

Rat	17.12.2020
-----	------------

**öffentlich**

Vorlage Nr.	760/2020-2
-------------	------------

Stand	02.12.2020
-------	------------

**Betreff Antrag der FDP-Fraktion vom 09.11.2020 betr. Haushalt 2021 - Kreativ sparen statt Steuern erhöhen**

**Beschlussentwurf**

Der Rat

- erkennt seine gesetzliche Verpflichtung zur Sicherstellung eines dauerhaften Haushaltsausgleichs an,
- bekräftigt seinen Beschluss vom 26.09.2020, für die Haushaltsjahre 2021 und 2022 einen Doppelhaushalt zu verabschieden,
- begrüßt grundsätzlich die finanziellen Hilfen von Bund und Land zur Kompensation der Corona-bedingten Belastungen der kommunalen Haushalte,
- stellt fest, dass die Isolierung Corona-bedingter Belastungen in den Haushaltsjahren ab 2025 in den kommunalen Haushalten ergebnisverschlechternd wirkt,
- zeigt sich besorgt über den zu erwartenden Anstieg der Liquiditätskredite in Folge einer lediglich buchhalterischen Bilanzierungshilfe ohne tatsächlichen Geldmittelfluss und
- beauftragt den Bürgermeister,
  - den bestehenden Konsolidierungsprozess fortzusetzen, die GPA NRW im Zuge der überörtlichen Prüfung in 2021 in diesen Prozess einzubeziehen und in den Sitzungen des AK „Konsolidierung“ zur Umsetzung zu berichten
  - Strategieszenerarien zur Sicherstellung eines dauerhaft ausgeglichenen Haushaltes mit dem Ziel des Aufbaus einer Ausgleichsrücklage und dem kontinuierlichen Abbau der Liquiditätskredite insbesondere unter Berücksichtigung der Belastungen der Abgabepflichtigen zu entwickeln.

**Sachverhalt**

Auf den der Vorlage beigefügten Antrag der FDP-Fraktion wird verwiesen.

zu 1)

In der Sitzung des Rates am 03.09.2020 wurde der Entwurf des Doppelhaushalts 2021/2022 eingebracht. Die Gründe für das vorteilhafte Verfahren wurden in der Vorlage 447/2019-2, Sitzung des Rates am 26.09.2019, skizziert. Auf den Inhalt wird verwiesen.

zu 1a)

Die Belastungen der kommunalen Haushalte werden auf Grundlage des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) unter Ausweis von außerordentlichen Erträgen als Bilanzierungshilfe aktiviert. Insofern werden sämtliche Corona bedingten Belastungen in der Ergebnisrechnung isoliert und haben somit keine unmittelbare Auswirkung auf den Haushalt im Zeitraum 2020 bis 2024. Die Bilanzierungshilfe wird (erst) ab dem Jahr 2025 durch eine Abschreibung über längstens 50 Jahre ergebniswirksam.

Das planerische Erfordernis einer Hebesatzanpassung im Haushaltsentwurf 2021/2022 resultiert insbesondere aus der Notwendigkeit, entgegen den Vorgaben des Konnexitätsprin-

zips nicht ausreichende Kostendeckung bei durch Bund und Land übertragenen Aufgaben (Flüchtlingskostenerstattung, KiBiz-Reform) aus städtischen Mitteln finanzieren zu müssen. Hierzu hat der Kämmerer in Gremiensitzungen bereits mehrfach ausgeführt.

zu 1b)

Mit der Erweiterung des Gewerbegebietes Bornheim-Süd wird die Grundlage für perspektivisch steigende Gewerbesteuern gelegt. Die Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe führt im Hinblick auf die Generierung von Gewerbesteuer nicht unmittelbar zu einer Entlastung des städtischen Haushaltes. Vielmehr sind hier mittel- bis langfristige Zeiträume angesprochen, da sich die zu erwartenden Corona bedingten Verluste/Wenigergewinne der Unternehmen durch eine erweiterte Verlustverrechnung über einen langen Zeitraum in den Gewerbesteuerermessbescheiden der Finanzämter und demnach in den Gewerbesteuerbescheiden der Stadt Bornheim niederschlagen werden.

