

Eitorf, den 19.01.2021

Amt 20.1 - Kämmerei

Sachbearbeiter/-in: Klaus Strack

Bürgermeister

i.V.

Erster Beigeordneter

VORLAGE
- öffentlich -

Beratungsfolge

Hauptausschuss 01.02.2021

Tagesordnungspunkt:

Haushaltssituation der Gemeinde Eitorf

Beschlussvorschlag:

Ergibt sich aus den Beratungen

Begründung:

1. Ausgangssituation
2. Auswirkungen der Corona Pandemie auf die finanzielle Situation der Gemeinde Eitorf
3. Handhabung des NKF-CIG (Corona-Isolierungs-Gesetz)
4. Nachtragshaushalt 2021
5. Nachkalkulation „Straßenreinigung / Winterdienst“
6. Situationsanalyse zur aktuellen Haushaltslage /
Antrag von „Bündnis 90 / Die Grünen“ zum Beratungen zum Doppelhaushalt 20/21
7. Vorschlag zum weiteren Vorgehen

1. Ausgangssituation

Die aktuelle Haushaltsplanung zum Doppelhaushalt 2020/2021 ist gekoppelt an ein seit 2013 aufzustellendes Haushaltssicherungskonzept (HSK). Danach wird 2021 das letzte Haushaltsjahr mit einem Defizit sein, ab 2022 soll der Ausgleich des Eitorfer Haushaltes nachhaltig die Regel sein. Die gute Entwicklung, bzw. die Bestätigung des eingeschlagenen Konsolidierungskurses, fand sich nicht zuletzt im Jahresabschluss 2019 wieder, der erstmals seit langer Zeit mit einem kleinen Überschuss aufgestellt werden konnte.

Allerdings war bereits bei der Verabschiedung des aktuellen Doppelhaushaltes im Frühjahr 2020 abzusehen, dass die Corona-Pandemie deutliche Auswirkungen auf die Finanzen aller Kommunen haben wird. Mit einer umfangreichen Vorlage zur Ratssitzung am 15. Juni 2020 wurden die Vertreter der Gemeinde Eitorf erstmals über die Lage informiert. In der gleichen Sitzung beschloss der Rat eine Resolution an das Land NRW, in der ein kommunaler Rettungsschirm gefordert wurde. Eine offizielle

Antwort hierauf ist bis heute nicht eingegangen.

In der ersten Sitzung des neu gewählten Rates der Gemeinde Eitorf am 30. November 2020, wurde unter TOP 3.1 erneut über das Thema beraten. Im Zuge der Benehmenserstellung zum Kreishaushalt 2021 wurde das Gremium über den aktuellen Stand der fiskalischen Auswirkungen der Pandemie informiert.

2. Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die finanzielle Situation in Eitorf

Zwischenzeitlich liegen alle wesentlichen Daten für das Haushaltsjahr 2021, aber auch für die weiteren Planungsjahre bis 2024 vor. Die Prognosen aus der Ratssitzung vom 30.11.2020 haben sich in etwa bestätigt. Danach werden zusammenhängend mit der Corona-Pandemie folgende Verschlechterungen in der Haushaltsplanung der Gemeinde Eitorf erwartet:

- 2021: minus 2,7 Millionen Euro
- 2022: minus 4,1 Millionen Euro
- 2023: minus 4,2 Millionen Euro
- 2024: minus 4,3 Millionen Euro

Diese Summen betreffen insbesondere ausfallende Steuern, wie zum Beispiel Gewerbe- und Einkommenssteuer, aber auch und vor allem eine reduzierte Summe an Schlüsselzuweisungen. Während in „normalen“ Zeiten die Schlüsselzuweisungen dafür da sind, finanziellen Höhen und Tiefen zu 90 % auszugleichen, funktioniert das System nun nicht mehr, da alle Kommunen betroffen sind und das Gesamtfinanzsystem zu wenige Mittel zur Verfügung hat, um diese finanziellen Tiefen aller Kommunen auszugleichen. Bei einem gleichbleibenden Aufgabenportfolio führt dies am Ende zu vorstehenden Defiziten.

Das Haushaltsjahr 2020 wird hingegen voraussichtlich besser als gedacht abschließen. Corona-bedingte negative Auswirkungen werden aller Voraussicht nach durch Verbesserungen an anderer Stelle kompensiert. Hier spielen Nachzahlungen von Gewerbesteuer für frühere Jahre und die pauschale Erstattung des Landes für Gewerbesteuerausfälle in Höhe von 1 Mio. Euro genauso eine Rolle, wie nicht durchgeführte Unterhaltungsmaßnahmen bei der gemeindlichen Infrastruktur.

