



Haushaltssicherungskonzept

der Stadt Apolda für die Haushaltsjahre 2012 - 2016

in Zusammenarbeit mit der
Kommunalberatung
Communal Consult Bachmann – CCB – e.K.
Beatrixstraße 7, 47533 Kleve/Bezirk Düsseldorf
mobil 0163 – 7 15 11 95
email: bachmann@comconba.de – homepage: www.comconba.de

	<u>Seite</u>
Inhaltsverzeichnis	1
Quellenverzeichnis	6
Verzeichnis der Abkürzungen	8
A. Untersuchungsauftrag, Vorgehensweise, Arbeitsmittel sowie Aufbau des Haushaltssicherungskonzepts – HSK –	9
B. Aussagen zum Konsolidierungsbedarf	13
1. Finanzwirtschaftliche Ausgangssituation einschließlich der Darstellung der wesentlichen Aufwandsstrukturen	13
2. Finanzwirtschaftliche Ziele	16
3. Bestimmung der finanzwirtschaftlichen Größe des Konsolidierungsbedarfs	17
4. Bisherige Konsolidierungsbemühungen der Stadt	19
C. Haushaltsanalyse – Beurteilung ausgewählter Daten der Rechnungsergebnisse der Haushaltsjahre 2001 - 2010	22
01. Einwohnerzahlen	22
02. Grundsteuer A und B	23
03. Gewerbesteuer	24
04. Hundesteuer, Vergnügungssteuer	25
05. Gebührenaufkommen, Mieten u. Pachten, Verkäufe u. a.	25
06. Anteil Einkommensteuer	28
07. Anteil Umsatzsteuer	28
08. Schlüsselzuweisungen	29
09. Familienleistungsausgleich	29
10. Auftragskostenpauschale/Anpassungshilfe	30
11. Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	30
12. Personalaufwand	31
13. Sachaufwand	31
14. Kreisumlage	32
15. Kredite, Zinsaufwand	33
16. Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsanalyse	34

	<u>Seite</u>
D. Demographische Entwicklung	35
E. Entwicklungspolitische Leitbildstruktur	42
F. Aufgabenkritik	44
G. Durchführung einer Mitarbeiterbefragung	46
H. Konsolidierungspotenziale	47
1. Organzuständigkeiten, Ausschüsse und Sitzungsdienst	47
2. Beurteilung der organisations- und personalwirtschaftlichen Situation	49
2.1 Aufbau- und Ablauforganisation	49
2.2 Personalbedarfsbemessung	55
2.3 Personalentwicklung	56
2.4 Komponenten der Verwaltungsmodernisierung	58
2.5 Produkte, Kosten- und Leistungsrechnung, Doppischer Haushalt, Berichtswesen, Controlling	59
2.6 Technik unterstützte Informationsverarbeitung	60
2.7 Organisation des Reinigungsdienstes, Hausmeisterwesens und der Versorgung mit Essen in Einrichtungen der Kindertagesstätten und Schulen	60
2.8 Gesamtzusammenfassung zum personalwirtschaftlichen Bereich	63
3. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen einschließlich Gebäudemanagement	64
4. Konsolidierung des Finanzaufwands durch Einsatz kommunalen Vermögens und Einbringung kommunalen Vermögens als alternative Finanzierungsform	67
5. Zusammenstellung sämtlicher Aufwandsarten	72

	<u>Seite</u>
6. Nachrangigkeit, Kostenbegrenzung oder Budgetierung von Produktbereichen	76
6.1 Allgemeine Ausführungen	76
6.2 Allumfassende Budgetierung der Schulen im Sinne einer eigenverantwortlichen Schulführung durch Schulleitung und Sekretariat bei Rücknahme der Schulverwaltung	77
6.3 Trägerschaft für Einrichtungen der Kindertagesstätten	79
7. Die Rückführung freiwilligen Aufwands	81
8. Beurteilung von Schulden-, Cash- und Forderungsmanagement	83
9. Beurteilung von Regiebetrieben/Eigenbetrieben/Gesellschaften/Beteiligungen einschließlich Beteiligungscontrolling	83
9.1 Grundsätzliche Ausführungen zum Umwandlungsprozess	83
9.2 Zentrale Gebäudewirtschaft – ZGW –	84
9.3 Kommunaler Service – Baubetriebshof –	84
9.4 Eigenbetrieb Kultur und Tourismus	86
9.5 Beurteilung weiterer Beteiligungen	87
10. Verbesserung der Aufwandspotenziale durch Interkommunale Zusammenarbeit oder Public Private Partnership	90
11. Verbesserungen des Aufwands durch Entwicklung zur Bürgergesellschaft – Ehrenamtsbörse – Ehrenamtverantwortliche/r	93
12. Konsolidierung bei Bürgerbeteiligung in Form eines Wettbewerbs	94
13. Beurteilung von Umlageverbänden	95
14. Konsolidierung durch Verbesserung der Ertragssituation	98
15. Ausblick auf Entlastungs- und Belastungspotenziale	101
16. Zusammengefasstes Konsolidierungspotenzial und Tableau sowie Zuständigkeiten für umzusetzende und zu entwickelnde Maßnahmen	102
17. Beschlussvorschlag für den Stadtrat	107

Erklärung:

Die nachfolgenden Berichtsaussagen beruhen auf Angaben und Unterlagen der Stadtverwaltung Apolda. Firmenseitig wird ausdrücklich bestätigt, diese Angaben vertraulich und unparteiisch behandelt und das Untersuchungsergebnis anhand der vorgegebenen Arbeitsmittel nach bestem Wissen und Gewissen herbeigeführt zu haben.

Das firmenseitige Engagement dieses Auftragsverhältnisses ist ausschließlich darauf ausgerichtet, der Stadt Apolda ein Haushaltssicherungskonzept zu überreichen, das für den Stadtrat, den Bürgermeister und die Verwaltung sowie die Aufsichtsbehörde Grundlage für die weitere Entwicklung der Stadt ist.

Der beteiligte Leser möge die Ausführungen nicht als „Besserwisserei“, sondern als Unterstützung der bisher erbrachten eigenen Leistungen werten. Soweit gedankliche Konstellationen oder Vorschläge nicht mit den gedanklichen Vorstellungen des Lesers kongruent sind, ist zu bedenken, dass letztendlich der Stadtrat über den Inhalt des HSK befindet.

Apolda, den 24.05.2011

Der Berichtsverfasser:

Udo Bachmann, Geschäftsführer CCB

Soweit in diesem Bericht personenbezogene Bezeichnungen nur in männlicher Form angeführt sind, beziehen sie sich auf Frauen in gleicher Weise.

Quellenverzeichnis

Der Bericht über die Organisationsuntersuchung und Personalbedarfsbemessung erhebt nicht die Wertstellung einer wissenschaftlichen Arbeit, weswegen in Anspruch genommene Quellen bei den Ausführungen im Einzelnen nicht zitiert wurden.

- § Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung in NRW, Erlass vom 06.03.2009, in www.im.nrw.de
- § Aufstellung, Ausgestaltung und Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten, Erlass des IM Brandenburg vom 5.9.2008
- § Sächsisches Ministerium des Innern: Verwaltungsvorschrift „Kommunale Haushaltswirtschaft“ vom 05.10.2005
- § Bericht des Rechnungshofes RP „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“, aus 04/2001
- § Bericht des Rechnungshofes RP „Geldwirtschaft der Verbandsgemeindeverwaltungen“ aus 06/2001
- § Bericht des Rechnungshofes RP zu Organisations- und Personalbedarfsprüfungen aus 02/2007
- § Jährliche und einzelne Kommunal- und Organisationsberichte der Rechnungshöfe Sachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig Holstein, Gemeindeprüfungsanstalt NRW
- § Prüfungsbericht des Rechnungshofes Thüringen über die Prüfung der Jahresrechnungen der Stadt Apolda für die Jahre 1995 bis 2005
- § Aufsichtsbehördliche Stellungnahmen der Aufsichtsbehörde „Kommunalaufsicht Weimarer Land“ zu den Haushalten der Jahre 2009, 2010, 2011
- § Organisationsempfehlungen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement – KGSt –.
- § Organisationshandbuch des Bundes für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarf, Loseblattwerk, gegenwärtiger Stand
- § Demographischer Wandel, Bertelsmann–Stiftung, in Wegweiser Demographischer Wandel 2020
- § Statistiken des Statistischen Landesamtes Thüringen

- § Haushalt 2011 der Stadt Apolda
- § Berichte der Arbeitsgruppen Personalentwicklung, Dienstleistungen, Aufgabenkritik und Schulträgerschaft
- § Sitzungserörterungen der PG, LG und der im Stadtrat vertretenen Fraktionen
- § Interviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung Apolda
- § Erfahrungswerte des Berichtsverfassers aus HSK bei anderen Gebietskörperschaften

Verzeichnis der Abkürzungen

ABG	Apoldaer Beteiligungsgesellschaft
ASeG	Apoldaer Stadtentwicklungsgesellschaft
AG	Arbeitsgruppe
BM	Bürgermeister
CCB	Communal Consult Bachmann
FB	Fachbereich
FBL	Fachbereichsleiter
FD	Fachdienst
GStB	Gemeinde- und Städtebund
HSK	Haushaltssicherungskonzept
IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
IT	Informationstechnologie
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, Köln
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
LG	Lenkungsgruppe
ISM	Ministerium für Inneres und Sport
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSM	Neues Steuerungsmodell
OE	Organisationsentwicklung
PBB	Personalbedarfsbemessung
PE	Personalentwicklung
PEV	Personalentwicklungsvereinbarung
PG	Projektgruppe
RP	Rheinland-Pfalz
SKB	Schulkostenbudgetierung
SV	Stadtverwaltung
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
TUIV	Technik-unterstützte Informationsverarbeitung
VWH	Verwaltungshaushalt
VMH	Vermögenshaushalt
VV	Verwaltungsvorschrift
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WGA	Wohnungsgesellschaft Apolda

A. Untersuchungsauftrag, Vorgehensweise, Arbeitsmittel sowie Aufbau des Haushaltssicherungskonzeptes – HSK –

Mit Auftrag vom 21.01.2011 beauftragte der Bürgermeister der Stadt Apolda die Organisations- und Kommunalberatung Communal Consult Bachmann – im folgenden CCB genannt – entsprechend dem Angebot der Firma vom 14.01.2011. Das Firmenangebot beinhaltet u. a. mit einer beim Auftraggeber zu bildenden Projektgruppe die Kernelemente des HSK gemeinsam zu erarbeiten.

Der folgende Bericht, der die Grundlage zur Beschlussfassung als HSK darstellen soll und nach der Beschlussfassung somit für die Haushaltsplanung der zukünftigen Haushaltsjahre bindend ist, erfüllt keinen gutachterlichen Stil. Er ist praxisorientiert auf der Grundlage der Besprechungen, Beratungen und Entscheidungen der Projektgruppe erarbeitet und hat auch in der förmlichen Abfassung einen punktorientierten Stil, damit Bürgermeister und Stadtrat über ein konkretes Instrument verfügen, um nachhaltig einer ausgeglichenen Haushaltssituation gerecht zu werden.

Zur Erarbeitung des HSK wurden für die Projektgruppe – PG – vertragsgemäß folgende Arbeitszeiträume und damit verbundenen Inhalte vereinbart:

Projektzeitplan HSK für die Stadt Apolda

KW	Werktage 2011	Arbeitsziele	Personenkreis
8.	21.02. – 25.02.	Personalversammlung Bestandsaufnahme Lenkungsgruppensitzung 22.02.2011, 16.30 Uhr Projektgruppensitzung 24.02.2011, 16.00 Uhr	Personal CCB LG PG
10.	07.03. – 11.03.	Erörterungen Projektgruppensitzung 10.03.2011, 16.00 Uhr	CCB PG
13.	28.03. – 01.04.	Erörterungen Lenkungsgruppensitzung 30.03.2011, 18.00 Uhr Projektgruppensitzung 31.03.2011, 16.00 Uhr	CCB LG PG
15.	11.04. – 15.04.	Erörterungen Projektgruppensitzung 14.04.2011, 16.00 Uhr	CCB PG LG
NN	bis Mitte 05/2011	Abfassung HSK und Klausurtagung des Stadtrates am 24.05.2011	CCB Stadtrat

Als Konsolidierungszeitraum wurde zu Beginn der Erarbeitung dieses HSK die Jahresspanne 2012 bis 2016 vereinbart. Im Wesentlichen ist dieses HSK somit darauf ausgerichtet, für den Haushalt des Haushaltsjahres 2012 erste Voraussetzungen für den einzuleitenden Konsolidierungsprozess zu schaffen.

Das folgende HSK ist auf der Grundlage des Haushalts 2011 erstellt worden.

Zur Projektgruppenarbeit ist ausdrücklich festzustellen, dass diese sich auf das Zusammentragen von Zahlen und Fakten sowie den Austausch von Standpunkten und Erfahrungshintergründen bezog. Das Ergebnis des vorliegenden HSK ist ein Arbeitsergebnis der CCB.

Mitglieder der sowohl aus dem politischen Raum als auch dem administrativen Bereich zusammengesetzten Projektgruppe – PG – waren unter Federführung der CCB

für den Stadtrat: Damen und Herren: Gudrun Kittel, Dr. Heinrich Macher, Eckart Maaß, Eckart Weirich, Paul Richter

für die Verwaltung: Damen und Herren: Cliff Arnold, Daniela Bigalke, Inge Hollstein, Susanne Naujokat, Steffen Prang, Juliane Regel, Burgund Roewer, Katrin Schäfer, Jörg Schröder, Sylvia Wille

Soweit die originären Mitglieder nicht anwesend sein konnten, wurden sie durch StellvertreterInnen vertreten.

Als Lenkungsgruppe fungierte der Finanzausschuss unter Leitung seines Vorsitzenden Herrn Mike Mohring.

Über die Sitzungen der Projektgruppe und Lenkungsgruppe liegen Niederschriften vor, über welche die Stadtverwaltung sowie die Beteiligten der PG und LG verfügen.

Über den Rahmen der Projektgruppensitzungen hinaus wurden zahlreiche Interviews mit einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung geführt.

Für die konstruktive Zusammenarbeit mit allen Beteiligten ist berichtsseitig „Danke“ zu sagen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren jederzeit bereit, Auskünfte zu geben, Unterlagen zur Verfügung zu stellen oder Ortsbesichtigungen zu arrangieren.

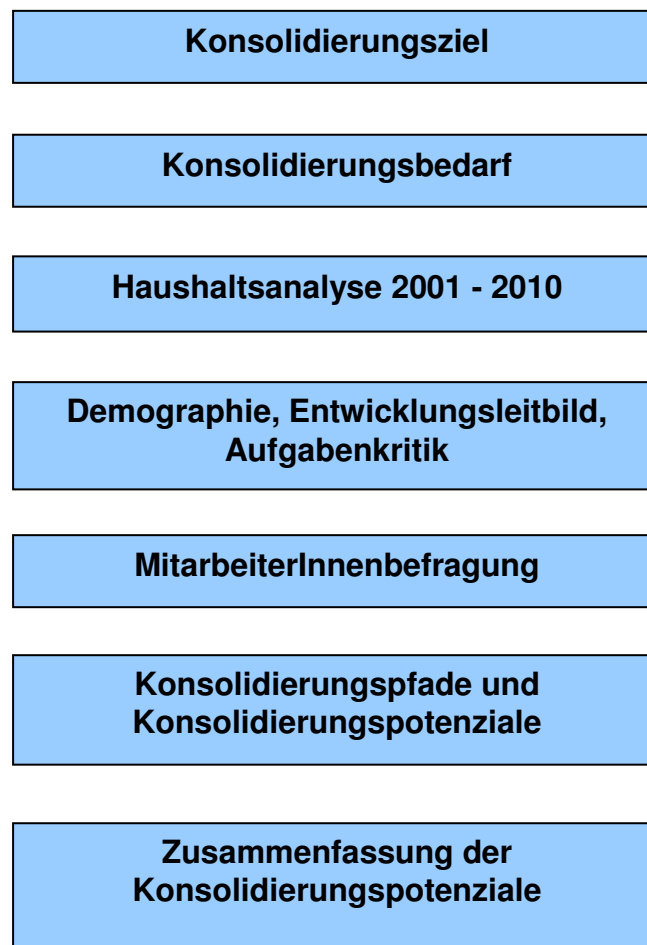
Das aufrichtige und menschliche Entgegenkommen in der Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und CCB ist ein Spiegelbild auch der Freundlichkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung gegenüber dem Publikum, somit der Bürgerschaft. Dies war während der Anwesenheit der CCB in der Stadtverwaltung besonders positiv festzustellen und sollte berichtsseitig festgehalten werden.

Wir hoffen, dass der vorliegende Bericht den Gremien der Stadt Apolda den erwünschten Aufschluss, der mit der Beauftragung verbunden war, herbeiführt und eine erfolgreiche Grundlage für die weiteren politischen Beratungen, Entscheidungen sowie die weiterhin gedeihliche Entwicklung der Stadt sein wird.

Auch die zuständige Aufsichtsbehörde möge mit diesem HSK die Auffassung verinnerlichen, dass die Stadt Apolda mit intelligenten Lösungen bemüht ist, einer Situation entgegenzuwirken, die von ihr nicht nur „hausgemacht“ verursacht wurde.

Aufbau des Haushaltssicherungskonzeptes

Das HSK gliedert sich in die 7 Schwerpunktbereiche:



Das Konsolidierungsziel beschreibt den Zielkorridor, der wünschenswert zu erreichen wäre.

Der Konsolidierungsbedarf befasst sich mit der zu beziffernden Fragestellung, welcher ungedeckte oder einzuholende Finanzaufwand im Konsolidierungszeitraum zu berücksichtigen ist.

Die Haushaltsanalyse stellt eine Art „Anamnese“ dar, der zur Folge Ursachen, Trends und Tendenzen abgeleitet werden, die für die Diagnose und Therapie des Haushaltes – das sind die Konsolidierungspotenziale – von Bedeutung sind. Im Wesentlichen werden die Entwicklungen der Datenbestände für

- § Einwohnerzahlen
- § Ertragsarten
- § Personalaufwand
- § Sachaufwand
- § Finanzaufwand

dargestellt und kommentiert.

In die Analyse wurden die kameralen Einnahme- und Ausgabewerte bis einschließlich 2010 einbezogen.

Nach der Analyse folgen die Konsolidierungspotenziale bezogen auf die Hauptaufwandsarten des Verwaltungshaushaltes. Es werden somit schwerpunktartig der erforderliche Konsolidierungsbedarf und die möglichen Konsolidierungspotenziale erarbeitet. Die jeweiligen Konsolidierungspotenziale werden zum Abschluss eines jeden Berichtsteils soweit möglich quantifiziert – farbig umrahmt – und in der Gesamtzusammenstellung bei Punkt H 16, Seite 102 erfasst.

Auf der Grundlage der Entscheidungen des Stadtrates werden die einzelnen Konsolidierungsbereiche für die Haushalte der künftigen Jahre zu berücksichtigen sein.

Um die große Linie der erforderlichen Konsolidierung nicht zu verlieren, wurde bewusst davon abgesehen, berichtsseitig zu jedem Produkt des Haushalts Stellung zu nehmen.

Diese Aufgaben- und Aufwandskritik ist der Verwaltung in eigener Zuständigkeit in Folge der Weiterentwicklung des HSK spätestens nach Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung vorbehalten. Sie würde auch den Rahmen der Beauftragung übersteigen und nicht die Kernpunkte der Konsolidierung unterstreichen.

B. Der Konsolidierungsbedarf

1. Finanzwirtschaftliche Ausgangssituation einschließlich der Darstellung der wesentlichen Aufwandsstrukturen

Zum Untersuchungszeitpunkt waren mit Blick auf den Haushalt 2011 folgende Voraussetzungen gegeben:

1. der Haushalt ist in Einnahme und Ausgabe ausgeglichen, abzuwickelnde Fehlbeträge bestehen nicht, eine Zuführung zum Vermögenshaushalt ist nur zum Teil vorgesehen, Tilgungen sind ausgesetzt, infolgedessen der Haushalt als defizitär bezeichnet werden muss,
2. nach der Finanzplanung für die nächsten Jahre fehlen durchschnittlich rd. 617.199 € des jährlichen Haushaltsvolumens, was rund 2,05 % ausmacht und somit das strukturelle Defizit darstellt.

Der Aufwand – nach Finanzplan für 2011 – gliedert sich auf in:

Betrag/€	% Satz	Bezeichnung	Bemerkung
13.617.000	45,45	Personalaufwand	
7.577.000	25,30	Sonstige Finanzausgaben	Umlagen = 5.915.000 € (=19,74 %)
7.566.000 (5.359.000)	25,25 (17,89)	Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	davon 1.491.000 € Innere Verrechnungen, 428.000 € Erstattungen des VWH, 288.000 € KK
1.195.000	3,99	Nicht investive Zuschüsse und Zuweisungen	
29.955.000	100,00		
nachrichtlich:			
Rücklagen		4.860.564 € Ende 2010	davon 2.620.013 € zweckgebunden
Schulden		13.610.235 € Ende 2010	

Auf diese Aufwandsblöcke bezogen erstreckt sich auch im Wesentlichen das HSK.

Die Ertragssituation wird nachrangig erörtert.

Im Folgenden sind die wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen (Haushaltsjahr 2010) in einem externen Zahlenvergleich zu 8 weiteren Kommunen in etwa gleicher Größenordnung in Thüringen dargestellt. Losgelöst von der schwierigen Vergleichbarkeit gleicher Kommunen sagen die Zahlen dennoch mit Blick auf den konsumtiven Aufwand für Personal und Bewirtschaftung und Unterhaltung von Einrichtungen zumindest einen Trend aus.

	Apolda 23.179 EW 46 qkm	Arnstadt 25.090 EW 55 qkm	Greiz 22.150 EW 54 qkm	Ilmenau 25.979 EW 63 qkm	Meiningen 21.645 EW 59 qkm
Steuern, Zuweisungen u. Umlagen	19.467 (4.500 Gewerbe)	25.380 (6.581 Gewerbe)	18.239 (2.300 Gewerbe)	22.423 (5.150) Gewerbe	17.325 (3.600) Gewerbe
Einnahmen aus Verw. und Betrieb	7.619	4.763	4.717	5.793	3.634
Sonstige Fi- nanzeinnahme n	1.722	2.361	2.084	4.024	1.482
Einnahmen VWH zusam- men	28.808	29.938	25.040	32.240	22.441
Personalaus- gaben Quote	13.567 47,09	9.375 31,31	10.338 41,28	9.571 29,68	6.287 28,01
Sächlicher Verw.- und Betr. Auf- wand/Quote	7.148 24,81	5.837 19,49	4.313 17,22	9.178 28,46	4.501 20,05
Zuweisungen und Zuschüs- se	1.215	4.677	1.523	3.903	6.060
Sonstige Fi- nanzausgaben	6.876 5.646 Kreis- umlage	10.079 6.667 Kreis- umlage	8.576 6.091 Kreis- umlage	9.587 6.894 Kreis- umlage	5.581 5.100 Kreis- umlage
Ausgaben VWH zusammen	28.808	29.938	25.040	32.240	22.441

	Apolda 23.179 EW 46 qkm	Rudolstadt 24.033 EW 55 qkm	Sömmerda 20.005 EW 80 qkm	Sonneberg 22.529 EW 45 qkm	Sondershausen 23.483 EW 200 qkm
Steuern, Zuweisungen u. Umlagen	19.467 (4.500 Gewerbe)	20.090 (3.850) Gewerbe	18.609 (8.000) Gewerbe	19.488 (5.000) Gewerbe	20.300 (5.500) Gewerbe
Einnahmen aus Verw. und Betrieb	7.619	8.006	3.927	4.357	5.244
Sonstige Finanzeinnahmen	1.722	2.674	705	1.045	1.690
Einnahmen VWH zusammen	28.808	30.770	23.242	24.890	27.254
Personalausgaben Quote	13.567 47,09	9.121 29,64	10.314 44,37	6.811 27,36	8.401 30,82
Sächlicher Verw.- und Betr. Aufwand/Quote	7.148 24,81	7.400 24,05	3.792 16,31	5.246 21,07	5.392 19,78
Zuweisungen und Zuschüsse	1.215	5.942	1.733	4.087	3.510
Sonstige Finanzausgaben	6.876 5.646 Kreisumlage	8.307 5.590 Kreisumlage	7.400 5.540 Kreisumlage	8.746 5.863 Kreisumlage	10.669 7.663 Kreisumlage
Ausgaben VWH zusammen	28.808	30.770	23.242	24.890	27.254

Mit der Personal-, Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsquote nimmt die Stadt Apolda einen vordersten Rang ein.

Für den Personalaufwand ist allerdings zu berücksichtigen, dass ein hoher Anteil dem Aufwand für die Einrichtungen der Kindertagesstätten sowie den Schulen in Apolda sowie sonstigen Einrichtungen wie Museum, Bücherei, Mehrgenerationenhaus etc. zuzuordnen ist.

Die Kernverwaltung wird im Berichtsteil „Personalbedarfsbemessung“ abgehandelt.

Auszug aus § 53 a ThürKO – Haushaltssicherungskonzept

(1) Weist die Beurteilung der dauerhaften Leistungsfähigkeit in zwei der drei dem laufenden Jahr vorangegangenen Haushaltsjahre oder in zwei der dem ersten Finanzplanungsjahr folgenden Finanzplanungsjahre einen Fehlbetrag auf, ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. In dem Haushaltssicherungskonzept sind die Ursachen für den unausgeglichenen Haushalt zu beschreiben und Maßnahmen darzustellen, die die dauernde Leistungsfähigkeit wieder herstellen. Es ist der Zeitraum anzugeben, innerhalb dem die dauernde Leistungsfähigkeit wieder erreicht wird (Konsolidierungszeitraum). Die Rechtsaufsichtsbehörde kann Ausnahmen von der Verpflichtung zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzepts zulassen, wenn der Fehlbetrag nicht erheblich ist.

(2) Das Haushaltssicherungskonzept wird vom Gemeinderat beschlossen und bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.

(3) Das genehmigte Haushaltssicherungskonzept ist durch die Gemeinde umzusetzen und im Konsolidierungszeitraum mindestens jährlich fortzuschreiben. Soweit die Fortschreibung eine Veränderung der Konsolidierungsmaßnahmen oder eine Verlängerung des Konsolidierungszeitraums erfordert, ist sie vom Gemeinderat zu beschließen und bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde.

(4) Das genehmigte Haushaltssicherungskonzept ist bis zum Ende des Konsolidierungszeitraums öffentlich zugänglich zu machen. In einer vorausgehenden öffentlichen Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, wo das Haushaltssicherungskonzept eingesehen werden kann. Die Sätze 1 und 2 gelten für genehmigte Fortschreibungen des Haushaltssicherungskonzepts entsprechend.

Für die Stadt Apolda ist somit aus Gründen der Darstellung der nichtausgeglichenen Haushaltssituation für die Finanzplanungsjahre 2012 – 2014 die Aufstellung eines HSK erforderlich.

2. Finanzwirtschaftliche Ziele

Zunächst ist ein kontinuierlicher Haushaltsausgleich im VWH, was für 2011 der Fall ist, zu erreichen. Allerdings weist die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit einen Fehlbetrag der laufenden Rechnung von 284.622 € aus. Aufgrund des sogenannten Bodensatzes eines jährlichen Haushalts dürfte davon auszugehen sein, dass sich am Ende des Jahrs kein Fehlbetrag einstellen wird.

Des Weiteren sollte über ein HSK erreicht werden, kamerale Fehlbeträge, welche für die Stadt Apolda nicht bestehen, auszugleichen.

Und schließlich sollte es ein Ziel sein, sogenannten „aufgestauten Unterhaltungsaufwand“ des beweglichen und unbeweglichen Vermögens auszugleichen.

Auch sollte ein HSK eine Konzeption sein, die auch Wege aufzeigt, kommenden augenscheinlichem Aufwand gerecht zu werden.

Firmenseitig wird auch der Standpunkt vertreten, eine Konsolidierung dadurch herbeizuführen, dass zur Erreichung von wirtschaftlichen Vorteilspositionen Mittel eingesetzt werden müssen, um zukünftig hieraus für den Haushalt Erfolge zu erreichen.

Es sollte der Grundsatz gelten:

„Wer ernten will, muss auch säen, tot sparen macht keinen Sinn!“

Dies ist unter anderem ein Kerngedanke einer intelligenten Haushaltssicherung.

3. Bestimmung der finanzwirtschaftlichen Größe des Konsolidierungsbedarfs

Der Konsolidierungsbedarf lässt sich wie folgt bemessen und darstellen:

	Erläuterung (HSK 2012 – 2016)	Betrag der Konsolidierung in €/a																		
1	Strukturelles Defizit aus Finanzplanung, bei 30.000.000 € = 2,05 %	617.199																		
2	<p><u>Abbau aufgestauten Unterhaltungsaufwands</u></p> <p>Bei einer jährlich ordnungsgemäßen Unterhaltung der Gebäude, Straßen, Wege, Plätze, Brücken sowie Straßenbeleuchtung der Stadt wäre ein Betrag von 2.000.000 € aufzuwenden. Da dies in der Vergangenheit aufgrund von Mitteleinschränkungen nicht der Fall war, hat sich ein Unterhaltungsstau ergeben, der sich wie folgt darstellt:</p> <table border="1" data-bbox="405 1077 1430 1263"> <tbody> <tr> <td>Gebäude</td> <td>36.200.000 €</td> </tr> <tr> <td>Brückenbauwerke/Durchlässe</td> <td>2.500.000 €</td> </tr> <tr> <td>Sanierungsstau Straßen, Wege, etc.</td> <td>47.000.000 €</td> </tr> <tr> <td>Straßenbeleuchtung</td> <td>830.000 €</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">zusammen:</td> <td>86.530.000 €</td> </tr> </tbody> </table> <p>Würde dieser Sanierungsstau abgebaut werden wollen, würde dies jährlich bezogen auf die angegebenen Jahreszeiträume je Jahr die angegebenen Summen als zusätzlichen Unterhaltungsaufwand erforderlich machen:</p> <table border="1" data-bbox="574 1471 1259 1621"> <tbody> <tr> <td>5 Jahren</td> <td>17.300.000 €</td> </tr> <tr> <td>10 Jahren</td> <td>8.653.000 €</td> </tr> <tr> <td>15 Jahren</td> <td>5.768.666 €</td> </tr> <tr> <td>20 Jahren</td> <td>4.326.500 €</td> </tr> </tbody> </table> <p>Andererseits beweist der aufgestaute Unterhaltungsaufwand, dass die VWH der Vergangenheit nur deswegen „Spielraum“ ermöglichten, weil grundsätzliche, generelle Unterhaltungsmaßnahmen des städtischen Vermögens nicht durchgeführt wurden. Und wenn, dann nach dem sog. Gießkannenprinzip und nicht punktuell geschlossen für eine jeweilige Einrichtung. Den gegenwärtigen Unterhaltungsstau über das HSK alleine in 20 Jahren aufzulösen würde bedeuten, den VWH jährlich um 4,3 Mio. € zu kürzen, was 13,33 % Konsolidierungspotenzial bedeuten würde. Dies wird auch eingedenk weiterer erforderlicher Investitionsmittel für zukünftige Aufgaben nicht möglich sein.</p>	Gebäude	36.200.000 €	Brückenbauwerke/Durchlässe	2.500.000 €	Sanierungsstau Straßen, Wege, etc.	47.000.000 €	Straßenbeleuchtung	830.000 €	zusammen:	86.530.000 €	5 Jahren	17.300.000 €	10 Jahren	8.653.000 €	15 Jahren	5.768.666 €	20 Jahren	4.326.500 €	
Gebäude	36.200.000 €																			
Brückenbauwerke/Durchlässe	2.500.000 €																			
Sanierungsstau Straßen, Wege, etc.	47.000.000 €																			
Straßenbeleuchtung	830.000 €																			
zusammen:	86.530.000 €																			
5 Jahren	17.300.000 €																			
10 Jahren	8.653.000 €																			
15 Jahren	5.768.666 €																			
20 Jahren	4.326.500 €																			

	<p>Zum gegenwärtigen Zeitpunkt besteht jedoch eindeutig die Erkenntnis, dass sich die Stadt von zu unterhaltendem Vermögen trennen muss, denn sie ist dem Grunde nach nicht in der Lage, den Grundbetrag der jährlich erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen in einer Größenordnung von 2.000.000 € aufzubringen. Es ist nicht vermessen zu sagen, dass die Stadt gegenwärtig in einer „Unterhaltungsfalle sitzt“.</p> <p>Um dennoch Unterhaltungsstau abzubauen, wird in den Konsolidierungsbedarf ein Betrag von</p> <p style="text-align: right;">2.000.000</p> <p>eingerechnet.</p>	
3	Entwicklung einer „Freien Finanzspitze“, um Investitionsaufwand zukünftig gegen zu finanzieren Anteile für Kreditaufwand für Dreifelder-Halle, Landesgartenschau, Erwerb Stadthalle (bei 5 % Zinsaufwand = 1.100.000 Mio. jährlich)	1.100.000 Folgekosten : 350.000
4	Latente Gefahren für den VWH – Kreisumlage, Schuldenbremse, Finanzausgleich, Zinsbelastung durch Kredite	0
	Summe:	(13,55) = 4.067.199
<p>Der Betrag von 4.067.199 € macht bezogen auf den VWH einen prozentualen Anteil von 13,55 % aus und ist in erster Linie die „anzupeilende“ Größenordnung des erforderlichen Konsolidierungsvolumens. Ob diese Zielzahl erreicht wird, zeigt sich erst nach Untersuchung der Konsolidierungspotenziale.</p>		

Konsolidierungspfade sind erfahrenermaßen:

Konsolidierungspfade
1. Kürzung Aufwand, Erhöhung Ertrag
2. Entwicklung aus der Finanzplanung
3. Strukturelle Veränderungen
4. Alternative Finanzierungsmöglichkeiten über Aktivtausch

Für die Stadt Apolda bedeutet dies, über die Kürzung von Ausgaben und/oder die Erhöhung von Einnahmen den Ausgleich zu bewirken. Meist vollzieht sich dies vor dem Hintergrund struktureller Veränderungen und alternativer Finanzierungsmöglichkeiten.

