

Vorbericht

zum

Entwurf des Haushaltsplans
der Stadt Gelsenkirchen
für das Haushaltsjahr

2018

1. Ausgangslage	
1.1 Aktuelle Finanzsituation der Kommunen	5
1.2 Finanzlage der Stadt Gelsenkirchen	7
1.2.1 Dauerhafte Belastungen	7
1.2.2 Aktuelle Entwicklungen	13
1.3 Zuwanderung durch Flüchtlinge und aus Südosteuropa	14
1.3.1 Aktuelle Situation Flüchtlinge	14
1.3.2 Aktuelle Situation Zuwanderung EU-Ost	16
1.3.3 Finanzielle Folgen der Zuwanderung	18
1.3.4 Integrationserfordernisse und Integrationshemmnisse	20
1.3.5 Fazit	22
2. Eckdaten des Haushaltsplanes 2018	24
2.1 Entwicklung des Ergebnishaushaltes	24
2.1.1 Entwicklung Ertrag	25
2.1.2 Entwicklung Aufwand	31
2.2 Entwicklung des Finanzhaushaltes	37
2.2.1 Investitionen	37
2.2.2 Finanzierungstätigkeit	44
2.3 Verfahren zur strategischen Steuerung	47
2.3.1 Strategische Maßnahmen / Präventionsmaßnahmen	47
2.3.2 Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor	48
3. Haushaltssanierungsplan (HSP) 2018	48
3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	48
3.2 Bisherige Konsolidierungsbemühungen und ihre Folgen	51
3.3 Aufbau des HSP	52
3.3.1 Vorbemerkungen	52
3.3.2 Maßnahmen des HSP	54
3.3.3 Fortschreibungen	56

4. Nachhaltige Konsolidierung zum Erhalt einer lebenswerten Stadt	58
4.1 Situationsanalyse	58
4.2 Unterstützung durch Bund und Land	59
4.3 Der Gelsenkirchener Weg	62
5. Resümee zum HSP	64
6. Mittelfristige Planung / Ergebnishaushalt / Eigenkapital	65
7. Aufbau des Haushaltsplan	66
7.1 Gliederung des Haushaltsplans	66
7.1.1 Gliederung innerhalb der Produktgruppen	66
7.2 Veränderungen im Haushaltsplan	66
7.3 Kennzahlen	66
7.4 Chancen / Risiken	67
7.5 Bezirksforen	67
7.6 Glossar	67
<u>Anlagen</u>	
A Strategische Maßnahmen / Präventionsmaßnahmen	69
B Gliederung des Haushaltsplans	73
C Gliederung innerhalb der Produktgruppen	77

1. Ausgangslage

1.1 Aktuelle Finanzsituation der Kommunen

Finanzierungssaldo

Die deutschen Kommunen (Kern- und Extrahaushalte) erzielten in 2016 einen Finanzierungsüberschuss von 5,4 Mrd. € nach 3,2 Mrd. € in 2015. Die Gesamtheit der Kommunen bewegt sich somit nach dem Rekorddefizit von 7,7 Mrd. € in 2010 wieder in Richtung der Werte vor der internationalen Wirtschafts- und Finanzkrise. Weiterhin auffällig sind dabei die unterschiedlichen Entwicklungen: Während der höchste Positivsaldo in Sachsen-Anhalt mit 161 €/ Einwohner (EW) zu verzeichnen ist, erzielten die saarländischen Kommunen ein Defizit von 169 €/ EW. Die NRW-Kommunen liegen leicht im Plus mit 36 €/ EW, dieser Wert liegt um 69 €/ EW besser als in 2015.

Alarmierend ist weiterhin die Situation im Bereich der Liquiditäts- oder Kassenkredite. Die absolute Höhe dieser zur Überbrückung kurzzeitiger Liquiditätsprobleme gedachten Kredite liegt bundesweit seit 2014 bei etwa 49 Mrd. €. Diese Konstanz ist sicherlich teilweise zurückzuführen auf die Umsetzung von durch die Länder aufgesetzten Entschuldungsprogrammen in Hessen und Niedersachsen sowie die sehr günstige Zinssituation. Auch bei den Liquiditätskrediten zeigen sich große Unterschiede bezogen auf die einzelnen Bundesländer: Während sie in den genannten Bundesländern Niedersachsen und Hessen um rd. 70 €/ EW zurückgingen, stiegen sie im Saarland um 25 €/ EW am stärksten an.

In NRW stiegen sie ebenfalls um 15 €/ EW weiter an. Die Tatsache, dass trotz eines positiven Finanzierungssaldos aller NRW-Kommunen weiterhin die Liquiditätskredite ansteigen, ist ein Beleg für die heterogene Finanzsituation der kommunalen Landschaft: Während strukturstarke Kommunen von den derzeit sprudelnden Steuerquellen profitieren, müssen die strukturschwachen Kommunen dennoch in verstärktem Maße ihre laufenden Aufwendungen mit Liquiditätskrediten finanzieren.

5-Mrd.-Entlastungspaket des Bundes (Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe)

Die Regelungen zur Entlastung der Kommunen im Umfang von bundesweit 5 Mrd. € sind mittlerweile getroffen. Die Entlastung soll erfolgen durch

- einen um 2,4 Mrd. € höheren Anteil der Kommunen am Umsatzsteueraufkommen
- eine um 1,6 Mrd. € höhere Bundeserstattung zu den Kosten der Unterkunft (KdU)
- einen Anteil von 1 Mrd. €, der den Ländern zur Weiterleitung an die Kommunen zufließt.

Für 2018 ist die Aufteilung einmalig modifiziert worden auf 2,76 Mrd. € Umsatzsteueranteil und 1,24 Mrd. € Erstattung KdU. Da diese Verschiebung Kommunen mit einer hohen SGB-II-Quote benachteiligt, ist politisch darauf hinzuwirken, dass ab 2019 der normale Verteilungsschlüssel gilt. Selbst damit ist das eigentlich erklärte Ziel des Paketes, insbesondere Kommunen mit hoher Belastung durch Sozialkosten zu entlasten, nur eingeschränkt erfüllt.

Kosten der Deutschen Einheit

Der Solidarpakt II, mit dem die westdeutschen Bundesländer an der Finanzierung teilungsbedingter Sonderlasten beteiligt werden, läuft 2019 aus. Eine Nachfolgeregelung ist derzeit nicht absehbar. Es ist daher davon auszugehen, dass die Beteiligung der Kommunen an den Lasten des Landes Nordrhein-Westfalen ebenfalls endet. Das hat folgende Auswirkungen:

- Ab 2020 entfällt die Belastung der jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetze um die rechnerisch auf die Kommunen entfallenden Kosten der Deutschen Einheit.
- Ab 2022 entfällt die Spitzabrechnung für die einzelnen Kommunen nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz.

Förderprogramme

Seit 2015 gewährt der Bund den Ländern nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz Finanzhilfen in Höhe von 3,5 Mrd. € zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (KInvFG I).

Seit 2017 fördert das Land NRW investive Maßnahmen in Schulen über das Programm Gute Schule 2020 in einem Volumen von 2 Mrd. €.

Aktuell hat der Bund eine Aufstockung der Fördermittel des Kommunalinvestitionsgesetzes um weitere 3,5 Mrd. € beschlossen (KInvFG II). Während die Fördermittel des KInvFG I orientiert an der in 2015 geltenden Gesetzgebungskompetenz für verschiedene Bereiche eingesetzt werden können, sind die mit dem KInvFG II beschlossenen Finanzhilfen ausschließlich für Maßnahmen im Schulbereich vorgesehen.

Den Kommunen in NRW stehen damit für einen Zeitraum von etwa sieben Jahren rd. 4,2 Mrd. € an Fördermitteln zur Verfügung, die mit dem Schwerpunkt Schule und Bildung umzusetzen sind. Damit können sowohl notwendige bauliche Anpassungen als auch Anpassungen der Informationstechnologie an aktuelle Bedarfe vorgenommen werden.

Die Gesamtheit der Förderprogramme in Verbindung mit der großen Nachfrage sowohl öffentlicher Haushalte als auch privater Investoren (Wohnungsbau) aufgrund der Zuwanderung führt aktuell - ähnliche Tendenzen gab es vor einigen Jahren beim Zukunftsinvestitionsgesetz - einerseits zu steigenden Preisen, andererseits geht bei Ausschreibungen die Zahl der ausschreibungskonformen Angebote deutlich zurück. In Gelsenkirchen mussten bereits erste Ausschreibungen deswegen aufgehoben werden.

Gemeindefinanzierungsgesetz

Das Verteilungsvolumen der jährlich aufzustellenden Gemeindefinanzierungsgesetze (GFG) steigt aufgrund der allgemein positiven Steuerentwicklung erfreulich an. Die Diskussionen um die Verteilung der über 7,1 Mrd. €, die allein für Schlüssel-

zuweisungen an Gemeinden aufgewendet werden, bleibt aber unverändert intensiv. So hat der Verfassungsgerichtshof NRW am 10.05.2016 Beschwerden zahlreicher Kommunen aus dem ländlichen Raum gegen das GFG 2012 zurückgewiesen. Der Verfassungsgerichtshof hält es jedoch für erforderlich, dass insbesondere die Auswirkungen des Soziallastenansatzes im Hinblick auf etwaige „Verwerfungen“ bzw. „Verzerrungen“ im kreisangehörigen Raum eingehender untersucht werden.

Das Land NRW hat daher in 2016 ein Gutachten in Auftrag gegeben, welches unter anderem beleuchten soll, welchen Einfluss einige wenige „Ausreißerkommunen“ bei der Ermittlung der Bedarfsindikatoren für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen haben. Hintergrund ist offensichtlich die starke Entwicklung des Soziallastenansatzes in den Jahren bis 2017, mit dem die Belastung der Kommunen durch Sozialleistungen im weiteren Sinn - dazu gehören z.B. auch die Hilfen zur Erziehung - bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen berücksichtigt wird.

Dieser Soziallastenansatz wird seit dem GFG 2015 ohnehin schon ‚kleingerechnet‘, indem die Datenbasis *mehrerer* zurückliegender Jahre zu Grunde gelegt wird. Weitere Veränderungen zur Reduzierung der Gewichtung des Soziallastenansatzes müssen daher in jedem Fall unterbleiben bzw. müsste dieser weiter gestärkt werden.

Eine derartige Änderung könnte auf Basis eines aktuell vorgelegten Gutachtens im Auftrag des Landes NRW zur Überprüfung der Systematik des kommunalen Finanzausgleichs erfolgen. Nach ersten internen Schätzungen könnten gegenüber einer Simulationsrechnung der kommunalen Spitzenverbände zum GFG 2018, die Grundlage für die Planwerte der Schlüsselzuweisungen in diesem Haushaltsentwurf ist, Mindererträge von über 30 Mio. € für Gelsenkirchen eintreten.

Sollte das Land aus verteilungssystematischen Gründen die in diesem Gutachten beschriebenen Änderungen umsetzen, wäre über das Gemeindefinanzierungsgesetz hinaus die stärkere Förderung der Kommunen mit besonders hohen Belastungen im Sozialbereich zwingend geboten. Denn diese besonderen Belastungen bestehen ungeachtet der Gewichtung im GFG unverändert fort. Das Ziel einer Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse wäre anderenfalls kaum noch erreichbar.

1.2 Finanzlage der Stadt Gelsenkirchen

1.2.1 Dauerhafte Belastungen

Einzelne besondere Belastungsfaktoren bestehen über Jahrzehnte beständig fort. Ihre Auswirkungen mögen teilweise durch positive Faktoren überdeckt werden. Dessen ungeachtet belasten sie den Haushalt der Stadt Gelsenkirchen Jahr für Jahr in enormer Größenordnung.

Belastung durch das SGB II (Langzeitarbeitslosigkeit)

Die Belastung durch das SGB II hat seit seiner Einführung in den Kommunen, die aufgrund ihrer Strukturschwäche durch eine hohe Quote Langzeitarbeitsloser betroffen sind, deutlich zugenommen.

Diese Entwicklung setzt sich aktuell weiter fort. So ist nach ersten Berechnungen des Städtetags NRW zum GFG 2018 die Zahl der Bedarfsgemeinschaften in Gelsenkirchen in 2016 um 3,7% gestiegen, im Landesdurchschnitt dagegen nur um 1,5%. Zurückzuführen ist diese Zunahme nicht zuletzt auf die Zuwanderung aus Südosteuropa und Flüchtlinge, die nach ihrer Anerkennung Anspruch auf SGB II-Leistungen haben.

Für 2018 sind an Leistungen nach dem SGB II vorgesehen:

Kosten der Unterkunft (KdU)		122,4 Mio. €
Sonstige Leistungen		6,9 Mio. €
Erstattung des Bundes (Sockelbetrag, Quote 27,6%)		- 33,8 Mio. €
100%-Erstattung für Flüchtlinge		- 11,3 Mio. €
Erstattung für Leistungen Bildung und Teilhabe *	4,8 Mio. €	
Erstattung aus dem 5-Mrd.-€-Paket des Bundes *	9,3 Mio. €	
Nettobelastung		84,2 Mio. €

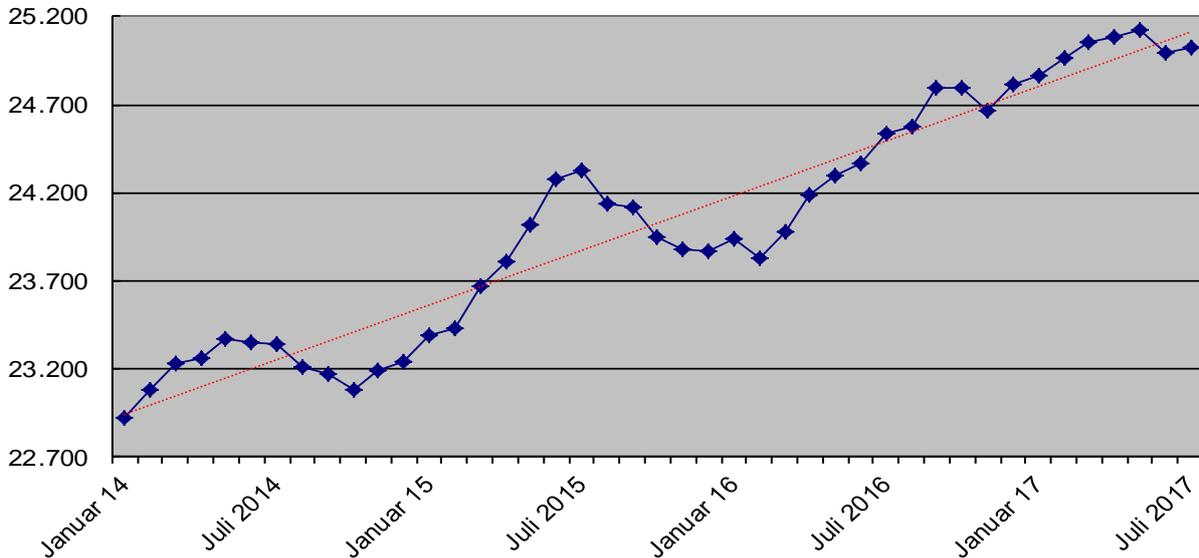
* Die Erstattungen stehen in keinem originären Zusammenhang mit den SGB II-Leistungen.

Der Ansatz der KdU enthält auch einen Anteil an Leistungen für Zuwanderer aus Rumänien und Bulgarien von 5,5 Mio. €. Eine von Gelsenkirchen seit Jahren geforderte vollständige Erstattung der Aufwendungen auch für diesen Personenkreis ist weiterhin nicht absehbar, sie ist daher nicht mehr eingeplant.

Da die Erstattungssituation sich in den letzten Jahren mehrfach verändert hat, ist für eine Beurteilung der Entwicklung der letzten Jahre ein Vergleich der Aufwendungen für SGB II-Leistungen sinnvoll: Diese sind von 2010 (=95,6 Mio. €) bis 2018 (=129,3 Mio. €) um 33,7 Mio. € oder 35% gestiegen.

Diese finanzwirtschaftliche Betrachtung wird gestützt durch die Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften seit 2014:

Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften vom 01.01.2014 bis 31.07.2017



Demographie

Die demographische Entwicklung in Gelsenkirchen wirkt sich sowohl über die Einwohnerzahl als auch den Altersdurchschnitt aus:

Einwohnerzahl

Veränderungen der Einwohnerzahl haben systembedingt Konsequenzen für die Ertragssituation.

So stellt die Einwohnerzahl einen wesentlichen Berechnungsfaktor für die vom Land NRW zu zahlenden Schlüsselzuweisungen dar. Eine Veränderung um 1.000 Einwohner bedeutet geringere oder höhere Schlüsselzuweisungen in Höhe von rd. 0,7 Mio. € pro Jahr. Der kräftige Einwohnerverlust in den 1990er und 2000er Jahren bedeutet nach wie vor geringere Schlüsselzuweisungen. Allein im Durchschnitt der Jahre 2005 - 2013 verlor Gelsenkirchen pro Jahr etwa 1.300 Einwohner, das bedeutet pro Jahr ein Minus an Schlüsselzuweisungen von etwa 0,9 Mio. € oder akkumuliert rd. 8 Mio. €

Auch der Anteil am Einkommensteueraufkommen bemisst sich danach, in welchem Umfang die Einwohner einer Kommune zu diesem Aufkommen beitragen. Die alle drei Jahre durchzuführende Ermittlung des Verteilungsschlüssels basiert auf den Einkommensteuerzahlungen der Bürger. Bürger, die weder Einkommensteuer noch Lohnsteuer zahlen, bleiben dabei unberücksichtigt. Zusätzliche Einwohner erhöhen nur dann den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer, wenn sie steuerpflichtig werden. Der stetige Einwohnerrückgang hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass der Gelsenkirchener Anteil am Einkommensteueraufkommen

beständig sinkt. So beträgt der Minderertrag in 2018 allein aus den Veränderungen des Verteilungsschlüssels seit der Jahrtausendwende rd. 17,9 Mio. € Dadurch wird deutlich, dass Gelsenkirchen im Verhältnis zum Durchschnitt in NRW überproportional viele Steuern zahlende Bürger verloren hat.

Die seit 2013 durch die Zuwanderung wieder überproportional steigende Bevölkerungszahl bewirkt steigende Schlüsselzuweisungen. Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wirken sich dagegen nur steuerzahlende Einwohner positiv auf die Einnahmen der Stadt aus. Nennenswerte Effekte sind daher in naher Zukunft nicht zu erwarten.

Wichtig ist an dieser Stelle der Hinweis, dass trotz der langjährig rückläufigen Bevölkerungszahlen in vielen Bereichen Kostenremanenz besteht, d.h. die Kosten bei rückläufiger Einwohnerzahl nicht automatisch in gleichem Umfang sinken, zum Teil ist sogar ein gegenläufiger Effekt zu verzeichnen (Rettungsdienst, Brandschutz). Dies hat zum einen Gründe faktischer Unmöglichkeit (z.B. ist eine Anpassung des Abwassernetzes nicht durchführbar), zum anderen fehlen für notwendige Anpassungsinvestitionen die finanziellen Mittel (Straßen, Schulen etc.).

Altersdurchschnitt

Die allgemein zu beobachtende Alterung der Gesellschaft wirkt sich besonders in Städten mit zurückgehender Einwohnerzahl wie Gelsenkirchen aus. Ein steigender Altersdurchschnitt bewirkt wachsende Belastungen auf der Aufwandsseite unmittelbar durch steigende Sozialtransferleistungen etwa im Bereich der Hilfe zur Pflege, aber auch mittelbar durch Bereitstellung von Verwaltungsressourcen, den verstärkten Aufbau einer durchgehend seniorengerechten Infrastruktur und den Aufbau von Beratungsstrukturen, Betreuungseinrichtungen etc.

Aktuell sinkt der Altersdurchschnitt durch die relativ junge Altersstruktur der Zuwandernden. Dabei führt gerade der hohe Anteil an Kindern und Jugendlichen zu stark steigenden Belastungen im Bereich Kindertagesbetreuung und Schulwesen.

Kosten der Deutschen Einheit

Die Gemeinden finanzieren über drei Wege die Kosten der Deutschen Einheit seit 1991 mit.

- Die Zuweisungen des Landes an die Kommunen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz ermitteln sich als prozentualer Anteil vom Steueraufkommen des Landes. Dieser seit Mitte der 80er Jahre mit 23% konstante Anteil (Verbundsatz) wird in einem Teilumfang von 1,17 Prozentpunkten den Kommunen über das GFG lediglich kreditiert zur Verfügung gestellt, über die nachträgliche Einheitslastenabrechnung erhält das Land dieses Geld zurück. Der Verbundsatz beträgt daher de facto nur 21,83%.
- Die Gewerbesteuerumlage wird in jährlich festzusetzender Höhe zugunsten des Landes zur kommunalen Mitfinanzierung der Kosten der Deutschen Einheit genutzt. Der Vervielfältiger für die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit

liegt derzeit bei 34% und damit nahezu auf gleichem Niveau wie die eigentliche Gewerbesteuerumlage (35%).

- Über das Einheitslastenabrechnungsgesetz werden die von der einzelnen Kommune im Zuge der Finanzierung der Einheitskosten aufgebrauchten Leistungen (Minderung Schlüsselzuweisungen = Rückzahlung des kreditierten Betrags s.o., und erhöhte Gewerbesteuerumlage) mit ihrem rechnerisch ermittelten Anteil verglichen. Liegen die erbrachten Leistungen unterhalb des rechnerischen Anteils, sind im Rahmen des ELAG Zahlungen an das Land zu leisten, anderenfalls erhält die Kommune überzahlte Finanzierungsbeiträge vom Land erstattet. Kommunen wie Gelsenkirchen, die aufgrund ihrer Gewerbesteuerschwäche eine relativ geringe zusätzliche Gewerbesteuerumlage an das Land abgeführt haben, haben regelmäßig Nachzahlungen zu leisten.

Insgesamt hat die Stadt Gelsenkirchen im Zeitraum 1991 – 2017 belegbare Beträge zur Finanzierung der Einheitskosten von über 350 Mio. € aufgebracht (einschließlich Kreditfinanzierungskosten).

Nur der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass Gelsenkirchen über die Umlagezahlung an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe zusätzlich auch noch mittelbar an der Finanzierung der Einheitskosten beteiligt ist.

Die diesen Belastungen zu Grunde liegenden gesetzlichen Regelungen zum Solidaripakt II laufen 2019 aus. Es ist daher davon auszugehen, dass bis dahin die Gesamtbelastung weiter wachsen wird.

Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung

Die Eingliederungshilfen für Menschen mit Behinderungen sind als Aufgabe den Landschaftsverbänden übertragen worden. Diese Sozialleistungen machen im Bereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe etwa 70% der gesamten Ausgaben aus und weisen aufgrund der demographischen Entwicklung, des medizinischen Fortschritts und steigender Standards, nicht zuletzt infolge des Inklusionsgedankens, eine starke Wachstumsdynamik auf. Sie beeinflussen daher maßgeblich die in den letzten Jahren stark steigende Entwicklung der Landschaftsverbandsumlage.

Zielrichtung des 5-Mrd. €-Paketes der Bundesregierung ist es, diese in den zurückliegenden Jahren aufgelaufene Mehrbelastung zu kompensieren. Die von den Kommunen in den Verhandlungen erhobene Forderung, die Entlastung zu dynamisieren, um zukünftige Steigerungen aufzufangen, wurde leider nicht umgesetzt.

Entwicklung Hilfen zur Erziehung

Im Bereich Hilfen zur Erziehung ist festzustellen, dass die Fallzahlen seit 2007 spürbar steigen. Dieser bundesweite Trend ist nicht zuletzt auf die wachsende Sensibilität von Bevölkerung und Jugendbehörden gleichermaßen zurückzuführen. Vor Ort haben sich die Fallzahlen im Bereich Hilfen zur Erziehung und angrenzender Aufgaben

in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich und insbesondere in den letzten zwei Jahren geradezu in dramatischer Weise erhöht. Von 2007 bis 2017 hat es insgesamt eine Steigerung in Höhe von 102,7 % gegeben. Es ist davon auszugehen, dass auch in den kommenden Jahren weitere Fallzahlsteigerungen zu verzeichnen sein werden.

Ab 2015 kamen zusätzlich völlig unerwartet in großer Zahl unbegleitete minderjährige Flüchtlinge hinzu. Mittlerweile sind der Stadt Gelsenkirchen seit Herbst 2015 insgesamt 315 unbegleitete minderjährige Ausländer zugewiesen worden, von denen aktuell 158 in jugendhilferechtlichen Maßnahmen betreut werden müssen.

Für 2018 sind Hilfen (Sozialtransferleistungen sowie sonstige Aufwendungen, ohne Personalaufwand) in einem Volumen von 36,9 Mio. € (2017: 31,9 Mio. €) vorgesehen. Darin enthalten sind wiederum Aufwendungen zur Betreuung unbegleiteter minderjähriger Ausländer im Umfang von 6,7 Mio. € (identisch zu 2017), für die eine 100%ige Erstattung durch das Land erwartet wird. Für diesen Personenkreis wird zusätzlich eine Verwaltungskostenpauschale von 0,5 Mio. € erwartet.

