßnahmen betreffen, die nach den Bestimmungen des Landespersonalvertretungsgesetzes / des Landesgleichstellungsgesetzes beteiligungspflichtig sind oder in ihren Konsequenzen werden könnten, stehen unter entsprechendem Vorbehalt.

Dezernent Dez. 0	Bereichsleiter Bereich 1-1	Bereichsleiter Bereich 9-5	Dezernent Dez. 2
Schmidt Datum	Katernberg Datum	Willecke Datum	Motschull Datum
Dezernent Dez. 3 o. V. i. A.	**Dezernentin Dez. 4**	**Kämmerer und Erster Beigeordneter**	**Oberbürgermeister**
Tsalastras Datum	Lauxen Datum	Tsalastras Datum	Wehling Datum

* Vorlage zur:	* Ergebnis :	Beschlusskontrolle:	Beteiligung:
Anhörung (A) Kenntnisnahme (K) Vorberatung (V) Beschlussfassung (B)	Zustimmung (Z) Ablehnung (A) Änderung (Ä) Anhörung vollzogen (AV) Kenntnisnahme (K)	Ja oder nein	Personalrat [ ] Gleichstellungsstelle [ ]

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/15/3043-01	Termin 11.11.2013	Rat der Stadt

Bezug

Drucksache B/15/2400-01

Konsequenzen

a) Finanzielle

keine [ ]

ja [X]

b) Sonstige

Begründung

I. Ausgangslage

Mit Hilfe des Stärkungspaketes sollen überschuldete Städte in Nordrhein-Westfalen wieder handlungsfähig werden. Das von der Landesregierung dazu eingebrachte Stärkungspaktgesetz wurde am 08.12.2011 vom Landtag Nordrhein-Westfalen beschlossen und am 16.12.2011 im Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen (GV. NRW. 2011 S. 662) veröffentlicht. Für überschuldete oder von Überschuldung bedrohte Kommunen stehen Konsolidierungshilfen in einem Gesamtumfang von 5,85 Mrd. EUR zur Verfügung (Stufe 1 und Stufe 2). Der Sanierungsplan des Landes sieht davon für Oberhausen und andere vergleichbar akut von Überschuldung betroffene Städte (Stufe 1) eine Gesamtunterstützung bei der Haushaltskonsolidierung in Höhe von jährlich 350 Mio. EUR vor. Bis zum Jahr 2020 stehen damit für diese Kommunen insgesamt 3,5 Mrd. EUR zur Verfügung.

Im Gegenzug müssen die betroffenen Städte und Gemeinden einen klaren Sanierungskurs einschlagen. Die Teilnahme am Stärkungspakt ist zwingend. Der Haushalt der Stadt Oberhausen muss mit dem Geld aus dem Stärkungspakt innerhalb von fünf Jahren ausgeglichen sein. Spätestens bis zum Jahr 2021 muss ein Haushaltsausgleich aus eigener Kraft – also ohne weitere Landeszuschüsse – erreicht werden. § 75 Abs. 2 der Gemeindeordnung des Landes NRW (GO NRW) führt hierzu aus, dass der Haushalt dann ausgeglichen ist, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt.

Bereits bei der Beschlussfassung des HSP 2013 ff. hat es ein Jahr nach der Beschlussfassung eine Neuberechnung der Stärkungspaktmittel gegeben, die mittlerweile durch das Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes vom 10.Juli 2013 bestätigt worden ist. Nach Aussage des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW (MIK) musste es eine Neuberechnung geben, weil finanzstatistische Daten einiger Kommunen - insbesondere im kreisfreien Raum und der Stadt Remscheid - nicht korrekt mitgeteilt bzw. aufgenommen wurden. Nachweislich war die Stadt Oberhausen weder für die statistischen Fehler noch für die Notwendigkeit der Neuberechnung verantwortlich. Das Ergebnis hat jedoch zu einer dramatischen Reduzierung der Stärkungspaktmittel für Oberhausen geführt. Statt 65,5 Mio. EUR Landeshilfe, wie in der ersten Beschlussfassung des Gesetzes festgeschrieben, stehen Oberhausen jetzt nur noch 52,7 Mio. EUR zur Abdeckung der strukturellen Lücke zur Verfügung.

Nach der Neuberechnung der Stärkungspaktmittel würde die Stadt bei einer dem Gesetzesentwurf entsprechenden Umsetzung folgende Beträge bis 2021 in Mio. EUR erhalten:

Stärkungspaktmittel (Haushaltsausgleich 2016)

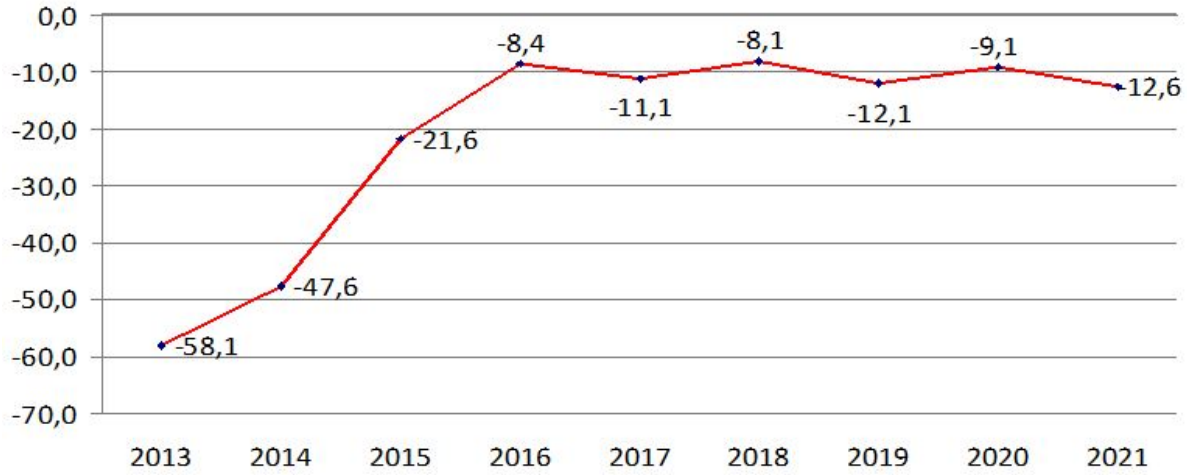
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
66,56	65,48	52,72	52,72	52,72	52,72	42,22	31,62	20,92	10,12	0

Tabelle: Stadt Oberhausen, Bereich 1-1 Finanzen.

Die Gesamtförderung beträgt nach der Neuberechnung nur noch 447,8 Mio. EUR statt 523,9 Mio. EUR, was zu einem Verlust von 14,5 % führt und einen Gesamtverlust von 76,1 Mio. EUR an Stärkungspaktmitteln bedeutet. Im Vergleich mit allen Stärkungspaktkommunen büßt Oberhausen damit nach der Neuberechnung den größten Betrag ein. Folglich erhält Oberhausen auch im Verhältnis zur ausgewiesenen strukturellen Lücke die prozentual geringste Unterstützung durch den Stärkungspakt (vgl. Bericht an die Bezirksregierung vom 27.06.2013 / hier: Seite 10).