Die Gestaltung des Hebesatzes bei der Gewerbesteuer kann insofern seriös nur mittelfristig und unter Einbeziehung der gesamtstädtischen Haushaltssituation erfolgen.

zu 1c)

Erstattungen des Landes in Form echter/unmittelbar monetärer Finanzhilfen an die Kommunen sind nur einmalig für das Jahr 2020 für folgende Bereiche erfolgt bzw. zugesagt:

- hälftige Erstattung von Elternbeiträgen in Kindertagesbetreuung und OGS
- anteilige Erstattung von Gewerbesteuerausfällen (z.Zt. Entwurf Gewerbesteuergleichgesetz).

Die verbleibenden ungedeckten Belastungen werden entsprechend des in Ziffer 1a) dargestellten Verfahrens abgewickelt.

Die echten Finanzhilfen des Bundes und des Landes NRW führen nicht zur Deckung des Defizits in 2020, da sie unterhalb der tatsächlichen Ausfälle bei den Steuern und Beiträgen liegen. Die echten Finanzhilfen reduzieren daher lediglich die Höhe der notwendigen Neuaufnahme von Liquiditätskrediten und die Höhe der Bilanzierungshilfe, die ab 2025 abzuschreiben ist. Aus Sicht der Kommunen sind die Hilfen nicht ausreichend, da es u.a. auch an einer Zusage weiterer echter Hilfen ab 2021 fehlt.

Die Belastungen aus der Corona-Pandemie sind daher ab 2021 in voller Höhe aus dem städtischen Haushalt zu finanzieren.

zu 2a)

Eine Darstellung freiwilliger Leistungen ist im Rahmen der Haushaltsplanung keine pflichtige Anlage (endgültig mit Einführung des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes entfallen). Im Rahmen des aufgestellten Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) wurde für die Kommunalaufsicht letztmalig für den Haushaltsplanungszeitraum 2019-2023 eine entsprechende Übersicht erforderlich. Mit dem beabsichtigten Ziel eines ausgeglichenen Haushalts in 2020 entfällt die Aufstellung eines HSK und zugleich einer entsprechenden Aufstellung. Hierzu wird auf die Anlage verwiesen.

zu 2b)

Die Verwaltung erbringt ihre Leistungen auf Basis rechtlicher Grundlagen (Pflichtaufgaben). Diese sind in Art und Umfang vorgegeben. Hierüber hinausgehende Leistungen sind freiwillig und entfallen entsprechend des bisherigen Haushaltssicherungskonzeptes auf die unter Ziffer 2a) dargestellten Bereiche.

zu 2c)

Eine abstrakte Darstellung finanzieller Auswirkungen einer Wiederbesetzungssperre ist nicht belastbar darstellbar.

Es kann aber exemplarisch festgestellt werden, dass im Rahmen des Regelausscheidens folgende Vakanzen 2021 entstehen:

- KITA 64.000 € (Leitung)
- VHS Teilzeit 39.000 € (stv. Leitung und päd.MA) –  
Besetzung für Zuschüsse/ Programm zwingend
- Inklusion 75.000 € (Inklusionsbeauftragte)

Die vorgenannten Fälle für das Jahr 2021 zeigen bereits die Auswirkungen von Wiederbesetzungssperren auf.

Die Verwaltung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass bereits bei der Personalkostenplanung ein Abzug in Höhe von 2% für Effekte aus verspäteten Nachbesetzungen aufgrund Bewerbermangel bzw. individueller Startmöglichkeiten erfolgreicher BewerberInnen in Abzug gebracht wird.

