



Ingelheim
am Rhein

Haushaltskonsolidierung Stadt Ingelheim

Konzept 2023 – 2027

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Daten und Fakten	3
2.1 Kommunalen Finanzausgleich	3
2.2 Kreisumlage	4
3. Strategieentwicklung zur Haushaltskonsolidierung	4
3.1 Erträge und Einzahlungen	4
3.2 Aufwendungen und Auszahlungen	5
3.3 Liquide Mittel	5
4. Zielsetzung	5
5. Empfehlung und Ausblick	6

Stand: 12. Dezember 2023

1. Einleitung

Unterschiedliche Faktoren führen aktuell und aller Voraussicht nach auch in den kommenden Jahren zu negativen Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt und der Notwendigkeit, die städtische Haushaltssituation und deren weitere Entwicklung einer kritischen Überprüfung zu unterziehen und entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Folgende Faktoren sind hierbei maßgeblich:

- Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs (KFA)
- erhöhtes Umlageaufkommen
- Stagnation der Einnahmen bzw. Veränderungen der Steuererträge, insbesondere bei der Gewerbesteuer
- stetig steigender Aufwand insbesondere durch Inflation, Personalkostenentwicklung und steigendem Instandhaltungsaufwand

Dies führt dazu, dass ein Haushaltsausgleich unter Beibehaltung der aktuellen Hebesätze bei den Realsteuern nicht mehr darstellbar ist. Aufgrund dieser Situation haben sich der Stadtvorstand und die Gremien der Stadt Ingelheim dazu entschlossen einen Prozess zur Haushaltskonsolidierung einzuleiten. Eine effektive Haushaltskonsolidierung erfordert eine sorgfältige Planung, klare Zielsetzungen und die Zusammenarbeit von Stadtvorstand, Gremien und Verwaltungsmitarbeitenden. Um einen langfristigen Erfolg sicherzustellen ist es erforderlich, den Prozess kontinuierlich zu überwachen, zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen.

Grundlegend für eine Haushaltskonsolidierung ist die im Jahre 2015 vom Stadtrat beschlossene und am 1.1.2016 in Kraft getretene Nachhaltigkeitssatzung. In dieser verpflichten sich Rat und Verwaltung auf eine generationengerechte Haushaltswirtschaft, vor allem auf einen regelmäßigen Haushaltsausgleich. Die Nachhaltigkeitssatzung enthält hierzu klare Vorgaben, die in den letzten Jahren nicht immer konsequent angewandt wurden.

2. Daten und Fakten

2.1 Kommunalen Finanzausgleich

Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz ist ein System zur Verteilung finanzieller Ressourcen zwischen den verschiedenen Kommunen innerhalb unseres Bundeslandes. Ziel dieses Finanzausgleichs ist es, sicherzustellen, dass alle Städte und Gemeinden ausreichend finanzielle Mittel haben, um ihren Aufgaben und Verpflichtungen nachkommen zu können, unabhängig von ihrer jeweiligen wirtschaftlichen Lage.

Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz basiert auf dem Prinzip der Solidarität und umfasst verschiedene Elemente:

1. Schlüsselzuweisungen: Diese sind die Hauptkomponente des Finanzausgleichs und basieren auf einem Schlüssel, der die finanziellen Bedürfnisse der einzelnen Kommunen berücksichtigt. Größere und finanzschwächere Gemeinden erhalten mehr Mittel, während wirtschaftlich stärkere Gemeinden weniger erhalten.
2. Steuerkraftmesszahl: Die Steuerkraftmesszahl ist ein wichtiges Kriterium zur Berechnung der Zuweisungen. Sie berücksichtigt die Steuereinnahmen einer Gemeinde und dient dazu, ihre finanzielle Leistungsfähigkeit zu bewerten.
3. Ergänzungszuweisungen: Diese können zusätzlich zu den Schlüsselzuweisungen gewährt werden, um bestimmte Herausforderungen oder besondere Belastungen in einzelnen Kommunen auszugleichen. Beispielsweise können Gemeinden mit hohen Sozialausgaben zusätzliche Mittel erhalten.

