

Landeshauptstadt



Beschluss-  
drucksache

b

In den Stadtbezirksrat Mitte  
In den Stadtbezirksrat Vahrenwald-List  
In den Stadtbezirksrat Bothfeld-Vahrenheide  
In den Stadtbezirksrat Buchholz-Kleefeld  
In den Stadtbezirksrat Misburg-Anderten  
In den Stadtbezirksrat Kirchrode-Bemerode-Wülferode  
In den Stadtbezirksrat Südstadt-Bult  
In den Stadtbezirksrat Döhren-Wülfel  
In den Stadtbezirksrat Ricklingen  
In den Stadtbezirksrat Linden-Limmer  
In den Stadtbezirksrat Ahlem-Badenstedt-Davenstedt  
In den Stadtbezirksrat Herrenhausen Stöcken  
In den Stadtbezirksrat Nord  
In den Ausschuss für Umweltschutz und Grünflächen  
In den Ausschuss für Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und  
Liegenschaftsangelegenheiten  
In den Stadtentwicklungs- und Bauausschuss  
In den Gleichstellungsausschuss  
In den Ausschuss für Integration, Europa und  
Internationale Kooperation (Internationaler Ausschuss)  
In den Jugendhilfeausschuss  
In den Kulturausschuss  
In den Organisations- und Personalausschuss  
In den Schul- und Bildungsausschuss  
In den Sozialausschuss  
In den Sportausschuss  
In den Ausschuss für Haushalt Finanzen und  
Rechnungsprüfung  
In den Verwaltungsausschuss  
In die Ratsversammlung

Nr. 0024/2021

Anzahl der Anlagen 0

Zu TOP

**BITTE AUFBEWAHREN - wird nicht noch einmal versandt**

Haushaltssicherungskonzept (HSK X) 2021 bis 2024

## **Antrag, zu beschließen:**

**Das Volumen des Haushaltssicherungskonzepts X (HSK X) wird bezogen auf das strukturelle Defizit für die Jahre 2021 bis 2024 mit 90 Mio. € festgesetzt. Die Umsetzung einzelner Maßnahmen kann über diesen Zeitraum hinausgehen.**

**Die Verwaltung wird beauftragt, die dargestellten Maßnahmen umzusetzen bzw. einzuleiten. Sofern einzelne Maßnahmen nicht oder nicht in vollem Umfang umgesetzt werden können, sind geeignete Ersatzvorschläge zu unterbreiten.**

**Für die coronabedingten Anteile der Fehlbeträge 2020 bis 2022 wird von der Regelung des § 182 Abs. 4 Ziffer 3 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) Gebrauch gemacht. Für den Abbau dieser Fehlbeträge in Höhe von 214 Mio. € für 2021 und 2022 zuzüglich des massiven Fehlbetrages aus dem Jahr 2020, der noch nicht abschließend feststeht, sind ab 2023 jährlich 10 Mio. € als Aufwand im Ergebnishaushalt eingestellt worden. Bei der Ermittlung der Jahresergebnisse ist dieser Fehlbetrag gesondert auszugewiesen.**

## **Berücksichtigung von Gender-Aspekten**

Aussagen zur Geschlechterdifferenzierung können dieser Drucksache nicht getroffen werden. Es ist aber zu erwarten, dass sich aus der Umsetzung der auf dieser Drucksache basierenden Folgemaßnahmen besondere geschlechtsspezifische Betroffenheiten für Mitarbeitende oder Kund\*innen ergeben. Auf diese wird in den Einzeldrucksachen hingewiesen, da die konkreten Auswirkungen aktuell nicht detailliert abzusehen sind.

## **Kostentabelle**

Zu den finanziellen Auswirkungen wird auf den Inhalt der Drucksache verwiesen.

## **Begründung des Antrages:**

### **Rechtslage**

Gemäß § 110 Abs. 4 und 8 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) soll der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Als Mindestbedingung gelten ein Ausgleich des ordentlichen und außerordentlichen Ergebnisses sowie die Sicherstellung der Finanzierung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen.

Die Kommune hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn nach der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die vorgetragenen Fehlbeträge nicht spätestens im zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr ausgeglichen werden können. Das Haushaltssicherungskonzept ist spätestens mit der Haushaltssatzung zu beschließen und soll neben einer Darstellung, in welchem Zeitraum ein Haushaltsausgleich wiederhergestellt werden kann, Festlegungen treffen, wie die ausgewiesenen Fehlbeträge wieder abgebaut werden können.

Neben den gesetzlichen Vorgaben sind darüber hinaus auch die Bemerkungen der Kommunalaufsicht zu berücksichtigen, die bei den bisherigen Haushaltssicherungs-konzepten bzw. in den Genehmigungsverfügungen der jeweiligen Haushaltsjahre beschrieben sind. Bei einem Haushaltsplan mit einem erheblichen Fehlbedarf, erfüllt die Stadt formal nicht die Voraussetzungen des § 23 Kommunalhaushalts- und Kassenverordnung (KomHKVO) für die Annahme der dauernden Leistungsfähigkeit. Diese ist in der Regel nur anzunehmen, wenn der Haushaltsausgleich

erreicht wird. Um diesen wiederzuerlangen, werden von der Kommunalaufsicht unterschiedliche Maßnahmen gefordert. Dazu gehört die Reduzierung der Personalkosten. So sind Stellenmehrungen nach Aussage der Kommunalaufsicht besonders kritisch zu bewerten, weil damit auf Dauer angelegte Mehraufwendungen verbunden sind und diese einen Haushaltsausgleich strukturell tangieren. Auch Kosteneinsparungen durch eine Aufgabenkritik bzw. durch eine Abflachung der Aufwandssteigerungen sind gefordert worden. Eine Fortschreibung von steigenden bzw. neuen freiwilligen Leistungen ist dabei grundsätzlich zu hinterfragen. Die Entwicklung der Aufwendungen sollte deutlich unterhalb des Maßes der zur Verfügung stehenden Erträge gehalten werden.