Kostenbeiträge Dritter, z.B. von anderen Trägern der Jugendhilfe, Unterhalt der Eltern, Ersatzansprüche sind in Höhe von 2,9 Mio. € veranschlagt.

Trotz der dem bundesweiten Trend geschuldeten steigenden Aufwendungen - besonders deutlich in 2015 und 2016 durch die Zahl unbegleiteter minderjähriger Ausländer - wird Gelsenkirchen in interkommunalen Vergleichen weiterhin unter den Kommunen mit den geringsten pro-Kopf Ausgaben in der jugendhilferechtlich relevanten Altersgruppe zwischen 0 und unter 21 Jahren geführt.

Strukturschwäche / Strukturwandel

Der Strukturwandel setzte im nördlichen Ruhrgebiet wegen der Nordwanderung des Bergbaues im Vergleich zu anderen Regionen relativ spät ein. Probleme der Wirtschaftsstruktur wie eine Dominanz großbetrieblicher Strukturen und konzernabhängiger Tochtergesellschaften mit auswärtigem Hauptsitz, ein unterdurchschnittliches Investitionsvolumen oder eine gleichbleibend hohe Arbeitslosenquote bei relativ hoher Sockelarbeitslosigkeit mit einem überproportional großen Anteil nicht ausreichend qualifizierter Arbeitsloser und einer hohen Jugendarbeitslosigkeit wirken sich nach wie vor negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung aus. Es ist absehbar, dass unter diesen Voraussetzungen die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern aus Südosteuropa und aus dem Kreis der Asylbewerber besondere Probleme bereiten wird.

Entwicklung der Betreuung unter Dreijähriger

Die Vorgaben von Bund und Ländern zum Ausbau der Betreuung von Kindern unter drei Jahren zwingen die Kommunen - gerade vor dem Hintergrund der Zurückhaltung freier Träger -, den Mehrbedarf zum großen Teil in kommunalen Einrichtungen zu decken. Die bisherigen Regelungen bezüglich der Kosten der Angebotsausweitung sind dabei mit Abstand nicht kostendeckend.

In Gelsenkirchen wird diese Problematik durch die Trägerstruktur verstärkt. Durch den in den letzten Jahren zu verzeichnenden spürbaren Rückzug konfessioneller Träger auch aus der bestehenden Tagesbetreuung von Kindern über 3 Jahren ist in Gelsenkirchen der Anteil von Einrichtungen in städtischer Trägerschaft überdurchschnittlich hoch. So stand nach der Übernahme von 4 Einrichtungen der evangelischen Kirche und 1 Einrichtung der katholischen Kirche in 2016 perspektivisch die Übernahme weiterer 4 Einrichtungen der evangelischen Kirche bevor. Um dies zu vermeiden, wurde im Rahmen der Qualitätsoffensive in Gelsenkirchen – Erweiterte Förderung der freien Träger ein Vertrag entwickelt, der eine angemessene finanzielle Unterstützung aller Träger, bezogen auf die sich aus der Trägerform ergebenden Eigenanteile beinhaltet. Im Gegenzug verpflichten sich die freien Träger bis zur geplanten Neuregelung der Kindertagesbetreuungsfinanzierung von weiteren Schließungen abzusehen. Die Entscheidung hierüber liegt zurzeit bei den politischen Gremien.

1.2.2 Aktuelle Entwicklungen

Der Haushalt 2017 weist einen geplanten Fehlbedarf von 39,5 Mio. € aus. Der Haushaltsverlauf ist in erster Linie gekennzeichnet durch

- Mehrbelastungen im Bereich der Sozialleistungen, hier insbesondere in den Bereichen Unterhaltsvorschuss durch die Änderung der Rechtsgrundlage und Hilfen zur Erziehung von zusammen 3,9 Mio. € und im Bereich der Flüchtlinge vor allem durch die Zunahme der geduldeten Flüchtlinge von ebenfalls 3,9 Mio. €
- Mehrerträge im Bereich der Gewerbesteuer in Höhe von rd. 9 Mio. €. Diese sind zurückzuführen auf Nachzahlungen für Vorjahre und können daher nicht für die Folgejahre fortgeschrieben werden.
- Der Personalbedarf steigt insbesondere durch die Abwicklung von Förderprogrammen und die Aufgaben im Zusammenhang mit der Zuwanderung an. Da die Personalgewinnung durch die große Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt sich schwierig gestaltet, werden aktuell Minderaufwendungen von 1,4 Mio. € erwartet.

Insgesamt ist zu erwarten, dass der im Haushalt 2017 beschlossene Fehlbedarf unterschritten wird.

Für den Entwurf des Haushaltsplans 2018 sind als wesentliche Änderungen zu nennen:

- Bei den Schlüsselzuweisungen werden gegenüber 2016 (= 323,7 Mio. €) deutlich höhere Erträge erwartet. Festlegungen der neuen Landesregierung zu den Eckdaten des GFG 2018 liegen noch nicht vor. Die kommunalen Spitzenverbände haben basierend auf den Regelungen des GFG 2017 eine erste Schätzung angestellt. Unter Berücksichtigung dieser Schätzung enthält der Haushaltsentwurf einen Ansatz von 355,8 Mio. €.
- Das 5-Mrd. €-Entlastungspaket des Bundes wirkt sich 2018 erstmals in vollem Umfang aus, die auf verschiedenen Wegen umgesetzte Entlastung beläuft sich für Gelsenkirchen auf 21,6 Mio. € nach 12,3 Mio. € in 2017.
- Die Zahl der geduldeten Flüchtlinge steigt mit zunehmender Zahl abgeschlossener Asylverfahren aus der Flüchtlingswelle 2015/2016 stark an. Eine Erstattung des

Landes erfolgt nur für drei Monate nach Abschluss des Asylverfahrens, danach tragen die Kommunen die Aufwendungen allein. Da die Kommunen aber weder über die Duldung entscheiden noch die Möglichkeit haben, über Abschiebungen nennenswerten Einfluss auf die Zahl der Leistungsempfänger zu nehmen, ist eine vollständige Erstattung der Aufwendungen zumindest für die geduldeten Flüchtlinge, die ab Beginn der Flüchtlingswelle im Jahr 2015 als Asylbewerber der Stadt Gelsenkirchen zugewiesen wurden, unerlässlich. Der Haushaltsentwurf enthält eine daraus resultierende Ertragserwartung in Höhe von 16,6 Mio. €.

- Die Integrationspauschale, die das Land NRW in Höhe von 434 Mio. € jährlich vom Bund erhält, soll nach ersten Äußerungen von Vertretern der Landesregierung zukünftig an die Kommunen weitergeleitet werden. Indikatoren eines Verteilungsmodus sind nicht bekannt. Der Haushaltsentwurf enthält einen geschätzten Ertrag von 7 Mio. €.

Bezogen auf die Schlüsselzuweisungen ist festzustellen, dass die nach der Schätzung der kommunalen Spitzenverbände erwarteten Mehrerträge unter anderem zurückzuführen sind auf eine starke Zunahme der Bedarfsgemeinschaften in Gelsenkirchen sowie auf eine unterdurchschnittliche Gewerbesteuerentwicklung im Referenzzeitraum. Beide Bestimmungsfaktoren belegen, dass die Strukturschwäche in Gelsenkirchen eher noch zugenommen hat. Ohne die überwiegend kompensatorische Wirkung der Schlüsselzuweisungen wäre die haushaltswirtschaftliche Situation noch bedeutend schlechter. So machen die Schlüsselzuweisungen immerhin bereits ein Drittel der Erträge aus.

1.3 Zuwanderung durch Flüchtlinge und aus Südosteuropa

1.3.1 Aktuelle Situation Flüchtlinge

Bevölkerungsentwicklung

Zum Stichtag 02.06.2017 waren im System der Ausländerbehörde insgesamt 6.671 Personen mit Flüchtlingsstatus erfasst. Diese Gruppe setzt sich aus Flüchtlingen, die bereits einen humanitären Aufenthaltstitel haben (3.512 anerkannte Asylbewerber), Personen im laufenden Asylverfahren (1.361 Personen mit Aufenthaltsgestattung), Asylsuchenden (493 Personen die im Besitz einer Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender sind, kurz: BüMA) und geduldeten Flüchtlingen (1.305 Personen) zusammen.

Nach einer Auswertung der Einwohnermeldedatei, bei welcher Zuzüge aus den Hauptherkunftsländern seit 2010 berücksichtigt wurden, liegt die tatsächliche Anzahl von geflüchteten Menschen im Stadtgebiet um über 1.000 Personen höher. Hierbei handelt es sich überwiegend um zugezogene Personen, die ihren Wohnsitz in Gelsenkirchen ohne eine Anmeldung bei der Ausländerbehörde genommen haben. Inklusive dieser Personen liegt der Anteil geflüchteter Menschen an der Gelsenkirchener Gesamtbevölkerung bei knapp 3%, bei Kindern im Alter von 0 bis 6 Jahren liegt er bereits bei über 6%.

Der überwiegende Teil der Flüchtlinge im Stadtgebiet stammt aus Syrien (43%). Danach folgt die Gruppe der Flüchtlinge aus den Westbalkanstaaten (20%), aus dem Irak (10%) und aus Afghanistan (5%).

Der bereits eingesetzte Familiennachzug wird den Anteil geflüchteter Menschen an der Stadtbevölkerung weiter erhöhen. Auswertungen des Jobcenters Gelsenkirchen zu den ersten Nachzüge weisen darauf hin, dass für jeden syrischen Flüchtling eine Nachzugsquote von 1:3 angenommen werden kann (aktuell befinden sich rund 3.500 syrische Flüchtlinge im Stadtgebiet). Von den in 2017 im Integration Point des Jobcenters Gelsenkirchen erfassten 1.439 Neukunden entfallen bereits 348 Personen auf familiär nachgezogene Kunden. Aufgerundet ist aktuell bereits jeder vierte Kunde ein Nachzug. Inzwischen werden beim hiesigen Jobcenter über 5.000 Leistungsempfänger mit Flüchtlingshintergrund betreut, Tendenz steigend.

Handlungskonzept zur Aufnahme von Flüchtlingen in Gelsenkirchen - aktuelle Entwicklungen-

Das durch den Rat der Stadt Gelsenkirchen am 26.11.2015 verabschiedete Handlungskonzept zur Aufnahme von Flüchtlingen in Gelsenkirchen hat im Wesentlichen zwei Zielsetzungen:

1. Menschenwürdige Unterbringung der Flüchtlinge in Gelsenkirchen
2. Integration in die Gelsenkirchener Stadtgesellschaft

Im Jahr 2015 und der ersten Jahreshälfte 2016 stand noch die menschenwürdige Unterbringung in Gemeinschafts- oder Notunterkünften im Fokus. Diese Herausforderung wurde im Zusammenspiel zahlreicher Akteure (Verwaltung, Wohlfahrtsverbände, Ehrenamt etc.) in Gelsenkirchen erfolgreich bewältigt. Mit dem Nachlassen des Flüchtlingszuzugs (in der ersten Jahreshälfte 2017 kam es nur im Rahmen von Familienzusammenführungen zu Zuweisungen nach Gelsenkirchen) setzte der Rückbau der Gemeinschaftsunterkünfte ein. Provisorische Unterbringungseinrichtungen und Einrichtungen mit hohem Sanierungsbedarf wurden aufgegeben und zum Teil auch niedergelegt. Angemietete Einrichtungen wurden, soweit möglich, unter Beachtung wirtschaftlicher Aspekte abgemietet. Stattdessen erfolgt bei der Unterbringung von Asylbewerbern und Asylsuchenden eine Konzentration auf die Perspektivstandorte Katernberger Straße und Adenauerallee, welche mit ihrer Lage im Stadtsüden und Stadtnorden den Ansprüchen an eine dezentrale Verteilung von Flüchtlingseinrichtungen innerhalb des Stadtgebietes Rechnung tragen.

Mit dem (bundesweiten) Rückgang der Flüchtlingszahlen und der Bleibeperspektive einer Vielzahl der geflüchteten Menschen ist die notwendige Integration der Menschen in die Stadtgesellschaft stärker in den Vordergrund getreten. Bereits in dieser frühen Phase der Integrationsprozesse zeigt sich, dass die Integrationsherausforderungen die bei Weitem langfristigeren und kostenintensiveren Herausforderungen sind. Die durchgängige soziale Betreuung geflüchteter Menschen durch die Wohlfahrtsverbände (Flüchtlingshilfe im Quartier) mit einer anschließenden Überführung in die Regelsysteme zeigt sich hierbei als ein wichtiger Baustein der Integrationsarbeit.

Die zunehmende Fokussierung auf Integrationsaspekte wird auch in den bundes- und landesgesetzlichen Regelungen für die Flüchtlingsverteilung deutlich. So wurden mit dem Integrationsgesetz und der Ausländerwohnsitzverordnung für NRW in 2016 die Wohnsitzauflage und ein Integrationsschlüssel für die Verteilung anerkannter Flüchtlinge auf die Kommunen eingeführt.

Die Wohnsitzauflage aus § 12a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) hat sich als geeignetes Mittel herausgestellt, den Zuzug von nach dem 06.08.2016 (Inkrafttreten der Wohnsitzauflage) anerkannten Geflüchteten nach Gelsenkirchen einzudämmen. Lediglich im Wege der Anwendung der Ausnahmetatbestände (§12a Abs. 1 AufenthG) oder Härtefallregelungen (§12a Abs. 5 AufenthG) kommt es noch zu Zuzügen von nach dem 06.08.2016 anerkannten Geflüchteten. In Bezug auf zwei andere Personengruppen erzielt die Wohnsitzauflage jedoch nicht die gewünschte Lenkungswirkung:

1. Geflüchtete aus anderen Kommunen NRWs, die ihre Anerkennung innerhalb des Zeitraums 01.01.2016 bis 05.08.2016 erhalten haben und
2. Geflüchtete, die Ihre Anerkennung vor dem 01.01.2016 erhalten haben.

Gelsenkirchen ist durch seine zentrale Lage im Ballungsraum Ruhrgebiet und den vergleichsweise günstigen Wohnraum besonders stark von Zuzügen geflüchteter Menschen „betroffen“. Allein in diesem Jahr waren es aufgrund der aufgeführten Regelungslücken bei der Wohnsitzauflage über 500 zusätzliche Personen, die aus anderen Regionen Deutschlands nach Gelsenkirchen zugezogen sind. Eine konsequentere Anwendung der Wohnsitzauflage (engere Härtefallauslegung, rückwirkende Zuweisungen innerhalb NRW, Zuweisungen von Flüchtlingen mit Anerkennung in 2015) und Nachbesserungen bei der Steuerung des Asylsystems wurden daher bereits mehrfach beim Land eingefordert.

Die Einführung des Integrationsschlüssels bei der Verteilung anerkannter Flüchtlinge wurde begrüßt und unterstützt. Aber auch hier wäre eine weitreichendere Berücksichtigung von Integrationsfaktoren (stärkere Berücksichtigung der Arbeitslosenquote, größerer Abzug für die Zuwanderung aus den EU 11-Staaten, Einbeziehen weiterer Sozialindikatoren wie Altersarmut etc.) wünschenswert gewesen.

Eine konsequente Umsetzung der Wohnsitzauflage und eine weitreichendere Berücksichtigung von sozialen Indikatoren bei der Bemessung des Integrationsschlüssels würden zu einer spürbaren Entlastung bei den Integrationsherausforderungen in Gelsenkirchen führen und werden daher weiter gefordert.

Jüngste Entwicklungen zeigen aber auch, dass nicht davon ausgegangen werden darf, dass nicht auch die Unterbringung von Flüchtlingen in Gelsenkirchen wieder zu einem aktuellen Thema werden kann. Aufgrund der geringen Erfüllungsquote nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (79%) wurde die Zuweisung weiterer 650 Flüchtlinge nach Gelsenkirchen durch die Bezirksregierung Arnsberg bereits angekündigt. Aktuell laufen Bemühungen diesen Zuweisungen unter Hinweis auf die bereits bestehenden Integrationsherausforderungen in Gelsenkirchen zu widersprechen. Der Ausgang ist offen, jedoch ist die Zuweisung weiterer Flüchtlinge als finanzielles Risiko bei den (Haushalts-) Planungen zu berücksichtigen.

1.3.2 Aktuelle Situation Zuwanderung EU-Ost

Bevölkerungsentwicklung

Mit Stand vom 14.08.2017 sind in Gelsenkirchen 6.529 Personen aus Südosteuropa gemeldet, davon stammen 4.271 aus Rumänien und 2.258 aus Bulgarien. Diese Zahl

ist seit Dezember 2015 (6.296) nahezu konstant geblieben. Nach wie vor ist jedoch die Fluktuation innerhalb der Zuwanderer sehr hoch. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen bis 18 Jahre ist ebenfalls weiterhin mit 43% hoch.

Im Bereich der bis 3-jährigen Kinder liegt der Anteil an der Gelsenkirchener Gesamtbevölkerung bereits bei über 7%.

Die mit der Zuwanderung EU-Ost verbundenen Herausforderungen sind weiterhin gegeben und in den Vorjahren dezidiert dargelegt worden.

Gesamtstädtisches Handlungskonzept Zuwanderung EU-Ost

Vor dem Hintergrund des umfassenden gesamtstädtischen Handlungskonzeptes EU-Ost werden neben den integrierenden Maßnahmen die ordnungsbehördlichen Aktivitäten kontinuierlich und erfolgreich umgesetzt.

Die Zuwanderer aus den südosteuropäischen Staaten unterliegen der EU-Freizügigkeitsregelung. Nach einem Aufenthalt von 6 Monaten kann von der Ausländerbehörde die entsprechende Berechtigung anlassbezogen geprüft werden. Im Jahr 2017 wurden bisher (Stand 30.06.17) 133 Ordnungsverfügungen erlassen, durch den der Verlust der Freizügigkeit festgestellt worden ist. Im Jahr 2016 waren es insgesamt 171 Ordnungsverfügungen dieser Art.

Im Wesentlichen sind hiervon Personen mit einer bulgarischen oder rumänischen Staatsangehörigkeit betroffen; teilweise aber auch andere osteuropäischen Staatsangehörigkeiten (z.B. polnisch oder kroatisch); in Einzelfällen auch andere Nationalitäten (z.B. portugiesisch oder italienisch).

Die Zahl der Melderechtsverstöße ist augenscheinlich rückläufig. Konnten im Jahr 2014 noch 351 nicht gemeldete Personen mit EU-Ost-Bezug in Gelsenkirchen ange-troffen werden, so waren es im Jahr 2016 trotz vermehrter Kontrollen des KOD nur noch 179 Personen.

Parallel dazu nimmt die Zahl der gemeldeten, aber nicht dort wohnhaften Personen seit 2014 ebenfalls ab. So wurden in 2014 insgesamt 498 Personen mit Hauptwohn-sitz in Gelsenkirchen abgemeldet; zum 01.06.2017 liegt die Zahl der erfolgten Ab-meldungen lediglich noch bei 73 Personen.

Bis zum heutigen Tag wurden 37 Immobilien geschlossen und zahlreiche Wohnun-gen versiegelt. In Kooperation mit der Staatskanzlei NRW und der Bundesagentur für Arbeit konnte die Zusammenarbeit mit der Familiengeldkasse und dem Zoll intensi-viert und die Vorbereitung und Durchführung von Einsätzen des Integrationscenters für Arbeit Gelsenkirchen deutlich verbessert werden. Seitdem weisen die großen Ob-jektprüfungen eine deutlich stärkere Fokussierung auf Leistungsmissbräuche wie beispielsweise den unrechtmäßigen Bezug von Arbeitslosengeld II als auch von Kin-dergeldleistungen auf. Insgesamt ist zu verzeichnen, dass die Anzahl der Objektprü-fungen stetig zunimmt. So wurden in 2016 insgesamt 106 Objektprüfungen sowie ein regionaler Aktionstag (gemeinsam mit den Städten Duisburg und Dortmund) durch-geführt. Der aktuelle Stand 2017 liegt bereits bei 58 Objektprüfungen sowie zwei Ak-tionstagen. Auch der Umfang der einzelnen Objektprüfungen nimmt zu. Hierzu zählt

unter anderem die Anzahl der überprüften Objekte, welche 2014 noch bei 56 lag und dieses Jahr bereits im Juni bei 82 Objekten liegt.

Das neue Förderprogramm von Bund und Land zum Erwerb von Schrottimmobilien ist ein probates Instrument, um in Problemquartieren entsprechende Häuser vom Markt nehmen zu können.

Darüber hinaus konnte insbesondere durch die Zusammenarbeit mit dem Land und den beiden ebenfalls stark betroffenen Kommunen Dortmund und Duisburg die behördenübergreifende Kooperation und damit die Vermeidung von Sozialmissbrauchsfällen deutlich optimiert werden.

Der Kommune obliegt es aber mindestens genauso, für bleibewillige, sich regelkonform verhaltende Menschen passgenaue Integrationsangebote zur Orientierung und Eingliederung vorzuhalten. Das geschieht über eine Reihe von genutzten Förderprogrammen und die Regelstrukturen einer Kommune.

1.3.3 Finanzielle Folgen der Zuwanderung

Nach wie vor bewegen sich die Fallzahlen der Flüchtlinge und Zuwanderer EU-Ost auf einem hohen Niveau. Versorgung, Betreuung, Unterbringung und Integrationsmaßnahmen verursachen in vielen Bereichen der Verwaltung Kosten, die sich in den Haushaltsdaten wiederfinden.

Die von Bund und Land vorgenommene Kostenbeteiligung reicht zum Ausgleich der Belastungen nicht aus. Auch für 2018 ist bei weitem von einem nicht unerheblichen defizitärem Missverhältnis zwischen den Aufwendungen und Erträgen für Flüchtlinge und Zuwanderung EU-Ost von rd. 32,7 Mio. € auszugehen.

Die anliegende Aufstellung gibt auf Grundlage der Haushaltsplanungen 2018 einen entsprechenden Überblick.

Flüchtlinge und Zuwanderung - Kostenprognose 2018			
	Ertrag	Aufwendungen	Zuschussbedarf
Summen Flüchtlinge	28.109.530 €	64.259.252 €	36.149.722 €
<i>davon geduldete Flüchtlinge</i>	<i>729.000 €</i>	<i>26.876.430 €</i>	<i>26.147.430 €</i>
Summen Zuwanderer EU-Ost	4.656.791 €	16.872.659 €	12.215.868 €
nicht aufteilbare Kosten, z.B. Schulbustransfer	430.000 €	1.392.200 €	962.200 €
Gesamtsumme Erträge	33.196.321 €		
Gesamtsumme der Aufwendungen		82.524.111 €	
Eigenanteil Stadt Gelsenkirchen			49.327.790 €
davon entfallen auf			
Leistungen nach dem SGB II	17.265.786 €	21.136.886 €	3.871.100 €
Leistungen nach dem AsylbLG	4.016.440 €	29.931.880 €	25.915.440 €
Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	7.315.000 €	6.730.000 € -	585.000 €
Integrationsaufwendungen	4.522.655 €	14.234.513 €	9.711.858 €
Verwaltungsaufwand	0 €	10.343.832 €	10.343.832 €
Forderung zum HH 2018: Refinanzierung der Kosten für geduldete Flüchtlinge (ohne Altbestand vor 10/2015)			16.635.600 €
dann verbleibender Eigenanteil Stadt Gelsenkirchen			32.692.190 €

In der Aufstellung noch nicht enthalten sind die Mittel für den Erwerb und das weitere Verfahren mit Schrottimmobilien sowie die Sachkosten für die Arbeitsplätze in der Verwaltung.

Nach der zurzeit geltenden Rechtslage ist von einer finanziellen Mehrbelastung für die Stadt Gelsenkirchen in Höhe von **49,3 Mio. €** auszugehen. Wie eingangs beschrieben, wird erwartet, dass das Land seine Beteiligung an den Kosten der geduldeten Flüchtlinge erhöht. Selbst dann verbliebe eine finanzielle Mehrbelastung von **32,7 Mio. €** für die Stadt Gelsenkirchen!

1.3.4 Integrationserfordernisse und Integrationsgrenzen

Die Perspektive, die Zugewanderten schnell über sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in die Stadtgesellschaft zu integrieren, ist aufgrund der Gelsenkirchener Arbeitsmarktlage sowie den Voraussetzungen der Zugewanderten (oftmals mangelnde berufliche Qualifikationen, keine Kenntnis der deutschen Sprache etc.) allenfalls langfristig realisierbar.

In Anbetracht dieser Gesamtsituation, soziale Lage und Armutszuwanderung bzw. keine Kenntnisse der deutschen Sprache, erscheint eine Aufnahme zusätzlicher Menschen, zumal ggfls. mit unklarer Bleibeperspektive, für die Stadtgesellschaft kaum mehr leistbar.

Im nachfolgenden werden einige zentrale Herausforderungen im Integrationsprozess näher erläutert:

Orientierung

Sowohl für die Menschen aus den südost-europäischen Staaten als auch für die geflüchteten Menschen sind viele Dinge des täglichen Lebens ungewohnt bzw. in vielen Fällen gänzlich unbekannt: Sprache, Regeln des Zusammenlebens, Mietverträge, Bildungssystem, Gesundheitssystem sind vollkommen neu. Es bedarf einer intensiven und grundsätzlichen, zumeist auch muttersprachlichen Beratung und Orientierung aller Neubürger. Aus den bisherigen Erfahrungen wird deutlich, dass diese Beratung oft längerfristig und thematisch sehr breit gefächert angelegt sein muss. Diese Orientierungsangebote in der Kommune stoßen bereits seit langem an ihre Kapazitätsgrenzen. Sie sind bis jetzt auch nur durch die in diesem Kontext vorhandenen Förderprogramme von Bund und Land sowie das große ehrenamtliche Engagement der Gelsenkirchener Bürgerinnen und Bürger überhaupt leistbar.

