

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Finanzausschuss	02.05.2022

Haushaltsplanaufstellungsverfahren 2023/24 - Sachstand -

In der Sitzung des Finanzausschusses am 31.01.2022 wurde unter TOP 2.3 (Vorlage 0200/2022) berichtet, dass das verwaltungsinterne Haushaltsaufstellungsverfahren Anfang Februar 2022 initiiert werden soll. Der Haushalt wird aus den dort dargestellten Gründen nach den Regelungen des § 78 Abs. 3 Satz 2 GO NRW als **Doppelhaushalt 2023/2024** geplant.

Die Aufstellung des Haushaltsentwurfs obliegt dem*der Kämmerer/Kämmerin. Nach der Bestätigung durch den*die Oberbürgermeister*in wird dieser dem Rat zugeleitet. Die Haushaltseinbringung ist für die Ratssitzung am 17.08.2022 vorgesehen.

Im Sinne einer frühzeitigen Information gibt diese Mitteilungsvorlage einen Überblick über den derzeitigen Stand der Haushaltsaufstellung:

Das verwaltungsinterne Haushaltsaufstellungsverfahren wurde gestartet, indem den Dezernaten im ersten Planungsschritt eine Budgetvorgabe zur Verfügung gestellt wurde. Hierfür erfolgte für 2023 ein Überrollen des geplanten Gesamtaufwands 2022 und eine Verteilung entsprechend der bisherigen mittelfristigen Finanzplanung und ab 2024 eine jährliche Zuwachsquote von jeweils 1,2 % bezogen auf den Gesamtaufwand, jedoch quotaal verteilt entsprechend der mittelfristigen Finanzplanung. Bei der Ermittlung der Budgetvorgabe wurde auch die Veränderung auf der Ertragsseite durch die Anpassung des GFG 2022 ff. berücksichtigt. Hierzu wird auf die Vorlagen 4168/2021 sowie 3899/2021 verwiesen.

In einem weiteren Schritt haben die Dezernate auf der Basis der Budgetvorgaben insbesondere die in den Jahren 2023 und 2024 entstehenden Finanzbedarfe geprüft und in Teilen erhebliche Nachsteuerungsbedarfe, aber auch Kompensationen und Minderaufwendungen gemeldet. Parallel wurden Jahresabschlussdaten analysiert, um offenzulegen, ob und inwieweit bestehende Planansätze tatsächlich ausgeschöpft wurden. Auf dieser Basis wurden intensive Budgetgespräche mit allen Dezernaten geführt und die Eckdaten und Budgets für die anstehende Feinplanung festgelegt. Die bis dato erarbeiteten Budgetvorgaben berücksichtigen damit aktuelle Entwicklungen (neue Pflichtaufgaben, Fallzahlentwicklung, Änderungen in den gesetzlichen Grundlagen) und stellen so eine bedarfsgerechte Fortschreibung der ursprünglichen mittelfristigen Finanzplanung dar.

Dabei zeigt sich weiterhin deutlich, dass die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie noch nicht vollständig überwunden sind und den Haushalt insbesondere auf der Ertragsseite beeinflussen. Im aktuellen Haushalt (Haushalt 2022 inkl. mittelfristige Finanzplanung) werden die negativen Corona-Folgen für 2022 mit rund 190 Mio. und in den Folgejahren mit rund 127 Mio. in 2023, rund 106 Mio. in 2024 und rund 64 Mio. in 2025 prognostiziert. Zwar hat sich die Steuerertragsseite insbesondere zu Beginn des Jahres 2022 zunächst vergleichsweise stark gezeigt, allerdings treten die entlastenden Effekte auf der Ertragsseite durch die Pandemie deutlich zeitverzögert auf, während auf der Kostenseite diverse Preis- und Fallzahlensteigerungen zu verarbeiten waren. Darüber hinaus steht die weitere Entwicklung unter dem Vorbehalt der Auswirkungen des Ukraine-Kriegs. Dazu hat der Deutsche

