

Anlage 1: Erläuterungen zum Haushaltsplan der Stadt Leipzig

Was enthält der Haushaltsplan - und was nicht

Der Städtische Haushalt enthält nicht alle Einnahmen und Ausgaben, die in städtischen Einrichtungen anfallen. Es gibt für städtische Einrichtungen drei grundsätzliche Fälle:

Fall 1: Die Einrichtung gehört zur Kernverwaltung

Dann sind im Haushaltsplan alle Einnahmen und Ausgaben nach Verwendungsgruppen aufgeführt. Man kann erkennen wie viel Geld die Einrichtung für Personal, für Büromaterial, für Gutachteraufträge u.a. ausgibt und woher die Einnahmen kommen. Bei Bauvorhaben kann man für jede größere Baumaßnahme sehen, wie viel sie kostet und wie viel Fördermittel die Stadt dafür erhält.

Zur Kernverwaltung gehören alle städtischen Ämter und Referate sowie einige Einrichtungen, die direkt zu einem Amt gehören.

Der Stadtrat kann grundsätzlich zu allen Positionen Änderungsanträge stellen, die nicht durch bestehende Verträge oder gesetzliche Verpflichtungen bereits fest stehen.

Fall 2: Die Einrichtung ist ein Eigenbetrieb der Stadt Leipzig

Dann enthält der Haushaltsplan nur einen Zuschussbetrag, den die Stadt an den Eigenbetrieb überweist, um dessen Defizit zu decken. Die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben des Eigenbetriebes sind in einer Anlage des Haushaltsplanes zur Information dargestellt. Eigenbetriebe sind beispielsweise die großen Kulturhäuser wie die Oper, das Gewandhaus, das Schauspielhaus oder auch die Stadtreinigung.

Der Stadtrat kann nicht über die einzelnen Ausgaben des Eigenbetriebes entscheiden. Wenn das Defizit tatsächlich im Nachhinein größer ist, als ursprünglich geplant, muss die Stadt für diesen zusätzlichen Zuschuss aufkommen. Der Stadtrat kann aber strategische Entscheidungen für die Entwicklung des Eigenbetriebes mitbestimmen.

Fall 3: Die Einrichtung ist eine städtische Beteiligungsgesellschaft

Dann enthält der Haushaltsplan der Stadt weder einzelne Ausgaben noch einen automatischen Defizitausgleich zum jeweiligen Unternehmen. Dabei ist es unerheblich, ob die Stadt das Unternehmen vollständig besitzt (z.B. LVB) oder nur einen Anteil daran (z.B. Flughafen).

Im Haushaltsplan können aber Zuschüsse an die Unternehmen enthalten sein (wie zum Beispiel bei den Leipziger Verkehrsbetrieben) oder es werden Gewinne aus den Unternehmen an die Stadt überwiesen (wie zum Beispiel von den Stadtwerken oder von der Sparkasse). Es können auch Erhöhungen oder Verkäufe von Gesellschafteranteilen als Ausgaben oder Einnahmen im Haushalt auftauchen (wie beispielsweise 2005 beim Flughafen oder der Messe).

Der Stadtrat hat keinen Einfluss auf laufende Einnahmen und Ausgaben in der Beteiligungsgesellschaft. Auch zu strategischen Fragen besteht nur über Aufsichtsräte eine Einflussnahmemöglichkeit. Diese ist um so größer, je größer der städtische Besitzanteil an dem Unternehmen ist.

Verwaltungshaushalt und Vermögenshaushalt

Der Haushalt der Stadt Leipzig besteht aus einem Verwaltungshaushalt und einem Vermögenshaushalt.

Der Verwaltungshaushalt enthält alle Ausgaben wie beispielsweise Personalkosten, Büromaterial, Reparaturleistungen oder Dienstleistungsaufträge.

Der Vermögenshaushalt enthält Ausgaben wie beispielsweise Bauinvestitionen, Kapitalzuführungen zu Unternehmen, Fahrzeuge oder Bürotechnik.