Um den gesetzlichen und kommunalaufsichtlichen Vorgaben zu genügen, ist die erneute Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes erforderlich. Aber auch für die dauernde Leistungsfähigkeit, die Gestaltungsspielräume der Stadtentwicklung, die Handlungs-fähigkeit der Verwaltung und für ein bestmögliches Rating zur Kreditsicherung für die Finanzierung der Investitionen, sind die Maßnahmen der Haushaltssicherung erforderlich.

## I. Volumen

Die negative Entwicklung der Ergebnishaushalte zeigt sich an folgenden Zahlen:

1. Der Jahresabschluss 2020 wird nach jetzigen Erkenntnissen mit einem Defizit von bis zu 250 Mio. € abschließen. Mit Drucksache Nr. 2273/2020 hat der Rat beschlossen, von der Option gemäß § 182 Absatz 4 Ziffer 3 NKomVG Gebrauch zu machen und für die unmittelbaren Folgen der weltweiten Pandemie COVID 19 auf ein Haushaltssicherungskonzept für 2020 zu verzichten. Der davon aus 2020 hervorgehende Fehlbetrag kann abweichend von der sonst geltenden Regelung innerhalb der nächsten 30 Jahre abgedeckt werden. Er wird gesondert in der Bilanz ausgewiesen und die Entwicklung fortgeschrieben.
2. Der Verwaltungsentwurf des Doppelhaushaltes 2021/2022 (Drucksache Nr. 2384 / 2020), weist für 2021 derzeit ein Defizit von rd. 200 Mio. € aus. Von diesem Defizit entfällt ein Anteil von 111 Mio. € auf die anhaltenden Auswirkungen der Pandemie. Es bleibt ein struktureller Fehlbetrag von rd. 90 Mio. € in 2021. Für 2022 wird ein coronabedingter Fehlbetrag von 103 Mio. € und ein darüber hinaus gehendes Defizit von 62 Mio. € ausgewiesen. Für die coronabedingten Anteile der Fehlbeträge schlägt die Verwaltung vor, das Defizit wie unter Ziffer 1 ausgeführt abzubauen.
3. In der mittelfristigen Finanzplanung sinkt das Gesamtdefizit von 135 Mio. € in 2023 auf 86 Mio. € in 2024 und in 2025 auf 36 Mio. €. Diese Entwicklung setzt aber die Umsetzung eines HSK X im genannten Volumen voraus.

Durch das HSK X wird den prognostizierten originären Defiziten Rechnung getragen. Dem gewählten Konsolidierungsvolumen liegen folgende Überlegungen zu Grunde:

Der Haushaltsplan 2021/2022 ist - ohne coronabedingte Auswirkungen - von den Entwicklungen durch die beispielhaft genannten Aufwendungen geprägt:

- Die Kosten für die Kindertagesbetreuung werden mit 227 Mio. € in 2021 veranschlagt und steigen auf 236 Mio. € in 2022.
- Auch die Personalaufwendungen werden auf 686 Mio. € in 2021 und 698 Mio. € in 2022 steigen, unter anderem durch 247 neue Stellen (160 stellen davon

refinanziert) in unterschiedlichen Aufgabenfeldern z.B. der Digitalisierung, der Verkehrssicherungs-pflicht oder auch in der Medienentwicklung.

- Daneben ist die Regionumlage als größte Einzelpositionen mit 373 Mio. € zu nennen, die in 2022 mit rund 414 Mio. € veranschlagt ist.
- Die Sozialen Hilfen des Teilhaushaltes 59 wirken sich mit 474 Mio. € bei den Aufwendungen aus, der Zuschussbedarf liegt bei 41 Mio. €.

**586 Mio. € summierte Gesamtdefizite von 2021 bis 2024 machen deutlich, dass die Haushaltssicherung fortgesetzt werden muss. Darüber hinaus ist das Defizit aus 2020 ebenfalls abzudecken.**

**Das HSK-Volumen von 90 Mio. € ist angesichts der Unwägbarkeiten in der Finanzplanung herausfordernd, aber nicht überfordernd und vertretbar.**

## II. Laufzeit

Die Laufzeit wird mit 4 Jahren auf einen grundsätzlich realistischen Abarbeitungszeitraum festgelegt. Nur so bleibt Zeit für die Entwicklung und Umsetzung der nachfolgend beschriebenen Einzelmaßnahmen. Bei der Realisierungsprüfung von aufgabenkritischen Prozessen im Block III 1 wird es auch darum gehen, im genannten Zeitraum die Potentiale aufzuzeigen, die durch eine Umsetzung möglich sind. Der vollständige kassenwirksame Erfolg einzelner Umsetzungsvorschläge kann unter Umständen auch abweichend vom Realisierungszeitraum erst nach dem Laufzeitende des HSK X eintreten.

