

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Finanz- und Personalausschuss	08.11.2016	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Haushaltsplan 2017 ff. für die Produktgruppen 11.01.09 -Finanzmanagement und Rechnungswesen-, 11.01.61 -Finanz- und Personalausschuss- und 11.16.01 -Allgemeine Finanzwirtschaft- sowie Stellenplan für das Amt für Finanzen und Beteiligungen

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Beschlussvorschlag:

Der Finanz- und Personalausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Bielefeld den Haushaltsplan 2017 mit den Plandaten für die Jahre 2017 bis 2020 wie folgt zu beschließen:

1. Den **Teilergebnisplänen** folgender Produktgruppen wird unter Berücksichtigung der sich aus der Veränderungsliste „Ergebnisplanung“ ergebenden Anpassungen zugestimmt:

Produktgruppe 11.01.09 (S. 71/72, Band II) mit ordentlichen Erträgen in Höhe von 364.084 €, ordentlichen Aufwendungen in Höhe von 10.282.194 €, Finanzerträgen in Höhe von 12.510 € sowie Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen in Höhe von 0 €,

Produktgruppe 11.01.61 (S. 193/194, Band II) mit ordentlichen Erträgen in Höhe von 0 €, ordentlichen Aufwendungen in Höhe von 23.879 €, Finanzerträgen in Höhe von 0 € sowie Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen in Höhe von 0 €

und

Produktgruppe 11.16.01 (S. 1321/1322, Band II) mit ordentlichen Erträgen in Höhe von 703.903.234 €, ordentlichen Aufwendungen in Höhe von 140.074.422 €, Finanzerträgen in Höhe von 19.569.333 € sowie Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen in Höhe von 14.982.472 €.

2. Den **Teilfinanzplänen A** folgender Produktgruppen wird unter Berücksichtigung der sich aus der Veränderungsliste „Finanzplanung“ ergebenden Anpassungen zugestimmt:

Produktgruppe 11.01.09 (S. 73, Band II) mit investiven Einzahlungen in Höhe von 0 €, investiven Auszahlungen in Höhe von 4.582 € und Verpflichtungsermächtigungen in Höhe

von 0 €

und

Produktgruppe 11.16.01 (S. 1323, Band II) mit investiven Einzahlungen in Höhe von 10.937.208 €, investiven Auszahlungen in Höhe von 40.844.775 € und Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 0 €.

3. Den **speziellen Bewirtschaftungsregeln** folgender Produktgruppen wird zugestimmt:

11.01.09 „Finanzmanagement und Rechnungswesen“ (S. 75, Band II) und 11.16.01 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ (S. 1325, Band II)

4. Dem **Stellenplan** 2017 für das Amt 200 wird zugestimmt. Die Änderung gegenüber dem Stellenplan 2016 ergibt sich aus der beigefügten Veränderungsliste. Für den Aufgabenbereich der Stadt als Steuerschuldnerin wird darüber hinaus der Einrichtung einer weiteren Sachbearbeiterstelle, Umfang:1,0, Bewertung: A 11 oder vergleichbar nach TVÖD, zugestimmt.

5. Den **Zielen und Kennzahlen** folgender Produktgruppen wird zugestimmt:

11.01.09 „Finanzmanagement und Rechnungswesen“ (S. 67/68, Bd. II), 11.01.61 „Finanz- und Personalausschuss“ (S. 190/191, Bd. II) und 11.16.01 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ (S. 1318/1319, Bd. II)

6. Die **Konsolidierungsmaßnahmen** Nr. 32 bis 39 des Amtes 200 werden zur Kenntnis genommen.

Begründung:

Als aktuelle Planwerte werden im Haushaltsplan Erträge und Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen des Jahres 2017 veranschlagt; die mittelfristige Planung umfasst die Haushaltsjahre 2018 bis 2020.