Sprach- und Integrationskurse

Der Schlüssel zur Integration ist die Sprache. Sowohl für die EU-Ost Zuwanderer als auch für die Geflüchteten ist ein schnelles Erlernen der deutschen Sprache Voraussetzung für alle anschließenden Integrationsprozesse. Aufgrund des sehr hohen Bedarfes haben die Träger der Sprach- und Integrationskurse lange Wartelisten, Dozenten sind nicht mehr auf dem Markt zu finden. Es zeichnet sich ab, dass ein Großteil der neu zugewanderten Personen nicht kurzfristig in entsprechende Kurse einmünden kann. Weitergehende Integrationsbemühungen wie bspw. Arbeitsmarktintegration sind hierdurch wesentlich erschwert.

Kindertagesbetreuung und Schule

Aufgrund des auch in dieser Größenordnung nicht vorhersehbaren Zustroms sind sowohl im Bereich der Kindertageseinrichtungen als auch in den Schulen kaum mehr ausreichende Platzkapazitäten vorhanden. Ein Ausbauprogramm im Bereich der Kindertageseinrichtungen ist nicht kurzfristig realisierbar.

Darüber hinaus ist absehbar, dass gerade von den zugewanderten Kindern viele ohne Vorbereitung direkt und ohne den Besuch einer Kindertageseinrichtung in die

Schule kommen und ohne Unterstützungsmaßnahmen (insbesondere im sprachlichen Bereich) überfordert sein werden.

Im Bereich der Schule stellt sich die Situation noch wesentlich dramatischer dar: Mehr als 2.500 Kinder und Jugendliche sind mittlerweile unter großen Schwierigkeiten zusätzlich an Schulen entweder in Internationalen Förderklassen (IFÖ) oder bereits in Regelklassen untergebracht. Die Schulen verfügen über keinerlei freie Räumlichkeiten mehr. Zum Teil wurden Fachräume oder Mehrzweckräume in Klassenräume umfunktioniert. Eine Beschulung in extern anzumietenden Räumen wird derzeit geprüft, Unterrichtsverdichtungen finden statt. Teilweise werden Grundschul-kinder mit Bussen durch das Stadtgebiet transportiert, um eine Beschulung gewährleisten zu können.

Dazu werden durch den Wechsel von zugewanderten Kindern aus der Erstförderung (separate IFÖ-Klassen) in die Weiterförderung (Regelklasse) zu diesem Schuljahreswechsel aufgrund erforderlicher Mehrklassenbildungen bestehende Klassenverbände aufgelöst und die Kinder neu verteilt. Dies sorgt bei Lehrerkollegien, Eltern und Kindern verständlicherweise für große Unruhe und beeinträchtigt den Integrationsprozess erheblich.

Derzeit werden ohnehin - auch ohne weitere Zuweisungen von Flüchtlingen - wöchentlich ca. 22 Kinder und Jugendliche als Seiteneinsteiger in Schulen aufgenommen.

Der weitere Prozess zur Sicherung der Beschulung wird in enger Abstimmung zwischen Schulverwaltung und Schulaufsicht weitergeführt; in diesem Rahmen werden mögliche Lösungsansätze in einem engen fachlichen Austausch erarbeitet. Ob und in welcher Form dies gelingen kann, ist auch abhängig davon, wie sich der weitere Zuzug in Gelsenkirchen entwickelt.

Lebensunterhalt/ Existenzsicherung

Die zugewanderten Menschen aus Rumänien oder Bulgarien sind zum Großteil im arbeitsfähigen Alter, verfügen jedoch in aller Regel über keine beruflich zertifizierten Abschlüsse und beherrschen nicht die deutsche Sprache. Es handelt sich zu 90% um Armutszuwandernde, die aufgrund der Arbeitsmarktsituation im Ruhrgebiet, insbesondere für Geringqualifizierte, kaum eine Chance haben, ihre Existenz durch sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit sichern zu können.

Gut die Hälfte dieses Personenkreises bezieht sogenannte aufstockende Leistungen nach dem SGB II. Trotz intensiver Qualifizierungsbemühungen des Jobcenters Gelsenkirchen als auch durch weitere Förderangebote des Landes sind die Aussichten, einen nennenswerten Anteil dieser Personengruppe in reguläre Arbeitsverhältnisse, die ein ausreichendes Einkommen ohne ergänzende Transferleistungen ermöglichen zu vermitteln, aktuell äußerst gering.

Auch bei den geflüchteten Personen sind - u.a. wegen der Sprachhemmnisse - die Aussichten, kurzfristig in Arbeit vermittelt zu werden, ebenfalls gering.

Wohnen, Quartiersentwicklung

Schon jetzt verstärken sich die sozialen Disparitäten im Stadtgefüge. Die Zugewanderten verfügen in aller Regel über nur geringe finanzielle Ressourcen und ziehen in Quartiere mit preiswerten Wohnungsmieten. Dies sind die Stadtteile im Gelsenkirchen Süden, bereits sozial stark belastete Quartiere und Programmgebiete der „Sozialen Stadt“. Insbesondere Zuwanderern aus EU-Ost werden häufig Wohnungen in sogenannten Schrottimmobilien angeboten, in denen ein würdegerechtes Wohnen nicht möglich ist. Soziale Konflikte in vielen Quartieren sind bereits jetzt an der Tagesordnung, eine hohe Beschwerdelage erfordert den konzertierten Einsatz von Ordnungsbehörden und Polizei. Eine weitere Zuspitzung führt zu sozialen Spannungen und konterkariert die jahrzehntelangen Stadterneuerungsprozesse.

Regelvermittlung, Normbindung

Die Beschwerdelage in den Quartieren mit hohem Zuzug, insbesondere von Menschen aus den EU 2 Staaten, ist rasant angestiegen. Insbesondere geht es hierbei um nicht korrekt entsorgten Müll, Ruhestörungen, Menschensammlungen im öffentlichen Raum, rechtswidriges Parken im Straßenraum, unerlaubtes Schrottsammeln, Fahren ohne Versicherungsschutz etc. All diese Themen sind über aufsuchende und muttersprachliche Sozialarbeitende und Mitarbeitende der Ordnungsbehörden den Bewohnern darzulegen und auf die entsprechenden Regularien sind diese hinzuweisen.

Darüber hinaus erfordert auch das Zusammenleben der Menschen verschiedener Herkunft in einem Quartier eine intensive sozialarbeiterische Begleitung, um letztendlich den sozialen Frieden nicht weiter zu gefährden. Bei einem weiteren Anstieg der Zuwanderung in bereits benachteiligte Stadtteile drohen diese weiter abgehängt zu werden.

1.3.5 Fazit

Unterstützung durch Bund und Land

Eine Bewältigung der dargestellten Herausforderungen ist nur mit zusätzlicher (finanzieller) Unterstützung durch den Bund bzw. das Land möglich. Im Einzelnen werden Entlastungen bei folgenden Themen gefordert:

- **Berücksichtigung der Erfüllungsquote von anerkannten Geflüchteten nach dem Integrationsschlüssel bei der Zuweisung von Flüchtlingen im Asylverfahren (Verteilung nach dem FlüAG)**

Die strikte Trennung der beiden Schlüssel und die fehlende kausale Berücksichtigung von sozialen Indikatoren und Integrationsaspekten bei der Zuweisung von Flüchtlingen nach dem FlüAG stellen eine systemwidrige Regelungslücke dar. Es wird daher weiter gefordert, dass auch bei der Zuweisung von Asylbewerbern nach dem FlüAG eine Berücksichtigung des Integrations-schlüssels erfolgt.

- **Volle Kostenerstattung für geduldete Flüchtlinge**
 Die große Anzahl der Flüchtlinge mit Duldungsstatus, die ausreisepflichtig sind, gleichwohl aus unterschiedlichen Gründen Deutschland nicht verlassen, bedeutet bereits jetzt auf Grund der unzureichenden Kostenerstattung durch das Land (erfolgt nur während der ersten drei Monate nach Erhalt der rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrages) eine zusätzliche erhebliche Mehrbelastung für den kommunalen Haushalt. Hierfür ist dringend ein Ausgleich zu schaffen. So liegt die Zahl der erfolgten Abschiebungen für das Jahr 2017 zum Stand August 2017 bei 68 Personen (2016 = 18 Personen; 2015 = 14 Personen)
- **Ein Verbleib von Flüchtlingen im Asylverfahren in Landeseinrichtungen bis zum Abschluss des Verfahrens unabhängig von der 6-Monatsfrist**
 Damit die Integrationskraft Gelsenkirchens nicht überfordert wird, ist bei den Integrationsbemühungen eine Konzentration auf Flüchtlinge mit Bleibeperspektive erforderlich. Daher müssen in allen Fällen, wie im Koalitionsvertrag der NRW- Landesregierung ausgeführt, Flüchtlinge bis zum endgültigen Abschluss des Asylverfahrens in Landeseinrichtungen verbleiben und ggfls. von dort aus zurückgeführt werden.
- **Refinanzierung der Integrationskosten**
 Die dargelegten Integrationskosten, welche die Stadt Gelsenkirchen aktuell und zukünftig zu bewältigen hat, müssen refinanziert und gedeckt werden, um die Handlungsfähigkeit der Kommune aufrechterhalten zu können.
- **Unterstützung bei der Bekämpfung von Sozialleistungsmisbrauch**
 Die behördenübergreifende und regionale Kooperation zur Bekämpfung des Sozialleistungsmisbrauches – primär im Kontext der Zuwanderung aus den EU 2 Staaten – hat durch die Unterstützung des Landes in den vergangenen Monaten dazu geführt, dass zahlreiche Missbräuche aufgedeckt werden konnten.

Diese Unterstützung auf der rechtlichen Ebene, bei der Zusammenführung diverser Behörden sowie in der Kooperation der betroffenen Kommunen ist weiter zu führen.

Doch auch wenn die Stadt massiv Ressourcen zur Bewältigung der Integrationsherausforderungen erhalten sollte, stellt sich absehbar die Frage nach der Integrationsfähigkeit und -kraft einer Kommune angesichts der „Doppelherausforderung“ durch geflüchtete Menschen und EU-Ost Zugewanderte.

2. Eckdaten des Haushaltsplanes 2018

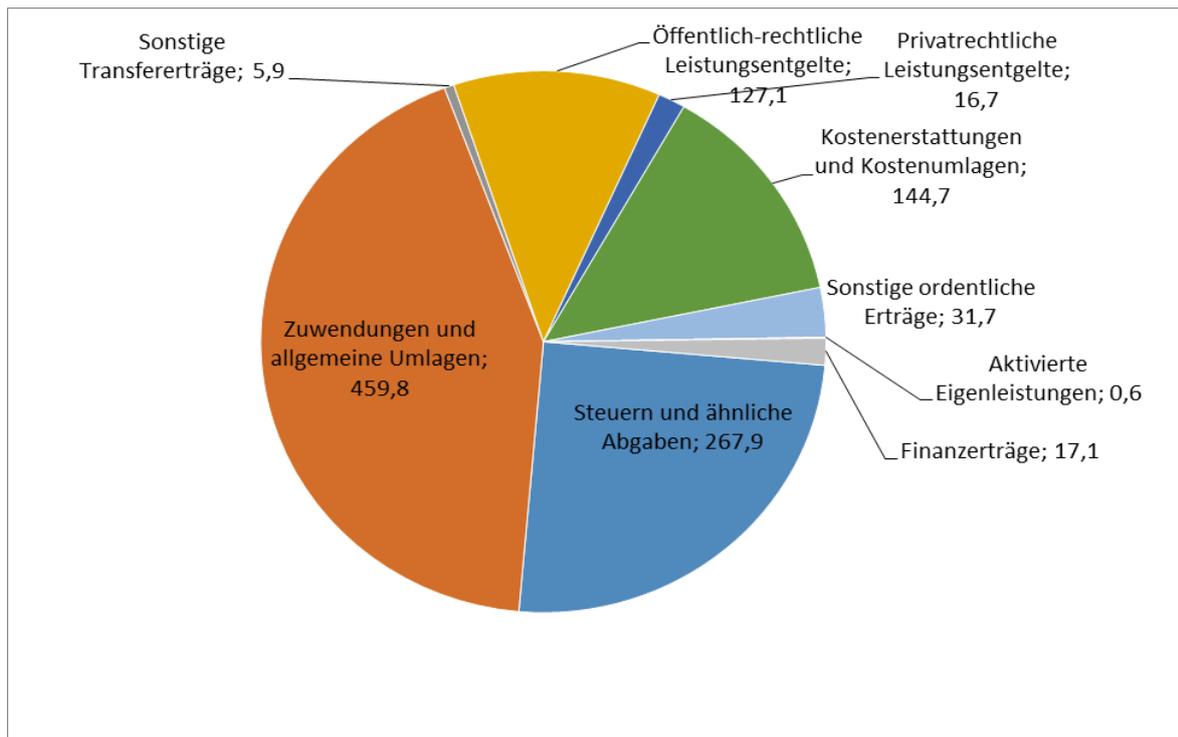
2.1 Entwicklung des Ergebnishaushaltes 2018

Allgemeiner Überblick

Ergebnisplan Ertrags- und Aufwandsarten		Haushaltsansatz (€)	
		2017	2018
01	Steuern und ähnliche Abgaben	254.542.700	267.904.700
02	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	412.599.336	459.793.497
03	+ Sonstige Transfererträge	11.377.689	5.923.710
04	+ Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	121.720.851	127.104.341
05	+ Privatrechtliche Leistungsentgelte	16.504.407	16.742.274
06	+ Kostenerstattungen und Kostenumlagen	118.740.392	144.660.290
07	+ Sonstige ordentliche Erträge	31.792.045	31.664.717
08	+ Aktivierte Eigenleistungen	300.000	550.000
09	+/- Bestandsveränderungen	0	0
10	= Ordentliche Erträge	967.577.420	1.054.343.528
11	- Personalaufwendungen	172.635.000	181.542.600
12	- Versorgungsaufwendungen	32.318.000	32.719.600
13	- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	227.471.169	227.204.964
14	- Bilanzielle Abschreibungen	42.853.867	44.590.051
15	- Transferaufwendungen	463.140.418	499.845.657
16	- Sonstige ordentliche Aufwendungen	56.178.655	55.205.498
17	= Ordentliche Aufwendungen	994.597.109	1.041.108.370
18	= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 10 und 17)	-27.019.689	13.235.158
19	+ Finanzerträge	14.513.320	17.123.875
20	- Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	27.007.000	28.527.000
21	= Finanzergebnis (= Zeilen 19 und 20)	-12.493.680	-11.403.125
22	= Ordentliches Ergebnis (= Zeilen 18 und 21)	-39.513.369	1.832.033
23	+ Außerordentliche Erträge	0	0
24	- Außerordentliche Aufwendungen	0	0
25	= Außerordentliches Ergebnis (= Zeilen 23 und 24)	0	0
26	= Jahresergebnis (= Zeilen 22 und 25)	-39.513.369	1.832.033

2.1.1 Entwicklung Ertrag

Die **Gesamterträge** (1,07 Mrd. €) des Ergebnishaushalts 2018 setzen sich folgendermaßen zusammen (Angaben in Mio. €):



Steuern und ähnlichen Abgaben, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
in Mio. €					
	Grundsteuer B	37,6	46,5	46,5	46,5
	Gewerbesteuer	95,0	98,2	101,7	105,2
	Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	85,7	90,3	95,5	98,1
	Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	14,2	14,7	15,3	15,8
	Erhöhter Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	8,4	7,3	7,3	7,3
	Vergnügungssteuer Spielautomaten	5,5	5,5	5,5	5,5
	Hundesteuer	1,4	1,4	1,4	1,4
	Kompensationszahlung Familienleistungsausgleich	8,6	8,9	9,2	9,6
	Ausgleichsleistung Wohngeldeinsparung Land	11,1	11,1	11,1	11,1
	Sonstige	0,4	0,5	0,5	0,9
01	Steuern und ähnliche Abgaben	267,9	284,4	294,0	301,4

Die Hebesätze der **Grundsteuern A** und **B** sind auf 272,5% bzw. 545% festgesetzt.

Ab 2019 ist im Rahmen der HSP Maßnahme 16-04 (Anhebung Grundsteuerhebesatz - Stufe 3) eine Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf 675% und die Grundsteuer A auf 337,5% vorgesehen. Eine weitere konditionierte Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuern ist als Maßnahme Nr. 14-01 (Anhebung des Grundsteuerhebesatzes – Stufe 2) mit dem Haushaltssanierungsplan (HSP) 2014 beschlossen worden und seit dem HSP 2016 als ruhend gestellt ausgewiesen.

In Anlehnung an die Entwicklung der Gesamtwirtschaft wird in Gelsenkirchen ein höheres **Gewerbesteueraufkommen** mit steigender Tendenz in den Folgejahren erwartet. Auch hier wurde in der Vergangenheit eine konditionierte Anhebung des Hebesatzes als HSP Maßnahme Nr. 15-09 (Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes) beschlossen und seit dem HSP 2016 als ruhend gestellt ausgewiesen.

Über den Gemeindeanteil an der **Einkommensteuer** und der **Umsatzsteuer** partizipieren alle Kommunen an dem Einkommensteueraufkommen und der konjunkturellen Entwicklung.

Bei dem erhöhten Gemeindeanteil an der **Umsatzsteuer** handelt es sich um den Gelsenkirchener Anteil an der 5 Mrd. € Entlastung des Bundes.

Die **Vergnügungssteuer für Geräte mit Gewinnmöglichkeit** (Spielautomatensteuer) wird in Gelsenkirchen nach dem Maßstab des Spieleinsatzes erhoben. Ab 2018 gilt die neue, bundesweite Rechtslage mit verschärften Bestimmungen für den Betrieb von Spielhallen.

Die **Kompensationszahlung Familienleistungsausgleich** stammt aus dem Umsatzsteueranteil der Länder als Ausgleich für Einnahmeeinbußen beim Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer durch den Familienleistungsausgleich (Kindergeld, Regelung aus 1996).

Für die Fortschreibungswerte im mittelfristigen Planungszeitraum wurden die Steigerungswerte des Arbeitskreises Steuerschätzung aus November 2016 zugrunde gelegt.

Mit den Ausgleichsleistungen leitet das Land seine **Wohngeldeinsparung** an die Kommunen weiter. Die Einsparungen fallen beim Land an, weil Leistungsempfänger nach dem SGB II keinen Wohngeldanspruch haben.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Schlüsselzuweisungen	355,8	365,3	368,3	375,4
	Zuweisungen vom Land Stärkungspaktmittel	29,9	17,0	7,0	0,0
	Zuweisungen vom Land	21,1	20,7	20,6	20,0
	Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen	31,1	33,8	35,8	37,1
	Sonstige	21,9	18,4	16,7	14,1
02	Zuwendungen und allgemeine Umlagen	459,8	455,2	448,4	446,6

Die **Schlüsselzuweisungen** sind die wichtigste städtische Ertragsposition. Sie macht ca. 1/3 aller Erträge aus. Ihre Höhe wird maßgeblich von der Steuerkraft der Stadt Gelsenkirchen im Vergleich zu anderen Kommunen in NRW beeinflusst, weitere Bestimmungsfaktoren sind z.B. Einwohner- und Schülerzahl, Zahl der Bedarfs-

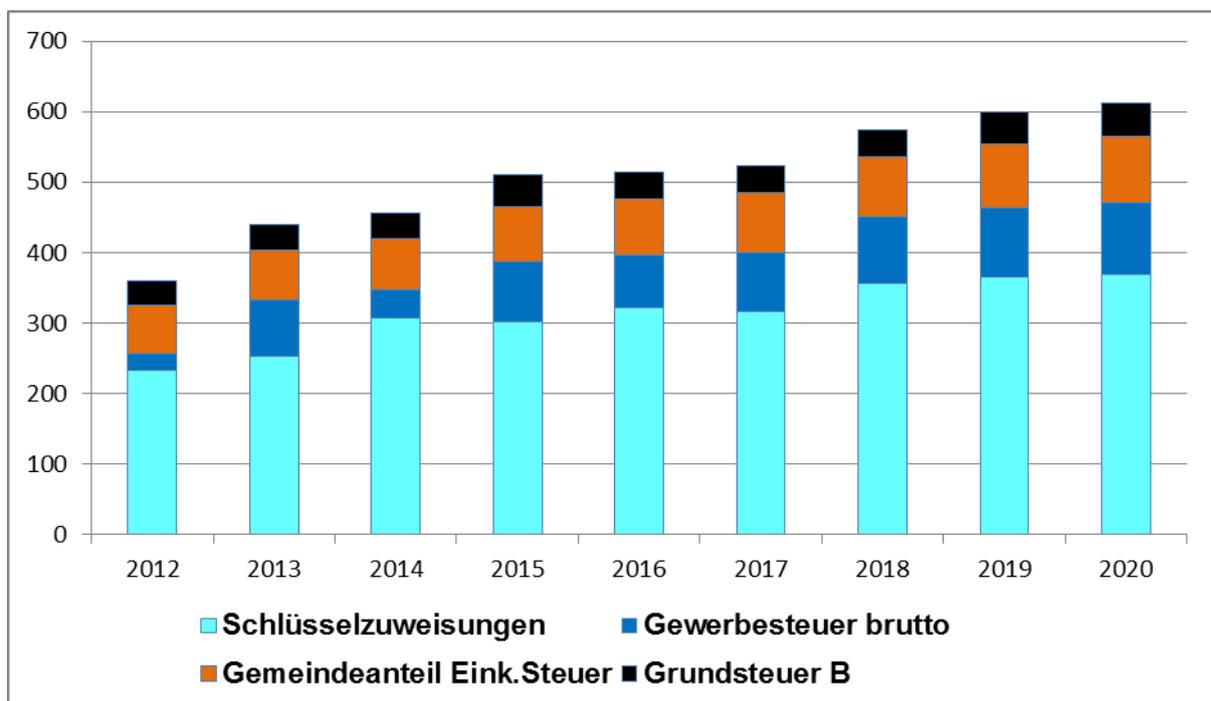
gemeinschaften im SGB II etc. Auf Basis der ersten Simulationsrechnung der kommunalen Spitzenverbände wurde in Gelsenkirchen für 2018 ein Ansatz von 355,8 Mio. € an Schlüsselzuweisungen gewählt. Die steigende Tendenz wird auch im mittelfristigen Planungszeitraum erwartet.

Die Zuwendungen des Landes im Rahmen des **Stärkungspaktes** Stadtfinanzen laufen entsprechend den gesetzlichen Regelungen aus.

Weitere zweckgebundene **Zuweisungen des Landes** sind mit einem Aufkommen von 21,1 Mio. € eingeplant, wovon der überwiegende Teil auf den Bereich Stadtplanung entfällt.

Die **Auflösung von Sonderposten** ist mit 31,1 Mio. € etatisiert. Sie bilden das Pendant zu den Abschreibungen auf das Anlagevermögen, d.h. sie verteilen die in der Vergangenheit erhaltenen Investitionszuwendungen auf die Nutzungsdauer der geförderten Anlagegüter. Vor dem Hintergrund der aktuellen Förderprogramme im investiven Bereich wird mittelfristig mit einem Anstieg der Auflösung von Sonderposten gerechnet.

Insgesamt stellt sich die Entwicklung der Hauptertragspositionen somit seit 2012 wie folgt dar:



Sonstige Transfererträge, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung			
		2018	2019	2020	2021	
		in Mio. €				
	Unterhaltsansprüche außerhalb von Einrichtungen	1,7	1,7	1,7	1,7	
	Rückzahlung gewährter Hilfen	0,5	0,5	0,5	0,5	
	Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	2,8	2,9	2,9	2,9	
	Unterhaltsansprüche innerhalb von Einrichtungen	0,4	0,4	0,4	0,4	
	Sonstige	0,5	0,3	0,4	0,4	
03	Sonstige Transfererträge	5,9	5,8	5,9	5,9	

Es handelt sich überwiegend um Ersatzleistungen für Transferaufwendungen im Sozialbereich. Die Ertragsplanung bleibt auf einem konstanten Niveau.

