

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Finanz- und Personalausschuss	05.05.2020	öffentlich
Rat der Stadt Bielefeld	14.05.2020	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Haushaltswirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Krise in Bielefeld

Sachverhalt:

I. Ausgangslage

§ 25 Abs. 1 KOMHVO NRW sieht eine unverzügliche Unterrichtung des Rates bei sich abzeichnenden wesentlichen Haushaltsverschlechterungen vor. Angesichts der aktuellen Entwicklung lässt sich eine wesentliche Verschlechterung insbesondere auf der Ertragsseite nicht ausschließen.

Der Haushaltsplan 2020/2021 trat am 08.03.2020 in Kraft. Bezogen auf die vorzeitige Entlassung aus den Restriktionen der Haushaltssicherung hatte die Verwaltung wiederholt auf die nach wie vor angespannte finanzielle Situation hingewiesen. Seit dieser Zeit hat sich die Lage verschärft. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Virusausbreitung bestimmen derzeit das öffentliche und private Leben und damit auch den Haushalt der Stadt Bielefeld.

Sowohl auf der Ertragsseite als auch auf der Aufwandsseite werden die Effekte aus der Corona-Pandemie deutlich spürbar werden. Auf Bundes- und Landesebene sind bereits erste Maßnahmenpakete und Hilfsprogramme zur Abfederung der Auswirkungen in die Wege geleitet worden. Auch der Rat der Stadt Bielefeld hat am 02.04.2020 ein Sofortprogramm für Bielefeld beschlossen.

Die dieser Informationsvorlage zugrundeliegenden Zahlen basieren auf den aktuellen Erkenntnissen sowie Hochrechnungen insbesondere unter Einbeziehung von Prognosen des Städtetages.

Der Rat der Stadt Bielefeld wird um Kenntnisnahme gebeten.

II. Prognose der Haushaltsentwicklung 2020

1. Erträge

a) Steuererträge

Gewerbsteuer, Umsatz- und Einkommensteueranteile

Die Entwicklung des ersten Quartals 2020 ist mit der Vorjahresentwicklung vergleichbar. Mit Beginn des zweiten Quartals 2020 sind Einbrüche zu verzeichnen. Bei der Gewerbsteuer liegen der Steuerabteilung aktuell ca. 200 Herabsetzungsanträge mit einem Volumen von rund 19,4 Mio.

€ vor. Parallel erhält die Stadt geänderte Zerlegungsmittelungen und Herabsetzungsbescheide zu Vorauszahlungen vom Finanzamt und Stundungsanträge von Gewerbesteuerzahlern, bei denen die Fälligkeit eines Steuerzahlungsanspruchs, zunächst ohne Ertragseinbußen, in die Zukunft verschoben wird. Diese verschobenen Fälligkeiten haben gleichwohl Auswirkungen auf die Liquiditätssituation.

Weitere Erkenntnisse werden Mitte Mai beim Hebetermin für die Gewerbesteuer und aus der Steuerschätzung vom 12.-14.05.2020 erwartet. Dies wird sich dann sukzessive auch bei der Einkommensteuer-/Umsatzsteuerbeteiligung zeigen.

Steuern und ähnlichen Abgaben sind im Volumen von 558,1 Mio. € im Haushaltsjahr 2020 veranschlagt. Davon 241,6 Mio. € für die Gewerbesteuer. Risikoszenarien sagen bei der Gewerbesteuer einen Rückgang derzeit zwischen 10 bis 40 % voraus. Dies würde für Bielefeld Verluste zwischen 25 und 100 Mio. € bedeuten. Mangels konkreter Erkenntnisse rechnet die Verwaltung unter Einbeziehung der Struktur und des Branchenmix der Gewerbesteuerzahler derzeit mit einer Größenordnung von 20 %, d. h. von 50 Mio. €. In Anlehnung daran sinkt die zu zahlende Gewerbesteuerumlage dann um rd. 3,6 Mio. €, so dass mit einer Nettobelastung von 46,4 Mio. € gerechnet wird.

Ein Rückgang von 20 % bei Umsatz- und Einkommensteueranteilen ergibt rechnerisch ein Volumen von 40 Mio. €.

Diese Effekte sollen ausdrücklich als erste Grobeinschätzung der Corona-Folgewirkungen bezogen auf das Jahr 2020 verstanden werden.

