



Bezirksregierung Arnsberg • Postfach • 59817 Arnsberg  
Bürgermeisterin  
der Stadt Schwelm  
Hauptstraße 14  
58332 Schwelm

Datum: 27. April 2016  
Seite 1 von 13

Aktenzeichen:  
31.21.06.15  
bei Antwort bitte angeben

Auskunft erteilt:  
Dietmar Meßelke  
dietmar.messelke@bra.nrw.de  
Telefon: 02931/82-2811  
Fax: 02931/82-47111

Selbertzstraße 2  
59821 Arnsberg

über den  
Landrat des Ennepe-Ruhr-Kreises  
als untere staatliche Verwaltungsbehörde  
-Kommunalaufsicht-  
Hauptstraße 92  
58332 Schwelm

### Kommunalaufsicht

### Fortschreibung 2016 des Haushaltssanierungsplans der Stadt Schwelm

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin Grollmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 28.01.2016 haben Sie die vom Rat der Stadt Schwelm beschlossene Fortschreibung 2016 des Haushaltssanierungsplans gemäß § 6 Abs. 3 des Stärkungspaktgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vorgelegt und die Genehmigung gemäß Abs. 2 beantragt. Mit Schreiben vom 11.03.2016 haben Sie die am 07.03.2016 beschlossene Änderung des Haushaltssanierungsplans übersandt. Es ergeht folgende Verfügung:

**Gemäß § 6 Abs. 2 des Stärkungspaktgesetzes genehmige ich die in der Ratssitzung am 26.01.2016 beschlossene und mit Beschluss vom 07.03.2016 ergänzte Fortschreibung 2016 des Haushaltssanierungsplans.**

Hauptsitz:  
Selbertzstr. 1, 59821 Arnsberg

Telefon: 02931 82-0

poststelle@bra.nrw.de  
www.bra.nrw.de

Servicezeiten:  
Mo-Do 08.30 – 12.00 Uhr  
13.30 – 16.00 Uhr  
Fr 08:30 – 14.00 Uhr

Landeskasse Düsseldorf bei  
der Helaba:  
IBAN:  
DE27 3005 0000 0004 0080 17  
BIC: WELADED

Umsatzsteuer ID: DE123878675



Ich weise ausdrücklich auf eine etwaige Verpflichtung zum Erlass einer Nachtragssatzung im Rahmen des Haushaltsvollzugs hin. Gem. § 81 Gemeindeordnung NRW hat die Gemeinde u.a. dann unverzüglich eine Nachtragssatzung zu erlassen, wenn sich zeigt, dass trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein erheblicher Jahresfehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann oder ein erheblich höherer Jahresfehlbetrag als geplant entstehen wird und der höhere Fehlbetrag nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung vermieden werden kann. Die weitere Entwicklung der im Zusammenhang mit der Aufnahme und Unterbringung von Personen i.S.v. § 2 Flüchtlingsaufnahmegesetz – FlÜAG – entstehenden Aufwendungen und Kostenerstattungen kann derzeit nicht abschließend bewertet werden. Daher bitte ich im Rahmen des Haushaltsvollzugs in besonderem Maße die Einhaltung der o.g. Verpflichtung sicherzustellen.

#### Hinweise

- a) Die Maßnahmen des Haushaltssanierungsplans sind umzusetzen. Die sich hieraus ergebenden Konsolidierungsziele sind mindestens einzuhalten.
- b) Für den Fall, dass einzelne Konsolidierungsmaßnahmen nicht umgesetzt werden können, ist eine Regelung zur Kompensation des nicht erbrachten Konsolidierungspotentials zu treffen.
- c) Über das jeweilige jahresbezogene Konsolidierungsziel hinausgehende Haushaltsverbesserungen sind zur Verbesserung des jeweiligen Jahresergebnisses einzusetzen.



- d) Jeweils zum 15. April des Folgejahres ist ein von der Bürgermeisterin der Stadt Schwelm bestätigter Entwurf des Jahresabschlusses für das Vorjahr vorzulegen.
- e) Von Ermächtigungsübertragungen ist nicht oder nur zurückhaltend Gebrauch zu machen. Der Umfang der Ermächtigungsübertragungen ist der Kommunalaufsicht mit dem Umsetzungsbericht zum 15.04.2017 mitzuteilen.
- f) Verstöße gegen die unter a) bis e) genannten Grundsätze können sich auf die Genehmigungsfähigkeit zukünftiger Haushaltssanierungspläne auswirken.