## III. Prämissen der Umsetzung

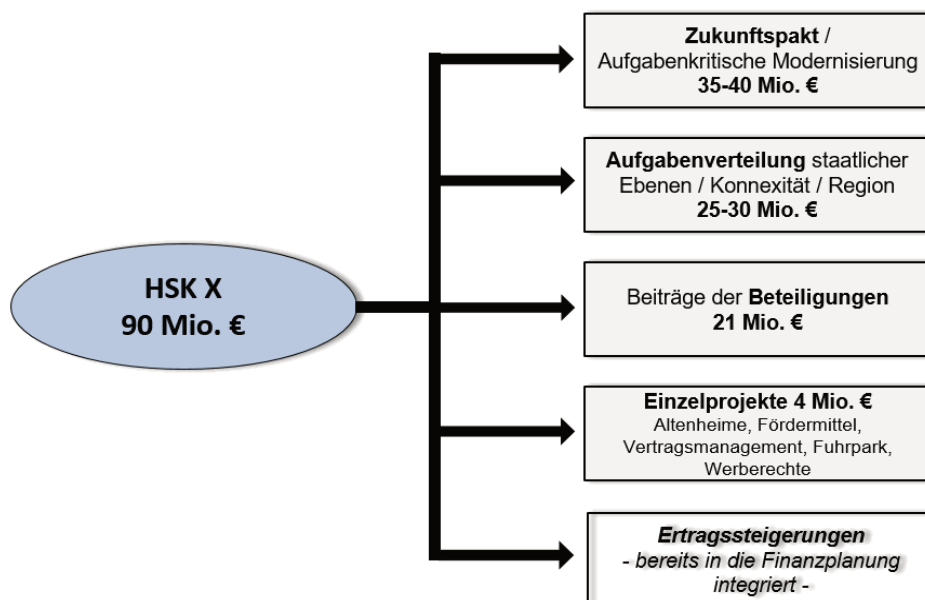
Wenn die HSK-Beiträge nicht oder nicht in voller Höhe durch die geplanten Maßnahmen erbracht werden können, sind Ersatzmaßnahmen erforderlich bzw. möglich.

Für das HSK X gelten folgende Prämissen:

- o Einsparungen werden auf der Grundlage des beschlossenen Haushaltplans 2021 ermittelt.
- o Ertragserhöhungen und Aufwandsreduzierungen sind dauerhaft zu erbringen („strukturelle Effekte“), die jährlichen Ergebnisse werden (wie bereits bei den bisherigen HSK-Programmen) nicht kumuliert.
- o Der Gesamtbetrag des HSK-Volumens soll grundsätzlich bis Ende des Haushaltsjahres 2024 erbracht werden. Ist die Umsetzung einzelner Maßnahmen bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen, ist eine Prognose zum voraussichtlichen Konsolidierungsergebnis abzugeben.
- o Beim Personalabbau sind auch kw-Vermerke möglich. Die Einsparungen werden stellenscharf mit den festgelegten Kosten für einen Arbeitsplatz berechnet und beziehen arbeitsplatzbezogene Sachkosten mit ein.
- o Übersteigen bei der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen die tatsächlich erzielten Einsparungen die HSK – Vorgabe, ist eine Anrechnung auf andere Maßnahmen möglich. Somit kann eine Übererfüllung aktiv zur Entlastung eines anderen Konsolidierungsblockes verwendet werden.

#### IV. Umsetzung des Volumens

Um das Konsolidierungsziel von 90 Mio. € zu erreichen, enthält HSK X folgende Schwerpunkte:



Erläuterungen zu den Einzelmaßnahmen:

##### IV.1 Zukunftspakt zur aufgabenkritischen Modernisierung

Nach nunmehr neun Konsolidierungsprogrammen mit zahlreichen unterschiedlichen Elementen, Maßnahmen und Programmen hält die Landeshauptstadt Hannover als nächsten Schritt einen umfassenden aufgabenkritischen Modernisierungsprozess als Kernelement des zehnten Haushaltssicherungskonzeptes für notwendig. Bewusst wird damit auf eine „Rasenmäher-Methode“, mit der über die Vorgabe pauschaler Dezernats- oder Fachbereichsquoten aus allen Teilhaushalten Konsolidierungsbeiträge im gleichen Umfang erbracht werden müssten, verzichtet. Vielmehr wird der aufgabenkritische Modernisierungsprozess entlang von strategischen Schwerpunktsetzungen ausgerichtet sein und neben der Personalaufwandsseite insbesondere auch eine Reduzierung des Sachaufwands in den Blick rücken. Aufgabenkritik meint insofern deutlich mehr als ein reines Sparprogramm und verfolgt tatsächlich eine Zieltrias aus Wirtschaftlichkeit, Kund\*innennutzen und Beschäftigteninteressen. Neben dem Effekt der Haushaltskonsolidierung geht es folglich zum einen darum, mit dem Instrument der Aufgabenkritik Grundlagen für die auf eine Verbesserung der Dienstleistungsqualität orientierte Optimierung und Digitalisierung der verwaltungsinternen Geschäftsprozesse zu schaffen. Zum anderen aber auch eine Modernisierung des Arbeitsumfeldes für die Beschäftigten, eine Entlastung in besonders beanspruchten Tätigkeitsfeldern und damit nicht zuletzt auch eine Steigerung der Arbeitgeber\*innenattraktivität der Stadtverwaltung zu erreichen. Weiterhin sollen durch klare Aufgabepriorisierung, sowie Maßnahmen zur Entlastung (z.B.

Digitalisierungsmaßnahmen) Freiräume bei den Beschäftigten geschaffen werden, die die Stadtverwaltung in die Lage versetzen stärker konzeptionelle neue Themen und strategische Projekte umzusetzen.

