

Betreff  
**Haushaltssatzung der Stadt Trier für die Haushaltsjahre 2022 / 2023**

<i>Federführendes Amt:</i> Finanzwirtschaft	<i>Datum</i> 05.07.2021
<i>Berichterstattung:</i> Herr Oberbürgermeister Leibe	
<i>Beteiligte Ämter:</i>	

<i>Beratungsfolge (Zuständigkeit)</i>	<i>Sitzungstermin</i>	<i>Status</i>
Stadtvorstand (Vorberatung)	12.07.2021	N
Stadtrat (Vorberatung)	12.07.2021	Ö
Schulträgerausschuss (Vorberatung)	29.09.2021	Ö
Jugendhilfeausschuss (Vorberatung)	05.10.2021	Ö
Dezernatsausschuss II (Vorberatung)	06.10.2021	Ö
Kulturausschuss (Vorberatung)	07.10.2021	Ö
Dezernatsausschuss III (Vorberatung)	27.10.2021	Ö
Dezernatsausschuss IV (Vorberatung)	28.10.2021	Ö
Steuerungsausschuss (Vorberatung)	04.11.2021	Ö
Steuerungsausschuss (Vorberatung)	17.11.2021	Ö
Steuerungsausschuss (Vorberatung)	18.11.2021	Ö
Stadtrat (Entscheidung)	15.12.2021	Ö

**Antrag:**

1. Der Stadtrat wolle die Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 inklusive der Finanzplanung aufgrund der §§ 95 ff der Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz (GemO) beschließen.
2. Der Stadtrat legt die Wertgrenze nach § 4 Abs. 12 der Gemeindehaushaltsverordnung Rheinland-Pfalz (GemHVO) für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen mit 100.000 Euro fest.

**Begründung:**

Nach § 95 Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz (GemO) hat die Gemeinde für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Sie kann Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, enthalten.

Dementsprechend enthält die Haushaltssatzung – mindestens – die Festsetzung

1. des Haushaltsplanes unter Angabe des Gesamtbetrages
  - a. der Erträge und Aufwendungen sowie deren Saldo,

- b. des Saldos der ordentlichen Einzahlungen und Auszahlungen,
  - c. der Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sowie deren Saldo
  - d. des Saldos der Einzahlungen und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit,
  - e. der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ohne Umschuldungen (Kreditermächtigung),
  - f. der vorgesehenen Ermächtigung zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (Verpflichtungsermächtigungen),
2. des Höchstbetrags der Kredite zur Liquiditätssicherung,
  3. der Steuersätze, soweit sie für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen sind.

Darüber hinaus können weitere Regelungen in der Haushaltssatzung aufgenommen werden, welche sich u.a. auf Erträge und Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen bzw. den Stellenplan beziehen.

### **Vorbemerkungen**

Sowohl im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt sind für das Jahr 2020 vorläufige Rechnungsergebnisse mit Stand 28.06.2021 hinterlegt. Diese Rechnungsergebnisse können sich im Zuge der Prüfung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2020 noch verändern.

Für das Jahr 2021 ist der Stand der Haushaltsplanung der Stadt Trier für das Haushaltsjahr 2021 ausgewiesen. Sofern rechtzeitig möglich, werden diese Daten nach Inkrafttreten der 2. Nachtragshaushaltsplanung der Stadt Trier für das Haushaltsjahr 2021 aktualisiert.

### **Entwicklung Freiwilliger Leistungsbereich**

Der Freiwillige Leistungsbereich und seine Entwicklung wird seitens der Aufsichtsbehörde unter anderem zur Beurteilung der kommunalen Haushaltsentwicklung sehr kritisch bewertet.

In diesem Zusammenhang ist die Kostenentwicklung grundsätzlich vor dem Hintergrund der Erwartungshaltung der ADD zu betrachten. Danach sind Kostensteigerungen im Freiwilligen Leistungsbereich direkt aufzufangen bzw. über Ertragssteigerungen zu kompensieren.

Sollte dies nicht möglich sein, geht die Aufsichtsbehörde davon aus, dass im Bereich der allgemeinen Deckungsmittel strukturelle und nachhaltige Erhöhungspotentiale zu heben sind.