- ☞ *In den Tabellen 1 und 2 sind alle Einnahmen und Ausgaben getrennt nach Verwaltungs- und Vermögenshaushalt dargestellt.
In den Grafiken auf den folgenden Seiten haben wir zur Vereinfachung beide Haushalte addiert.*

Der städtische Haushalt enthält (noch) keine Abschreibungen

Die Haushalt öffentlicher Körperschaften enthalten bislang nur die Geldströme, die im jeweiligen Jahr tatsächlich fließen. Im Unterschied dazu enthält eine Bilanz in einem Unternehmen neben den tatsächlichen Ausgaben auch die bestehenden Vermögenswerte und deren Veränderung.

Beispiel:

Ein Unternehmen besitzt ein Gebäude. Dann sind in der Bilanz der Wert des Gebäudes am Jahresanfang und am Jahresende enthalten. Wenn in dem Jahr Sanierungsarbeiten durchgeführt wurden, erhöht sich der Wert des Gebäudes. Wenn außer Notreparaturen nichts am Gebäude gemacht wird, verringert sich der Wert. Diese Wertverminderung wird pauschal ermittelt und heißt Abschreibung.

Wenn die Stadt ein Gebäude besitzt, sieht man im Haushaltsplan nicht, wie sich der Wert des Gebäude im Jahr verändert, sondern nur, wie viel Geld die Stadt in diesem Jahr für die Sanierung ausgibt. Gibt die Stadt kein Geld aus, sieht das zwar im Haushaltsplan gut aus, bedeutet aber, dass sich der vorhandene Wert verringert. Saniert die Stadt in diesem Jahr das Gebäude, hat sie eine hohe Ausgabe im Plan, aber gleichzeitig auch eine Wertseigerung, die nicht mit dargestellt wird.

Hinweise zu den Grafiken

- ☞ *In den Grafiken sind alle Bereiche dargestellt, die in unserer Zusammenfassung (Tabelle 1) eine eigene Zeile haben. Dazu haben wir notiert, welche wesentlichen Aufgaben die Stadt erfüllt. Dies sind nicht alle speziellen Aufgaben, sondern eine Zusammenfassung, die einen Überblick ermöglicht. Überall wo als Aufgabe „Zuschuss...“ steht ist im Haushalt nur die Zahlung eines Zuschusses enthalten. Die eigentliche Aufgabe wird durch Eigenbetriebe oder andere Träger geleistet.
In den Kreisdiagrammen haben wir immer die Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen abgebildet, um den Zuschussbedarf für die verschiedenen Aufgaben und Leistungen der Stadt hervorzuheben.*

Beispielrechnung

Haushaltsgliederung 630: Gemeindestraßen

Verwaltungshaushalt	Einnahmen	1,30 Mill. Euro
	Ausgaben	14,45 Mill. Euro
	Zuschuss	13,15 Mill. Euro
Vermögenshaushalt	Einnahmen	3,32 Mill. Euro
	Ausgaben	6,52 Mill. Euro
	Zuschuss	3,20 Mill. Euro
Gesamtzuschuss		16,35 Mill. Euro

Wenn ein Amt im Jahr Einnahmen von 1 Mill. Euro und Ausgaben von 6 Mill. Euro hat, sind in den Grafiken 5 Mill. Euro Zuschussbedarf dargestellt. Die gleiche Summe von 5 Mill. Euro Zuschuss würde sich auch bei Einnahmen von 30 Mill. Euro und Ausgaben von 35 Mill. Euro im Jahr ergeben. Es lohnt sich also auch, einen Blick in die ausführliche Übersicht der Einnahmen und Ausgaben zu werfen (Tabelle 1).

Hinweise zur Zusammenfassung des Haushaltes (Tabelle 1)

- ☞ *Der Haushaltplan der Stadt gliedert sich in viele Abschnitte. Manche enthalten sehr viele Aufgaben, andere einzelne, sehr spezielle Aufgaben. Für die bessere Übersicht haben wir eine Zusammenfassung der Unterabschnitte erstellt (Tabelle 1). Damit Sie erkennen können, welche Unterabschnitte in unseren Gliederungspunkten enthalten sind, sehen Sie in der zweiten Tabellenspalte die entsprechenden Nummern der Unterabschnitte. Die Gliederung ist nicht identisch mit der Gliederung des Haushaltsplans und auch nicht mit der Gliederung der Verwaltung sondern orientiert sich an einer bestmöglichen Verständlichkeit.*

Das oben bereits erwähnte Beispiel "Unterabschnitt 630 Gemeindestraßen" findet sich jetzt als Teil der Position "8.3 Straßenverkehr und Tiefbau" wieder.