Erläuterungen zum Teilergebnisplan der Produktgruppe 11.01.09 „Finanzmanagement und Rechnungswesen“ (Haushaltsplan Band II Seiten 66 bis 75):

In diesem Teilergebnisplan ergeben sich insgesamt Verschlechterungen gegenüber dem Vorjahr um rd. 54 T€. Der Fehlbetrag erhöht sich auf rd. 5,5 Mio. €. Die Verschlechterungen sind im Wesentlichen bedingt durch Personalaufwandssteigerungen von rd. 31 T € sowie geringere Bürgschaftsgebühren von rd. 33 T€.

Erläuterungen zum Teilergebnisplan der Produktgruppe 11.01.61 „Finanz- und Personalausschuss“ (Haushaltsplan Band II Seiten 190 bis 194):

In diesem Teilergebnisplan werden die anteiligen Personal- und Sachaufwendungen für die Geschäftsführung des Personal- und Finanzausschusses dargestellt. Insbesondere durch den gestiegenen Personalaufwand ergeben sich insgesamt Verschlechterungen gegenüber dem Vorjahr um rd. 0,5 T€. Der Fehlbetrag erhöht sich auf rd. 23,9 T€.

Erläuterungen zum Teilergebnisplan der Produktgruppe 11.16.01 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ (Haushaltsplan Band II, Seiten 1315 bis 1326):

Zeile 1 (Steuern und ähnliche Abgaben):

Grundsteuer B (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
76,9	77,7	79,3	81,0

Die Ansätze für die Planungsjahre 2017 bis 2020 wurden auf der Grundlage des voraussichtlichen Rechnungsergebnisses für das Jahr 2015 gebildet. Unter Berücksichtigung dieses Rechnungsergebnisses sowie der Entwicklung im Jahr 2016 wurde wie in der Vergangenheit eine jährliche Steigerungsrate von 1 % angenommen.

Im Jahr 2017 wurde zudem der Hebesatz von 620 auf 660 v.H. erhöht. Hierbei handelt es sich um die aus Konsolidierungsnotwendigkeiten erforderlichen Erhöhungen, um einen genehmigungsfähigen Haushalt zu erreichen.

Gewerbsteuer (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
205,5	212,1	218,7	226,3

Im Haushaltsentwurf wurden die Ansätze auf Basis des bereinigten vorläufigen Rechnungsergebnisses 2015 entsprechend den Orientierungsdaten vom 25.07.2016 errechnet.

Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
136,8	143,6	150,6	158,2

Die Ansatzbildung 2017 basiert auf dem voraussichtlichen Rechnungsergebnis für das Jahr 2015. Die Steigerungsraten entsprechen den Prognosewerten der Orientierungsdaten des Landes NRW vom 25.07.2016.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
33,7	36,5	37,0	37,6

Die Ansatzbildung erfolgt grundsätzlich entsprechend des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer. Bei den Haushaltsansätzen des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer ist zu berücksichtigen, dass zusätzlich Teilbeträge der "Eingliederungshilfe" enthalten sind. Konkret beinhalten die einzelnen Ansätze aufgrund der aktuellen Erlasslage daher zusätzlich folgende Eingliederungshilfemittel:

Ansatz 2017: 2,646 Mio. € sowie einmalig weitere 7,751 Mio. €

Ansätze ab 2018: 12,403 Mio. €

Kompensation Familienleistungsausgleich (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
13,3	13,8	14,3	14,9

Für die Kompensationsleistungen für Verluste durch die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs (inkl. Kinderbonus) wurde der Ansatz 2017 auf Basis der 1. Modellrechnung des Landes NRW vom 27.10.2016 gebildet. In den Folgejahren wurden die Ansätze entsprechend der Orientierungsdaten des Landes NRW vom 25.07.2016 gesteigert.

Einheitslastenabrechnung und Wohngeldersparnis des Landes (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
4,5	1,5	1,5	1,5

Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre mit der geänderten Abrechnungssystematik bei der Einheitslastenabrechnung sowie bei der Wohngeldersparnis des Landes NRW wurde für beide Sachverhalte erstmalig ab dem Haushalt 2015 ein Ertragsansatz von insgesamt 1,5 Mio. € gebildet.