Vergnügungs- und Wettbürosteuer

Dadurch, dass Spielhallen und Wettbüros geschlossen sind, werden keine Umsätze versteuert. Einzelheiten können der Vorlage Dr.-Nr. 10685/2014-2020 zum Finanz- und Personalausschuss am 05.05.2020 zur Umsetzung des Sofortprogramms vom 02.04.2020 zu den Gewerbesteuerabschlagszahlungen, Grundbesitzabgaben sowie Vergnügungs- und Wettbürosteuer entnommen werden. Aus diesen beiden letztgenannten resultieren Haushaltsverschlechterungen von voraussichtlich 4,3 Mio. €.

b) Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Aufgrund der zeitverzögerten Abrechnungssystematik werden Rückgänge bei den Zuwendungen und Umlagen – insbesondere Schlüsselzuweisungen – des Landes erst in den Jahren 2021 ff erwartet, soweit Bund und Land keine Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.

c) Sonstige Erträge

Elternbeiträge, Mittagsverpflegung

Mit der Vorlage Dr.-Nr. 10618 2014/2020 zur Ratssitzung am 02.04.2020 wurde der Verzicht auf die Erhebung von Elternbeiträgen für KiTa- und OGS-Kinder sowie auf Entgelte für die gemeinsame Mittagsverpflegung beschlossen. Für den Fall, dass sich die Situation nicht ändert, kann die Verwaltung diese Regelung für Mai verlängern und hat dies auch getan.

Monatlich geht die Verwaltung von Mindererträgen in Höhe von rd. 1,73 Mio. € aus. Das Land hat für April und Mai die hälftige Erstattung angekündigt.

Verkehrsüberwachung

Durch den Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verkehrsüberwachungsdienstes bei der Überprüfung der Einhaltung der Corona-Regelungen und den Verzicht auf die Erhebung von Parkgebühren bis zum 04.05.2020 werden die Einnahmen aus der Überwachung des ruhenden Verkehrs zurückgehen. Im Monat April reduzierte sich die Fallzahl um 80 % gegenüber dem Vorjahresmonat. Ab Mai wird mit ca. 60 % der normalen Fallzahl gerechnet.

Dies bedeutet Mindereinnahmen von ca. 200.000 Euro für den April und ca. 100.000 Euro für jeden weiteren Monat unter Corona-Auswirkungen.

Beim Blitzer auf der A2 ist die Fallzahl um ca. 50% zurückgegangen. Dies bedeutet Mindereinnahmen von ca. 330.000 Euro/Monat unter Corona-Auswirkungen.

Die Bußgelderhöhungen aufgrund der StVO-Novelle laufen der geringeren Fallzahl entgegen und werden zumindest bei den Blitzern zu einer erheblichen Steigerung der Durchschnittseinnahmen pro Fall führen. D.h. die Mindereinnahmen werden zumindest teilweise kompensiert. Wie hoch diese Kompensation ausfallen wird, kann noch nicht geschätzt werden.

Daher kann aktuell noch keine belastbare Schätzung abgegeben werden, wie sich die Einnahmesituation am Ende tatsächlich entwickeln wird.

Ausfall von Teilnehmerentgelten und Sondernutzungsgebühren

Der Rückgang in diesem Bereich hängt davon ab, ab wann Veranstaltungen bzw. Außengastronomie wieder stattfinden können. Zum jetzigen Zeitpunkt lassen sich die zu erwartenden Effekte bis zum Jahresende noch nicht abschätzen. Auf die in der Vorlage Dr.-Nr. 10618 2014/2020 zur Ratssitzung am 02.04.2020 zunächst für April und Mai beschlossenen Regelungen zur Aussetzung wird verwiesen.

2. Aufwendungen

a) Gesundheits- und Rettungsdienst

In der Anfangszeit der Corona-Bekämpfung sind Aufwendungen für Schutzmaterial, Bekleidung, Desinfektion etc. bei der Feuerwehr und im Gesundheitsamt – teilweise auch für andere Organisationen – in erheblichem Umfang entstanden. Hier wird zu einem späteren Zeitpunkt eine Aufteilung und Weiterbelastung noch erfolgen. Die Auswirkungen auf den städtischen Haushalt sind vom weiteren Pandemieverlauf in Bielefeld und von der Kostenentwicklung abhängig und werden sich voraussichtlich im zweistelligen Millionenbetrag bewegen.

b) Sozial- und Jugendbereich

In Abhängigkeit von der Höhe der Auffangmaßnahmen des Bundes sind negative Auswirkungen auf Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitssuchende (KdU) und deren Angehörige nach dem SGB II nicht ausgeschlossen. Stand heute – 28.04.2020 – können noch keine Prognosen abgegeben werden. Aktuell sind eine Aufstockung des Kurzarbeitergeldes und Hinzuverdienstmöglichkeiten beschlossen worden, die sich bezogen auf die Höhe möglicher städtische Leistungen dann direkt auswirken werden.