Das Finanzausgleichsgesetz Rheinland-Pfalz regelt die genauen Berechnungsmethoden und Verteilungsmechanismen für die finanziellen Zuweisungen an die Kommunen. Insgesamt zielt der kommunale Finanzausgleich darauf ab, eine

gerechte Verteilung der finanziellen Ressourcen zu ermöglichen und sicherzustellen, dass alle Kommunen unseres Landes in der Lage sind, ihre öffentlichen Aufgaben zu erfüllen.

Für die Stadt Ingelheim bedeutet dies, aufgrund des außergewöhnlich hohen Pro-Kopf-Steueraufkommens einen überproportional hohen Anteil zu den zu verteilenden Mitteln beitragen zu müssen. Dies ergibt sich einerseits durch die progressiven Aufschläge sowohl bei der Kreisumlage als auch bei der Finanzausgleichsumlage und andererseits durch die Nivellierung der vereinnahmten Steuern. Die damit errechneten fiktiven Steuern führen zu erhöhten Umlagezahlungen, die z.B. bei der Grundsteuer B höher sind als die tatsächlich vereinnahmte Steuer. Die im Rahmen der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs angehobenen Nivellierungssätze (Grundsteuer B von 365 v. H. auf 465 v. H., Gewerbesteuer von 365 v. H. auf 380 v. H.) haben diesen Effekt nochmals verstärkt. Die Ist-Einzahlungen der Grundsteuer B betragen beim aktuellen Hebesatz von 80 v. H. ca. 1.100.000 €, die bei Anwendung des Nivellierungssatzes von 465 v. H. zu fiktiven Einnahmen in Höhe von 6.393.750 € führen. Darauf sind bei der derzeitigen Umlagequote von ca. 80 % Umlagen in Höhe von 5.115.000 € zu zahlen. Bei der Gewerbesteuer wird der Nivellierungssatz von 380 v. H. um den Umlagesatz der Gewerbesteuerumlage (35 v. H.) bereinigt und die verbleibenden 345 v. H. zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahl herangezogen. Damit werden aus den vereinnahmten 200.000.000 € (Hebesatz 310 v. H.) fiktive Einnahmen in Höhe von 222.580.645 €. Die darauf zu zahlenden Umlagen betragen 178.064.516 €, gegenüber 160.000.000 €, die für die tatsächlichen Ist-Einzahlungen anfallen würden. In Verbindung mit der Stagnation der Steuererträge und der inflationsbedingten Aufwandssteigerungen, ergibt sich für den städtischen Haushalt ein strukturelles Defizit von ca. 30 Mio. €.

2.2 Kreisumlage

Die Kreisumlage gemäß § 8 Abs. 4 Landkreisordnung (LKO) i. V. m. § 31 Abs. 2 Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) wurde mit 33,75 v. H. (+ 10 % Progression) für 2023 festgesetzt. Für die Haushaltsplanung 2024 und die mittelfristige Finanzplanung hat der Landkreis einen Umlagesatz von 35,25 v. H. (+ 10 % Progression) angenommen. Es ist allerdings eher davon auszugehen, dass der Umlagesatz weiter steigen wird.

Die Veränderung der Umlagen von 2022 bis 2024 sind im beigefügten Schaubild nochmal verdeutlicht.

3. Strategieentwicklung zur Haushaltskonsolidierung

Gemäß § 93 Abs. 3 Gemeindeordnung (GemO) ist der Haushaltsplan nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit aufzustellen und auszuführen. Dazu gehört die Ausschöpfung aller Ertrags- und Zahlungsmöglichkeiten, insbesondere die Erhebung kostendeckender Entgelte und der Verzicht auf Aufwendungen oder Auszahlungen, durch die die stetige Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben gefährdet wird.

Gemäß § 93 Abs. 4 GemO ist der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung auszugleichen. Ein ausgeglichener Haushalt schafft finanzielle Stabilität und fördert das Vertrauen der Bürger*innen, da eine effektive Finanzplanung und -steuerung unterstellt wird. Außerdem ermöglicht eine nachhaltige Haushaltsführung die langfristige Aufrechterhaltung der öffentlichen Dienstleistungen.

„Ausnahmen vom Gebot des Haushaltsausgleichs sind in § 93 Abs. 4 GemO nicht vorgesehen.“

(Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport zum Haushaltsausgleich und Kommunalaufsicht vom 12.09.2023).