Öffentlich- rechtliche Leistungsentgelte, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung			
		2018	2019	2020	2021	
		in Mio. €				
	Verwaltungsgebühren Kfz Zulassungen	2,2	2,2	2,2	2,2	
	Verwaltungsgebühren Fleischuntersuchungen	1,5	1,5	1,5	1,5	
	Verwaltungsgebühren, sonstige	4,3	4,3	4,3	4,3	
	Benutzungsgebühren	14,5	14,5	14,5	14,5	
	Gebühren für Grabstellen	6,1	6,3	6,4	6,4	
	Gebühren für Straßenreinigung	9,5	9,8	10,1	10,1	
	Gebühren für Abfallentsorgung und Straßenreinigung	26,0	26,7	27,5	27,5	
	Gebühren für Abwasserbeseitigung	50,3	52,2	54,2	56,3	
	Elternbeiträge GEKita	4,9	5,2	5,4	5,2	
	Auflösung Sonderposten	2,8	2,8	2,8	2,8	
	Sonstige	5,0	5,1	5,2	5,2	
04	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	127,1	130,6	134,1	136,0	

Die öffentlich- rechtlichen Leistungsentgelte umfassen die **Verwaltungs- und Benutzungsgebühren** auch für die gebührenrechnenden Einrichtungen, die in der Regel eine volle Kostendeckung anstreben. Die Stadt Gelsenkirchen vereinnahmt alle öffentlich-rechtlichen Erträge und leitet sie, soweit die Leistungserbringung in eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen erfolgt, an diese weiter.

Im mittelfristigen Planungszeitraum wird ein leichter Anstieg zu den Hauptpositionen wie den Gebühren für Abwasserbeseitigung, Abfallentsorgung und Straßenreinigung erwartet.

Privatrechtliche Leistungsentgelte, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Mieten und Pachten	9,5	9,5	9,5	9,5
	Firmenticket	1,1	1,1	1,1	1,1
	Sonstige privatrechtliche Leistungsentgelte	3,0	3,0	3,0	3,0
	Unterrichtsentgelte	0,6	0,6	0,6	0,6
	Sonstige	2,5	2,6	2,6	2,6
05	Privatrechtliche Leistungsentgelte	16,7	16,8	16,8	16,8

Die privatrechtlichen Leistungsentgelte umfassen die Erträge der Stadt, deren Leistungen auf privatrechtlichen Verträgen basieren, z.B. die Erträge aus Miet- und Pachtverträgen.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Erstattungen vom Bund	47,5	37,8	37,8	37,8
	Bundesbeteiligung KdU im SGB II (Sockelbetrag, Quote 27,6%)	33,8	29,7	29,8	29,8
	Bundesbeteiligung KdU für Bildung und Teilhabe (Quote 4,4%)	4,8	4,7	4,8	4,8
	Bundesbeteiligung KdU für 5 Mrd. € Paket (Quote in 2018 = 7,9%, 2019 = 10,2%)	9,3	11,9	11,9	11,9
	Erstattungen vom Land	26,5	25,3	23,3	23,5
	Erstattungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden	1,7	1,7	1,7	1,7
	Erstattungen von Zweckverbänden	5,5	5,5	5,5	5,5
	Erstattungen von Unternehmen/ Beteiligungen/ Sondervermögen	7,3	7,3	7,3	7,3
	Erstattungen ehemalig Beteiligte der Zusatzversorgungskasse	2,2	2,0	2,0	2,0
	Sonstige	6,1	6,0	6,0	6,0
06	Kostenerstattungen und Kostenumlagen	144,7	131,9	130,1	130,3

Im Bereich der Kostenerstattungen und Kostenumlagen werden die Beteiligungen Dritter an Aufwendungen der Stadt ausgewiesen. Zu Beginn des mittelfristigen Planungszeitraumes ist eine Reduzierung der Erträge eingeplant, die vorwiegend auf den Flüchtlingsbereich zurückzuführen ist.

Die **Erstattungen vom Bund** umfassen im Schwerpunkt die Refinanzierung der Grundsicherungsleistungen im Alter mit 28,7 Mio. €, die über den Sockelbetrag hinaus gehende, vollständige Erstattung der flüchtlingsinduzierten Kosten der Unterkunft (KdU) mit 11,3 Mio. € und die Refinanzierung der Kosten für unbegleitete

minderjährige Ausländer mit 7,3 Mio. €. Die vollständige Refinanzierung der flüchtlingsinduzierten KdU ist bis 2018 eingeplant. Da zu einer möglichen Anschlussregelung ab 2019 noch keine Informationen vorliegen, nimmt die Ertragsplanung entsprechend ab.

Der Hauptteil der Kostenerstattungen entfällt auf die **Bundesbeteiligung an den KdU** für Leistungsempfänger nach dem SGB II. In der Konsequenz, dass eine Erstattung für flüchtlingsinduzierte KdU ab 2019 wegfällt, wird erwartet, dass auch die entsprechenden Aufwendungen nicht mehr vorhanden sind. Die dann geringeren KdU haben bei der prozentualen Bundesbeteiligung (Sockelbetrag) auch geringere Erträge zur Folge.

Die Kostenerstattung aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) stellt mit 20,2 Mio. € den Großteil der **Erstattungen des Landes** dar. Mit der Erwartung, dass die Fallzahlen im Bereich der Hilfen für Flüchtlinge langfristig abnehmen, sind geringere Kostenerstattungen verbunden.

Die Erstattungen von anderen Gemeinden oder Gemeindeverbänden ist in verschiedenen Bereichen geplant.

Für an eigenbetriebsähnliche Einrichtungen erbrachte Leistungen werden Erstattungen in Höhe von 7,3 Mio. € erwartet. Zudem werden Erstattungen des Integrationscenter für Arbeit für dort eingesetztes städtisches Personal (5,5 Mio. €) sowie Zahlungen der ehemaligen Beteiligten der städtischen Zusatzversorgungskasse für Rentenzahlungen der Stadt (2,2 Mio. €) in diesem Bereich geplant.

Sonstige ordentliche Erträge, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Verkehrsordnungswidrigkeiten, Verwarngelder	4,1	4,1	4,1	4,1
	Verzinsung Gewerbesteuer	2,0	2,0	2,0	2,0
	Konzessionen	15,0	15,0	15,0	15,0
	Erträge aus Spenden	4,8	5,3	5,3	5,3
	Rückstellungen	3,0	2,0	2,0	2,0
	Sonstige	2,8	2,7	2,7	2,7
07	Sonstige ordentliche Erträge	31,7	31,1	31,1	31,1

Die sonstigen ordentlichen Erträge umfassen zum überwiegenden Teil die Konzessionsabgaben für die Erlaubnis, gemeindliche Straßen für Leitungen nutzen zu können.

An Buß- und Verwarngeldern sowie an Zinsen für Gewerbesteuernachforderungen werden jährlich konstante Erträge erwartet.

Die Auflösung von Rückstellungen betrifft den Personalbereich (für Altersteilzeit, Überstunden, Urlaub etc.). Durch die Festsetzung zweier vorgegebener Urlaubstage

jeweils zwischen einem Feiertag und einem Wochenende ab 2018 können einmalig höhere Rückstellungen ertragswirksam aufgelöst werden.

Finanzerträge, wesentliche Ansätze

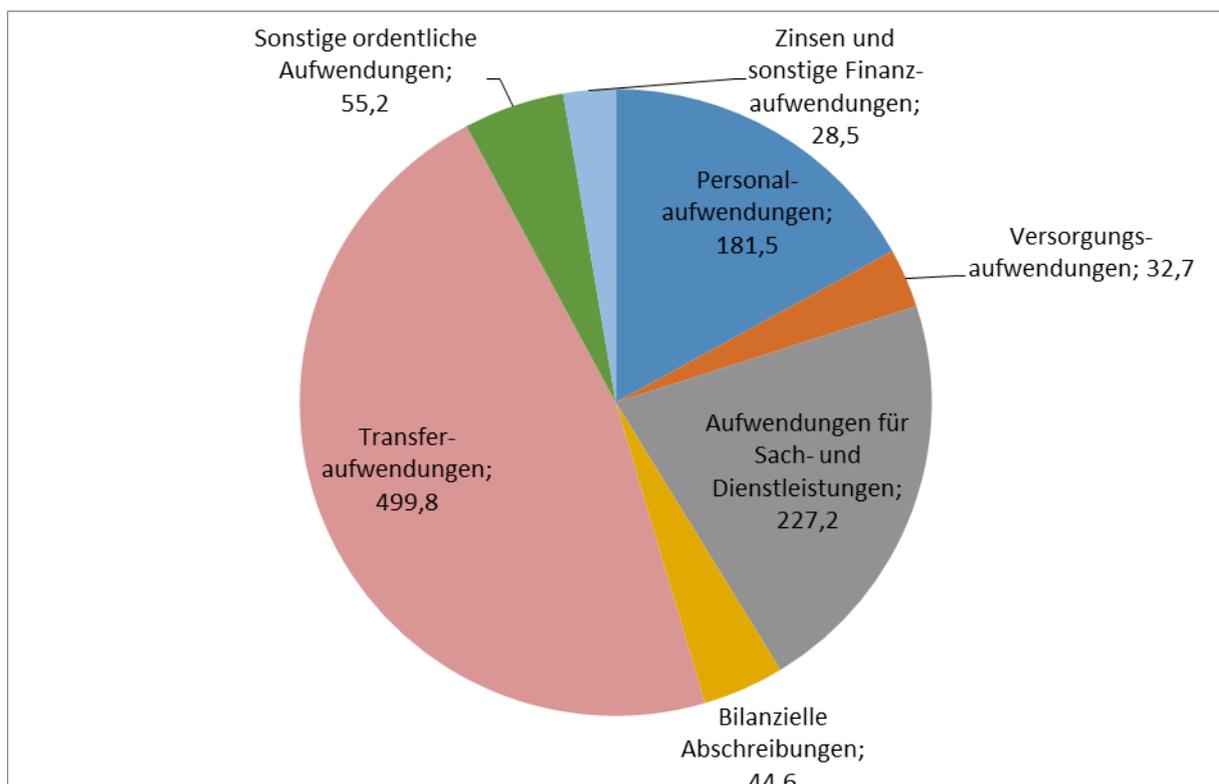
Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
in Mio. €					
	Zinsen von Unternehmen/ Beteiligungen/ Sondervermögen	6,4	6,9	7,4	7,8
	Zinsen übrige Bereiche	0,2	0,2	0,2	0,2
	Gewinnanteile	10,5	8,7	8,9	8,4
19	Finanzerträge	17,1	15,8	16,5	16,4

Zu den Zinserträgen wird ein leichter Anstieg erwartet, da voraussichtlich mehr Kredite an Tochterunternehmen vergeben werden.

Die Gewinnanteile der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen fallen in 2018 einmalig höher aus, weil Gelsenkanal für eine Kanalmaßnahme besonders hohe Zuwendungen Dritter erhalten wird.

2.1.2 Entwicklung Aufwand

Die Gesamtaufwendungen (1,07 Mrd. €) des Ergebnishaushalts 2018 setzen sich zusammen (Angaben in Mio. €) aus:



Personal- und Versorgungsaufwendungen

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Aufwand für Beamte	51,8	52,3	52,9	53,4
	Aufwand für Beschäftigte	116,0	115,7	116,8	117,9
	Zuführung zu Rückstellungen	13,7	13,7	13,7	13,7
11	Personalaufwendungen	181,5	181,7	183,3	185,0
12	Versorgungsaufwendungen	32,7	32,6	32,5	32,4

Die **Personalaufwendungen** umfassen den gesamten Aufwand für eingesetztes Personal, unabhängig davon, ob es sich um Stamm- oder Zusatzkräfte handelt oder die Aufwendungen refinanziert werden. Die Plandaten 2018 wurden auf der Basis einer Prognose des in 2017 zu erwartenden Personalaufwands ermittelt und die Tarif- sowie Besoldungserhöhungen aus 2017 berücksichtigt.

Darüber hinaus wurde der weiterhin angespannten Personalsituation infolge der Entwicklungen im Flüchtlingsbereich, der Zuwanderung EU-Ost sowie der Umsetzung zahlreicher investiver Förderprogramme Rechnung getragen und eine unumgänglich notwendige Erhöhung des Personalbestandes bei den entsprechenden Berechnungen einbezogen. Die Entwicklung wird durch den Zeitpunkt der Realisierung der Neueinstellungen beeinflusst. Weitere erforderliche Neueinstellungen sind nicht auszuschließen.

Die bereits jetzt feststellbaren Schwierigkeiten, bei der bundesweit positiven Arbeitsmarktentwicklung hinreichendes Personal in Menge und Qualität für die Vielzahl der Förderprogramme zu gewinnen, werden in der Zukunft weiter Bestand haben. Für die Folgejahre ist zu den Kosten ein Anstieg von 1% einkalkuliert, da auch die Auswirkungen der zukünftigen Tarifabschlüsse und Besoldungserhöhungen derzeit nicht absehbar sind.

Die Pensionsrückstellungen werden jährlich zum Bilanzstichtag 31.12. neu berechnet. Sie beinhalten auch einen Anteil für die Beihilfezahlungen an die Pensionäre. Dieser Anteil bemisst sich prozentual nach dem tatsächlichen Anteil der Aufwendungen für Beihilfen an Pensionäre gemessen an den Versorgungsbezügen.

Die **Versorgungsaufwendungen** beinhalten die Pensionen für ehemalige Beamte einschließlich der Beihilfen sowie die Zusatzversorgungsrenten an ehemalige tariflich Beschäftigte. Sie betragen in 2018 einschließlich der Rentenzahlungen an ehemalige Beschäftigte (4,0 Mio. €) und Ausgleichszahlungen aufgrund des Staatsvertrages zur Versorgungslastenverteilung (0,3 Mio. €) 32,7 Mio. €.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung			
		2018	2019	2020	2021	
		in Mio. €				
	Abführung von Verwaltungsgebühren	1,1	1,1	1,1	1,1	
	Energiekosten	13,6	14,3	14,2	14,2	
	Unterhaltung von Grundstücken und Gebäuden	21,2	20,7	20,6	20,6	
	Kostenerstattungen an Bund / Land / Gemeinden	12,6	12,5	12,5	12,5	
	Unterhaltung Infrastrukturvermögen (Straßen)	7,8	8,7	8,4	8,2	
	Unterhaltung Betriebs- und Geschäftsausstattung	1,7	1,7	1,7	1,7	
	Schülerbeförderungskosten und Verbrauchsmaterial Schulen	5,4	5,4	5,4	5,4	
	Sonstige Aufwendungen für Dienstleistungen	12,0	11,4	11,3	11,0	
	Grünflächenpflege	13,5	13,6	13,7	13,7	
	Gebäudereinigung	10,0	10,1	10,2	10,2	
	Straßenreinigung städtischer Anteil	2,1	2,1	2,2	2,2	
	Weiterleitung Gebühren Grabstellen	6,8	6,9	7,0	7,0	
	Weiterleitung Gebühren Abfallwirtschaft und Straßenreinigung	36,0	37,1	38,2	38,2	
	Weiterleitung Gebühren Abwasserbeseitigung	50,3	52,2	54,2	56,3	
	Dienstleistungsentgelt gkd-el	10,9	10,9	10,9	10,9	
	Sonstige	22,2	22,0	21,7	21,8	
13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	227,2	230,7	233,3	235,0	

Die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** bilden zusammen mit den sonstigen ordentlichen Aufwendungen den klassischen Sachaufwand ab. Der Anstieg im mittelfristigen Planungszeitraum entfällt im Wesentlichen auf die beiden größten Positionen, die Weiterleitung der Gebühren für die Abwasserbeseitigung und die Abfallwirtschaft, parallel zu den steigenden öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten.

Bilanzielle Abschreibungen, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung			
		2018	2019	2020	2021	
		in Mio. €				
	Abschreibungen auf Gebäude	25,5	28,5	30,6	32,0	
	Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen	15,1	15,2	15,2	15,2	
	Abschreibungen auf bewegliche Anlagegüter	3,1	3,4	3,5	3,5	
	Sonstige	0,9	0,9	0,9	1,0	
14	Bilanzielle Abschreibungen	44,6	48,0	50,2	51,7	

Die bilanziellen Abschreibungen bilden den Werteverzehr von aktivierungsfähigem Vermögen während der Nutzungsdauer ab. Vor dem Hintergrund der aktuellen Förderprogramme im investiven Bereich wird mittelfristig mit einem steigenden

Abschreibungsaufwand gerechnet.

Die **Abschreibungen im Bereich des Infrastrukturvermögens** erstrecken sich z.B. über Straßen, Wege, Brücken. Die **Abschreibungen zu beweglichen Anlagegütern** umfassen beispielsweise Maschinen, Fahrzeuge, Betriebs- und Geschäftsausstattungen.

Transferaufwendungen, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Zuschüsse an verbundene Unternehmen / Beteiligungen / Sondervermögen	93,2	94,9	97,3	98,2
	Zuschüsse an übrige Bereiche	12,8	12,2	12,4	11,7
	Zuschüsse im Bereich schulische Fördermaßnahmen	9,0	9,1	9,1	9,3
	Sozialtransferaufwendungen	216,7	202,0	201,2	201,2
	Transferaufwendungen im Kinder- und Jugendbereich	43,2	44,1	45,5	46,9
	Steuerbeteiligungen	13,7	13,9	7,4	7,7
	Allgemeine Umlagen	100,9	105,4	108,9	111,9
	Sonstige	10,3	7,3	7,2	7,2
15	Transferaufwendungen	499,8	488,9	489,0	494,1

Die Transferaufwendungen stellen mit 48% der gesamten ordentlichen Aufwendungen die größte Aufwandsart im städtischen Haushalt dar. Sie fallen in unterschiedlichen Bereichen an. Zu Beginn des mittelfristigen Planungszeitraums wird eine Aufwandsreduzierung erwartet. Ursächlich sind die Sozialtransferaufwendungen, besonders im Flüchtlingsbereich. In den mittelfristig abnehmenden Planwerten spiegeln sich die Erwartungen, dass mit Wegfall der Bundeserstattung für die flüchtlingsinduzierten KdU auch die entsprechenden Aufwendungen im SGB II nicht mehr entstehen werden. Im Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes werden mittelfristig sinkende Fallzahlen erwartet.

Die **Zuschüsse an verbundene Unternehmen** umfassen im Wesentlichen

- GeKita mit 53,2 Mio. €,
- die Umlage an den Verkehrsverbund Rhein Ruhr zur Finanzierung des ÖPNV mit 19,2 Mio. €
- das Musiktheater im Revier mit 14 Mio. €,
- die Neue Philharmonie Westfalen mit 4,2 Mio. €

Mittelfristig ist ein leichter Anstieg der Zuschüsse einkalkuliert.

In den **Zuschüssen an übrige Bereiche** sind überwiegend Auszahlungen aus dem Bereich der Stadtplanung enthalten.

Die **Zuschüsse im Bereich der schulischen Fördermaßnahmen** beinhalten zum Großteil mit 6,3 Mio. € die Zuschüsse für die offene Ganztagsbetreuung.

Die Ansätze 2018 zu den **Sozialtransferaufwendungen** entfallen im Wesentlichen auf

- Leistungen nach dem SGB II mit 121,2 Mio. € für die Kosten der Unterkunft (KdU) und 4,3 Mio. € für einmalige Leistungen. Darin enthalten sind KdU in Höhe von 5,5 Mio. € für den Personenkreis der Zuwanderer aus Südosteuropa und 15,5 Mio. € für anerkannte Flüchtlinge.
- Grundsicherung im Alter 29,4 Mio. €
- Hilfe bei Pflegebedürftigkeit 27,4 Mio. €
- Hilfen für Flüchtlinge nach dem Asylbewerberleistungsgesetz 19,2 Mio. €

Die **Transferaufwendungen im Kinder und Jugendbereich** beinhalten die

- Hilfen zur Erziehung mit 29,5 Mio. €
Für den mittelfristigen Planungszeitraum wird analog der Entwicklung in den Vorjahren ein Fallzahlenanstieg erwartet.
- Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz mit 9,1 Mio. €
- Aufwendungen für das Bildungs- und Teilhabepaket mit 4,8 Mio. €

Bei den **Steuerbeteiligungen** handelt es sich um die Gewerbesteuerumlage von 6,9 Mio. € und die Finanzierungsbeteiligung am Solidarpakt zu Gunsten der neuen Bundesländer mit 6,7 Mio. €. Beide ergeben sich aus dem Betrag der Gewerbesteuererinnahmen und sind an das Land abzuführen. Mit Auslaufen des Solidarpaktes II entfallen die Aufwendungen der Finanzbeteiligung ab 2020. Die Aufwendungen nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz enden zeitverzögert im Jahr 2022.

Die **allgemeinen Umlagen** umfassen im Wesentlichen die Zahlungen an den Landschaftsverband Westfalen- Lippe (LWL) mit 94 Mio. €. Mit diesem Betrag wird Gelsenkirchen schwerpunktmäßig an den Kosten der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen beteiligt. In den letzten Jahren unterlag diese Hilfeart aufgrund der demographischen Entwicklung und des medizinischen Fortschrittes einer starken Wachstumsdynamik. Mit der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung steigen auch die originären Einnahmen des LWL, so dass eine Dämpfung des Umlageanstieges für 2018 erwartet wird. Eine weitere Umlage von 3,8 Mio. € fließt an den Regionalverband Ruhr. Darüber hinaus sind für die kommunale Beteiligung an den Investitionen im Krankenhausbereich 3,1 Mio. € als Krankenhausumlage an das Land etatisiert.

Sonstige ordentliche Aufwendungen, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten	26,3	25,8	25,6	25,6
	Geschäftsaufwendungen	5,5	5,6	5,6	5,4
	Aufwendungen für Beiträge und Wertberichtigungen	10,3	10,6	10,6	10,6
	Andere sonstige ordentliche Aufwendungen	11,7	13,8	12,6	9,6
	Sonstige	1,4	1,4	1,5	1,7
16	Sonstige ordentliche Aufwendungen	55,2	57,2	55,9	52,9

Die größte Position in den **Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten** sind Mietzahlungen mit 14,3 Mio. €. Für ehrenamtliche Tätigkeiten sind 3,8 Mio. € etatisiert. Im Bereich der schulischen Fördermaßnahmen sind an Eingliederungshilfen nach dem SGB XII 2,1 Mio. € eingeplant.

Die **Geschäftsaufwendungen** umfassen Telefon- und Postgebühren, Drucksachen u.ä.

Der überwiegende Teil der **Aufwendungen für Beiträge und Wertberichtigungen** entfällt mit 3,7 Mio. € auf die Umlage an die Unfallkasse NRW und mit 4,9 Mio. € auf die Wertkorrektur zu Forderungen.

Zu den **anderen sonstigen ordentlichen Aufwendungen** zählen hauptsächlich die Festwerte mit 8,6 Mio. €. Dabei handelt es sich um Vermögensgegenstände des Sachanlagevermögens (z.B. Schulausstattung, Straßenbäume etc.), die regelmäßig ersetzt werden und deren Gesamtwert von nachrangiger Bedeutung ist. Dabei wird unterstellt, dass der Bestand des Festwertes in seiner mengen- und wertmäßigen sowie qualitativen Zusammensetzung nur geringen Schwankungen unterliegt. Aufwendungen für Festwerte werden im Rahmen der getätigten Ersatzbeschaffungen unmittelbar als Aufwand verbucht. Für diese Vermögensgegenstände fällt daher keine planmäßige Abschreibung an.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen, wesentliche Ansätze

Zeile Ergebnis- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
20	Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	28,5	29,4	29,7	29,8

Zinsaufwendungen entstehen für Darlehen, die von der Stadt in Anspruch genommen wurden einschließlich der Darlehen zur Liquiditätssicherung. Da das Zinsniveau bereits seit längerem einen historischen Tiefpunkt erreicht hat, wird im mittelfristigen Planungszeitraum mit einem Anstieg der Zinsaufwendungen gerechnet.

Die aktuellen Durchschnittszinssätze (Stand August 2017) betragen für Liquiditätskredite 1,18 % und für Investitionskredite 1,96 %.

2.2 Entwicklung des Finanzhaushaltes 2018

Die im Finanzplan ausgewiesenen Positionen zu den Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sind dem Grunde nach bereits bei der Erläuterung des Ergebnisplans behandelt worden. Im Folgenden werden daher lediglich die weiteren Positionen des Finanzplans abgebildet.