Die drastische Ausweitung der strukturellen Lücke in der Gesamtheit der Stärkungspaktkommunen bleibt trotz diverser Erklärungsversuche von Seiten der Landesregierung unverständlich. Die Umsetzung der Haushaltssanierungspläne ist bereits mit erheblichen Risiken behaftet, welche auch bereits mehrfach aufgezeigt wurden. Mit einer Unsicherheit bei den Mitteln des Landes zum Stärkungspakt konnte allerdings nicht gerechnet werden.

Die Auswirkungen dieses immensen Verlustes auf die Ergebnisplanentwicklung sind gravierend. Die nachfolgende Grafik stellt die Verschlechterung der Ergebnisse eindeutig dar. Ein Haushaltsausgleich ist in den Jahren 2016 und 2021 – wie im Stärkungspaktgesetz vorgesehen – nicht mehr möglich.



Graphik: „Ergebnisplanentwicklung nach der Neuberechnung der Stärkungspaktmittel“, Dezernat 1, Finanzen, Kultur

Die Bezirksregierung hat bereits mit ihrer Verfügung zur Genehmigung des HSP 2013 vom 08.05.2013 darauf hingewiesen, dass die Mittel für 2013 nur ausgezahlt werden können, wenn im Laufe des Jahres eine Kompensation der ausgefallenen Mittel im HSP dargestellt werden kann. Auf der Grundlage der Vorgaben der Bezirksregierung, dass eine Verschiebung des Haushaltsausgleiches mit Hilfe von Landesmitteln bis zum Jahr 2017 erfolgen muss und die Stärkungspaktmittel im Jahr 2013 lediglich 52,7 Mio. EUR betragen, ist eine Änderung des HSP 2013 erforderlich. Mit der Bezirksregierung konnte Einvernehmen erzielt werden, dass eine genehmigungsfähige Darstellung ausreicht, um auch die Mittel für 2013 ausgezahlt zu bekommen. Gleichzeitig wurde vereinbart, dass dies in einem gemeinsamen Beratungsgang mit dem HSP 2014 erfolgen soll.

Die Landesregierung hat in der Begründung zum Entwurf zum Stärkungspaktgesetz darauf aufmerksam gemacht, dass mit Kommunen, deren Rahmenbedingungen sich unverschuldet verändert haben, individuelle Vereinbarungen getroffen werden können, die dazu führen, dass vom verabredeten Zeitplan abgewichen wird. Der Verlust der Stärkungspaktmittel ist eindeutig eine drastische Verschlechterung der Rahmenbedingungen, für die die Stadt Oberhausen nachweislich nicht verantwortlich ist. Auch der Ausführungserlass des MIK vom 27.03.2012 (hier: Punkt 1), stellt die Möglichkeit des Akzeptierens von Abweichungen bei den zeitlichen Vorgaben in Ausnahmefällen dar.

Auf dieser Grundlage hat die Stadt Oberhausen vorgeschlagen den Haushaltsausgleich mit den geringeren Stärkungspaktmitteln um 2 Jahre aufzuschieben, so dass der Ausgleich mit Landeshilfe erst im Jahr 2018 erfolgen würde. Dies wurde seitens der Bezirksregierung Düsseldorf – aufgrund der Rahmenvorgabe des MIK – abgelehnt. Es wurde deutlich gemacht, dass aufgrund von verminderten Zuweisungen aus dem Stärkungspakt der Konsolidierungszeitraum zum Haushaltsausgleich mit Landesmitteln in voller Höhe maximal um ein Jahr – auf 2017 – verlängert werden kann.

II. Auswirkungen des Stärkungspaktes auf den Haushalt

Durch die Verschiebung des Termins für den Haushaltsausgleich auf das Jahr 2017 reduzieren sich die Stärkungspaktmittel um nahezu 50 Millionen EUR im Förderzeitraum bis 2021. Der jährliche Verlust von 12,7 Mio. EUR belastet den Haushalt in 2014 und auch in den Folgejahren. Erst ab 2017 pendeln sich die Stärkungspaktmittel wieder in der Höhe der ursprünglichen Fördermittel ein. Der Verlust der Fördermittel hat zwei strukturelle Auswirkungen. Zum einen erhöht sich die Gesamtverschuldung in der Größenordnung der ausgefallenen Stärkungspaktmittel und zum anderen kommt es zu einer strukturellen Belastung durch die Zinsen in einer Größenordnung von ca. 2 Mio. EUR.

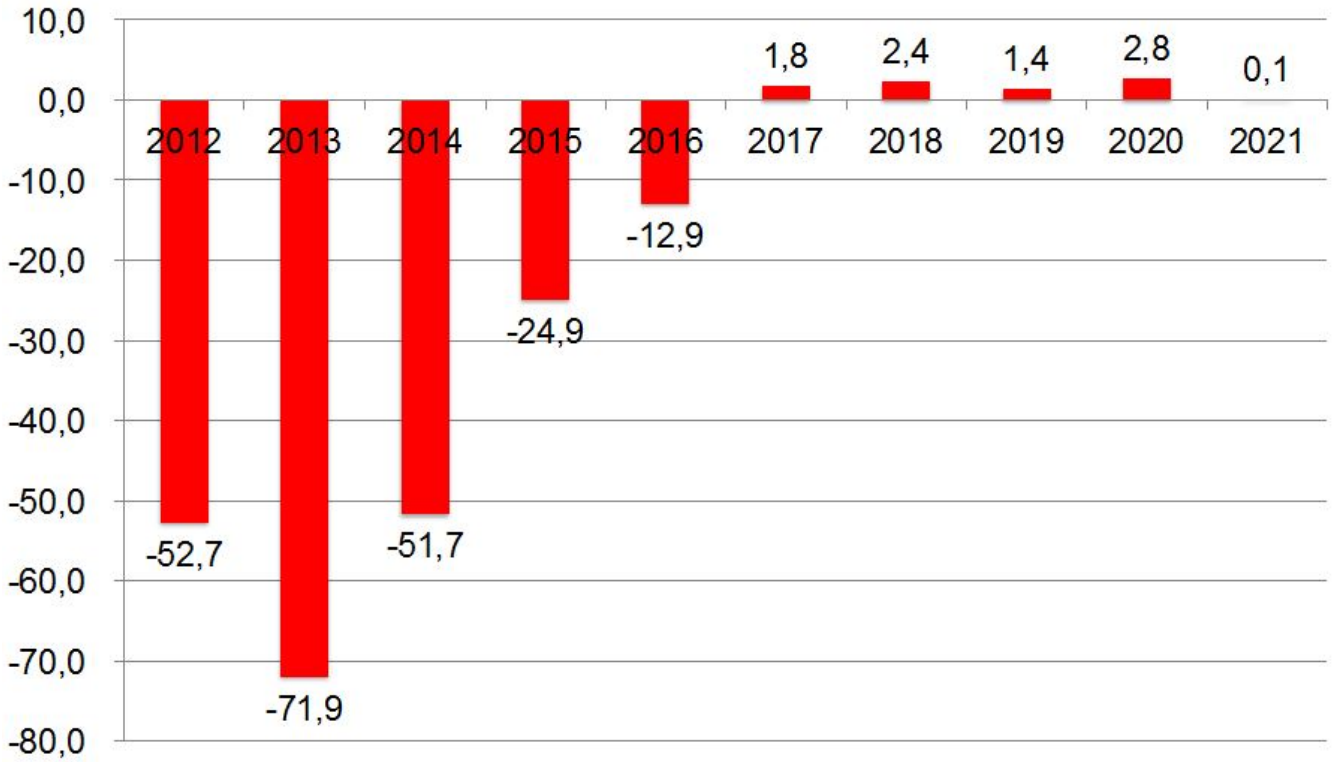
Stärkungspaktmittel mit 1 Jahr Aufschub (Haushaltsausgleich 2017)

Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Stärkungspaktmittel	52,72	52,72	52,72	52,72	52,72	39,34	26,08	12,95	0

Tabelle: Stadt Oberhausen, Dezernat 1

Bereits für den Ausgleich im Jahr 2018 hat die Stadt Oberhausen der Bezirksregierung Maßnahmen vorgeschlagen, um einen genehmigungsfähigen HSP vorzulegen. Die Maßnahmen 268-271 (siehe Anlage 1) sind mit der Bezirksregierung besprochen worden und als geeignet für den HSP 2014 (vorbehaltlich der abschließenden Überprüfung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens) bewertet worden. Das Konsolidierungspotenzial der Maßnahmen reicht aber nicht aus, um den Haushaltsausgleich in 2017 mit den reduzierten Stärkungspaktmitteln zu erreichen und den Ausgleich ab 2021 aus eigener Kraft. Deshalb schlägt die Verwaltung vor, die Maßnahme Nr. 153 „Erhöhung der Grundsteuer“ um eine weitere Erhöhung des Hebesatzes in 2017 um 30 auf 670 Punkte zu ergänzen.

Durch die Maßnahmenliste aus dem HSP 2012, den zusätzlichen Maßnahmen 268 -271 und der Ergänzung in der Maßnahme 153 kann das Ergebnis soweit verbessert werden, dass folgende Ergebnisplanentwicklung dargestellt werden kann:



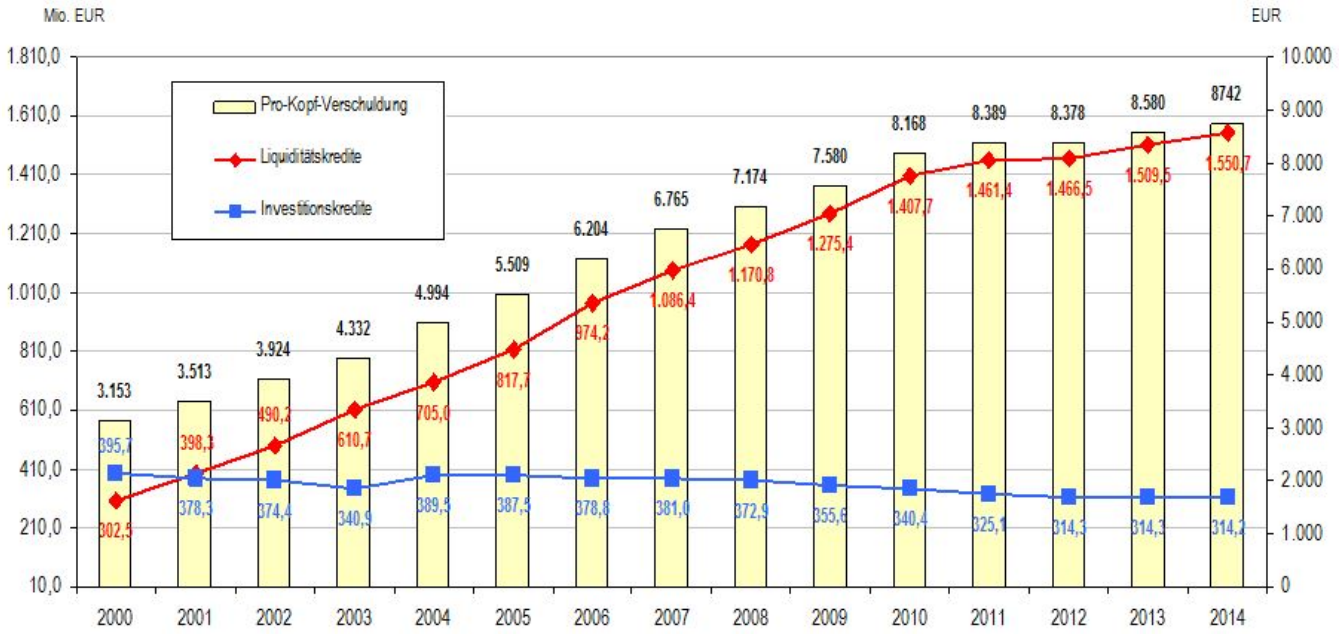
Graphik: Dezernat 1: Ergebnisplanentwicklung 2013-2021, siehe Anlage 4

Die Unterstützung durch den Stärkungspakt Stufe 1 ermöglicht die Aufstellung eines Haushaltssanierungsplanes mit erheblichen Einspar- und Einnahmesteigerungen, der den Haushaltsausgleich möglich macht. Der HSP 2014 weist den Haushaltsausgleich für das Jahr 2017 aus und prognostiziert einen ausgeglichenen Haushalt bis 2021.

Durch die Zuschüsse des Stärkungspaktgesetzes wird die Neuverschuldung im Vergleich zu den Jahren vor Beschluss des Stärkungspaktgesetzes drastisch reduziert. War in den Planungen der Vorjahre davon auszugehen, dass die Gesamtverschuldung gegen Ende 2012 auf über 2 Mrd. EUR anwachsen würde, so sieht die Planung im Rahmen des HSP 2014 ein Überschreiten dieser Marke bis zum Ende des Betrachtungszeitraums nicht mehr vor.

Der Stärkungspakt hat im Zeitverlauf eine positive Entwicklung bei der Verschuldung in Oberhausen bewirkt. Seit 2011 hat der Anstieg der Liquiditätskredite und der Pro-Kopf-Verschuldung drastisch abgenommen und damit konnte die Verschuldungsdynamik gestoppt werden. Lag der durchschnittliche Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung in den Jahren 2000 bis 2010 bei 10,0%, so liegt er in den Jahren 2011 bis 2014 bei 1,7%. Dies ist ausdrücklich dem Stärkungspakt des Landes und den umfassenden Sparbemühungen der Stadt zu verdanken.