Eintragen Ihrer Bewertung

- ☞ *In den farbigen Balken auf den rechten Seiten können Sie eintragen, wie sich aus Ihrer Sicht der Zuschuss für den jeweiligen Aufgabenbereich verändern sollte. Dazu müssen Sie nicht an alle dabei bestehenden Einschränkungen denken. Im Detail sind dabei noch viele Probleme zu bedenken. Im ersten Schritt geht es aber erst einmal darum, grundsätzliche Schwerpunkte zu ermitteln, wo mehr, wo weniger und wo ggf. gar nicht gespart, sondern mehr ausgegeben werden sollte.*

Bedenken Sie dabei bitte, dass sich insgesamt der Zuschussbedarf für alles um mindestens ein Zehntel (also 10 %) reduzieren sollte. Bitte fangen Sie aber nicht beim Ankreuzen an, zu rechnen, ob Sie in der Summe auf 10 % kommen. Es geht zunächst nur um die unterschiedliche Verteilung der Mittel auf die verschiedenen Bereiche.

Einschränkungen bei der Gestaltbarkeit des Haushaltes

Die Mehrzahl der Positionen im städtischen Haushalt lassen sich nur schwer oder teilweise auch gar nicht beeinflussen. Das liegt daran, dass die Stadt Leipzig überwiegend Aufgaben erfüllt, die ihr durch übergeordnete Gesetzte aufgetragen werden.

Grundsätzlich gibt es drei Kategorien von Aufgaben:

1. Pflichtaufgaben nach Weisung (rote Schrift in der Aufgabenbeschreibung)

Hier legt der Gesetzgeber genau fest, welche Leistungen zu erbringen sind und in welcher Form sie durchgeführt werden müssen. Der Spielraum zur Einsparung von Geldern liegt hier bei der Effektivität der Organisation der Aufgaben.

Dieser Bereich macht etwas mehr als 10 % der Gesamtausgaben aus.

2. Weisungsfreie Pflichtaufgaben (schwarze Schrift in der Aufgabenbeschreibung)

Hier ist die Stadt grundsätzlich verpflichtet, die Leistung zu erbringen, hat aber wesentlich größere Gestaltungsspielräume hinsichtlich der Art und Weise der Durchführung und der Qualität der Leistung. Gerade in diesem Bereich lohnt es sich, über Gewohnheiten und Standards nachzudenken, denn dieser Bereich macht etwa zwei Drittel der gesamten städtischen Ausgaben aus.

3. Freiwillige Leistungen (grüne Schrift in der Aufgabenbeschreibung)

Dies sind solche Aufgaben, zu denen die Stadt nicht gesetzlich verpflichtet ist, die jedoch im Interesse einer lebenswerten und sich nachhaltig entwickelnden Stadt mehr oder weniger notwendig sind. Hier kann die Stadt am leichtesten auf Ausgaben verzichten, dies bedeutet jedoch auch immer ein Verzicht auf Qualität. Oft sind es die Bereiche, wo bereits in der Vergangenheit am meisten gekürzt wurde.

Freiwillige Leistungen machen etwa 20 % der städtischen Ausgaben aus.

Bestehende Verpflichtungen

Vertragliche Bindungen

Insbesondere bei Bauinvestitionen, aber auch bei vertraglich gebundenen Dienstleistungen existieren im laufenden Haushaltsjahr Verpflichtungen aus den Entscheidungen der vorangegangenen Jahre. Ein größeres Bauvorhaben verursacht oft in mehreren Jahren Kosten. In den Folgejahren kann dann der Umfang der Ausgaben kaum noch beeinflusst werden.

Um einen Überblick über die in den nächsten Jahren automatisch entstehenden Kosten zu erhalten, sind bei Investitionen auch die voraussichtlichen Ausgaben für die nächsten Jahre bis 2008 dargestellt.