Aus der Modellrechnung des Landes vom 01.09.2016 wurde deutlich, dass im Haushaltsjahr 2017 mit einer Erstattung bei den Einheitslasten für das Jahr 2015 von rd. 3,2 Mio. € gerechnet werden kann. Unter Berücksichtigung des ebenfalls zur erwartenden Anteils an der Landesersparnis bei den Wohngeldausgaben wird der Ansatz für das Jahr 2017 um 3 Mio. € aufgestockt. Eine Fortschreibung auf die Folgejahre ist aufgrund fehlender Planbarkeit beider Sachverhalte nicht möglich.

Zeile 2 (Zuwendungen und allgemeine Umlagen):

Schlüsselzuweisungen (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
206,1	214,8	225,9	235,6

Der bei weitem größte Einzelposten der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sind die Schlüsselzuweisungen. Sie werden jährlich durch das vom Land beschlossene Gemeindefinanzierungsgesetz geregelt. Der Ansatz 2017 wurde auf Basis der 1. Modellrechnung des Landes NRW vom 27.10.2016 gebildet. In den Folgejahren wurden die Ansätze entsprechend der Orientierungsdaten des Landes NRW vom 25.07.2016 gesteigert.

Bildungspauschale

Für die Bildungspauschale ist entsprechend auf Basis der 1. Modellrechnung des Landes NRW vom 27.10.2016 zum Finanzausgleich für das Jahr 2017 ein Betrag in Höhe von 11,8 Mio. € eingeplant. Für die Folgejahre wird der Ansatz unverändert übernommen.

Zeile 17 (Ordentliche Aufwendungen):

Aufwendungen wegen Steuerbeteiligungen (in Mio. €)

	Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
Gewerbesteuer-umlage	15,0	15,5	15,9	16,5
Fonds Deutsche Einheit	14,6	15,0	15,5	0,0
gesamt	29,6	30,5	31,4	16,5

Die Gewerbesteuerumlage folgt ebenso wie die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit der Höhe der Gewerbesteuererträge. Der Gesetzgeber nutzt die Umlage als Ausgleichsinstrument, um die mit der Steuergesetzgebung verbundenen Mehr- oder Mindererträge der Kommunen abzumildern bzw. auszugleichen.

Hinsichtlich der Ansatzbildung beim Fonds Deutsche Einheit ergibt sich die Besonderheit, dass die dafür maßgebliche rechtliche Grundlage Ende 2019 ausläuft. Mangels entsprechender Anschlussregelung sowie der Tatsache, dass die Orientierungsdaten des Landes NRW vom 25.07.2016 für das Jahr 2020 ebenfalls von einem Wegfall des Fonds Deutsche Einheit ausgehen, wird der Ansatz auf 0 € reduziert.

Landschaftsumlage (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2019
97,3	103,6	107,7	111,8

Die Landschaftsumlage wurde für das Haushaltsjahr 2016 auf 90,7 Mio. € festgesetzt. Der Ansatz

für das Haushaltsjahr 2017 wurde auf Basis der 1. Modellrechnung des Landes NRW vom 27.10.2016 zum Finanzausgleich sowie den Eckdaten des Landschaftsverbandes zum Haushaltsjahr 2016 gebildet. Darin war für das Jahr 2017 ein Hebesatz von 17,1 % vorgesehen. Die Ansätze der Jahre 2018 bis 2020 wurden entsprechend der Orientierungsdaten des Landes NRW vom 25.07.2016 gesteigert.

Der Presseberichterstattung der letzten Zeit konnte entnommen werden, dass der Landschaftsverband aktuell demgegenüber von einem für das Jahr 2017 notwendigen Hebesatz von 17,85 % ausgeht. Dieser Hebesatz wurde bei der Ansatzbildung nicht berücksichtigt, da wie in den Vorjahren die tatsächliche Höhe des Hebesatzes erst nach entsprechender Beteiligung der Mitgliedskörperschaften und voraussichtlich erst im Frühjahr 2017 feststehen wird.