## **Begründung**

### **1. Stärkungspaktgesetz**

Gemäß § 6 Abs. 2 Stärkungspaktgesetz bedarf der Haushaltssanierungsplan der Genehmigung der Bezirksregierung. Der Haushaltssanierungsplan tritt gemäß § 6 Abs. 4 Stärkungspaktgesetz an die Stelle des Haushaltssicherungskonzepts nach § 76 Gemeindeordnung NRW (GO NRW). Die Stadt Schwelm braucht daher neben dem Haushaltssanierungsplan kein Haushaltssicherungskonzept oder individuelles Haushaltssanierungskonzept gemäß § 76 GO NRW aufzustellen.

Der Landrat des Ennepe-Ruhr-Kreises als weiterhin zuständige Aufsichtsbehörde hat mit Bericht vom 17.03.2016 mitgeteilt, dass für das Haushaltsjahr 2016 die formellen Voraussetzungen für die Aufstellung und den Erlass der Haushaltssatzung mit Ausnahme der Einhaltung der Vorlagefrist zum 01.12.2015 erfüllt wurden.



Angesichts der erheblichen Unsicherheiten bzgl. der Planung der Erträge und Aufwendungen im Bereich Asyl sowie der im Januar 2016 umgehend erfolgten Beschlussfassung über den Haushalt sehe ich ausnahmsweise von der Ergreifung kommunalaufsichtlicher Maßnahmen aufgrund der wiederholten Nichteinhaltung der Vorlagefrist ab.

Ich weise jedoch auf die zwingend notwendige fristgerechte Vorlage der Fortschreibung 2017 und in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf meine Ausführungen im Rahmen der Genehmigung der Fortschreibung 2015 hin. Insbesondere können etwaige Planungsunsicherheiten im Bereich Verwaltungszentralisierung o. ä. nicht als Begründung für ein Hinausschieben des Haushaltsbeschlusses anerkannt werden.

Voraussetzung für die Erteilung der Genehmigung der Fortschreibung 2016 des Haushaltssanierungsplans ist gemäß § 6 Abs. 2 des Stärkungspaktgesetzes der Haushaltsausgleich inklusive Stärkungspaktmittel ab dem Haushaltsjahr 2016. Nach degressivem Abbau der Stärkungspaktmittel ist spätestens im Jahr 2021 der Haushaltsausgleich ohne Konsolidierungshilfe darzustellen.

Die mit der Fortschreibung vorgelegte Projektion der Haushaltsdaten zeigt den erstmaligen Haushaltsausgleich im Jahr 2016 auf. Mit degressivem Abbau der Konsolidierungshilfe des Landes NRW werden bis 2021 keine negativen Jahresergebnisse mehr geplant. Das Ziel des Haushaltsausgleichs wird erreicht.

Die Fortschreibung 2016 des Haushaltssanierungsplans ist somit genehmigungsfähig. Die Haushaltssatzung darf nunmehr öffentlich bekannt gemacht werden.



## 2. Haushaltswirtschaft

Die Festsetzungen zur Haushaltswirtschaft sind in der dem Haushaltsanierungsplan zugrunde liegenden Ergebnisplanprojektion für die Jahre 2016 bis 2021 ersichtlich. Demnach haben Sie Ihrer Haushalts- und Finanzplanung bis 2019 überwiegend die Orientierungsdaten des Landes NRW zu Grunde gelegt. Für den Zeitraum ab 2020 wurden die Vorgaben des Ausführungserlasses vom 07. März 2013 berücksichtigt. Die Festsetzungen der Ergebnisplanprojektion geben keinen Anlass zu Beanstandungen.

Die Planung der Erträge aus der Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sowie den Schlüsselzuweisungen im Jahr 2016 ist plausibel. Für die Jahre 2017 bis 2021 haben Sie Ihre Annahmen nachvollziehbar begründet. Dennoch ist festzustellen, dass die Planung mit steigenden Steuererträgen und gleichzeitig steigenden Schlüsselzuweisungen im Hinblick auf die Systematik des Gemeindefinanzierungsgesetzes ambitioniert erscheint und im Vergleich zur Planung der Vorjahre weniger Spielraum für mögliche Verschlechterungen enthält. Insofern stellt die Planung insbesondere für die Jahre ab 2018 ein Risiko für die Erreichung der Ziele des Stärkungspaktgesetzes dar. Sollte sich Ihre Planung nicht realisieren lassen, hat die Stadt Schwelm notwendige Kompensationsmaßnahmen zu beschließen.