Auch bei den Hilfen zur Erziehung innerhalb und außerhalb von Familien nach dem SGB VIII (Wirtschaftliche Jugendhilfe) sind derzeit noch keine negativen Auswirkungen auf das insgesamt zur Verfügung stehende Budget bezifferbar.

Am heutigen Tage beschließt der Rat der Stadt Bielefeld mit der Vorlage Dr.-Nr. 10647/2014-2020 über einen Schutzschirm zur Erhaltung der sozialen Trägerlandschaft in Bielefeld auf der Grundlage des am 27.03.2020 beschlossenen Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes. Da die Stadt nach § 4 SodEG einen Anspruch auf Leistungserstattung hat, werden ungedeckte Mehraufwendungen nicht erwartet. Die Zahlung erfolgt zz in Höhe des bisherigen Transfers.

c) Personalaufwand

Derzeit wird überwiegend städtisches Personal zur Verstärkung der betroffenen Bereiche eingesetzt. Dadurch entstehen in den abgebenden Bereichen möglicherweise Bearbeitungsrückstände, aber derzeit keine zusätzlichen Haushaltsbelastungen.

3. Anstieg der Liquiditätskredite

Die coronabedingten Mehrbedarfe werden zunächst innerhalb der Ämterbudgets gedeckt. Reichen die im Haushaltsplan veranschlagten Mittel nicht aus, werden sie über- bzw. außerplanmäßig bereitgestellt. Über die vom Stadtkämmerer hierfür erteilten Genehmigungen wird der Rat weiterhin regelmäßig unterrichtet.

Sofern eine Deckung der Mehraufwendungen nicht im Rahmen der Produktgruppenbudgets möglich ist, sondern im Rahmen des Jahresabschlusses erfolgen muss, wird es zu einem steigenden Liquiditätskreditbedarf kommen.

4. Szenario zur Gesamtentwicklung

Eine erste Grobeinschätzung zur Gesamtsituation wird in drei Szenarien modelliert:

Szenario 1

In Anlehnung an die Entwicklung in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 wird von einer Haushaltsverschlechterung von rund 95,0 Mio. € ausgegangen.

Szenario 2

Nach einer Bewertung des Deutschen Städtetags rechnet man pauschal mit einer Verschlechterung von 350 € pro Einwohner; für Bielefeld wären das rund 120,0 Mio. €.

Szenario 3

Der Deutsche Städtetag hat weiter ein „worst case Szenario“ modelliert und rechnet dann mit einer Verschlechterung von 500 € pro Einwohner; für Bielefeld ergäbe sich eine Haushaltsverschlechterung von rund 170,0 Mio. €.

Der Haushaltsplan 2020 schließt mit einem Überschuss von 5,4 Mio. €. Für den Fall, dass Szenario 3 eintritt, würde am Jahresende ein coronabedingtes Defizit von 164,6 Mio. € entstehen.

Die in § 5 der Haushaltssatzung für 2020 festgelegte Obergrenze zur Aufnahme von Liquiditätskrediten in Höhe von 450 Mio. € wird nach derzeitiger Hochrechnung auch bei Szenario 3 nicht überschritten.

5. Weiteres Vorgehen

Mit Datum vom 17.04.2020 bzw. 27.04.2020 hat der Stadtkämmerer per Haushaltsrundschriften die monatliche Erfassung der coronabedingten Abweichungen und die Berichterstattung zum 1. Terial 2020 mit Stand 30.04.2020 verfügt. Über die Ergebnisse wird anschließend informiert.

Unter Berücksichtigung dieser Ergebnisse und weiterer Haushaltsentwicklungen beabsichtigt der Stadtkämmerer Bewirtschaftungsregeln zum Haushalt zu erlassen.