Zeile 19 (Finanzerträge):

Finanzerträge (in Mio. €)

	Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
Konzernfinanzierung	2,0	1,9	1,9	1,9
UWB	11,3	10,9	10,4	9,9
ISB	4,2	4,4	4,4	4,4
gesamt	17,5	17,2	16,7	16,2

Die Finanzerträge resultieren im Wesentlichen aus den Zinsen für die Konzernfinanzierung und den Gewinnabführungen des UWB sowie des ISB.

Zeile 20 (Zinsen und ähnliche Finanzaufwendungen):

Finanzaufwendungen (in Mio. €)

	Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
Konzernfinanzierung	1,4	1,4	1,4	1,4
Zinsaufwendungen	14,9	15,4	17,4	19,6
gesamt	17,7	17,2	18,0	20,5

In der Aufwandsposition wird im Wesentlichen durch die Zinsaufwendungen für Kredite sowie die im Zusammenhang mit der Konzernfinanzierung anfallenden Zinsen geprägt. Im Zinsaufwand enthalten sind auch die Zinsbelastungen für die Schuldscheindarlehn im Volumen von 92 Mio. € und 129,7 Mio. €.

Insbesondere aufgrund der Fehlbeträge in den kommenden Haushaltsjahren sind weitere Steigerungen bei den Krediten zur Liquiditätssicherung zu erwarten. Gleichzeitig ist perspektivisch zudem mit einem leicht steigenden Zinsniveau zu rechnen.

Erläuterungen zum Teilfinanzplan A der Produktgruppe 11.16.01 „Allgemeine Finanzwirtschaft“ (Haushaltsplan Band II, Seite 1317):

Zeile 1 (Steuern und ähnliche Abgaben):

Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen (in Mio. €)

Planung 2017	Planung 2018	Planung 2019	Planung 2020
4,0	4,0	4,0	4,0

Inhaltlich wird unter dieser Position die Allgemeine Investitionspauschale als Bestandteil des kommunalen Finanzausgleiches abgebildet. Der Ansatz wurde auf Basis der 1. Modellrechnung des Landes NRW vom 27.10.2016 zum Finanzausgleich für das Jahr 2017 geplant. Gegenüber der bisherigen Planung konnte der Ansatz um 1,85 Mio. € aufgestockt werden. Für die Folgejahre wurde er wie in den Vorjahren unverändert fortgeschrieben.

Erläuterungen zu den Konsolidierungsmaßnahmen:

Zur weiteren Haushaltskonsolidierung hat der Rat in seiner Sitzung am 23.04.2015 einen Haushaltsbegleitbeschluss gefasst. Ein Bestandteil des Beschlusses ist ein Konsolidierungsvolumen mit einer Jahreswirkung in Höhe von insgesamt 10 Mio. € welches in dem Zeitraum von 2016 bis 2020 erreicht werden soll.

Die Verwaltung hat insgesamt 208 Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet und dem Finanz- und Personalausschuss in seiner Sitzung am 01.12.2015 vorgestellt. Die auf das Amt für Finanzen und Beteiligungen entfallenden Maßnahmen sind mit der Etatvorlage für das Haushaltsjahr 2016 beschlossen worden.

Die Konsolidierungsmaßnahmen für das Amt für Finanzen und Beteiligungen ergeben sich aus der Anlage 3 dieser Vorlage.

Erläuterungen zum Stellenplan:

Für den Aufgabenbereich der Stadt als Steuerschuldnerin wurde im Rahmen der Aufstellung des Stellenplanentwurfes 2017 eine Vollzeitstelle beantragt, die bislang als überplanmäßiger Einsatz dargestellt wird. Die erforderlichen Haushaltsmittel sind im Personalaufwand 2017 enthalten.