3.1 Erträge und Einzahlungen

Gemäß § 94 Abs. 2 GemO hat die Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben soweit die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen, Erträge und Einzahlungen aus Entgelten für ihre Leistungen und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierungsworkshops wurden die von den Fachabteilungen vorgeschlagenen Anpassungen diskutiert sowie weitere Prüfaufträge zu Gebührenerhöhungen gegeben. Als letzte Möglichkeit der Einnahmeverbesserung wurde in mehreren Berechnungen die Auswirkungen möglicher Steuererhöhungen diskutiert.

3.2 Aufwendungen und Auszahlungen

Die Entwicklung des Aufwands der Stadt Ingelheim hängt von verschiedenen Faktoren ab. Steigende Kosten beim Kauf von Gütern und Dienstleistungen müssen berücksichtigt werden. Auch die Personalkosten wurden mit Ziel eines Inflationsausgleichs sowie der tariflichen und gesetzlichen Tarif- und Besoldungserhöhung angehoben. Zudem ist aufgrund der zunehmenden kommunalen Aufgaben, wie z. B. kommunale Wärmeplanung, steigende Wohngeldfälle, etc. mit einem stetigen Personalmehrbedarf zu rechnen.

Außerdem bergen die stetig steigenden Instandhaltungsaufwendungen Risiken für den künftigen Haushaltsausgleich. Diese steigen jährlich um ca. 500.000 € und werden sich bis zum Jahr 2029 gegenüber dem Jahr 2022 nahezu verdoppelt haben und in den Folgejahren weiter kontinuierlich ansteigen.

Gemäß § 4 Abs. 3 der Satzung der Stadt Ingelheim über die nachhaltige Haushaltswirtschaft sind zur Verringerung der Risiken die freiwilligen Aufgaben oder freiwilligen Standards bei Pflicht- und Funktionsaufgaben jährlich auf ihre Notwendigkeit und nachhaltige Wirkung hin zu überprüfen. Zu Beginn des Haushaltskonsolidierungsverfahrens wurden die steuerbaren Aufwendungen aller Teilhaushalte aufgelistet und hinsichtlich der Wirkung auf die Zielgruppe, KostenNutzen-Relation, Auswirkung auf Demografieziele sowie Auswirkung auf das Ziel der CO₂-Neutralität und Klimaresilienz ausgewertet. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierungswshops wurden die von den Fachämtern erarbeiteten Konsolidierungsvorschläge beraten und ggf. zur teilweisen oder vollständigen Umsetzung festgehalten.

3.3 Liquide Mittel

Gemäß Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport zum Haushaltsausgleich und Kommunalaufsicht vom 12.09.2023 besteht unter Heranziehung des Punktes b) auf Seite 7 folgende Möglichkeit zum Haushaltsausgleich durch Einsatz von „greifbaren Rücklagen“.

„Eine besondere Form einer Mehrjahresbetrachtung ist möglich, wenn bei einem unausgeglichenen Haushalt auf greifbare Rücklagen (liquide oder zumindest sehr liquiditätsnahe Vermögensgegenstände) zurückgegriffen werden kann, um zumindest einen rechnerischen Ausgleich darstellen zu können. Die liquiden oder liquiditätsnahen Vermögensgegenstände stammen aus Überschüssen in Vorjahren, sodass sich hier eine Mehrjahresbetrachtung automatisch ergibt.“

Die Anwendung dieser Option bedeutet aber zugleich, dass am Ende des mehrjährigen Betrachtungszeitraums ein ausgeglichener Haushalt vorgelegt werden muss.

4. Zielsetzung

Der Haushaltskonsolidierungswshop hat sich zum Ziel gesetzt, den Haushalt für die Jahre 2024 – 2027 so zu strukturieren, dass im Jahre 2027 ein ausgeglichener Haushalt bzw. einen Haushaltsüberschuss erreicht wird.