III. Erwartungen in den Folgejahren

Neben den zeitverzögerten Nachwirkungseffekten bei der Gewerbesteuer und bei Zuwendungen und allgemeinen Umlagen werden in Folge steigender Arbeitslosenzahlen und steigender Bedürftigkeit städtische Mehrbelastungen bei SGB XII-Leistungen (Sozialhilfe) und Kosten der Unterkunft erwartet.

Die Größenordnung der Effekte bei den Umlagen ist auch abhängig davon, ob und in welcher Höhe das Land NRW die zu verteilende Verbundmasse mit eigenen Mitteln wieder auf ein Vor-Corona-Niveau aufstockt oder der Bund bei sich abzeichnenden Mehraufwendungen möglicherweise Auffangmaßnahmen oder Entlastungen durch höhere Erstattungsprozentsatz bei den Kosten der Unterkunft beschließt.

Die Rechnungsergebnisse des Jahres 2020 beeinflussen auch die Umlagegrundlagen der Landschaftsumlage 2021. So führen Steuereinbrüche zu niedrigeren Umlagegrundlagen und in Folge zu einem niedrigeren Zahlbetrag bei der Landschaftsumlage. Zu erwarten wäre, dass der Landschaftsverband die negativen Folgen nicht in Gänze auffangen kann, sondern seinerseits die Umlagesätze erhöhen wird, um die an ihn zu zahlenden Umlagebeträge konstant zu halten.

IV. Generelle Rahmenbedingungen und Handlungsoptionen

1. Erlass des Landes vom 06.04.2020

Der Erlass sieht für die Jahre 2020 und 2021 eine Isolation der coronabedingten Schäden in den kommunalen Haushalten und eine bilanzielle Aktivierung dieser Schäden im Jahresabschluss (Bilanzierungshilfe) vor. Die Auflösung des isolierten Betrages ist dann ab dem Jahr 2025 durch eine Abschreibung über 50 Jahre, d. h. über zwei Generationen vorgesehen.

Zu einer vom Städtetag geforderten Hineinnahme der Schäden in die Lösung der Altschuldenproblematik liegen noch keine Erkenntnisse vor.

2. Gesetz zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie vom 14.04.2020

Im Artikel 21a dieses Gesetzes ist eine Kostenabschätzung durch die Landesregierung vorgesehen. Demnach wird die Landesregierung selbst eine Abschätzung der durch dieses Gesetz auf kommunaler Ebene entstehenden Kosten vornehmen, um eine gesetzliche Belastungsausgleichsregelung im Sinne des Konnexitätsausführungsgesetzes für die Kommunen mit den Kommunalen Spitzenverbänden zu erreichen. Ob als Basis die (ggf. einheitlich fortgeschriebenen) Rechnungsergebnisse 2019 oder die beschlossenen Haushaltspläne 2020 zugrunde gelegt werden, ist noch unklar.

Am 22. April 2020 wurde im Gesetz- und Verordnungsblatt eine Berichtigung des Gesetzes veröffentlicht. Ein neuer § 81 Abs. 5 GO NRW ist eingefügt worden. Demnach kann der Rat, auch wenn die Entwicklung der Erträge oder der Aufwendungen oder die Erhaltung der Liquidität es erfordert, die Inanspruchnahme von Ermächtigungen im Haushalt 2020 nicht sperren. Eine Änderung des § 25 Abs. 2 KOMHVO wonach auch der Kämmerer 2020 keine Haushaltssperre erlassen kann, ist angekündigt.

3. weitere Gesetzesänderungen zum Kommunalen Haushaltsrecht

Eine Pflicht zur Aufstellung einer Nachtragshaushaltssatzung gem. § 81 Abs. 2 der Gemeindeordnung NRW soll es für das Jahr 2020 nicht geben. Die Pflicht würde lt. HH-Satzung der Stadt Bielefeld bei 3 % der ordentlichen Gesamtaufwendungen, d. h. einer Verschlechterung von rd. 42 Mio. €, entstehen.

Ebenfalls ist für die Erhöhung der Höchstgrenze zur Aufnahme von Liquiditätskrediten kein Nachtragshaushaltsverfahren einzuleiten. Sollte die Notwendigkeit bestehen, reicht es im Jahr 2020 aus, einen Ratsbeschluss herbeizuführen.

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.

Kaschel, Stadtkämmerer