Auch geht die hier angedachte Haushaltskonsolidierung fehl, wenn andere Einflüsse von außen die Stadt zusätzlich besonders belasten. Derartige Unabwägbarkeiten, wie eine Veränderung des Finanzausgleichs können zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht Gegenstand des HSK sein.

4. Bisherige Konsolidierungsbemühungen der Stadt

Die Stadt hatte in der Vergangenheit keine augenscheinlich vorliegende Situation, welche ein HSK erforderlich machte, der Haushaltsausgleich wurde stets erreicht. Dies gelang dem Grunde nach durch Kürzungen des Aufwands und Anpassungen des Ertrags.

Dennoch ist ein verdeckter Fehlbedarf gegeben, denn die Stadt hat aus Gründen des Haushaltsausgleichs Tilgungen ausgesetzt, insoweit den VWH mangels ausreichender Zuführungen zum VMH „geschönt“.

Ebenso ist die immense Größenordnung des aufgeschobenen Unterhaltungsaufwands, was auch dem umfangreichen immobilien Besitz der Stadt geschuldet ist ein Indiz für einen gewillkürten Haushaltsausgleich.

Das alles macht die Konsolidierung erforderlich, welche nur über eindeutige Vorgaben, bestimmte Ziele zu erreichen, gelingt. Derartige Vorgaben sind durch Rat und Verwaltungsleitung vorzugeben und von den beteiligten Führungskräften der Verwaltung umzusetzen, wobei sich Führungskräfte auch an der Erreichung der Ziele messen lassen müssen.

Allerdings muss ebenso der politische Raum bei seiner grundsätzlichen Entscheidung der Konsolidierung verharren und seine Konsolidierungsentscheidungen beibehalten.

Eine initiierte Konsolidierung funktioniert jedoch auch nur dann, wenn die Organe – Rat und Bürgermeister/Verwaltung – gleichermaßen denken und auch handeln und ein HSK nicht als politischen Zankapfel des gegenseitigen Zuweisens von Verursachungsgründen nutzen.

Politische Gestaltung einer Gebietskörperschaft heißt nicht „wahlbezogene Wohltaten“ zu vergeben, sondern geordnete, ausgeglichene Finanzen zu gestalten und nur auf solcher Grundlage eine kommunale Entwicklung zu fördern.

Dabei sollte sich der Stadtrat in seiner Funktion als Organ auf Eckwerte der Konsolidierung beziehen und das Alltagsgeschäft dem Bürgermeister mit der ihm zugeordneten Verwaltung überlassen.

Eckwerte einer Konsolidierung aufgrund von Stadtratsbeschlüssen sind u. a.:

- § **Rückführung des konsumtiven Haushaltsvolumens innerhalb der nächsten 5 Jahre um einen bestimmten Prozentsatz**
- § **Begrenzung der Neuverschuldung – was sich in aller Regel auf die Höhe des jeweils jährlichen Tilgungsaufwands bezieht**
- § **Umsetzung des Selbstbeteiligungsprinzips bei der Bewilligung von Zuschüssen – je höher die Bereitschaft von Bürgerinitiativen, Eigenleistungen einzubringen, desto höher die Zuschussanteile –**
- § **Bildung von zentral bewirtschafteten Personalbudgets in den Fachbereichen. Das bedeutet, dass die Personalbudgets nach wie vor zentral bewirtschaftet werden, die Fachbereiche aber in ihren Fachbudgets zwischen Personal- und Sachbudget – analog der gegenseitigen Deckungsfähigkeit – disponieren können.**

Gleichermaßen hat sich über das Feld der Personalentwicklung eine auf die Finanzsituation ausgerichtete Verwaltungskultur zu entwickeln, beispielsweise mit den Zielfeldern:

- § **Stärkung des Kostenbewusstseins durch Einführung einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung, damit nachvollziehbaren inneren Verrechnungen bei allen einzeln zu erfassenden Einrichtungen sowie einer zu entwickelnden Budgetierung und dezentraler Ressourcenverantwortung**
- § **Kunden-Dienstleister-Denken innerhalb der Verwaltung und gegenüber dem Bürger**
- § **Regelmäßige Mitarbeitergespräche mit offener Kommunikation**
- § **Fehler als Chance zu verstehen.**

Bei der Darstellung der Konsolidierungspotenziale wird dem Bereich der **Personalentwicklung** ein besonderer Stellenwert eingeräumt. Diese Ausführungen mögen auch als **Schlüssel für eine zukünftige erfolgreiche Konsolidierung** verstanden werden.

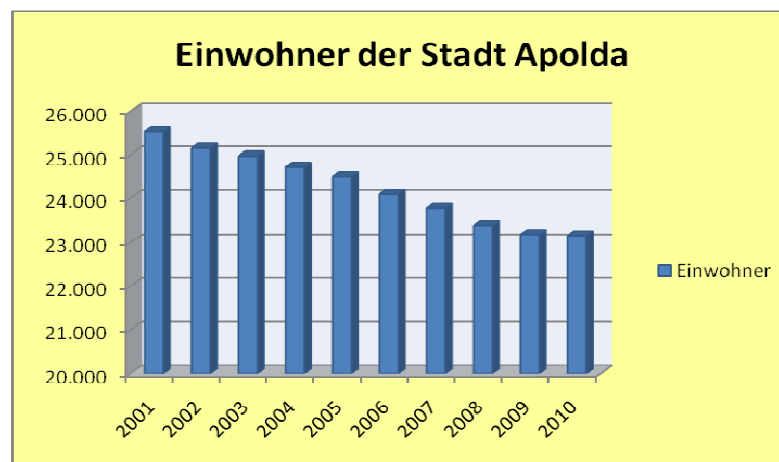
C. Haushaltsanalyse – Beurteilung ausgewählter Daten der Rechnungsergebnisse der Haushaltsjahre 2001 - 2010

01. Einwohnerzahlen

Kommunen sind für ihre Einwohner zuständig – sie leben aber auch u. a. durch die Grund- und Gewerbesteuern, Einkommensteueranteile und Schlüsselzuweisungen von Einwohnern. Daraus ergibt sich der Umstand, dass bei sich wesentlich verändernden Einwohnerzahlen ein Missverhältnis zwischen Ertrags- und Aufwandsstruktur entwickeln kann.

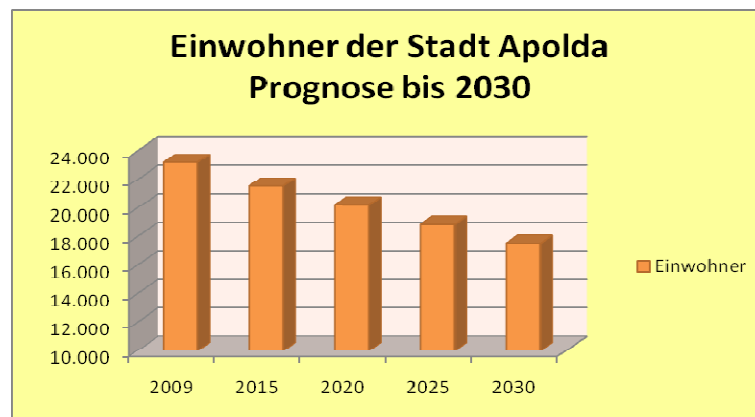
Deswegen müssen Konsolidierungspotenziale erwirkt werden, welche die Einwohnerzahlen verbessern oder stabilisieren, somit die Ertragssituation beleben, oder die Aufwandstruktur der Gemeinde muss sich konsequent der veränderten Einwohnerzahl anpassen, was jedoch infolge von nicht beeinflussbaren Fixkostenanteilen bei Einrichtungen kaum möglich ist.

Die vergangene Entwicklung der Einwohnerzahlen allein in den letzten 10 Jahren hat für die Stadt Apolda folgenden Verlauf eingenommen:



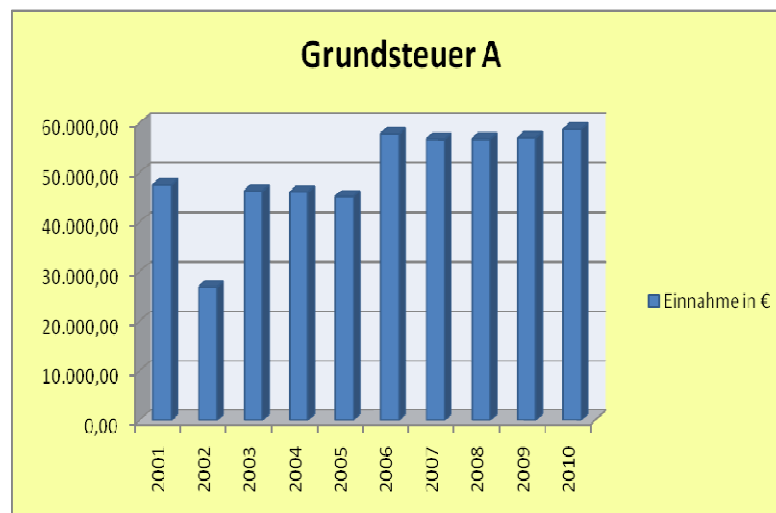
Die rückläufige Entwicklung liegt bei rund 10 %.

Nach Entwicklungsprognosen könnte sich der Trend für den Zeitraum bis 2030 wie folgt einstellen:

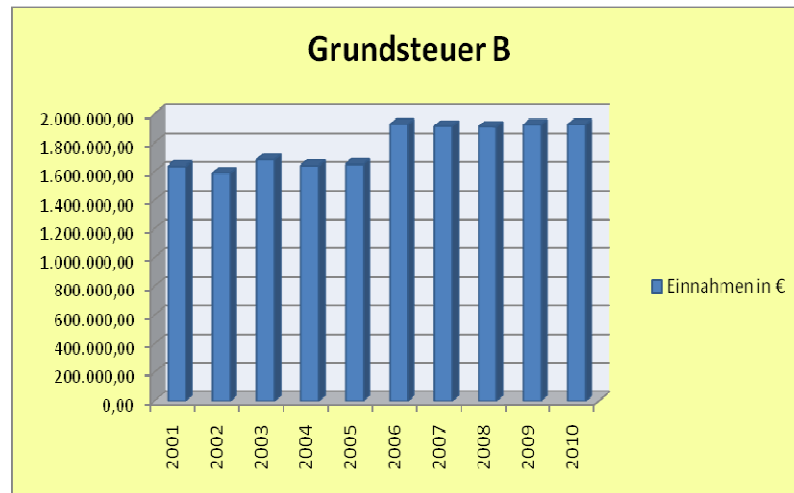


Auch hier ist ein weiter negativer Trend festzustellen, auf dessen Entwicklung im später folgenden Berichtsteil über die Demographie einzugehen ist.

02. Grundsteuer A und B

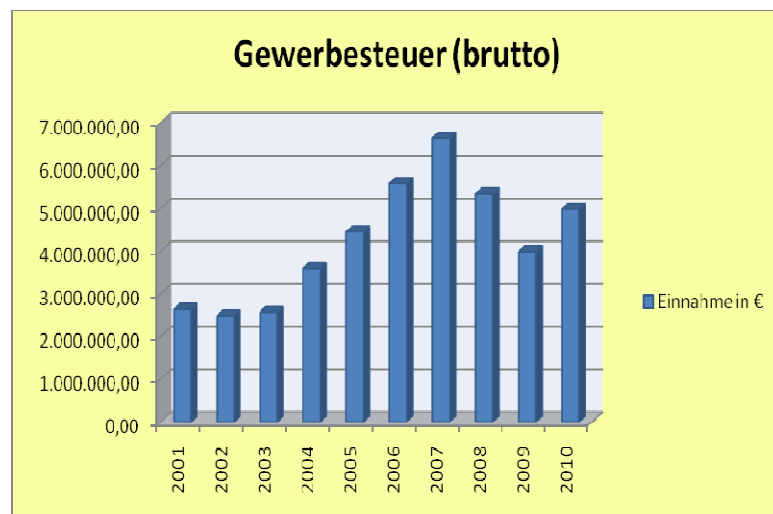


Die Grundsteuer für land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke nimmt mit ihrer Größenordnung knapp unter 60.000 € keine konsolidierende Größenordnung ein, ist aber dem Grunde nach von dem Entwicklungsprozess her betrachtet ein konstanter Ertrag.



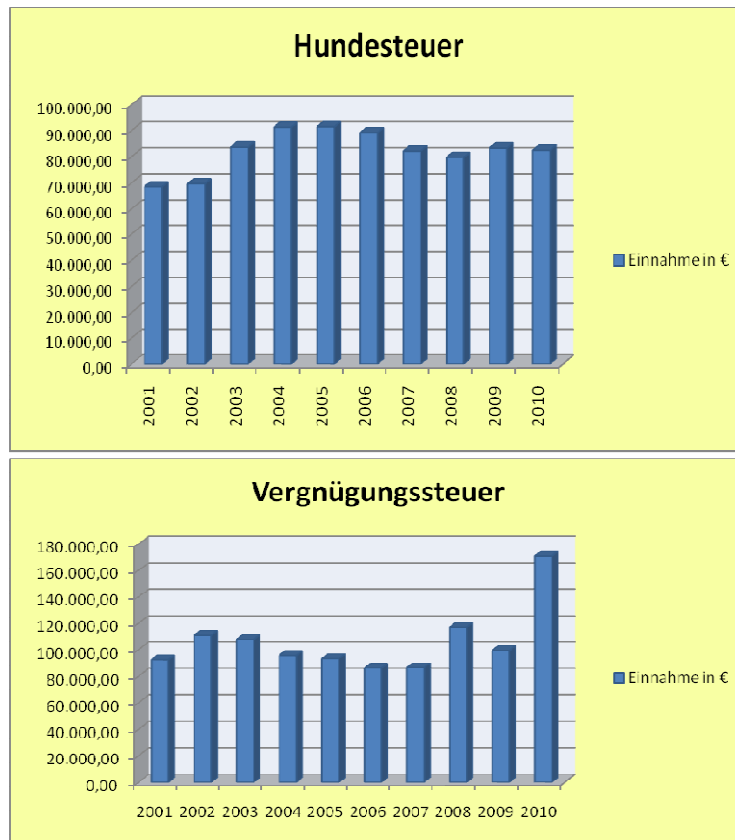
Eine ebenfalls konstante Größenordnung nimmt die Grundsteuer B – für übrige bebaute und unbebaute Grundstücke- ein. Sie ist in den letzten 5 Haushaltsjahren nahezu unverändert in einer Größenordnung von rund 1.930.000 € festzustellen.

03. Gewerbesteuer



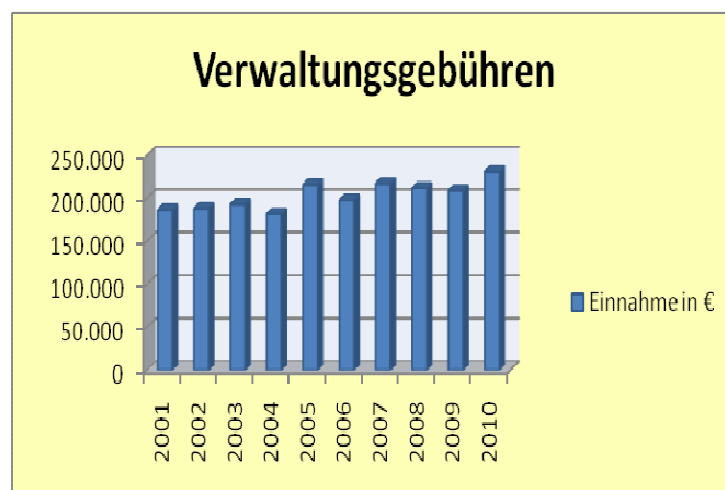
Die Gewerbesteuer ist in aller Regel starken Schwankungen unterworfen, was meistens der konjunkturellen Situation der in der Stadt angesiedelten Unternehmen geschuldet ist. Mit der nach der Finanzplanung vorgesehenen Entwicklung von bis zu 5.750.000 € erreicht diese Steuerart auch nicht das Aufkommen früherer Haushaltsjahre. Auch wenn wegen des Rückgangs der damit verbundenen Steuerkraft Umlagebelastungen geringer ausfallen, sollte die Gewerbesteuer für die Stadt mit Blick auf weitere Betriebsansiedlungen dem Aufkommen nach entwickelt werden. In einem späteren Berichtsteil wird hierauf einzugehen sein.

04. Hundesteuer, Vergnügungssteuer

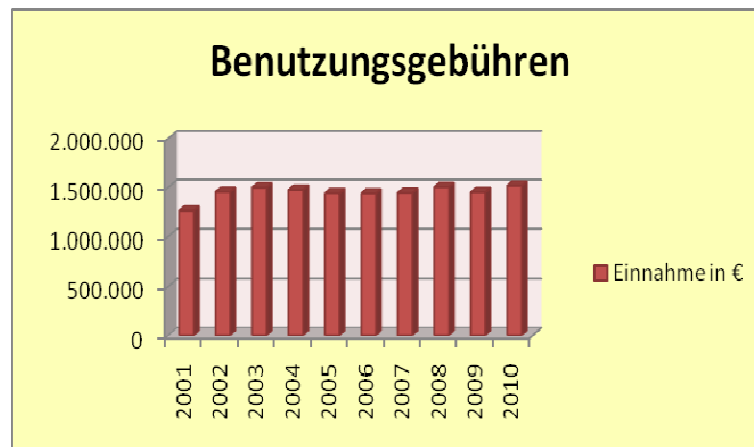


Beide Steuerarten tragen mit ihrem Gesamtaufkommen nicht wesentlich zur gemeindlichen Ertragsituation bei, wobei die Vergnügungssteuer in 2010 ihrem gestiegenen Ertrag aufgrund der Beschlusslage zur Umstellung von Stückzahlmaßstab auf Bruttokasse erhalten hat, jedoch nicht in dieser Höhe weiterhin erwartet werden kann.

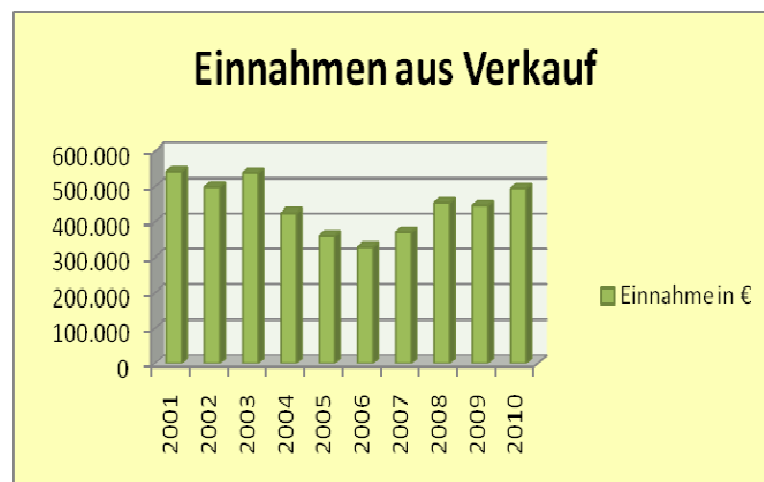
05. Gebührenaufkommen, Mieten u. Pachten, Verkäufe u. a



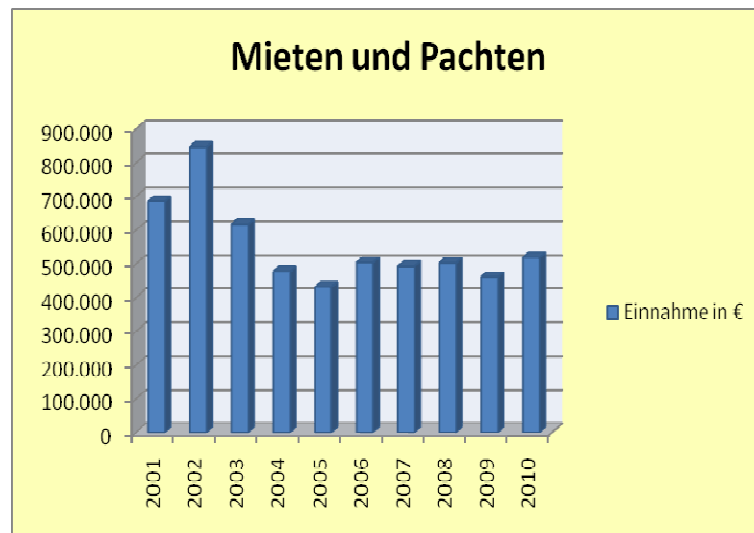
Das Gebührenaufkommen der Verwaltungsgebühren ist mit leicht steigender Tendenz als konstant zu bezeichnen.



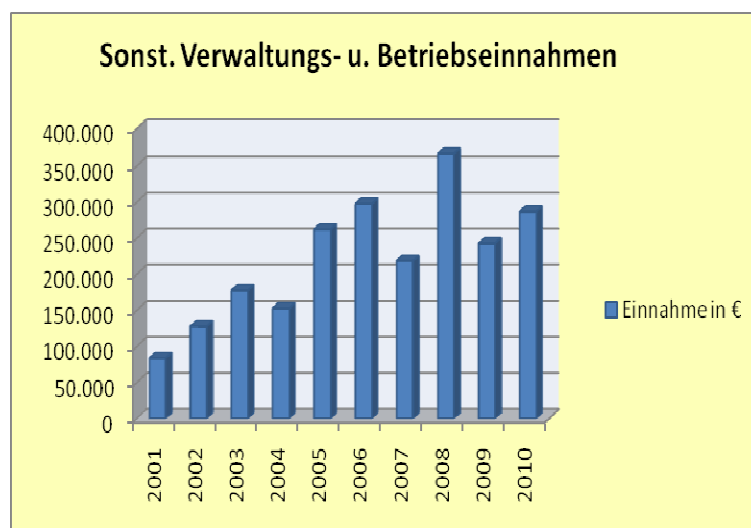
Gleiches gilt für die Benutzungsgebühren, welche jedoch aufgrund ihrer Größenordnung ein anderes Gewicht einnehmen und wegen des jährlichen Anstiegs des Aufwands bei den Einrichtungen der Stadt im Gegensatz zur Darstellung keine Kontinuität, sondern ein Ansteigen verzeichnen müssten. Bei der Betrachtung der ertragsrechtlichen Situation der Stadt werden die Benutzungsgebühren noch einer besonderen Beurteilung unterzogen.



Auch diese Ertragsart zeigt im mehrjährigen Verlauf keinen gestiegenen Ertrag. Mit Ausnahme von Schwankungen ist das Ertragsniveau sogar rückläufig.

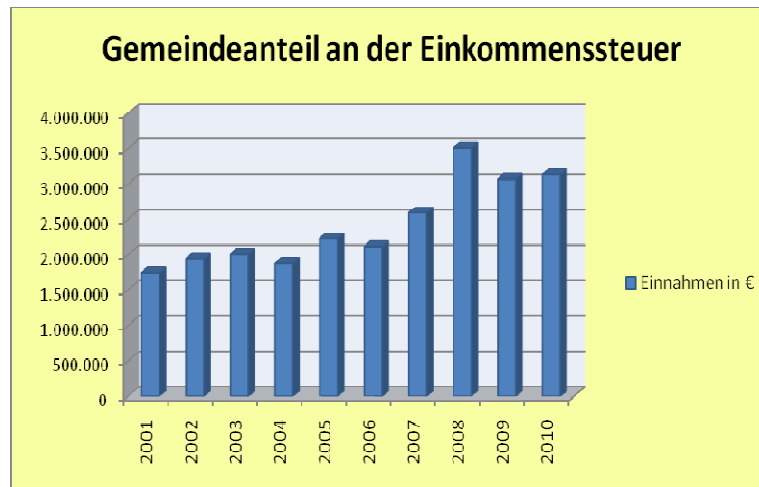


Die abfallende Tendenz ist auf die Veräußerung und Abgabe von Liegenschaften zurückzuführen.



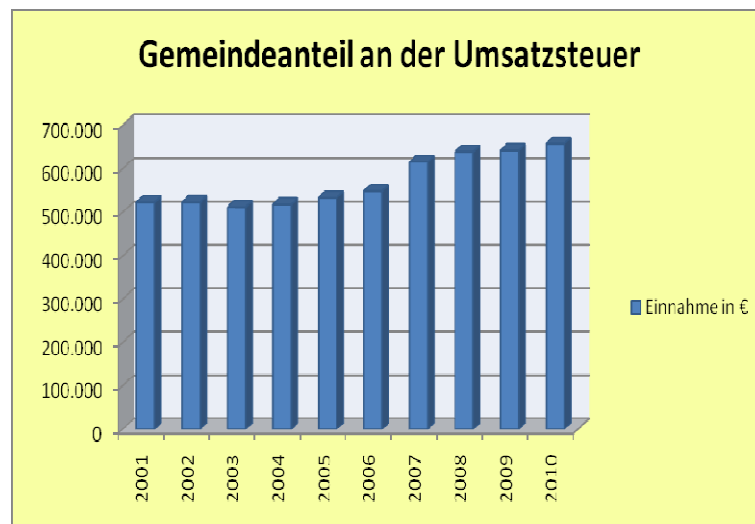
Die sonstigen Verwaltungs- und Betriebseinnahmen (Ersätze für Schadensfälle, Erstattung von Vorsteuer und Umsatzsteuer) sind zwar steigend, nehmen aber zum Gesamtaufkommen der städtischen Erträge nur einen geringen Anteil ein.

06. Anteil Einkommensteuer



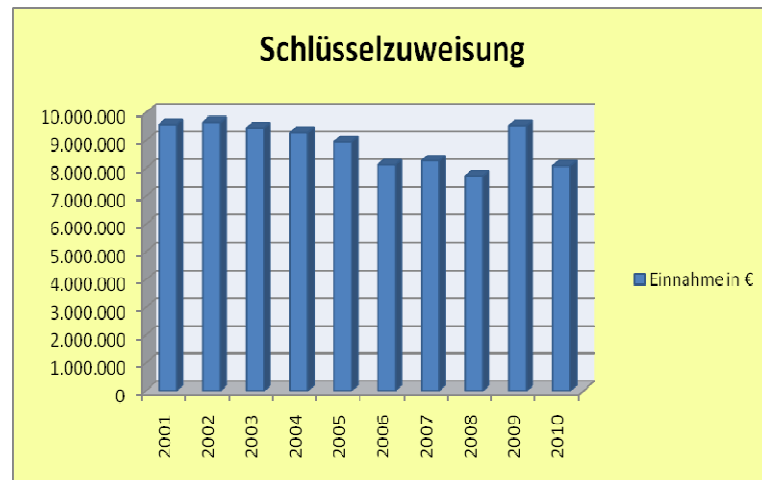
Diese Ertragsart ist in ihrer Entwicklungstendenz abhängig von der jeweiligen allgemeinen konjunkturellen Lage. Dank der sich positiv entwickelten Konjunktur hat sich auch das Gesamtaufkommen kontinuierlich erhöht und zeigt eine aufsteigende Tendenz. Sie macht allerdings von Gesamtertrag nur einen Anteil von ca. 10 % aus.

07. Anteil Umsatzsteuer



In der Entwicklung eine steigende Ertragsart, allerdings im Verhältnis zu Gesamtertrag nur mit einer Quote von 2,16 %.

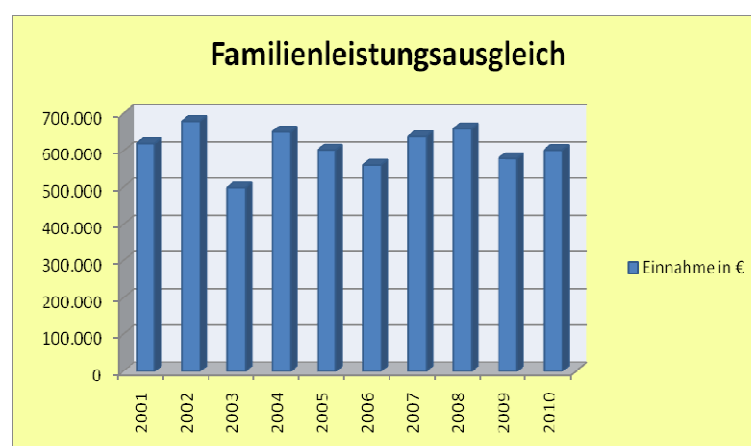
08. Schlüsselzuweisungen



Schlüsselzuweisungen sind abhängig vom landesspezifischen Steueraufkommen, von der Höhe der Verbundmasse, welche das Land im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs einsetzt sowie der eigenen Steuerkraft, das heißt, dass steuerstarke Jahre zeitversetzt zu geminderten Schlüsselzuweisungen führen.

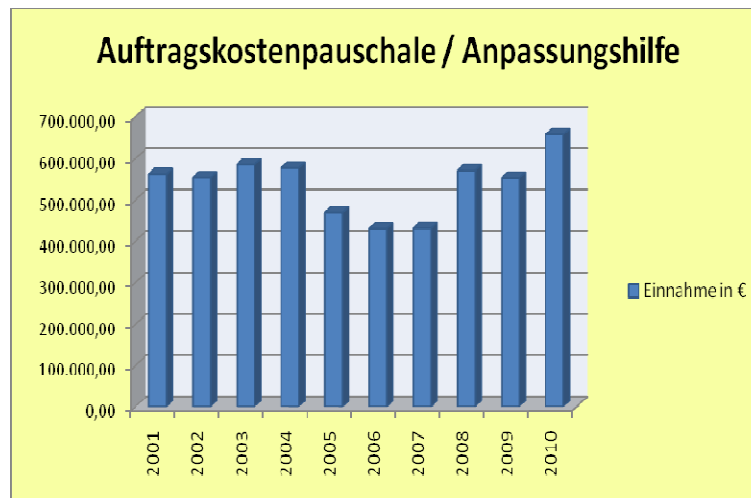
Diese Gründe spiegeln sich in der Übersicht der Entwicklung der Schlüsselzuweisungen wieder, wobei leider bei der **größten Ertragsart der Stadt** eine abfallende Tendenz festgestellt werden muss.