Mit der Informationsvorlage Drucksachen-Nr. 3495/2014-2020 wurden im Finanz- und Personalausschuss bereits die Auswirkungen der Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand (§ 2 b Umsatzsteuergesetz) dargelegt. Die Umsatzbesteuerung wird mit Wirkung vom 01.01.2017 neu geregelt, wobei die Stadt Bielefeld von der Option Gebrauch macht, maximal bis zum 31.12.2020 das bisherige Recht anzuwenden. Nach der neuen Rechtslage gilt vereinfacht ausgedrückt zunächst die Faustregel, dass alle hoheitlichen Tätigkeiten bzw. Tätigkeiten, die mit einer Gebühren-/Beitragserhebung auf Grundlage von Satzungen verknüpft sind, nicht der Umsatzbesteuerung unterliegen. Alle anderen Tätigkeiten, auch wenn diese bisher noch nicht im Rahmen eines BgA der Besteuerung unterworfen waren, können künftig grundsätzlich von einer Umsatzbesteuerung betroffen sein. Eine konkrete Klärung, welche Bereiche tatsächlich betroffen sein werden, ist bislang nicht vollständig möglich, da die gesetzlichen Neuregelungen mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten und Ausführungs- bzw. Durchführungsbestimmungen fehlen. Während des o.g. Übergangszeitraumes ist zu klären, welche Bereiche tatsächlich einer Besteuerung unterliegen werden und welche finanziellen Auswirkungen sich daraus ergeben. Eine möglichst zeitnahe Einschätzung der wirtschaftlichen Auswirkungen ist erforderlich, um zu entscheiden, ob ggf. ein früherer Zeitpunkt als der 01.01.2021 für den Umstieg auf das neue Recht sinnvoll ist oder aber um haushaltsmäßige Vorkehrungen zu treffen, falls sich aus der Neuregelung spürbare negative Effekte ergeben. Da der Wechsel in das neue Recht nur einheitlich für die gesamte Stadt Bielefeld vollzogen werden kann, ist so schnell wie möglich eine Gesamtbewertung aller relevanten Vorgänge für die gesamte Stadt Bielefeld erforderlich, um die Auswirkungen sicher abschätzen zu können. Erste Klarstellungen zur neuen Rechtslage sollen sich bereits aus einem Schreiben des BMF ergeben, das für Ende des Jahres angekündigt ist.

Neben der Sachbearbeitung im Rahmen der bisherigen Rechtslage besteht daher ab 2017 die Notwendigkeit, die Auswirkungen des neuen Rechts gesamtstädtisch zu ermitteln und zu bewerten. Dazu gehören insbesondere auch die Prüfung sämtlicher bestehender Verträge der Stadt sowie ihrer eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und ggf. die Anpassung bzw. Umstellung dieser Verträge.

Nach Umstieg auf das neue Recht wird die Stadt voraussichtlich in einem deutlich größeren Umfang steuerpflichtig sein. Die bislang schon anfallende Sachbearbeitung und die Vorbereitung des Umstiegs auf die neue Rechtslage lassen sich mit dem derzeitigen Personalbestand im Amt für Finanzen und Beteiligungen (Abteilung 200.1) in einem vertretbaren zeitlichen Rahmen nicht bewerkstelligen. Darüber hinaus erfordert die neue Gesetzgebung sowie die daraus zukünftig resultierende Rechtsprechung eine fachlich versierte Bearbeitung, um das Risiko steuerstrafrechtlicher Folgen für die Stadt so weit wie möglich zu minimieren.

Die aus heutiger Sicht absehbaren Aufgabenzuwächse lösen einen dauerhaften personellen Mehrbedarf aus, der aufgrund der erforderlichen beruflichen Qualifikation voraussichtlich verwaltungsintern nicht gedeckt werden kann. Die Gewinnung von externem Personal dürfte sich bei einer lediglich überplanmäßigen Beschäftigung ebenfalls sehr schwierig gestalten.

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

K a s c h e l, Stadtkämmerer