### **Wertgrenze für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen**

Nach § 4 Abs. 12 Gemeindehaushaltsverordnung Rheinland-Pfalz (GemHVO) sind Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, die sich über mehrere Jahre erstrecken oder die die vom Gemeinderat festgelegte Wertgrenze überschreiten, im jeweiligen Teilfinanzhaushalt einzeln oder in

einer Investitionsübersicht darzustellen. Für den Haushalt 2022/23 beabsichtigt die Verwaltung – analog zu den Doppelhaushalten der Vorjahre – dem Stadtrat die Wertgrenze für solche Auszahlungen im Bereich der Investitionen in Höhe von 100.000 Euro vorzuschlagen. Dies bedeutet, dass alle Investitionen, die Auszahlungen bis zu 100.000 Euro beinhalten und nur für ein Jahr angesetzt sind, nicht einzeln ausgewiesen, sondern in einer zusammengefassten Form dargestellt werden.

Die Festlegung dieser Wertgrenze erfolgt durch den Stadtrat in Form eines separaten Beschlusses im Rahmen dieser Drucksache.

### **Zentrale Veranschlagung des Aufwandes für Infrastruktur innerhalb der Verwaltung**

Im Ergebnis- wie auch im investiven Finanzhaushalt wurden – wie bereits in vergangenen Haushalten praktiziert – die Ansätze für EDV, Büromöbel und sonstiger Büroausstattung zentral eingeplant. Im Bereich der EDV findet sich dieser zentrale konsumtive Ansatz beim Amt für Organisation und im Bereich der Büromöbel und sonstiger Büroausstattung bei der Gebäudewirtschaft Trier. Im investiven Bereich wurden die Ansätze für sonstige Büroausstattungen, etc. pro Teilhaushalt und für Büromöbel bei der Gebäudewirtschaft Trier zentral eingeplant. Ersatz für die genannten Bereiche wird nur vorgenommen, wenn nachgewiesener Neubedarf besteht aufgrund neuer Arbeitsplätze, die mit vorhandenen Geräten nicht ausgestattet werden können oder wenn ein defektes Gerät ausgetauscht werden muss. Die erforderlichen Ersatzbeschaffungen müssen nachgewiesen, dokumentiert und zentral in einem Verfahren angemeldet und genehmigt werden.

### **Festsetzung des Höchstbetrages der Kredite zur Liquiditätssicherung (§ 4 der Haushaltssatzung)**

Aufgrund der prognostizierten Defizite muss der Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung auf 650.000.000 Euro festgesetzt werden.

### **Abbildung von Internen Leistungsbeziehungen**

Gemäß § 4 Abs. 9 Satz 1 GemHVO sind im Haushalt der Gemeinde zur Abbildung von internen Leistungsbeziehungen, interne Leistungsverrechnungen (ILV) durchzuführen und im Saldo auszuweisen. Hierbei geht es um die Notwendigkeit den vollständigen Ressourcenverbrauch, welcher bei der Leistungserstellung entsteht, darzustellen. Daher sind neben den der Verwaltung von externen Dritten in Rechnung gestellten Aufwendungen insbesondere auch Aufwendungen aus intern erbrachten Leistungen zu berücksichtigen. Bei solchen internen Leistungsbeziehungen handelt es sich um Dienstleistungen innerhalb der Verwaltung, also um Geschäftsvorfälle ohne Außenwirkung. Dabei werden Service- und Steuerungsleistungen unterschieden.

**Serviceleistungen** sind alle Leistungen, die von Servicebereichen innerhalb der Verwaltung (interne Dienstleister, wie z.B. Rechtsamt, Zentrales Organisations- und Informationstechnologieamt etc.) für andere Organisationseinheiten der Verwaltung erbracht werden. Charakteristisch für diese Leistungen ist, dass zwischen dem internen Leistungsabnehmer und dem internen Leistungserbringer eine Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehung besteht und sich die Leistungserbringung – hierunter insbesondere die Leistungsmenge – nach dem individuellen Bedarf des internen Nachfragers richtet. Der zu verrechnende Aufwand aus interner Leistungserbringung ergibt sich aus dem Produkt von abgenommener Leistungsmenge und kalkuliertem Preis (Leistungsmenge x Verrechnungspreis). Dabei werden die aus der internen Leistungsbeziehung resultierenden Beträge beim Leistungserbringer als Ertrag/Einzahlung und in gleicher Höhe beim Leistungsabnehmer als Aufwand/Auszahlung veranschlagt.