09. Familienleistungsausgleich



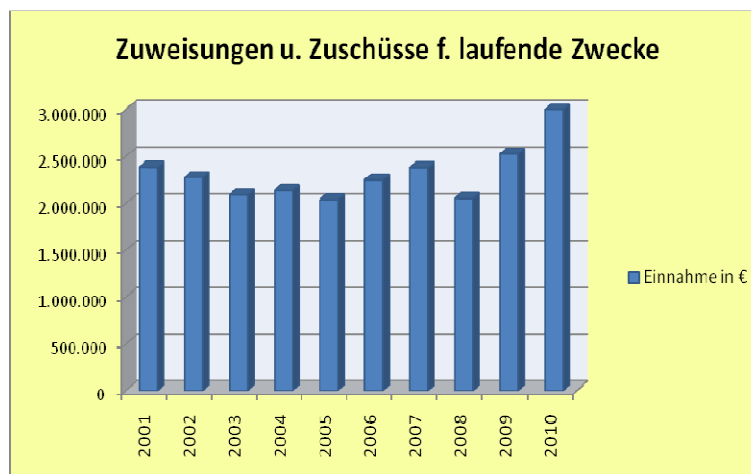
Nicht besonders zu erläutern ist die Sonderschlüsselzuweisung für den Familienlastenausgleich. Diese nimmt im Wesentlichen eine durchschnittliche Konstante von 600.000 € ein.

10. Auftragskostenpauschale/Anpassungshilfe



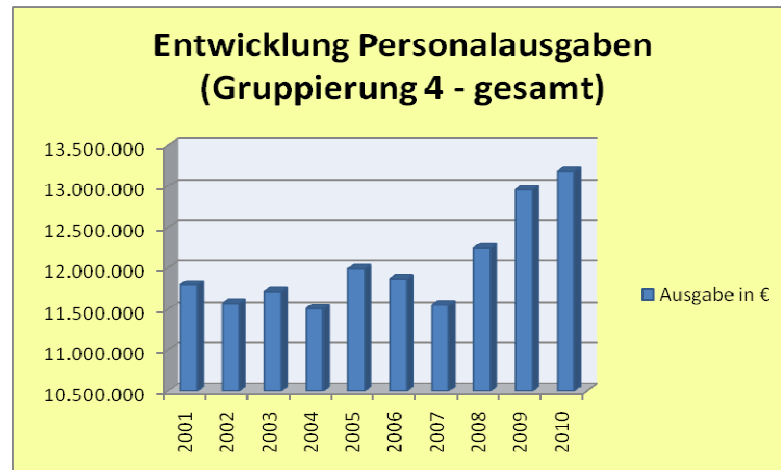
Diese Ertragsart weist einen Durchschnitt von knapp unter 600.000 € auf und nimmt damit ebenfalls nur eine minimale Position bei städtischen Erträgen ein. Für 2011 ist bereits durch landesseitige Rücknahme der Zuweisung ein Ertragsrückgang von 217.000 € festzustellen.

11. Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke



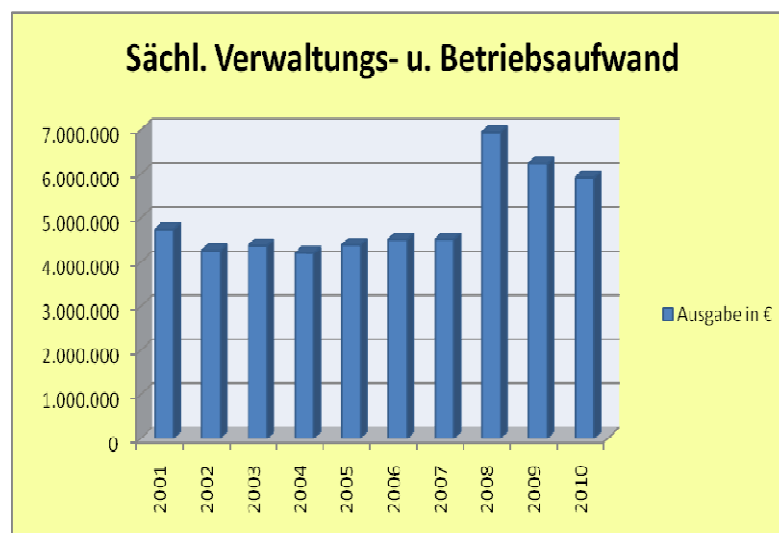
Diese Ertragsart steht im Zusammenhang mit Zuweisungen und Zuschüssen für Schulen und Einrichtungen der Kindertagesstätten. Der steigende Ertrag ist dem gestiegenen Aufwand bei den Einrichtungen geschuldet und wird somit konsumtiv verzehrt.

12. Personalaufwand



Die größte Aufwandsart der Stadt ist steigend, was auch auf die Situation tariflicher und besoldungsrechtlicher Anpassungen zurückzuführen ist. Steigen diese beispielsweise um 2 %, macht das alleine eine Steigerungsrate von rund 260.000 €/a aus. Der konsumtive Personalaufwand mit einem Anteil von nahezu 46 % des Gesamtaufwands trägt federführend zur nicht ausgeglichenen dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt bei.

13. Sachaufwand



Der umfangreiche sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand steht im Zusammenhang mit den zahlreichen Einrichtungen der Stadt. Er ist zwar rückläufig,

allerdings wie festgestellt aufgrund nicht kontinuierlich durchgeführten Unterhaltungsaufwands, was verdeckt die Situation einer Konsolidierung erforderlich gemacht hat. Wäre kontinuierlich entsprechend einem erforderlichen Unterhaltungsaufwand dieser eingesetzt worden, wäre sicherlich zu einem früheren Zeitpunkt die dem Grunde nach defizitäre Situation des Haushalts offenbart worden.

14. Kreisumlage

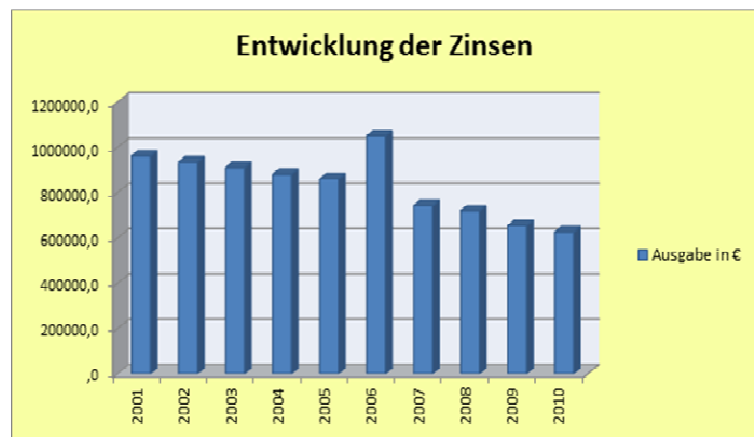
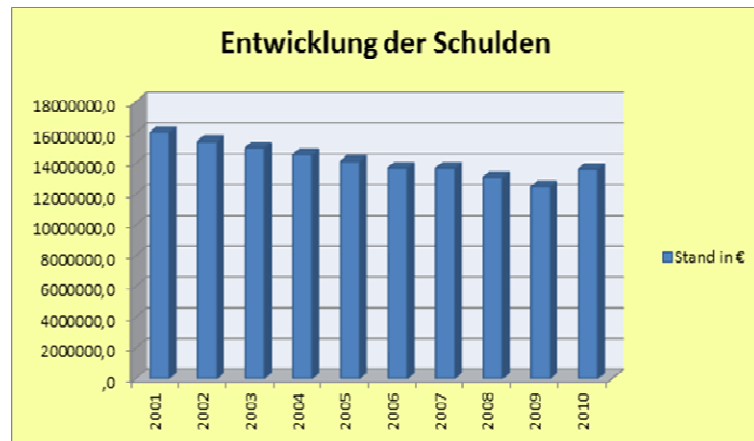


Die Kreisumlage, welche für das Jahr 2011 eine Steigerung um 268.700 € gegenüber dem Jahr 2010 erfährt, nimmt inzwischen fast 20 % der gesamten Ausgaben des Verwaltungshaushaltes in Anspruch.

Zum Anstieg der Kreisumlage haben, neben der Erhöhung des Umlagesatzes durch den Landkreis auf 35,326 %, auch weitere Veränderungen der Berechnung der Steuerkraftmesszahlen geführt.

In einem späteren Berichtsteil wird bei den Konsolidierungspotenzialen näher auf die Kreisumlage einzugehen sein.

15. Kredite, Zinsaufwand



Entsprechend der Rückführung des städtischen Kreditengagements ist auch der Zinsaufwand rückläufig. Im Ergebnis der Neuaufnahme und der Umstrukturierung der Darlehen ergibt sich ein erwarteter Schuldenstand aus Krediten per 31.12.2011 in Höhe von 13.598.036 €.

16. Zusammenfassende Bewertung der Haushaltsanalyse

Sehr negativ ist der Trend der Entwicklung der Einwohner, was einerseits aufgrund der Arbeitsmarktsituation in den neuen Bundesländern ein grundsätzlicher Trend ist, zum anderen aber noch durch die demographische Entwicklung weiter verstärkt wird. Allein im Untersuchungszeitraum hat die Stadt 10 % ihrer Einwohner verloren. In der mittelfristig perspektivischen Betrachtung bis 2030 wäre ein Rückgang der Einwohnerzahl von 2001 = rund 25.000 Einwohner auf rund 17.500 festzustellen. Dies würde einen Verlust an Einwohnern von 30 % bedeuten. Dass dies Auswirkungen für den Bereich der Erträge aus Einkommensteueranteilen und Schlüsselzuweisungen hat, muss nicht näher erläutert werden. **Doch muss sich aus der Erkenntnis des erheblichen Rückgangs der Einwohnerzahlen ein politischer Ansatz für zu fördernde Entwicklungspotenziale ergeben.**

Des Weiteren ist festzustellen, dass dem Grunde nach die wesentlichen Erträge der Stadt in den letzten 10 Jahren gleichbleibend sind, dem gegenüber der Aufwand jedoch zumindest proportional entsprechend der Inflationsrate gestiegen ist. Der Haushaltsausgleich wurde u. a. über unterlassenen Unterhaltungsaufwand kompensiert.

Durch Personalaufwand, sächlichen Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwand – wobei der getätigte Unterhaltungsaufwand nicht ausreichend ist – sowie das Erbringen der Umlagen hat die Stadt überwiegend die Ertragsseite des VWH verzehrt. Ein Überschuss für investive Zwecke ist nur in geringem Umfang vorhanden. **Daraus folgt, dass die Stadt Konsumverzicht entwickeln muss.** Der unterlassene Unterhaltungsaufwand wird nicht aufzuholen sein, denn dieses würde den Konsumverzicht konterkarieren. Somit muss die **Stadt sich von immobilien Vermögen trennen.**

Mit freiwerdenden Anteilen des VWH muss in solche Bereiche investiert werden, welche rentierlich sind, wozu die Gewerbeansiedlung und Förderung des Zuzugs von außen zählt. Hierzu werden Ausführungen im Abschnitt E – Entwicklungspolitische Leitbildstruktur – gemacht.

Wichtig bleibt aufgrund der Haushaltsanalyse die Erkenntnis, dass die Stadt anstelle von konsumtivem Engagement investives Engagement unter Beweis stellen und somit die Haushaltspolitik verändern sollte und aufgrund der Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie des Auseinandergehens von Ertrag und Aufwand in die gegebene Haushaltssituation gekommen ist.

D. Demographische Entwicklung

Mit Blick auf die mittlerweile bekannte Situation der erheblichen Veränderung der Bevölkerungsmenge und der Bevölkerungsstruktur bedarf die Darstellung des demographischen Faktors einer besonderen Wertigkeit. Dies auch vor dem Hintergrund, dass zu formulierende Konsolidierungspotenziale nicht dazu geraten sollten, den negativen Entwicklungstrend der Einwohner noch zu forcieren.

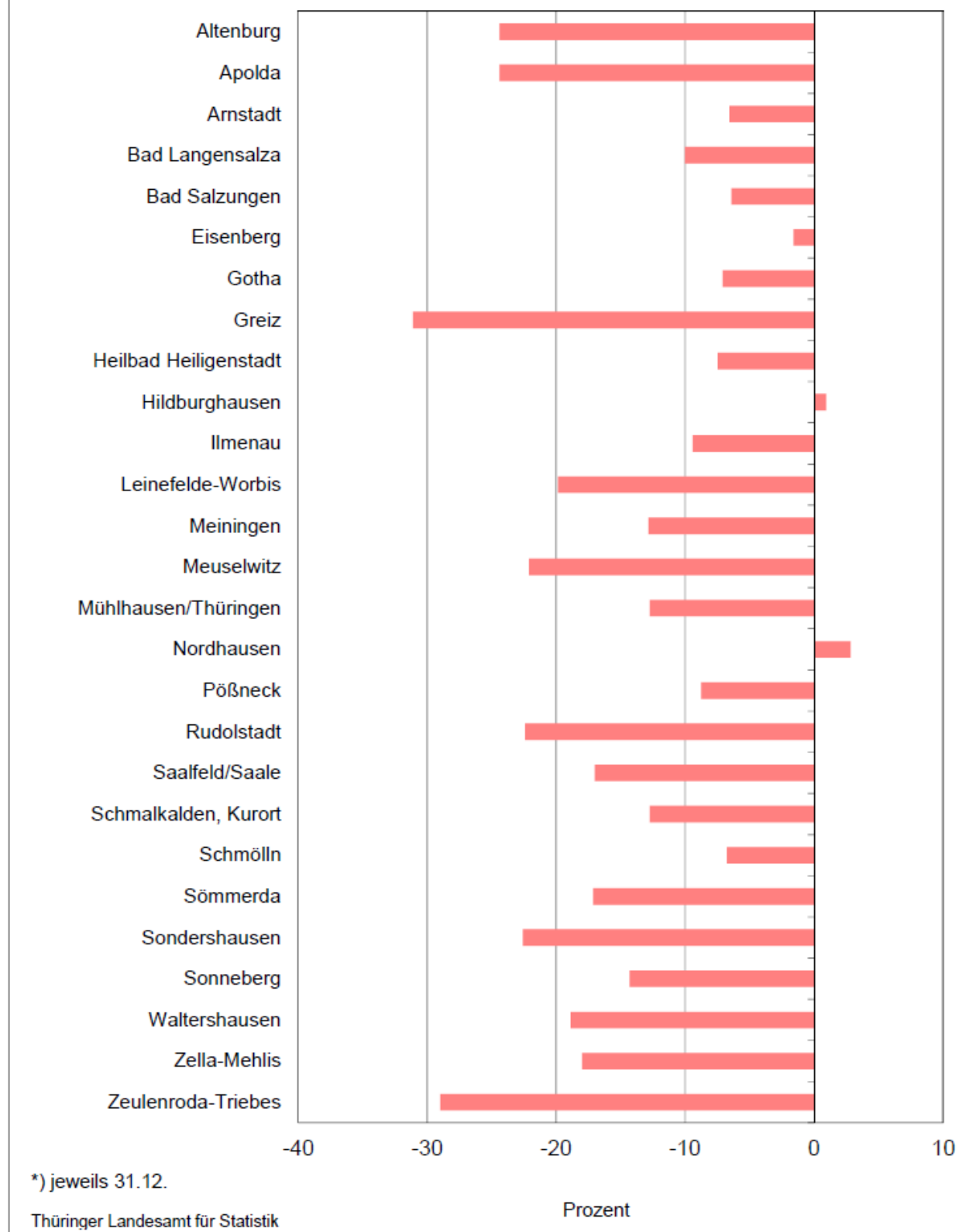
Die demographische Entwicklung für einen mittelfristigen Zeitraum auf das Jahr 2030 zu konzipieren, verlangt vom Leser Verständnis und Vertrauen. Viel zu leicht ist man geneigt zu glauben: na ja, das ist die statistische Theorie, durch nicht vorhersehbare Einflüsse wird es wohl anders, meist besser werden. Und bis 2030 dauert es noch eine „ganze Zeit“. Diese „ganze Zeit“ währt aber nur noch 19,5 Jahre, welche schnell vergehen.

Die bisher von verschiedenen Ebenen veranlassten und geführten demographischen Erhebungen tragen überwiegend den Beweis der Deckungsgleichheit. Sollte sich dennoch ein besseres Ergebnis als erwartet einstellen, kann dies nur eine Verbesserung der Situation bedeuten. Schöngefärbte oder schön gedachte Zahlen, die sich nicht ergeben, dürfen nicht Prognoseunterlagen für einen konsolidierenden Veränderungsprozess sein.

Der Faktor des demographischen Wandels und dessen Berücksichtigung sollte somit bei der Konsolidierung des Haushaltes eine zentrale Rolle spielen. Das heißt, dass entsprechende Konsolidierungspotentiale an der sich zukünftig entwickelnden Bevölkerungsstruktur auszurichten sind. Es sollten nur solche Maßnahmen zur Haushaltssicherung ergriffen werden, die sich nicht als negativer Bumerang zur Bevölkerungsentwicklung erweisen und zu neuem, möglicherweise noch höherem Aufwand führen.

Nach der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes – Stand 12/2010 – nimmt der Entwicklungsprozess auch im Vergleich anderer Städte in Thüringen folgenden Verlauf ein:

Bevölkerungsentwicklung 2030 zu 2009^{*)} nach ausgewählten Städten



Für Apolda im Besonderen stellen sich die Detailwerte wie folgt ein:

2.2 Apolda
2.2.5 Entwicklung der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegung 2010 bis 2030

Jahr	Geborene	Gestorbene	Natürlicher Saldo		Wanderungs-saldo		Gesamt-entwicklung
			Personen				
2010	168	303	-	134	-	166	- 301
2011	169	301	-	132	-	151	- 283
2012	163	304	-	140	-	137	- 277
2013	159	304	-	145	-	124	- 269
2014	154	304	-	150	-	113	- 263
2015	148	306	-	158	-	105	- 263
2016	144	307	-	163	-	99	- 262
2017	139	309	-	170	-	93	- 263
2018	134	310	-	176	-	88	- 264
2019	129	312	-	184	-	83	- 267
2020	124	314	-	190	-	77	- 267
2021	118	314	-	196	-	69	- 265
2022	112	315	-	202	-	64	- 266
2023	107	316	-	209	-	59	- 268
2024	103	318	-	215	-	55	- 269
2025	99	319	-	220	-	50	- 270
2026	95	319	-	225	-	46	- 270
2027	91	318	-	228	-	41	- 269
2028	87	320	-	233	-	36	- 269
2029	85	321	-	236	-	32	- 268
2030	84	322	-	237	-	27	- 264
Summe 2010 bis 2030	2 612	6 556	-	3 944	-	1 713	- 5 657

2.2 Apolda

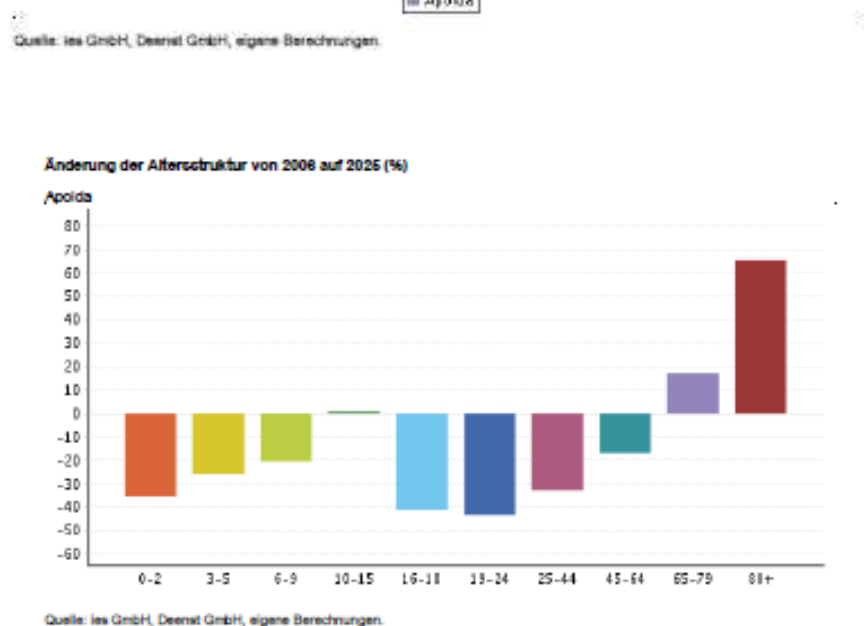
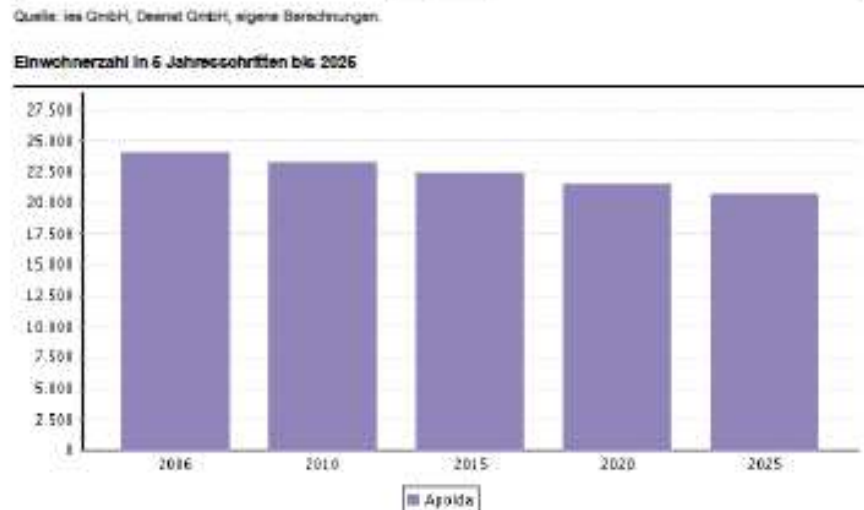
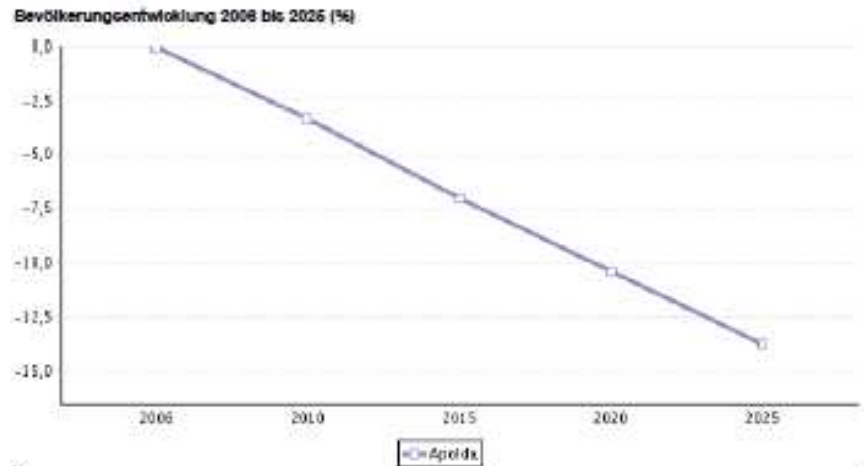
2.2.1 Entwicklung der Bevölkerung 2010 bis 2030 nach Altersgruppen und Geschlecht

Jahr	Geschlecht	Insgesamt	Personen im Alter von ... bis unter ... Jahren								
			0 - 5	5 - 10	10 - 15	15 - 20	20 - 25	25 - 30	30 - 35	35 - 40	40 - 45
2010	männlich	11 051	428	461	433	342	685	706	635	677	841
	weiblich	11 827	414	353	410	380	614	597	565	619	796
	insgesamt	22 878	842	814	842	722	1 298	1 304	1 200	1 296	1 637
2011	männlich	10 925	446	429	448	343	625	680	633	624	836
	weiblich	11 670	414	360	391	378	576	557	569	553	782
	insgesamt	22 595	860	789	840	721	1 201	1 237	1 202	1 177	1 618
2012	männlich	10 802	436	451	437	369	514	681	608	603	820
	weiblich	11 516	426	368	355	389	526	540	555	541	724
	insgesamt	22 318	862	819	793	758	1 041	1 221	1 163	1 144	1 544
2013	männlich	10 681	435	439	441	398	450	650	586	608	771
	weiblich	11 368	408	397	346	397	457	517	551	530	697
	insgesamt	22 049	843	836	787	795	906	1 168	1 136	1 139	1 467
2014	männlich	10 562	428	425	465	407	370	632	593	593	702
	weiblich	11 224	402	399	360	384	401	510	551	518	663
	insgesamt	21 786	830	824	826	791	772	1 142	1 144	1 111	1 365
2015	männlich	10 443	415	427	455	430	326	598	585	591	653
	weiblich	11 080	391	412	342	404	346	510	512	547	604
	insgesamt	21 523	806	839	797	835	672	1 108	1 098	1 138	1 257
2016	männlich	10 323	402	446	424	446	329	545	564	592	602
	weiblich	10 938	379	414	350	387	348	479	476	553	540
	insgesamt	21 261	781	860	773	833	678	1 024	1 041	1 145	1 142
2017	männlich	10 203	390	437	446	436	357	440	570	569	583
	weiblich	10 795	367	427	359	351	363	435	464	541	529
	insgesamt	20 997	757	864	804	787	720	875	1 034	1 110	1 112
2018	männlich	10 082	378	437	434	440	388	380	544	549	590
	weiblich	10 652	356	409	388	343	374	371	444	538	519
	insgesamt	20 734	733	846	822	783	762	750	988	1 086	1 108
2019	männlich	9 959	365	430	420	465	399	305	529	558	576
	weiblich	10 509	344	404	391	357	363	319	439	539	507
	insgesamt	20 467	709	834	811	822	762	624	968	1 097	1 083
2020	männlich	9 835	353	418	423	454	424	263	499	552	575
	weiblich	10 365	332	393	404	339	386	268	441	501	537
	insgesamt	20 200	685	811	827	793	810	532	940	1 053	1 111
2021	männlich	9 712	340	406	442	423	442	271	449	533	576
	weiblich	10 223	320	381	406	347	371	274	413	466	543
	insgesamt	19 935	660	787	848	770	812	545	862	999	1 120
2022	männlich	9 588	326	394	433	446	433	302	347	540	555
	weiblich	10 081	308	370	420	357	338	293	372	454	532
	insgesamt	19 669	634	764	853	802	771	595	719	995	1 087
2023	männlich	9 463	313	382	434	434	439	336	290	515	536
	weiblich	9 938	295	359	402	386	331	307	310	436	529
	insgesamt	19 401	608	741	836	821	771	644	600	951	1 065
2024	männlich	9 337	300	370	428	421	465	351	219	502	546
	weiblich	9 795	283	348	398	389	348	300	261	431	531
	insgesamt	19 132	582	718	825	810	813	651	480	934	1 077
2025	männlich	9 211	287	358	416	424	456	379	180	473	542
	weiblich	9 651	271	337	387	403	332	327	212	435	494
	insgesamt	18 861	557	695	802	826	789	706	393	908	1 036
2026	männlich	9 084	275	346	404	443	427	400	191	426	523
	weiblich	9 507	259	325	376	405	342	315	220	407	460
	insgesamt	18 591	534	671	779	848	769	715	411	833	983
2027	männlich	8 958	264	333	392	435	451	394	225	325	532
	weiblich	9 365	249	313	365	419	353	285	241	367	448
	insgesamt	18 323	513	646	757	853	804	679	466	692	980
2028	männlich	8 832	253	319	381	436	441	403	261	270	508
	weiblich	9 221	239	301	354	401	385	282	258	306	430
	insgesamt	18 054	493	620	735	837	826	685	519	576	938
2029	männlich	8 707	244	307	369	429	429	432	278	199	496
	weiblich	9 079	231	289	343	397	389	302	253	258	427
	insgesamt	17 786	475	596	712	826	818	733	531	457	922
2030	männlich	8 583	237	294	357	418	433	426	309	163	468
	weiblich	8 939	224	277	332	386	405	289	281	210	430
	insgesamt	17 522	461	571	690	804	838	715	590	373	898

Noch: 2.2 Apolda
 Noch: 2.2.1 Entwicklung der Bevölkerung 2010 bis 2030 nach Altersgruppen und Geschlecht

Jahr		Personen im Alter von ... bis unter ... Jahren									
Geschlecht		45 - 50	50 - 55	55 - 60	60 - 65	65 - 70	70 - 75	75 - 80	80 - 85	85 - 90	90 u. m.
2010	männlich	985	944	924	779	734	670	423	250	108	25
	weiblich	939	955	1 039	836	780	888	668	493	347	136
	insgesamt	1 924	1 899	1 963	1 615	1 514	1 558	1 091	743	455	161
2011	männlich	925	944	941	823	676	719	435	256	109	30
	weiblich	902	963	1 025	896	758	879	687	478	345	156
	insgesamt	1 827	1 907	1 966	1 719	1 434	1 598	1 123	735	454	187
2012	männlich	878	949	942	864	667	726	442	262	119	34
	weiblich	913	932	1 003	926	770	870	684	485	339	166
	insgesamt	1 792	1 881	1 945	1 790	1 437	1 596	1 126	746	459	200
2013	männlich	844	965	923	893	640	742	463	269	125	38
	weiblich	866	950	959	987	726	861	732	495	322	168
	insgesamt	1 710	1 916	1 882	1 880	1 367	1 604	1 195	764	447	206
2014	männlich	834	976	895	906	639	736	504	289	127	41
	weiblich	820	931	940	1 007	725	838	763	513	325	172
	insgesamt	1 654	1 907	1 835	1 913	1 364	1 574	1 267	801	452	213
2015	männlich	816	953	905	876	731	654	549	300	137	44
	weiblich	772	908	926	1 011	811	739	799	543	319	181
	insgesamt	1 588	1 861	1 831	1 887	1 542	1 393	1 347	843	456	225
2016	männlich	813	897	906	893	773	604	591	309	140	46
	weiblich	759	872	936	999	870	719	791	561	314	191
	insgesamt	1 572	1 769	1 841	1 892	1 643	1 324	1 382	870	454	237
2017	männlich	798	852	912	895	812	598	597	315	145	52
	weiblich	703	885	905	978	900	731	782	560	322	193
	insgesamt	1 501	1 736	1 817	1 873	1 712	1 329	1 379	874	467	245
2018	männlich	751	820	929	879	840	576	611	332	151	55
	weiblich	676	838	924	935	959	692	776	600	328	183
	insgesamt	1 427	1 658	1 853	1 814	1 799	1 268	1 387	932	479	239
2019	männlich	684	811	940	853	853	578	608	365	163	57
	weiblich	643	793	905	918	979	692	757	629	343	186
	insgesamt	1 327	1 604	1 846	1 770	1 832	1 270	1 366	994	507	243
2020	männlich	636	794	919	863	826	662	541	401	171	61
	weiblich	586	747	884	905	984	775	669	662	367	186
	insgesamt	1 222	1 541	1 803	1 767	1 811	1 437	1 210	1 063	538	248
2021	männlich	587	792	865	865	844	701	502	433	177	64
	weiblich	522	734	849	915	973	831	652	655	381	189
	insgesamt	1 109	1 526	1 714	1 780	1 817	1 532	1 154	1 088	558	252
2022	männlich	569	778	822	872	847	737	498	436	182	68
	weiblich	512	679	862	885	953	861	664	647	381	195
	insgesamt	1 081	1 458	1 684	1 757	1 800	1 598	1 162	1 083	562	263
2023	männlich	577	733	792	890	832	763	483	447	194	72
	weiblich	503	654	816	904	912	918	629	644	410	194
	insgesamt	1 080	1 386	1 609	1 793	1 744	1 681	1 112	1 091	603	266
2024	männlich	564	668	785	901	809	777	489	448	216	78
	weiblich	492	621	772	886	896	937	633	631	433	205
	insgesamt	1 056	1 289	1 558	1 787	1 704	1 714	1 122	1 080	649	283
2025	männlich	564	622	769	882	819	754	562	399	240	84
	weiblich	522	565	727	865	894	943	710	560	460	219
	insgesamt	1 086	1 186	1 496	1 747	1 703	1 698	1 272	959	701	303
2026	männlich	566	575	768	830	823	772	596	373	261	87
	weiblich	529	502	715	832	894	933	763	546	456	228
	insgesamt	1 095	1 077	1 484	1 662	1 717	1 705	1 359	919	716	315
2027	männlich	546	558	756	790	831	776	628	371	261	91
	weiblich	518	492	661	844	866	915	791	558	447	231
	insgesamt	1 064	1 051	1 417	1 635	1 697	1 691	1 419	929	709	322
2028	männlich	528	566	712	762	848	764	651	363	269	98
	weiblich	516	484	636	800	884	876	844	531	448	246
	insgesamt	1 044	1 050	1 348	1 563	1 732	1 640	1 494	894	717	344
2029	männlich	539	554	649	757	859	744	664	373	273	112
	weiblich	518	473	605	757	868	861	863	539	443	264
	insgesamt	1 057	1 028	1 254	1 514	1 727	1 605	1 527	912	715	376
2030	männlich	535	555	605	742	842	755	647	430	242	125
	weiblich	482	504	549	713	848	851	870	606	394	286
	insgesamt	1 017	1 058	1 154	1 455	1 689	1 606	1 517	1 036	637	412

Etwas positiver sieht die Bevölkerungsvorausberechnung nach der **Studie der Bertelsmann-Stiftung – aufgestellt in 2008 bis 2025** – aus:



Alles in allem muss diesem Demographieprozess die Feststellung entnommen werden:

- § die Einwohnerzahl für Apolda wird bis 2025/2030 einen Wert von rund 18.000 Einwohnern annehmen
- § sämtliche Altersstrukturen von 0 bis 64 Jahren nehmen ab
- § die Altersstruktur von 65 Jahren nimmt zu
- § die Altersstruktur ab 80 Jahren nimmt erheblich zu.