Als erster Schritt in diese Richtung ist bereits ein Kurzprojekt zur Generierung von schnellen Erfolgen und zur Begrenzung einer Stellenmehrung sowie zur Schaffung von finanziellen Spielräumen in einer Größenordnung von rund 100 Stellen in 2020 durchgeführt worden. Aus diesem Projekt liegen mittlerweile eine Vielzahl von Maßnahmenvorschlägen vor, die einen Mix aus internen und externen Überlegungen abbilden. Diese Maßnahmenvorschläge werden nun verwaltungsintern und unter Einbeziehung der Personalvertretung bewertet und priorisiert. Konkrete Projekte sollen im Jahr 2021 in die Umsetzung gehen, so dass die hieraus zu erwartenden positiven Effekte zeitnah erreicht werden.

Im Laufe des Projekts sind sowohl Hinweise und konkrete Vorschläge zu Prozessoptimierungen (Stellenbesetzungsverfahren, dezernatsübergreifende Zusammenarbeit sowie moderne agile Arbeitsformen) als auch Themen einer neuen Justierung von interner und externer Aufgabenwahrnehmung benannt und diskutiert worden. Ein weiteres erfolgversprechendes Feld ist die konsequente weitere Digitalisierung von Aufgaben und Prozessen, auch im Zusammenhang mit der grundsätzlichen gesetzlichen Verpflichtung durch das Onlinezugangsgesetz. Insgesamt soll die Digitalquote deutlich angehoben werden. Instrumente dazu sind auch das Dokumentenmanagementsystem (DMS), ein Workflowmanagement und die mobile Nutzung von Geräten, die schon in der Corona-Krise eine grundsätzlich stetige Aufrechterhaltung der Arbeits- und Dienstleistungen möglich gemacht hat. Darüber hinaus soll die grundlegende IT- und Kommunikationsinfrastruktur weiter modernisiert und ausgebaut werden, damit die Mitarbeiter\*innen künftig flexibler arbeiten können. Insbesondere temporäre Arbeitsgruppen und agile Teams erfordern einen Einsatz unabhängig von einem personengebundenen Büroarbeitsplatz.

Nach dieser ersten Sichtung von Handlungsoptionen soll im zweiten Schritt eine umfassende Aufgabenkritik stattfinden und extern unterstützt werden.

Dies ist auch deshalb sinnvoll, weil

- die städtischen Gesamtaufwendungen in den vergangenen Jahren dynamisch gewachsen und dabei die Personalaufwendungen von rd. 520 Mio. € in 2015 auf rund 700 Mio. € in 2022 ansteigen und
- andererseits durch die normale Altersfluktuation in den nächsten 5 Jahren rund 1.100 Beschäftigte ausscheiden und die Gewinnung qualifizierte Fachkräfte eine zunehmende Herausforderung für die Stadtverwaltung darstellt.
- Zudem steigen die Herausforderungen von innen und außen auf den bekannten Feldern. So sind zum Beispiel die Verwaltungsabläufe teilweise mit zu hohen Kosten belastet, die Geschwindigkeit und Effizienz sind deutlich steigerungsfähig. Dies und die interne Aufgabenverteilung wird von Einwohner\*innen, Beschäftigten und Führungskräften als suboptimal wahrgenommen.
- Die oben angesprochene fortschreitende Digitalisierung der Gesellschaft muss in der Verwaltung ihre Entsprechung finden und die Bürger\*innenfreundlichkeit verbessern, standardisierte Prozesse und die Nutzung moderner Arbeitsmittel weiter beschleunigen, zu einer spürbaren Aufwandsreduzierung führen und dabei auch das Neujustieren von Zentralisierung und Dezentralisierung nicht ausklammern, falls dies zu Effekten führen kann.

Alle diese Faktoren erfordern Schwerpunktsetzungen bei der Aufgabenwahrnehmung und einen strategischen und aufgabenkritischen Modernisierungsprozess. Moderne Verwaltungsführung kann in diesem Kontext einen weiteren Beitrag leisten, um mit klaren Prioritäten in Bezug auf die zu erledigenden Aufgaben und eindeutiger Kommunikation zu zielgerichtetem Verwaltungshandeln beizutragen.

Eine Optimierung des Aufgabenportfolios und der Prozesse soll sowohl eine erhöhte Wirtschaftlichkeit, eine Reduzierung der Personalbelastung als auch mehr Geschwindigkeit bei der Aufgabenerledigung erreichen. Es müssen zukünftig in stärkerem Maße schnelle Problemlösungen umsetzbar sein, die die geforderte hohe Flexibilität in der Aufgabenwahrnehmung ermöglichen. Die aktuelle Corona-Krise oder auch der Zustrom von Geflüchteten im Jahr 2015 haben gezeigt, dass Verwaltungsstrukturen in der Lage sein müssen schnell und dynamisch auf sich ändernde Rahmenbedingungen zu reagieren. Bürgerservices müssen auch in Krisenzeiten aufrechterhalten werden. Moderne Verwaltung bedeutet neben den technologischen Herausforderungen auch einen dynamischeren Umgang mit Ressourcen vorzusehen und bei Bedarf auch umzusetzen.