Bei den Investitionen gibt es sehr große Unterschiede bei den Zuschüssen, die die Stadt dafür vom Land, vom Bund oder von anderen Institutionen erhält. Diese Zuschüsse können 0 bis 90 % betragen und hängen vom jeweiligen Projekt und den dazugehörigen Förderprogrammen ab. Die Gesamtkosten spiegeln zwar den Gesamteinsatz öffentlicher Mittel wider, besonders ist jedoch dabei auf den Eigenanteil der Stadt zu achten.

Ermächtigungen

Um auch vor dem Beschluss eines neuen Haushaltsplanes handlungsfähig zu sein, enthält ein Haushaltsplan Ermächtigungen für das folgende Jahr. Diese Summen sind im folgenden Jahr automatisch mit einzuplanen, schränken also künftigen Gestaltungsspielraum ein.



In der Tabelle 3 sind alle größeren Investitionen der Stadt aufgeführt. Diejenigen, für die der absolute Eigenanteil der Stadt in den Jahren 2005 bis 2008 besonders hoch ist, sind noch einmal separat in der Tabelle 4 und in der Grafik 2 dargestellt.

Woher bekommt die Stadt ihr Geld?

In allen folgenden Materialien liegt das Augenmerk besonders auf den Ausgaben der Stadt und den Möglichkeiten diese zu verändern. Daneben soll aber auch ein kurzer Blick auf die Einnahmen geworfen werden - auch wenn hier der Gestaltungsspielraum sehr viel kleiner ist. Den Überblick über die Zahlen dazu gibt Grafik auf Seite 6. Zu den Einnahmequellen gehören:

Steuern

Hier ist zu unterscheiden zwischen Steuern, die die Stadt selbst erhebt und solchen die vom Bund erhoben werden, und von denen die Stadt einen Anteil erhält. Bei den Steuern ist das tatsächliche Aufkommen von vielen Faktoren abhängig, die nur geschätzt, aber nicht genau geplant werden können. Insbesondere Änderungen in der Gesetzgebung können erhebliche Veränderungen für die Einnahme von Steuern durch die Stadt verursachen. Die wichtigsten kommunalen Steuern sind die Gewerbesteuer und die Grundsteuer.

Daneben erhält die Stadt gesetzlich vorgeschriebene Anteile an der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer).

Allgemeine Zuweisungen

Zuweisungen machen den größten Teil der städtischen Einnahmen aus. Es gibt im wesentlichen drei Gründe für allgemeine Zuweisungen vom Land an die Stadt:

- Die Zuweisungen sollen den Kommunen helfen, die Aufgaben tatsächlich zu erfüllen, die sie gesetzlich verpflichtet sind zu leisten. Die Basis für die Berechnung bildet die Einwohnerzahl.
- Daneben gibt es einen Finanzausgleich zwischen den Kommunen innerhalb des Freistaates Sachsen, d.h. die Finanzstärkeren geben etwas an die Schwächeren ab.
- Und schließlich bekommen die größeren Städte noch ein paar zusätzliche Zuweisungen, um Einrichtungen mitfinanzieren zu können, die über die jeweilige Stadt hinaus Bedeutung haben (wie beispielsweise Kultureinrichtungen).

Daneben gibt es spezielle Zuweisungen für den Unterhalt von Straßen, die Unterhaltung kultureller Einrichtungen und einige der Stadt durch das Land übertragenen Aufgaben.

Gebühren, Mieten, Abgaben

Hier sind alle Einnahmen zusammengefasst, die die Stadt durch eigene Tätigkeit „erwirtschaftet“, wie beispielsweise Gebühren für Leistungen der Verwaltung, Vermietung von Gebäuden, Pachtzinsen beispielsweise für Gärten, Eintrittspreise von städtischen Einrichtungen (im Haushalt befinden jedoch nicht Einnahmen der Eigenbetriebe und Beteiligungsgesellschaften, siehe Abschnitt „Was enthält der Haushaltplan...“).

Erstattungen

Für bestimmte Ausgaben, insbesondere im sozialen Bereich erhält die Stadt für ihre Zahlungen, zu denen sie gesetzliche verpflichtet ist, eine teilweise oder vollständige Erstattung vom Land.