Die Höhe der Investitionskredite konnte sogar kontinuierlich zurückgefahren werden, da die Darlehenstilgungen in den Jahresabschlüssen immer höher waren als die Neuaufnahme von Darlehen. Für die Jahre 2013 und 2014 sind Investitionskredite in Höhe von 314,3 Mio. EUR geplant.



Verschuldung 2000 – 2014, Die Zahlen in 2013 und 2014 spiegeln die Planung wider. Vorherige Zahlen sind Ergebnisse. Stadt Oberhausen, Bereich 1-1 Finanzen

Natürlich existieren weiterhin Risiken, die den Erfolg beim Haushaltsausgleich und der Bekämpfung der Verschuldung gefährden. Insbesondere die wirtschaftliche Entwicklung und damit insbesondere die Verwirklichung der angestrebten Gewerbesteuereinnahmen sind nur schwer kalkulierbar und müssen im Rahmen des Controllings überprüft und möglicherweise einer Nachsteuerung im HSP 2015 unterzogen werden.

Die augenblickliche Niedrigzinsphase unterstützt den Konsolidierungsprozess der Kommunen. Dennoch ist zu erwarten, dass sich diese Situation auch wieder ändert und es zu steigenden Zinsen kommt. Dieses Risiko gefährdet in besonderer Weise den Prozess der Haushaltskonsolidierung. Aber auch die Politik des Landes kann ihre eigenen Bemühungen im Rahmen des Stärkungspaktes gefährden. Zurzeit sind sowohl Tendenzen der stärkeren Belastung der Kommunen mit zusätzlichen Aufgaben - wie der Inklusion - genauso zu beobachten, wie auch die Verschlechterungen im Gemeindefinanzierungsgesetz. Damit gefährdet die Landesregierung an anderer Stelle den gemeinsamen Weg kommunaler Haushaltskonsolidierung.

Dem gegenüber stehen aber auch Chancen zur Verbesserung der Haushaltssituation der Stadt. Sollte die Bundesregierung ihrem Versprechen nachkommen und eine Entlastung der Kommunen bei den Soziallasten umsetzen, so trägt dies enorm zu Konsolidierung bei. Bei einer solchen Entlastung wird die Verwaltung eine Reduzierung der geplanten Steuerlast für Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger vorschlagen und in Verhandlungen mit der Kommunalaufsicht treten, um dafür eine Genehmigung zu bekommen. Dies ist ein wichtiger Beitrag, um die Bemühungen zur wirtschaftlichen, sozialen und infrastrukturellen Entwicklung der Stadt zu unterstützen.

III. Personalkonsolidierungskonzept

Stellenabbau

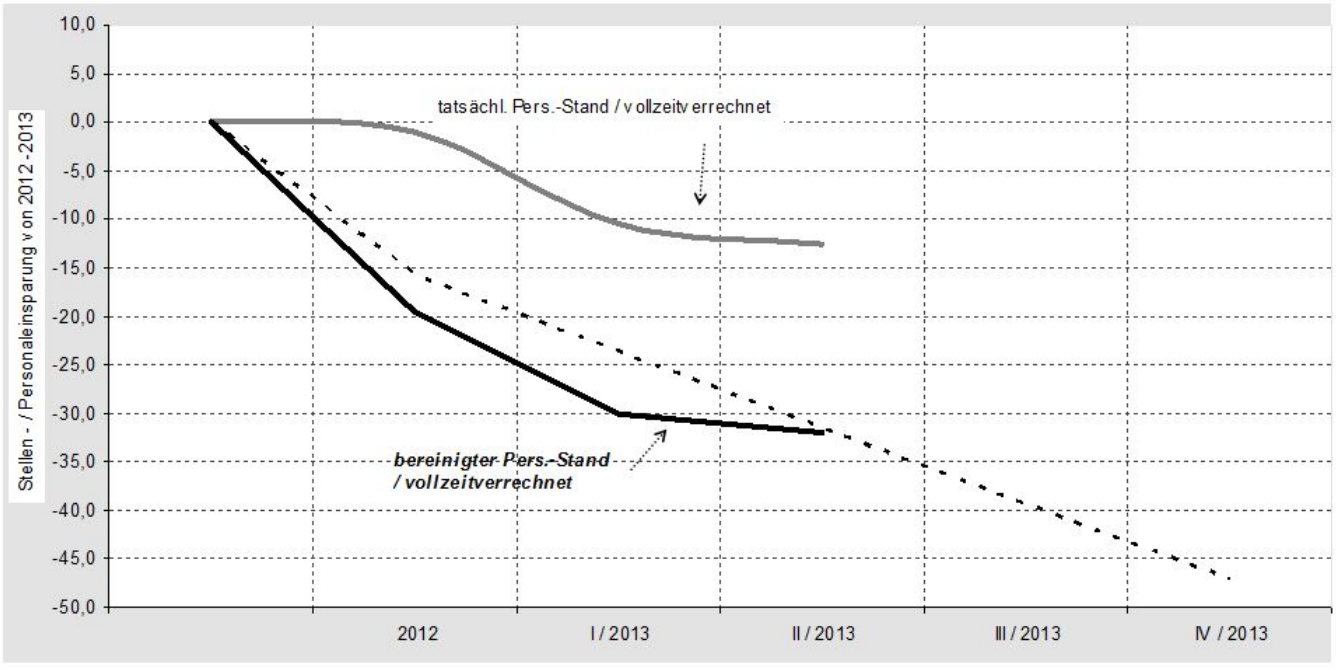
Der mit dem HSP 2012 ff. beschlossene Abbau von 195,5 Stellen bis zum Jahr 2021 und die damit verbundene Reduzierung der Personalkosten um rd. 10 Mio. EUR wurde begonnen und wird in den kommenden Jahren konsequent fortgesetzt.

So wird das bereits im Haushaltssanierungsplan 2012 ff. beschriebene Ziel, durch eine konsequente Aufgabenkritik mittel- bis langfristig 50% der freiwerdenden Stellen im Bereich der allgemeinen Verwaltung sowie 10% der freiwerdenden Stellen in den Spezialberufsgruppen nicht wiederbesetzen zu müssen, kontinuierlich weiterverfolgt. Bis zum 3. Quartal 2013 konnten von den oben beschriebenen Stelleneinsparungen bereits 32,8 nachhaltig umgesetzt werden. Hierunter fielen neben den in den Einzelmaßnahmen bereits identifizierten Stellen, auch Stelleneinsparungen, die bisher nicht mit konkreten Maßnahmen in Verbindung gebracht wurden (siehe lfd. Nr. 1a der HSP-Maßnahmenliste [Anlage 1]).