Im Falle von Wiederbesetzungssperren kann die entsprechende Aufgabenerledigung auch nicht aufgefangen werden. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass der Anteil freiwilliger Leistungen sehr gering ist. Ferner sind Wiederbesetzungssperren und deren Auswirkungen nicht vereinbar mit den mittlerweile begrüßenswert verankerten Grundsätzen zum Gesundheitsschutz der Mitarbeitenden. Die Verpflichtung aus dem Arbeitsschutzgesetz ergibt, dass neben dem Bürgermeister auch alle Vorgesetzten für die Vermeidung gesundheitlicher Gefahren für Mitarbeitende durch Überlastung verantwortlich sind und bei Verstößen entsprechend haften. Entsprechende Beschlüsse zu Wiederbesetzungssperren würden hier eine Haftungsfreistellung bewirken und die entsprechende Verantwortung auf die Gremienmitglieder verlagern.

Ergänzend verweist die Verwaltung darauf, dass bereits seit längerer Zeit große Anstrengungen zur Mitarbeiterbindung und Fachkräftegewinnung unternommen werden müssen. Entsprechende Sperren sind hier kontraproduktiv. Wiederbesetzungssperren sind somit aufgrund der vorgenannten Punkte in keiner Weise ein geeignetes Mittel, die Leistungsfähigkeit der Verwaltung aufrecht zu erhalten und den geforderten Gesundheitsschutz adäquat sicherzustellen. Moderne Personalwirtschaft erfordert vielmehr eine Attraktivitätserhaltung bzw. weitere Attraktivitätssteigerung der Stadt Bornheim als Arbeitgeber.

Auch die seit Jahren wiederholt genannten Maßnahmen zum Bürokratieabbau auf Landes- und Bundesebene konnten in der Verwaltung bisher nicht Erfolg bringend wahrgenommen werden. Vielmehr werden immer wieder Aufgabenmehrungen wahrgenommen. Exemplarisch sei hier zuletzt der Aufgabenbereich nach dem Wohnungsaufsichtsgesetz genannt.

Auch die beschlossene Ausstattung der Lehrerinnen und Lehrer mit Endgeräten durch ein entsprechendes Förderprogramm zeigt eher in eine andere Richtung, da hier keinerlei Mittel für den benötigten Support enthalten sind, dieser aber zwingend zu leisten ist und somit entsprechende Stellenbedarfe und ungedeckte Mehraufwendungen auslöst.

Zuletzt ist anzumerken, dass mit der Einführung von Wiederbesetzungssperren selbst ein administrativer Mehraufwand geschaffen würde.

Die Einführung von Wiederbesetzungssperren mit isoliertem Blick auf mögliche Einspareffekte blendet somit die dargestellten Auswirkungen aus und ist als untauglich und hochrisikobehaftet abzulehnen.

zu 2d)

Die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW) hat die Stärkungspakt-Kommunen durch eine Maßnahmenliste bei ihren Konsolidierungsmaßnahmen unterstützt. Auch die Stadt Bornheim, obwohl keine Stärkungspakt-Kommune, hat diese Maßnahmen auf ihre Anwendbarkeit hin geprüft und einzelne Maßnahmen im Zuge eines mehrjährigen Konsolidierungsprozesses umgesetzt. Die aktuelle Liste umfasst ca. 3.000 Maßnahmen. Die Liste ist nach Kommunen aufgebaut mit der Folge, dass Maßnahmen vielfach gleichlautend beschrieben wurden.

Ganz überwiegend werden Hebesatzveränderungen bzw. Konsolidierungsbeiträge der Beteiligungen (ca. 40%) seitens der GPA NRW zur Konsolidierung der Haushalte empfohlen.