Städtetag jüngst zutreffend festgehalten „Die Wirtschaftslage ist aktuell noch unkritisch, in der weiteren Entwicklung aber höchst unsicher“ und verweist auf die Auswirkungen der sanktionsbedingt verringerten Export-Nachfrage, die Erhöhung der Weizenpreise, die Unterbrechung von Lieferketten, die Energiepreiserhöhung und die Folgen eines möglichen Stopps des Gasimports. Vor diesem Hintergrund muss derzeit davon ausgegangen werden, dass es im Zuge des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2023/2024 nicht gelingen wird, das für diese Jahre in der derzeitigen mittelfristigen Finanzplanung ausgewiesene Defizit zu reduzieren. Ohne Isolierung coronabedingter Aufwendungen, welche ab dem Jahr 2023 nach NKF-CIG nicht mehr vorgesehen ist, beläuft sich dieses Defizit schon jetzt auf -216,8 Mio. (2023) bzw. -105,1 Mio. (2024), was Eigenkapitalverzehrquoten von 4,06% bzw. 2,05 % entspricht.

Angesichts der aktuellen konjunkturellen Verschärfungen und den Entwicklungen des Ukraine-Kriegs, die im Haushaltsaufstellungsverfahren bislang noch nicht berücksichtigt werden konnten, wird sich das prognostizierte Defizit voraussichtlich weiter erhöhen.

Mit Blick auf die haushaltsrechtlichen Vorschriften, wonach ein Eigenkapitalverzehr von 5% oder mehr in zwei Haushaltsjahren in Folge (im Haushaltsplan oder im Jahresabschluss) die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts nach sich zieht, hat sich die Verwaltung gleichwohl zum Ziel gesetzt, das Defizit in den beiden Haushaltsjahren strikt auf einen Wert deutlich unterhalb dieser Schwelle zu begrenzen. Dies erfordert sowohl im Haushaltsaufstellungs-, aber auch im späteren Haushaltsberatungsverfahren daher große Haushaltsdisziplin.

Im weiteren Verfahren ist zunächst die für Mai 2022 erwartete Steuerschätzung abzuwarten. Die als Basis für die Budgetvorgabe herangezogene Steuerschätzung 11/2021 wurde vor der aktuellen pandemischen Lage (Omikron) und vor allem vor dem Beginn des Ukraine-Kriegs erstellt. Aktuelle Konjunkturprognosen der Wirtschaftsinstitute zeigen deutlich reduzierte Annahmen für das Wirtschaftswachstum und die hohe Unsicherheit. Über die Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung wird der Finanzausschuss wie gewohnt in der darauffolgenden Finanzausschuss-Sitzung informiert.

Zudem ist der zu erwartende Aufwand und Ertrag, der aus den Auswirkungen des Ukraine-Kriegs resultiert, in die Haushaltsplanung einzuarbeiten:

Unter den Auswirkungen des Ukraine-Krieges sind insbesondere die Kosten für die Unterbringung, Betreuung und den Lebensunterhalt von Schutzsuchenden zu nennen. Entscheidend hierfür sind im Wesentlichen der weitere Verlauf des Krieges in der Ukraine und dessen Wirkungen ab 2023. Entscheidend hierfür sind insbesondere die Prognosen für die Zahl von Schutzsuchenden, die Anzahl der schutzsuchenden Kinder und Jugendlichen, die Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Schutzsuchenden, die gesetzliche Zuordnung der Schutzsuchenden in die Regularien des SGB II respektive SGB XII und der damit verbundenen Refinanzierung von Bund und Land, der Umfang und die Dauer zusätzlicher Finanzhilfen von Bund und Land sowie der Verlauf der Integration der dauerhaft bleibenden Schutzsuchenden in den Arbeitsmarkt und die Stadtgesellschaft. Die Vielzahl der Parameter zeigt auf, dass die Abschätzung der entsprechenden Aufwendungen und Erträge komplex ist und einer hohen Unsicherheit und Dynamik unterliegt. Erschwerend tritt hinzu, dass über den Fortbestand der Anfang April verabredeten finanziellen Entlastungsmaßnahmen (500 Mio. € zur Unterstützung der Kommunen bei den Kosten der Unterkunft, 500 Mio. € zur Abgeltung der Kosten, die zur bisherigen Unterstützung der Geflüchteten aus der Ukraine im Bereich der Lebenshaltung angefallen sind, 1 Mrd. € als Beteiligung an den übrigen Kosten der Länder über einen erhöhten Anteil an der Umsatzsteuer) für 2023 erst im November diesen Jahres, und damit voraussichtlich nach Beschlussfassung über den Haushalt, entschieden werden soll.

