

Erste Einschätzungen zum Haushalt 2023

Sehr geehrte Damen und Herren,

bereits im Rahmen meiner Einschätzungen zum Haushalt 2022 vertrat ich die Ansicht, dass wir uns - auch unter finanziellen Aspekten - nach wie vor in bewegten Zeiten befinden. Diese Aussage trifft in diesem Jahr erneut vollumfänglich zu und so möchte ich meine ersten Einschätzungen zum Haushalt 2023 jetzt mit Ihnen teilen.

1. Verfahrensstand

Der Zeitplan zur Aufstellung des Haushaltsplans und der Wirtschaftspläne des Umweltbetriebs (UWB) und des Immobilienservicebetriebs (ISB) sieht eine Verabschiedung der Pläne in der Ratssitzung am 08.12.22 vor. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die eng getakteten Fristen wie im Vorjahr von allen Beteiligten eingehalten werden.

Die Planung der investiven Maßnahmen für die Jahre 2023 bis 2026 ist im Wesentlichen bereits abgeschlossen. Die Preislisten der Servicebetriebe für das Jahr 2023 wurden entsprechend den Vorgaben des Verwaltungsvorstandes erstellt, geprüft und genehmigt; die Managementproduktpauschale wurde ermittelt. Auf Grundlage meiner Verfügung zur Aufstellung des Haushaltsplanes 2023 sowie der Wirtschaftspläne vom 01.04.22 wurden auch die konsumtiven Planwerte ermittelt.

Am 21.06.22 hat der Verwaltungsvorstand über die Haushaltsplanung 2023 beraten und beschlossen, dass der Entwurf des Haushaltsplans 2023 einschließlich der mittelfristigen Planung bis 2026 auf Basis der derzeitigen Planungsdaten aufzustellen ist.

Die formelle Aufstellung und Bestätigung des Haushaltsplanentwurfs ist für Mitte Juli vorgesehen.

Für die Ratssitzung am 11.08.22 ist die Einbringung des Haushaltsplanentwurfes geplant. Danach erfolgen die Beratungen in den Bezirksvertretungen und Fachausschüssen. Für den 21. und 22.11.22 sind die Abschlussberatungen im Finanz- und Personalausschuss vorgesehen mit dem Ziel der eingangs erwähnten Verabschiedung des Haushalts und der Wirtschaftspläne durch den Rat im Dezember.

2. Ausgangslage / Mittelfristplanung aus dem Haushalt 2022

Am 09.12.2021 wurde der Haushaltsplan 2022 durch den Rat der Stadt Bielefeld verabschiedet.

Die wesentlichen Eckdaten stellten sich wie folgt dar:

Gesamtergebnisplan (in Mio. EUR)	Ist 2020	Ansatz 2021	Ansatz 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
Ordentliche Erträge	1.409,0	1.414,4	1.459,8	1.452,6	1.484,1	1.527,3
Ordentliche Aufwendungen	1.381,2	1.425,1	1.536,8	1.542,5	1.569,5	1.601,5
Ordentliches Ergebnis	27,9	-10,7	-77,0	-89,9	-85,4	-74,2
Finanzergebnis	24,6	15,8	15,0	13,5	12,4	10,4
Außerordentliches Ergebnis	29,4	0	41,4	50,9	41,0	31,7
Jahresergebnis	81,8	5,1	-20,6	-25,5	-32,0	-32,1

Während in der Mittelfristplanung aus dem Doppelhaushalt 2020/2021 noch durchgehend positive Jahresergebnisse bis 2024 prognostiziert wurden, sieht die

Mittelfristplanung aus dem Haushalt 2022 bereits negative Jahresergebnisse ab 2022 vor.

3. Aktueller Stand der Haushaltsplanung 2023 einschließlich der mittelfristigen Planung bis 2026

Die aktuellen Auswertungen der Mittelanmeldungen für den Haushalt 2023 zeigen für die Jahre 2023 bis 2026 erheblich höhere negative Jahresergebnisse im Vergleich zur Mittelfristplanung aus dem Haushalt 2022 auf. Im Rahmen der aktuellen Ergebnisplanung ergeben sich unter Berücksichtigung der bisherigen konsumtiven Mittelanmeldungen für den Planungszeitraum 2023 bis 2026 nach derzeitigem Stand Jahresfehlbeträge zwischen rd. 84 Mio. EUR und 94 Mio. EUR pro Jahr. Insgesamt ist für den Planungszeitraum mit einem Fehlbetrag in Höhe von rd. 359 Mio. EUR zu rechnen. Die Fehlbeträge werden nur noch teilweise durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden können. Die Ausgleichsrücklage betrug zum 31.12.2021 336,6 Mio. EUR. Nach der derzeitigen Planung wird sie 2026 aufgezehrt sein und die Allgemeine Rücklage, die zum 31.12.2025 voraussichtlich einen Bestand von rd. 457 Mio. EUR aufweisen wird, mit rd. 43 Mio. EUR in Anspruch genommen werden müssen. Die Gefahr einer Haushaltssicherung rückt somit wieder in den Fokus.