Bzgl. der Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie der bilanziellen Abschreibungen ist unter Verweis auf meine Ausführungen mit der Genehmigungsverfügung des Vorjahres festzustellen, dass Sie eine Anpassung Ihrer Planungen vorgenommen haben. Dennoch stellen diese Positionen unter Berücksichtigung der vorliegenden Jahresergebnisse, mit denen stets höhere Aufwendungen als zuvor geplant festgestellt wurden, weiterhin ein Risiko für das Erreichen der Haushaltsausgleiche



dar. Ihre Planungen sind weiterhin zwingend den zukünftigen Entwicklungen anzupassen.

Die Eigenkapital- und Verschuldungssituation der Stadt Schwelm ist weiterhin kritisch. Jedoch ist unter Berücksichtigung der dargelegten Erkenntnisse zum Verlauf des Jahres 2015 eine Stabilisierung erkennbar.

Der im Jahr 2015 geplante Fehlbetrag von rd. 2,5 Mio. Euro kann voraussichtlich im Rahmen der Haushaltsausführung erfreulicherweise eingehalten werden. Eine dennoch erhebliche Verschlechterung des Jahresergebnisses um rd. 3,3 Mio. Euro erwarten Sie aufgrund der Auswirkungen der Neubewertung des Infrastrukturvermögens in Form außerplanmäßiger Abschreibungen und Rückstellungszuführungen.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass trotz der Reduzierung des Eigenkapitals als Folge der Neubewertung der Eintritt in den rechtswidrigen Haushaltsstatus der Überschuldung vermieden werden kann und nunmehr eine valide Datenbasis für Ihre zukünftige Haushaltsplanung vorliegt. Die Stadt Schwelm hat allerdings auch weiterhin im Rahmen ihrer Haushaltswirtschaft die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um den vollständigen Verzehr des Eigenkapitals und den damit einhergehenden Eintritt in den rechtswidrigen Haushaltsstatus der Überschuldung zu verhindern.

Die Liquiditätskredite der Stadt Schwelm konnten im abgelaufenen Haushaltsjahr um rd. 1 Mio. Euro reduziert werden und belaufen sich zum 31.12.2015 auf rd. 61 Mio. Euro. Mit der vorgelegten Haushaltsplanung weisen Sie für die Jahre 2016 bis 2021 Finanzmittelüberschüsse von insgesamt rd. 16 Mio. Euro aus, die zu einem weitergehenden Abbau der Liquiditätskredite genutzt werden sollten.



Allgemein weise ich darauf hin, dass neue freiwillige Leistungen der Stadt Schwelm im Konsolidierungszeitraum i.d.R. nur in Betracht kommen, wenn sie durch den Wegfall bestehender freiwilliger Leistungen kompensiert werden.

### 3. Konsolidierungsbeiträge

Die Fortschreibung 2016 des Haushaltssanierungsplans der Stadt Schwelm umfasst weiterhin 25 einzelne Maßnahmen, für die ein Konsolidierungspotential ausgewiesen wird und die in der Summe dazu beitragen sollen, den Haushaltsausgleich 2016 ff. zu erreichen.

Die Fortschreibung sieht Konsolidierungsbeiträge von rd. 7,4 Mio. Euro für das Jahr 2016 vor. Dieser Betrag steigt in den Folgejahren an und sorgt im Jahr 2021 für einen geplanten Konsolidierungserfolg von rd. 9,7 Mio. Euro. Nach den vorgelegten Unterlagen ist die Entwicklung bis 2021 wie folgt geplant:

Haus-halts-jahr	Jahresergeb-nis ohne Kon-solidierungs-beiträge und -hilfe in Euro	Konsolidie-rungsbeiträge nach dem HSP 2016 in Euro	Konsolidie-rungshilfe nach dem Stärkungs-paktgesetz in Euro	Jahresergeb-nis mit Konso-lidierungsbei-trägen und -hilfe in Euro
2016	-10.304.571	7.445.650	3.207.726	348.805
2017	-10.184.766	8.047.000	2.502.000	364.234
2018	-10.275.140	8.876.850	1.828.300	430.010
2019	-9.738.078	8.994.950	1.186.800	443.672
2020	-8.816.257	8.840.150	577.300	601.193
2021	-9.009.082	9.696.550	0	687.468