Konzessionsabgaben

Für das Recht die städtischen Bürger und Einrichtungen mit Strom, Wärme und Wasser zu versorgen kann die Stadt von den Versorgungsbetrieben Abgaben kassieren - die Konzessionsabgaben.

Zuweisungen für Investitionen

Für bestimmte Maßnahmen und Projekte kann die Stadt aus speziellen Förderprogrammen der EU, des Bundes und des Freistaats Sachsen Zuweisungen erhalten (beispielsweise für Straßenbau, Stadterneuerung, Wasserbau, Schulsanierung u.ä.). Diese sind an die Durchführung der entsprechenden Maßnahmen gebunden und können nicht für andere Zwecke verwendet werden.

Veräußerungen

Dies beinhaltet den Verkauf von Grundstücken, Gebäuden oder Anteilen von städtischen Unternehmen.

Beiträge und Entgelte

sind beispielsweise Erschließungsbeiträge von Unternehmen für die Bereitstellung von Gewerbeflächen oder Straßenausbaubeiträge von Grundstückseigentümern nach dem Ausbau von Straßen.

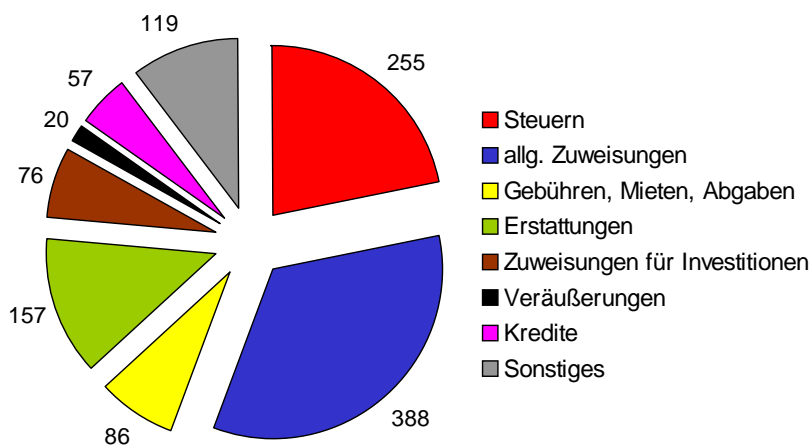
Kredite

Die Stadt kann zum Ausgleich fehlender Einnahmen Kredite aufnehmen. Diese sind in festgelegten Zeiträumen zurück zu zahlen, zusätzlich fallen dafür Zinsen an. Die Kreditaufnahme muss durch das Regierungspräsidium genehmigt werden.

☛ Die neu aufgenommenen Kredite liegen für 2005 bei 56,9 Mill. Euro, die Tilgung alter Kredite liegt bei 46,3 Mill. Dazu kommen 43,1 Mill. Euro Zinszahlungen für laufende Kredite.

Einnahmen der Stadtverwaltung 2005 (Angaben in Mill.Euro)

(Gesamtsumme 1,20 Milliarden Euro)



Weitere Begriffserklärungen

Beigeordnete

Die Verwaltung gliedert sich in sieben Dezernate. Der Leiter eines solchen Dezernates heißt Beigeordneter. Sie sind politische Beamte und werden durch den Stadtrat gewählt. Sie sind dem Oberbürgermeister „beigeordnet“ und koordinieren die Arbeit der ihnen unterstellten Ämter, Referate und Eigenbetriebe.

Konzessionsabgaben

Für das Recht die städtischen Bürger und Einrichtungen mit Strom, Wärme und Wasser zu versorgen kann die Stadt von den Versorgungsbetrieben Abgaben kassieren - die Konzessionsabgaben.

Sammelnachweis B

In den einzelnen Teilplänen des Haushaltsplans taucht oft der Begriff Sammelnachweis B auf. Dabei handelt es sich um die Summe der in diesem Bereich anfallenden Personalkosten.

Verpflichtungsermächtigung

Als Verpflichtungsermächtigung werden Investitionsmittel bezeichnet, die erst im folgenden Jahr ausgegeben werden, deren Ausgabe aber bereits mit dem laufenden Haushaltsplan beschlossen wird. Das betreffende Amt wird also ermächtigt, Verpflichtungen einzugehen, die den Haushaltsplan des folgenden Jahres betreffen. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen oft notwendig.