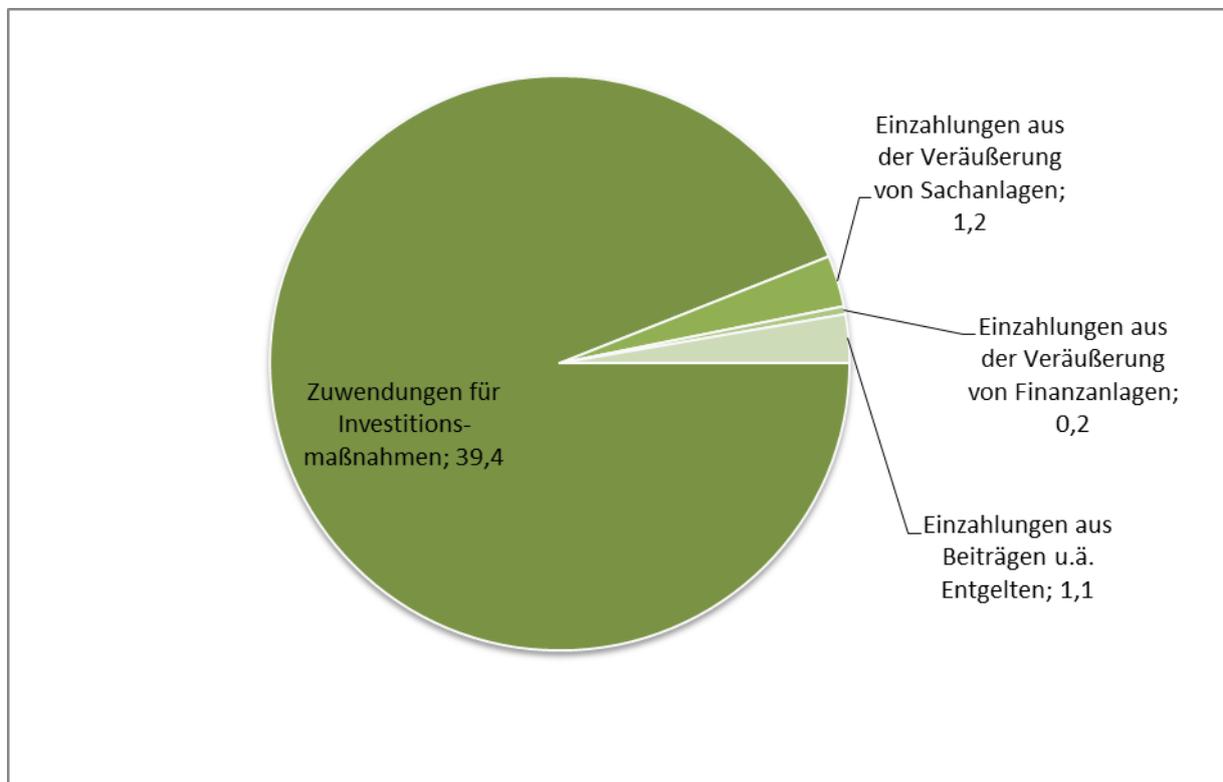
2.2.1 Investitionen

Ein- und Auszahlungsarten	Haushaltsansatz (€)	
	2017	2018
Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen	53.798.901	39.352.707
Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen	1.182.000	1.207.000
Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzanlagen	206.340	188.027
Einzahlungen aus Beiträgen u.ä. Entgelten	1.000.000	1.145.000
Sonstige Investitionseinzahlungen	25.000	25.000
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	56.212.241	41.917.734
Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	1.727.000	2.907.000
Auszahlungen für Baumaßnahmen	67.790.883	52.026.028
Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen	13.818.621	16.330.859
Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen	21.000	21.000
Auszahlungen von aktivierbaren Zuwendungen	16.000	16.000
Sonstige Investitionsauszahlungen	30.000	30.000
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	83.403.504	71.330.887
Saldo aus Investitionstätigkeit	-27.191.263	-29.413.153

Der über **Kreditaufnahmen zu finanzierende Eigenanteil** für städtische Investitionsmaßnahmen 2018 beläuft sich auf rd. 29,4 Mio. €. Davon entfallen auf Kredite, die im Rahmen des Förderprogrammes „Gute Schule 2020“ aufgenommen werden dürfen, rd. 12,2 Mio. €.

Entwicklung Einzahlungen aus Investitionstätigkeiten

Zeile Finanz- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
18	Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen	39,4	31,0	30,6	24,9
19	Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen	1,2	1,2	1,2	1,1
20	Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzanlagen	0,2	0,4	0,2	0,2
21	Einzahlungen aus Beiträgen u.ä. Entgelten	1,1	1,1	4,5	1,0
23	Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	41,9	33,7	36,5	27,2



Die Einzahlungen aus Investitionstätigkeiten sind abhängig von den Investitionsmaßnahmen. Ihr Umfang richtet sich nach der Höhe der Maßnahmen-Förderprogramme. Die **Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen** umfassen neben den einzelfallbezogenen Einzahlungen auch die Pauschalzuwendungen

- Allgemeine Investitionspauschale 10,3 Mio. €
- Bildungspauschale 6,5 Mio. €
- Sportpauschale 0,7 Mio. €
- Feuerschutzpauschale 0,3 Mio. €

Die Schul- und Bildungspauschale beträgt insgesamt 9,3 Mio. €. Die Differenz zu dem hier veranschlagten Betrag ist für konsumtive Zwecke im Ergebnishaushalt etatisiert.

Im Rahmen des **Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes** (KInvFG) erhält die Stadt Gelsenkirchen Gesamtfördermittel in Höhe von 42,2 Mio. €. Der ursprüngliche Förderzeitraum von 2015 bis 2018 wurde zwischenzeitlich verlängert bis zum Jahre 2020. Insgesamt hat der Rat der Stadt die Durchführung von 37 KInvFG- Maßnahmen beschlossen. Im Jahr 2018 werden für die geförderten investiven Maßnahmen Zuweisungen in Höhe von 10,1 Mio. € erwartet.

Die Bundesregierung hat darüber hinaus eine Aufstockung des Fördervolumens um bundesweit 3,5 Mrd. € beschlossen (**KInvFG II**). Nähere Ausführungen zur Verteilung auf Landesebene stehen jedoch noch aus. Daher sind in dem vorliegenden Finanzhaushalt weder Fördermittel noch daraus zu finanzierende Maßnahmen enthalten.

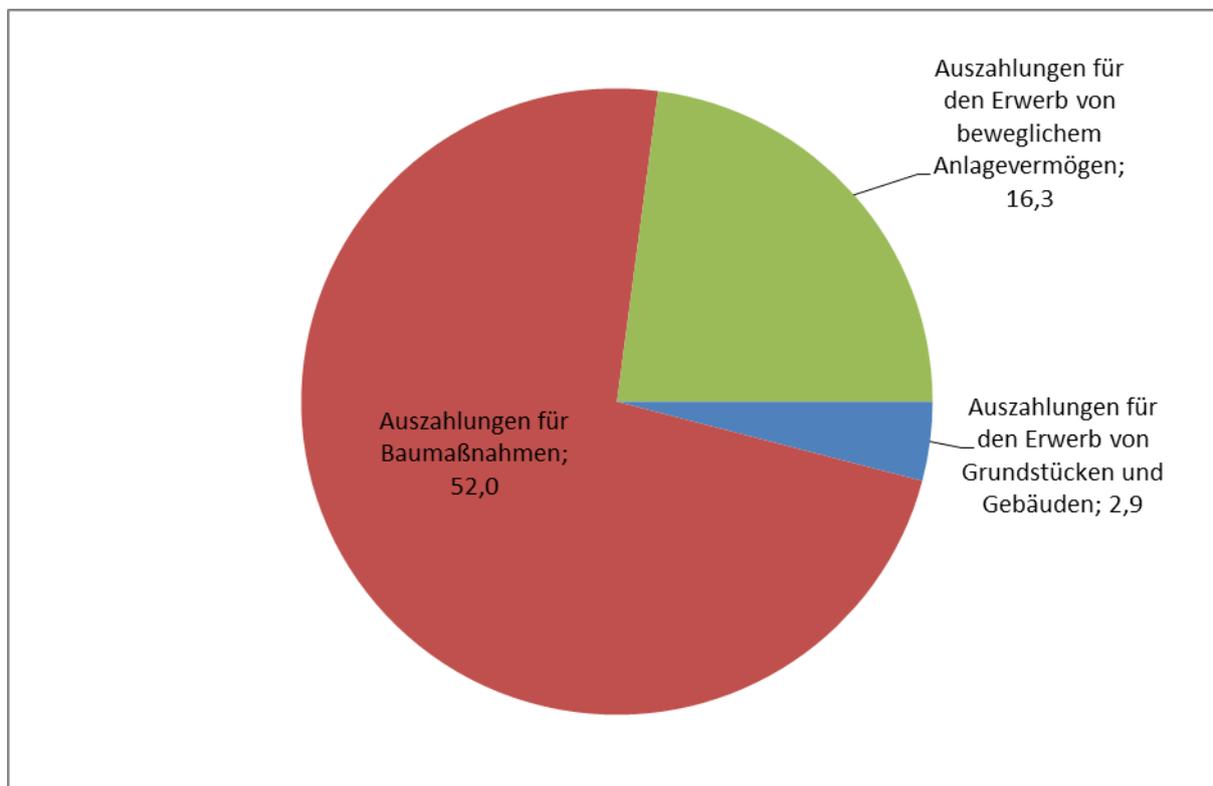
Gelsenkirchen erhält darüber hinaus Fördermittel aus dem NRW-Förderprogramm „**Gute Schule 2020**“. Hierüber sollen der Ausbau und die Modernisierung der Schulinfrastruktur in NRW gefördert werden. In der praktischen Umsetzung nimmt die Kommune Kredite auf und das Land NRW übernimmt die Tilgungs- und Zinslast. Die Stadt Gelsenkirchen kann Kredite in Höhe von insgesamt 49,3 Mio. € beanspruchen, gleichmäßig verteilt auf die Jahre 2017 bis 2020.

Bei den **Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen** handelt es sich im Wesentlichen um Verkaufserlöse des unbeweglichen Anlagevermögens.

Die **Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten** werden insbesondere durch Erschließungs- und Straßenbaubeiträge nach dem KAG sowie aus den Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB bestimmt.

Entwicklung Auszahlungen aus Investitionstätigkeiten

Zeile Finanz- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
in Mio. €					
24	Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	2,9	1,5	1,5	1,4
25	Auszahlungen für Baumaßnahmen	52,0	46,0	44,0	26,7
26	Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen	16,3	17,3	14,2	11,4
	Sonstige	0,1	0,0	0,0	0,0
30	Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	71,3	64,8	59,7	39,5



Die Investitionsauszahlungen verteilen sich überwiegend auf folgende Produktbereiche:

Produktbereich	Betrag in Mio. €
11 - Innere Verwaltung -	24,2
12 - Sicherheit und Ordnung -	3,5
21 - Schulträgeraufgaben -	20,2
51 - Räumliche Planung und Entwicklung -	8,7
54 - Verkehrsflächen und -anlagen -	12,6

Die Auszahlungsermächtigungen werden regelmäßig um die im Jahresabschluss des Vorjahres festgestellten **Ermächtigungsübertragungen** erweitert. Beispielsweise wurden aus 2016 in den Finanzhaushalt 2017 investive Ermächtigungsübertragungen im Saldo in einer Größenordnung von rd. 43,8 Mio. € (Einzahlungen in Höhe von 20,2 Mio. € und Auszahlungen in Höhe von 64,0 Mio. €) vorgenommen. Damit ist neben den Ansätzen 2017 von rd. 71 Mio. € zusätzlich ein Investitionsvolumen in fast derselben Höhe (64 Mio. €) umzusetzen.

Der überwiegende Teil der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit entfällt auf Baumaßnahmen, nicht zuletzt wegen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes sowie des NRW-Förderprogramms „Gute Schule 2020“.

Zeile Finanz- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
	Hochbaumaßnahmen	35,4	25,5	17,0	4,0
	Tiefbaumaßnahmen	9,8	15,7	20,6	19,2
	Sonstige Baumaßnahmen	6,8	4,8	6,4	3,5
25	Auszahlungen für Baumaßnahmen	52,0	46,0	44,0	26,7

Die Schwerpunkte zu den **Hochbaumaßnahmen** 2018 liegen in den Produktgruppen

- PG 1110 - Hochbaumanagement mit 20,2 Mio. €
- PG 2101- Bereitstellung schulischer Einrichtungen 12,6 Mio. €
- PG 5102 - Räumliche Planung 2,4 Mio. €

Zu den **Tiefbaumaßnahmen** und den **sonstigen Baumaßnahmen** entfallen die Schwerpunkte 2018 auf die Produktgruppen

- PG 5402 - Verkehrsanlagen und - einrichtungen mit 6,2 Mio. € (Tiefbau) und 4,7 Mio. € (sonstige Baumaßnahme) sowie
- PG 5102 - Räumliche Planung mit 3,2 Mio. € (Tiefbau) und 1,2 Mio. € (sonstige Baumaßnahme)

Zum Förderprogramm „Gute Schule 2020“ sind in 2018 konkrete Maßnahmen mit einem Volumen in Höhe von 10,6 Mio. € geplant. Es handelt sich um Maßnahmen im Bereich der Informationstechnologie und digitalen Ausstattung (PG 2101- Bereitstellung schulischer Einrichtungen) sowie um Baumaßnahmen an Schulgebäuden (PG 1110 - Hochbaumanagement). Darüber hinaus sind Mittel in Höhe von 1,6 Mio. € pauschal in der PG 2101 veranschlagt. Damit besteht die Möglichkeit, daraus z.B. Maßnahmen, die aus 2019 ff. vorgezogen werden können, zu finanzieren. Eine Maßnahme (0,1 Mio. €) wird über den konsumtiven Haushalt abgewickelt.

Seit 2015 wird durch das **Aktionsprogramm Straßenbau** der Zustand der Straßen in Gelsenkirchen verbessert. Unter Einsatz zusätzlicher Planungs- und Bauleitungskapazitäten sollen im konsumtiven wie auch im investiven Teilhaushalt Straßensanierungsmaßnahmen durchgeführt werden. An investiven Maßnahmen sind in den Jahren 2015 – 2021 vorgesehen:

Jahr	investive Maßnahmen	geplantes Bauvolumen in Mio. €
2015	Theodorstraße Kurt-Schumacher-Straße (von Berliner Brücke bis Freiligrathstraße) Rosenstraße Industriestraße Breite Straße Torgauer Straße	2,5
2016	Wilhelminenstraße (Grenzstraße bis Küppersbuschstraße) Lindenstraße De-la-Chevallerie-Straße (geplante Umsetzungen bis 2017)	2,7
2017	Hüller Straße (Schlagenheide bis Plutostraße)	0,4
2018	Vom-Stein-Straße Cranger Straße bis Ostring im Rahmen der Verkehrsoptimierung Buer (geplante Umsetzung bis 2019) Im Jahr 2018 werden die in den Vorjahren begonnenen Maßnahmen fortgeführt (siehe Auflistung der investiven Straßenbaumaßnahmen in 2018).	1,0
2019	Kurt-Schumacher-Straße (Uferstraße bis Unterführung A 42) Hüller Straße (Florastraße bis Schlagenheide, geplante Umsetzung bis 2020) An der Rennbahn Mechtenbergstraße	2,9
2020	Overwegstraße (Grenzstraße bis Grillostraße) Grothusstraße (Gewerkenstraße bis erste Tankstelle) Willy-Brandt-Allee (Kurt-Schumacher-Straße bis Daimlerstraße)	2,5
2021	Pauschal, Maßnahmen sind noch nicht definiert.	2,5
		14,5

Anzumerken ist, dass die für die jeweiligen Jahre geplanten Maßnahmen jahresübergreifend, vor allem hinsichtlich des Mittelabflusses, ausgeführt werden, wobei künftige Verschiebungen möglich sind. Detaillierte Angaben können den Erläuterungen zu den Investitionsmaßnahmen entnommen werden.

Für 2018 sind zusätzlich zu dem Aktionsprogramm Straßenbau u.a. folgende investive Maßnahmen vorgesehen:

- Plauener und Liegnitzer Straße
- Akazienstraße
- Wanner Straße von Hohenstauffenallee bis Hochofenstraße
- Augustastraße Höhe Berufsschule
- Königswiese von Nordring bis Freiheit (KInvFG)
- Bushaltestelle Mehringstraße mit Querungshilfe

- Bushaltestellen Bremer Straße (Johannes-Rau-Allee)
- Bushaltestellen Am Bowengarten (KInvFG)
- Bushaltestelle Osterfeldstraße mit Querungshilfe (KInvFG)
- Horster Straße (6. Bauabschnitt)
- Schubertstraße von Schemannstraße bis Grüner Weg
- Rückbau Brücke Leithestraße
- Junkerweg, Gehweg hinter der Tankstelle

Darüber hinaus sind in 2018 neben den dargestellten investiven Straßenbaumaßnahmen u.a. folgende konsumtiven Maßnahmen vorgesehen:

- Gehweg Melanchthonstraße von Jahnstraße bis Dammstraße östliche Seite und von Fritz Reuter-Straße bis Dammstraße westliche Seite
- Beisenstraße - Teilerneuerung der Fahrbahnoberfläche
- Albertstraße - Instandsetzung der Fahrbahn und Gehwege
- Egonstraße - Instandsetzung der Gehwegoberfläche (südlicher Gehweg)
- Bußmannstraße
- Heinrich-Heine-Straße von Markenstraße bis Grabbestraße - Fahrbahn
- Diesterweg von Poststraße bis Zum Bauverein - Fahrbahn
- Braukämperstraße - Geh- und Radweg
- Oemkenstraße von Eichenstraße bis Hertener Straße
- Kornkamp - Fahrbahn und Gehwege (mit Gelsenkanal)
- Bochumer Straße - Fahrbahn und zum Teil Gehwege im Teilstück von Gesamtschule bis Virchowstraße
- Am Graffweg – Fahrbahn.

Das Radverkehrskonzept aus dem Jahr 2012 wird stetig weiter verfolgt. Die ursprünglich festgestellten Netzlücken von 91 km werden sukzessive geschlossen. Bis August 2017 konnten im Rahmen des Aktionsprogramms Radwegebau ca. 9,0 km Netzlücke geschlossen werden. Seit dem Jahr 2016 umfasst der zur Verfügung stehende finanzielle Rahmen zum weiteren Netzlückenschluss ein Volumen von 1,0 Mio. €. Dieser ist aufgeteilt in investive (0,6 Mio. €) und konsumtive (0,4 Mio. €) Mittel.

Während die Maßnahmen für die Jahre 2019 ff. noch nicht im Detail festgelegt sind, ist es geplant im Jahr 2018 folgende Maßnahmen umzusetzen:

Investiv
Fahrradboxen und Sammelanlagen VRR
Konsumtiv
Uechtingstraße - von Im Sundern bis zum Bahnübergang -
Grillostraße - von Overwegstraße bis Magdeburger Straße -

2.2.2 Finanzierungstätigkeit

Zeile Finanz- plan	Bezeichnung	Ansatz	Planung		
		2018	2019	2020	2021
		in Mio. €			
33	Aufnahme und Rückflüsse von Darlehen	92,8	70,7	89,3	64,8
34	Tilgung und Gewährung von Darlehen	81,7	58,4	85,7	75,4
35	Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,0	0,0	0,0	0,0
36	Saldo aus Finanzierungstätigkeit	11,2	12,3	3,6	-10,5

Die Position **Aufnahme und Rückflüsse von Darlehen** umfasst

	Eigene Kredite für neue Investitionen	17,2	18,8	10,9	12,2
	Umschuldungen (in 2019 läuft keine Zinsfestschreibung aus)	24,8	0	25,3	10,9
	Kreditabwicklung für Tochterunternehmen (Neuaufnahmen und Tilgung durch die Töchter)	38,5	39,6	40,7	41,7
	Gute Schule 2020	12,3	12,3	12,3	0
33	Aufnahme und Rückflüsse von Darlehen	92,8	70,7	89,3	64,8

Auf die Position **Tilgung und Gewährung von Darlehen** entfallen

	Tilgung eigener Kredite für neue Investitionen	18,4	18,8	19,7	22,8
	Umschuldungen (in 2019 läuft keine Zinsfestschreibung aus)	24,8	0	25,3	10,9
	Tilgungsabwicklung für Tochterunternehmen	38,5	39,6	40,7	41,7
34	Tilgung und Gewährung von Darlehen	81,7	58,4	85,7	75,4

Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung werden nicht geplant.

Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

Die Zielvorgabe für den investiven Haushalt ist die Nettoneuverschuldung ≤ 0 für unrentierliche Maßnahmen einzuhalten.

Eine Erhöhung des Schuldenstandes kann sich somit nur durch kreditfinanzierte rentierliche Maßnahmen und Sondermaßnahmen ergeben.

Zusammensetzung der Nettoneuverschuldung in €		
Finanzierungsbedarf für investive Maßnahmen 2018		29.413.153
davon entfallen auf		
- Gebührenhaushalte/rentierliche Maßnahmen	1.297.500	
- Gute Schule 2020	12.207.044	
- Sondermaßnahme Unterbringung von Flüchtlingen	212.500	13.717.044
Notwendige Kreditaufnahme für unrentierliche Maßnahmen		15.696.109
Ordentliche Schuldentilgung 2018		18.377.000
Unterschreitung des Kreditrahmens		2.680.891

Das selbst gesteckte Ziel „Nettoneuverschuldung ≤ 0 für unrentierliche Maßnahmen“ wird damit nicht nur erreicht, sondern um rd. 2,7 Mio. € unterschritten. Diese „Kredit-einsparung“ soll in zukünftigen Jahren zur (Teil)Finanzierung von Maßnahmen herangezogen werden, deren Umsetzung bisher aufgrund der Finanzsituation zurückgestellt werden mussten.

Kredite zur Liquiditätssicherung

Zur Aufrechterhaltung der Liquidität wird in § 5 der Haushaltssatzung der Höchstbetrag der Kredite, die zur Liquiditätssicherung in Anspruch genommen werden dürfen, festgesetzt.

Der Bedarf an Liquiditätskrediten wird beeinflusst

- grundsätzlich von dem Abschlussergebnis des konsumtiven Haushaltes
- im Verlauf eines Haushaltsjahres durch die Zeitpunkte der jeweiligen Mittelzu- und Mittelabflüsse. Da die Termine großer Mittelabflüsse (Sozialleistungen, Personalaufwendungen) teilweise von den Mittelzuflüssen (Steuertermine, Zuwendungen des Landes) abweichen, fällt die Höhe der Liquiditätskredite im Jahresverlauf sehr unterschiedlich aus. Aus diesem Grund liegt der Höchstbetrag der Liquiditätskredite, welcher zu keinem Zeitpunkt überschritten werden darf, über dem jahresdurchschnittlichen Liquiditätsbedarf.

Insbesondere der letztgenannte Aspekt ist der Grund, warum der Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung in der Haushaltssatzung 2018 mit 950 Mio. € auf Vorjahresniveau verbleibt.

Bis 2014 ist der durchschnittliche Jahresbedarf an Liquiditätskrediten kontinuierlich angestiegen und liegt seitdem mit geringen Schwankungen auf einem Niveau von rd. 800 Mio. €. Für den mittelfristigen Planungszeitraum bis 2021 werden die Liquiditätskredite unter Berücksichtigung der ab 2018 prognostizierten positiven Salden der Finanzpläne eine sinkende Tendenz aufweisen.

Kredite für Investitionen im Rahmen des Zentralen Schuldenmanagements (ZSM)

Mit Genehmigung der Kommunalaufsicht werden seit 2012 von Seiten der Kernverwaltung Kredite für Investitionsmaßnahmen bzw. Umschuldungen der mehrheitlich beherrschten städtischen Konzernbetriebe aufgenommen.

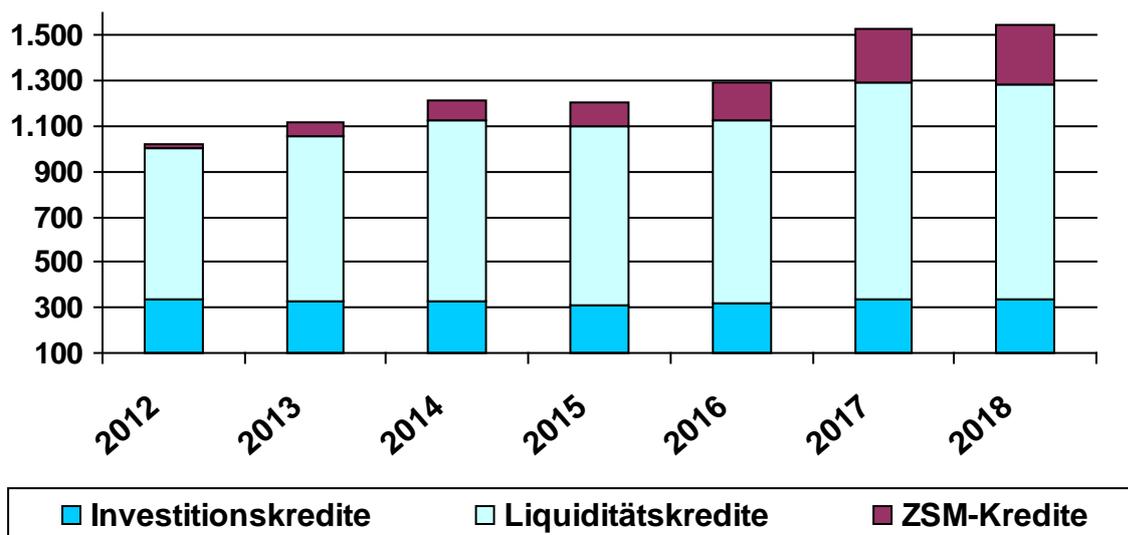
Die aufgenommenen Finanzierungsmittel werden zu marktüblichen Konditionen weitergereicht, etwaige Zinsaufschläge verbleiben bei der Kernverwaltung.

Die Gesamtverschuldung steigt dadurch seit 2012 deutlich an, den höheren Verbindlichkeiten stehen allerdings Forderungen gegen die Konzernbetriebe gegenüber.

In dem Planungszeitraum 2018 - 2021 sind für derartige Transaktionen jährlich 30 Mio. € vorgesehen. Die tatsächlichen Aufnahmen werden jedoch vom Kreditbedarf der städtischen Töchter abhängen.

Schuldenstand

Das nachfolgende Schaubild illustriert den Schuldenstand in seiner Entwicklung seit 2012. Bestandteile sind die Kredite der Kernverwaltung für Investitionen und zur Sicherung der Liquidität sowie die an verbundene Unternehmen durchgeleiteten Kredite innerhalb des Zentralen Schuldenmanagements (ZSM).