Die nachfolgende Tabelle zeigt die Differenzen Ihrer Planung der Konsolidierungsbeiträge der Jahre 2015 und 2016 auf:

Haus-halts-jahr	Konsolidie-rungsbeiträge nach dem HSP 2015 in Euro	Konsolidie-rungsbeiträge nach dem HSP 2016 in Euro	Differenz 2016 gegenüber 2015 in Euro
2016	8.206.700	7.445.650	-761.050
2017	9.561.800	8.047.000	-1.514.800
2018	9.674.400	8.876.850	-797.550
2019	9.898.650	8.994.950	-903.700
2020	9.333.150	8.840.150	-493.000
2021	9.828.000	9.696.550	-131.450

Das für die Jahre 2016 bis 2021 geplante Gesamtkonsolidierungspotential wurde ggü. der Fortschreibung des Jahres 2015 z. T. sehr deutlich reduziert.

Zusätzlich zu systembedingten Anpassungen - z. B. im Bereich der Gewerbesteuererträge – hat der Rat der Stadt Schwelm trotz meiner Hinweise in den Genehmigungsverfügungen der Vorjahre erneut eine Rücknahme bereits beschlossener Maßnahmen in Form einer Verringerung der mit früheren Fortschreibungen bereits beschlossenen Hebesätze der Grundsteuer B herbeigeführt. Mit der Festsetzung des Hebesatzes von 742 % anstelle der mit der Fortschreibung 2015 beschlossenen 800 % erfolgt ein Verzicht auf Erträge von rd. 500 T€.

Diese Vorgehensweise ist zum jetzigen Zeitpunkt im Jahr des erstmaligen Haushaltsausgleichs in Anbetracht weiterhin bestehender erheblicher Risiken für die Erreichung der Ziele des Stärkungspaktgesetzes äußerst bedenklich. Sollten sich zukünftig weitere Kompensationserfor-





ernisse ergeben, ist die Stadt Schwelm gehalten, auf beschlossene, jedoch zurückgenommene Sanierungsmaßnahmen zurückzugreifen, sofern notwendige Kompensationen nicht mit anderen Mitteln erreichbar sind.

Im Folgenden möchte ich auf weitere Konsolidierungsmaßnahmen näher eingehen:

#### Neukonzeption Schulstandorte

Die Maßnahme umfasst nach Anpassung mit der Fortschreibung 2016 lediglich noch die Einsparungen aufgrund der Neukonzeption der Schulstandorte. Diese sollen im lfd. Jahr rd. 235 T Euro betragen und auf rd. 480 T Euro im Jahr 2021 ansteigen. Die insgesamt schlüssige Darstellung ist nicht zu beanstanden. Ich bitte darum, weiterhin die aktuellen Entwicklungen zu berücksichtigen.

#### Zentralisierung der Verwaltung

In der Ratssitzung am 26.01.2016 wurde seitens des Rates der Stadt Schwelm im Rahmen seiner kommunalen Selbstverwaltung ein Beschluss über die Zentralisierung der Verwaltung gefasst. Wenngleich Ihre Veranschlagung der Aufwendungen und Auszahlungen im Haushaltsplan 2016 keine Veranlassung zu Beanstandungen gibt, weise ich darauf hin, dass ein Projekt dieser Größenordnung zum jetzigen Planungsstand naturgemäß finanziellen Risiken unterliegt. Ungeachtet der weiteren inhaltlichen Ausgestaltung des Gesamtprojektes sind die finanziellen Auswirkungen im Zuge zukünftiger Fortschreibungen zu konkretisieren und i. S. d. Ziff. 1.1 des Ausführungserlasses als eigene Maßnahme in den Haushaltssanierungsplan aufzunehmen.



Sofern sich aufgrund dieser Maßnahme Gefährdungen für den Haushaltssanierungsplan ergeben, hat die Stadt Schwelm die zwingend notwendigen Kompensationsmaßnahmen zu beschließen.

#### Organisationsänderung Jugendhilfe

Mit der Fortschreibung 2016 ist erstmals eine konkrete Weiterentwicklung der Maßnahme im Sanierungsplan erkennbar. Sie gehen davon aus, im Bereich der Jugendhilfe unter Ausweitung der Personalausstattung die finanzielle Belastung der Stadt durch bislang stetig ansteigende Transferaufwendungen zu reduzieren. Die Vorgehensweise ist nachvollziehbar, der Konsolidierungsbeitrag von bislang 100 T Euro wurde auf 223 T Euro erhöht. Bereits für das Jahr 2015 gehen Sie von einer Haushaltsverbesserung von 83 T Euro aus.