Personalabbau

Neben dem oben beschriebenen Stellenabbau wird auch der tatsächliche Personalabbau weiter forciert. Anhand der folgenden Darstellung ist der Personalabbau im Rahmen des HSP 2012 ff. erkennbar. Wobei darauf hinzuweisen bleibt, dass der im HSP 2012 ff bis zum 2. Quartal 2013 insgesamt vorgesehenen Einsparung von 31,4 Stellen eine tatsächliche Personalreduzierung von 12,5 gegenübersteht, die sich bereinigt um zusätzliche Neueinstellungen auf 32 erhöht (alle Werte vollzeitverrechnet).

Bei den für 2012/13 aufgeführten 19,5 zusätzlichen Neueinstellungen erfolgt für 5,5 Stellen (U3-Förderung, BuT-Paket und Immissionsschutzbehörde) eine unmittelbare Refinanzierung der Personalkosten. Die Ausweitung der Personalstärke der Feuerwehr finanziert sich im Bereich des Rettungsdienstes aus entsprechenden Gebührenrechnungen an Dritte.



Personalabbau 2012 bis 2021 (Quelle: Bereich 4-1; Personal- und Organisationsbericht 2. Quartal 2013)

Der bis zum Jahr 2021 beschriebene Personalabbau kann nur realisiert werden, wenn neben organisatorischen Maßnahmen wie Zentralisierung oder Abbau von Parallelstrukturen der derzeitige Aufgabenbestand und -standard konsequent und dauerhaft reduziert bzw. verändert wird. Die begonnene Aufgabenkritik muss kontinuierlich fortgeführt werden, um weitere Aufgabenfelder zu identifizieren. Bei gleichem oder sogar ausgeweitetem Aufgabenbestand (Ausnahme s. u.) ist das HSP-Ziel nicht zu erreichen.

Natürlich werden auch zukünftig neue oder erweiterte Aufgaben eine Stellenausweitung notwendig machen, sofern diese vom Bund/Land vorgegeben bzw. durch Drittmittel refinanziert werden (siehe aktuell Ausweitung des Personalbestandes bei der Feuerwehr – Refinanzierungsmöglichkeit durch Gebührenabrechnung).

Insofern werden

> Stellen,
> Personalbestand,
> Personalkosten

einem dauerhaften Controlling unterzogen und dabei die oben beschriebenen Erfordernisse getrennt betrachtet.

Die dauerhafte Reduzierung des Personalbestandes und damit der Personalkosten erfordert eine enge Verzahnung von Personal- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen, eine differenzierte Betrachtung von Stellen, Personal und Personalkosten und ein Controlling mit den notwendigen Handlungsempfehlungen. Die damit unweigerlich verbundenen Einschnitte stellen sicherlich eine besondere Herausforderung dar, unterstützen aber in großem Maße die Bemühungen der Stadt Oberhausen, ihren Haushalt langfristig zu sanieren.

Mit der Bezirksregierung wurde hierzu ein umfangreiches Konzept erarbeitet, welches neben dem reinen Controlling der Einzelmaßnahmen des HSP insbesondere auch ein detailliertes Umsetzungscontrolling der Personalmaßnahmen gem. der lfd. Nr. 1a des HSP beinhaltet.

IV. Sachkostenkonsolidierungskonzept

Organisationsuntersuchung OGM GmbH

Die Leistungsverträge zwischen der Stadt Oberhausen und der OGM GmbH wurden entsprechend dem von der Firma Ernst & Young vorgelegten Gutachten überarbeitet. Der Rat der Stadt hat in seiner Sitzung am 30.09.2013 (Drucksache Nr. B/15/2892-01) den neuen Vertragswerken mit Wirkung zum 01.01.2014 zugestimmt. Damit können die von der Fa. Ernst & Young beschriebenen Konsolidierungspotenziale in den einzelnen Leistungsverzeichnissen beginnend ab dem Jahr 2014 umgesetzt werden. Dies führt zu einer Reduzierung von Sachkosten in 2014 und 2015 in Höhe von 8.144 TEUR. und ab 2016 fortlaufend 11.450 TEUR.

Auch hierzu wurde mit der Bezirksregierung einvernehmlich ein dezidiertes Controllingverfahren abgestimmt (siehe auch Drucksache Nr. B/15/2892-01, Anlage „Vertrag über das Immobilien-/ Flächenmanagement der Stadt Oberhausen – Teil C: Vergütung“).

Organisationsuntersuchung Jugend und Soziales

Die Organisationsuntersuchung der Bereich 3-2/Jugendamt und soziale Angelegenheiten, 1-4/Schule und 3-1/Kinderpädagogischer Dienst ist mittlerweile abgeschlossen.

Als neue Organisationsstruktur empfiehlt die Firma Con_sens GmbH die Bildung zweier Bereiche

> 3-1/Jugend, Bildung
> 3-2/Soziales

unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Beteiligungsgremien. Der Verwaltungsvorstand hat sich mit der Struktur des Bereichs 3-2/Soziales und allen Stellen bereits abschließend beschäftigt. Hinsichtlich der Ausgestaltung des neuen Bereichs 3-1/Jugend, Bildung sind die umfangreichen Abstimmungen noch nicht mit allen Beteiligten abgeschlossen. Fachverwaltung, Bereich 4-1/Personal und Organisation sowie Beteiligungsgremien befinden sich in intensivem Austausch.

Reduzierung von Miet- und Betriebskosten

Durch raumplanerische Maßnahmen konnten seit Mitte 2011 bisher Mietausgaben in Höhe von insgesamt ca. 440 TEUR. p. a. eingespart werden. Die Gesamtfläche wurde in diesem Zeitraum um knapp 2.000 m² reduziert, da Verwaltungseinheiten durch Optimierung der Belegstruktur in Eigenobjekten untergebracht werden konnten.
Darüber hinaus wurden verschiedene energetische Sanierungsmaßnahmen an Verwaltungsgebäuden durchgeführt (z.B. Fenstersanierung Rathaus Oberhausen) die nachhaltig zu einer Einsparung von Betriebskosten führen.
Die auf Basis des con_sens Gutachtens empfohlenen organisatorischen Veränderungen müssen nach deren Abstimmung in naher Zukunft ebenfalls raumplanerisch umgesetzt werden und beinhalten das Potenzial für die Aufgabe weiterer Verwaltungsstandorte.
Die organisatorischen Änderungen beim strategischen Immobilienmanagement werden den Prozess der Kostenreduzierung weiter unterstützen.

Aufgabenkritik

Im Rahmen einer kontinuierlichen Organisationsentwicklung wird die Aufgabenkritik als fester Bestandteil verstärkt durchgeführt. Sie dient zur Überprüfung der wahrgenommen Aufgaben auf Effektivität und Effizienz. Mit der Aufgabenkritik soll auf Basis der gesetzlichen Vorgaben sowie der strategischen Zielsetzung durch die Verwaltungsführung überprüft und festgelegt werden, welche Aufgaben auch künftig (Effektivität) und in welcher Art und Weise (Effizienz) wahrgenommen werden sollen.