4. Bereits berücksichtigte Sachverhalte

a) Wegfall der Isolation coronabedingter Haushaltsbelastungen im Jahresabschluss

Die Verschlechterungen im Planungszeitraum 2023 bis 2026 sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass abweichend von der Haushaltsplanung 2022 bis 2025 eine Isolation der durch die Corona-Pandemie bewirkten Haushaltsverschlechterungen im außerordentlichen Ergebnis nicht mehr berücksichtigt werden darf. Der Haushalt wird dadurch mit rd. 32 Mio. EUR bis 51 Mio. EUR pro Jahr belastet.

b) Personal-, Beihilfe- und Versorgungsaufwand

Nach dem derzeitigen Stand wird der Personal-, Beihilfe- und Versorgungsaufwand im Vergleich zur Mittelfristplanung aus dem Haushaltplan 2022 moderat steigen. Auf Grund der positiven Rechnungsergebnisse der Vorjahre wurde im Rahmen der Planung die Basis für die Berechnung des Personalaufwands um 10,0 Mio. EUR pauschal reduziert.

c) Gewerbesteuer

Da sich hinsichtlich der Gewerbesteuer in 2022 eine positive Plan/Ist-Abweichung abzeichnet, wurde die Basis für die Kalkulation der Gewerbesteuer für 2023 ff. um 10 Mio. EUR erhöht. Unter Berücksichtigung der Aussagen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ aus Mai 2022 wird somit für den Planungszeitraum 2023 bis 2026 mit Gewerbesteuererträgen zwischen rd. 263 Mio. EUR und rd. 298 Mio. EUR pro Jahr kalkuliert.

d) Schlüsselzuweisungen

Zur Unterstützung der nordrhein-westfälischen Gemeinden wurde die originäre Finanzausgleichsmasse nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 (GFG 2022) aus Kreditmitteln des Landes aufgestockt. Für die Stadt Bielefeld bedeutete diese Aufstockung eine Erhöhung der Schlüsselzuweisungen für 2022 um rd. 9,3 Mio. EUR. Bei den Berechnungen der Schlüsselzuweisungen für die Jahre 2023 bis 2026 wurde dieser kreditfinanzierte Anteil der Schlüsselzuweisungen auch weiterhin als Basis für die Kalkulationen berücksichtigt. Somit wird für den Planungszeitraum 2023 bis 2026 von Schlüsselzuweisungen in Höhe von rd. 229 Mio. EUR bis rd. 257 Mio. EUR pro Jahr ausgegangen.

e) Betriebskostenzuschüsse an freie Träger

Bei den Ansätzen der Betriebskostenzuschüsse an freie Träger im Jugendamt wurde aufgrund der Plan/Ist-Abweichungen in der Vergangenheit eine pauschale Reduzierung von jährlich einer Mio. EUR vorgenommen.

f) Steuerliche Folgen der Neuregelung von § 2b UStG

Mit Steueränderungsgesetz vom 02.11.2015 wurde die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand neu geregelt (§ 2b UStG). Die bisherige Regelung, wonach die Umsatzbesteuerung an das Vorliegen eines Betriebs gewerblicher Art (BgA) anknüpft, wurde ersatzlos gestrichen. Dementsprechend sind zukünftig alle auf privat-rechtlicher Grundlage erzielten Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung - ungeachtet ihrer Höhe - der Umsatzsteuer zu unterwerfen. Einnahmen aus hoheitlicher Tätigkeit unterliegen nur unter bestimmten Voraussetzungen der Umsatzsteuer.

Für die Kernverwaltung ergibt sich hieraus eine zusätzliche Umsatzsteuerbelastung in Höhe von rd. 5,2 Mio. EUR, die die Stadt Bielefeld aus ihren Einnahmen an die Finanzverwaltung abführen muss. Vor diesem Hintergrund ist geplant, die Grundlagen für die Abrechnung von Leistungen dergestalt anzupassen, dass die auf eine umsatzsteuerpflichtige Einnahme entfallende Umsatzsteuer zukünftig zusätzlich zum Entgelt von den Vertragspartnerinnen und -partnern an die Stadt Bielefeld geleistet wird. Im unternehmerischen Bereich führt diese Beaufschlagung mit der Umsatzsteuer in der Regel zu keinem Nachteil für die Vertragspartnerinnen und -partner, da diese selbst zum Vorsteuerabzug berechtigt sein dürften. Bei Leistungen gegenüber privaten Bürgerinnen und Bürgern führt die Beaufschlagung mit Umsatzsteuer hingegen zu einer effektiven Erhöhung des zu zahlenden Entgeltes. Um die Umsatzsteuerbelastung an die Leistungsempfängerinnen und -empfänger weitergeben zu können, bedarf es vorab einer Änderung der jeweiligen Verträge bzw. Satzungen. Für 2023 wurde aufgrund der geänderten Umsatzbesteuerung eine voraussichtliche Belastung für den Haushalt in Höhe von 0,4 Mio. EUR einkalkuliert.