Ein ausdrückliches Monitoring für demographische Prozesse in der Stadtverwaltung ist nicht institutionalisiert. Diese Feststellung sollte bei der Frage der Personalbedarfsbemessung berücksichtigt werden.

Auch mit Blick auf konsolidierende Maßnahmen fordert der Prozess der demographischen Entwicklung eine politische Grundlage für eine Leitbildstruktur, nach der sich die Stadt in den nächsten 25 Jahren ausrichten sollte.

E. Entwicklungspolitische Leitbildstruktur

Grundlage für ein funktionierendes HSK ist ebenso die Erkenntnis, welchen Entwicklungsprozess eine Gebietskörperschaft insbesondere vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung einzunehmen gedenkt.

Es muss eine Entwicklungsleitstruktur gefunden werden, die dem gegebenen demographischen Entwicklungstrend entgegen wirkt und über das HSK keine Elemente ausgesetzt werden, die für die Entwicklungsstruktur erforderlich wären. Und andererseits, wie eingangs dargestellt, trotz der finanziellen Situation Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Entwicklungsstruktur sich einfinden kann.

Ein ausdrückliches Leitbild der strukturellen Entwicklung im generativen Zeitraum nach dem Motto „ Stadt Apolda 2035 - wohin?“ besteht nicht. Die Stadt Apolda muss sich jedoch für ihre Eigenständigkeit in Abgrenzung von Weimar und Jena mit einer eigenen Zielrichtung der infrastrukturellen Entwicklung finden. Ohne junge Menschen zu vernachlässigen, könnte es ein Schwerpunktziel sein, für die ältere Bevölkerung Wohnumfeldbedingungen zu schaffen, wodurch sich Apolda besonders hervorhebt und sowohl für die vorhandene Bevölkerung als auch für die möglicherweise von außen hinzuziehende Bevölkerung als Wohnstandort attraktiv ist. Sollte dies u. a. ein Ziel sein, so müssten zur Erreichung dieses Ziels Maßnahmen im Einzelnen formuliert werden, für die sukzessive investive Mittel eingesetzt werden. Investitionen setzen bekanntermaßen Zielerreichungsmaßnahmen voraus und sollten nicht von irgendwelchen Zufälligkeiten abhängig sein.

Es ist zu empfehlen, ein strukturelles Leitbild zu entwickeln, was auch aus Grundlagen von Diplomarbeiten entsprechender Studienfachrichtungen entnommen werden könnte. Intentionen zu Universitäten und Fachhochschulen hierzu sind zumindest angeraten.

Aus jetzigem Wissensstand ist auf jeden Fall als Sofortmaßnahme anzuregen:

- § eine extensive, fast aggressive Entwicklung der Wirtschaftsförderung zur Vermarktung der bestehenden Reservefläche von ca. 250.000 qm, was ebenfalls einem aktiven Vermögenswert bei 10,- € erschlossener Fläche von 2.500.000 € entsprechen würde
- § ein Vermögenswert, der weiter einzusetzen wäre für weitere Erschließungen von Gewerbeflächen oder
- § zur Lösung der Problematik der Förderung des Zuzugs von außen, um der städtischen Baulandpolitik für Wohnerschließungsmaßnahmen zur Verfügung stehen könnte
- § zumindest anfänglich als außerordentliche Schuldentilgung einzusetzen wäre.

Wegen des generativen Prozesses muss sich die Stadt im innerstädtischen Bereich für die Förderung des Zuzugs von außen sowohl für junge als auch für ältere Menschen noch stärker erschließen.

Die entwicklungspolitische Leitbildstrukturierung muss versuchen, bekannte Defizite abzubauen, aber insbesondere nachhaltige Ziele der Stadtpolitik zu entwickeln. So ist der Gedanke der Entwicklung der Aufbruchsstimmung über das Thema der Landesgartenschau 2017 ausdrücklich zu begrüßen, soweit sichergestellt ist, dass Investition und Folgekosten begrenzt überschaubar bleiben. Aber andere Themen der Leitbildstrukturierung werden ebenso wichtige Grundlagen für die Bauleit-, Haushalts- und Investitionsplanung der Stadt sein.

Um der Leitbildstrukturierung gerecht zu werden, bedarf es aber ebenso der personellen Institutionalisierung. **Wer kümmert sich in welchem Zeitraum mit welchen beabsichtigten Ergebnissen und Maßnahmen um dieses für die Stadt mehr als wichtige Thema?**

F. Aufgabenkritik

Für die Entwicklung eines HSK ist es ebenso wichtig zu wissen, welche Aufgaben unter Berücksichtigung von Demographie und Leitbild für die Stadt entfallen könnten.

Die Stadt hat sich vordergründig auf die hoheitlichen Aufgaben zu beziehen, fiskalische Aufgaben sollten nur dann wahrgenommen werden, wenn die Wahrnehmung der Aufgabe für die Entwicklung der Stadt von Bedeutung ist und nicht andere Personen – Private, Vereine, Bürger etc. – zur Verfügung stehen. Hier sollte die Stadt lediglich nur noch die Rolle eines Moderators einnehmen. Die verwaltungsmäßige Wahrnehmung der Aufgaben sollte entfallen.

Eine Aufgabenkritik kann aus verschiedenen Frageoptionen abgeleitet werden, nämlich:

1. Zweckkritik:

- 1.1 Welche Aufgaben könnten fortfallen?
- 1.2 Welche Aufgaben könnten eingeschränkt werden?
- 1.3 Wie könnte durch eine Veränderung der Priorität der Aufgaben im Bereich des Fachbereichs Aufwand zurückgeführt werden?

2. Vollzugskritik:

- 2.1 Ergeben sich Möglichkeiten der Leistungsverdichtung?
- 2.2 Welche Leistungsstandards könnten wodurch reduziert/verändert werden?
- 2.3 Lassen sich Schnittstellen im Arbeitsbereich abbauen?
- 2.4 Sind die Leitungsspannen angemessen? Wodurch könnten sie vergrößert werden?
- 2.5 Ist die Arbeitsteilung sinnvoll? Welche Optimierungsmöglichkeiten bestehen?
- 2.6 Welche Chancen bieten sich, in dem betrachteten Bereich von einer verrichtungsorientierten zu einer objekt-/produktorientierten Stellen-/Abteilungsbildung zu kommen?
- 2.7 Wodurch könnten sich die Transport-, Liege- und Wartezeiten reduzieren lassen?
- 2.8 Welche weiteren Möglichkeiten zur Reduzierung der Durchlaufzeiten bestehen (z.B. Optimierung der raumorientierten Ablauforganisation)?
- 2.9 Welche Möglichkeiten bestehen, durch Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung zu einer Verringerung des Leitungsaufwandes zu kommen?
- 2.10 Welche Möglichkeiten bestehen, bürgerschaftliches Engagement im Aufgabenbereich eines Amtes zu initiieren, erproben oder auszuweiten?

3. Funktionalkritik:

- 3.1. Welche Aufgaben des Fachbereiches könnten in Zukunft in Form eines Eigenbetriebes wahrgenommen werden?
- 3.2. Welche Aufgaben der Fachbereiche könnten in Zukunft in Form einer GmbH/PPP wahrgenommen werden?
- 3.3. Welche Aufgaben könnten in Zukunft im Rahmen eines Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses wahrgenommen werden?
- 3.4. Für welche Aufgaben des Fachbereiches könnte sich eine interkommunale Kooperation gemäß den Empfehlungen des Deutschen Städtetages (Reihe A, Heft 31) anbieten?

Die in diesem HSK dargestellten Konsolidierungspotenziale werden im Wesentlichen der Aufgabenkritik gerecht. **Allerdings muss es auch eine ständige Aufgabe der Stadtverwaltung (wer?) sein, Aufgabenkritik zu entwickeln.**

Größere Verwaltungen bedienen sich hierzu im Rahmen der Organisationsentwicklung ihrer Mitarbeiter für die Organisation. Soweit diese Voraussetzungen bei der Stadtverwaltung nicht ausreichend vorhanden sind, müssen sie über die Personalbedarfsbemessung eruiert werden.

Eine bei der Stadtverwaltung gebildete AG hat sich bei wesentlichen Punkten bereits mit einer Aufgabenkritik und damit verbundenen Konsolidierungspotenzialen auseinandergesetzt. Diese „**Verwaltungsinterne Analyse der bestehenden Aufgaben der Stadtverwaltung Apolda**“ greift ebenfalls wesentliche Konsolidierungspotenziale dieses HSK auf und wird unter Punkt 6 „**Nachrangigkeit, Kostenbegrenzung oder Budgetierung von Produktbereichen**“ behandelt.

G. Durchführung einer Mitarbeiterbefragung

In Abstimmung mit der PG wurde auf digitalem Weg eine anonymisierte Befragung der Mitarbeiter durchgeführt, welche mit einem Rücklauf von überschläglich 15 % in einer Zusammenfassung folgende wesentlichen Äußerungen enthält:

- § Alternative Trägerschaft für Einrichtungen der Kindertagesstätten prüfen
- § Ansiedlung weiterer Wirtschaftsunternehmen
- § Bauhof als GmbH
- § Betriebsklima verbessern
- § Bürgerbüro stärken
- § Gebührenpflicht für Parkplätze einführen
- § Immobilien, welche nicht für hoheitliche Aufgaben benötigt werden, veräußern
- § Informationsdefizite in der Verwaltung ausgleichen
- § Innenstadt beleben
- § Kinderfreundliche Gestaltung der Innenstadt
- § Kosten- und Leistungsrechnung für alle Fachbereiche dezentral einführen
- § Krankenstand zurückführen
- § Kulturelle Angebote zeitlich abstimmen
- § Leitbildentwicklung
- § Öffnungszeiten für Museum und Bibliothek dem Bedarf anpassen
- § Organisationsstruktur in der Verwaltung verändern
- § Personalauslastung gleichermaßen entwickeln
- § Ressourcenverantwortung dezentralisieren
- § Schulkonzept für Regelschulen/überarbeiten
- § Schulträgerschaft aufgeben
- § Tourismus und Kultur miteinander verbinden
- § Vereine, welche Einrichtungen der Stadt benutzen, am Aufwand beteiligen
- § Wohnraum zur Förderung des Zuzugs von außen schaffen

Die Äußerungen und Hinweise der Mitarbeiter haben aufgezeigt, dass die in der PG behandelten Konsolidierungsvorstellungen überwiegend im Einklang mit den Äußerungen stehen. Hinweise wurden ebenso in Konsolidierungspotenziale einbezogen.

H. Konsolidierungspotenziale

1. Organzuständigkeiten, Ausschüsse und Sitzungsdienst

Allen Konsolidierungspotenzialen vorangestellt sind denkbare Konsolidierungen bei den Organen Stadtrat, Ausschüsse und Bürgermeister. Dies führt einen **Eigenbeweis der gewollten Konsolidierung mit einem erheblichen Maß an Außenwirkung herbei und fördert das Verständnis der Konsolidierung in anderen Bereichen.**

Die Politik geht sozusagen „mit gutem Beispiel voran“.

Das Funktionieren eines öffentlich rechtlichen Gemeinwesens ist oftmals abhängig von dem „Miteinander – Auskommen“ der Organe. Organe (Rat und Bürgermeister), welche kollegial zusammenarbeiten, sind erfolgreicher, als wenn politische oder persönliche Animositäten im Vordergrund stehen.

Zu den Organzuständigkeiten war festzustellen, dass die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen den Organen Rat und Bürgermeister zu geringfügig bemessen und infolgedessen von der Abhandlung her gesehen zu kostenwirksam sind. Es bestand in der PG Einmütigkeit, die Entscheidungsverantwortung des Organs Bürgermeister von 25.000 € auf 75.000 € zu erhöhen. Da durch den Haushaltsplan alle Ansätze bereits „politisch durchdacht und erfasst sind“, sollte die Eingrenzung der Entscheidungskompetenz vertrauensvoll angehoben werden. Vertrauen im angesprochenen Sinne steht gleich für ein gutes Zusammenwirken der Gemeindeorgane Rat und Bürgermeister.

Auftragsüberschreitungen sollten besonders in einschränkender Weise zugunsten der Beschlussgremien behandelt werden.

Die Entscheidungsbefugnis der Fachausschüsse sollte auf 150.000 € angehoben werden.

Die Stadt hat ihre freiwilligen Ausschüsse auf ein vertretbares Mindestmaß eingeschränkt und diese auch abschließend entscheidend eingestuft. Konsolidierungspotenziale sind nicht aufzuzeigen.

Der **Sitzungsdienst** erfolgt ausnahmslos analog und nicht digital. Da die Stadtverwaltung überwiegend digital arbeitet, wird mit dem papierbezogenen Sitzungsdienst ein Medienbruch bewirkt, der erheblichen Personal- und Sachaufwand verursacht. Mit den Damen und Herren der Gremien, die bereit sind, sich digital bedienen zu lassen, sollten Vereinbarungen für den digitalen Sitzungsdienst in Form des Übermittels elektronischer Einladungen und Niederschriften getroffen werden. Kommunen schulen ihre Ratsmitglieder entsprechend und staten sie zu Beginn einer Legislaturperiode mit stadt eigenen Laptops aus, um auch für den Sitzungsverlauf den Einsatz dieses Mediums zu gewährleisten. Der Markt der Ratsinformationssysteme ist ausreichend für die Einführung eines zu digitalisierenden Sitzungsdienstes

eingrichtet. Auch wenn nicht sämtliche Ratsmitglieder sich bereit erklären würden, am digitalen Sitzungsdienst teilzunehmen, sollte dieser mit den sich bereiterklärenden Ratsmitgliedern – was sicherlich die Mehrheit sein wird – praktiziert werden. Wenn auch anfänglich ein Mehraufwand durch ein digitales als auch analoges Verfahren eintritt, wird sich in der Entwicklung ein Konsolidierungspotenzial ergeben.

Für die Bezifferung eines Konsolidierungspotenzials sind festzuhalten und vorstellbar:

1. Veränderung der Entscheidungskompetenzen Rat – Ausschüsse - Bürgermeister
= 50.000 € (gerechnet 1 VZÄ (Vollzeitäquivalent))
2. Digitaler Sitzungsdienst = 25.000 € (gerechnet ½ VZÄ)

Gesamtes Konsolidierungspotenzial: 75.000 €

2. Beurteilung der organisations- und personalwirtschaftlichen Situation

2.1 Aufbau- und Ablauforganisation

Da die Aufbauorganisation Folgewirkungen für die Arbeitsplatzkosten und die Kosten der Ablauforganisation bewirkt, ist sie in die Beurteilung für die Haushaltskonsolidierung einzubeziehen.

Eine wesentliche Prämisse der Organisationsentwicklung ist die Auffassung, eine

Organisationsstruktur losgelöst von personellen Gegebenheiten

zu entwickeln.

Vielfach wird bei der Organisationsentwicklung der Fehler gemacht, dass die Organisation sich nach bestehenden personellen Gegebenheiten richtet.

Der Prozess ist jedoch umgekehrt anzuwenden: bestehende personelle Gegebenheiten haben sich der Effizienz einer eigenständig zu entwickelnden Organisationsstruktur anzupassen. Dieser Anpassungsprozess erfolgt mit dem Instrument der Personalentwicklung (= Förderung von Mitarbeitern zu bestimmten Zielen), auf das später eingegangen wird.

Organisationsentwicklung und Personalentwicklung sind zwei voneinander stringent zu trennende Instrumente.

Die OE ist ausschließlich auf die effiziente Struktur einer Organisationsstruktur ausgerichtet. Jedesmal wenn die Organisationsstruktur wegen vorgegebener personeller Situationen sich auf diese ausrichtet, „verbiegt“ sich die Struktur zu nicht effizienten Ergebnissen.

Ist eine Organisationsstruktur losgelöst von personellen Überlegungen aufgestellt worden, vollzieht sich im 2. Schritt die Überlegung, von wem welche der jeweiligen Organisationseinheit zugeordneten Aufgaben wahrgenommen werden sollen. Entsprechend besetzte Positionen im Sinne eines Anforderungsprofils nicht der Organisationsstruktur, wären sie nach dem Anforderungsprofil „personalzuentwickeln“ oder mit anderen Aufgaben zu betrauen.

Die **zweite Prämisse** einer effizienten Aufbauorganisation besteht in der Wahrnehmung und Ausübung der **dezentralen Ressourcenverantwortung**. Dezentrale Ressourcenverantwortung bedeutet, im Wesentlichen den Mitarbeiter im Vordergrund zu sehen. Ihn zur Entscheidung, Unterschriftsleistung, Anordnung, somit zur ganzheitlichen Sachbearbeitung zu entwickeln, hierarchische Wege innerhalb einer Organisationseinheit zu vermeiden. Diese Motivation der Mitarbeiter führt zu einem größeren Engagement und damit auch zu einem besseren Arbeitsergebnis. Arbeitsplatzzufriedenheit und Anerkennung durch selbständiges Arbeiten fördern mehr Vorteile als ein hierarchisches Prinzip.

Mit höherer Verantwortung erhöhen sich auch Tätigkeitsmerkmale, die zu einem höheren Entgelt führen können. Allerdings darf diese Erkenntnis nicht Grundlage des Ablehnens der dezentralen Ressourcenverantwortung sein. Schließlich ist es doch auch das selbstverständliche Streben der Mitarbeiter, ein höheres Entgelt zu erreichen, was schließlich ebenso mit der Arbeitsplatzzufriedenheit einhergeht.

Des Weiteren ist darauf zu achten, dass Kompetenzen in einer Organisationseinheit insgesamt eingeordnet sind und Beteiligungen anderer Organisationseinheiten entfallen. Daraus folgt der Gedanke, das Organisationskonstrukt derart zu konzipieren, dass die Organisationseinheiten autonom und autark sind. Beschäftigt sich eine Behörde im internen Prozess wegen hierarchischer Wege oder organisatorischer Beteiligungen mehr mit sich als mit dem Produkt, erfährt das Zitat: „auch ohne Bürger (Kunde) sind wir viel beschäftigt“ mehr und mehr Gewicht, was nicht der Fall sein sollte.

Die Organisationsprämisse der dezentralen Ressourcenverantwortung greift in die Ablauforganisation ein und schmälert die Einflusskompetenz der sogenannten „Querschnittsämter“, also die der jetzigen FB 1 und 2. Das Neue Kommunale Rechnungswesen unter dem Gesichtspunkt der Doppik trägt mit der Budgetbildung und der Budgetverantwortung der Organisationsbereiche dem ebenso Rechnung.

Im Rahmen der Darstellung der Optimierung der Ablauforganisation wird auf die dezentrale Ressourcenverantwortung erneut einzugehen sein.

Für die weitere Berichtsabhandlung wird für die Organisationseinheiten die Nomenklatur der KGSt angewandt, und zwar:

Geschäftsbereich

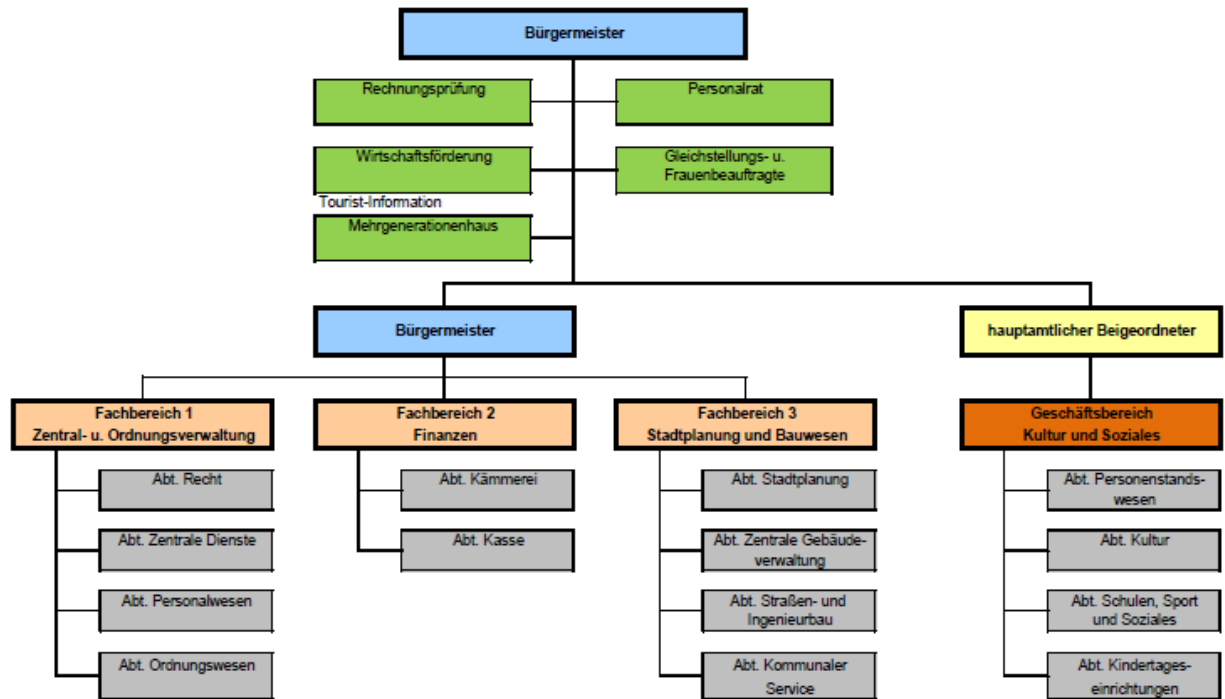
Fachbereich

Fachdienst (anstelle des bei der Stadtverwaltung eingesetzten Begriffs Abteilung).

Moderne Organisationsstrukturen sollen geprägt sein vom Stil:

einer flachen Organisationsebene	⇒	so wenig wie nötig an Hierarchien
einer schlanken Verwaltung	⇒	kumulierte Organisationseinheiten

Die derzeitige Aufbauorganisation – Organisation und Geschäftsverteilung – der Stadtverwaltung stellt sich dar wie folgt:

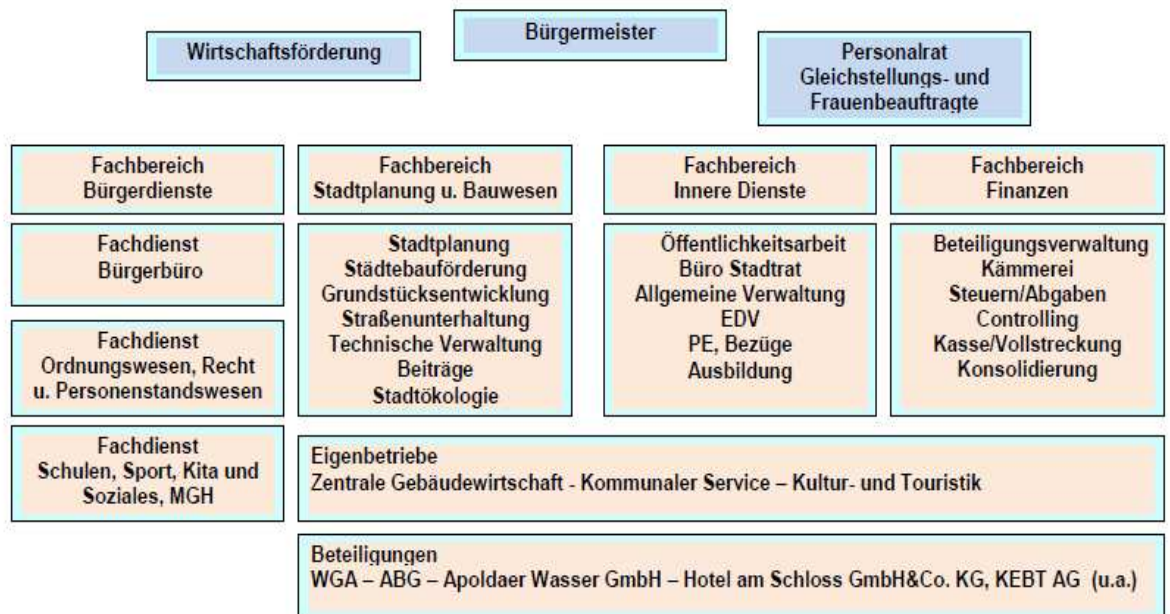


Aus dieser Organisationsstruktur lassen sich nachstehende Feststellungen schlussfolgern:

- der Geschäftsbereich für den Bürgermeister ist mehr als überlastig und lässt infolgedessen keine Freiräume für Politikverantwortung im Sinne einer erforderlichen Zusammenarbeit zwischen Bürgermeister, Fraktionen, Ausschüssen und Ratsmitgliedern sowie für Kontakte zu Ministerien und Fachbehörden zu. Im Rahmen einer zu verändernden Aufbaustruktur sollte der Bürgermeister von administrativen Aufgaben entbunden sein
- im Interesse der Rückführung des Personalaufwands sollte die Erforderlichkeit eines Rechnungsprüfungsamtes infrage gestellt werden
- es erhebt sich die Frage, ob die Aufgaben der Tourist-Information von einem örtlichen Reisebüro wahrgenommen werden können, das sich möglicherweise in das Erdgeschoss des Rathauses einmietet
- die Aufgabe des Mehrgenerationenhauses wäre sachlich dem Geschäftsbereich Kultur und Soziales zuzuordnen
- ebenso aus Gründen der Rückführung des Personalaufwands ist die Erforderlichkeit der Rechtsabteilung infrage zu stellen

- das dem Bereich Zentrale Dienste zugeordnete Bürgerbüro gehört sachlich zum Bereich Ordnungswesen und wäre als Fachdienst Bürgerbüro inhaltlich mit zusätzlichen Aufgaben zu befassen
- der Ordnungsbereich sollte einem zu bildenden Fachbereich (FB 4) Ordnung, Kultur- und Soziales zugeordnet werden, dem die Bezeichnung „Bürgerdienste“ zugeordnet werden könnte
- die Abteilungen Zentrale Gebäudeverwaltung und Kommunal Service sollten als Eigenbetriebe, auf die noch später im Einzelnen einzugehen ist, geführt werden,

Zur Auflösung dieser Feststellungen empfiehlt sich folgende Organisationsstruktur:



Dieser Organisationsvorschlag ist im Wesentlichen von folgenden Überlegungen geprägt:

1. eine Aufbaustruktur vorzuschlagen, welche von Leitungsfunktionen gestrafft und auch von Hierarchien befreit ist,
2. im Vordergrund stehen 4 autonome Fachbereiche, wobei die bürgerbezogenen Fachbereiche im Vordergrund stehen,
3. Fachdienste sollten nur insoweit eingerichtet werden, als dass dies wegen einer fachspezifischen Ausrichtung gewollt ist oder Führungsspannen die Mitarbeiteranzahl von 15 bis 20 Personen überschreiten,

4. der Bürgermeister ist von geschäftsmäßigen Leitungsfunktionen ausgenommen, und steht damit seiner Funktion als Bürgermeister zur Verfügung,
5. **die Wirtschaftsförderung soll sich ausschließlich auf die Besiedlung bestehender und die Entwicklung neuer Gewerbegebiete beziehen und mit der Apoldaer Stadtentwicklungsgesellschaft vernetzt werden. Ansiedlungsverfahren sollten mit entsprechender Ausstattung von eigenen Finanzmitteln aggressiv organisiert und betrieben werden.**
Fremdenverkehr und Touristik (wenn die Touristik nicht durch Privatisierung anders geregelt werden kann) sollten mit dem Bereich der Kultur verbunden werden,
6. im Fachbereich (FB) Bürgerdienste lassen sich wegen der besonderen Aufgabenstruktur 3 Fachdienste begründen, wobei **der Fachdienst (FD) Bürgerbüro um vielfältige Aufgaben, welche in der übrigen Verwaltung wahrgenommen werden, zu ergänzen wäre,**
7. soweit Schulen und Einrichtungen der Kindertagesstätten in andere Trägerschaften übergeleitet würden, könnten die FD Ordnungswesen und FD Schulen, Sport ebenfalls zusammengelegt werden,
8. der FB Stadtplanung u. Bauwesen wird nicht in FD untergliedert, die bisherigen Aufgaben für die Zentrale Gebäudewirtschaft (ZGW) und Kommunalen Service werden selbständig wirtschaftende Eigenbetriebe, wobei der Eigenbetrieb ZGW von der WGA betriebsgeführt werden sollte,
9. die FB Innere Dienste und Finanzen (beides Servicebereiche für die produktorientierten FB) werden nicht in Abteilungen untergliedert,
10. die bisherige Kulturverwaltung wird in einen Eigenbetrieb „Kultur und Touristik“ übergeleitet,
11. das Rechnungsprüfungsamt sowie die eigenständige Rechtsabteilungen sollten aufgelöst werden,
12. inwieweit die Schulen sowie die Einrichtungen für Kindertagesstätten in fremde Trägerschaft oder nicht übergehen sollen, wird in einem besonderen Abschnitt erörtert ,
13. von der bisherigen Organisationsstruktur freiwerdendes Personal sollte anderweitig eingesetzt werden, wobei offensichtlich die Arbeitsfelder der Organisationsentwicklung und Haushaltsoptimierung (Konsolidierung) nicht eingerichtet sind. Weitere Einzelheiten hierzu bei einem der folgenden Abschnitte „Personalbedarfsbemessung“.

Die empfohlene organisatorische Konzentration steht nicht im Widerspruch zur dezentralen Ressourcenverantwortung. Die dezentrale Ressourcenverantwortung der Mitarbeiter im Sinne von eigenständiger, selbständiger, ganzheitlicher Sachbearbeitung ist innerhalb der konzentrierten Organisationseinheiten als Führungsstruktur zu leben.