Zudem muss auch eine Entscheidung über die Konzentration auf wesentliche Aufgaben, den Abbau von Aufgaben und Doppelstrukturen bzw. die Reduzierung der Qualitäten stattfinden, die schmerzhaft, intensive und kritische Diskurse erfordert. Diese notwendige Konzentration auf das kommunale Kerngeschäft ist eine wesentliche Voraussetzung, um einer zunehmenden Arbeitsverdichtung in der Verwaltung entgegen zu wirken. Sie hat zum Ziel, die Beschäftigten von nicht mehr zeitgemäßen Tätigkeiten zu entlasten und zugleich Umsetzungskapazitäten für die Wahrnehmung neuer Gestaltungsaufgaben zu eröffnen. So kann aus der Infragestellung tradierter Aufgaben gleichsam ein neuer Handlungsspielraum für die Bearbeitung wichtiger Zukunftsthemen resultieren. Erfahrungen aus aufgabenkritischen Prozessen der Vergangenheit belegen dabei, dass insbesondere auch auf der Sachaufwandsseite erhebliche Wirtschaftlichkeitseffekte aus dem angestrebten Modernisierungsprojekt resultieren können.

Die Verwaltung wird diesen Prozess durch eine externe Beratungsfirma begleiten bzw. moderieren lassen und die Beschäftigten, die Personalvertretung, die Gleichstellungsbeauftragten sowie die Politik entsprechend informieren und beteiligen.

In einer entsprechenden Drucksache wird dieser Prozess separat dargestellt und den Ratsgremien vorgelegt.

Ziel ist es, über die Aufgabenkritik nachhaltige Reduzierungen sowohl auf der Sachaufwands- wie auch auf der Personalaufwandsseite zu realisieren.

**HSK Effekt: 35 bis 40 Mio. €**

## **IV.2 Ertragssteigerungen**

Der Haushaltsplanentwurf ist so geplant, dass sowohl für die Jahre des Doppelhaushaltes wie auch für den mittelfristigen Zeitraum grundsätzlich eine Ertragssteigerung von 3,3 % zu Grunde gelegt wurde. Nur mit dieser Vorgabe konnten die dargestellten Defizite etwas reduziert werden. Zur Umsetzung dieses

Punktes werden die Fachbereiche alle Ertragsarten regelmäßig bezüglich einer Erhöhung prüfen.

Ein weiterer HSK-Effekt wird deshalb hier nicht ausgewiesen. Können darüber hinaus HSK-Effekte erzielt werden, ist eine Anrechnung auf andere Maßnahmen möglich.

### **IV.3 Beiträge der Beteiligungsunternehmen (Beteiligungen und Eigenbetriebe) ab 2023**

Die Entwicklung der Beteiligungen und Eigenbetriebe ist nicht einheitlich. Einige Beteiligungen haben in den letzten Jahren gute und steigende Jahresergebnisse erzielt, während andere erst an der Schwelle standen, die Auswirkungen der Finanzkrise zu überwinden. Auch die Unternehmen, die in einem besonderen Wettbewerb stehen oder deren Markt sich in einem durchgreifenden Strukturwandel befindet, erreichen zurzeit nicht die Ergebnisse der Vorjahre.

Von den Auswirkungen der Covid-19 Pandemie sind die Unternehmen unterschiedlich betroffen. Konjunkturabhängige Unternehmen, wie z.B. die Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH oder die Deutschen Messe AG, sind schwer betroffen und werden erst mittelfristig die Folgen aufarbeiten und an vorherige Ergebnisse anknüpfen können. Dies gilt auch für die Städtischen Häfen und insbesondere das HCC.

Für alle Beteiligungsunternehmen steht die Erfüllung des öffentlichen Zwecks im Vordergrund und damit die Herausforderung, wachsende Bedürfnissen zu erfüllen oder veränderten Marktstrukturen zu begegnen. Die Möglichkeit zu Wachstum und Wandel werden von der Finanzierungskraft der Unternehmen bestimmt, so dass deren Kapitalbedarf gegenüber einer erhöhten Ergebnisabführung abgewogen werden muss, um die langfristige Stabilität der Unternehmen zu sichern.

Vor diesem Hintergrund ist die Erbringung des HSK-Beitrages ein ambitioniertes Ziel. Dennoch geht die Verwaltung davon aus, dass der HSK-Beitrag erbracht werden kann. Dies unter der Annahme, dass sich die Ergebnissituation der Beteiligungsunternehmen, die nur aktuell von den konjunkturellen Auswirkungen der Covid-19 Pandemie betroffen sind, wieder auf den vorherigen Stand konsolidiert.

**HSK Effekt: 21 Mio. €**

### **IV.4 Einzelprojekte mit einem HSK-Effekt von insgesamt 4 Mio. €, u.a.**

#### **IV.4.1 Altenheime ab 2023**

Mittelfristig wird eine weitere Defizitreduzierung verfolgt, insbesondere durch eine höhere Kostendeckung mit angemessenen Pflegesatzerhöhungen (oberhalb der TVöD-Erhöhungen im Personalbereich und immer unter Berücksichtigung des Marktumfeldes und des sozialen Auftrages) und durch Generierung neuer Einnahmen und Optimierung interner Abläufe. Dies ist konkret schrittweise umzusetzen. Die Aufrechterhaltung des hohen Belegungsgrades und des hohen Qualitätsniveaus sind dabei zu beachten.

Der Verlustausgleich von 1,9 Mio. € aus 2019 soll bis 2022 auf 1,7 Mio. € reduziert werden und ist bereits so veranschlagt. In 2023 ist eine weitere Reduzierung auf 1,4



Mio. € und auf 1,0 Mio. € in 2024 gegenüber der jetzigen Veranschlagung geplant. Hierzu tragen auch Effekte aus einer Personalpoolbildung und weiteren Maßnahmen bei.