Für eine entsprechende Zielerreichung stehen folgende Parameter zur Verfügung:

- Verminderung des Aufwands
- Verbesserung der Einnahmen durch Gebühren und Beiträge
- Anpassung der Realsteuerhebesätze - Abbau der liquiden Mittel

Im Haushaltskonsolidierungswshop besteht Einvernehmen darüber, dass ein Mix aus den genannten Steuerungsmöglichkeiten angewendet werden soll. Dementsprechend haben sich die Teilnehmenden des Haushaltswshops auf folgende Strategie und Maßnahmen zum Haushaltsausgleich verständigt:

1. Das Haushaltsvolumen der Folgejahre wird im Wesentlichen auf dem Niveau des Haushaltsjahres 2024 gedeckelt.

2. Der Hebesatz der Grundsteuer B wird in 2025 auf 200 v. H. und in 2027 auf 372 v. H. angehoben. Der Hebesatz der Gewerbesteuer wird in 2025 auf 332 v. H. und in 2027 auf 360 v. H. angehoben.
3. Es werden je Haushaltsjahr zusätzlich 2,5 Mio. € eingespart.
4. In den Jahren 2024 – 2026 wird zum jeweiligen Haushaltsausgleich auf liquide Mittel zurückgegriffen (siehe 3.3), wobei eine Mindestliquiditätsreserve von 80 – 100 Mio. € beibehalten wird.
5. Der Haushaltsausgleich nach § 18 GemHVO ist in 2027 herbeizuführen.
6. Ab dem Haushaltsjahr 2028 wird ein Überschuss in mindestens der Höhe erwirtschaftet, der die geplanten Investitionen ohne weiteren Abbau der Rücklagen ermöglicht.
7. Die Investitionen abzgl. der zugehörigen Zuschüsse und Förderungen werden mindestens für den Zeitraum 2024 – 2027 auf jährlich 30 Mio. € – ohne Mittel für Grunderwerb und Eigenkapitalzuführung an die WBI – begrenzt.
8. Die Höhe der Mittel für Grunderwerb sowie Eigenkapitalzuführung an die WBI (möglicherweise in späteren Jahren auch für Investitionen der Rhein Hessische) werden auf 5 Mio. € p.a. festgesetzt. Sie sind jeweils nach Erforderlichkeit zu prüfen und können über mehrere Jahre kumuliert ausgezahlt werden.

Dieses Konzept der Haushaltskonsolidierung wird von der Verwaltung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens des Haushaltes 2024 mit der Kommunalaufsicht der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) abgestimmt und vereinbart.

Die grundsätzliche Anwendung der Nachhaltigkeitssatzung ist Voraussetzung für die Zielerreichung; gegebenenfalls sind in der Satzung entsprechende Änderungen bzw. Anpassungen vorzunehmen (z.B. Einbeziehung der Anpassung der Gewerbesteuerhebesätze sowie Regelungen über die Mindestliquiditätsreserve).

5. Empfehlung und Ausblick

Auch wenn die Hochrechnungen im Rahmen des Haushaltskonsolidierungskonzeptes für die Jahre 2025 – 2027, ausgehend vom Entwurf des Haushaltes 2024, mit großer Sorgfalt erstellt wurden, verbleiben eine Reihe von Unwägbarkeiten:

- Entwicklung der Steuereinnahmen (u.a. durch das Wachstumschancengesetz)
- weitere mittelfristige Auswirkungen des KFA
- Entwicklung der Kreisumlage
- neue Aufgaben, z.B. die schrittweise Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter ab 2026
- Personalkostenentwicklung durch künftige Tarifabschlüsse und Personalmehrbedarf (z.B. Feuerwehr, Kinderbetreuung, Bauhof, Umsetzung von Klimaschutz- und Klimaanpassungsstrategien, Flüchtlingsarbeit und Integration u.a.)

Dem Grundsatz, dass in den nächsten Jahren Mehrausgaben nur bei entsprechenden Einsparungen möglich sind, muss deshalb konsequent gefolgt werden (§ 4 der Nachhaltigkeitssatzung). Angesichts der ohnehin schon nur unter größten Anstrengungen erreichbaren Haushaltskonsolidierungsziele erscheinen weitere unabwendbare Mindereinnahmen oder Mehrausgaben, soweit nicht durch Einsparungen kompensierbar, nur durch weitere Erhöhungen der Hebesätze der Realsteuern darstellbar. Dies gilt insbesondere für sehr wahrscheinliche weitere Erhöhungen der Kreisumlage. Für die

Haushaltsplanungen der Jahre 2025 - 2027 empfiehlt sich, die Einsparsumme von jeweils 2,5 Mio. € von den Fachämtern vorbereiten zu lassen und sich bei Bedarf im Haushaltskonsolidierungsworkshop mit weiteren Konsolidierungsmaßnahmen auseinander zu setzen.