Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Rat der Stadt Bielefeld	10.12.2020	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2022-2024

Sachverhalt:

Der Rat der Stadt Bielefeld nimmt die Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2024 mit den beigefügten Anlagen zur Kenntnis.

Begründung:

Vorbemerkungen

Am 12.12.2019 hat der Rat der Stadt Bielefeld einen Doppel-Haushalt für die Jahre 2020/2021 beschlossen. Damit wurden ertrags- und finanzwirtschaftliche sowie vermögenswirksame Entscheidungen für einen 2-jährigen Zeitraum im Voraus satzungsrechtlich festgelegt. Die Veranschlagung ist unter Beachtung des Jährlichkeitsprinzips nach Jahren getrennt vorgenommen worden.

Im Falle einer Haushaltsplanung für 2 Jahre ist gem. § 9 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW) dem Rat eine Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung bezogen auf die dem 2. Haushaltsjahr folgenden 3 Jahre – also die Haushaltsjahre 2022 bis 2024 – vorzulegen. Sinn und Zweck dieser Vorschrift ist es, dem Rat, der einen Doppel-Haushalt beschlossen hat, nach Ablauf des ersten Haushaltsjahres realistische Prognosen zu ermöglichen sowie Transparenz zu schaffen.

Einer Beschlussfassung hierzu bedarf es nicht, da mit der Fortschreibung der mittelfristigen Planung die Haushaltssatzung für die Jahre 2020 und 2021 nicht verändert wird und die endgültigen Festsetzungen für die Jahre 2022 ff. den zukünftigen Haushaltsberatungen vorbehalten bleiben. Der Fortschreibung sind Anlagen nach § 1 Absatz 2 Nummer 8 bis 10 KomHVO NRW beizufügen, die nach dem 12.12.2019 erstellt worden sind. Diese Anlagen sind am Ende des ersten Haushaltsjahres (Ende 2020) insoweit nicht mehr aktuell, als im Regelfall bereits neue Unterlagen für das jeweilige Folgejahr vorliegen.

Summe der jährlichen Verschlechterungen

2022	2023	2024
-57,4 Mio. €	-53,7 Mio. €	-38,9 Mio. €

Die Summe aller Veränderungen aus Plan und Fortschreibung führt zu den hier dargestellten negativen Gesamtabweichungen gegenüber den Planzahlen des Doppel-Haushalts für die Jahre 2022 bis 2024.

Die als Anlage 1 beigefügte Übersicht „Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- sowie Finanzplanung 2022 - 2024 gem. § 9 KomHVO NRW“ gibt in der Veränderungsspalte außerdem Auskunft darüber, inwieweit die Entwicklung der maßgeblichen Haushaltspositionen im Einzelnen von der beschlossenen und genehmigten Haushaltssatzung 2020/2021 abweicht.

In der Übersicht sind Änderungen enthalten, die im Zeitpunkt der Aufstellung prognostizierbar sind, eine Erheblichkeitsgrenze übersteigen und das Ergebnis maßgeblich verändern. Systemtechnisch werden dort – im Gegensatz zu der hier gewählten Darstellung der Abweichungen – Verbesserungen mit einem „+“ und Verschlechterungen mit einem „-“ ausgewiesen.

Wesentliche Veränderungen im Einzelnen

Nr. 1 Steuern und ähnliche Abgaben		
Veränderung 2022	Veränderung 2023	Veränderung 2024
-52,9 Mio. €	-50,2 Mio. €	-41,3 Mio. €

Für die Berechnung der Steuern und ähnlichen Abgaben wurden die aktuellen Orientierungsdaten für die Finanzplanung der Gemeinden gem. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung vom 30.10.2020 als Grundlage verwendet. Bei allen Positionen wurde geprüft, ob ggf. Bielefeld-spezifische Besonderheiten zu berücksichtigen waren.

Die Orientierungsdaten stützen sich auf die Ergebnisse der Sonder-Steuerschätzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ aus September 2020 und berücksichtigen die Entwicklungen des Landeshaushalts und des kommunalen Finanzausgleichs. Die November-Steuerschätzung des Arbeitskreises bestätigt im Wesentlichen die Ergebnisse aus September. Von den ermittelten Durchschnittswerten ist abzuweichen, wenn die individuellen Gegebenheiten vor Ort dies erfordern. Die Kommunen sind gehalten, eine eher vorsichtige Prognose zugrunde zu legen.

Die aktuelle Entwicklung ist durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie und damit von außergewöhnlichen Umständen geprägt. Auch in Bielefeld sind infolge von Corona-Effekten vor allem die Gewerbesteuererträge in diesem Jahr stark zurückgegangen. Pauschalierte Gewerbesteuerausgleichszahlungen für die Ausfälle im Jahr 2020, hälftig getragen von Bund und Land, sind geplant und sollen noch in diesem Jahr gezahlt werden. Bielefeld-spezifische Besonderheiten, die gesichert als Basis für künftige Entwicklungen heranzuziehen wären, ergeben sich derzeit nicht.