#### **IV.4.2 Fördermittelmanagement**

Mit der Einrichtung einer Stelle im Fachbereich Finanzen und der Vernetzung mit dem Büro für internationale Angelegenheiten – OE 15.23 - sind die Erwartungen verbunden, dass durch das gezielte Einwerben von Fördermitteln beim Land, beim Bund oder der EU konsolidierende Effekte entstehen. Nur die genaue Kenntnis der unterschiedlichsten Förderprogramme und die zeitnahe Antragstellung ermöglichen es, die Fördermittel auch bewilligt zu bekommen. Dies können Investitionszuschüsse sein oder auch Mittel, die den konsumtiven Bedarf bei einzelnen Maßnahmen oder Projekten mit decken.

Die vielfältige Fördermittellandschaft ist für die einzelnen Fachbereiche kaum zu durchdringen, deshalb sind jetzt Kapazitäten geschaffen worden, um Hilfestellungen bei der Erfüllung der Antragsvoraussetzungen zu geben, bzw. um auf die Möglichkeiten überhaupt aufmerksam zu machen.

Ein erschwerendes Kriterium bei den Fördermittelregelungen ist häufig die sehr kurze Zeitspanne, bis wann das Projekt abgerechnet sein muss. Dabei sind die Hürden bei der Antragstellung sehr hoch, so ist in vielen Fällen schon eine Haushaltsunterlage Bau vorzulegen, für die häufig schon ein mehrjähriger Aufstellungsvorlauf notwendig ist. Umso wichtiger ist es, rechtzeitig von Förderprogrammen Kenntnis zu haben, um entsprechend reagieren zu können

#### **IV.4.3 Vertragsmanagement**

Ein Vertragsmanagement umfasst die Betreuung aller vertraglichen Verhandlungen, die Implementierung von Verträgen und die Vornahme von Vertragsänderungen aus technischen, terminlichen, personellen oder finanziellen Gründen.

Automatische Hinweise auf Kündigungsfristen reduzieren das Risiko ungewollt längerer Vertragslaufzeiten. Ein digitalgestütztes Vertragsmanagement hilft, die rechtzeitige Klärung über evtl. Kündigungen oder auch Laufzeitverlängerungen zu initiieren. Durch geeignete Vertragsmuster tritt eine Entlastung bei der Erarbeitung von Verträgen in den Fachbereichen ein, unter Einhaltung der aktuell rechtlichen Vorschriften. Gleiche oder ähnliche - juristisch geprüfte - Vertragsmuster verringern das prozessuale Risiko bei gerichtlichen Auseinandersetzungen. Es gibt einen einheitlichen Informationsstand und eine an einem Ort gebündelte Vertragsdokumentation.

Durch geeignete Software kann das Vertragswesen automatisiert und optimiert werden. Ein automatisiertes System kann auch bei der Ermittlung von Verbindlichkeiten aus Miet- und Leasingverträgen eingesetzt werden.

#### **IV.4.4 Fuhrparkmanagement**

Fuhrparkmanagement bedeutet, dass alle Fahrzeuge wirtschaftlich genutzt werden und für alle Prozesse genügend Transportkapazitäten zur Verfügung stehen.

Der Fuhrpark der Landeshauptstadt ist von einer Vielzahl unterschiedlicher Kfz-

Modelle geprägt, die für die verschiedensten Aufgaben eingesetzt werden. Ohne bereits von einer anzustrebenden Sortenreinheit zu sprechen, wären zentrale Kriterien für die Beschaffung und die Ausstattung von Fahrzeugen – je nach Nutzungsart – sinnvoll.

Die Nutzer könnten dann die meisten Fahrzeuge ohne Eingewöhnungsprobleme fahren und wären damit auch stadtweit bzw. fachbereichsübergreifend einsetzbar.

Ein digitalgesteuertes Managementtool zur Optimierung der Auslastung der Fahrzeuge und für einen effizienten Einsatz von Fahrer\*innen ohne nutzlos lange Standzeiten kann den Bedarf an Fahrzeugen und damit die Folgekosten insgesamt minimieren. Die Beschaffung von Fahrzeugen aller Art (auch von Dienstfahrrädern), die Verwaltung und Optimierung des Fuhrparks, die Überprüfung von Kosten und die Einsatzplanung sind Elemente des Fuhrparkmanagements und geeignet, einen Konsolidierungsbeitrag zu leisten.

#### **IV.4.5 Werberechtsverträge**

Die Digitalisierung wirkt sich verstärkt auch auf die Darstellung entsprechender Werbeträger aus und macht sie als Werbefläche deutlich attraktiver. Im Rahmen von Neuverhandlungen mit den Werberechtsnehmer\*innen soll sich die Attraktivitätssteigerung auch in der Summe der Entgelte für die Bereitstellung diverser Flächen im Stadtgebiet für digitale Werbung niederschlagen.

**HSK Effekt insgesamt: 4 Mio. €**

### **IV.5 Prüfung der Aufgaben- und Kostenverteilung zwischen den staatlichen Ebenen (LHH-Region-Land-Bund) Konnexitätseffekte / Memorandum**

#### **IV 5.1 Prüfung der Aufgaben – und Kostenverteilung mit der Region**

Im November 2001 wurden mit der Gründung der Region Hannover zahlreiche Finanzbeziehungen und Finanzströme der regionsangehörigen Kommunen mit der neuen Region Hannover geregelt. In den 20 Jahren seit der Gründung sind vielfältige Rechtsänderungen eingetreten oder auch Verhandlungen geführt worden, die es erforderlich machen, die damals erzielten Gründungsregelungen zu hinterfragen und ggfls. neu gesetzlich regeln zu lassen. Als Beispiele für Rechtänderungen seien nur die Kosten für Unterkunft genannt, bei denen die Region deutlich über Bundesmittel entlastet wird. Aber auch bei der Flüchtlingsunterbringung gibt es zahlreiche Verwerfungen auch innerhalb der regionsangehörigen Kommunen, die eine einseitige Belastung der Landeshauptstadt mit den zentralen Angeboten insbesondere bei der medizinischen Versorgung aber auch durch höhere Kosten bei der Unterbringung von Geflüchteten zur Folge haben.