**Steuerungsleistungen** werden von Bereichen der Verwaltung erbracht, die die grundsätzliche Funktionsfähigkeit der Gesamtverwaltung sicherstellen. Hierzu zählen Leistungen, die unmittelbar der Gesamtsteuerung der Verwaltung dienen (wie z.B. Leistungen der Verwaltungsführung und Leistungen zur Führungsunterstützung) ebenso, wie Leistungen, die von herausgehobener Bedeutung für die Funktions- und Steuerungsfähigkeit der Verwaltung sind (wie z.B. Leistungen der Finanz- oder Personalverwaltung). Charakteristisch für diese Leistungen ist, dass der Leistungsabnehmer keinen unmittelbaren Einfluss auf die Erstellung und den Bezug der Leistungen hat. Die bei der Erstellung von Steuerungsleistungen anfallenden Aufwendungen werden auch als **Overheadkosten** (Verwaltungsgemeinkosten) bezeichnet. Ihre Verrechnung auf die anderen Bereiche der Verwaltung kann auf Grund der fehlenden Auftraggeber- und Auftragnehmerbeziehung nicht verursachergerecht, sondern nur pauschal per Umlage mit einem einheitlichen Verteilungsschlüssel erfolgen. Das Umlageverfahren muss dabei einfach zu handhaben und transparent sein. Die Verrechnung der Overheadkosten erfolgt auf alle übrigen Leistungen (Nicht-Steuerungsleistungen) der Verwaltung entsprechend dem Anteil der Aufwendungen einer jeden Nicht-Steuerungsleistung an den Gesamtaufwendungen der Nicht-Steuerungsleistungen. Die aus der internen Leistungsbeziehung resultierenden Beträge werden beim Leistungserbringer als Ertrag/Einzahlungen und in gleicher Höhe beim Leistungsabnehmer als Aufwand/Auszahlung veranschlagt.

Bei der Inanspruchnahme von Fremdkapital in Form von Investitions- bzw. Liquiditätskrediten fallen **Zinsaufwendungen / -auszahlungen** an. Hierbei handelt es sich um „zentrale Finanzleistungen“, die im Teilhaushalt 1.4 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ (Produkt 610201) zu veranschlagen und auszuweisen sind. Ursächlich für die Aufnahme der Kredite ist die Erfüllung der kommunalen Aufgaben, die sich haushalterisch in den Produkten der Teilhaushalte niederschlagen. Um diesen

Zusammenhang abzubilden, werden die Zinsen im produktorientierten städtischen Haushalt auf die Produkte weiterverrechnet, die zur Aufgabenerfüllung von der Verwaltung erbracht werden. Dies geschieht ebenfalls durch „Interne Leistungsverrechnung“. D.h. die Zinsen, welche den Teilhaushalt 1.4 belasten, werden in gleicher Höhe in den anderen Teilhaushalten, in welchen sich die zu belastenden Produkte befinden, als ILV-Aufwand dargestellt.

**a) Zinsen für Kredite zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen**

Zinsaufwendungen für Kredite, die der Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen dienen, werden auf der Grundlage der durch die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen verursachten Anschaffungs- und Herstellungskosten unter Berücksichtigung empfangener Zuwendungen auf die anderen Teilhaushalte und die darin befindlichen Produkte verrechnet.

**b) Zinsen für Kredite zur Liquiditätssicherung**

Zinsaufwendungen für Kredite zur Liquiditätssicherung werden auf die anderen Teilhaushalte und die darin befindlichen Produkte nach dem Volumen der dort veranschlagten zahlungswirksamen Netto-Belastung aus dem Saldo von Erträgen und Aufwendungen verrechnet.

Darüber hinaus erfolgen seit dem Haushaltsjahr 2013 weitere interne Leistungsverrechnungen im Bereich der Gebäudewirtschaft Trier (GWT). Mit Beschluss vom 14.05.2012 (Drucksache 171/2012) hat der Stadtvorstand der Einführung eines Mieter-Vermietermodells zugestimmt. Im Rahmen der Umsetzung des Mieter-Vermietermodells der Stadt Trier wird sich die GWT zukünftig über Mieten, Nebenkosten, Dienstleistungen (die nicht in der Miete / den Nebenkosten enthalten sind) und über Projekte refinanzieren. Um dies im Haushalt darzustellen, wurde hierzu die interne Leistungsverrechnung „**Kaltmiete**“ und die interne Leistungsverrechnung „**Mietnebenkosten**“ eingeführt.