2.3 Verfahren zur strategischen Steuerung

2.3.1 Strategische Maßnahmen / Präventionsmaßnahmen

Die Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO NRW) verpflichtet die Gemeinden in § 12 zur Festlegung von produktorientierten Zielen und zur Bestimmung von Kennzahlen zur Zielerreichung.

Die Stadt Gelsenkirchen hat 2007 mit externer Unterstützung den Prozess der Ableitung strategischer Ziele neu strukturiert und mit den Haushaltsplanungen 2008/2009 verknüpft. Aus fünf strategischen Wirkungsfeldern (Wirtschaft und Arbeit, Stadtentwicklung und städt. Infrastruktur, Bildung und Jugend, Soziales und Gesundheit, Kultur und Freizeit) wurden erstmals für den Haushalt 2008/2009 strategische Maßnahmen entwickelt. Der Prozess wurde in den Folgejahren verwaltungsintern fortgeführt.

Alle strategischen Maßnahmen des verwaltungsinternen Aufstellungsprozesses wurden hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Höhe einer kritischen Betrachtung unterzogen. Die für den Haushalt 2018 durchgeführten Analysen, Einschätzungen, Ableitungen und Vorschläge wurden vorstandsübergreifend beraten, bewertet und priorisiert. Der Ressourcenbedarf einzelner Maßnahmen wurde angepasst, andere Maßnahmen in Regelstrukturen überführt.

Ergebnis ist die als Anlage A beigefügte Zusammenstellung der strategischen Maßnahmen mit einer Zuordnung zum zuständigen Vorstandsbereich und zur betreffenden Produktgruppe.

Insgesamt sind in 2018 für strategische Maßnahmen mit Präventionscharakter 2,2 Mio. € vorgesehen, davon 1,2 Mio. € für Kinder und Jugendliche. Vorbehaltlich der vorgesehenen Wirksamkeitsanalysen wird auf den gesamten Planungszeitraum bezogen hierfür bis 2020 ein Volumen von 8,7 Mio. € eingeplant, davon rd. 4,8 Mio. € für Kinder und Jugendliche. Angesichts vielfältiger Veränderungen in der Gesellschaft und folglich auch in der Sozialinfrastruktur soll diese Zusammenstellung der strategischen Maßnahmen perspektivisch und auf Basis einer noch zu entwickelnden Zielmatrix sowie einem noch zu entwickelnden Wirkungsbetrachtungssystem (vgl. Ausführungen zu „Kein Kind zurücklassen!“) fortgeschrieben werden.

Hinsichtlich des zukünftigen Vorgehens bezogen auf die strategische Ausrichtung des Haushalts und den Umgang mit Präventionsmaßnahmen soll die Wirkungsorientierung und -steuerung von Maßnahmen weiterentwickelt und operationalisiert werden. Wirkungsorientierte Steuerung ist ein kontinuierlicher und dauerhafter Lern- und Veränderungsprozess, der in alle Phasen des Steuerungskreislaufs und die verschiedenen Ebenen der Aufbauorganisation der Verwaltung implementiert werden muss.

Der Weg zur Weiterentwicklung der wirkungsorientierten Steuerung sieht die Einbeziehung von Pilotbereichen vor. Durch die prozessorientierte Ausgestaltung kann mit den Pilotierungen ein wichtiger Beitrag zur stärkeren Wirkungsorientierung auf allen Hierarchieebenen geleistet werden.

2.3.2 „Kein Kind zurücklassen! - Kommunen in NRW beugen vor“

Die Stadt Gelsenkirchen ist seit 2012 aktiv an dem Landesprogramm „Kein Kind zurücklassen“ beteiligt. Die neue Landesregierung hat kürzlich erklärt, dass sie die Zusagen ihrer Vorgängerin zur fachlichen und finanziellen Unterstützung des Programms einhält. Darüber hinaus gehende Perspektiven sollen gemeinschaftlich mit den Kommunen geschaffen werden.

Zu den Schlüsselprozessen von „Kein Kind zurücklassen“ gehören:

- die Bestands-/Bedarfserhebung der präventiven Hilfen/Angebote
- die gesamtstädtische ressortübergreifende Steuerung/Koordination der präventiven Angebote
- die Moderation der Optimierungsprozesse mit den lokalen Akteuren
- die wissenschaftliche Begleitforschung

Mit Hilfe der wissenschaftlichen Begleitforschung konnte nachgewiesen werden, dass frühe Prävention vor allem Kindern aus sozial schwierigen Verhältnissen und benachteiligten Familien nachhaltig hilft.

Eine Analyse des Landes kam für Gelsenkirchen zu dem Ergebnis, dass sich die Präventionsnetzwerke hier durch eine hohe Interdisziplinarität und einen hohen Qualitätsstandard auszeichnen. Hinsichtlich der Präventionsangebote wird auf die nachhaltige präventive Regelstruktur, die multiprofessionell ausgestaltet und auf alle Altersgruppen ausgebaut ist, positiv verwiesen.

Für 15 Schlüsselmaßnahmen wurden Zielgruppen, Wirkungsannahmen sowie kurz- und mittelfristige Wirkungsziele auf der Zielgruppenebene beschrieben, um so die erbrachten Ressourcen und erzielten Wirkungen entlang der Wirkungs- (Präventions-) kette abbildbar und die Erfolge transparent zu machen.

Der Prozess soll fortgeführt werden. Beabsichtigt ist, die Indikatoren soweit zu qualifizieren, dass sie im städtischen Haushalt abbildbar und nutzbar sind. Mittelfristig ist geplant eine Zielmatrix zu entwickeln, die in die leistungszentrierte Steuerung einfließen kann und Produkte, Teilprodukte und Kennzahlen wirkungsorientiert mit einem Bezug zu Lebenslagen und strategischen (Leit-)Zielen verbindet und somit größtmögliche Transparenz ermöglicht.

3. Haushaltssanierungsplan 2018

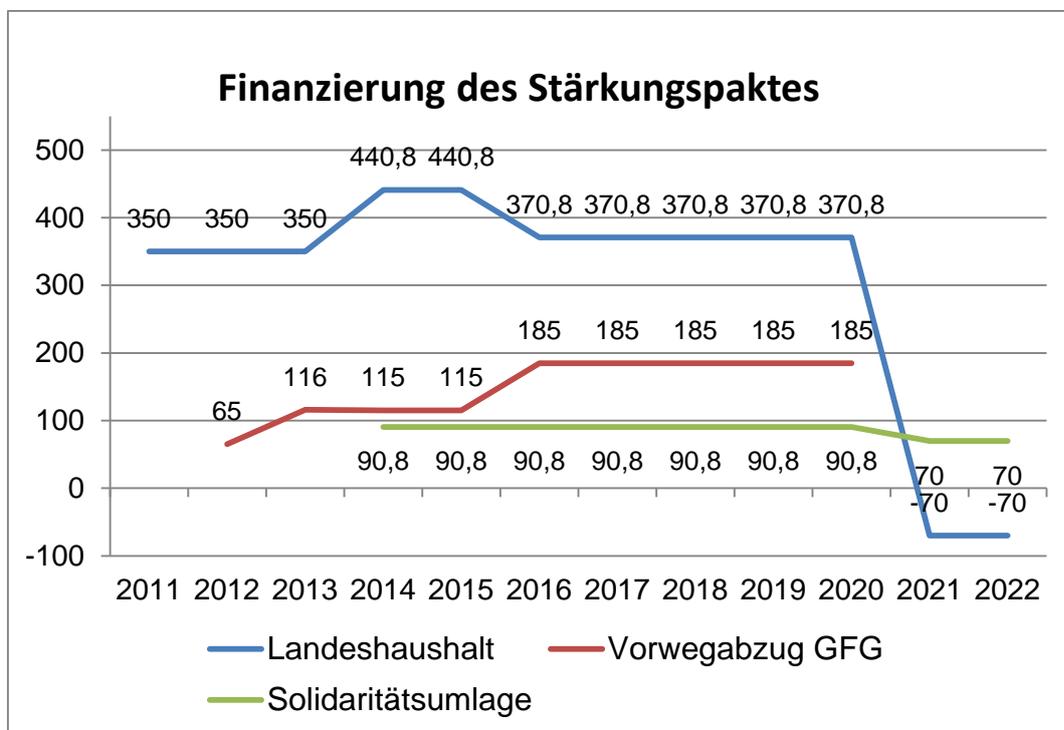
3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Stärkungspaktgesetz

Der Landtag NRW hat am 08.12.2011 das Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) beschlossen. An der 1. Stufe nehmen 34 Kommunen teil, die auf der Basis der Haushaltsplanung 2010 überschuldet waren bzw. deren Überschuldung bis 2013 bevorstand. Weitere 27 Gemeinden in Finanznot, bei denen die

Haushaltsdaten 2010 den Eintritt der Überschuldung bis 2016 erwarten ließen, nehmen an der 2. Hilfsstufe teil (Zum Vergleich: In 2010 waren 138 Kommunen im Nothaushalt). Eine dritte Stufe des Stärkungspaktgesetzes mit drei Teilnehmern gilt ab 2017 für Kommunen, bei denen in 2014 oder 2015 eine Überschuldung eingetreten war.

Der Stärkungspakt gibt in den drei Stufen unterschiedliche Zieltermine vor, bis zu denen die teilnehmenden Kommunen den Haushaltsausgleich erreicht haben müssen. Das Land unterstützt die dafür notwendige Konsolidierung durch die zeitlich befristete Gewährung von Konsolidierungshilfen von insgesamt bis zu 5,85 Mrd. €. Darin enthalten sind die Konsolidierungshilfen für die Kommunen der dritten Stufe, diese sollen aus Mitteln finanziert werden, die in der ersten und zweiten Stufe nicht mehr benötigt werden. Die Finanzierung erfolgt sowohl aus Landesmitteln als auch aus Finanzierungsbeiträgen der NRW-Kommunen entsprechend dem folgenden Schaubild:



Die Solidaritätsumlage ist von den abundanten Kommunen zu erbringen, die wegen ihrer eigenen hohen Steuerkraft keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Die neue Landesregierung beabsichtigt, diese Solidaritätsumlage ab 2018 abzuschaffen. Dabei ist sicherzustellen, dass die dadurch fehlenden 412 Mio. € durch das Land ausgeglichen werden. Eine weitere Verlagerung von Finanzierungslasten von den finanzstarken hin zu den finanzschwachen Kommunen etwa über eine höhere Befrachtung des Gemeindefinanzierungsgesetzes, wie sie bereits in 2016 in Höhe von 70 Mio. € pro Jahr erfolgt ist, muss unbedingt vermieden werden.

Die Stadt Gelsenkirchen hat sich um die Teilnahme an der 2. Stufe des Stärkungspaktgesetzes beworben. Die Bezirksregierung Münster hat die Teilnahme der Stadt Gelsenkirchen mit Beginn in 2012 festgesetzt.

Zusammengefasst hat die Teilnahme folgende Auswirkungen:

- a) Es ist jährlich bis zum 1. Dezember des Vorjahres ein vom Rat der Stadt beschlossener Haushaltssanierungsplan der Bezirksregierung vorzulegen. Die Haushaltssanierungspläne Gelsenkirchens 2012 – 2017 wurden ausnahmslos genehmigt.

Die Einhaltung des Haushaltssanierungsplans wird durch die Bezirksregierung überwacht. Dazu sind ihr Berichte über den Stand der Umsetzung des Haushaltssanierungsplans vorzulegen jeweils zur Mitte des Jahres zum 30.06., mit der Vorlage einer neuen Haushaltssatzung zum 30.11. sowie mit der Vorlage des bestätigten Entwurfs zum Jahresabschluss zum 15.04. des Folgejahres.

- b) Die an der 2. Stufe des Stärkungspaktes teilnehmenden Gemeinden erhalten in den Jahren 2012 bis maximal 2020 Konsolidierungshilfen. Voraussetzung für die Hilfen eines Jahres ist die Genehmigungsfähigkeit des jeweiligen Haushaltssanierungsplans.

- c) Parameter zur Ermittlung dieser Konsolidierungshilfen ist einerseits ein Betrag von 25,89 € je Einwohner, andererseits eine für jede Gemeinde im Stärkungspaktgesetz definierte strukturelle Lücke. Die strukturelle Lücke ist ein aus den Jahresergebnissen der Jahre 2004 – 2008 abgeleiteter Betrag als Parameter für den Konsolidierungsbedarf, welcher in einer Anlage zum Stärkungspaktgesetz durch den Landtag beschlossen wurde.

Für Gelsenkirchen beträgt die strukturelle Lücke nach dem Stärkungspaktgesetz rd. 79 Mio. €

Auf dieser Basis sind die Zuwendungen nach dem Stärkungspaktgesetz ermittelt worden:

Vorjahre

2012	5,2 Mio. €
2013	11,6 Mio. €
2014	29,9 Mio. €
2015	29,9 Mio. €
2016	29,9 Mio. €
2017 (erwartet)	29,9 Mio. €

Planjahre

2018	29,9 Mio. €
2019	17,0 Mio. €
<u>2020</u>	<u>7,0 Mio. €</u>
Gesamtsumme	190,3 Mio. €

Nach erstmaligem Erreichen des Haushaltsausgleichs, also spätestens ab 2019, werden die Konsolidierungshilfen degressiv abgebaut.

3.2 Bisherige Konsolidierungsbemühungen und ihre Folgen

Gelsenkirchen befindet sich seit 1995 durchgehend (mit Ausnahme des Doppelhaushalts 2008/2009) in der Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept bzw. einen Haushaltssanierungsplan aufzustellen. Auch vor der Einführung dieser organisierten Darstellung der zu ergreifenden Maßnahmen zur Erlangung eines ausgeglichenen Haushalts wiesen die Haushalte in den 1980er Jahren weitgehend Defizite auf. In diesen über 30 Jahren sind in Gelsenkirchen alle denkbaren Konsolidierungsansätze zum großen Teil mehrfach diskutiert und umgesetzt worden. Dies führte dazu, dass allein im Zeitraum 1995 bis 2017 Konsolidierungsmaßnahmen in einem Gesamtvolumen von über 200 Mio. € beschlossen worden sind. Auch wenn nicht alle dieser Maßnahmen in vollem Umfang umgesetzt worden sein sollten, ist festzustellen, dass Gelsenkirchen bereits Haushaltskonsolidierung in größerem Umfang als vermutlich jede andere vergleichbare Stadt betrieben hat.

Diese über viele Jahre, sogar über Jahrzehnte andauernde Konsolidierungsnotwendigkeit wirkt sich fortdauernd in vielfacher Hinsicht aus:

Geringes verbleibendes Konsolidierungspotential

Die Möglichkeiten einer Kommune, über die Ertragsseite Finanzprobleme zu lösen, sind von vornherein eingeschränkt. Die großen Ertragspositionen, also Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sowie Grundsteuern, sind ganz oder in ihren Grundlagen durch Bundes- oder Landesgesetze bestimmt. Das Hebesatzrecht der Kommune bei den Realsteuern findet seine Grenzen schnell in der Konkurrenzsituation mit den Nachbargemeinden: Deutlich über den Umfeldwerten liegende Hebesätze machen eine Gemeinde für Unternehmen, aber auch für Einwohner unattraktiv. Dass dennoch viele Kommunen - gerade solche, die am Stärkungspakt teilnehmen - über die Haushaltssanierungspläne zum Teil deutliche Anhebungen der Grundsteuerhebesätze beschlossen haben, verdeutlicht noch mehr, dass keine vergleichbaren Alternativen mehr bestehen. Diese Beschlüsse werden sich negativ auf die Zukunftsfähigkeit dieser Kommunen auswirken - nicht zuletzt, weil die Anhebungen teilweise erst in der Zukunft wirksam werden.

Die Haushaltskonsolidierung musste daher auch in Gelsenkirchen in großem Umfang über die Aufwandsseite erfolgen. Dabei ist zu beachten, dass auch dort ein großer Teil durch gesetzliche Vorgaben fixiert ist, in dem die Kommune keine oder nur marginale Eingriffschancen besitzt. Aufwandsreduzierungen über Einschränkungen des kommunalen Leistungsangebotes, dies bedeutet z.B. Schließen von Einrichtungen, sind daher nur in dem eigenverantwortlich beeinflussbaren Aufgabensegment zu realisieren. Derartige Maßnahmen sind insbesondere in den 1980er und 1990er Jahren z.B. in Form der Aufgabe von Büchereizweigstellen oder Jugendeinrichtungen erfolgt. Darüber hinaus sind in den freiwilligen, aber auch in den pflichtigen Aufgabenbereichen Möglichkeiten der Aufwandsreduzierung bei Aufrechterhaltung des Leistungsangebots - soweit verantwortbar - genutzt worden.

Die Folgen sollen an zwei Beispielen aufgezeigt werden:

- Im Bereich der Unterhaltung von Vermögensgegenständen, insbesondere Gebäude und Straßen, kann der Aufwand für einen gewissen Zeitraum ohne gravierende Auswirkungen zurückgefahren werden. Mit Blick auf die Notwendigkeit, diese Vermögensgegenstände noch lange Zeit nutzen zu müssen, bedeutet dies aber, dass unterlassene Unterhaltung irgendwann nachgeholt werden muss. Ein weiteres Zurückfahren ist ausgehend von einem konsolidierungsbedingt geringen Niveau schon gar nicht möglich.
- Beim Nachdenken über Aufwandsreduzierungen können die Personalkosten nicht unberücksichtigt bleiben. Gelsenkirchen hat in den zurückliegenden Jahren alle Möglichkeiten genutzt, durch Optimierung von Verfahrensabläufen und ähnliche Maßnahmen den Personalaufwand auch dort zu reduzieren, wo die Aufgabenerledigung grundsätzlich nicht in Frage gestellt wird. So sind z.B. im Bereich der Unterhaltung von Straßen und Gebäuden die personellen Kapazitäten den konsolidierungsbedingt geringen Sachaufwendungen angepasst worden. Weitere Personalreduzierungen können hier nicht mehr erfolgen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass in Gelsenkirchen nach Jahrzehnten der Haushaltskonsolidierung nennenswerte Einsparmöglichkeiten nicht mehr existieren.

3.3 Aufbau des Haushaltssanierungsplans

3.3.1 Vorbemerkungen

Die am Stärkungspakt teilnehmenden Kommunen mussten den ersten Haushaltssanierungsplan (HSP) für das Jahr 2012 aufstellen. Seitdem sind diese „Handlungsanleitungen zum Haushaltsausgleich“ jährlich fortzuschreiben. Das Land geht also selber davon aus, dass es sich bei der Haushaltskonsolidierung nicht um einen statischen Vorgang handelt. Das Volumen der zum Haushaltsausgleich notwendigen Maßnahmen muss jährlich neu bestimmt werden. Aufgrund der Finanzsituation der beteiligten Kommunen ist klar, dass die Sanierungspläne keine Luftpolster aufweisen können mit der Folge, dass jede Verschlechterung gegenüber der beschlossenen Planung ein Nachjustieren nötig macht.

Der HSP 2018 weist wesentliche Veränderungen gegenüber dem HSP 2017 auf; nur mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen kann das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts dargestellt werden. Notwendige Änderungen bei einzelnen Maßnahmen gegenüber der Vorjahresplanung sind unter 3.3.2 erläutert.

Nach dem vorliegenden Haushaltsplan wird in 2018 der Haushaltsausgleich erreicht.

An dieser Stelle ist aber darauf hinzuweisen, dass zusätzlich zu den Konsolidierungsanstrengungen der Stadt Gelsenkirchen das Land weiterhin – und zwar durchaus unabhängig von den Konsolidierungshilfen im Stärkungspakt – seinen Beitrag zur finanziellen Stabilisierung gerade strukturschwacher Städte leisten muss. Dieser Erwartungshaltung folgend ist ein bedeutender Faktor für den Ausgleich in 2018 eine vollständige Kostenerstattung zumindest für einen Teil der geduldeten Flüchtlinge.

Weitere wesentliche Faktoren sind die

- **Entwicklung der Flüchtlingszahlen**
Mittelfristig wird ein sukzessiver Rückgang der Fallzahlen erwartet, so dass sinkende Aufwendungen einkalkuliert sind.
- **Entwicklung der Personalkosten**
Wie bereits ausgeführt, besteht in verschiedenen Bereichen ein großer Personalmehrbedarf, der nur noch durch Neueinstellungen gedeckt werden kann. Insgesamt steigen die Personalaufwendungen gegenüber der Vorjahresplanung für 2018 um rd. 7,7 Mio. €

Zwei Maßnahmen,

- 14-01 - Anhebung der Grundsteuer und
- 15-09 - Anhebung der Gewerbesteuer

bleiben zur Absicherung aktueller Haushaltsrisiken Bestandteile des HSP. Beide konditionierte, ruhend gestellte Maßnahmen hat der Rat der Stadt in den Haushalts-sanierungsplänen seit 2014 bzw. 2015 als konditionierte Maßnahmen für den Fall beschlossen, dass die in den bisherigen Haushaltsplänen veranschlagte Erwartungshaltung bezogen auf die anteilige 5 Mrd. €-Entlastung aus der Bundesbeteiligung an den Kosten der Eingliederungshilfe nicht erfüllt würde. Zum HSP 2016 wurden die Maßnahmen im HSP 2016 als ruhend gestellt ausgewiesen.

Die Notwendigkeit einer Absicherung der 5 Mrd. €-Entlastung besteht aufgrund der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Bundesländern vom 16.06.2016 nicht mehr. Die Haushaltsplanung für das Jahr 2018 beinhaltet jedoch nicht unerhebliche Risiken, deren Eintreten zum jetzigen Zeitpunkt nicht realistisch einschätzbar ist.

Hierzu zählen z.B.:

- **Erstattung von Aufwendungen für geduldete Flüchtlinge**
Es wird erwartet, dass für die geduldeten Flüchtlinge, die ab Beginn der Flüchtlingswelle im Jahr 2015 als Asylbewerber der Stadt Gelsenkirchen zugewiesen wurden, die Kostenerstattung über die bisherigen drei Monate nach rechtskräftiger Ablehnung des Asylverfahrens hinaus unbegrenzt fortgeführt wird.
- **Erstattung der KdU für Flüchtlinge**
Bund und Länder haben eine vollständige Übernahme der KdU für anerkannte Asylbewerber für die Jahre 2016 - 2018 vereinbart. Über die Notwendigkeit einer Anschlussregelung sollen rechtzeitig Gespräche geführt werden. Mangels gesetzlicher Grundlage darf eine Veranschlagung dieser Erträge für die Jahre 2019 ff. derzeit nicht erfolgen. Es wird daher unterstellt, dass auch die Aufwendungen an KdU für Flüchtlinge in 2019 ff. geringer ausfallen werden. Sollte dies nicht der Fall sein, führt dies zu erheblichen Mehrbelastungen für den städtischen Haushalt.
- **Weiterleitung der Integrationspauschale an die Kommunen**
Das Land NRW Land erhält vom Bund in den Jahren 2016 - 2018 eine pauschale Erstattung für Aufwendungen zur Integration von Flüchtlingen und Asylbewerbern von 434 Mio. € pro Jahr. Für 2018 ist eine vollständige Weiter-

leitung der Mittel an die Kommunen vorgesehen. Die Mittel sind für die Integrationsarbeit vor Ort zwingend notwendig, auch über das Jahr 2018 hinaus. In Folge ist ab dem Jahr 2018 ein Ertrag von 7 Mio. € etatisiert.

3.3.2 Maßnahmen des HSP 2018

Neue Maßnahmen

Es wurden zwei neue Maßnahmen aufgenommen:

- 18-01 - Zentrale IT- Infrastruktursysteme

mit einem Konsolidierungspotenzial von 0,2 Mio. € / jährlich ab 2018

Durch Optimierungen bei der Anpassung von zentralen IT-Infrastruktursystemen der gkd-el ist erreicht worden, dass die Aufwendungen ab 2018 zum Betrieb der zentralen Server und Datenspeicher unter bedarfsgerechter Erhöhung der Leistungsfähigkeit um einen Betrag von 0,2 Mio. € gesenkt werden können.

- 18-02 - Erstattung von Aufwendungen für geduldete Flüchtlinge

mit einem Konsolidierungspotenzial von 16,6 Mio. € ab 2018 bis 14,6 Mio. bis 2027

Hier spiegelt sich die in der PG 3102 – Hilfen bei Einkommensdefiziten und Unterstützungsleistungen – veranschlagte Erwartung wider, dass für Flüchtlinge, deren Asylantrag abgelehnt wurde, über die bestehende 3-Monats-Regelung hinaus eine pauschalierte Kostenerstattung erfolgt. Für alle Geduldeten würde eine solche Erstattung 24,5 Mio. € an Mehrerträgen bedeuten. Im Interesse einer vorsichtigen Haushaltsplanung wird lediglich, abgestellt auf den Kreis der geduldeten Personen, die ab Beginn der Flüchtlingswelle im Jahr 2015 als Asylbewerber der Stadt Gelsenkirchen zugewiesen wurden, ein Mehrertrag in 2018 von rd. 16,6 Mio. € eingeplant.

Maßnahmen aus Vorjahren

Soweit Maßnahmen der Jahre 2012 – 2017 fortgeführt werden, stehen sie am Beginn der Maßnahmen des Haushaltssanierungsplans 2018 und werden bei der Fortschreibung berücksichtigt.