Um den aktuellen Entwicklungen Rechnung zu tragen, ist geplant, mit der Region über eine Neuregelung der Aufgabenverteilung und damit einhergehend über eine Neureglung der Finanzbeziehungen in Verhandlungen zu treten.

#### **IV.5.2 Konnexitätseffekte / Memorandum**

Durch die Übertragung vieler Aufgaben ohne einen angemessenen

Kostenausgleich durch den Bund oder durch das Land Niedersachsen, steigen die Aufwendungen im Personal- und Sachaufwandsbereich und auch bei den Investitionen. Die Landeshauptstadt Hannover wird, wenn möglich mit anderen Kommunen, ein Memorandum erstellen, in dem deutlich gemacht wird, dass die unvollständige Entlastung der Kommunen so nicht mehr hinnehmbar ist. Das Bundesverfassungsgericht hat sich im Juni 2020 mit dem grundsätzlichen Thema der Anwendbarkeit der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelung bei kommunalem Vollzug von Bundesgesetzen auseinandergesetzt. Dabei wurde angemerkt, dass die Zuweisung neuer Aufgaben an die Kommunen tendenziell geeignet ist, die Übernahme, die Beibehaltung und den Ausbau freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben nach Art. 28 GG zu verhindern. Konkret ging es um Regelungen der Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach den §§ 34 ff SGB XII, doch bekommt die Befassung zur Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz darüber hinaus eine grundsätzliche Bedeutung. Die in Art. 28 des Grundgesetzes festgeschriebene Selbstverwaltungsgarantie bedeutet, dass der finanzielle Rahmen für individuelle kommunale Belange und Schwerpunkte noch möglich sein muss. Wenn aber neue Aufgaben ohne vollen Kostenersatz übertragen werden, engt dies den freien Raum immer mehr ein. Bei der Gesetzgebung ist grundsätzlich das Konnexitätsprinzip zu berücksichtigen. So regelt auch Art. 57 der Nds. Verfassung in Absatz 4, dass den Gemeinden staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung nur übertragen werden können, wenn gleichzeitig Bestimmungen zur Deckung der Kosten getroffen werden. Nach Art. 58 der Nds. Verfassung ist das Land verpflichtet, den Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit u.a. durch einen übergemeindlichen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen. Doch vielfach werden die in der Umsetzung erforderlichen Personal- und Sachaufwendungen nicht oder nicht in voller Höhe ersetzt. Ein Memorandum soll gezielt diese Schwachstelle aufzeigen und die Gesetzgeber zu einem fairen Ausgleich auffordern.

- Als Beispiel für mangelnder Konnexität ist an dieser Stelle die Verlängerung der gymnasialen Schulzeit in Niedersachsen genannt. Raumüberschüsse aus der Zeit der achtjährigen gymnasialen Beschulung sind insbesondere durch die Inklusion und den notwendigen neuen Differenzierungsräumen nicht mehr vorhanden. Neben den Investitionen von über 100 Mio. € fallen für die Planung und Umsetzung erhebliche Aufwendungen an, die nicht erstattet werden. Nach der Umsetzung sind auch die Folgekosten allein vom Schulträger zu finanzieren. Gerade in Ballungszentren, mit einer Vielzahl von Gymnasien und mit einer positiven Bevölkerungsentwicklung, sind die nicht ausgeglichenen Belastungen extrem hoch.

Andere Beispiele sind:

- Die Folgekosten der Inklusion in Schule und Kita durch bauliche Maßnahmen, über die Anzahl der Kinder in Schulklassen und Kitagruppen und dadurch bedingte zusätzliche Anforderungen an die bauliche und technische Ausstattung der Gebäude und darüber hinaus zusätzlicher Raumbedarf zur Umsetzung. Insbesondere durch den Verzicht auf die Förderschulen „Lernen“ stieg die Zahl der zu beschulenden Kinder um über 1.000 auf jetzt 1.724 mit weiterhin steigender Tendenz, die nun in den allgemeinbildenden Schulen unterrichtet werden. Die Anzahl der Plätze erhöht sich, weil jedes inklusive Kind im Rahmen der Schulplatzversorgung doppelt - also insgesamt über 3.400 - zählt. Verschärfend wirkt sich noch die steigende

Anzahl von Schulbegleitungen für Kinder mit geistiger, körperlicher oder seelischer Beeinträchtigung aus. Bei durchschnittlich 280 Fällen in 2019 wird die Dimension deutlich, die sich finanziell mit 41,50 €/je Stunde (Stundenzahl nach dem Fortschritt der Hilfgewährung) auswirkt. Dabei geht es hier nicht um ein Hinterfragen, ob dies pädagogisch sinnvoll ist, es geht darum, dass die Kommunen mit der Bewältigung dieser neuen Aufgabe ohne angemessenen Kostenersatz allein gelassen werden.