Zur **Ablauforganisation** der Stadtverwaltung war festzustellen, dass dieser nach dem Grundsatz der dezentralen Ressourcenverantwortung zugunsten der Mitarbeiter nach Qualifizierung über die noch zu beschreibende Personalentwicklung mehr Gewicht eingeräumt werden sollte.

Die Ablauforganisation der Stadtverwaltung wurde anhand der Organisationsmerkmale

- Behandlung der Posteingänge
- Ablauf des Anordnungswesens
- Regelung des Unterschriftswesens

untersucht.

Die bestehenden Organisationsregelungen sollten unter dem Gesichtspunkt der vorab dargestellten „ganzheitlichen Sachbearbeitung“ interpretiert werden. Nicht das hierarchische Prinzip der Über- und Unterordnung, sondern das Prinzip der Partnerschaftlichkeit mit dem Gedanken, den Mitarbeiter im Vordergrund zu sehen, sollte Vorrang haben.

Losgelöst von der Frage der Möglichkeit der zukünftigen Digitalisierung der Posteingänge sollten die schnellsten und kürzesten Wege zum Produzenten – das ist der Sachbearbeiter – gewählt werden.

Dezentralisierung hat Vorrang vor Zentralisierung.

Das heißt: ein Minimum an Prozesswegen, um unmittelbar das gewünschte Produktergebnis zu erreichen. Wege der Ablauforganisation sollen sich nicht hierarchisch von „oben nach unten“, sondern umgekehrt, vom Mitarbeiter/Produzent zum Vorgesetzten (Teamleitung) entwickeln.

Das Anordnungswesen - bei Beibehaltung zentralen Buchens - sollte maximal auf die Ebene der Fachbereichsleitung (FB) gesetzt werden.

Unterschriftswesen sollte grundsätzlich zugunsten der „Vorgangsproduzenten“ geregelt sein, ausnahmsweise für die Ebene der FB.

Und schließlich sollte oberste Maxime die Nutzung des digitalisierten Prozessweges sein.

Diese Ausführungen mögen nicht den Eindruck erwecken, dass die Ablauforganisation in der Vergangenheit nicht positiv forciert worden wäre, allerdings sind Optimierungen nicht ausgeschlossen.

Regelungen in Form von Allgemeinen Geschäftsanweisungen sollten auf den vorab dargestellten Geist der dezentralen Ressourcenverantwortung überarbeitet werden.

2.2 Personalbedarfsbemessung – PBB –

Als Folge einer Neuausrichtung der Organisationsstruktur ist die Frage der Personalbedarfsbemessung von Bedeutung. Eine mit erheblichem Arbeitsaufwand verbundene dezidierte PBB sollte nur insoweit durchgeführt werden, als dies aufgrund bestimmter Plausibilitäten angezeigt ist. Eine PBB erfolgt vor dem Hintergrund der Fragestellung der Erforderlichkeit der Stellen sowie der damit verbundenen inhaltlichen Auslastung dieser Stellen. Eine nach Abschluss einer quantitativen PBB folgende qualitative PBB, mit welcher der besoldungs- oder entgeltrechtliche Wert der mengenmäßig festgestellten Stellen untersucht wird, ist nicht Gegenstand der folgenden Ausführungen.

Die quantitative Personalbedarfsbemessung ist darauf ausgerichtet, Arbeitsinhalte und Arbeitsmengen zu erfassen, um in einem Soll-Ist-Vergleich einen Auslastungsquotienten zu ermitteln. Aufgabe der Personalbedarfsermittlung ist es, den für eine vorgegebene Aufgabe erforderlichen Personalbedarf zu überprüfen und festzustellen. Ziel ist es dabei, eine zeitgerechte Aufgabenerledigung mit angemessener Auslastung der Aufgabenträger zu erreichen. Die PBB ist die Basis für eine langfristige **Personalplanung** und damit ein wesentliches Instrument der Personaleinsatzsteuerung.

Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist zwingende Handlungsgrundlage der öffentlichen Verwaltung. Die effiziente Gestaltung der Organisationsstrukturen sowie der sachgerechten Aufgabenerledigung sind ständige Forderungen an ein wirtschaftliches Handeln.

Um dies auch in Zeiten knapper Personalressourcen sicherzustellen, sind regelmäßige Organisationsuntersuchungen mit dem Schwerpunkt einer Personalbedarfsermittlung in der öffentlichen Verwaltung gefordert.

Andererseits erfüllt eine PBB ebenso einen sozialen Zweck, nämlich eine in etwa gleiche Arbeitsauslastung der Mitarbeiter. Ungleiche Auslastungen gefährden den Arbeitsfrieden und führen zu einer Demotivation.

Der Personalkostenaufwand des Haushalts 2011 weist eine Quote von gerundet 45 % auf. Diese Quote, u. a. auch geschuldet dem Umstand der Schulträgerschaft, der Trägerschaft für Einrichtungen der Kindertagesstätten sowie einem eigenen Baubetriebshof, weicht von durchschnittlichen Quotierungen erheblich ab.

Auch die Quote der Plausibilität der Vollzeitäquivalente (VZÄ) im Verhältnis zur Einwohnerzahl weicht im Vergleich zu durchschnittlichen Quotierungen ab. Bezogen auf die Messzahl der Kernverwaltung liegt diese bei 60 VZÄ (24.000 Einwohner x 2,5 VZÄ = 60 VZÄ). Erklärt werden seitens der Verwaltung 98 VZÄ. „Und läge die Wahrheit nur in der Mitte“, darf zumindest von einem Konsolidierungspotenzial von 20 VZÄ ausgegangen werden. In € ausgedrückt bedeutet dies ein Konsolidierungspotenzial von 1.000.000 € (20 x 50.000 € inklusive Arbeitsplatzkosten). Dieses Konsolidierungspotenzial wird in die Gesamtermittlung der Konsolidierungspotenziale aufgenommen und soll aufzeigen, dass die Stadtverwaltung unverzüglich das Verfahren der PBB einleiten soll.

Es wird auch nicht so sein, dass aufgrund von personellen Umbesetzungen sofort alle freisetzbaren Stellen erspart werden können, **denn im Sinne einer Sozialverpflichtung eines öffentlich-rechtlichen Arbeitgebers sollten keine betriebsbedingten Kündigungen ausgesprochen werden.** Mitarbeiter, deren Arbeitsplatz durch eine PBB verändert wird, sollten bis zum Freiwerden von Stellen in solchen Stellenbereichen eingesetzt werden, wie sie bereits an verschiedenen Stellen dieses Berichts zum Ausdruck kamen.

So z. B. in den Bereichen:

- § Demografiemonitoring
- § Entwicklung eines infrastrukturellen Leitbildes
- § Abarbeitung der Aufgabenkritik
- § Ständige Haushaltskonsolidierung
- § Implementierung von Bereichen der Verwaltungsmodernisierung
- § Aufstellen eines doppischen Haushalts
- § Organisationsentwicklung
- § PG ständige Haushaltskonsolidierung und Abarbeitung des HSK

2.3 Personalentwicklung – PE

Einer der wichtigen Bausteine der Verwaltungsmodernisierung ist die Einführung der PE, denn der ausschließliche Erfolg eines Unternehmens – hier Stadtverwaltung – ist von der Motivation und damit Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abhängig.

Eine systematisch entwickelte PE als Personalentwicklungsvereinbarung – PEV – zwischen Arbeitgeber und Personalvertretung zu verstehen, ist das Führungsinstrument unternehmerisch erfolgreichen Handelns. **Eine erste Konzeption – erarbeitet von einer PG der Stadtverwaltung – liegt bereits vor.**

Mit Blick auf die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung scheint die PEV auch das zwingende Instrument zu sein, um klimatische Belastungen auszugleichen und bei den MitarbeiterInnen Vertrauen und damit Leistungsbereitschaft und Engagement weiter zu entwickeln.

Derzeit übliche und anerkannte sowie angewandte Handlungsfelder der PE sind:

- § Qualitative Planung des Personalbedarfs auf der Grundlage der Bestimmung von Anforderungsprofilen und Gesichtspunkten der Qualifizierung
- § Personalbedarfsplanung nach Arbeitsmengen und Arbeitszeiten (das ist die PBB)
- § Grundsätze für ein erfolgreiches Personalauswahlverfahren
- § Einarbeitung neuer Mitarbeiter
- § Nachwuchsentwicklung und Ausbildungswesen
- § Verfahren für das Mitarbeitergespräch
- § Beurteilungswesen für Vorgesetzte und MitarbeiterInnen
- § Nachfrageorientierte Fortbildung
- § Anforderungen an Führungskräfte und deren Entwicklung
- § Entwicklung von Nachwuchsführungskräften
- § Teamprozesse als Grundlage einer erfolgreichen Arbeitserledigung
- § Immaterielle und materielle Leistungsanreize
- § Frauenförderung
- § Aufstiegsförderung und Fördergrundsätze
- § Arbeitszeitregelungen
- § Gesundheitspräventionen

Konzeptionell organisierte und angewandte PE trägt langfristig zur Konsolidierung bei. Das seitens der Stadt erarbeitete Muster der PE trägt den vorab dargestellten Grundsätzen Rechnung und sollte lediglich um die quantitative und qualitative PBB erweitert werden. Im Übrigen ist eine derartige Konzeption auch weiter zu entwickeln und unterliegt einem steten Qualitätsmanagement.

Die PEV kann als Arbeitsgrundlage und Grundlage der Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Personalvertretung in ihrer Gesamtheit formuliert werden.

Allerdings sollte nicht die Auffassung vertreten werden, „von heute auf morgen alles erledigt zu haben“. Eine zukünftig funktionierende PEV ist nach erforderlichen verwaltungsspezifischen Prioritäten, deren Umsetzung einen Mindestzeitraum von 3 bis 5 Jahren voraussetzt, zu entwickeln.

2.4 Komponenten der Verwaltungsmodernisierung

Die seit 1990 seitens der KGSt kreierte Verwaltungsmodernisierung hat sich vor dem Hintergrund der Absicht eines dauerhaften Konsolidierungsprozesses entwickelt und nimmt folgende Bausteine ein:

- § Bildung eines Vertrauensverhältnisses zwischen Politik und Verwaltung
- § Erarbeiten eines Leitbildes für die zukünftige Kommunalentwicklung
- § Einführung der Personalentwicklung
- § Bildung von Produkten
- § Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung
- § Budgetierung des Haushaltswesens
- § Einführung von Controlling und Berichtswesen
- § Dezentralisierung von Ressourcen
- § Veränderte Aufbau- und Ablauforganisation
- § Flächendeckend eingeführte Vernetzung der IT
- § Qualitätsmanagement

In synoptischer Übersicht werden die Felder der Modernisierung /Konsolidierung wie folgt nach diesseitiger Erfahrung für die Stadt bewertend dargestellt:

Verwaltungsmodernisierung und Konsolidierung	
Bildung eines Vertrauensverhältnisses zwischen Politik und Verwaltung	zu optimieren
Erarbeiten eines infrastrukturellen Leitbildes für die zukünftige Kommunalentwicklung	berichtsseitig vorzuschlagen
Einführung der Personalentwicklung	Konzeption vorhanden
Bildung von Produkten	bei Doppik gewährleistet
Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung	berichtsseitig vorzuschlagen
Budgetierung des Haushaltswesens	berichtsseitig vorzuschlagen

Einführung von Controlling und Berichtswesen	berichtsseitig vorzuschlagen
Dezentralisierung von Ressourcen	berichtsseitig vorzuschlagen
Veränderte Aufbau- und Ablauforganisation	berichtsseitig vorzuschlagen
Flächendeckend eingeführte Vernetzung der IT	abgeschlossen, jedoch Möglichkeit der IKZ mit dem Landkreis WL zu empfehlen
Qualitätsmanagement	berichtsseitig vorzuschlagen

Die noch zu bearbeitenden Modernisierungsfelder werden den Konsolidierungsprozess unterstützen. Grundsätzlich ist die Vielfalt der Modernisierungsfelder noch einzuführen, sie sind in Folgeteilen bei einzelnen Konsolidierungspotenzialen angesprochen.

2.5 Produkte, Kosten- und Leistungsrechnung, Doppischer Haushalt, Berichtswesen und Controlling

Eine permanente Haushaltskonsolidierung macht eine produktorientierte Kosten - und Leistungsrechnung erforderlich. Diese ist verwaltungsseitig zurzeit nur für die Bereiche Einrichtungen von Kindertagesstätten sowie den Betriebshof vorhanden. Für den Schulaufwand war sie in 2006 aufgestellt, wurde aber nicht weiter verfolgt, für das Friedhofswesen ist seit 2006 der Aufwand nicht aktualisiert worden und schließlich kalkuliert der Betriebshof seit 2005 denselben Aufwand.

Zielrichtung sollte eine flächendeckende KLR sein, welche zwar zentral geführt wird, aber für jeden FB eine verantwortliche Person mit einbeziehen soll. Das Verständnis für die KLR muss in jeden FB Verständnis finden und sich dort niederschlagen. Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung – KLR – sollte nicht nur als technisches Mittel über eine zu bedienende Software eingeführt werden. Viel wichtiger ist die wissensmäßige Transfervermittlung der Grundlagen und Zusammenhänge der KLR. Diesbezüglich sollte ein Wissenstransfer dergestalt vermittelt werden, dass in allen relevanten Fachbereichen bei den Mitarbeitern das Wissen als Grundlagenkenntnisse vorhanden ist und das Verständnis sich implementiert. Die **Wissensvermittlung über eine hausintern zu organisierende Aus- und Fortbildung für eine Vielzahl von Mitarbeitern aus den Fachbereichen** sollte im Ergebnis bewirken, dass die Mitarbeiter in der Lage sind, eigenständig und kurzerhand die sogenannte „Bepreisung“ eines Handelns zu entwickeln und festzustellen. Soweit dieser Geist über die Einführung der KLR vermittelt wird, ändert sich auch die administrative Einstellung zu einem Kostenbewusstsein, was für sich gesehen sukzessive Konsolidierungsintentionen bewirkt.

Die Kosten- und Leistungsrechnung sollte auch als Grundlage eines förmlichen Budgetierungsverfahrens und somit als **Einführungsebene für das doppelte Haushaltswesen, dem sich die Stadt nach und nach öffnen sollte**, verstanden

werden. Denn schließlich zeigt nur das doppische Haushaltsverfahren den wahren Güterverzehr auf und beweist über bilanzielle Vorgänge die Verwendung des Eigenkapitals auf. Die Stadt sollte sich entschließen, **sukzessive das doppische Haushaltswesen einzuführen.**

Mit der Bildung der produktorientierten Fachbereichsbudgets sollten die Budgetverantwortlichen – FachbereichsleiterInnen – mit unterjährigen Berichtspflichten – mindestens vierteljährlich – belegt werden. Diese zu standardisierenden Berichte sollten jedoch keine ausschließlichen Soll-Ist-Vergleiche herbeiführen, sondern vielmehr Aussagen zu Ursachen, Entwicklungen und Trends darstellen. Somit die Aufbereitung eines Berichtswesen im Sinne der Eigenwarnung und der Information von Führung.

Für den Bereich des Controllings als Maßstab der Steuerung und der Grundlage von Zielgesprächen und Zielvereinbarungen sollte von einem zentralen Controlling ausgegangen werden. Die Schwierigkeit eines zu entwickelnden spezifischen Kennzahlensystems für die Stadt wird nicht verkannt.

Gegebenenfalls könnte das Controlling auf der Basis der IKZ mit Nachbarkommunen, die gleichermaßen die Probleme haben und für ein „bench – marking“ (Vergleich von Aufwand und Ertrag durch Kennzahlen) gleichzeitig geeignete Partner wären, entwickelt werden.

2.6 Technik-unterstützte Informationsverarbeitung

Für den guten Stand des IT-Verfahrens der Stadt wäre eventuell mit dem Landkreis WL eine gemeinsame Zusammenarbeit (IKZ=Interkommunale Zusammenarbeit) zu vereinbaren, soweit **beide Seiten** damit Aufwand ersparen können.

2.7 Organisation des Reinigungsdienstes, Hausmeisterwesens und der Versorgung mit Essen in den Einrichtungen der Kindertagesstätten und Schulen

Dieser Berichtspunkt ist im Wesentlichen durch das Arbeitsergebnis der AG Dienstleistungsoptimierung unterlegt. Inhaltlich wird auf den Bericht zum Thema „**Prüfen von Möglichkeiten und Aufzeichnen von Modalitäten für die Abgabe von Dienstleistungen mit dem Ziel der Personalkosteneinsparung bei der Stadtverwaltung Apolda verbunden mit einer sozialverträglichen Durchführung der Umstrukturierung und der Findung einer vertraglichen Regelung zur Personalüberleitung an den Dienstleister**“ hingewiesen.

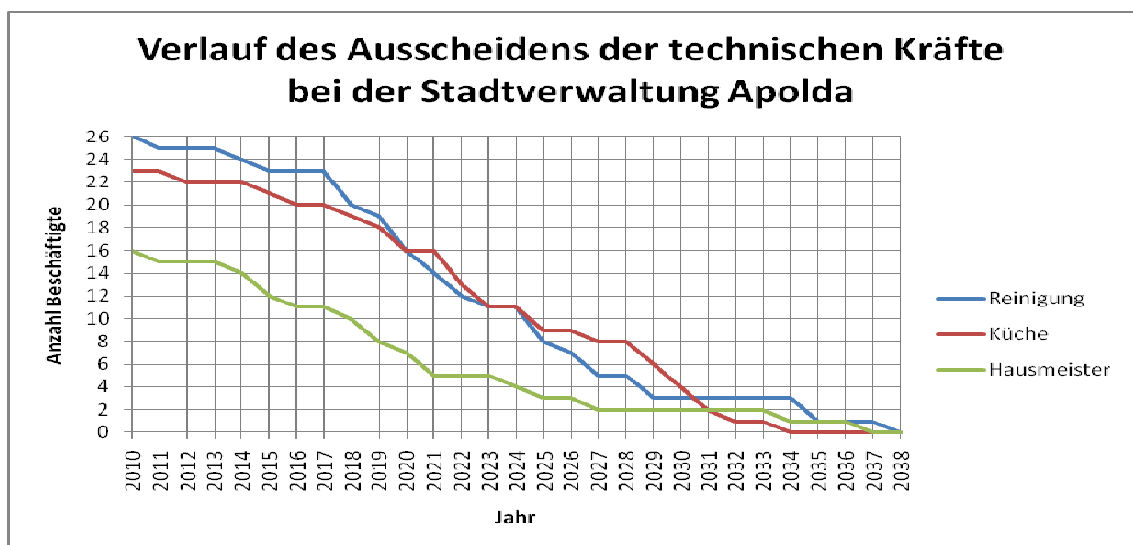
Ausgearbeitet wurde ein **Netto - Konsolidierungspotenzial von 422.000 €/a**, das sich aufgliedert in:

Reinigungsleistungen	70.000 € - 26 Mitarbeiter
Hausmeisterdienste	117.000 € - 16 Mitarbeiter
Essensversorgung in den Kitas	145.000 € - 14 Mitarbeiter
Essensausgabe in den Schulen	90.000 € - 9 Mitarbeiter

Ob dieses Netto-Konsolidierungspotenzial mit betriebswirtschaftlich kostengerechneten Werten (beispielsweise die Investitionsabschreibungen für die Küchentechnik) unterlegt ist, erscheint zweifelhaft, so dass sogar von höheren Konsolidierungspotenzialen ausgegangen werden darf.

Überwiegend wurden in kommunalen Bereichen derartige Dienstleistungsbereiche bereits kurz nach 1990 zugunsten privater Dienstleister aufgegeben. In der heutigen Zeit einen derartigen Schritt zu vollziehen, würde den Ruf fördern, „mal wieder auf dem Rücken sog. kleiner Leute (was keine kleinen Leute sind!) zu konsolidieren“. Insoweit gibt der Bericht der AG auch keinen abschließenden Vorschlag her.

Die Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter sind entsprechend der folgenden Übersicht auch als langfristig zu bezeichnen.



Für die Einzelbereiche sollten folgende Lösungswege besprochen werden:

Reinigungspersonal- und Hausmeister

In einem späteren Berichtsteil wird die Bildung des Eigenbetriebes „Zentrale Bewirtschaftung und Unterhaltung“ behandelt. Diesem Eigenbetrieb sollte das Reinigungs- und Hausmeisterpersonal zugeordnet werden. Der Eigenbetrieb würde Synergien für die

Beschäftigten aufzeigen, wobei sie bei einer umfangreicheren Arbeitsmenge auch entwickelt durch sogenannte „Beschäftigtenpools“ kostenwirtschaftlich besser zu beurteilen wären, als das dies zurzeit der Fall wäre. Ob freiwerdende Stellen im Laufe der Zeit wiederum mit eigenem Personal besetzt werden, wäre eine unternehmerische Entscheidung des Eigenbetriebes, der nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten seine personalwirtschaftlichen Entscheidungen zu treffen hat.

Essensversorgung in den Kitas

Grundsätzlich ist festzustellen, dass in städtischen Einrichtungen im weiteren Sinne nicht nur in 2 Kitas, sondern ebenso im „Hotel am Schloß“ sowie bei Veranstaltungen in der Stadthalle Essen zubereitet wird. **Extern betrachtet ergibt sich die Fragestellung, wieso 4 lokale Stellen in einer Stadt vorhanden sein müssen, um Essen zuzubereiten. Kann hier nicht synergetisch zusammengefasst werden und das Produkt Essen steht im Vordergrund, gleich wo gekocht und wohin das Essen verteilt wird?**

Mit dieser Fragestellung möge die Stadt das seitens der AG eruierte Konsolidierungspotenzial von mindestens 145.000 € beurteilen und entscheiden, wobei die beiden Küchen in den Kitas von ihrer technischen Ausstattung sicherlich hinter den Küchen „Hotel am Schloß“ und Stadthalle stehen dürften. Vielleicht ergibt die Personalbeurteilung in der Gesamtbeurteilung der 4 Küchen eine Möglichkeit, über Personalfluktuatation die Küchen in den Kitas aufzugeben und gleichzeitig die Fragestellung zu lösen, wieso das Hotel und die Stadthalle küchentechnisch nicht zusammenwirken. Der Berichtverfasser ist kein Fachmann für küchentechnische Organisationsprozesse, weswegen die Beteiligten sich selbst finden mögen, um den Konsolidierungsprozess mit Blick auf die Schließung der Küchen in den Kitas zu lösen.

Essensausgabe in den Schulen

Nach dem Bericht der AG funktioniert die Essensausgabe in der Regelschule „Pestalozzi“ durch einen externen Dienstleister, der durch die SV Apolda beauftragt ist.

Es erhebt sich die Fragestellung, wieso eine derartige Regelung nicht von Anfang an auch für die anderen Schulen organisiert wurde? Und ebenso die Fragestellung, warum dieser Aufwand nicht – zumindest anteilig – den Essensnehmern in Rechnung gestellt wird?

Für das Erreichen eines Konsolidierungspotenzials wird davon ausgegangen, dass die personelle Situation der Essensausgabe mit der Lösung der Frage der 4 Küchen

gemeinsam über Personalausgleichslösungen herbeigeführt wird und ein bestehender restlicher Kostenaufwand der Essensausgabe kostenpflichtig dem zu verteilenden Aufwand für das Mittagessen zugeordnet wird.

2.8 Gesamtzusammenfassung zum personalwirtschaftlichen Bereich

Konsolidierungspotenziale aus Veränderungen struktureller Bereiche können sich einstellen durch:

1. Veränderung der Entscheidungskompetenzen Rat – Ausschüsse - Bürgermeister = 50.000 € (gerechnet 1 VZÄ (Vollzeitäquivalent und Digitaler Sitzungsdienst = 25.000 € (gerechnet ½ VZÄ) – zusammen **75.000 €**,
2. Veränderung der Aufbau- und damit gleichzeitig Ablauforganisation über eine Personalbedarfsbemessung – überschläglich **1.000.000 €**. Dies bezieht sich lediglich auf die Stellen der Kernverwaltung, andere Bereiche wie Museum, Bücherein, Straßenbetriebshof, Schulen oder Einrichtungen für Kindertagesstätten sind mit diesem Konsolidierungspotenzial nicht angesprochen,
3. die Bereiche Personalentwicklung, Komponenten der Verwaltungsmodernisierung, Produkte, Kosten- und Leistungsrechnung, Doppischer Haushalt, Controlling, Berichtswesen, Technik unterstützte Informationsverarbeitung lassen derzeit keine Konsolidierungspotenzial beziffern. In ihrer Einführungs- und Entwicklungsphase verursachen sie zunächst sogar Aufwand, jedoch voll rentierlichen,
4. für die Neuausrichtung der Organisation des Reinigungsdienstes, des Hausmeisterwesens und der Versorgung mit Essen in Einrichtungen der Kindertagesstätten und Schulen wird ausgegangen von einem zumindest hälftig zu erreichendem Konsolidierungspotenzial von **200.000 €**.

Für den personalwirtschaftlichen Bereich wird von einem zusammengefassten Konsolidierungspotenzial von 1.275.000 € ausgegangen. Damit würde die Personalaufwandsquote von rund 45 % auf zumindest 41 % absinken.

3. Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen einschließlich Gebäudemanagement

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen umfassen die Unterhaltung des beweglichen und unbeweglichen Vermögens, die Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen, besondere Verwaltungs- und Betriebsaufwendungen sowie Aufwendungen für sonstige Dienstleistungen.

Mit 5.359.000 € nimmt diese Position nach den Finanzaufwendungen (davon im Wesentlichen die Kreisumlage) die drittgrößte Position im Haushalt ein.

Konsolidierungspotenziale beim Sach- und Dienstleistungsaufwand lassen sich aus den Fragestellungen:

- ist das zu unterhaltende und zu bewirtschaftende Anlagevermögen dem Grunde nach erforderlich, und wenn ja,
- kann es nicht wirtschaftlicher in anderen Formen bewirtschaftet werden?

ableiten.

Eine vermögensrechtliche Bewertung des Anlagevermögens der Stadt liegt nicht vor, gleichermaßen mangelt es an einer entsprechenden Anlagenbuchhaltung. Der Stadt ist dringend anzuraten – auch für eine im Rahmen des doppelischen Haushaltsverfahrens erforderliche Eröffnungsbilanz – eine Vermögensbewertung vorzunehmen. Ohne eindeutige Vermögensbewertung können keine Abschreibungswerte und infolgedessen auch keine ausreichenden Unterhaltungspotenziale bestimmt werden. In der zu beantwortenden Fragestellung von gegenüberzustellendem Abschreibungsaufwand und Unterhaltungsaufwand dürfte auch eine Ursache des aufgestauten Unterhaltungsaufwands in der Größenordnung von 86.350.000 € zu begründen sein.

Ordnungsgemäße und wirtschaftliche Bewirtschaftung des Anlagevermögens setzt ebenso institutionelle Professionalität in der Form einer Zentralen Gebäudebewirtschaftung - ZGW - voraus. Das Gebäudemanagement wird gegenwärtig seitens der Stadt als Regiebetrieb praktiziert. Um die angesprochene Professionalität im Rahmen der ZGW zu erreichen wird empfohlen, einen Eigenbetrieb, der über eigenen Wirtschaftsplan die Immobilien bewirtschaftet und letztendlich den Ausgleich aus Vermietungen von den Nutzern enthält, einzurichten. Der Eigenbetrieb vermittelt mehr die Möglichkeit der immobilienwirtschaftlichen Fachspezialität. Bei allem Verständnis für das außerordentliche Engagement des gegenwärtigen Gebäudemanagements, so ist dieses dennoch hierarchisch eingestuft und stößt an haushaltswirtschaftliche Grenzen, deren zu Folge – so wie in der Vergangenheit festzustellen war – Vermögensunterhaltungen unterbleiben und somit zukünftig teurere Haushaltsbelastungen verursacht werden.

Mit der Bildung des Eigenbetriebes ist die Konzentration der Aufgabenwahrnehmung gesichert und das Bewusstsein für den spezifischen Kostenaufwand wird gebildet.

Nach Bildung des vorgeschlagenen Eigenbetriebes der ZGW und entsprechender Bewährung kann dieser Eigenbetrieb in eine Public Private Partnership – PPP – auf die später ebenfalls einzugehen ist – übergeleitet werden.

Für die Bildung eines Eigenbetriebes sprechen zusammengefasst folgende Argumente:

1. ganzheitliche Konzentration der Aufgabe unter unternehmerischen Gesichtspunkten einer kaufmännischen und technischen Werkleitung,
2. eigenständige Bewirtschaftung über einen transparenten Wirtschaftsplan,
3. Darstellung der Erlössituation über ordnungsgemäß bewirtschaftete Erträge, welche den betriebswirtschaftlichen Aufwand für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung und **Unterhaltung** des öffentlichen Vermögens gewährleisten,
4. zügiges Entscheidungsverhalten seitens bewährter Werkleitung und erfahrenem Werkausschuss, wobei die bestehenden Werke im Rahmen eines Betriebsführungsvertrages die Aufgabe wahrnehmen sollten,
5. soweit der Eigenbetrieb betriebsgeführt wird durch ein städtisches Unternehmen, könnten sich dabei auch wirtschaftliche Synergien für das Unternehmen einstellen,
6. nach wie vor bleibt die kommunale Entscheidungskompetenz über den Wirtschaftsplan durch die Gremien erhalten.

Ein wie vorgeschlagen praktiziertes Gebäudemanagement in Form eines betriebsgeführten Eigenbetriebes ist kein Neuland. Dieses Verfahren wird bereits überwiegend seit Jahren durch die Kommunen betrieben, soweit vorhanden sogar bei einer kommunalen Wohnungsbaugesellschaft oder –genossenschaft angesiedelt. Und hier wäre der Ansatzpunkt der Betriebsführung des Eigenbetriebes durch die Wohnungsbaugesellschaft Apolda (WGA) gegeben. Nach ersten Gesprächen mit der Geschäftsführung der WGA konnte diese sich durchaus die Betriebsführung des Eigenbetriebes vorstellen.

Konsolidierungspotenziale im Einzelnen für den Bereich des Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwands zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu formulieren, stünde außer Verhältnis, denn vorab wichtiger wird es sein,

- ⇒ zu entscheiden, welches städtische Vermögen aufzugeben ist
- ⇒ den Eigenbetrieb zu gründen.

Aus dem kaufmännischen Betrieb des Eigenbetriebes werden sich Rückführungen des Aufwands entwickeln. Erfahrungsgemäß liegt dieser Effekt in aller Regel bei 10 % des bisherigen Aufwands, also gerundet bei 550.000 €/a. Da andererseits ein Abbau des Unterhaltungsstau in den Konsolidierungsbedarf eingerechnet wurde, werden 550.000 € als Konsolidierungspotenzial angesetzt.

Soweit in Einzelfällen bereits noch nicht geschehen, sollte zumindest als **Sofortmaßnahme ein flächendeckendes Energiemanagement** für alle öffentlichen Einrichtungen der Stadt entwickelt werden. Dies sollte im Zusammenhang mit der **EVA** in der Form praktiziert werden, als dass diese als kundenorientierte Dienstleistung alle Einrichtungen auf energetische Einsparmaßnahmen auch baulicher Art untersucht. Die erforderlichen Investitionen für die energetischen Sparmaßnahmen sollten über ein **Contracting Out** ebenfalls seitens der EVA finanziert werden.

Schließlich bewirkt die später noch zu behandelnde Budgetierung von Einrichtungen ebenfalls eine Senkung des Aufwands für Bewirtschaftung und Unterhaltung, allerdings mit der Maßgabe, dass dies sich nicht zu Lasten des Unterhaltungsaufwands auswirken sollte.