**Kennzahlen**

Gemäß § 4 Abs. 6 GemHVO sind in jedem Teilhaushalt die wesentlichen Produkte und deren Auftragsgrundlage, Ziele und Leistungen zu beschreiben sowie Leistungsmengen und Kennzahlen zu Zielvorgaben anzugeben. Kennzahlen dienen allgemein der Messung und Veranschaulichung von Sachverhalten. Sie führen die Fülle vorhandener Daten auf jeweils wenige Werte zusammen. Kennzahlen sind ein Steuerungsinstrument. Sie ermöglichen es der Kommune, ihre Leistungen und den Ressourceneinsatz genauer zu steuern und mögliche Abweichungen eher zu erkennen. Erkenntnisse hierzu liefern Zeitvergleiche oder auch Soll- bzw. Plan-Ist-Vergleiche von Kennzahlenwerten. Im Haushaltsplan werden die folgenden Kennzahlen verwendet:

#### a) Leistungsmengenkennzahl

Zu jeder Leistung (mit Ausnahme der Leistungen im Teilhaushalt 1.4 – Allgemeine Finanzwirtschaft) wird die Leistungs- bzw. Ausbringungsmenge in Form von Leistungsmengenkennzahlen angegeben. Die Leistungsmengenkennzahlen sind daran zu erkennen, dass sie mit „LM“ beginnen. Diese Kennzahlen ermöglichen beispielsweise Aussagen zur Quantität der Leistungserstellung und dienen der Ermittlung von Stückkosten.

#### b) Kennzahlen zu Zielvorgaben

Zu einzelnen Leistungen wurden spezifische Zielkennzahlen definiert. Sie sind daran zu erkennen, dass sie mit „ZK“ beginnen. Diese Kennzahlen sind immer im direkten Zusammenhang mit den Zielen zu interpretieren, die bei den Produkten beschrieben sind. Sie dienen dazu, die Zielerreichung messbar und überprüfbar zu machen.

#### c) Finanzkennzahlen

Da der Haushaltsplan formal produktorientiert strukturiert ist, enthält er grundsätzlich keine Finanzdaten auf der Ebene der Leistungen. Aus diesem Grunde werden in Form von Kennzahlen zumindest die **Erlöse** (Kennzahl „FK0001“) und **Kosten** je Leistung dargestellt, wobei diese nach Kosten ohne ILV-Overhead („FK0002“) und ILV-Overheadkosten („FK0003“) differenziert abgebildet werden.

#### d) Betriebswirtschaftliche Kennzahlen

Mit der Gegenüberstellung der Kosten und Leistungsmengen je Leistung lassen sich die **Stückkosten** ermitteln (Kennzahl „BK0001“). Diese Kennzahl zeigt, in welcher Höhe mit Kosten je Leistungseinheit zu rechnen ist. Aus der Relation der Erlöse und Kosten je Leistung wird der **Kostendeckungsgrad** ermittelt. Durch diese Kennzahl, die zwischen Kostendeckungsgrad vor ILV-Overhead („BK0002“) und Kostendeckungsgrad nach ILV-Overhead („BK0003“) differenziert, wird deutlich, in welchem prozentualen Umfang die geplanten Kosten durch die geplanten Erlöse der Leistung gedeckt sind.

#### **Genderperspektive – Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern:**

In jedem Politikbereich und auf allen Ebenen sollen die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und Auswirkungen auf die Geschlechter berücksichtigt werden, um eine tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu erreichen. **Gender Mainstreaming** als durchgängiges Handlungsprinzip bedeutet somit die systematische Einbeziehung der jeweiligen Situation, der Prioritäten und der Bedürfnisse von Frauen und Männern in alle politischen Handlungsfelder bei Planung, Durchführung und Auswertung von Maßnahmen.

Der Grundgedanke von **Gender Budgeting** ist die Feststellung, dass es keine geschlechtsneutrale

Haushaltspolitik gibt. Alle Politikbereiche haben direkte oder indirekte Auswirkungen auf Frauen und Männer, Mädchen und Jungen. Gender Budgeting zielt auf Transparenz und prüft die Verteilung öffentlicher Mittel auf Frauen und Männer ebenso wie die Wirkung haushaltsbezogener Maßnahmen auf die Ressourcen Geld und Zeit sowie bezahlte und unbezahlte Arbeit. Durch die Anwendung von Gender Budgeting werden die vorhandenen Mittel zielgruppenorientierter und passgenauer eingesetzt.

### **Gender-Kennzahlen**

Zu einzelnen Leistungen im Jugendhilfe- sowie im Sportbereich wurden Gender-Kennzahlen definiert, mit denen erstmals die Geschlechterverhältnisse sichtbar werden. So wird der Bestand der Hilfeempfänger unterschieden nach der „Anzahl weibliche Hilfeempfänger“ (Kennzahl „GK0001“) und „Anzahl männliche Hilfeempfänger“ (Kennzahl „GK0002“). Darüber hinaus sollen weitere Gender-Kennzahlen definiert werden, die geeignet sind, die bei den Produkten beschriebenen Ziele und deren Erreichung messbar zu machen.