Soweit Maßnahmen nicht fortgeführt werden oder in spätere Haushaltssanierungspläne übernommen und dort konkretisiert wurden, stehen sie mit entsprechenden Erläuterungen in der Maßnahmenbeschreibung am Ende aller Maßnahmen.

Erläuterungen von Einzelmaßnahmen

Im Vergleich zum HSP 2017 ergeben sich neben den beiden oben genannten neuen Maßnahmen weitere Veränderungen:

- 13-09 – Pflege, ambulant vor stationär
Eine Neubewertung führt zu einer Steigerung des Konsolidierungspotenzials von 0,48 Mio. € (HSP 2017) auf 0,56 Mio. € ab 2018.

- 13-11 - Kosten der Unterkunft
Eine Neubewertung führt zu einer Steigerung des Konsolidierungspotenzials von 2,47 Mio. € (HSP 2017) auf 3,61 Mio. € in 2018. Die Quote der Bundesbeteiligung an den KdU steigt ab 2019 auf 37,8% (bis 2018: 35,5%). Das Konsolidierungspotenzial vermindert sich demnach ab 2019 geringfügig um 129.000 € auf 3,48 Mio. €
- 13-17 – Neuverteilung der ÖPNV-Pauschale
Eine Neubewertung führt zu einer Steigerung des Konsolidierungspotenzials von 0,40 Mio. € (HSP 2017) auf 0,45 Mio. € ab 2018.
- 14-03 – Aufwandsreduzierung Schuldnerberatung
Eine Neubewertung führt zu einer Minderung des Konsolidierungspotenzials von 0,30 Mio. € (HSP 2017) auf 0,23 Mio. € ab 2018.
- 15-01 – Erhöhung der Kompensationszahlungen aus Finanzanlagen
Das mögliche Konsolidierungspotenzial wurde neu bewertet. Um das Risiko möglicher Kompensationsnotwendigkeiten bei der Umsetzung des HSP zu minimieren, wurden die erwarteten Mehrerträge von 4,0 Mio. € (HSP 2017) auf 0,5 Mio. € reduziert.

In den Block der zurzeit nicht fortgeführten Maßnahmen wurden folgende Maßnahmen verschoben:

Nr.	Bezeichnung	Grund
12-05	Zentralisierung der Personalabrechnung im Konzern Stadt	Konkretisierung derzeit nicht möglich
12-10	Vermarktung weiterer nicht genutzter Grundstücke/Gebäude	Konkretisierung derzeit nicht möglich
12-12	Ausweitung der Geschwindigkeitsüberwachung	Eine Überwachung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf der BAB 2 ist seitens der Stadt nicht zulässig, da die rechtlichen Voraussetzungen hier nicht vorliegen
13-14	Präventionsmaßnahmen Hilfe zur Erziehung	Unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklung (Fallzahlenerhöhung, Verteuerung der Hilfearten, Erhöhung der Fachleistungsstundensätze etc.) können die bisherigen Konsolidierungserwartungen nicht weiter aufrechterhalten werden. Das stellt aber nicht gleichzeitig die Richtigkeit der präventiven Handlungsansätze infrage. Diese Ansätze werden weiter evaluiert und Maßnahmen weiterentwickelt.
13-15	Abbau Unterkünfte (Notunterkünfte)	Nach derzeitigem Sachstand kommt ein weiterer Abbau von Unterkünften aufgrund der Entwicklungen im Flüchtlingsbereich nicht in Betracht.
15-07	Einführung einer Wettbürosteuer	Konkretisierung derzeit nicht möglich

Sollte eine Umsetzung durch Sachstandsänderungen zukünftig möglich werden, wird die entsprechende Maßnahme wieder aufgegriffen.

3.3.3 Fortschreibungen

Für den Zeitraum ab 2022 werden die Planwerte grundsätzlich auf einer hohen Aggregationsebene nach dem Verfahren der pauschalen Fortschreibung ermittelt. Diese hoch aggregierten Beträge beinhalten auch Ansätze, die Gegenstand von Haushaltssanierungsmaßnahmen sind.

In den Fällen, in denen ab dem Planjahr 2022 keine weiter steigenden Konsolidierungsbeträge erwartet werden, bleibt in der Maßnahmenbeschreibung der jährliche Verbesserungsbetrag auf dem Stand des Jahres 2021 oder erhöht sich maximal um den Steigerungswert der pauschalen Fortschreibung.

In den Fällen, in denen ab dem Planjahr 2022 weiter ansteigende Konsolidierungsbeiträge erwartet werden, steigt in der Maßnahmenbeschreibung der jährliche Verbesserungsbetrag weiter an.

Systematik der Fortschreibung ab 2022

Das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen hat in seinem Ausführungserlass vom 07.03.2013 vorgegeben,

- dass für explizit genannte Ertrags- und Aufwandsarten die Werte für die Jahre nach dem mittelfristigen Planungszeitraum mit Anstiegen ermittelt werden, welche nach einem vorgegebenen mathematischen Verfahren (geometrisches Mittel) aus der Entwicklung der letzten 10 Jahre abzuleiten sind (zum HSP 2018 die Jahre 2007 – 2017) und
- dass für weitere Aufwandsarten der Steigerungswert des letzten Jahres der Orientierungsdaten zu Grunde zu legen ist.

Ein Abweichen von diesen vorgegebenen Ermittlungsmethoden ist möglich, wenn es durch örtliche Besonderheiten begründet werden kann.

Folgende Ertrags- bzw. Aufwandsarten werden im HSP 2018 nach dem **geometrischen Mittel** der Jahre 2007 bis 2017 ab 2022 jährlich fortgeschrieben :

<i>Angaben in %</i>	HSP 2017	HSP 2018
Gemeindeanteil Einkommensteuer	1,7	1,8
Gemeindeanteil Umsatzsteuer	2,1	1,9
Gewerbsteuer	8,9	8,9
Grundsteuern	0,4	0,4
sonstige Steuern	5,6	4,6
Schlüsselzuweisungen	5,8	6,7
Landschaftsverbandsumlage	2,8	3,2
Sozialtransfers	2,3	2,6

In Anwendung dieser Berechnungsvorgaben des Landes wird es gelingen, für das Jahr 2018 wie auch schon für 2012 bis 2017 einen genehmigungsfähigen Haushaltssanierungsplan zu erstellen.

Die von den Vorgaben des Landes hinsichtlich der Fortschreibung 2022 – 2027 nicht betroffenen Ertrags- und Aufwandsarten werden für die Jahre ab 2022 generell mit 1% pro Jahr gesteigert. Nachfolgend wird dieser Anstieg anhand prägnanter Ertrags- und Aufwandsarten begründet, die Sortierung ergibt sich aus der Zuordnung zu den Summenzeilen im Ergebnisplan.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Ein wesentlicher Bestandteil sind Erträge aus der Auflösung von Sonderposten die im Planungszeitraum bis 2021 auf 37,1 Mio. € steigen. Der Anstieg ist auf die Sonderprogramme zurückzuführen und wird für den Fortschreibungszeitraum nicht erwartet. In anderen größeren Förderbereichen (z.B. Stadterneuerung) sind jährliche Anstiege von mehr als 1% ab 2022 auch nicht zu erwarten. Die mit Abstand größte Einzelertragsart sind die Schlüsselzuweisungen, diese werden separat fortgeschrieben.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Diese refinanzieren zum größten Teil Personalaufwendungen (die mit 1% fortgeschrieben werden), in den Gebührenhaushalten (Abwasser-, Abfallbeseitigung) auch Abschreibungen.

Privatrechtliche Leistungsentgelte

Ein Schwerpunkt sind die Mieterträge.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Erstattungen beziehen sich ebenfalls zum Teil auf Personalaufwendungen (etwa Erstattungen von den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen).

Sonstige ordentliche Erträge

Die Konzessionsabgaben sind im Zeitraum bis 2021 mit konstanten Ansätzen vorgesehen. Hinweise auf nennenswerte Anstiege ab 2022 liegen weder für Nebenforderungen und Bußgelder noch für Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen vor.

Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Es wird eine Fortschreibung entsprechend den Vorgaben der Orientierungsdaten für das letzte Jahr des Orientierungsdatenzeitraums vorgenommen. Somit erfolgt eine Fortschreibung mit einer Steigerungsrate von 1%.

Versorgungsaufwendungen

Die Entwicklung der Zahlungen an pensionierte Beamte entspricht grundsätzlich der Entwicklung der Personalaufwendungen.

Abschreibungen

Bei weiterhin restriktiver Umsetzung von Investitionen ist nach Ablauf der Förderprogramme ein Anstieg der Abschreibungen um 1% pro Jahr realistisch.

Transferaufwendungen

- Die Sozialtransferaufwendungen werden nach den Vorgaben des Landes fortgeschrieben.
- Mit den Zuweisungen an Institutionen im sozialen- und im Jugendbereich werden überwiegend Personalaufwendungen refinanziert. Diese orientieren sich an der Personalkostenentwicklung im öffentlichen Dienst.
- Aufgrund der beschränkten Fördervolumina des Landes sind Anstiege der Zuschüsse im Bereich der Stadterneuerung nicht zu erwarten.
- Zuschüsse an verbundene Unternehmen umfassen überwiegend die Refinanzierung von Personalaufwendungen (GeKita, VRR, MIR / NPW). Insbesondere die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen sind gehalten, ihre Personalkostensteigerung an der Vorgabe der Orientierungsdaten von jährlich 1% auszurichten.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Es ist davon auszugehen, dass der Geschäftsaufwand ab 2022 durch restriktive Bewirtschaftung nicht stärker als 1% ansteigen wird.

4. Nachhaltige Konsolidierung zum Erhalt einer lebenswerten Stadt

4.1 Situationsanalyse

Die Pflicht zur Haushaltssicherung hat den Status als Herausforderung einiger weniger Kommunen längst verloren. Ende 2016 befanden sich nach Angaben des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW 171 Kommunen und damit rd. 43% in der Haushaltssicherung. Diese Zahlen sind im Zeitraum von 2010 bis 2016 relativ stabil. Bemerkenswert ist aber, dass in den letzten drei Jahren nur noch zwischen 3 und 8 Kommunen für ihre Haushaltssicherungskonzepte bzw. Haushaltssanierungspläne keine Genehmigung erhalten haben, in 2012 waren es noch 29 Kommunen.

Diese Entwicklung ist sicherlich auf drei Faktoren zurückzuführen:

- Die Stärkungspaktmittel bedeuten für die teilnehmenden Kommunen für den Zeitraum bis 2020 eine deutliche Unterstützung.
- Viele Kommunen insbesondere im Stärkungspakt haben ihre Konsolidierungsanstrengungen noch einmal verstärkt.
- Die aktuellen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit einerseits positiver Steuerentwicklung und andererseits weiterhin sehr geringem Zinsniveau führen zu deutlichen Entlastungen auch der Kommunalhaushalte.

Dies bedeutet aber nicht, dass nun für alle Betroffenen ein Haushaltsausgleich aus eigener Kraft möglich ist. Wie bereits ausgeführt, liegt in der kommunalen Familie eine sehr heterogene Finanzlandschaft vor. Da die Finanzprobleme vieler Städte auf einer grundlegenden Strukturschwäche basieren, bedarf es vielfach außerordentlicher Anstrengungen mit hohen Belastungen für Bürger und Abgabepflichtige, um die Ziele

etwa des Stärkungspaktes zu erreichen. Dies gilt besonders für Kommunen wie Gelsenkirchen, die schon lange Haushaltssanierung betreiben und denen daher viele denkbare Konsolidierungsmaßnahmen nicht mehr zur Verfügung stehen.

Welcher Umfang an kommunaler Leistung dem Bürger angeboten wird und wie er finanziert werden soll, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe geworden. Im Mittelpunkt muss dabei in der ersten Stufe die Frage stehen, welcher Teil des kommunalen Leistungsangebots nicht durch die Gemeinde selbst zu verantworten ist und wie dieser Teil finanziert wird. Erst nach Beantwortung dieser Grundsatzfrage kann individuell für die einzelne Gemeinde definiert werden, welche Besonderheiten vor Ort und welche Konsolidierungsbedarfe daraus resultierend noch bestehen.

Eine Konsolidierung nur über Reduzierung oder Aufgabe von freiwilligen Aufgaben ist dabei aber nicht erfolgversprechend:

- Zum einen sind es oft gerade die freiwilligen Aufgaben, die ein funktionierendes ‚Gemeinwesen Kommune‘ ermöglichen.
- Zum anderen könnte nur im Bereich der freiwilligen Aufgaben ein hinreichendes Konsolidierungspotential, welches die Finanzprobleme einer Stadt wie Gelsenkirchen löst, gar nicht generiert werden.

Eine weitgehende Aufgabe freiwilliger Leistungen, damit eine Kommune durch Bund oder Land vorgegebene Pflichtaufgaben etwa im Bereich der Sozialtransferleistungen weiter finanzieren kann, wäre auch nicht vermittelbar. Zudem würde die verfassungsmäßige Garantie des Art. 28 II GG der kommunalen Selbstverwaltung unterhöhlt und infrage gestellt.

4.2 Unterstützung durch Bund und Land

Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“

Städte und Kreise des Ruhrgebietes und des Bergischen Landes haben sich zu einem Aktionsbündnis „Raus aus den Schulden – Für die Würde unserer Städte“ zusammengeschlossen, dem bundesweit mittlerweile 69 Kommunen angehören.

Zielsetzung des Aktionsbündnisses ist, eine bessere Finanzausstattung unterfinanzierter und stark verschuldeter Kommunen zu erreichen und so die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger zu sichern. Dazu hat es die Finanzsituation der strukturschwachen Kommunen wiederholt z. B. auch Vertretern der Bundestagsfraktionen nähergebracht. So ist die Tatsache, dass die 5-Mrd.-Entlastung durch den Bund nach langen Diskussionen nun in 2018 endlich umgesetzt wird, nicht zuletzt der beharrlichen Informationsarbeit des Aktionsbündnisses zu verdanken.

Zuletzt haben Vertreter der Bundestagsfraktionen von CDU, SPD, Bündnis 90 / Die Grünen und Die Linke anlässlich der 8. Kommunalkonferenz des Aktionsbündnisses am 30.06.2017 zugesagt, nach der Bundestagswahl in einer neu zu bildenden Kommission ergebnisoffene Gespräche zwischen Bund, Ländern, Bündnis-Kommunen und Kommunalen Spitzenverbänden über die dringend notwendige Neuordnung des kommunalen Finanzsystems zu beginnen. In der von den Kommunalvertretern auf dieser Konferenz verabschiedeten Berliner Resolution wird neben anderen Lösungsvorschlägen zur Lösung der Finanzprobleme finanzschwacher Kommunen

auch ein Einstieg in den Abbau der aufgelaufenen Liquiditätskredite gefordert.

Hilfen vom Land

Das Land NRW hat in den vergangenen Jahren verschiedene Änderungen in den jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetzen vorgenommen (Wiederauffüllung GFG-Masse, kontinuierliche Anpassung der Grunddaten).

Insbesondere die in den letzten Jahren stärkere Orientierung der Schlüsselzuweisungen an den finanziellen Belastungen der Kommunen durch die Kosten der sozialen Sicherung ist zu begrüßen. Nachdem das Land den Steigerungsfaktor, mit dem die Bedarfsgemeinschaften als Kriterium für die Höhe des Finanzbedarfs multipliziert werden, im GFG 2015 von 13,85 auf 15,76 angehoben hat, erfolgte über das GFG 2016 eine weitere Erhöhung auf 17,63.

Lagen der Ermittlung in der Vergangenheit die Daten eines zurückliegenden Jahres zu Grunde, bezieht das Land im GFG 2016 vier Jahre in die Ermittlung ein (pooled-OLS-Methode). Durch diese breitere Datenbasis sollen kurzfristige Ausschläge, wie sie in der Vergangenheit auftraten, vermieden werden. Den letzten Schritt, die Ausweitung des Basiszeitraumes auf fünf Jahre, setzte das Land im GFG 2017 aber aus. Das Land möchte weitere Veränderungen der Berechnungsparameter mit Blick auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 10.05.2016 nur auf der Grundlage der Ergebnisse einer erneuten gutachterlichen Überprüfung vornehmen.

Aus Sicht strukturschwacher Kommunen wie Gelsenkirchen muss das Ziel sein, die sukzessiv erreichte annähernd bedarfsgerechte Berücksichtigung der Soziallasten bei der Ermittlung der Schlüsselzuweisungen weiterzuführen.

Angesichts des im Vergleich zu anderen Bundesländern hohen Kommunalisierungsgrades öffentlicher Leistungen besteht das Grundproblem der unzureichenden Dotierung der jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetze unabhängig von einzelnen strukturellen Veränderungen aber weiterhin fort.

Der Stärkungspakt ist mit 647 Mio. € Hilfe, die ab 2014 jährlich bereitsteht, ein wichtiger und notwendiger Schritt in die richtige Richtung. Neben der Tatsache, dass ein Teil der Konsolidierungshilfen über das Gemeindefinanzierungsgesetz von Kommunen selbst finanziert wird (im Umfang von 185 Mio. € / Jahr seit 2016), sind die zeitliche Befristung ebenso von Nachteil wie angesichts der begrenzt festgelegten Landesmittel die Notwendigkeit für die teilnehmenden Kommunen, zusätzliche Belastungen etwa durch die Flüchtlingskrise zusätzlich selbst zu kompensieren. Einen Lösungsansatz für die Altschuldenproblematik bietet der Stärkungspakt ebenfalls nicht.

Isoliert betrachtet reicht der Stärkungspakt bei Weitem nicht aus, um die kommunalen Finanzen nachhaltig zu verbessern. Er wird nur im Zusammenwirken mit anderen großen Entlastungen seine Wirkung entfalten können. Um nachhaltig zu Verbesserungen zu kommen und die Lebensbedingungen in den NRW-Kommunen nicht in eine „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ zerfallen zu lassen, bedarf es weiterer Entlastungen für die kommunale Familie durch Bund und Land - insbesondere bei den Sozialausgaben.

Im Rahmen des Programms „Gute Schule 2020“ stellt das Land für 2017 – 2020 zusammen mit der NRW.Bank insgesamt 2 Mrd. € zur Sanierung, Modernisierung und den Ausbau der kommunalen Schulinfrastruktur für die Kommunen zins- und tilgungsfrei zur Verfügung.

Das Land versucht gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden, eine belastbare Datenbasis für die Erstattung der Kosten für Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen zu definieren. Während die Datenerhebung ursprünglich bereits Mitte 2017 abgeschlossen sein sollte, ist nun mit Erkenntnissen, in welcher Höhe die Erstattung zukünftig erfolgen wird, nicht vor Mitte 2018 zu rechnen.

Der zukünftige Erstattungsbetrag wird aber nur für die Fälle gelten, für die eine Erstattungsregelung nach dem FlüAG besteht (Flüchtlinge im Anerkennungsverfahren sowie 3 Monate nach Ablehnung). Mit zunehmender Erledigungsquote von Verfahren der Personen, die mit der Flüchtlingswelle 2015 nach Deutschland gekommen sind, wächst die Zahl der Flüchtlinge an, deren Asylantrag abgelehnt wurden, die aber aus verschiedenen Gründen nicht in ihre Herkunftsländer zurückgeführt werden. Diese Fälle werden nach Ablauf der 3-Monatsfrist vollständig aus kommunalen Mitteln finanziert. Eine Ausweitung der Erstattungsregelung auf den gesamten Kreis der geduldeten Flüchtlinge ist dringend erforderlich.

Hilfen vom Bund

Der Bundesfinanzminister hat eine Kommission zur Rettung der Gemeindefinanzen einberufen, die ihre Arbeit überwiegend abgeschlossen hat. Änderungen bei der Gewerbesteuer, die in dieser Kommission diskutiert wurden, erfolgten nicht. Nennenswerte Ergebnisse zur Kostenentlastung der Kommunen über die Änderung von Standards sind nicht zu verzeichnen – leider eine vertane Chance.

Die Aufwendungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung werden ab 2014 zu 100% aus Bundesmitteln erstattet.

Gemeinden stehen vor großen Herausforderungen bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung von nicht schulpflichtigen Kindern. Der Bund hat in den letzten Jahren verschiedene Sonderprogramme aufgelegt, mit denen die Einrichtung zusätzlicher Betreuungsplätze gefördert werden soll (z.B. aus dem entfallenden Betreuungsgeld). Abgesehen davon, dass die Zuwendungen die Kosten der Schaffung neuer Betreuungsplätze nur zu einem kleinen Teil decken, wird das Problem der dauerhaften Finanzierung qualitativvoller Kindertagesbetreuung für die Kommunen dadurch nicht kleiner, es nimmt durch die Zunahme der Plätze weiter zu.

Mit dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz stellt der Bund für finanzschwache Kommunen einmalig 3,5 Mrd. € bereit, mit denen 2015 – 2018 Strukturinvestitionen finanziert werden sollen. Auf NRW entfallen davon rd. 1,1 Mrd. €. Nach dem Zuwendungsbescheid vom 08.10.2015 wird Gelsenkirchen Fördermittel in Höhe von 42,2 Mio. € erhalten.

In 2017 hat der Bund beschlossen, zur Förderung der Sanierung und Modernisierung allgemeinbildender und berufsbildender Schulen in finanzschwachen Gemeinden weitere 3,5 Mrd. € für die Jahre 2017 - 2022 bereitzustellen (KInvFG II). Es können Maßnahmen gefördert werden, die ab dem 01.07.2017 begonnen wurden. Ein Verteilungsmodus für den auf NRW entfallenden Förderbetrag von 1,1 Mrd. € ist noch nicht

definiert; erste Berechnungen des Städtetag NRW weisen rechnerische Förderbeträge auf von

- 46 Mio. € (Verteilungsmaßstab Schlüsselzuweisungen): Hierbei profitieren insbesondere strukturschwache Kommunen. Dies entspricht der Zielrichtung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes, welches ausdrücklich die Förderung dieser Kommunen zum Ziel hat.
- 32 Mio. € (Verteilungsmaßstab Schlüsselzuweisungen und Schülerzahl): Über die Einbeziehung der Schülerzahl würden die Finanzmittel gleichmäßiger verteilt mit der Folge einer stärkeren Berücksichtigung des ländlichen Raums.

Die unter dem Titel ‚Bundesbeteiligung an den Kosten der Eingliederungshilfe‘ gestartete Entlastung der Kommunen um bundesweit 5 Mrd. € ist nun für 2018ff. beschlossen.

Die Forderung, dass die Verteilungskriterien insbesondere finanzschwache Kommunen entlasten müssen, ist dabei in einem zu geringem Umfang erfüllt worden. Für 2018 ist der Verteilungsmaßstab (hoffentlich einmalig) noch weiter zu Gunsten des Umsatzsteueranteils und damit zu Lasten der Bundesbeteiligung KdU verändert worden. Ebenfalls nicht erfüllt ist die Forderung, dass die Bundesbeteiligung dynamisch ausgestaltet sein müsse. Bei einer statischen Lösung mit einem konstanten Entlastungsvolumen von 5 Mrd. € würden zukünftige Kostenanstiege, die z.B. durch erweiterte Leistungsansprüche und Standards im neuen Bundesteilhabegesetz zu befürchten sind, ausschließlich zu Lasten der Kommunen gehen. An diesem Beispiel wird deutlich, dass für die Finanzsituation der Kommunen die materiellen Rahmenseetzungen insbesondere durch den Bund (beim Land greift zumindest teilweise das Konnexitätsprinzip) den gleichen Stellenwert besitzen wie unmittelbare finanzielle Belastungen.

Die kommunale Belastung durch die Kosten der Sozialhilfe ist aber weiterhin so erdrückend, dass die bisherigen Schritte der Entlastung durch den Bund nicht ausreichend sind. Zu nennen sind hier in erster Linie die großen Kostenblöcke *SGB II-Leistungen* (Nettobelastung 85 Mio. € ohne Berücksichtigung von zweckfremden Erstattungen für z.B. Bildung und Teilhabe) und *Hilfe zur Pflege* (Nettobelastung 29 Mio. €). Eine schon vielfach geforderte hälftige Beteiligung des Bundes an diesen Leistungsarten würde den Haushalt Gelsenkirchens bereits um fast 35 Mio. € entlasten.

Diese Größenordnung macht deutlich, dass eine stärkere Beteiligung des Bundes an der Konsolidierung der Kommunalfinzen unverzichtbar bleibt, da Gelsenkirchen wie auch viele andere Kommunen diese Lasten neben den verbleibenden eigenen Konsolidierungsverpflichtungen nicht zusätzlich stemmen kann.

4.3 Der Gelsenkirchener Weg

Der Haushaltsausgleich in Gelsenkirchen kann und wird nur gelingen, wenn

- verlässliche Rahmenbedingungen auf der Basis der zu beobachtenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung geschaffen werden.
Die Abhängigkeit des Gewerbesteueraufkommens von wenigen großen Steuer-

pflichtigen lässt eine verlässliche Haushaltsplanung nur bedingt zu, ablesbar an den Gewerbesteuererbrüchen 2012 und 2014. Kompensiert werden kann dies zumindest teilweise durch eine Kommunalfinanzierung durch das Land, die besonders die strukturschwachen Gemeinden unterstützt.