Für Konsolidierungspotenziale sind anzusetzen:

- es bedarf der Abhandlung und Umsetzung der Aufgabenkritik
- bei Rückführung von Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsvermögen der Stadt wird zwangsläufig der Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand zurückgehen
- aufgrund struktureller Veränderungen durch einen seitens der WGA betriebgeführten Eigenbetrieb werden Konsolidierungspotenziale von 550.000 € erwartet

Ein Energiemanagement und damit eine Rückführung des Aufwands für Energie bei gleichzeitigen positiven Klimaeffekten sollte mit der EVA sofort auf der Ebene eines „Contracting out“ entwickelt werden. Daraus werden sich Konsolidierungspotenziale für den Bewirtschaftungsaufwand einstellen.

4. Konsolidierung des Finanzaufwands durch Einsatz kommunalen Vermögens und Einbringung kommunalen Vermögens als alternative Finanzierungsform

Der Finanzaufwand der Stadt gliedert sich auf wie folgt:

Zinsausgaben	676.000 €
Gewerbesteuerumlage	456.000 €
Verzinsung von Erstattungen	59.000 €
Kreisumlage	5.915.000 €
Zuführung an den VMH	471.000 €
Zusammen	7.577.000 €

Der Zinsaufwand der Stadt wäre insoweit zurückzuführen, als dass sich die Stadt von Vermögen trennt und den Erlös zur außerordentlichen Schuldentilgung einsetzt. Dieser Vorgang korrespondiert auch mit der vorab dargestellten Situation der Rückführung des Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwands.

Mangels vorhandenen Vermögensnachweises können keine konkreten Vorschläge zur Vermögensveräußerung mit der damit verbundenen Ablösung von Schulden gemacht werden, denn wie dargestellt besteht kein betriebswirtschaftlicher Vermögensnachweis.

Es wird empfohlen, einen bewerteten Vermögensnachweis zu entwickeln, dies auch als Grundlage für eine Eröffnungsbilanz im Rahmen der Umstellung auf das doppische Haushaltsverfahren. Sobald ein entsprechender Vermögensnachweis bei gleichzeitiger Einführung einer förmlichen Anlagebuchhaltung vorliegt, kann einhergehend mit einer Aufgabenkritik sukzessive festgestellt werden, welche Vermögensgegenstände zur Erfüllung der städtischen Aufgaben der Stadt vorgehalten bleiben müssen, respektive welches Vermögen aufgegeben werden kann.

Offensichtliches Vermögen, das beispielhaft als Vermögen zur außerordentlichen Schuldentilgung angesetzt werden könnte, ist

- **das erschlossene Restgewerbegebiet von nahezu 25 ha und**
- **das städtische Beleuchtungsnetz.**

Dem Kapitaldienst der Stadt steht ein Schuldenstand von rund 13.600.000 € gegenüber. Der Vermögenswert für das Restgewerbegebiet wird bei 10,- € je qm mit einem Vermögenswert von 2.500.000 € bewertet. Allerdings setzt die Aktivierung dieses Vermögenswertes eine erfolgreiche Vermarktung über die Wirtschaftsförderung voraus. Hierzu sind bereits Ausführungen im Bereich des Berichtsteils „Infrastrukturelles Entwicklungsleitbild“ gemacht worden.

Aus der Aufgabenkritik müsste sich die Fragestellung ableiten, inwieweit das städtische Beleuchtungsnetz von der EVA erworben werden könnte und die Stadt Nutzung, Unterhaltung und Betrieb über das Stromentgelt an die EVA rückführt. Ein Vermögenswert zur außerordentlichen Schuldentilgung kann mangels vorliegender Bewertung nicht benannt werden. Das Thema als solches sollte jedoch seitens der Stadt in Verhandlungen mit der EVA angegangen werden.

Anfänglich der Entwicklung des HSK wurde firmenseitig der Standpunkt vertreten, das Teileigentum am „Hotel am Schloß“ sowohl aus Gründen der Aufgabenkritik als auch aus Gründen des Vermögenseinsatzes zur außerordentlichen Schuldentilgung einzusetzen.

Während der Erarbeitung des HSK entwickelte sich allerdings die Erkenntnis, dies aus Gründen der Entwicklung der Wirtschaftsförderung zunächst nicht umzusetzen, denn es kann nicht nachhaltig angenommen werden, dass sich Eigentumsinteressenten finden, welche die Aufrechterhaltung des Hotels gewährleisten. Die Stadt benötigt für ihren weiteren Entwicklungsprozess ein Hotel, um neben dem privaten Angebot an Hotelbetten ein adäquates Betten- und Restaurantangebot zu offerieren. Zwar könnte im Falle eines Verkaufs des Vermögensanteils die Bestandssicherung mit Vorkaufsrecht zugunsten der Stadt gesichert werden, doch sollte dies nur sekundär in Betracht gezogen werden.

Vielmehr wird empfohlen, zum gegenwärtigen Zeitpunkt sowohl den städtischen Anteil des Hotels als auch die Stadthalle als eigenes Vermögen der Stadt zugunsten des Betriebsvermögens der WGA abzugeben. Die WGA als voll im Eigentum der Stadt stehendes Unternehmen verfügt über das immobilienwirtschaftliche Wissen, die beiden Einrichtungen betriebswirtschaftlich betreiben zu lassen und hat zu jedem Zeitpunkt die Möglichkeit, aufgrund der Beschlussfassung der Gremien der WGA sich von dem Anlagevermögen zu trennen. Die Übertragung von Hotel und Stadthalle mit den damit verbundenen Lasten bewirkt indirekt eine Absenkung des Eigenkapitals der Stadt bei der WGA, gleicht sich jedoch entlastend für den Stadthaushalt in gleichem Umfang aus.

Sollte aus anderen Gründen der Beteiligungswirtschaft und der damit verbundenen Verflechtungen zwischen „Hotel am Schloß“ GmbH & Co. KG sowie Apoldaer Stadthallen GmbH und ABG die Übertragung in das Betriebsvermögen der WGA nicht opportun sein, müsste über die Absenkung des Eigenkapitals der Stadt bei der WGA in alternativer Größenordnung bei gleichzeitigem Schuldenabbau der Stadt nachgedacht werden.

Durch die Übernahme der beiden Anlagevermögen Hotel und Stadthalle verändert sich zugunsten der Stadt die Kapitaldienstsituation dergestalt, dass sie indirekt von allen Lasten befreit wäre und insbesondere die Rücklagemittel in der Größenordnung von **2.250.000 €** für die Umfinanzierung der Stadthalle zur Rückführung der städtischen Schulden eingesetzt werden könnten.

Dieser Vorgang verbessert zwar die Haushaltssituation der Stadt bezogen auf den städtischen Haushalt unmittelbar, bewirkt jedoch mit Blick auf die konzernrechtliche Betrachtung der Gesamterträge und Gesamtaufwendungen der Stadt lediglich eine Verlagerung des Aufwands von der Stadt an die WGA und führt keine klassische Haushaltskonsolidierung herbei. Dennoch wird durch die immobilienwirtschaftliche Betreuung der Objekte seitens der WGA ein Konsolidierungspotenzial bewirkt und bei der WGA der Anreiz gesetzt, Eigenkapital wiederum aufzubauen.

Eine Konsolidierung im Rahmen vermögensbildender alternativer Finanzierungsformen über den Einsatz kommunalen Vermögens kann sich auch auf der Ebene einer Finanzierungs-PPP vollziehen.

Da das Gebäudemanagement als Institution in Form des Eigenbetriebes im Wesentlichen mit Ausnahme des Infrastrukturvermögens die Bewirtschaftung und Unterhaltung des übrigen Anlagevermögens praktiziert, könnte auf dem Pfad einer Public Private Partnership – PPP – diese Struktur verändert und weiter professionalisiert werden.

Vorstellbar ist die PPP in einer Gesellschaftsstruktur zwischen Stadt (ein von der WGA verwalteter Eigenbetrieb) und einem Unternehmen des professionellen Facility Managements, so dass die Stadt die Dienstleistung des Gebäudemanagements „sachkostenmäßig“ von dieser Gesellschaft, an der sie mehrheitlich beteiligt ist, erbringen lässt. Erfahrungsgemäß neutralisiert sich der zusätzlich zu erbringende Aufwand u. a. für Umsatzsteuer durch ein kostenwirtschaftlicheres Management bei gleichzeitigem Vorsteuerabzug.

Ein PPP – Facility Management fördert im Wesentlichen die Vorteile:

- § Einbringung sogenannten neuen Kapitals durch den Gesellschafter
- § zeitlich zügigeres Einsetzen mangels hierarchischer Abläufe und eigenständiger Entscheidungskompetenz,
- § absolutes Gebot des Erhalts der Vermögenssubstanz,
- § Effizienzsteigerung des Einsatzes der Mittel, da ein unternehmerischer Kostendruck gegeben ist,
- § Risikobeteiligung durch PPP-Partner.

Die Risiken einer derartigen PPP liegen in der nicht vertragsgemäßen Erfüllung der PPP während der längerfristigen Vertragsbindung begründet und sollten entsprechend vertraglich bis hin zur Einbringung einer Bankbürgschaft seitens einer erfahrenen Wirtschaftsprü-

fungsgesellschaft ausformuliert sein. Schließlich ist für die Risikoabwägung die Person des PPP Partners von Bedeutung.

Schaubildmäßig stellt sich die Entwicklung der Finanzierungs-PPP wie folgt dar:

Einbringung kommunalen Vermögens als alternative Finanzierungsform in Verbindung mit einer PPP für Bewirtschaftung und Unterhaltung	
Zeitspanne der Entwicklung	zu einem späteren Zeitpunkt nach erfolgter Betriebsverwaltung durch die WGA
Zielrichtung	Gründung einer Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsgesellschaft mbH für kommunale Einrichtungen
Aufgabe der Gesellschaft	Bewirtschaftung und Unterhaltung der Stadtimmobilien, damit auch Sicherstellung eines professionellen Facility – Managements
Gesellschafterkapital	Offen, abhängig von der Höhe des einzubringenden Kapitals der Stadt
Gesellschafter	Stadt, PPP Partner aus dem Bereich des Facility Managements
Vorteile	Einbringung „neuen Kapitals“, das für Konsolidierungszwecke des Haushalts eingesetzt werden könnte Nicht monetär zu bewertender Vermögensvorteil durch Substanzerhalt Sofortige Tilgung von städtischen Krediten Veränderung der Haushaltsstruktur für Personal-, Sach- und Bewirtschaftungsaufwand, aber zusätzlicher Sachaufwand
Es handelt sich nicht um eine Vermögensveräußerung im üblichen Sinne, denn je nach Vertragsgestaltung besteht ein uneingeschränktes Nutzungsrecht nach in der Regel 20 Jahren, das heißt, die Stadt wäre dem Grunde nach wiederum Gesellschafter zu 100 %, es sei denn, durch erneute Kapitalerbringung erfolgt eine Fortsetzung der PPP.	

Es wird nicht verkannt, dass dieses Projekt der PPP- Finanzierung und des Betriebs eines Liegenschaftsmanagements für die Objekte der Stadt noch vielfältiger steuerrechtlicher, vergaberechtlicher sowie gesellschaftsrechtlicher Detailbetrachtungen unter frühzeitiger Beteiligung der Kommunalaufsichtsbehörde bedarf.

Zu den weiteren Bestandteilen des Finanzaufwands ist noch festzustellen:

- § Ausführungen zur **Gewerbsteuerumlage** sind entbehrlich, denn die Leistung der Umlage erfolgt aufgrund gesetzlicher Verpflichtung
- § die **Verzinsung von Erstattungen** mit ihrer veranschlagten Summe von 59.000 € stellt kein Konsolidierungspotenzial dar
- § zur **Kreisumlage** wird in einem späteren Berichtsteil Bezug genommen
- § die **Zuführung zum VMH** entspricht nicht der ordentlichen Tilgungsrate (665.000 €), es werden nur 12.199,-- € getilgt. **Die beschlossene Tilgungsaussetzung bewirkt keine Konsolidierung, nur eine zeitliche Verschiebung des Problems.**

Konsolidierungspotenziale für den Finanzierungsaufwand können zum gegenwärtigen Zeitpunkt beziffert nicht benannt werden.

Strukturelle Veränderungen generieren Konsolidierungspotenziale in den Bereichen bei

- Aufgabe von Vermögenswerten nach durchgeführter Aufgabenkritik bei gleichzeitigem Schuldenabbau
- Sofortmaßnahmen für den Verkauf von Freiflächen des Gewerbegebietes sowie der Straßenbeleuchtung
- Übertragung des städtischen Anlagevermögens „Hotel am Schloß“ und Stadthalle an die WGA anstelle einer Absenkung des städtischen Eigenkapitals
- Bildung einer späteren PPP-Gesellschaft für die Bewirtschaftung und Unterhaltung des Anlagevermögens der Stadt, das nicht Infrastrukturvermögen ist, um mit dem „neuen Kapital“ des Gesellschafters städtische Schulden abzubauen.

Sollten die

- § Veräußerung des Gewerbegebietes eintreten (Ertrag gerechnet mit 2.500.000 €)
- § Übertragung Stadthalle an WGA möglich sein (es wird der Rücklagebestand von 2.250.000 € frei)
- § ein Veräußerungserlös für die Straßenbeleuchtung (geschätzt mit 1.000.000 €) sich ergeben

könnten außerordentlich eine Schuldenrückführung von rund 6.000.000 € erfolgen, gerechnet mit 3,5 % Zinsaufwand = eine jährliche Entlastung im Zinsaufwand von 210.000 €.

Die Übernahme des Betriebsvermögens Stadthalle und „Hotel am Schloß“ würde zumindest den über die ABG getragenen Verlustanteil der Stadthalle von rund 350.000 € ausgleichen und damit zu einer Verbesserung des Abschlusses beitragen.

5. Zusammenstellung sämtlicher Aufwandsarten

Informatorisch wird nachstehend der Bedarf/Überschuss sämtlicher Aufwandspositionen dargestellt, um aufzuzeigen, welche defizitären Bereiche durch Nachrangigkeit, Kostendeckelung oder Budgetierung einzuschränken wären und verwaltungsseitig weiterer Einzeluntersuchungen bedürfen:

Beurteilung von Einzelplänen, Abschnitten u. Unterabschnitten – Haushalt 2011			
Gegenstand	Nettoaufwand in €	Einzelheiten in € ohne Abschreibung	
Allgemeine Verwaltung	- 3.986.500	Rat, Ausschüsse	- 86.100
		Bürgermeister, Beigeordnete	- 370.320
		Rechnungsprüfung	- 50.800
		Zentrale Dienste	- 418.550
		Personalstelle	- 1.048.200
		Geringfügig Beschäftigte	- 45.000
		Rechtsangelegenheiten	- 116.950
		Öffentlichkeitsarbeit	- 73.700
		Gleichstellungs- und Frauenbeauftragte	- 63.750
		Kämmerei	- 321.510
		Kasse	- 248.900
		Steuerverwaltung	- 116.035
		Liegenschaftsverwaltung	- 7.150
		Personenstandswesen	- 83.745
		Einrichtungen für die gesamte Verwaltung	- 358.790
		Zentrale Beschaffungsstelle	- 151.900
		Computeranlagen	- 316.050
		Archiv	- 68.300
		Betriebsärztlicher Dienst	- 4.750
		Personalrat	- 36.000
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	- 941.380	Allgemeine Ordnung	- 207.920
		Obdachlosenbetreuung	- 117.380
		Straßenverkehrswesen	- 67.420
		Schiedsstellen	- 810
		Gewerbebehörde	- 61.150
		Sonstige Ordnungsangelegenheiten	- 43.150
		Bürgerbüro	- 206.450
		Freiwillige Feuerwehr	- 198.100
		FFW Moorental	- 9.050

		FFW Zottelstedt	- 6.050
		FFW Oberroßla	- 8.000
		FFW Utenbach	- 5.650
		FFW Rödigsdorf	- 9.050
		FFW Schöten	- 200
		Katastrophenschutz	-1.000
Schulen	- 1.205.710	Allgemeine Schulverwaltung	+ 4.500
		GS Am Schötener Grund	-175.910
		GS Herressen-Sulzbach	-164.690
		GS Gotth. Ephr. Lessing	-228.970
		GS Christian Zimmermann	- 119.195
		RS Pestalozzi	-106.610
		RS Werner Seelenbinder	-115.050
		Gymnasium Bergschule	- 219.785
		Schülerbeförderung	- 80.000
Schulen – im Durchschnitt der letzten drei Jahre 2008 - 2010	-1.496.014	Lt. AG „Schulträgerschaft“ bei Übertragung an Landkreis für die Stadt eine Haushaltsverbesserung von jährlich +134.981 € allerdings ohne kalkulatorischen Aufwand	
Wissenschaft, Forschung u. Kultur	-670.695	Kulturverwaltung	-123.890
		Museum	-233.890
		Heimat- u. Kulturpflege	-34.360
		Bibliothek	-208.700
		Schloß/Bismarckturm/hist. Brunnen	-66.055
		Kirchen	- 3.300
Soziale Sicherung	-4.423.307	Verwaltung	-288.000
		Wohngeldstelle	-124.150
		Sen. A. Liebscher	- 56.650
		Sen. Pestalozzi	- 35.490
		MGH	- 82.150
		Kita Regenbogenhaus	- 84.462
		Kita Mozartweg	- 661.830
		Kita Herressen	- 455.365
		Kita Oberroßla	- 293.485
		Kita Grönlandsonne	- 394.585
		Kita Zwergenland	- 659.510
		Kita A. Schweitzer	- 432.154
		Kita E. Thälmann	- 840.955
		Kita Nordknirpse	- 794.770

		Kita Moskauer Straße	- 914.036
		Zuschuss Kitas	+ 1.689.120
		Erziehungsgeld	- 5.665
Gesundheit, Sport, Erholung	- 799.300	Eigene Sportstätten	- 9.160
		Hans-Geupel Stadion	- 46.500
		Geschw. Scholl Stad.	- 12.150
		Sportplatz u. Kegelbahn	- 10.650
		Kegelbahn Oberroßla	- 500
		Sportplatz Auenstr.	- 12.900
		Tennisplätze	- 9.900
		Turnhalle E. Hohmann Straße	- 53.200
		Turn- u. Sportanlage Werner Seelenbinder	- 89.350
		Turn- u. Sportanlage A. Nussberg	- 21.550
		Sportplatz Zottelstedt	- 9.400
		Turnhalle, Sportplatz, Sportler- heim Herressen-Sulzbach	- 5.800
		Turn- u. Sportplatz Oberroßla	- 3.550
		Öffentliche Grünflächen	- 391.450
		Stadtökologie	- 81.240
		Gestaltung Ringpromenade	- 12.500
		Kinderspielplätze	- 29.500
Bauen- und Bauwoh- nungswesen, Verkehr	- 2.408.015	Allgemeine Bauverwaltung	- 531.700
		Tiefbauverwaltung	-173.150
		Orts- u. Regionalplanung	-170.250
		Sanierung StädtebauförderungsG	- 18.000
		Allgemeine Wohnungsverw.	-2.500
		Gemeindestraßen	-376.600
		Brücken	- 30.000
		Straßenbetriebshof (einschl. Kalkulatorische Kosten)	- 433.415
		Straßenbeleuchtung	-337.500
		Straßenreinigung	- 290.000
		Parkplätze und Parkbauten	- 6.500
		Wasserläufe, Wasserbau	- 30.000
Öffentliche Einrich- tungen, Wirtschafts- förderung, Märkte	- 663.411	Märkte	-111.580
		Bestattungswesen inkl. kalk. Kos- ten	- 299.681
		Uhrenanlagen	- 3.600
		Bedürfnisanstalten	- 6.050

		Tourist-Information	- 108.250
		Fremdenverkehr	- 12.600
		Hotel am Schloß	+ 72.000
		Sonstige Förderung von Wirtschaft u. Verkehr	- 174.150
		Beteiligungen	- 19.500
		Kreismesse	0
Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen	+ 144.200	Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	+ 250
		Elektrizitätsversorgung	+ 123.040
		Gasversorgung	+ 1.000
		Wasserversorgung	+ 69.400
		Konzessionsabgaben (EVA)	+ 550.000
		Stadthalle	+ 34.880
		Sonstige wirtschaftliche Unternehmen	- 7.500
		Allgemeines Grundvermögen	+ 144.200
Allgemeine Finanzwirtschaft, Steuern, allgemeine Zuweisungen u. allgemeine Umlagen	14. 183.048	Steuern, allgemeine Zuweisungen und allgemeine Umlagen	+ 14.282.000
		Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft	- 98.952

6. Nachrangigkeit, Kostenbegrenzung oder Budgetierung von Produktbereichen

6.1 Allgemeine Ausführungen

Soweit Konsolidierungsbedarf besteht, kann die Stadt nur nachrangig eintreten, muss die Kosten begrenzen (deckeln) und sollte Budgetbereiche zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung einrichten. Letzteres trifft für die Fachbereiche und andere Bereiche wie Feuerwehr, Einrichtungen der Kindertagesstätten, Schulen etc. zu. Im Rahmen dezentraler Ressourcenverantwortung sollten alle Bereiche der Stadt nur nachrangig bei kostenbegrenztem Aufwand über Budgets bewirtschaftet werden. Nur auf diese Art und Weise kann Aufwand zurückgeführt werden, denn Geld ist nicht „endlos“.

Die Nachrangigkeit von Produkten der öffentlichen Hand steht im Zusammenhang mit der beschriebenen Aufgabenkritik. Der gegenwärtige Zustand kann nicht als ein solcher bezeichnet werden, bei dem die Thematik der Aufgabenkritik abgehandelt ist. Hier bedarf es wie beschrieben zukünftig noch eines Arbeitsaufwandes des sich aus einer PBB abzuleitenden Personenkreises, der sich ständig mit der Haushaltskonsolidierung befasst.

Die Kostenbegrenzung kann sich auf den Pfaden der direktiven Kostenbegrenzung oder der ertragsorientierten Budgetierung entwickeln.

Da die direktive Kostenbegrenzung – Festlegung einer Obergrenze des Aufwands – kein arbeitsplatzführendes Motivationsinstrument ist, wird im Folgenden die ertragsorientierte Budgetierung dargestellt und als Verfahren empfohlen.

Die Aufstellung des Haushalts für das Jahr 2011 erfolgte nach dem bisherigen Prinzip, den voraussichtlichen Mittelbedarf bei den Organisationseinheiten zu erfragen. Dies führt bekanntermaßen zu Differenzen zwischen Aufwand und Ertrag, weswegen wie in jedem Jahr der angemeldete Aufwandsbedarf eingeschränkt werden muss.

Erfahrungsgemäß führt ein derartiges Verfahren auf der Ebene der Organisationseinheit zu dem Erkenntniswert, irgendwie Aufwands- und Ertragserklärung dergestalt zu formulieren, dass der „Streichbedarf“ einkalkuliert ist und nach Kürzung durch den zuständigen Fachbereich dennoch ausreichend Finanzmasse vorhanden ist. Diese Vorgehensweise findet in aller Regel auch ihren Beweis in durchaus besseren Jahresabschlussergebnissen als dies in der Planungsphase angenommen wurde.

Auch wenn die Stadt noch ein kamerales Haushaltsverfahren anwendet, kann sie ein Aufstellungsverfahren des Haushalts analog dem doppischen Haushaltswesen entwickeln. Im doppischen Zeitalter der dezentralen Ressourcenverantwortung und zukünftiger Budgetierung aus den Grundlagen der Kosten- und Leistungsrechnung wird auch mit Blick auf den allgemeinen Grundsatz „nicht mehr auszugeben als man besitzt“ – dabei noch etwas auf der „hohen Kante zu haben“ - für ein

Konsolidierungsverfahren das „Top-down-Budgetierungsverfahren“, was sich am voraussichtlichen Ertragsbudget orientiert, vorgeschlagen.

Es findet dort seine Grenzen, wo Entscheidungen des politischen Raums oder gesetzliche Vorgaben das Einnahmehbudget überschreiten lassen. Über einen sog. „Eckwertebeschluss“ sollte der politische Bereich im Entwurfsstadium eingebunden werden.

Bei den Ausgaben muss zwischen unbeeinflussbaren und beeinflussbaren Ausgaben differenziert werden.

Die Problematik verkürzter Budgets stellt sich dann nicht ein, wenn das Gesamtertragsbudget das **kostengerechnete Gesamtaufwandsbudget der Fachbereiche ausgleichen kann.**

Um den Organisationseinheiten für ihre Budgets einen größtmöglichen Dispositionsrahmen einzuräumen, sollte bei zentraler Bewirtschaftung des Personalaufwandes der Personalaufwand der jeweiligen Organisationsbereiche in die dezentralen Budgets einbezogen werden.

CCB empfiehlt, für zukünftige Haushaltsjahre ab 2013 für die Aufstellung des Haushalts das ertragsorientierte Budgetierungsverfahren einzuführen und über ein Kontraktmanagement Budgetvereinbarungen zu implementieren. **Weitere Einzelheiten können mit dem zuständigen Fachbereich zum gegebenen Zeitpunkt erörtert werden.**

6.2 Schulträgerschaft

Zur Thematik der Schulträgerschaft sollten anstelle der grundsätzlichen Übertragung der Schulträgerschaft an den Landkreis die folgenden anderen, eigenen Wege beschritten werden, wobei es unzweifelhaft sein dürfte, dass wegen der Finanzsituation der Stadt der Landkreis die Schulträgerschaft übernehmen müsste. Für das Gymnasium ist die Fragestellung grundsätzlich obsolet, denn eine Übertragung an die Stadt war rechtlich nicht zulässig. Folgende eigene Wege sollten bedacht werden:

1. Einführung der Kostenrechnung für die Schulen, wobei eine aus dem Jahr 2006 vorliegt

Die Steuerung des Aufwands für die Schulen sollte ausschließlich auf der Grundlage der zu überarbeitenden Kostenrechnung aus 2006 erfolgen.

2. Allumfassende Budgetierung der Schulen im Sinne einer eigenverantwortlichen Schulführung durch Schulleitung und Sekretariat bei Rücknahme der Schulverwaltung

So wie Fachbereiche mehr und mehr über die Budgetierung in die haushaltsrechtliche Autonomie und damit Eigenverantwortlichkeit entlassen werden, ist dies aus Konsolidierungsgesichtspunkten ein weiteres Thema für das Verhältnis eigene Schulverwaltung und extern angesiedelte Schulinstitution. Die Thematik **der eigenverantwortlichen Schule** ist verwaltungsseitig hinreichend bekannt.

Der derzeitige Stand der Schulkostenbudgetierung (SKB) sollte aus Konsolidierungsgesichtspunkten weiterentwickelt werden. Sie sollte aber auch mehr vor dem Hintergrund einer autonomen Schulverwaltung durch das Schulsekretariat und die Schulleitung entwickelt werden. Dies unter Einbezug der auch denkbaren Bewirtschaftung und Unterhaltung der Schule, wobei die Budgetierungsvereinbarung auf das Können und Wollen der jeweiligen Schulsekretariate/Schulleitung ausgerichtet sein muss. Generelle Regelungen widerlaufen dem Geist einer Schulkostenbudgetierung.

Der Konsolidierungseffekt der SKB liegt in der Rückführung des Personalaufwands im Bereich der Schulverwaltung begründet, was im Einzelnen eine PBB zu beweisen hat.

3. Komprimierung des Aufwands durch auslastende Nutzung der Schulen

Der Flächenverbrauch in den Schulen ergibt sich aus folgender Zusammenstellung, wobei anzumerken ist, dass der wünschenswerte Sollbestand auch einer gegenwärtigen Besitzstandswahrung unterworfen ist.

Schule	Schulart	Soll in m ²	Ist in m ²	Differenz	Bemerkungen
"Herressen-Sulzbach"	GS	1.087	790,36	296,64	
"Christian Zimmermann"	GS	1.087	1.087	0	durch Horträume in WSS ausgeglichen, sonst zu klein
"G. E. Lessing"	GS	1.087	1.550	463	
"Am Schötener Grund"	GS	1.087	1.518	431	durch Abriss Baracke Reduzierung um 400,75 m ² (S. 24 Schulnetzplan, Beschluss bereits aus 2007)
"J. H. Pestalozzi"	RS	2.174	1.474	700	
"Werner Seelenbinde"	RS	2.174	1.990	183	
"Bergschule Apolda"	Gym.	3.387	4.132	744	Auslastungsoptimierung durch Einmietungen. davon Ev. GS bereits jetzt 100 m ² gemietet, Soll Ev. GS entspricht 675 m ²
			12.542	459	

Verwaltungsseitig wird angestrebt, durch weitere Einmietungen für den Bereich des Gymnasiums zugunsten der Evangelischen Grundschule Erträge zu entwickeln. Diese durchaus positive Auffassung bewirkt allerdings nur geringfügige Konsolidierungseffekte.

Ein stärkerer Konsolidierungseffekt würde beispielsweise durch die Unterbringung des Gymnasiums in das Gebäude einer Regelschule und die Zusammenfassung der Regelschulen im Gebäude des Gymnasiums bei Freiwerden eines Gebäudes einer Regelschule erreicht. Dies bewirkt auch eine Rückführung des Unterhaltungsstaus sowie die Möglichkeit der Verwertung eines Schulgebäudes im Sinne einer Veräußerung. Der Unterhaltungsstau an allen Schulen ohne Turnhallen und Sportplätze wurde verwaltungsseitig mit 22.602.000 € beziffert, wobei der Sicherungsaufwand und unabwendbare Aufwand für Brandschutzmaßnahmen alleine 4.718.000 € beträgt.

Dem von der AG „Schulträgerschaft“ ermittelte Effekt von durchschnittlich 135.000 €/a bei Übertragung der Schulen an den Landkreis kann nur bedingt gefolgt werden. Würden in die Beurteilung des ersparten Aufwands auch die üblichen kalkulatorischen Kosten einbezogen werden, wäre von einer Größenordnung von rd. 1.250.000 € auszugehen.

Deswegen kann aus den Gesichtspunkten einer Haushaltskonsolidierung einem Verbleib einer Schulträgerschaft nur insoweit die Empfehlung ausgesprochen werden, wenn zumindest zugunsten der drei vorab dargestellten Prämissen eine politische gewollte Umsetzung erfolgt.

6.3 Trägerschaft für Einrichtungen der Kindertagesstätten

Für die weitere konsolidierende Vorgehensweise – zunächst anstelle der Übertragung der Einrichtungen an fremde Träger – wird folgende Vorgehensweise vorgeschlagen:

1. Zielrichtung ist die betriebswirtschaftliche Steuerung sämtlicher Einrichtungen, weswegen auch die externe Trägerschaft mit Blick auf Kostenreduzierungen einer neuen vertraglichen Regelung bedarf,
2. eine Kostenreduzierung von 500.000 € für alle 9 Einrichtungen sollte angestrebt werden,
3. die einzelnen Einrichtungen sollten budgetierte Entscheidungskompetenzen für die eigene wirtschaftliche Steuerung der Einrichtung erhalten,
4. es ist nicht nur eine Kostenrechnung zu erstellen, die Einrichtungen sind auch entsprechend betriebswirtschaftlich zu kontrollieren,
5. im externen Betriebsvergleich (u. a. Jena) sollten betriebswirtschaftliche Kennzahlen eruiert werden,

6. zu den Kennzahlen gehören auch Vergleiche vergleichbarer Gebühren bei anderen Trägern der Einrichtungen der Kindertagesstätten
7. ein förmlicher Eigenbetrieb muss nicht gebildet werden

1. Die Nachrangigkeit von Aufwand – u. a. auch aus der Aufgabenkritik abzuleiten – sowie Kostendeckung oder Budgetierung ist für alle Bereiche der Einzelpläne und Abschnitte zu berücksichtigen. Durch weitere verwaltungsinterne Konsolidierungsbemühungen ist zu hinterfragen, inwieweit diejenigen, welche Einrichtungen der Stadt nutzen, in den Prozess der Konsolidierung einbezogen werden.

Beispiele für Fragestellungen:

Warum können die Seniorenklubs sich nicht selbst verwalten?