Gewerbesteuer in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
256,1	225,8	-30,3	262,8	235,2	-27,5	269,3	249,6	-19,7

Die Gewerbesteuer sinkt in den Jahren 2022 bis 2024 um 11,8 %, 10,5 % und 7,3 % gegenüber den bisherigen Planungen im Doppel-Haushalt.

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
175,0	153,9	-21,1	184,4	163,1	-21,3	193,8	173,4	-20,4

Der Anteil an der Einkommensteuer sinkt im Vergleich zur Planung im Durchschnitt jährlich um knapp 21 Mio. €.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
40,6	39,6	-1,0	41,4	40,5	-0,9	42,2	41,4	-0,8

Beim Anteil an der Umsatzsteuer ergeben sich durchschnittliche Verschlechterungen von knapp 1 Mio. €.

Kompensation Familienleistungsausgleich des Landes in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
15,9	15,5	-0,4	16,4	16,0	-0,4	16,7	16,4	-0,3

Der durchschnittliche negative Saldo bei den Kompensationszahlungen liegt rechnerisch bei knapp 0,4 Mio. €.

Nr. 2 Zuwendungen und allgemeine Umlagen		
Veränderung 2022	Veränderung 2023	Veränderung 2024
-26,0 Mio. €	-24,8 Mio. €	-18,8 Mio. €

Die verteilbare Finanzausgleichsmasse des Landes wird vorrangig auf finanzkraftabhängige Schlüsselzuweisungen und im Übrigen auf finanzkraftunabhängige pauschalisierte Zuweisungen sowie auf Sonderbedarfzuweisungen verteilt.

Auch die Einnahmen des Landes aus den Verbundsteuern sind infolge der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie im Jahr 2020 deutlich zurückgegangen. Um die Folgewirkungen für den kommunalen Finanzausgleich aufzufangen, wird das Ist-Aufkommen aufgestockt, um bei der kommunalen Verteilmasse im Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 das Niveau der bisherigen Finanzplanung wieder zu erreichen. Dieser Betrag wird allerdings kreditiert und soll aus künftigen Aufwüchsen in späteren Haushaltsjahren wieder dem Landeshaushalt zufließen. Lt. Modellrechnung sind für Bielefeld Schlüsselzuweisungen für 2021 in Höhe von 240,4 Mio. € (-1,9 Mio. € gegenüber dem Haushaltsansatz) zu erwarten.

Schlüsselzuweisungen des Landes in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
252,4	226,4	-26,0	262,7	237,9	-24,8	270,4	251,6	-18,8

Schlüsselzuweisungen sind Mittel des Landes, um die unterschiedliche Steuerkraft der Städte und Gemeinden auszugleichen. Dem ermittelten fiktiven Bedarf wird die jeweilige Steuerkraft gegenübergestellt. Für die Jahre 2022 bis 2024 ergeben sich für Bielefeld aus den aktuellen Orientierungsdaten die o. g. Mindererträge gegenüber der bisherigen Planung.

Nr. 6 Kostenerstattungen und Kostenumlagen		
Veränderung 2022	Veränderung 2023	Veränderung 2024
+24,2 Mio. €	+24,2 Mio. €	+24,8 Mio. €

Die durchschnittlichen Mehrerträge von rund 24,4 Mio. € jährlich resultieren aus der nachfolgenden Einzelposition:

Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft (KdU) in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
49,3	73,5	+24,2	49,6	73,8	+24,2	50,7	75,5	+24,8

Im Zuge der Corona-Pandemie und des damit verbundenen wirtschaftlichen Abschwungs hat der Bund zur weiteren Stärkung der Finanzkraft der Kommunen ab dem Jahr 2020 dauerhaft weitere 25 % und damit insgesamt knapp 75 % der Leistungen für Unterkunft und Heizung in der Grundversicherung für Arbeitsuchende übernommen. Die Forderung nach einer Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft war bereits vor Corona eine Forderung der Kommunen im Rahmen der Altschuldenregulierung.

Nr. 11 Personalaufwendungen		
Veränderung 2022	Veränderung 2023	Veränderung 2024
+4,3 Mio. €	+4,4 Mio. €	+4,5 Mio. €

Personalaufwand in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
278,2	282,5	+4,3	284,7	289,1	+4,4	290,8	295,3	+4,5

Der Personalaufwand unterliegt – über das sich aus den Festsetzungen im beschlossenen Stellenplan 2020/2021 rechnerisch ergebende Volumen hinaus – einer dynamischen Entwicklung. Bei der Planung des Stellenplans und des Personalaufwandes noch nicht absehbare Entwicklungen führen zu unterjährig anzupassenden Bedarfen, deren Notwendigkeit und Refinanzierung in jedem Einzelfall geprüft werden. Dies gilt für die über- oder außerplanmäßige Bereitstellung zusätzlichen Personals; ganz aktuell vor allem für Personaleinstellungen zur Corona-Pandemiebekämpfung.