Die GPA NRW wird zu Beginn des Jahres 2021 die Stadt Bornheim überörtlich prüfen. Aus dem intensiven Austausch mit der GPA NRW, als unabhängiger Dritter, erhofft sich die Stadt Bornheim auch neue Impulse bei bisher nicht erkannten Konsolidierungsmöglichkeiten. Die Verwaltung versteht Haushaltskonsolidierung als eine Daueraufgabe und wird in dem begleitenden „Arbeitskreis Konsolidierung“ zur Umsetzung regelmäßig berichten.

zu 2e)

Die Stadt Bornheim plant und rechnet seit dem 01.01.2007 nach den Vorschriften des Gesetzes über ein Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen. Das NKF wurde mit Wirkung von 01.01.2019 zum zweiten Mal evaluiert. Wie bereits im letzten Planungsprozess wurden Neuerungen des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes in der Planung ab 2021 umgesetzt.

Hierzu gehört der Ansatz eines globalen Minderaufwandes nach § 75 Abs. 2 der Gemeindeordnung NRW. Demnach kann anstelle einer bestehenden oder fehlenden Ausgleichsrücklage oder zusätzlich zur Verwendung der Ausgleichsrücklage eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der ordentlichen Aufwendungen im Ergebnisplan veranschlagt werden.

Von der gesetzlichen Möglichkeit wurde bei der Haushaltsplanung bereits ab 2020 Gebrauch gemacht. Ausgenommen von der Kürzung sind die Ansätze für Personal- bzw. Versorgungsaufwendungen, da diese bereits im Aufstellungsprozess auf 98% gekürzt wurden. Der globale Minderaufwand als verwaltungsseitiger Konsolidierungsbeitrag beläuft sich auf rund 1 Mio. Euro.

zu 2f)

Über bestehende Projekte und Beispiele interkommunaler Zusammenarbeit wurde mit Vorlage 475/2017-11, Sitzung des Rates am 13.07.2017 berichtet. Auf den Inhalt wird verwiesen. Problematisch ist die aktuelle Entwicklung der Novellierung des § 2 b Umsatzsteuergesetz. Nach Auslegung des Bundesfinanzministeriums ist zu erwarten, dass die interkommunale Zusammenarbeit spätestens ab 2023 der Umsatzsteuer unterliegen wird. Die Wirtschaftlichkeit einer solchen Zusammenarbeit muss daher derzeit in Frage gestellt werden.

zu 2g)

Der beabsichtigten Umsetzung von Bau- und Investitionsmaßnahmen liegen entsprechende Anforderungen aus Gremienbeschlüssen zugrunde. Die Maßnahmen sind im Entwurf des Haushaltsplanes 2021/2022 unter Anlage E - Übersicht der geplanten Investitionen - dargestellt.

Es werden nur notwendige Bedarfe eingestellt. Die Bedarfe ergeben sich insbesondere aus Kapazitätserweiterungen für Kindertageseinrichtungen (KiBiz-Reform), Schulen (u.a. Rückkehr zu G9) und aus der Umsetzung des Brandschutzbedarfsplans.

zu 3)

Entsprechend den Ausführungen zum Ziffer 2e) basiert das Finanzwesen der Stadt Bornheim auf den Vorschriften des Gesetzes über ein Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF) sowie den Neuerungen des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes.

Bisherige Planungen, Bewirtschaftungen und Abschlüsse haben keinerlei Anlass zu Beanstandungen ergeben. Neben den Überprüfungen des Rechnungsprüfungsamtes werden bereits für erforderliche Fragestellungen im Einzelfall Wirtschaftsprüfer hinzugezogen.

Die GPA NRW führt ebenfalls turnusmäßig überörtliche Prüfungen durch (siehe 2d). Hierüber wird in den Gremien berichtet (s. Vorlage 593/2014-2, Sitzungen des Rechnungsprüfungsausschusses, Haupt- und Finanzausschuss, Rates im November/Dezember 2014).

## **Finanzielle Auswirkungen**

keine

## **Anlagen zum Sachverhalt**

- Antrag vom 09.11.2020
- Liste der freiwilligen Aufwendungen 2019-2023