- Der Rechtsanspruch auf Kita- und Krippenplätze, ein Produkt mit dem höchsten Zuschussbedarf im städtischen Leistungshaushalt. Die Übernahme der Elternbeiträge durch das Land bringt nur eine Teilentlastung. Für das Produkt Kindertagesbetreuung sind 193 Mio. € als Zuschuss in 2021 etatisiert.
- Die gesetzlichen Vorgaben der Barrierefreiheit führen dazu, dass alle geplanten Baumaßnahmen diesbezüglich geprüft werden müssen. In vielen Fällen ist eine Umsetzung z.B. wegen des Denkmalschutzes gar nicht oder nur mit extremen Aufwand möglich. Dabei entsteht nicht selten ein Kosten-Nutzen-Konflikt. Wünschenswert wäre eine flexiblere Handhabung, um bedarfsgerechte und trotzdem wirtschaftliche Lösungen verwirklichen zu können.
- Der Rechtsanspruch auf eine Ganztagsbetreuung von Schulkindern soll voraussichtlich ab 2025 oder auch schon früher gesetzlich festgeschrieben werden. Bereits heute werden viele Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Schule und Beruf in der Landeshauptstadt Hannover mit der Errichtung von Ganztagschulen unternommen. Ein Rechtsanspruch erhöht den Umsetzungsdruck massiv und bedeutet nochmals ein erhebliches Investitionsvolumen, welches zusätzlich aufgebracht werden muss. Daneben sind die viel höheren dauerhaften Betriebskosten sowie die organisatorischen und personellen Mehrbelastungen beim Vollzug zu bedenken, für die auch ein Ausgleich zwingend erforderlich ist.

All dies sind sinnvolle Regelungen und Leistungen, die umgesetzt werden sollen, doch ist allein bei der Ganztagsbetreuung heute schon klar, dass der angedachte Betrag der zur Verfügung stehenden Mittel überhaupt nicht ausreicht, um nur annähernd den entstehenden investiven und konsumtiven Bedarf zu decken. Darüber hinaus sind die Bestandsgrundstücke bereits heute kaum für den aktuellen Bedarf ausreichend. Wie ein dann geänderter Raumbedarf mit den zusätzlichen Anforderungen realisiert werden kann, ist noch völlig unklar. Auch dadurch werden die großen Städte und Ballungsräume besonders belastet und finanziell nicht ausreichend entlastet.

Darüber hinaus muss auch geklärt werden, wie mit den erheblichen Vorleistungen umgegangen wird, die die Stadt bzw. die Kommunen schon im Vorfeld eines Rechtsanspruches erbracht haben.

Die Forderung nach einem angemessenen Kostenausgleich wird auch vom Deutschen Städtetag unterstützt. Mit einem **Memorandum** soll auf die dramatischen Auswirkungen der nicht dem Konnexitätsprinzip entsprechenden Kostenverteilung aufmerksam gemacht werden und auf dieses dauerhafte Missverhältnis hingewiesen werden. Evtl. ist eine Verfassungsrechtsklage zur Überprüfung des Kostenausgleichsanspruches die Folge, ob diese gelebte Praxis mit dem

Grundgesetz und der Nds. Verfassung noch vereinbar sind.

**HSK Effekt: 25 bis 30 Mio. €**

**Mit der Umsetzung der aufgeführten Maßnahmen und Projekte soll insgesamt der Konsolidierungsbeitrag von 90 Mio. € erbracht werden.**

#### **V. Fehlbeträge im Zusammenhang mit der Corona Pandemie der Jahre 2020 bis 2022**

Der coronabedingte Anteil der Fehlbeträge kann - wie bereits dargestellt - in einem Zeitrahmen von max. 30 Jahren abgebaut werden. Die Neureglung in § 182 Abs. 4 Ziffer 3 NKomVG lässt es zu, dass diese Fehlbeträge, anders als sonst, in diesem längeren Zeitraum abgebaut werden können. Um nicht die schwierige Ausgangslage der Jahre 2021 und 2022 mit noch mehr Restriktionen zu belasten, schlägt die Verwaltung vor, den Abbau erst im Jahr 2023 zu beginnen.

Um den Fehlbetrag auszugleichen, sind bei einem Zeitraum von max. 30 Jahren jährliche Konsolidierungsbeiträge von derzeit niedrig geschätzten 10 Mio. € zu erbringen. Für diesen Betrag werden keine Einzelmaßnahmen vorgeschlagen, sondern dieser Betrag soll im Rahmen der Haushaltsbewirtschaftung durch eine restriktive Haushaltsplanung erbracht werden. Auch der Anteil des coronabedingten Fehlbetrages im Haushaltsjahr 2022 soll entsprechend zeitversetzt ab 2023 mit erwirtschaftet werden. Zeigt sich mittelfristig, dass dieser Weg nicht den gewünschten Erfolg bringt, werden geeignete zusätzliche Einzelmaßnahmen zur Beschlussfassung vorgeschlagen. Ansonsten werden künftige Haushaltsüberschüsse, die zur Deckung dieses Fehlbetrages verwendet werden sollen, im Jahresabschluss explizit dargestellt und der so reduzierte Fehlbetrag wird in der Bilanz fortgeschrieben.

#### **VI. Controlling HSK X**

Das Controlling zur Umsetzung von HSK X übernimmt der Fachbereich Finanzen. Ausgenommen hiervon sind alle Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Zukunftspakt / Aufgabenkritische Modernisierung. Das Controlling zur Umsetzung liegt in diesen Fall in der Verantwortung des Fachbereichs Personal und Organisation.

Ein Zwischenstand über den Gesamtverlauf erfolgt im Rahmen des jährlichen Haushaltssicherungsberichtes. Die Endabrechnung wird im Jahr 2025 auf der Grundlage des Rechnungsergebnisses 2024 vorgenommen.

20/Dez.II  
Hannover / 08.01.2021