Die bis jetzt bekannten und beschlossenen Anpassungen wurden aktuell auf eine notwendige Fortschreibung in den Jahren 2022 bis 2024 geprüft. Dies führt zu einem Personalmehraufwand von 7,7 Mio. €, der mit 3,4 Mio. € refinanziert ist. Insgesamt ergibt sich ein nicht refinanzierter Personalbedarf von 4,3 Mio. € im Jahr 2022 mit jährlicher pauschaler Steigerung um 2 % (Tarif- und Besoldungserhöhung) analog der bisherigen Fortschreibung. Sofern es sich um unbefristete Beschäftigungsverhältnisse handelt, wird die Veränderung im Stellenplanentwurf 2022 nachvollzogen.

Nr. 15 Transferaufwendungen		
Veränderung 2022	Veränderung 2023	Veränderung 2024
-2,2 Mio. €	-2,0 Mio. €	-1,4 Mio. €

Gewerbsteuerumlage in Mio. €

2022			2023			2024		
Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo	Plan	Fortschr.	Saldo
18,7	16,5	-2,2	19,2	17,2	-2,0	19,6	18,2	-1,4

Da die abzuführende Gewerbsteuerumlage proportional zum Gewerbesteueraufkommen berechnet wird, sinkt an dieser Stelle der Aufwand um durchschnittlich 1,9 Mio. €.

Nr. 20 Zins- und sonstige Finanzaufwendungen		
Veränderung 2022	Veränderung 2023	Veränderung 2024
-0,5 Mio. €	-0,5 Mio. €	-0,5 Mio. €

Die Jahresfehlbeträge führen in der Folge zu einer deutlich steigenden Verschuldung gegenüber den bisherigen Planungen, bei denen die jährlichen Überschüsse zur Senkung des aufgenommenen Kreditvolumens dienen sollten. Auch wenn derzeit historisch niedrige Zinssätze gelten, ist ab dem Jahr 2022 bei steigenden Liquiditätskrediten mit steigendem Zinsvolumen zu rechnen. Kalkuliert wird mit einer Anhebung um jährlich 0,5 Mio. € gegenüber der Planung.

Die Fortschreibung der Liquiditätskredite kann der mittelfristigen Finanzplanung (Seite 2 der Anlage 1) entnommen werden. Gegenüber der bisherigen Planung erhöht sich das Volumen in den Jahren 2022 bis 2024 um rd. 150 Mio. €.

Jahresergebnis nach Fortschreibung

2022 bisher	2023 bisher	2024 bisher
3,0 Mio. € Überschuss	3,6 Mio. € Überschuss	11,7 Mio. € Überschuss
2022 neu	2023 neu	2024 neu
-54,4 Mio. € Fehlbetrag	-50,1 Mio. € Fehlbetrag	-27,2 Mio. € Fehlbetrag

Die dargestellte Entwicklung der im Doppel-Haushaltsplan und in der Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung bis 2024 ausgewiesenen Jahresüberschüsse bzw. Jahresfehlbeträge hat auf das Eigenkapital und auf die Rücklagen die nachstehend aufgeführten Auswirkungen (in Mio. €):

	Plan 2020	Plan 2021	Fortschr 2022	Fortschr 2023	Fortschr 2024
Jahresdefizit /Überschuss (-)	-4,4	-5,1	54,4	50,1	27,2
Voraussichtlicher Anfangsbestand der Ausgleichsrücklage	141,5	145,9	151,0	96,6	46,5
Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage	0,0	0,0	-54,4	-50,1	-27,2
Voraussichtlicher Endbestand der Ausgleichsrücklage	145,9	151,0	96,6	46,5	19,3
Verbleibendes Jahresdefizit	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verbleibender Jahresüberschuss	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Voraussichtlicher Anfangsbestand der Allg. Rücklage	459,8	459,8	459,8	459,8	459,8
Inanspruchnahme der Allg. Rücklage	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Voraussichtlicher Endbestand der Allg. Rücklage	459,8	459,8	459,8	459,8	459,8
Verbleibendes Jahresdefizit	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Im Anfangsbestand 2020 der Ausgleichsrücklage ist der Jahresüberschuss des Jahres 2019 in Höhe von 56,55 Mio. € enthalten.