Könnte ein Museumsverein das Museum bei den Personalkosten entlasten?

Könnte im MGH durch ehrenamtliches Engagement hauptamtlicher Personalaufwand verkürzt werden?

Könnten die Löschzüge eigene Budgets verwalten?

Wie könnten sich Vereine mehr in die Betreuung von Sportplätzen und Sporthallen einbringen?

2. Das ertragsorientierte Budgetierungsverfahren für sämtliche Organisationseinheiten der Verwaltung ab 01.01.2013 wird empfohlen.
3. Für die Schulträgerschaft sollte die Kostenrechnung sowie SKB eingeführt werden. Im Rahmen der räumlichen Umorientierung sollten Schulgebäude kompakter mit dem Ziel der Aufgabe einzelner Gebäude genutzt werden. Sollten alle Wege der Kompensation des Aufwands keine betriebswirtschaftlichen Erfolge aufzeigen, wäre eine Veränderung der Schulträgerschaft angezeigt.
4. Gleiche Überlegungen sollten für die Einrichtungen der Kindertagesstätten bedacht werden. 9 Kitas sollen ein Einsparpotenzial von 500.000 € erbringen. Dies auf den Grundlagen dezentraler Ressourcenverantwortung und einer betriebswirtschaftlichen Steuerung. Lassen sich derartige Ziele nicht erreichen, wäre über eine fremde Trägerschaft zu befinden.

7. Die Rückführung freiwilligen Aufwands

Die Ausgaben für freiwilligen Aufwand nehmen im Rahmen der Haushaltskonsolidierung meist den Stellenwert ein, als dass sie im Wesentlichen als entbehrlich oder erheblich einschränkbar angesehen werden.

Diesem Standpunkt wird firmenseitig nicht grundsätzlich gefolgt. Ein bestimmter Teil des freiwilligen Aufwands bestimmt überhaupt das bürgerschaftliche Zusammenleben und prägt positiv das Bewusstsein der Bürgerschaft zur Gemeinde.

Schließlich bewirkt freiwilliger Aufwand oftmals sog. „weiche Standortfaktoren“, welche für andere Entscheidungen wie Wohnortentscheidung, Standortentscheidung etc. von Bedeutung sind.

Oft ist freiwilliger Aufwand Indikator, um freiwilliges Engagement der Bürgerschaft – Stichwort Bürgergesellschaft – zu erreichen. Deswegen sollte der freiwillige Aufwand nicht nach „Rasenmähermethoden“ reduziert werden. Vielmehr bedarf es einer dezidierten Untersuchung, welcher Aufwand subsidiär, im Verbund mit Partnern oder kostengünstiger gestaltet werden könnte. Freiwilliger Aufwand entwickelt sich jedoch nicht nur bei freiwilligen Ausgaben. Die Erfüllung von pflichtigen Aufgaben kann insoweit freiwilligen Aufwand enthalten, als dass die Wahrnehmung derartiger pflichtiger Aufgaben in einer wirtschaftlicheren Form des „Wie erledige ich die Aufgabe“ wahrgenommen werden könnte.

Verwaltungsseitig wurde nachstehende Liste zum freiwilligen Aufwand zusammengestellt:

UA	Bezeichnung	Gruppe	Bezeichnung	Ergebnis 2010 VWHH + VMH			Bemerkung
				E	A	Saldo	
0010	Gemeindeorgane, Bürgermeister, Beigeordnete	6361	Ehrungen und Repräsentationen	0,00 €	5.763,02 €	-5.763,02 €	
		6362	Empfänge und Tagungen	0,00 €	3.245,34 €	-3.245,34 €	
		6363	Ausgaben für Partnerschaften	0,00 €	11.148,18 €	-11.148,18 €	
		6370	Ehrungen Ortschaft Oberndorf	0,00 €	700,00 €	-700,00 €	
		6371	Ehrungen OT Herresen-Sulzbach	0,00 €	1.386,41 €	-1.386,41 €	
		6373	Ehrungen OT Oberroßla/Rödigsdorf	0,00 €	2.086,69 €	-2.086,69 €	
		6374	Ehrungen OT Utenbach	0,00 €	1.568,32 €	-1.568,32 €	
		6375	Ehrungen OT Zottelstedt	0,00 €	1.099,53 €	-1.099,53 €	
		6377	Ehrungen OT Nauendorf	0,00 €	500,00 €	-500,00 €	
		6378	Ehrungen OT Schöten	0,00 €	599,06 €	-599,06 €	
3000	Verwaltung kult. Angelegenheiten	alle		250,00 €	112.168,00 €	-111.918,00 €	hier ohne Gr. 7
3210	Ausstellungen	alle		0,00 €	0,00 €	0,00 €	nur Gr. 7 Inhalt - hier ohne Gr. 7
3220	Museum	alle		49.880,39 €	257.782,60 €	-207.902,21 €	hier ohne Gr. 6610
				0,00 €	2.772,31 €	-2.772,31 €	Erwerb bewegl. Sachen AV
3300	Konzerte	alle		0,00 €	0,00 €	0,00 €	hier ohne Gr. 7
3350	Musikpflege	alle		5.113,02 €	0,00 €	5.113,02 €	hier ohne Gr. 7
3402	Heimat- und Stadtfeste	alle		18.080,16 €	50.763,24 €	-32.683,08 €	
3520	Stadtbibliothek	alle		9.449,36 €	231.111,23 €	-221.661,87 €	hier ohne Gr. 6610
3650	Apoldaer Schloss	alle		19.563,44 €	64.738,35 €	-45.174,91 €	hier ohne Gr. 7
3651	Historische Gebäude und Denkmäler	alle		0,00 €	195,52 €	-195,52 €	
3652	Historische Brunnen	alle		0,00 €	4.954,75 €	-4.954,75 €	
3700	Kirchen	alle		0,00 €	0,00 €	0,00 €	nur Gr. 7 Inhalt - hier ohne Gr. 7
				0,00 €	10.225,84 €	-10.225,84 €	Zuschuss für Baumaßnahmen
4312	Seniorenclub Alma Liebscher	alle		2.528,96 €	56.342,22 €	-53.813,26 €	
4313	Seniorenclub Appartementhaus	alle		3.146,55 €	26.800,24 €	-23.653,69 €	
4314	Seniorenclub Pestalozzi	alle		4.451,41 €	35.341,66 €	-30.890,25 €	
				0,00 €	8.000,00 €	-8.000,00 €	Erwerb bewegl. Sachen AV
4390	Mehrgenerationenhaus	alle		57.046,84 €	99.165,80 €	-42.118,96 €	hier ohne Gr. 7
				0,00 €	164.240,00 €	-164.240,00 €	Kosten für Ausstattung Neubau

UA	Bezeichnung	Gruppe	Bezeichnung	Ergebnis 2010 VWHH + VMH			Bemerkung
				E	A	Saldo	
7300	Märkte	alle		132.399,68 €	203.030,03 €	-70.630,35 €	
7900	Tourist-Information	alle		18.596,00 €	124.895,88 €	-106.299,88 €	
7901	Fremdenverkehr	alle		8.283,03 €	2.394,68 €	5.888,35 €	hier ohne Gr. 6610
7902	Hotel am Schloß	alle		179.089,00 €	102.642,65 €	76.446,35 €	
7910	sonst. Förderung Wirtschaft/Verkehr	alle		0,00 €	128.406,69 €	-128.406,69 €	hier ohne Gr. 7
7912	Kreismesse	alle		327,25 €	327,25 €	0,00 €	
8401	Stadthalle (als BgA)	alle		194.916,49 €	160.152,38 €	34.764,11 €	
				0,00 €	713.672,91 €	-713.672,91 €	Leasingrate
alle		6610	Mitgliedsbeiträge	0,00 €	25.655,60 €	-25.655,60 €	
alle		7	Zuweisungen und Zuschüsse	0,00 €	847.812,11 €	-847.812,11 €	ohne Erziehungsgeld, ASeG-Zuschuss
Summe Verwaltungshaushalt und Vermögenshaushalt zusammen:				703.121,58 €	3.461.688,49 €	-2.758.566,91 €	
Anteil Vermögenshaushalt:				0,00 €	898.911,06 €		
Summe nur Verwaltungshaushalt:				703.121,58 €	2.562.777,43 €	-1.859.655,85 €	

Ausgehend von einem Nettoaufwand für den VWH von 1.859.655 € ist dieser Betrag um solchen Aufwand zu erhöhen, welcher durch die ABG getragen und damit die an die Stadt abzuführenden Erträge aus Beteiligungen mindert, so die Bäder mit rund 700.000 € und die Stadthalle mit rund 350.000 € also mit einer gerundeten Summe um 1.050.000 € auf 2.900.000 € zu erhöhen. Dieser Betrag macht dann einen prozentualen Anteil zum VWH von nahezu 10 % aus. Ebenso ist festzustellen, dass in die Bewertung für Einrichtungen keine kalkulatorischen Kosten einbezogen sind, somit der Aufwand noch höher festzustellen wäre.

Der dargestellte Aufwand wird sich durch Einzelmaßnahmen der Konsolidierung wie

- Bildung eines budgetierten Eigenbetriebs Kultur
- Nachrangigkeit und Budgetierung von Einrichtungen
- Übertragung Stadthalle und „Hotel am Schloß“ an WGA
- Selbstverwaltung von Einrichtungsnutzenden, wie z. B. im Rahmen der Seniorenklubs
- Einführung von Benutzungsgebühren

zwangsläufig reduzieren.

Es müssen aber durch politische Entscheidungen zur Rückführung des freiwilligen Aufwands, auch wenn dies politisch schmerzt, Zeichen gesetzt werden. Es wird empfohlen, die dargestellten Konsolidierungspotenziale sich entwickeln zu lassen, um anschließend die sich reduzierte Größenordnung des Aufwands für freiwillige Ausgaben zu bewerten und zu beurteilen. Spätestens zu diesem Zeitpunkt wären sie – soweit noch keine grundsätzliche Haushaltskonsolidierung herbeigeführt werden konnte – um weitere Bereiche zurückzuführen.

Im Verhältnis zum Gesamtaufwand des Ergebnishaushalts nimmt der **freiwillige Aufwand einen Anteil von rund 10 %** ein und stellt damit einen hohen Anteil dar. Vorgesehene Konsolidierungspotenziale lassen darauf schließen, dass sich der Aufwand zurückführen lässt. Bei Ergebnisvorlage ist die Thematik erneut zu beurteilen.

8. Beurteilung von Schulden-, Cash- und Forderungsmanagement

Für das Schuldenmanagement sind keine Konsolidierungspotenziale zu bestimmen, Das Schuldenpotenzial der Stadt bedarf keines besonderen Schuldenmanagements.

Das Cash-Management in der Stadtkasse ist ausreichend positiv geregelt.

Ebenso das Forderungsmanagement – dies bei ca. 1.000.000 € rückläufiger Kasseneinahmereste und einem gut geregelten Forderungsmanagement (in 2010 ca. 5.000 Vollstreckungsaufträge für 2 VZÄ).

9. Beurteilung von Regiebetrieben/Eigenbetrieben/Gesellschaften/ Beteiligungen einschließlich Beteiligungscontrolling

Im Folgenden wird dargestellt, inwieweit durch eine Einführung von Regiebetrieben in eine andere Rechtsform und die Betriebsführung dieser durch bestehende städtische Unternehmen Konsolidierungspotenziale gewonnen werden können. Dabei ist Zielrichtung, so viel wie möglich den Haushalt der Stadt durch nach Wirtschaftsplänen geführte Eigenbetriebe zu entlasten und damit den Haushalt ausschließlich für die verwaltungsspezifischen Leistungen vorzuhalten.

Des Weiteren wird untersucht, inwieweit die Unternehmen der Stadt, welche der Stadt eigentümlich gehören oder an denen die Stadt beteiligt ist, ebenfalls Konsolidierungspotenziale für die Stadt generieren könnten.

9.1 Grundsätzliche Ausführungen zum Umwandlungsprozess

Als Regiebetriebe werden organisatorische im Haushaltsplan eingebundene Verwaltungseinrichtungen bezeichnet, welche in der Hierarchie der Verwaltung sowie dem Entscheidungsprozess der Gremien eingebunden sind. So sind die Einrichtungen der Kindertagesstätten oder der Kommunale Service oder der Kulturbereich oder die Zentrale Gebäudewirtschaft neben anderen Bereichen Regiebetriebe.

In Abgrenzung hierzu sind Eigenbetriebe nichts anderes als ebenfalls Regiebetriebe, jedoch in einer eigenständigen – wie bereits auf Seite 65 beschrieben – in eine spezifische Form auf der Grundlage der Eigenbetriebsverordnung gekleidet. Entscheidungsträger bleiben nach wie vor der Stadtrat, ein spezieller Werkausschuss, der Bürgermeister sowie die Werkleitung. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die Ausführungen der Seite 64 verwiesen.

Für die über die Aufbauorganisation beurteilte Stadtverwaltung ergeben sich Vorschläge für 3 Eigenbetriebe, welche im Folgenden zusammengefasst näher beschrieben sind.

9.2 Zentrale Gebäudewirtschaft – ZGW -

Die moderne Organisationslehre geht grundsätzlich von der Dezentralisierung der Ressourcen aus. Zentralität ist nur noch dort geboten, wo Dezentralität unwirtschaftlich ist. Aus diesen Überlegungen hat sich die Organisationsform der Zentralen Gebäudewirtschaft – ZGW – zusammengeführt mit dem Hochbau für eigene Einrichtungen entwickelt. Erfahrungswerte des Deutschen Städtetages belegen, dass die Zentrale Gebäudewirtschaft mindestens 10 % des bisherigen Aufwands nach alter Organisationsform ersparen lässt.

Ein erfolgreiches Management der ZGW setzt betriebswirtschaftliche Kenntnisse und Fachkenntnisse der Bewirtschaftung von Immobilien voraus. Kommunen führen zum Teil zur ZGW Eigenbetriebe oder outsourcen die Dienstleistung an bestehende Wohnungsgesellschaften.

Bei der Stadtverwaltung ist organisatorisch derzeit die ZGW zentral als Regiebetrieb eingerichtet. Wie bereits vorab an anderer Stelle (Seiten 64 ff.) dargestellt, wird für die ZGW die Bildung eines Eigenbetriebes empfohlen, der über eigenen Wirtschaftsplan die Immobilien bewirtschaftet und sich über Vermietungserträge finanziert.

Die Betriebsführung des Eigenbetriebes sollte bei der WGA angesiedelt sein, denn diese verfügt über das klassische Wissen der Immobilienbewirtschaftung. Dabei sollte die WGA die Position eines Vermieters einnehmen, die nutznießenden Bereiche haben die Position eines Mieters einzunehmen.

9.3 Kommunaler Service – Baubetriebshof –

Der Kommunale Service – im folgenden Baubetriebshof/BBH genannt – wird als Regiebetrieb im Haushalt und organisatorisch als Einrichtung geführt. Die Zuordnung des Aufwands erfolgt auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung seit 2005, die Erträge werden über „Innere Verrechnungen“ generiert.

Nach überwiegender Auffassung bereits vielerorts gebildeter Eigenbetriebe für den Bereich BBH und Grünflächen hat sich eindeutig die Betriebsform eines Eigenbetriebes herauskristallisiert.

Die folgende Zusammenstellung zeigt die üblichen Rechtsformen auf, wobei für die bestehenden Verhältnisse bei der Stadt die Rechtsform des Eigenbetriebes empfohlen wird.

Rechtsformen	Erläuterungen
1. Regiebetrieb	Gegenwärtiger Zustand, der dem Prinzip der dezentralen Ressourcenverantwortung nicht gerecht wird. Kaufmännische Regeln der Aufbau- und Ablauforganisation sind nicht gegeben. Administratives und kamerales Vorgehen sind bestimmend.
2. Eigenbetrieb	Auf der Grundlage des Eigenbetriebsrechts möglich. Überwiegend bei Kommunen die übliche Form eines BBH, dies auf der Grundlage eines kaufmännisch geführten Wirtschaftsplanes, einer Werkleitung und eines Werksausschusses.
3. Eigengesellschaft	In der Regel als Rechtsform der GmbH, was jedoch Körperschaftssteuer- und Umsatzsteuerpflicht auslöst.
4. Anstalt	Öffentlich-rechtliche Rechtsform mit Dienstherrnfähigkeit, die für einen BBH außer Verhältnis steht
5. PPP	Wird als GmbH geführt, 51 % Stadt, 49 % privater Unternehmer. Ist denkbar, soweit BBH ein geordnetes kaufmännisches Unternehmen ist.
6. IKZ	Theoretisch denkbar in der Form der kommunalen Gemeinschaftsarbeit, setzt jedoch beim leistungsfähigsten Partner zunächst einen Eigenbetrieb voraus
7. Materielle Privatisierung	Vollständiger Verkauf des BBH und Leistungsbezug durch private Dritte.

Ein Eigenbetrieb BBH sollte auf der Ebene des Anbietens von Leistungen und kostengerechnetem Aufwand funktionieren. Die Leistungsnachfrager – Fachbereiche – haben im externen Preisvergleich zu entscheiden, ob sie dem BBH den Auftrag erteilen oder nicht, oder der BBH „steigt“ auf die Preisforderung des Leistungsnachfragers ein. Durch dieses „Auftraggeber u.- Auftragnehmeverhältnis“ entwickelt sich eine Situation, bei welcher der BBH aufgrund seiner möglichen Erträge erforderlichenfalls Aufwand „zurückfahren“ muss.

Darin liegt der betriebswirtschaftliche Vorteil der Steuerung eines BBH als Eigenbetrieb, wobei der Effekt, dass die leistungsnachfragenden Fachbereiche möglicherweise wegen des Preisvergleichs mit der privaten Wirtschaft ihre Kosten reduzieren, zusätzlich gegeben ist. Dies ist ein immanentes Konsolidierungspotenzial, das nicht außer Betracht bleiben darf.

Ebenso werden dabei die vielfältigen Arbeiten für die Vereine in der Stadt offensichtlich. Im Falle eines Eigenbetriebes wären die Vereine die Leistungspflichtigen, oder der Eigenbetrieb bekäme aus städtischen Mitteln (das sind dann

die offensichtlichen freiwilligen Aufwendungen) seinen Aufwand erstattet. Oder die Institutionen, welche den BBH beauftragen, sind kostenerstattungspflichtig.

Die Möglichkeiten der Public-Private-Partnership, oder der Interkommunalen Zusammenarbeit – IKZ – die bei einem BBH möglich sind, werden im folgenden Berichtsteil 10 dargestellt.

Die Vorteile eines Eigenbetriebes BBH werden analog dem Eigenbetrieb der ZGW mit folgenden Argumenten begründet:

- § eigener Wirtschaftsplan mit kaufmännischer Buchführung auf der Grundlage implementierter Kostenrechnungen
- § Jahresrechnungsergebnisse sind eigenständig zu bewirtschaften und gehen nicht im Jahresabschluss des Stadthaushaltes „unter“, somit ein Zahlenwerk eines sog. „Profitcenters“
- § eigenständige Betriebsführung ohne Verwaltungshierarchien
- § zügige Entscheidungskompetenzen durch Werkleitung, Bürgermeister, Werkausschuss und Stadtrat.

Ob der Eigenbetrieb aus Gründen von weiteren Synergien durch bestehende Unternehmen der Stadt betriebsgeführt werden sollte, wäre mit den Beteiligten abzuklären. Bei gegenteiliger Auffassung wäre für den Eigenbetrieb eine eigene **kaufmännische** und technische Werkleitung zu installieren.

9.4 Eigenbetrieb Kultur und Tourismus

Für diese bisher rein administrativ wahrgenommenen Aufgaben empfiehlt sich die Ausgliederung der Aufgabe Tourismus aus dem Bereich der Wirtschaftsförderung und eine Verbindung dieser mit der Kultur. Vielfältige Gemeinsamkeiten in diesen Aufgabenfeldern lassen diese Verknüpfung begründen und sicherstellen, dass nicht Überschneidungen von Veranstaltungen stattfinden.

Wegen der Geschlossenheit der Aufgabeninhalte und einer stärker ausprägenden Ressourcenverantwortung für – auch aufwandsmäßig gedeckelte – Kultur und Tourismus empfiehlt sich ebenso die Bildung eines Eigenbetriebes.

Wegen der für die Kultur und den Tourismus über einen Eigenbetrieb sich entwickelnden Vorteile wird auf die bisherigen Ausführungen zur ZGW und dem BBH verwiesen, wobei der Eigenbetrieb mit einem festen Budget auszustatten wäre und kein Verlustausgleich am Ende eines Wirtschaftsjahres über den Stadthaushalt zu erfolgen hätte.

9.5 Beurteilung der Unternehmen, an denen die Stadt beteiligt ist

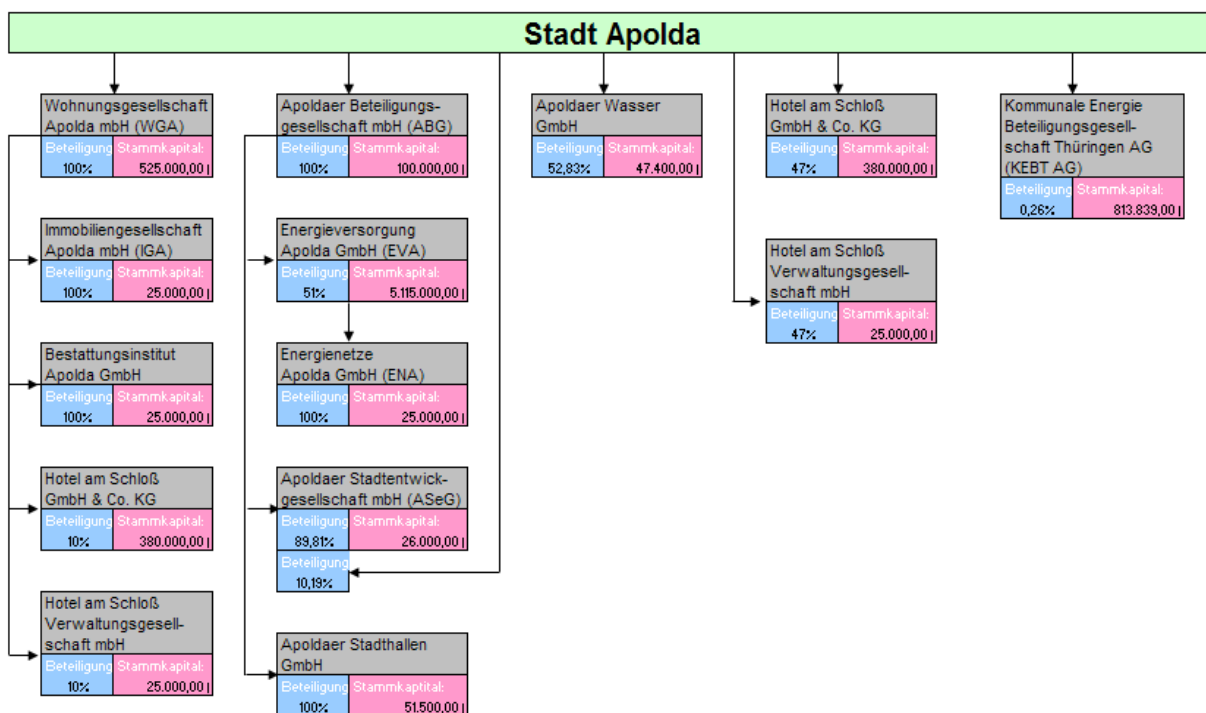
Beteiligungen der Stadt verkörpern Vermögenswerte der Stadt, welche ebenso in den Fokus der Haushaltskonsolidierung gehören, dies mit der Fragestellung, inwieweit die Unternehmungen ihren Anteil dazu beitragen können, der konsolidierenden Haushalts-situation der Stadt Unterstützung zukommen zu lassen.

Derartige „Unterstützungsaktionen“ könnten sein:

1. Verkauf oder Teilverkauf von Unternehmen, um Verkaufserlöse zur außerordentlichen Schuldentilgung einzusetzen,
2. Unternehmungen an städtischen Aufgabeninhalten zu beteiligen,
3. Unternehmungen zu verbesserten Ertragssituationen zugunsten des Stadthaushalts zu entwickeln.

Die derzeitigen Beteiligungen der Stadt stellen sich wie folgt dar:

Beteiligungen der Stadt Apolda
(entsprechend § 75a Thüringer Kommunalordnung an einer Rechtsform des privaten Rechts)



Mit Blick auf die vorab dargestellten Möglichkeiten der Einbeziehung der Unternehmungen sind für gewünschte Konsolidierungspotenziale folgende firmenseitigen Feststellungen zu formulieren:

Zu 1. Verkauf oder Teilverkauf von Unternehmen, um Verkaufserlöse zur außerordentlichen Schuldentilgung einzusetzen

Die Unternehmen sind profitable Unternehmen, welche sich für die Stadt einbringen und mit ihren Gewinnabführungen Konsolidierungserträge leisten. Ein Verkauf oder Teilverkauf stellt keine langfristige Situation einer Haushaltskonsolidierung dar und ist nicht Gegenstand weiterer Beurteilungen.

Zu 2. Unternehmen an städtischen Aufgabeninhalten zu beteiligen

Soweit die WGA die Stadthalle und das „Hotel am Schloß“ sowohl aktiv- als auch passivmäßig in das bilanzielle Anlagevermögen übernimmt, tritt eine nicht unerhebliche Haushaltsentlastung für die Stadt ein, andererseits aber ebenso eine Absenkung der Eigenkapitalquote der WGA, welcher damit der Anreiz gegeben wird, die bisher vorhandene Eigenkapitalausstattung im Laufe der Zeit wiederum zu erwirtschaften.

Im Übrigen dürften sich über die Betriebsführung des Eigenbetriebes der Bewirtschaftung und Unterhaltung durch die WGA für beide Seiten Synergien und damit Aufwandsreduzierungen ergeben.

Soweit die EVA vermögensrechtlich nach entsprechender Bewertung die städtische Straßenbeleuchtung übernimmt, trägt sie zur Konsolidierung bei. Ebenso stellt sich die EVA haushaltskonsolidierend positiv ein, wenn sie die Untersuchungen zur energetischen Bewertung städtischen Vermögens beauftragt und für die Stadt Partner des Contracting out ist.

Zu 3. Unternehmen zu verbesserten Ertragssituationen zugunsten des Stadthaushalts zu entwickeln.

Es kann nicht Gegenstand der Beauftragung für ein HSK sein, die weitere Rentabilität der Unternehmen zu beurteilen. Hierzu müsste im Rahmen der jährlichen Prüfung der Jahresabschlüsse eine Zusatzbeauftragung an die Wirtschaftsprüfungsgesellschaften erfolgen.

Auch sollte sich die Beteiligungsverwaltung zu einem Beteiligungscontrolling entwickeln und dem Grunde nach, die Beteiligungen als „Stadteigentumsvertreter“ beherrschen und dergestalt anwenden, dass der größtmögliche Ertrag zugunsten der Stadt sich bei den Beteiligungen entwickelt.

Es darf nicht sein, dass Beteiligungen mehr ihre eigene Funktion als die der Stadt insgesamt sehen. Sie sind städtische Unternehmen und haben neben ihrem Betriebszweck ausschließlich das wirtschaftliche Wohl des Eigentümers zu berücksichtigen.

Die über den betriebsgeführten Eigenbetrieb sich entwickelnde Bewirtschaftung und Unterhaltung lässt ein Konsolidierungspotenzial erwarten. Beim einem Unterhaltungsaufwand von rund 5.359.000 € beträgt ein übliches Konsolidierungspotenzial rund 550.000 €.

Firmenseitig durchgeführte Umwandlungen von Bauhofregiebetrieben zu Eigenbetrieben haben ein Konsolidierungspotenzial von 20 % des bisherigen Aufwandes feststellen lassen. Für das festzustellende Konsolidierungspotenzial wird von einem Betrag von 100.000 € (20 % vom Nettoaufwand des Baubetriebshofes) ausgegangen.

Durch Deckelung von Kultur und Tourismus sollte ein Konsolidierungspotenzial von 10 % des bisherigen Nettoaufwands = 60.000 € erreicht werden.

Die Auslösung der Stadthalle und des „Hotel am Schloß“ aus dem Stadthaushalt sind konsolidierungsmäßig bereits bei der Beurteilung des Finanzaufwands einbezogen worden.

Im Übrigen kann die zweckgebundene Rücklage für eine außerordentliche Schuldentilgung eingesetzt werden und bewirkt damit einen Entlastungsanteil im Kapitaldienst, der bereits im Berichtsteil Finanzierungsaufwand formuliert wurde.

10. Verbesserung der Aufwandspotenziale durch Interkommunale Zusammenarbeit oder Public Private Partnership

„Gemeinsamkeit macht stark“, nicht nur ein Motto für die Zusammenarbeit kommunaler Organe, gleichermaßen auch eine Möglichkeit, um im Verbund mit Partnern kommunale Aufgaben gemeinsam zu lösen, um auf diese Art und Weise Synergien für Kosteneinsparungen zu erreichen.

Im Verbund mit anderen kommunalen Partnern hat sich hier die sog. Interkommunale Zusammenarbeit entwickelt, im Verbund mit privaten Dritten die sog. Public Private Partnership – PPP –.

Aus der Dokumentation Nr. 39 des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zeigt die nachstehende Übersicht erfahrene Beispiele der interkommunalen Zusammenarbeit:

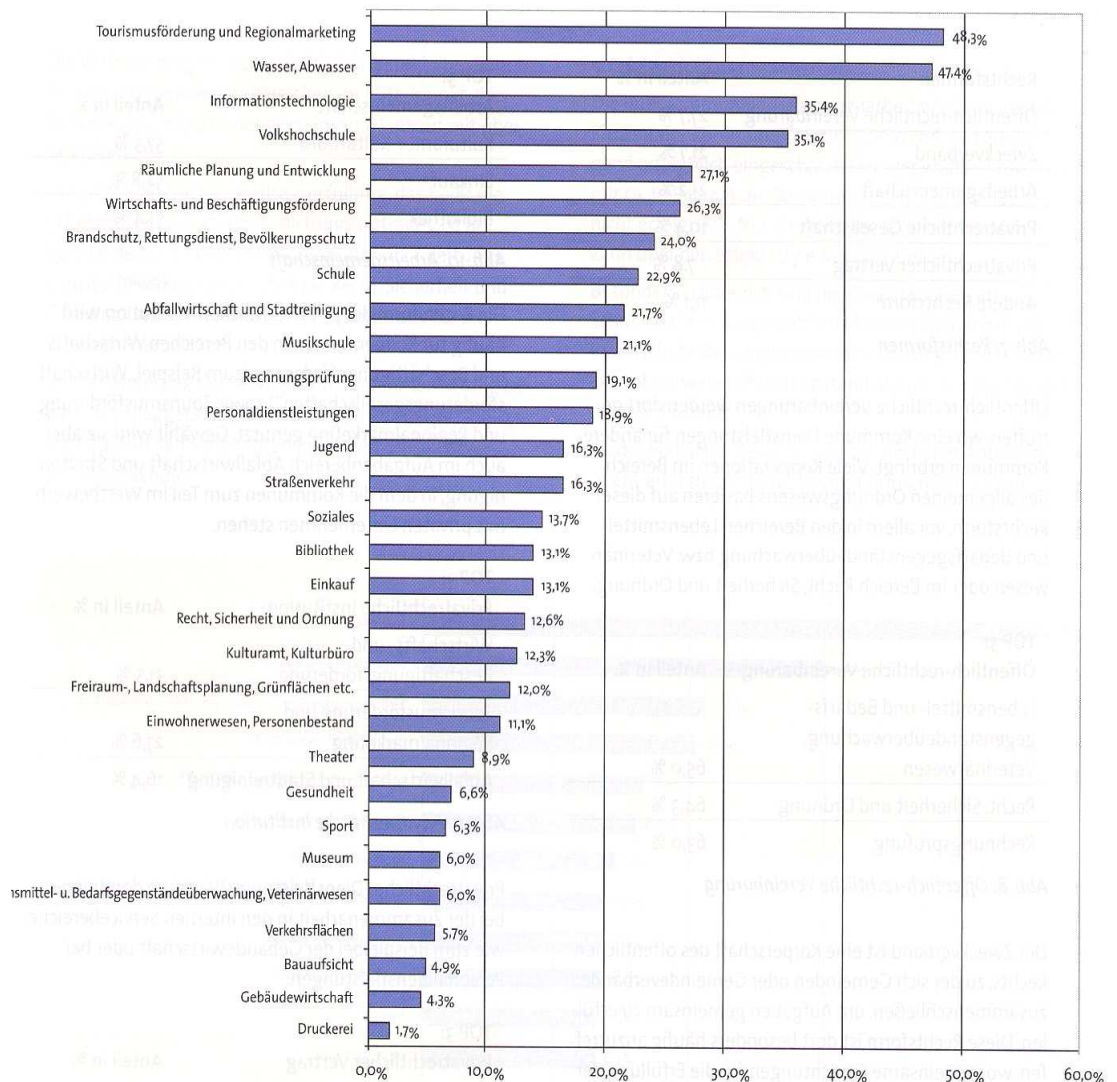


Abb. 2: Kooperationen nach Aufgabenbereichen (Praxis)

Interkommunale Zusammenarbeit entwickelt sich oftmals aus zwei Gründen nicht:

- § Es besteht verwaltungsseitig kein Interesse, die Aufgabe gemeinsam zu erledigen. Man sieht in der Aufgabenabgabe einen Prestigeverlust an Aufgaben, der gleichermaßen mit einem Verlust der eigenen Stellenwertigkeit usw. verbunden wird. **Es werden nur Argumente aufgeführt, die gegen die Veränderung sprechen.**
- § Die Vorteile werden oder sind nicht gleichermaßen für alle Beteiligten aufgeteilt. Das vermittelt Unmut im Zustandekommen der Interkommunalen Zusammenarbeit überhaupt, führt zu Misstrauen und vereitelt schließlich letztendlich eine IKZ. Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Erkenntnis, Kompetenzen zu teilen, weswegen sich im Rahmen der IKZ der Begriff der **Kompetenzzentren** gebildet hat.