Ein weiterer Faktor ist der deutliche Anstieg der Energiekosten, der sich auf die Nebenkosten der von der Stadt Köln genutzten Gebäude, aber auch auf die der Beteiligungsgesellschaften auswirkt. Auch Veränderungen bei den Zinsen als Gegenreaktion auf die Inflation können sich auf den städtischen Haushalt und hier insbesondere die Finanzierungskosten für die Kreditaufnahme auswirken.

Die vorgenannten Effekte werden derzeit in einem intensiven Prozess von der Kämmerei unter Mitwirkung der betroffenen Fachämter monetär bewertet und anschließend in das Haushaltsplanaufstellungsverfahren eingebracht. Nach Vorliegen der Daten und der Steuerschätzung im Mai 2022 ent-

scheidet die Stadtkämmerin, ob ggf. weitere Budgetgespräche mit den Dezernaten erforderlich sind.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat zwischenzeitlich die KommunalhaushaltsrechtsanwendungsVO UA-Schutzsuchendenaufnahme (Landtagsdrucksache 17/6727) erlassen, die allerdings das **Haushaltsjahr 2022** in den Blick nimmt: Die Verordnung sieht besondere Verfahrensweisen für die Anwendung des Kommunalhaushaltsrechts im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Aufnahme und Unterbringung von anlässlich des Krieges in der Ukraine eingereisten Personen in den Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen mit dem Schwerpunkt für Regelungen für das laufende Haushaltsjahr 2022 vor. Vorgesehen sind unter anderem Erleichterungen bei der Aufnahme von Liquiditätssicherungskrediten und vereinfachte Bewirtschaftungsregelungen (u.a. Einschränkungen beim Erfordernis eines Nachtragshaushalts und Erleichterungen bei außer- und überplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen) sowie besondere Berichtspflichten gegenüber Rat und Aufsicht ab dem Ende des 2. Quartals. Unter anderem sieht die Verordnung vor, dass - entsprechend einer seit Beginn der Kriegshandlungen in Köln praktizierten Handhabung - die ukrainiebedingten Aufwendungen mittels eines gesonderten Kontierungsobjekts zu erfassen und erstmals zum 30.06.2021 zu berichten sind. Die genaue Ausgestaltung dieses Berichts ist für die Stadt Köln aktuell in der Vorbereitung. Weitergehende bilanzielle Entlastungen, wie sie für die Corona-Pandemie geschaffen wurden (bilanzielle Isolation der Corona-Folgen), enthält die Verordnung bislang nicht.

Erste Einschätzungen, ob und inwieweit das Jahresergebnis 2022 durch den Ukraine-Krieg negativ belastet sein wird, werden im Rahmen des unterjährigen Controllings zum Stichtag 30.04. erhoben. Neben der konjunkturellen Entwicklung wird es dabei ganz entscheidend darauf ankommen, in welchem Umfang Bund und Land die Kommunen finanziell bei der Unterbringung Schutzsuchender unterstützen. Jenseits der oben skizzierten Inhalte sind viele Details derzeit noch offen.

Im Anschluss an die Bewertung aller Daten und Auswirkungen soll der Haushaltsplanentwurf rechtzeitig zur Einbringung in die Sitzung des Rates am 17.08.2022 aufgestellt und durch die Oberbürgermeisterin bestätigt werden. Letzte Änderungen, die sich durch die sogenannte Arbeitskreisrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz ergeben können, die in der Regel erst Mitte/Ende Juli veröffentlicht wird, werden ggf. im Wege einer 1. Veränderungsnachweisung der Verwaltung, welche parallel zur Haushaltseinbringung vorgelegt wird, verarbeitet.

Ziel der Verwaltung ist es weiterhin, trotz aller zusätzlichen Belastungen möglichst einen den Regularien des §§ 75 ff. GO NRW entsprechenden, genehmigungsfähigen Haushaltplan vorzulegen.

Gez. Prof. Dr. Diemert