Insgesamt halte ich die Umsetzung des Haushaltssanierungsplans und die Erreichung dauerhaft ausgeglichener Haushalte weiterhin für möglich. Die ggü. den Vorjahren deutlich höheren planerischen Überschüssen zwischen 348 T Euro und 687 T Euro sowie die erkennbare Weiterentwicklung einiger Konsolidierungsmaßnahmen verleihen dem Haushaltssanierungsplan ein höheres Maß an Stabilität.

Dennoch bestehen weiterhin erhebliche Risiken für den Haushalt der Stadt Schwelm. Neben gestiegenen Risiken Ihrer Ertragsplanung können u.a. die finanziellen Auswirkungen der Verwaltungszentralisierung derzeit nicht abschließend beurteilt werden.

#### 4. Berichtspflichten

Gemäß § 7 Stärkungspaktgesetz ist den Bezirksregierungen zusätzlich zur Genehmigung auch die Überwachung der Einhaltung des Haushaltssanierungsplans übertragen worden. Die Stärkungspaktteilnehmer



sind verpflichtet, zum Stand der Umsetzung des Haushaltssanierungsplans zu folgenden Terminen zu berichten:

- am 31. Juli 2016 (mit dem Stand der Umsetzung zum 30. Juni 2016),
- am 01. Dezember 2016 (mit dem Stand der Umsetzung zum 30. September 2016) und
- am 15. April 2017 (mit dem Stand der Umsetzung zum 31. März 2017 zusammen mit dem von der Bürgermeisterin bestätigten Entwurf des Jahresabschlusses für das Jahr 2016).

Zudem bitte ich darum, mir weiterhin die dem Rat vorzulegenden monatlichen Controllingberichte über die Haushaltsausführung ebenfalls zu übersenden.

Die Berichtspflichtigen unterstützen die für eine Haushaltssicherungskommune wichtige unterjährige Überwachung der Haushaltsausführung. Es soll damit überprüft werden können, ob die beschlossenen Haushaltssicherungsmaßnahmen zur erstmaligen Erreichung des Haushaltsausgleichs 2016 auskömmlich sind oder für spätere Haushaltsjahre weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich werden.

Ich bitte, die jeweiligen Berichte unter Einhaltung der Fristen in der Form der bisher vorgelegten Berichte zu gestalten. Den Bericht zum 01.12.2016 bitte ich, zusätzlich mit einer Prognose hinsichtlich des zu erwartenden Jahresergebnisses 2016 vorzulegen.

Ich bitte darum, diese Verfügung dem Rat der Stadt Schwelm zur Kenntnis zu geben.



Abschließend bedanke ich mich - besonders bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Ihrer Kämmerei - für die gute und konstruktive Zusammenarbeit. Für die weitere Haushaltsführung wünsche ich der Stadt Schwelm viel Erfolg!

### **Rechtsmittelbelehrung**

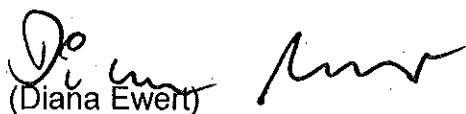
Gegen diese Genehmigung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage vor dem zuständigen Verwaltungsgericht erhoben werden. Die Klage ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Verwaltungsgericht Arnsberg, Jägerstraße 1, 59821 Arnsberg, einzulegen. Die Klage kann auch in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten oder Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (ERVVO VG/FG) vom 07.11.2012 (GV. NRW. 2012, S. 548) in der jeweils geltenden Fassung eingereicht werden. Das elektronische Dokument muss mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach § 2 Nummer 3 des Signaturgesetzes vom 16. Mai 2001 (BGBl. I S. 876) in der jeweils geltenden Fassung versehen sein und an die elektronische Poststelle des Gerichts übermittelt werden. Sollte die Frist durch das Verschulden eines von Ihnen Bevollmächtigten versäumt werden, so würde dessen Verschulden Ihnen zugerechnet werden.



Hinweis:

Bei der Verwendung der elektronischen Form sind besondere technische Rahmenbedingungen zu beachten. Die besonderen technischen Voraussetzungen sind unter [www.egvp.de](http://www.egvp.de) aufgeführt.

Mit freundlichen Grüßen

  
(Diana Ewert)

Regierungspräsidentin