### **Maßnahmen in den Stadtteilen**

Dem Stadtrat wird mit der Drucksache 091/2021 – Rahmenvorgaben zum Ortsteilbudget für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 – ein Vorschlagsrecht für kleinere Maßnahmen, die der Erhaltung und Bewahrung der öffentlichen Infrastruktur in dem jeweiligen Ortsbezirk dienen, zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Ortsbeiräte wurden zur Drucksache angehört. Nach Beschluss des Stadtrates werden die Ortsbeiräte gebeten Vorschläge in Höhe von insgesamt 400.000 Euro pro Jahr bis spätestens zum 08.10.2021 bei der Verwaltung einzureichen. Der Stadtrat wird im Rahmen der Haushaltsberatungen über die Gesamthöhe des Budgets entscheiden.

### **Erläuterungen zum Stellenplan 2021 als Ergänzung zur Anlage 6 zum Haushaltsplan**

Im Zuge der Haushaltsplanung ist auch der Stellenplan 2022/2023 ein Bestandteil der Vorlage für den Stadtrat und die Aufsichtsbehörde. Da die tabellarische Aufstellung des Änderungsdienstes lediglich die gesetzlichen Anforderungen der GemHVO widerspiegelt, ist eine kurze Darstellung der Stellenplansituation sinnvoll.

Im Vorfeld der verwaltungsinternen Haushaltsplanung wurde aufgrund der anstehenden Konsolidierungserfordernisse festgelegt, dass bis auf die notwendigen Stellen für die Kindertagesstätte Unter Gerst, keine weiteren Stellenmehrungen in den Stellenplan 2022/2023 aufzunehmen sind.

Deswegen wird auf folgende Besonderheit des vorliegenden Änderungsdienstes zum Stellenplan 2022/2023 hingewiesen: Der Änderungsdienst enthält zum Zeitpunkt der Haushaltseinbringung keine über die neu einzurichtenden Stellen "Unter Gerst" Veränderungen wie Ausweitungen von bestehenden Planstellen, Stellenstreichungen, -reduzierungen, -umwandlungen, -hebungen, -herabbewertungen sowie sonstige Änderungen (Punkte B bis H der Anlage 1 zum Stellenplan 2022/2023).

#### Punkt A: Neue Planstellen

Im Dezernat II sind für die neu einzurichtende Kindertagesstätte Unter Gerst ab dem 01.07.2023 neue Planstellen mit 18,76 Vollzeitäquivalente ausgewiesen. Diese gründen auf festgelegte Personalschlüssel, die nach gesetzlichen Vorgaben bestimmt sind.

#### Umsetzung von Rechtsbedenken der Kommunalaufsicht:

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) hat mit Schreiben vom 12.05.2021 den Haushalt 2021 und mit Schreiben vom 14.06.2021 den 1. Nachtrag zum Haushaltsplan 2021 und damit auch den Stellenplan weitestgehend genehmigt. In wenigen Fällen wurden Rechtsbedenken zu einzelnen Planstellen geäußert. In Umsetzung der geäußerten Bedenken, soweit diese von der ADD bestehen bleiben, werden die betroffenen Stellen im Rahmen der Haushaltsplanung 2021 wieder gestrichen bzw. deren Bewertung angepasst. Diese Veränderungen werden in den 2. Nachtrag zum Stellenplan 2021 einfließen.

Die Stadtverwaltung Trier steht mit der ADD im laufenden Dialog, da auch im Zusammenhang mit älteren Stellenplänen und dem Bericht des Landesrechnungshofes noch Abstimmungsbedarf besteht.

#### **Anlagen:**

##### **Anlage nur über ALLRISnet einsehbar**

- 1) Entwurf der Haushaltssatzung der Stadt Trier für die Haushaltsjahr 2022/23
- 2) Entwurf des Haushaltsplanes der Stadt Trier für die Haushaltsjahre 2022/23
- 3) Strukturpapier zum Entwurf der Haushaltsplanung 2022/23 – Stand: Einbringung Stadtrat am 12.07.2021
- 4) Liste Freiwilliger Leistungsbereich
- 5) Übersicht Projekte und Maßnahmen über 500.000 Euro
- 6) Stellenplanveränderungen für das Haushaltsjahr 2022/23