Die in der Erfassung des Aufgabenbestandes (Ist-Erhebung) mit den verschiedensten Facetten wie z. B. Inhalt und Zielsetzung der Aufgabe, (Rechts-)Grundlage der Aufgabe, Interesse an der Aufgabenerfüllung, finanzielle und personelle Ressourcenbindung etc. ermittelten Daten sind in einer Ist-Analyse zu bewerten. Basierend auf den Ergebnissen der Ist-Analyse werden anschließend entsprechende Handlungsempfehlungen zur künftigen Aufgabenstruktur im Rahmen der Soll-Konzeption entwickelt.

Ungeachtet der aufgaben-/bereichsbezogenen Betrachtung bei größeren Einheiten findet die Aufgabenkritik bei allen Stellenwiederbesetzungsverfahren, den durchgeführten und anstehenden Organisationsuntersuchungen sowie im Zusammenspiel mit der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt, aber auch im Rahmen von Überlegungen zur interkommunalen Zusammenarbeit regelmäßig im „Tagesgeschäft“ statt. In diesem Rahmen konnten mit Stand vom 30.09.2013 bereits 13,0 Stellen identifiziert werden, die bisher nicht konkret mit Konsolidierungsmaßnahmen hinterlegt waren (siehe auch Ausführungen zu Pkt. III „Personalkostenkonsolidierungskonzept“ lfd. Nr. 1a der HSP-Maßnahmenliste).

V. Beteiligungskonsolidierungskonzept

Die Beteiligungen der Stadt lassen sich im Hinblick auf die Haushaltssanierung grundsätzlich in drei relevante Kategorien einteilen:

> Beteiligungen, die unmittelbar oder mittelbar einen Ertrag für den Haushalt erbringen,
> Beteiligungen, die (bislang) für den städtischen Haushalt neutral sind sowie
> Beteiligungen, die städtische Zuschüsse erhalten.

Außerhalb dieser Kategorisierung ist zudem die OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH (OGM) als Dienstleisterin der Stadt zu betrachten, zu der vielfältige Leistungsbeziehungen bestehen. Die OGM wurde in Abstimmung zwischen der Stadt und der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW) einer gesonderten Untersuchung im Hinblick auf Konsolidierungspotenziale unterzogen. Diese Untersuchung hat die Ernst & Young Real Estate GmbH (E & Y) im Auftrag der GPA NRW durchgeführt; ihre Ergebnisse sind in einem gemeinsamen Bericht der GPA NRW und E & Y vom 21.05.2012 dargelegt. Zur Umsetzung der Ergebnisse des Berichtes der GPA NRW und E & Y hat die Verwaltung mit der OGM eine umfassende Neustrukturierung des Vertragswerkes verhandelt. Der neue Vertrag dient dazu, die in dem Bericht aufgezeigten Konsolidierungspotenziale ab dem 01.01.2014 zu realisieren.

Vor dem Hintergrund der vorstehend angesprochenen Kategorisierung werden im Beteiligungskonsolidierungskonzept im Wesentlichen die folgenden Maßnahmearten verfolgt:

> Ertragsteigerungen:
Soweit Beteiligungen bereits in der Vergangenheit Gewinne ausgeschüttet haben, besteht das Konsolidierungsziel darin, diese Ausschüttungen zu erhöhen, um den städtischen Haushalt zu entlasten. Dies gilt zum Beispiel für die Energieversorgung Oberhausen AG, die WBO Wirtschaftsbetriebe Oberhausen GmbH. Die Beteiligungen an diesen Gesellschaften werden unmittelbar von der STOAG Stadtwerke Oberhausen GmbH (STOAG) gehalten. Erhöhte Ausschüttungen an die STOAG reduzieren den städtischen Finanzierungsbetrag zum ÖPNV entsprechend.
Soweit Beteiligungen in der Vergangenheit keine Gewinne ausgeschüttet haben, soll künftig -im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten- eine Gewinnausschüttung erfolgen. Beispiele hierfür sind die Stadtsparkasse Oberhausen, die ASO Alteneinrichtungen der Stadt Oberhausen gGmbH und die VZS Verwaltungszentrum Sterkrade GmbH.

> Zuschussreduzierungen:
Sofern und soweit Beteiligungen städtische Zuschüsse erhalten, sollen diese durch unterschiedliche, jeweils auf die Verhältnisse der betreffenden Beteiligung abgestellte Maßnahmen reduziert werden. Beispiel hierfür ist das Theater Oberhausen (eigenbetriebsähnliche Einrichtung).

> Aufgabenreduzierungen bzw. die Trennung von Aufgaben:
In dieser Kategorie finden sich Beteiligungen, hinsichtlich derer die in den jeweiligen Beteiligungen erfüllten öffentlichen Aufgaben einer Aufgabenkritik unterzogen werden und auf Grund dessen eine teilweise oder vollständige Einstellung der Aufgabenerfüllung bzw. die Übertragung der jeweiligen Aufgabe auf einen Dritten angestrebt wird. Beispiele hierfür sind die BFO Beschäftigungsförderung Oberhausen gGmbH und die Revierpark Vonderort GmbH.

Hinzu treten diejenigen Maßnahmen, welche die OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH (OGM) auf der Grundlage der vorstehend genannten Untersuchung der Ernst & Young Real Estate GmbH betreffen.

Die Struktur der Beteiligungen der Stadt Oberhausen sollte ursprünglich im Einvernehmen mit der GPA NRW ebenfalls im Zeitraum März/April/Mai 2012 einer externen Untersuchung unterzogen werden. Gegenstand der Untersuchung sind die Prüfung einer steuerlichen Optimierungsmöglichkeit, die Optimierung von Prozessen und Strukturen, die Bildung einer operativen bzw. strategischen Konzernstruktur. Es sind für ausgewählte Gesellschaften besondere Prüfaufträge erteilt worden, auf die jeweils bei den relevanten Beteiligungen, die in der Anlage 10 dargestellt sind, eingegangen wird.
Aus Zeit- und Kapazitätsgründen sowie der Durchführung einer Ausschreibung durch die GPA NRW, die mit Vergaben von Gutachten für andere Städte kollidierte, hat sich die Durchführung der Untersuchung verzögert. Der Auftrag zur Untersuchung wurde Ende September 2013 von der GPA NRW an das Beratungsunternehmen Rödl und Partner vergeben. Die Ergebnisse werden Anfang 2014 vorliegen.

Im Beteiligungskonsolidierungskonzept wird differenziert zwischen solchen Beteiligungen, hinsichtlich derer konkrete Sanierungsmaßnahmen ermittelt werden konnten und in den Haushaltssanierungsplan aufgenommen wurden (relevante Beteiligungen) und solchen, hinsichtlich derer dies nicht der Fall ist (nicht relevante Beteiligungen). In der Anlage 9 sind sämtliche Beteiligungen in zwei Gruppen -getrennt nach ihrer Relevanz im Rahmen des Haushaltssanierungsplans- aufgeführt.