Unter Berücksichtigung der zulässigen Isolierung, d. h. des Vor-die-Klammer-Ziehens der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen werden für 2020 und in Erwartung einer entsprechenden Regelung auch für 2021 die geplanten Jahresüberschüsse unverändert übernommen. Dadurch wird derzeit von einer notwendigen Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ab dem Jahr 2022 ausgegangen. Sollte sich die aufgezeigte Entwicklung so bestätigen und 2025 ff. fortsetzen, ergibt sich mit der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs für das Haushaltsjahr 2024 die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Ausblick

Die gravierendsten finanziellen Einschnitte betreffen die Gewerbesteuer. Das Ergebnis zeigt, dass die zeitliche Befristung der Gewerbesteuerausgleichszahlungen durch den Bund problematisch ist. Die Einnahmeverluste, die auch Bielefeld Corona-bedingt vor allem bei der Gewerbesteuer zu verzeichnen hat, müssten auch im Fortschreibungszeitraum ausgeglichen werden, um nicht mit Jahresdefiziten abzuschließen und die Ausgleichsrücklage in kurzer Zeit wieder vollständig in Anspruch nehmen zu müssen.

Auch die Tatsache, dass der Bund seinen Anteil an den Kosten der Unterkunft von 50 auf 75 Prozent erhöht und die Städte so entlastet, wird möglicherweise im Laufe der Jahre durch höhere Transferleistungen aufgrund weiter steigender Mietbelastungen und Fallzahlen zum großen Teil konterkariert.

Die heutige Fortschreibung erfolgt noch auf Entwurfsbasis des Landeshaushalts. Am 25. und 26.11. findet die 2. Lesung der Landesregierung für den Haushalt 2021 sowie die Finanzplanung des Landes Nordrhein-Westfalen statt.

Die Haushaltssatzung des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe für die Haushaltsjahre 2020/2021 wurde bei der Bemessung der Landschaftsumlage zugrunde gelegt. Auch hier ist davon auszugehen, dass Corona-bedingte Veränderungen und angepasste Zuweisungen des Landes sich künftig auswirken.

Erkenntnisse, die schon jetzt zu konkreten Veränderungen führen, liegen aber noch nicht vor.

Gleiches gilt für Veränderungen aus bestehenden sowie neuen Konjunkturprogrammen oder neuen Prioritätensetzungen nach der Corona-Zeit, die auch investiv zu Verschiebungen oder neuen Maßnahmen führen werden.

Erforderliche Anpassungen werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts 2022 bis Mitte nächsten Jahres konkretisiert und nach der Sommerpause zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt.

Beigefügte Anlagen zur Fortschreibung

1. Fortschreibung Gesamtergebnis- und -finanzplanung 2022-2024
2. Veränderungsliste Ergebnis- und Finanzplanung 2022-2024
3. Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, an denen die Stadt Bielefeld mit mehr als 20 % unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist

Übersichten mit bezirksbezogenen Haushaltsangaben sind nicht erstellt worden, da keine Veränderungen bei den bezirksbezogenen Ansätzen vorgenommen wurden.

Im Ratsinformationssystem hinterlegte Anlagen nach § 1 Absatz 2 Nummer 8 bis 10 KomHVO NRW, die nach dem 12.12.2019 erstellt worden sind

Der Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung für die Jahre 2022 bis 2024 sind gemäß § 9 Abs. 3 KomHVO die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, beizufügen.

Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, sind der Immobilienservice-betrieb (ISB), der Umweltbetrieb Bielefeld (UWB) und die Bühnen und Orchester der Stadt Bielefeld (BuO). Die Wirtschaftspläne und die neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen sind dem Rat der Stadt Bielefeld bereits wie folgt zur Verfügung gestellt worden:

Unterlage	Rat am	TOP	Drucksachen-Nr.
Wirtschaftsplan ISB 2021 https://anwendungen.bielefeld.de/bi/vo0050.asp? kvonr=30141	18.06.2020	29	10716/2014-2020
Jahresabschluss ISB 2019 https://anwendungen.bielefeld.de/bi/vo0050.asp? kvonr=30135	18.06.2020	28	10710/2014-2020
Wirtschaftsplan UWB 2021 https://anwendungen.bielefeld.de/bi/vo0050.asp? kvonr=30023	18.06.2020	27	10612/2014-2020
Jahresabschluss UWB 2019 https://anwendungen.bielefeld.de/bi/vo0050.asp? kvonr=30646	03.09.2020	15	11207/2014-2020
Wirtschaftsplan BuO 2020/2021 https://anwendungen.bielefeld.de/bi/vo0050.asp? kvonr=29682	02.04.2020	12	10289/2014-2020
Jahresabschluss BuO 2018/2019 https://anwendungen.bielefeld.de/bi/vo0050.asp? kvonr=30214	18.06.2020	17	10789/2014-2020

Oberbürgermeister/Beigeordnete(r)

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

Kaschel, Stadtkämmerer