Soweit die Entwicklung der Aufgabe der IKZ innerhalb der Verwaltung personifiziert wird, im Übrigen Kommunen bereit sind, IKZ zu praktizieren, partizipieren alle Beteiligten an der Konsolidierung.

Beispielsweise ließe sich die sogenannte „Bezügeberechnung“ mit dem Landkreis koordinieren.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, zu untersuchen, inwieweit sich die Fachgebiete Wohngeldverwaltung und Straßenverkehrsbehörde im Verhältnis zu den Zuweisungen für Auftragsaufgaben „rechnen lassen“. Bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung der Stadt sollten in die Gesamtbetrachtung von Aufwand und Ertrag auch anteilige Arbeitsplatzkosten, Gemeinkosten und kalkulatorischer Aufwand einbezogen werden. Soweit die Aufgabenerfüllung für die Stadt erheblichen zusätzlichen Aufwand bedeutet, sollten die Aufgaben an den Landkreis rückgeführt werden.

Public – Private – Partnership – PPP –

Diese Unternehmensform als ideale Form des Zusammengehens von öffentlicher Hand und privatem Unternehmer bei Mehrheitsbeteiligung der Kommune gewinnt im öffentlichen Leben mehr und mehr an Bedeutung. So wird im Rahmen der EVA bereits eine erfolgreiche PPP praktiziert.

Eine vorstellbare PPP für die Stadt wäre auch die bereits dargestellte Finanzierungs-PPP einschließlich des Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsmanagements.

Private Gesellschaften der Versorgungs- und Entsorgungswirtschaft wünschen Beteiligungen an öffentlichen Unternehmen. Soweit die Beteiligung bis maxi-

mal 49 % beträgt, behält die Stadt die unternehmerische Entscheidungsmehrheit, allerdings fließen bei einer 49 % igen Beteiligung auch 49 % „neues Kapital“ in das Unternehmen. Hat die Stadt das Unternehmen aus allgemeinen Deckungsmitteln aufgebaut, kann sie auch auf dieses Kapital zurückgreifen und zur Konsolidierung des Stadthaushalts einsetzen.

Zum Ausgleich von Risiken infolge denkbarer PPP wird auf die Ausführungen auf Seite 68 ff. nochmals hingewiesen.

IKZ und PPP sind bereits bewährte Modelle vor dem Hintergrund

- der Konsolidierung und damit Effizienz sowie
- des Erhalts von Eigenständigkeit.

Für ein erfolgreiches Erreichen dieser Potenziale bedarf es

- einer zu bestimmenden **fachlichen Personalkompetenz**
- und des Verständnisses, Kompetenzen zu verteilen und nicht nur auf sich vereinigen zu wollen, somit Kompetenzzentren zu bilden
- IKZ und PPP ergänzen sich und können miteinander verbunden werden
- für den Bereich der ZGW werden Möglichkeiten der Entwicklung von PPP mit der Möglichkeit der Bildung sogenannten „neuen Kapitals“ gesehen.

11. Verbesserungen des Aufwands durch Entwicklung zur Bürgergesellschaft – Ehrenamtsbörse – Ehrenamtverantwortliche/r

Auch ein Beitrag zur Haushaltskonsolidierung ist die These:

Weniger Staat, mehr Bürgerschaftsengagement.

Diese Devise zur Veränderung der Struktur der gegenwärtigen Gesellschaft im Verhältnis zum Staat greift glücklicherweise immer mehr.

Bürgervereine übernehmen u. a. die Unterhaltung und den Betrieb von Kinderspielflächen, Kindertagesstätten, Sportplätzen, Bädereinrichtungen, Parkanlagen, Renovierungsmaßnahmen, Bachpatenschaften, Museum, Bücherei etc.

Zu der verstärkt aufkommenden Entwicklung der Bürgergesellschaft – aus Gründen der finanziellen Grenzen des Staates und der Förderung des Gemeinschaftssinns – sei beispielhaft auf nachstehende Literatur verwiesen:

Bürgerorientierte Kommune – Wege zur Stärkung der Demokratie – Projektdokumentation Band 1 der Bertelsmann Stiftung und des Vereins Aktive Bürgergesellschaft e.V.

Civitas – Netzwerk bürgerorientierter Kommunen in Deutschland, Bertelsmann Stiftung wie angegeben

Es sollte eine Daueraufgabe der Stadt sein – durch Formen einer Ehrenamtsbörse/Ehrenamtverantwortliche/r – mehr und mehr das bürgerschaftliche Element des sich Einbringens zu fördern. Es muss in das Bewusstsein der Öffentlichkeit eingehen, durch eigenes Engagement die Gemeinschaft von Kosten zu entlasten. Individualinteresse sollte durch individuelles Engagement und nicht auf Kosten der Gemeinschaft erfüllt werden.

Um auch eine derartige Aufgabe institutionell zu garantieren, bedarf es einer ausdrücklichen personellen Entscheidung, welche aus dem Rahmen der PBB abgeleitet werden sollte.

12. Konsolidierung bei Bürgerbeteiligung in Form eines Wettbewerbs

Oftmals ist festzustellen, dass der Bürgerschaft über einen Konsolidierungsbedarf ihrer Kommune keine detaillierten Informationen vorliegen. Ärgerlich wird es zu dem Zeitpunkt, zu dem Einschnitte bei den Leistungen und Standards erfolgen oder der Bürger bei Steuer- oder Gebührenerhöhungen „zur Kasse“ gebeten wird.

Haushaltskonsolidierung durch Bürgerbeteiligung versteht sich einerseits als detaillierte Information des Bürgers zur finanziellen Situation der Kommune, zum anderen als Möglichkeit, die Bürgerschaft zur Beschreibung von Verbesserungsvorschlägen mit wirtschaftlichem Erfolg für die Stadt in Form eines Wettbewerbs anzuregen und zu ermuntern.

Zu derartigen Konsolidierungsvorschlägen sollten Sach- und Geldpreise ausgeteilt werden, so dass für die Hereingabe von Vorschlägen ein noch größeres Interesse besteht.

Ein solches Vorgehen im Rahmen eines Konsolidierungsprozesses fördert ein gänzlich anderes Bewusstsein in der Bevölkerung, ja sogar Verständnis für einschneidende Maßnahmen bis hin zur Bildung von Bürgervereinen, um die ein oder andere bisher kommunal wahrgenommene Aufgabe in eigener Zuständigkeit zu erhalten.

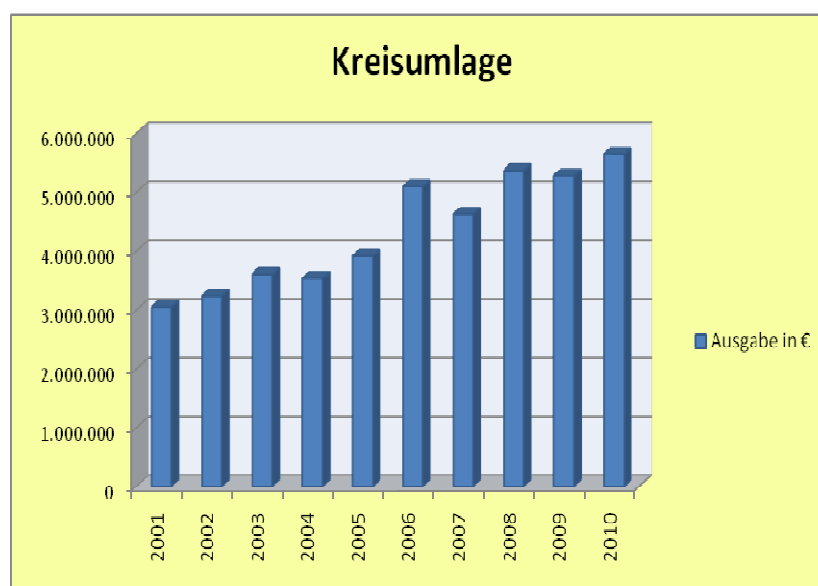
Die Entscheidungskompetenz und die Festlegung der zu vergebenden Prämien sollten in der Zuständigkeit des Stadtrates liegen.

Ebenso wird in diesem Zusammenhang anheim gestellt, dieses HSK vor der Beschlussfassung durch den Stadtrat in einer Bürgerversammlung vorzustellen. Das entwickelt in der Bürgerschaft ein Verständnis für die zu konsolidierende Einrichtung und setzt erste Emotionen für ein „sich Einbringen“ in die Bürgergesellschaft sowie Mitmachen beim Konsolidierungsprozess frei.

13. Beurteilung von Umlageverbänden

Eine besondere Belastung für die Stadt stellt die Entwicklung der Kreisumlage dar. Auch wenn der im Kreishaushalt enthaltene Sozial- und Jugendhilfeeat besonders belastend ist, kann es nicht sein, dass Umlagesteigerungen entwickelt werden, welche die Haushalte der kreisangehörigen Kommunen kontinuierlich Jahr für Jahr mehr als belastet. Wie dargestellt, hat die Stadt einen Anteil von nahezu 20 % ihres Haushaltsvolumens für die Kreisumlage zu erbringen. So nimmt die Erhöhung der Umlage in 2011 allein eine Steigerung von in 2010 von 32,031 % auf nunmehr 35,228 % ein.

Nochmals das Schaubild der Entwicklung der Kreisumlage



Der Ausgleich eines Kreishaushaltes über die Kreisumlage zu entwickeln ist einfach, vielmehr angezeigter ist die Entwicklung eigener Konsolidierungspotenziale oder das Vortragen eines Defizits.

Bei allem Verständnis für Kreisfreundlichkeit sollten die Gemeinden des Landkreises solidarisch darauf drängen, dass der Landkreis in eigener Kompetenz konsolidiert, die Kreisumlage der Höhe nach eingefroren oder prozessual die Beschränkung der Kreisumlage erreicht wird.

Nur eine Recherche zum Kreishaushalt hat folgendes Ergebnis erkennen lassen:

war für den Haushalt 2009 bei einer Tilgungsrate von rund 3.600.000 € eine Zuführung vom VWH an den VMH in einer Größenordnung von 5.391.630 € veranschlagt, wurden nach dem Rechnungsergebnis ist-mäßig 6.345.423 € zugeführt. Im Verhältnis zur ordent-

lichen Tilgungsleistung wurden somit rund 2.700.000 € im VWH zusätzlich erwirtschaftet, was bezogen auf 1 Punkt Kreisumlage in 2009 (600.723 €) eine übersetzte Kreisumlage von 4,5 Punkten Kreisumlage bedeutet.

Auch sollte es nicht sein, dass ein Umlageverband eine freie Finanzspitze erwirtschaftet, denn diese ist ein Beweis für eine überproportionale Kreisumlage. Die Überproportionalität ist mit durchschnittlich 3 Prozentpunkten nach der Berechnung der dauernden Leistungsfähigkeit auch in den Jahren 2011 bis 2014 festzustellen.

Umlageverbände haben auf einem Mindestmaß ihren konsumtiven Aufwand zu führen, erforderliche Investitionen sind zu finanzieren. Versteckte Umlageerhöhungen durch sogenannte Mitnahmeeffekte bei gesteigerter Steuerkraft sowie freie Finanzspitzen sollten zur Rückführung von Kreisumlagen eingesetzt werden. Sollte dies sich zukünftig nicht einstellen, wären rechtliche Schritte gegen den Festsetzungsbescheid über die Kreisumlage angezeigt.

14. Konsolidierung durch Verbesserung der Ertragssituation

Die Ertragssituation ist in ihrer Beurteilung gekennzeichnet durch:

1. <u>Gebühren:</u>	a) die aus Kostenrechnungen entwickelt werden sollten, b) Benutzungsgebühren für öffentliche Einrichtungen, auch von Parkplätzen und anderem öffentlichen Raum (Sondernutzung)
2. <u>Mieten/Pachten:</u>	welche entsprechend der Entwicklung des Aufwands anzupassen sind
3. <u>Steuern:</u>	welche zumindest dem fiktiven Maßstab im Sinne des Finanzaus- gleichsrechts entsprechen sollten.

Die Ertragsstruktur der Stadt stellt sich wie folgt dar:

Einnahmestruktur	
Einnahmesoll	Betrag/€
Gesamtsoll	29.952.596
Staatliche Zuweisungen	
Schlüsselzuweisungen	8.085.000
Anteil Einkommen- u. Umsatzsteuer	3.800.000
Ausgleichsleistungen nach dem FLAG	605.000
Auftragskostenpauschale	424.000
Zwischensumme staatliche Zuweisungen	12.914.000
Städtische Einnahmen	
Grundsteuer A und B	1.987.000
Gewerbesteuer	5.500.000
Vergnügungssteuer, Hundesteuer	232.000
Verwaltungsgebühren	234.150
Benutzungsgebühren	1.486.598
Einnahmen aus Verkauf	443.965
Mieten und Pachten	531.530
Sonstige Verwaltungs- u. Betriebseinnahmen	289.070
Erstattungen von Ausgaben des VWH	1.807.711
Zuweisungen u. Zuschüsse für laufende Zwecke	3.117.702
Zinseinnahmen	140.050
Gewinnanteile von Unternehmen	98.250
Konzessionsabgaben	661.000
Schuldendiensthilfen	1.590
Weitere Finanzeinnahmen	219.540
Kalkulatorische Einnahmen	288.440
Zwischensumme städtische Einnahmen	17.038.596
Gesamteinnahmen	29.952.596

Summarisch betrachtet beträgt der staatliche Anteil 43 %, der städtische Anteil 57 %.

Auf den staatlichen Anteil zur Stärkung der städtischen Ertragssituation besitzt die Stadt keinen unmittelbaren Einfluss. Mittelbar nur insoweit einen, als dass sie mit Blick auf Schlüsselzuweisungen und Einkommensteueranteilen ihre Einwohnerzahlen wie eingangs angesprochen durch Förderung von Maßnahmen des Zuzugs belebt.

Für die unmittelbare Beeinflussung des Ertrags – somit auf den städtischen Anteil der Erträge bezogen – stehen die Erträge aus Gebühren, Mieten, Pachten etc. im Vordergrund. Nachrangig ist nach der ThürKO die steuerrelevante Seite, gekennzeichnet im Wesentlichen durch Grund- und Gewerbesteuern.

Gebühren, Mieten, Pachten, Verkäufe

Der Ertrag hierzu beträgt auf der Grundlage des Haushalts 2011 insgesamt 2.696.243 €.

Mit Ausnahme bei den Einrichtungen für Kindertagesstätten und im Friedhofsbereich war festzustellen, dass Gebührenbedarfsermittlungen nicht auf der Grundlage von Kostenrechnungen aufgebaut waren. Zumindest die Kostenart der kalkulatorischen Kosten wurde somit nicht in den Aufwand einbezogen.

Andererseits werden für Bereiche wie die Benutzung von Sporthallen oder Parkmöglichkeiten auf städtischem Grund- und Boden keine Gebühren erhoben.

Wenn und soweit die vorab geschilderten Sachverhalte gebührenrelevant berücksichtigt würden, ist es nicht vermessen davon auszugehen, aus den oben angegebenen Ertragsfällen ein um 10 % höher anzusetzendes Ertragspotenzial zu entwickeln, so dass ein Konsolidierungspotenzial von gerundet 250.000 € zu berücksichtigt werden sollte. Aus der Haushaltsanalyse ergab sich ebenso die Feststellung, dass der Verlauf der Ertragsfälle überwiegend kontinuierlich gleich war, was einer im Schnitt 3-jährig erforderlichen nicht durchgeführten Gebührenerhöhung entsprechend dem gestiegenen Aufwand geschuldet war.

Mit Blick auf die steuerrelevante Seite der Stadt ist vorab festzustellen, dass Konsolidierungspotenziale aus Steuererhöhungen nicht zu formulieren sein werden, denn die Stadt erhebt auch mit ihren Hebesätzen für 2011 die im Finanzausgleich angesetzten fiktiven Hebesätze. Darüber hinaus zu gehen wäre kontraproduktiv für die weitere Entwicklung der Stadt und stünde im Vergleich zu anderen Hebesätzen außer Vergleich.

Die durchschnittlichen Hebesätze im Kreis Weimarer Land und die der Stadt Apolda stellen sich wie folgt dar:

Landkreis Weimarer Land	257	353	306
Apolda, Stadt (Hebesätze 2010)	295	395	345

Wenn auch nur aus dem Haushaltsjahr 2010 sind Hebesätze anderer Kommunen festzustellen wie folgt:

Kreisfreie Stadt Landkreis Land	Grundsteuer		Gewerbsteuer
	A	B	
	%		
2010			
Stadt Erfurt	300	420	420
Stadt Gera	270	370	380
Stadt Jena	220	420	395
Stadt Suhl	250	380	390
Stadt Weimar	290	390	380
Stadt Apolda – 2010-	295	395	345

Mit der Haushaltssatzung für 2011 wurde der Hebesatz für die Gewerbsteuer auf 357 v. H. festgesetzt.

Die gebührenrechtliche Seite der Beurteilung der Ertragssituation sowie kostenverursachende kalkulierte Mieten und Pachten und Verkäufe lassen eine Ertragsverbesserung von 250.000 € annehmen.

Steuerhebesätze sollten im Rahmen des Konsolidierungsprozesses gegenwärtig nicht erhöht werden.

15. Ausblick auf Entlastungs- und Belastungspotenziale

Entlastungspotenziale, welche von außen auf die Stadt zukommen könnten, werden firmenseitig nicht erkannt.

Gegenwärtig kann nur vermutet werden, dass der Finanzausgleich auf allen Ebenen nicht zum Vorteil der untersten Ebene, hier der Stadt Apolda, sich entwickeln wird und damit indirekt eine Verschlechterung für die Stadt, somit ein Belastungspotenzial, bewirken könnte.

Ein Belastungspotenzial wird der weitere Rückgang der Einwohnerzahlen sein, soweit diesem nicht entgegen gewirkt wird. Ansonsten verschlechtern rückläufige Einwohnerzahlen die Schlüsselzuweisungen und Erträge aus Einkommensteueranteilen.

Andere vorstellbare Belastungen wie Anstieg der Zinsen, weitere Kreisumlagererhöhung oder landesseitige Rückführung der Finanzausgleichsmasse können als Belastungspotenziale gegenwärtig nicht angesetzt, aber auch nicht ausgeschlossen werden. Es wäre mehr als bedauerlich, wenn erfolgreiche Konsolidierungsbemühungen der Stadt durch derartige Entwicklungen negativ beeinflusst würden. Derartige Belastungen wurden auch nicht in den Konsolidierungsbedarf aufgenommen.

16. Zusammengefasstes Konsolidierungspotenzial und Tableau sowie Zuständigkeiten für umzusetzende und zu entwickelnde Maßnahmen

Infolge der Größe des Konsolidierungsbedarfs wäre es der nicht zutreffende Konsolidierungspfad gewesen, zu versuchen, über das Eruiieren von „Kleindetails“ einen Ausgleich herbeizuführen. Eine derartige Vorgehensweise hätte keinen Aufschluss für den Ausgleich in einer jährlichen Größenordnung von rund 4.000.000 € (eingerechnet 2.000.000 € für den Abbau aufgestauten Unterhaltungsaufwands) herbeigeführt.

Kumuliert man die ermittelbaren Konsolidierungspotenziale (umrahmte, grün unterlegte Felder bei den einzelnen Konsolidierungspotenzialen) so ergibt sich ein Konsolidierungspotenzial von

2.945.000 € jährlich.

Dies unter den herbeizuführenden Konsolidierungspotenzialen:

Konsolidierungspotenzial	Betrag in €/jährlich
Veränderung von Organkompetenzen	75.000
Veränderung der Aufbauorganisation einschließlich personalwirtschaftlicher Maßnahmen	1.200.000
Durch professionelles Management der ZGW ist ein Konsolidierungspotenzial von 550.000 € zu erwarten	550.000
Rückführung des Kapitalaufwands infolge von Veränderung des Anlagevermögens bei gleichzeitigem Schuldenabbau	210.000
Nachrangigkeit der Aufgabenerfüllung, hier Rückführung des Aufwands in den Einrichtungen der Kindertagesstätten	500.000
Umwandlung von Regiebetrieben in Eigenbetriebe, insbesondere Baubetriebshof	100.000

Deckelung Kulturbereich	60.000
Anpassung der Gebühren an veränderten Kostenaufwand	250.000
Gesamtverbesserung:	2.945.000

Zum Teil stellen sich diese Konsolidierungspotenziale erst nach Veränderung von Strukturen ein

Dieses Konsolidierungspotenzial ergibt sich auf der Grundlage einer Ermittlung nach der Methode „auf der sicheren Seite gerechnet“.

Nicht einbezogen wurden zukünftig zu bewirkende Konsolidierungspotenziale **unter anderem** aus:

Einer generellen, dezidierten Personalbedarfsbemessung
Rückführung freiwilligen Aufwands
Interkommunale Zusammenarbeit
Situationen der Schulträgerschaft und Trägerschaft der Einrichtungen für Kindertagesstätten
Aufgabe von Bestandteilen des Anlagevermögens
Anstelle der Absenkung von Eigenkapital bei der WGA Betriebsübernahme von Hotel und Stadthalle, wobei sich insbesondere wegen der Stadthalle eine verbesserte Ergebnissituation bei der ABG ergibt
Ertragssteigerung bei Beteiligungen durch verstärktes Beteiligungscontrolling
Ertragserhöhung der Gewerbesteuer aus weiteren Ansiedlungsvorhaben der Wirtschaftsförderung
Einhalten des Rückgangs von Schlüsselzuweisungen und Einkommensteueranteilen durch „Einwohnergewinnung“

In der Form eines Tableaus werden die strukturellen Konsolidierungspotenziale auf den folgenden Seiten in zweifacher Art zusammengefasst dargestellt:

1. nach grundsätzlichen Strukturoptimierungen
2. bezogen auf die Aufwendungen nach der wirtschaftlichen Größenordnung der Produkte

Dabei werden auch instanzielle Zuständigkeiten von Organisationsbereichen der Stadtverwaltung benannt.

Es wird auch davon ausgegangen, dass sich der durch eine PBB festzustellende Personalüberhang, der nicht sofort durch Fluktuation ausgeglichen werden kann, interdisziplinär als Projektgruppe „Konsolidierung“ zusammensetzt und den Konsolidierungsvorgang betreibt, weiterentwickelt und fortführt. Die Arbeitsgruppe wird im Folgenden als PG Konsolidierung bezeichnet und sollte der Fachbereichsleitung des FB 2 unterstellt werden. Damit könnte auch sichergestellt werden, dass der weitere Konsolidierungsprozess objektiv und losgelöst von persönlichen Animositäten organisiert und abgehandelt wird und nicht ständig argumentiert wird, warum was nicht funktionieren sollte!

Personelle Einzelheiten der PG müssten sich aus der durchzuführenden PBB ableiten lassen.

Strukturelle Konsolidierungspotenziale	
Grundsätzliche Strukturoptimierungen, welche durch die Arbeitsgruppe Konsolidierung zu initiieren, zu verfolgen und zum Teil in eigener Zuständigkeit abzubauen wären	
Nr.	Gegenstand
01	Demographische Entwicklung und entwicklungspolitische Leitbildstruktur im Kontext konkretisieren
02	Systematische Entwicklung einer abzuhandelnden Aufgabenkritik und Untersuchung von Potenzialen der Betrachtung der Nachrangigkeit öffentlicher Leistungen durch Einbezug von Nutzern städtischer Einrichtungen
03	Entwicklung von PPP – Projekten

04	Entwicklung der Vermögensbewertung auch zur Vorbereitung einer Umstellung auf einen doppischen Haushalt
05	Untersuchung der Auslösung von Anlagevermögen zur außerordentlichen Schuldentilgung, wie u. a. Straßenbeleuchtung
06	Entwicklung des Veränderungsprozesses für Schulen und Einrichtungen der Kindertagesstätten
07	Rückführung des Aufwands für freiwillige Leistungen
08	Initiative zur Bildung der Eigenbetriebe ZGW, BBH und Kultur u. Tourismus
09	Untersuchung von IKZ und PPP-Projekten und spätere Untersuchung des Eigenbetriebes ZGW zugunsten einer Finanzierungs-PPP
10	Einleitung der Verfahren für Bürgergesellschaft, Ehrenamtsbörse, Bürgerwettbewerb zur Haushaltskonsolidierung
11	Entwicklung des Vorgangs „Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in den Fachbereichen“ – hier zunächst Ausbildung von Kostenrechnern in den FB
12	Entwicklung Einführung des doppischen Haushaltswesens
13	Einführung des Budgetierungs-, Berichts- und Controllingwesens

Strukturoptimierungen nach Aufwandsbereichen		
Produkte Personalaufwand		Wer ist zuständig?
01	Entwicklung zu verändernder Organkompetenzen	FB 1
02	Veränderung der Aufbauorganisation und damit Ablauforganisation	FB 1
03	Entwicklung der PBB für die Kernverwaltung und später anderer Einrichtungen	FB 1
04	Personalentwicklungsvereinbarung	FB 1
05	Entwicklung der Kontinuität der Verwaltungsmodernisierung	FB 1
06	TUIV über IKZ – Entwicklung	FB 1
07	Neuorganisation des Reinigungsdienstes, des Hausmeisterwesens sowie der Essensaufbereitung im Kontext der Bildung des Eigenbetriebes ZGW	FB 1
Produkte Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwand		
01	Initiative für Energiemanagement über Contracting out	FB 3/ZGW
Produkte Finanzaufwand		
01	Auslösung der Anlagevermögen „Hotel am Schloß“ und Stadthalle zugunsten der WGA	FB 2
02	Entwicklung eines Beteiligungscontrollings	FB 2
03	Stellungnahme und Beurteilung der Kreisumlage	FB 2
04	Entwicklung der Gebühren, Mieten, Pachten u. Verkäufe	FB 2
05	Entwicklung der Wirtschaftungsförderung durch aggressive Vermarktung mit Vernetzung zur Stadtentwicklungsgesellschaft (ASeG)	Wirtschaftsförderung und ASeG

Das summarische Ergebnis des Konsolidierungspotenzials reicht nicht vollkommen aus, um den festgestellten Konsolidierungsbedarf von nahezu 4.000.000 € bis 2016 zu decken. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Wesentlichen für den Abbau des Unterhaltungsstaus ein Betrag von 2.000.000 € angesetzt wurde.

Ohne diesen gleichen die Konsolidierungspotenziale den Konsolidierungsbedarf aus, so dass davon ausgegangen wird, dass damit der gemäß § 53 a ThürKO nachzuweisende zeitliche Effekt des Haushaltsausgleichs bewirkt wurde.

Die Konsolidierungspotenziale wurden, soweit möglich, „auf der sicheren Seite gerechnet“, die Maßnahmen, die der Fortschreibung zuzuordnen sind bzw. solche Maßnahmen, die zum jetzigen Zeitpunkt kein Konsolidierungspotenzial beziffern lassen, verbergen ebenso noch ein weiteres Konsolidierungspotenzial.

Daraus ist zu folgern, dass das Konsolidierungspotenzial höher sein und der Konsolidierungsbedarf ausgeglichen ist.

Das Ergebnis des HSK sollte die Organe der Stadt motivieren, die Strukturveränderungen über den Konsolidierungsprozess anzugehen und ständig über den Finanzausschuss den Prozess sich vortragen zu lassen und zu hinterfragen.

Eine erfolgreiche Zukunft und eine positive Entwicklung der Stadtstruktur der lebens- und liebenswerten Stadt Apolda soll die Zielsetzung des Konsolidierungsprozesses der Stadt sein.

Die finanzielle und wirtschaftliche, strategisch und operativ ausgerichtete immanente Stärke der Stadt bestimmt im Rahmen eines sicherlich zu erwartenden Neugliederungsprozesses die Existenzberechtigung und den Führungsanspruch einer wachsenden Kommune Apolda.

Schließlich ist das HSK jährlich fortzuschreiben, so dass sich auch erreichte Konsolidierungspotenziale offenbaren und neue Erkenntnisse jederzeit neue Konsolidierungsabsichten ermöglichen

17. Beschlussvorschlag für den Stadtrat

Der Stadtrat möge beschließen:

1. Der Stadtrat erklärt sich mit den Grundaussagen des Entwurfs des HSK einverstanden und erhebt dieses als das der Aufsichtsbehörde vorzulegende HSK für die Stadt Apolda für die Jahre 2012 bis 2016.
2. Der Bürgermeister wird beauftragt, die entsprechenden organisatorischen und strukturellen Veränderungsprozesse zu initiieren und sie erforderlichenfalls zur weiteren Beratung und Entscheidung den Gremien der Stadt vorzulegen.

Priorität der organisatorischen und strukturellen Veränderung sollte eingeräumt werden für:

- § **der Neuorientierung der Aufbauorganisation der Stadtverwaltung sowie der damit verbundenen Ablauforganisation im Sinne einer dezentralen Ressourcenverantwortung**
 - § **die Personalbedarfsbemessung für die Kernverwaltung**
 - § **daraus ableitend die Bildung der ständigen PG „Konsolidierung“, welche nach der PBB unverzüglich den weiteren Konsolidierungsprozess ständig betreiben zu hat**
 - § **der Schulung einer Vielzahl von Mitarbeitern der Stadtverwaltung für den Bereich der Kostenrechnung, um in allen Fachbereichen ein Kostenbewusstsein und ein Wissen für die Erarbeitung von Kostenrechnungen zu entwickeln.**
3. Der Bürgermeister unterrichtet den Finanzausschuss/Stadtrat fortlaufend über den Stand der Entwicklung der organisatorischen und strukturellen Veränderungen sowie der damit verbundenen oder zu erwartenden Konsolidierungspotenziale.

Ende des Manuskripts