g) OVG-Urteil zur Abwassergebührenkalkulation

Mit seinem Urteil vom 17.05.22 hat das Oberverwaltungsrecht NRW seine langjährige Rechtsprechung zur Kalkulation von Abwassergebühren geändert. Die geänderten Vorgaben haben erheblichen Einfluss auf die zukünftige Berechnung der Abwassergebühren. Erste Berechnungen der Stadt Bielefeld weisen im Hinblick auf die geänderte Rechtsprechung auf jährliche Mindererträge in einer Größenordnung

von rd. 25 Mio. EUR hin. Die bisherigen Abführungen anteiliger Jahresüberschüsse des Umweltbetriebs an die Kernverwaltung fallen in der Größenordnung zwischen 5,4 Mio. EUR und 7,4 Mio. EUR jährlich somit zukünftig weg. Dies wurde bei der Haushaltsplanung 2023 bereits berücksichtigt.

Darüber hinaus muss im Rahmen der Etatberatungen die auskömmliche Finanzierung der defizitären Sparten des UWB, die künftig nicht mehr aus den Überschüssen der Sparte Stadtentwässerung finanziert werden können, sichergestellt werden. Der dafür erforderliche Finanzbedarf wird zurzeit unter Berücksichtigung der nach dem OVG-Urteil möglichen Kalkulationsmodelle ermittelt.

5. Noch zu berücksichtigende Sachverhalte

Im derzeitigen Stand der Ergebnisplanung noch nicht berücksichtigt sind folgende wesentliche Positionen:

- Ggf. höhere ISB-Mieten aufgrund steigender Energiekosten,
- Zuweisungen an den UWB zur Finanzierung der defizitären Sparten in Folge des Urteils des Oberverwaltungsgerichts NRW vom 17.05.2022 (Az.: 9 A 1019/20) zur Abwassergebührenkalkulation (jährlicher Bedarf in Abhängigkeit der künftig zulässigen Gebührenkalkulation voraussichtlich rd. 15,0 Mio. EUR),
- Ggf. weitere Bedarfe im Zusammenhang mit dem Nahverkehrsplan und dem ÖPNV,
- Mehraufwand im Zusammenhang mit der WissensWerkStadt (3,3 Mio. EUR in 2023; s. Vorlage Drucksachen-Nr. 4134/2020-2025),
- Evtl. zusätzliche Anpassung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen mit den freien Trägern (rd. 2 Mio. EUR jährlich),
- Ggf. Mehraufwand für überplanmäßige Personaleinsätze vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie (rd. 6 Mio. EUR jährlich),
- Noch nicht abzuschätzende Belastungen im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine (weitere Aufnahme, Versorgung, Integration Schutzsuchender, Verknappung von Energie, wirtschaftliche Entwicklungen),
- Auswirkungen der kommenden Steuerschätzungen (Oktober 2022),

- Auswirkungen aus dem Koalitionsvertrag der zukünftigen Landesregierung NRW.

Die finanziellen Auswirkungen werden ggf. über die Etatberatungen im endgültigen Haushaltsplan 2023 Berücksichtigung finden.

6. Fazit

Wie ich Ihnen bereits dargestellt habe, rechne ich nach den aktuellen Planungen für den Haushaltsplanentwurf 2023 mit erheblichen Jahresfehlbeträgen in den Jahren 2023 bis 2026. Steuererhöhungen habe ich dennoch bei der Haushaltsplanung nicht vorgesehen.

Die Fehlbeträge werden im Zeitraum der Mittelfristplanung durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage nicht mehr vollständig gedeckt werden können. Unter Einbezug der o.g. bereits berücksichtigten Sachverhalte und Entwicklungen wird die Allgemeine Rücklage erstmals im Haushaltsjahr 2026 mit rd. 43 Mio. EUR in Anspruch genommen werden müssen. Dies sind jedoch weniger als 25% des voraussichtlichen Bestandes der Allgemeinen Rücklage am 31.12.2025 (rd. 457 Mio. EUR). Somit besteht noch keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Nennenswerter Spielraum für weitere wesentliche Verschlechterungen ohne Kompensation ist bei der aufgezeigten Entwicklung der Ausgleichs- und der Allgemeinen Rücklage jedoch nicht mehr gegeben.

Die Verwaltung wird den Haushaltsplanentwurf jetzt abschließend aufstellen. In der kommenden Ratssitzung am 11.08.22 erfolgt dann die entsprechende Einbringung des Haushaltsplanentwurfes 2023. Hierbei werde ich dann konkretere Einschätzungen zur aktuellen Haushaltsslage und den perspektivischen Entwicklungen geben können.

Kaschel
Stadtkämmerer