Entwicklungen wie die Flüchtlingswelle in 2015 / 2016 müssen zumindest finanziell durch Bund und Land so begleitet werden, dass neben den tatsächlichen Lasten nicht auch noch die finanzielle Belastung in großen Teilen bei den Kommunen verbleibt.

- bei allen notwendigen Konsolidierungsschritten die Attraktivität der Stadt gesichert bleibt. Die Folgen überzogener Konsolidierungsmaßnahmen wirken sich nachhaltig aus, gewachsene Strukturen z.B. im Sozial- oder Jugendbereich können schnell zerstört, jedoch nur mühsam und kostenintensiv wieder aufgebaut werden. Ein „Kaputtsparen“ der Stadt, d.h. ein Zerschlagen gewachsener und notwendiger Strukturen gerade in Sozial-, Jugend-, Sport- und sonstigen Bereichen insbesondere zur Kompensation von Entwicklungen, die die Stadt nicht zu verantworten hat, muss in jedem Fall verhindert werden!

Folgende **5 Maßnahmenblöcke für eine Haushaltskonsolidierung** sind seitens der Stadt zu leisten:

1. Beibehaltung des Sparkurses

Der Sparkurs ist unverändert fortzuführen, dabei sind allerdings wie in den Jahren seit 2012 geänderte Rahmenbedingungen frühzeitig aufzugreifen und entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

2. Förderung der wirtschaftlichen Erholung vor Ort

Die Unterstützung der in Gelsenkirchen tätigen Unternehmen ist ebenso wie die Förderung von Neuansiedlungen elementarer Teil der Konsolidierungsstrategie. Für die Ansiedlung neuer Firmen werden insbesondere ehemalige Kohlestandorte (Graf Bismarck am Rhein-Herne-Kanal, Zeche Westerholt und ehemalige Kokerei Hassel, beide gemeinsam mit Herten) entwickelt.

Eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung soll gleichermaßen die (Gewerbe-) Steuerbasis für Gelsenkirchen erhöhen wie auch über die Sicherung oder Schaffung von Arbeitsplätzen den Arbeitsmarkt entlasten. In Verbindung mit einer bedarfsgerechten Ausweisung neuer Wohngebiete können über ein angemessenes Arbeitsplatzangebot Menschen motiviert werden, Gelsenkirchen nicht zu verlassen oder sogar nach Gelsenkirchen zu ziehen – mit positiven Auswirkungen für den städtischen Haushalt über z.B. Steueranteile oder Schlüsselzuweisungen.

3. Präventionsmaßnahmen

Gerade in den Bereichen Soziales und Jugend führt die Entwicklung der letzten Jahre, insbesondere zurückzuführen auf die Zuwanderung, zu teilweise drastisch steigenden Fallzahlen und daraus resultierend finanziellen Mehrbelastungen. Ungeachtet dessen sollen weiterhin durch den gezielten Ausbau

präventiver Maßnahmen, die in Gelsenkirchen schon immer einen hohen Stellenwert haben, die stetig wachsenden Folgekosten sozialer Problemlagen zumindest reduziert werden (weitere Ausführungen siehe 2.3.1).

4. Einbindung der kommunalen Beteiligungen

Die Höhe der von den kommunalen Unternehmen und Einrichtungen abzuführenden Erträge bzw. an diese zu leistenden Finanzierungsbeiträge ist vor dem Hintergrund der zu erbringenden Leistungen ständig kritisch zu bewerten und gegebenenfalls anzupassen. Die Einbindung der Beteiligungen war in Gelsenkirchen auch ohne den Stärkungspakt fester Bestandteil der Haushaltskonsolidierung. Der vorliegende Entwurf des Haushaltssanierungsplans 2018 hält an dieser Ausrichtung fest.

5. Beitrag von Bürgern und Abgabepflichtigen

Die örtlichen Anstrengungen zu einer Konsolidierung des Haushalts können nicht ausschließlich auf der Aufwandsseite ansetzen. Ohne einen Beitrag der Bürger in Form höherer kommunaler Erträge wird das gesetzte Ziel nicht zu erreichen sein.

Aus diesem Grund enthalten die Haushaltssanierungspläne 2012 - 2017 bereits verschiedene Maßnahmen zur Anhebung von Steuern und Gebühren. In welchem Umfang weitere Maßnahmen dieser Art notwendig sind, hängt nicht zuletzt von der Umsetzung notwendiger Entlastungen in der Verantwortung des Bundes und Landes ab.

5. Resümee zum HSP

Ein Haushaltsausgleich nach den Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes, das heißt mit Konsolidierungshilfen des Landes in 2018 sowie ohne diese Hilfen in 2021, ist weiterhin möglich. Voraussetzung dafür ist, dass Bund und Land ihre Verantwortung übernehmen und die notwendigen Haushaltssanierungsmaßnahmen beschlossen und in den kommenden Jahren auch umgesetzt werden.

Ohne die mehrfach eingeforderte Beteiligung von Bund und Land ist ein Haushaltsausgleich nicht möglich. Eine Konsolidierung des Gelsenkirchener Haushalts ausschließlich mit Maßnahmen im Verantwortungsbereich der Stadt Gelsenkirchen hätten Aufwandsreduzierungen sowie Ertragssteigerungen zur Folge, die die Gesamtstruktur des städtischen Lebens nachhaltig zerstören würden. Eine solche Vorgehensweise würde dem Ziel gleicher Lebensverhältnisse in den Gemeinden Nordrhein-Westfalens sowie der Bundesrepublik diametral gegenüberstehen.

Die Rahmenbedingungen zur Aufstellung von Haushalten und Haushaltssanierungsplänen haben sich in den Jahren seit Inkrafttreten des Stärkungspaktgesetzes immer wieder verändert, etwa durch das langsame Überwinden der Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise oder durch die Zuwanderung aus Südosteuropa und durch Flüchtlinge. Dementsprechend mussten die Haushaltssanierungspläne seit

der ersten Aufstellung in 2012 immer wieder den geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Dies ist nicht zuletzt durch eine deutliche Ausweitung der Konsolidierungsvolumina erfolgt mit dem Ergebnis, dass alle Haushaltssanierungspläne seit 2012 genehmigt wurden.

Auch mit dem vorliegenden Entwurf des Haushaltssanierungsplans 2018 wird die Vorgabe des Stärkungspaktgesetzes - Darstellung des Haushaltsausgleichs in 2018 und 2021 - erfüllt.

6. Mittelfristige Planung / Ergebnishaushalt, Eigenkapital

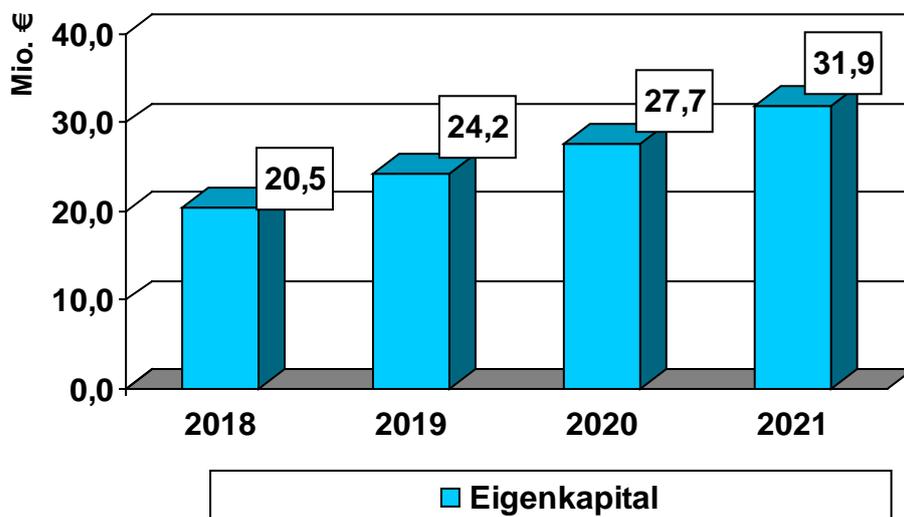
Die Darstellung der Haushaltsplanung im NKF erstreckt sich generell über den gesamten mittelfristigen Planungszeitraum, d.h. außer dem Haushaltsjahr 2018 werden auch die folgenden drei Jahre abgebildet und geplant.

Unter Berücksichtigung der in diesem Vorbericht genannten Sachverhalte wurde die Entwicklung der Ertragspositionen nach 2018 überwiegend unter Anwendung der Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzung aus November 2016 abgebildet.

Die mittelfristige Planung geht von steigenden Aufwendungen aus. Falls möglich, werden Planwerte aus 2018 überrollt. Notwendig zur Einhaltung dieser Finanzvorgaben ist ein striktes Beachten der Grundsätze von Sparsamkeit und Haushaltsdisziplin.

Alle Konsolidierungseffekte, die sich für den Planungszeitraum 2018 – 2021 aus den Einzelmaßnahmen des Haushaltssanierungsplans 2018 ableiten lassen, sind auch in die mittelfristige Planung eingeflossen.

Insgesamt wird erwartet, dass die Erträge im mittelfristigen Planungszeitraum stärker steigen werden als die Aufwendungen. Damit wird zum Eigenkapital folgende positive Entwicklung erwartet.



Die zur Stärkung des Eigenkapitals angedachte Übertragung von Kunstobjekten an ein Sondervermögen der Stadt scheint daher nach aktuellem Planungsstand zum jetzigen Zeitpunkt entbehrlich. Sollten sich im Rahmen der tatsächlichen Entwicklung Sachverhalte ergeben, die in zukünftigen Jahren den Eintritt einer Überschuldungssituation möglich erscheinen lassen, wird die angedachte Maßnahme zur Stärkung des Eigenkapitals zu dem Zeitpunkt realisiert, in dem sie zur Vermeidung einer drohenden Überschuldung notwendig wäre.

Insgesamt ist die grundsätzlich positive Entwicklung auch darauf zurückzuführen, dass Gelsenkirchen an der 2. Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen teilnimmt. Im Planungszeitraum 2018 – 2020 kann Gelsenkirchen mit Stärkungspaktmitteln in Höhe von insgesamt 53,9 Mio. € rechnen (29,9 Mio. € in 2018, 17 Mio. € in 2019 und 7 Mio. € in 2020).

7. Aufbau des Haushaltsplans

7.1 Gliederung des Haushaltsplans

Informationen zur Gliederung des Haushaltsplans sind in der **Anlage B** dargestellt.

7.1.1 Gliederung innerhalb der Produktgruppen

Angaben zum Aufbau des Haushaltsplans innerhalb der Produktgruppen sind der **Anlage C** zu entnehmen.

7.2 Veränderungen im Haushaltsplan

Die im Haushalt verwendeten Produktgruppen und Produkte verändern sich in wenigen Fällen im Verlauf von Jahren, teilweise folgen diese Änderungen organisatorischen Veränderungen im Aufbau der Verwaltung.

Zum Haushalt 2018 wurden keine Veränderungen vorgenommen.

7.3 Kennzahlen

Ein Kernelement des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) soll die Steuerung über produktorientierte Ziele und Kennzahlen sein. Daher hat die Stadt Gelsenkirchen für eine Vielzahl von Produkten Kennzahlen erarbeitet, um Tätigkeiten und Aktivitäten der Verwaltung, insbesondere aber das Erreichen der gesetzten Ziele aufzuzeigen.

Es ist nach wie vor schwierig, wirklich steuerungsrelevante und aussagekräftige Ziele und Kennzahlen zu formulieren, die das Verwaltungshandeln messbar machen. Die Kennzahlen werden daher kontinuierlich überprüft, bei Bedarf werden diese

optimiert. Dies führt dazu, dass in einigen Produkten für die Planjahre 2018 ff. keine Werte bei den Kennzahlen mehr auftauchen, aber Rechnungsergebnis (2016) und Vorjahreskennzahl (2017) noch aufgeführt werden.

7.4 Chancen / Risiken

In der Produktgruppenbeschreibung werden bestehende Chancen im Textfeld zu „Kurzbeschreibung und Zielsetzung“ dargestellt.

Risiken werden ggf. in einem eigenen Textfeld „Risiken“ am Ende der Produktgruppenbeschreibung aufgeführt.

7.5 Bezirksforen

Ergänzend zu den Haushaltsplänen 2015 -2017 hat die Stadt Gelsenkirchen jeweils ein Bürgerhaushaltsverfahren durchgeführt. Aufgrund der sinkenden Bürgerbeteiligung wird das Verfahren zum Haushalt 2018 nicht fortgeführt. Stattdessen sollen die Bürger in Bezirksforen Vorschläge zum städtischen Haushalt einbringen.

7.6 Glossar

Der Haushaltsplan enthält in hohem Maße finanz- oder betriebswirtschaftliche Fachbegriffe, deren Bedeutung dem Leser nicht in jedem Fall klar ist – dies gilt besonders dann, wenn im allgemeinen Gebrauch verschiedene Erklärungen möglich sind. Aus diesem Grund enthält der Haushalt ein Glossar, welches diese Fachbegriffe erläutert.

Strategische Maßnahmen / Präventionsmaßnahmen

VB	Produktgruppe	Kurzbezeichnung der Maßnahme	Ansatz 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
OB	1102	Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen zur sozialraumorientierten Stadt(teil)entwicklung <i>Fortsetzung der Maßnahme aus 2012</i>	-30.000 €	-30.000 €	-30.000 €	-30.000 €
4	3107 (alt 2102)	Durchführung integrativer Maßnahmen und Projekte. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2010, 2017 aufgestockt um 17.000 €</i>	-33.000 €	-33.000 €	-33.000 €	-33.000 €
4	3107	Beratungsangebote für Eltern aus dem Ausland EU-Ost im Rahmen der Integrationsförderung <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2012</i>	-2.000 €	-2.000 €	-2.000 €	-2.000 €
4	2503	Sicherstellung der Fortführung des Programms „Jeki“. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2010</i>	-80.000 €	-80.000 €	-80.000 €	-80.000 €
4	2506	Ausbau und Stärkung der Museumspädagogik, <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2008/2009, 2013 aufgestockt um 50.000 €</i>	-60.000 €	-60.000 €	-60.000 €	-60.000 €
4	3601	Zusätzliche Sprachförderungsmaßnahmen. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2008/2009 und 2010, 2016 aufgestockt um 142.400 €</i>	-385.000 €	-385.000 €	-385.000 €	-385.000 €
4	3601	Hausbesuche bei Eltern von Kindern aus städtischen Tageseinrichtungen. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2010</i>	-98.800 €	-98.800 €	-98.000 €	-98.000 €
4	3601	Hausbesuche bei Eltern von Kindern aus städtischen Tageseinrichtungen. <i>Präventionsmaßnahme - Ausbau des Konzeptes des Modellprojektes - , Fortsetzung der Maßnahme aus 2011</i>	-90.000 €	-90.000 €	-90.000 €	-90.000 €

VB	Produktgruppe	Kurzbezeichnung der Maßnahme	Ansatz 2017	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
4	3601	Ausbau und Stärkung der Familienzentren. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2008/2009 und 2010, 2017 reduziert um 34.200 €.</i>	-140.625 €	-140.625 €	-140.625 €	-140.625 €
4	3601	Einführung einer Kindergarteneingangsuntersuchung sowie eines Entwicklungsscreenings. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2011</i>	-120.000 €	-120.000 €	-120.000 €	-120.000 €
4	3601	Präventiver mobiler Einsatz von heilpädagogischen Fachkräften. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2011, 2014</i>	-90.000 €	-90.000 €	-90.000 €	-90.000 €
4	3602	Stärkung Schulkompetenz-/Sprachcamps. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2010</i>	-39.000 €	-39.000 €	-39.000 €	-39.000 €
4	4201	Ausbau des Projektes "Kinder mit mangelnder Bewegungserfahrung". <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2011</i>	-5.100 €	-5.100 €	-5.100 €	-5.100 €
4	4201	Ausbau von Bewegungsangeboten "Sport der Älteren" und Stabilisierung der Koordinierungsstelle "Sport der Älteren". <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2011</i>	-25.000 €	-25.000 €	-25.000 €	-25.000 €
4	4201	Aktivitäten aus dem Programm "GELSENKIRCHEN bewegt seine KINDER"	-25.000 €	-25.000 €	-25.000 €	-25.000 €
5	3102	Wahrnehmung neuer Aufgaben durch die kommunale Beschäftigungsstelle. <i>Fortsetzung der Maßnahmen aus 2010</i>	-150.000 €	-150.000 €	-150.000 €	-150.000 €
5	3103	Betrieb der seit 2010 eingerichteten vier Infocenter im Rahmen der Behinderten- und Seniorenarbeit <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2012</i>	-440.000 €	-440.000 €	-440.000 €	-440.000 €

VB	Produktgruppe	Kurzbezeichnung der Maßnahme	Ansatz 2017	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
5	4102	Betreuung von Risikofamilien durch 2 weitere Familienhebammen	-107.000 €	-107.000 €	-107.000 €	-107.000 €
5	4102	Förderung des Projektes "Präventive Hilfen für Kinder psychisch kranker Eltern" <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2011</i>	-8.000 €	-8.000 €	-8.000 €	-8.000 €
5	4102	Verbesserung der Früherkennung von Entwicklungsverzögerungen bei Kindern. <i>Präventionsmaßnahme, Fortsetzung der Maßnahme aus 2008/2009</i>	-50.550 €	-50.550 €	-50.550 €	-50.550 €
6	5601	Umsetzung des Klimaschutz-Maßnahmenprogramms <i>Fortsetzung bzw. Wiederaufnahme der Maßnahme aus 2012</i>	-200.000 €	-200.000 €	-200.000 €	-200.000 €
		Summe	-2.179.075 €	-2.179.075 €	-2.178.275 €	-2.178.275 €

Gliederung des Haushaltsplans

Der Gesamtergebnisplan und der Gesamtfinanzplan stellen eine Zusammenfassung der Haushaltsdaten in sehr aggregierter Form dar, deshalb stehen für die politische Steuerung die produkt- orientierten Teilpläne im Mittelpunkt. Im vorliegenden Haushalt sind die gesetzlich vorgeschriebenen Produktbereiche und die gebildeten Produktgruppen dargestellt.

Die Regeln des Landes zur Haushaltsstruktur schreiben bis zu 17 Produktbereiche verbindlich vor. Mit Ausnahme des Produktbereiches „Stiftungen“ werden diese in Gelsenkirchen verwendet, allerdings aufgrund des frühen Umstellungstermins 2006 auf das Neue kommunale Finanzmanagement (basierend auf den vorläufigen Gliederungsvorgaben des Landes) mit anderen Produktbereichsziffern als vom Land nun vorgegeben.

Folgende Produktbereiche werden im Haushalt dargestellt:

Bezeichnung	Produktbereichs- kennziffer Land NRW	Produktbereichs- kennziffer Haushalt GE
Innere Verwaltung	1	11
Sicherheit und Ordnung	2	12
Schulträgeraufgaben	3	21
Kultur	4	25
Soziale Leistungen	5	31
Kinder, Jugend und Familien	6	36
Gesundheitsdienste	7	41
Sportförderung	8	42
Räumliche Planung und Entwicklung	9	51
Bauen und Wohnen	10	52
Ver- und Entsorgung	11	53
Verkehrsflächen und -anlagen	12	54
Natur- und Landschaftspflege	13	55
Umweltschutz	14	56
Wirtschaft und Tourismus	15	57
Allgemeine Finanzwirtschaft	16	61
Stiftungen	17	nicht eingerichtet

Eine Zuordnung von Produktgruppen zu den einzelnen Vorstandsbereichen sowie den Produktbereichen unter Angabe der Erträge, der Aufwendungen und des ordentlichen Ergebnisses ist der Übersicht im vorderen Teil des Haushaltsplans entnehmen.

Im Ergebnishaushalt werden die Erträge und Aufwendungen in folgenden Gruppen zusammengefasst und als Zeilen abgebildet. Zu jeder Zeile gehören unterschiedlich viele Sachkonten.

Erträge

Steuern

Unter den Steuern und ähnlichen Abgaben sind die Gewerbesteuer als wichtigste Ertragsposition, der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, die Grundsteuer B sowie weitere Steuern zu verzeichnen.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Neben den Zuweisungen (darin auch die Landesmittel nach dem Stärkungspaktgesetz), Zuschüssen und allgemeinen Umlagen werden hier auch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zugeordnet. Letztere sind nicht zahlungsrelevant.

Sonstige Transfererträge

Leistungen der Gemeinde an Dritte, z.B. Sozialhilfeleistungen, die die Gemeinde ersetzt bekommt.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Zu den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten gehören Gebühren und Beiträge, die sogenannten Kommunalabgaben. Hierzu zählen insbesondere Abwasserbeseitigungs-, Müllabfuhr- und Straßenreinigungsgebühren.

Privatrechtliche Leistungsentgelte

Erträge für von der Gemeinde erbrachte Leistungen, denen ein privates Rechtsverhältnis zu Grunde liegt, beispielsweise Mieten und Pachten.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Erträge aus der Erbringung von Gütern und Dienstleistungen für eine andere Stelle, die diese vollständig oder anteilig erstattet.

Sonstige ordentliche Erträge

Erträge, die nicht speziell unter den anderen Ertragspositionen erfasst werden.

Finanzerträge

Gewinnanteile verbundener Unternehmen und Zinserträge.

Außerordentliche Erträge

Nicht beplant.

Erträge aus internen Leistungsbeziehungen

Verrechnungen zwischen Produktgruppen bzw. Dienststellen

Aufwendungen

Personalaufwendungen

Aufwendungen für die Vergütung von Beamten und Beschäftigten (Stammkräfte und weitere Kräfte, die auf Grund von Arbeitsverträgen beschäftigt werden). Die Zuführung zu den Pensionsrückstellungen für die Beamten zählt auch zu den Personalaufwendungen. Letztere ist nicht zahlungsrelevant.

Versorgungsaufwendungen

Versorgungsaufwendungen beinhalten die Pensionen für ehemalige Beamte einschließlich Beihilfen sowie die Zusatzversorgungsrenten an ehemalige tariflich Beschäftigte.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Aufwendungen, die mit dem gemeindlichen Verwaltungshandeln („Betriebszweck“) bzw. Umsatz oder Verwaltungserlösen wirtschaftlich zusammenhängen. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen umfassen deshalb u. a. Aufwendungen für Fertigung, Vertrieb, Waren, Aufwendungen für Energie, Wasser, Abwasser, Aufwendungen für die Unterhaltung (inkl. Reparatur, Fremdinstandhaltung) und die Bewirtschaftung des Anlagevermögens, aber auch Kostenerstattungen an Dritte.

Bilanzielle Abschreibungen

Aufwendungen für den Ressourcenverbrauch, der durch die Abnutzung des Anlagevermögens entsteht. Sie sind nicht zahlungsrelevant.

Transferaufwendungen

Leistungen der Gemeinde an private Haushalte (Sozialtransfers) oder an Unternehmen (Subventionen). Transferleistungen erfolgen in der Regel ohne den Anspruch auf eine Gegenleistung.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Aufwendungen, die nicht den anderen Aufwandspositionen zugeordnet werden.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Zinsaufwendungen für Liquiditäts- und Investitionskredite.

Außerordentliche Aufwendungen

Nicht beplant.

Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen Verrechnungen zwischen Produktgruppen bzw. Dienststellen

Gliederung innerhalb der Produktgruppen

Innerhalb jeder Produktgruppe finden sich (soweit entsprechende Daten vorhanden sind) jeweils folgende Bestandteile:

Produktgruppenbeschreibung

mit den Inhalten

- Kurzbeschreibung und Zielsetzung
- Mittelfristige Ziele für den Planungszeitraum 2018 - 2021
- Kurzfristige Ziele für das Planjahr 2018
- Maßnahmen (Investitionsmaßnahmen)
- Chancen und Risiken

Teilergebnisplan

Plandaten für das Haushaltsjahr und die folgenden 3 Jahre (mittelfristiger Planungszeitraum), Ansätze des Vorjahres und Rechnungsergebnisse des Vorvorjahres

Erläuterungen zum Teilergebnisplan

- Erläuterungen wesentlicher Abweichungen der Ansätze insbesondere gegenüber dem Vorjahr
- Erläuterungen großer Ertrags- und Aufwandsblöcke zur Erhöhung der Transparenz
- Haushaltsrechtliche Vermerke
Diese sind Grundlage für die Bewirtschaftung durch die zuständigen Dienststellen auf Sachkontenebene. Diese Ebene befindet sich unterhalb der im Haushalt dargestellten Ebene.

Produktsicht

Darstellung der mit den Zielen verbundenen Kennzahlen sowie ordentliche Erträge und Aufwendungen je Produkt.

Produkte mit der Bezeichnung „PÜ“ (= produktübergreifend) beinhalten Erträge und Aufwendungen, deren Aufteilung auf einzelne Produkte nicht sachgerecht möglich ist.

Teilfinanzplan

Gesamtsummen der investiven Ein- und Auszahlungen, es gibt keinen konsumtiven Teilfinanzplan.

Übersicht der Investitionsmaßnahmen

Darstellung der einzelnen Investitionsmaßnahmen; Maßnahmen unter 50.000 € werden am Ende zusammengefasst ausgewiesen.

Erläuterungen zu den Investitionen

Inhaltliche Beschreibung der einzelnen Investitionsmaßnahmen.