In der Anlage 10 wird bezüglich der relevanten Beteiligungen der jeweilige Zuschuss bzw. die jeweilige -auch mittelbare- Abführung an den Haushalt dargestellt. Ferner erfolgt eine Kurzdarstellung des jeweiligen Sanierungsbeitrags; die Einzelheiten der die Beteiligungen betreffenden Sanierungsmaßnahmen sind den entsprechenden Maßnahmeblättern -ggf. mit Anlagen- zu entnehmen.

Bezüglich der detaillierten Darstellung aller genannten Beteiligungen wird auf die Inhalte des Beteiligungsberichts 2012 der Stadt Oberhausen verwiesen.

VI. HSP-Maßnahmenliste

Gegenüber der letzten Berichterstattung im Rat der Stadt am 17.12.2012 (siehe Drucksache Nr. B/15/2400-01) haben sich bezüglich der Bearbeitungsstände folgende Veränderungen ergeben:

lfd. Nr.	Veränderung
1a	ergänzt um Einsparung von 13 Planstellen, die bis dato nicht identifiziert und im HSP beschrieben waren
5	von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
6A	von ‚offen' auf ‚in Arbeit'
7	von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
8	von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt' (1,0 Planstelle eingespart)
14	von ‚offen' auf ‚in Arbeit'
22	von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
23A	von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
25	von ‚offen' auf ‚in Arbeit'

29		Konsolidierung von 1,0 auf 9,5 Planstellen
30		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
31		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
33		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
38		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt' (1,0 Stelle eingespart)
39		von ‚offen' auf ‚in Arbeit'
43		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
53		von ‚offen' auf ‚in Arbeit'
63		von ‚offen' auf ‚in Arbeit'
85A		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
90/96A	>	Streichung der institutionellen Förderung an Verbände von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
	>	Offene Hilfe für ältere Menschen; Vereinbarung mit AWO und Caritas um 10 % kürzen, von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
91		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
97		Einstellung von zwei Pflegefachkräften ist erfolgt (2 Stellen eingerichtet)
105		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt' (0,5 Stelle eingespart)
110		von 0 auf 0,5 Stelleneinsparungen geändert
122		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt' (0,5 Stelle eingespart)
123A		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
124		von 2,0 auf 3,0 Stelleneinsparungen geändert
125		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt' (1,0 Stelle eingespart)
146		von ‚offen' auf ‚in Arbeit'
179		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
186		von ‚in Arbeit' auf ‚erledigt'
193		von ‚offen' auf ‚erledigt'
221, 222, 223,	)	
224, 225, 226,	)	
229, 231, 232,	) erledigt	
238, 247	)	

Fortschreibung HSP 2013 ff. / Aufstellung HSP 2014 ff.

Im Rahmen der Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes 2013 ff. wurden folgende Veränderungen bzw. Ergänzungen von Einzelmaßnahmen vorgenommen:

Maßnahme Nr. 40/41A „Überprüfung der Verkehrsüberwachungsmaßnahmen"

Erhöhung der Konsolidierungsreihe ab dem Jahr 2018 um 1,0 Mio. EUR durch veränderte rechtliche Rahmenbedingungen.

Maßnahme Nr. 143 „Kulturförderabgabe"

Erhöhung der Konsolidierungsreihe ab dem Jahr 2017 auf 650.000 EUR.

Hier ist davon auszugehen, dass bis spätestens 2016 eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Kulturförderabgabe vorliegt, so dass diese ab 2017 in Oberhausen erhoben werden kann.

Maßnahme Nr. 153 „Grundsteuer“

Zusätzliche Grundsteuererhöhung um 30%-Punkte ab dem Jahr 2017. Die Konsolidierungsreihe (in TEUR) wurde wie folgt geändert:

Jahr	2017	2018	2019	2020	2021
alt	7.646,9 €	7.670,6 €	7.694,4 €	7.718,3 €	7.742,2 €
neu	10.206,7 €	10.092,5 €	9.977,9 €	9.863,0 €	9.747,7 €
Differenz	2.559,8 €	2.421,9 €	2.283,5 €	2.144,7 €	2.005,5 €

Des Weiteren sind folgende zusätzliche Maßnahmen für den HSP 2014 vorgesehen

Maßnahme Nr. 268, Konzessionsabgaben Fernwärme

Die Verhandlungen zu den Konzessionsverträgen Fernwärme sind abgeschlossen. Mit dem 01.01.2015 beginnt die Laufzeit des neuen Konzessionsvertrages. Es ist gelungen die Abgabe je Trassenkilometer um 878 EUR jährlich zu erhöhen. Die Trassenlänge beläuft sich auf 200 km. Damit ist die Mehreinnahme ab 2015 sichergestellt und die Einnahmeverbesserungen in Höhe von 175 TEUR können erzielt werden.

Maßnahme Nr. 269, Umrüstung der Straßenbeleuchtung auf LED

Der Förderantrag zur Umrüstung der Straßenbeleuchtung ist bewilligt (siehe Anlage 11). Damit steht der Umsetzung der Investitionsmaßnahme nichts entgegen. Die für die Maßnahme kalkulierten Einsparbeträge in Höhe von 500 TEUR sind von der Energieversorgung Oberhausen AG (EVO AG) und der OGM GmbH nachgerechnet und bestätigt worden.

Maßnahme Nr. 270, Einsparungen in Höhe von 3,0 Mio. EUR ab 2019 bei der Kinder- und Jugendhilfe

Aufgrund der demografischen Entwicklung werden sich auch die Jugendhilfekosten reduzieren. Bei einem prognostizierten Rückgang der Oberhausener Bevölkerung unter 18 Jahren in Höhe von 13,5 % bis 2021 gegenüber dem Jahr 2010, wird es auch einen Rückgang der Fallzahlen, der Kosten der Kinderbetreuung und der Jugendhilfekosten geben. Mittlerweile hat die Firma Con_sens ein Gutachten vorgelegt, das diesen Ansatz bestätigt (siehe Anlage 12).

Maßnahmen Nr. 271: Reduzierung der Kosten der Unterkunft (KdU)

Die Maßnahme 271 ist darauf ausgerichtet die KdU zu reduzieren und den Haushalt der Stadt entsprechend zu entlasten. Sie ist mit der Leitung der Oberhausener Jobcenter abgestimmt und wird nach Beschluss des HSP 2014 umgesetzt.

Zurzeit (Stand: September 2013) erhalten 27.228 Leistungsberechtigte im Rahmen des SGB II einen städtischen Zuschuss zu den Kosten der Unterkunft (KdU). Der Gesamtaufwand für die KdU ist in Oberhausen für das Jahr 2013 in einer Höhe von 57.300.000,- EUR geplant und wird auf nahezu 59.000.000,- EUR in den Folgejahren prognostiziert. Da die räumliche Zusammenlegung und die organisatorische Abstimmung einen entsprechenden zeitlichen Vorlauf benötigen, sind die ersten Ergebnisse spätestens in 2019 zu erwarten.

Mit einem gezielten Maßnahmenpaket soll die Zahl der jungen arbeitslosen SGBII-Bezieher reduziert werden. Im Alter von 15 bis 25 Jahren erhalten 3.825 Personen Leistungen nach dem SGB II und verursachen Kosten der Unterkunft in Höhe von ca. 8 Mio. EUR. Die Reduzierung um ein Viertel in den nächsten sieben Jahren würde eine weitere Einsparung in Höhe von 2 Mio. EUR erbringen. Wenn diese Reduzierung für die Folgejahre aufrechterhalten werden kann, so erhöht sich die Einsparung in der Zukunft durch die Auswirkung auch in den folgenden Jahrgängen. Dies gilt insbesondere, weil die Verweildauer im SGB II bei über 50% der jugendlichen Leistungsempfänger zwei Jahre und länger beträgt und damit der langfristige Bezug vielfach Realität ist. Hilfreich ist hierbei die demografische Entwicklung, die bis zum Jahr 2021 zu einer Reduzierung der Anzahl von Kindern und Jugendlichen bis zu 13,5 % führen wird.

Die komplette Maßnahmenliste ist als Anlage 1 beigefügt.

VII. Übersicht über die freiwilligen Leistungen

Die Übersicht über die freiwilligen Leistungen der Stadt ist der Anlage 3 zu entnehmen. Die Liste wird jährlich der Bezirksregierung Düsseldorf im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zum Haushalt vorgelegt. Sie beruht auf einer Zusammenstellung aus dem ehemals kameralen Haushalt und wird im Rahmen des NKF jeweils weitergeführt. Die in der Anlage 3 unter den laufenden Nummern 12, 18 bis 20, 24, 25, 32 und 46 geführten Maßnahmen sind Bestandteil des vorliegenden Haushaltssanierungsplanes.

VIII. Ergebnisplanentwicklung

Der Landtag NRW hat am 10. Juli 2013 das Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes beschlossen. Mit diesem Änderungsgesetz wurden die Berechnungsgrundlagen des Stärkungspaktgesetzes vom 9. Dezember 2012 geändert. Grund für die Änderung sind nach Ansicht der Landesregierung die mit Meldefehlern behafteten finanztechnischen Daten der an der Konsolidierungshilfe teilnehmenden Gemeinden. Für Oberhausen sinken dadurch die Stärkungspaktmittel von ursprünglich 65,5 Mio. EUR auf jetzt neu 52,7 Mio. EUR. Dies führt zu jährlichen Mindererträgen von 12,8 Mio. EUR.

Die Stadt Oberhausen ist bei der Aufstellung des Entwurfs zum HSP 2014 davon ausgegangen, dass es möglich wird, den Konsolidierungszeitraum bis zum Jahre 2018 auszudehnen und danach erst degressiv abzuschreiben. Dies hätte zu einem Ausfall gerechnet über den gesamten Konsolidierungszeitraum in Höhe von 24,0 Mio. EUR geführt (s. Anlage 6).

In einem Haushaltsgespräch am 26.09.2013 hat die Bezirksregierung Düsseldorf festgelegt, dass für Oberhausen der Konsolidierungszeitraum lediglich um 1 Jahr verlängert wird. Dies hat zur Folge, dass die Stärkungspaktmittel insgesamt um 50,9 Mio. EUR gekürzt werden. Dies führt zwangsläufig zu neuen Konsolidierungsmaßnahmen, die unter Punkt VI. HSP-Maßnahmenliste dargestellt sind (s. Anlage 7).

Der Aufbau der Ergebnisplanung orientiert sich streng an den Vorgaben der Gemeindeordnung, berücksichtigt Orientierungsdaten und schreibt die Ergebnisse ab dem Jahr 2018 gemäß § 76 GO NRW in Anlehnung an die Berechnung des geometrischen Mittels fort.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass unter Berücksichtigung der städtischen Haushaltssanierungsmaßnahmen unter Einbeziehung der zugesagten Mittel aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen der Haushaltsausgleich mit Hilfe des Landes im Jahre 2017 möglich ist und aus eigener Kraft im Jahr 2021 erreicht wird (s. Anlage 4).

IX. Liquiditäts-/Verschuldungsentwicklung

Als Anlage 8 ist die Liquiditätsplanung des Jahres 2014 beigefügt. Zur Verschuldungsentwicklung lässt sich unter Bezug auf die Anlage 4 feststellen, dass ab dem Jahre 2017 unter Zuhilfenahme der Stärkungspaktmittel und ab 2021 aus eigener Kraft die Verschuldung zurückgeführt wird. Nach der jetzt vorliegenden Planung hat die Stadt Oberhausen im Jahre 2033 kein negatives Eigenkapital mehr.

Kassenkredite werden ab dem Jahre 2017 erstmalig zurückgeführt und weisen im Jahr 2033 noch einen Bestand von 375 Mio. EUR aus.

X. Landesgleichstellungsgesetz (LGG) / Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG)

Im Rahmen der Umsetzung der verschiedenen Einzelmaßnahmen wird in vielen Fällen ein Beteiligungsrecht nach den Bestimmungen des LGG bzw. des LPVG ausgelöst. Einzelfallabhängig sind verschieden starke Beteiligungsrechte einzuhalten, angefangen von der Anhörung über die Mitwirkung bis hin zur Mitbestimmung. Wie bereits im Rahmen der Ausführungen zu Punkt III. Personalkonsolidierungskonzept beschrieben, werden im Rahmen der kontinuierlichen Abarbeitung der HSP-Maßnahmen entsprechende Beteiligungsverfahren fortlaufend durchgeführt.

Anlagen

Anlage 1	Liste der HSP-Maßnahmen 2014 ff.
Anlage 2.1	Schreiben des Innenministeriums aus Februar 2012 „Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung (pdf-Datei einsehbar im Allris-Ratsinformationssystem)
Anlage 2.2	Erlass des Innenministeriums NRW vom 06.03.2009 „Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung“ (pdf-Datei einsehbar im Allris-Ratsinformationssystem)
Anlage 3	Übersicht der freiwilligen Leistungen
Anlage 4	Ergebnisplanung Haushalt 2014
Anlage 5	Erläuterungen zur Ergebnisplanung 2014 bis 2021
Anlage 6	Stärkungspaktmittel (Vergleich alt/neu 2018)
Anlage 7	Stärkungspaktmittel (Vergleich alt/neu 2017)
Anlage 8	Liquiditätsentwicklung im Planungszeitraum bis 2021
Anlage 9	Übersicht über städtische Beteiligungen
Anlage 10	Erläuterungen zu den relevanten städtischen Beteiligungen
Anlage 11	Zuwendungsbescheid Umstellung LED
Anlage 12	Kurzexpertise Fa. con_sens