3. Handhabung des NKF-CIG (Corona-Isolierungsgesetz)

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat zum 30.09.2020 das „Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen in den kommunalen Haushalten und zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit sowie zur Anpassung weiterer landesrechtlicher Vorschriften“ (NKF-CIG) erlassen.

Das Gesetz soll den Kommunen ermöglichen, finanzielle „Schäden“ (Einnahmeausfälle und Mehrausgaben) in den durch die Corona-Pandemie belasteten Haushalten separat auszuweisen, um die Haushalte zu stabilisieren. § 6 NKF-CIG ermöglicht den Kommunen, erstmals im Rahmen des Jahresabschluss 2020, die durch Corona entstanden zusätzlichen Mehrausgaben bzw. Einnahmeausfälle bilanziell zu isolieren und über einen Zeitraum von 50 Jahren erfolgswirksam abzuschreiben. Diese Methode darf bis ins Haushaltsjahr 2025 genutzt werden. Des Weiteren steht Gemeinden das einmalige Recht zu, im Jahr 2024 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2025, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Über die Entscheidung ist ein Beschluss des zuständigen Organs für den Beschluss über die Haushaltssatzung herbeizuführen. Eine Überschuldung darf dadurch nicht eintreten.“

Für die Gemeinde Eitorf wird mit Blick auf die zu erwartenden Jahresergebnisse der Jahre 2021 bis 2024, eine Isolierung der Schäden aus der Corona-Pandemie im Rahmen der jeweiligen Jahresabschlussarbeiten erforderlich sein. Die nach heutigem Stand der Erkenntnisse saldierte Summe von 15,3 Mio. Euro, muss ab dem Jahr 2025 auf 50 Jahre abgeschrieben werden. Ab dem Jahr 2025 sind demnach jährlich 306.000 Euro zusätzlich zu erwirtschaften, bzw. es sind in dieser Größenordnung zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen einzuleiten.

Alternativ käme in Betracht, das „CIG“ nicht anzuwenden, sondern die Verluste durch kurzfristige Konsolidierungsmaßnahmen je Jahr zu egalisieren bzw. gegen Eigenkapital zu verrechnen (Die letzte geprüfte Bilanz der Gemeinde zum 31.12.2019 weist noch ein Eigenkapital in Höhe von 26,7 Mio. Euro aus). Als Junktum zur Frage der Handhabung des CIG steht dabei das Verlassen des aktuellen Haushaltssicherungskonzeptes zum Haushalt 2022 im Raume. Die mögliche Verrechnung der Corona-Verluste gegen Eigenkapital beträfe allerdings finanzielle Dimensionen, die nicht darstellbar sind und einer ernsthaften Prüfung nicht standhalten. Die Gemeinde Eitorf würde sich damit am Rande der Überschuldung bewegen.

4. Nachtragshaushalt 2021

In den letzten 8 Wochen haben die Kämmerei und alle Fachabteilungen den Haushalt 2021 auf Plausibilität überprüft. Es galt zu prüfen, ob aktuell eine Notwendigkeit zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung für 2021 besteht. Wie oben bereits dargelegt, beläuft sich das durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie bedingte Haushaltsproblem auf ca. 2,3 Mio. Euro im Ergebnisplan. Da diese Summe, so sie denn Realität wird, nach dem CIG „isoliert“ werden wird, ergibt sich hierheraus keine Notwendigkeit zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung. Darüber hinaus wurden alle wesentlichen sonstigen Konten ebenfalls überprüft. Heraus kamen einige absehbare Abweichungen, positiv wie negativer Art. Nach der folgenden Detailanalyse zeigte sich jedoch, dass Mehrbedarfe aller Voraussicht nach durch Einsparungen an anderer Stelle refinanziert werden können. Dies gilt sowohl für den laufenden Haushalt (Ergebnisplan), als auch für den Bereich der Investitionen (Finanzplan). Aus diesen Gründen verzichtet die Verwaltung bis auf weiteres auf die Aufstellung eines Nachtragshaushaltes 2021. Sollten sich im Laufe des Jahres neue gravierende Abweichungen ergeben, muss die Situation neu bewertet werden.

5. Nachkalkulation „Straßenreinigung / Winterdienst“

Die Gebühren für die Straßenreinigung und den Winterdienst wurden zum 01.01.2016 abgeschafft. Als Kompensation für den Wegfall der Gebühren wurde die Grundsteuer B ab 2016 zunächst um zusätzlich 25 Punkte angehoben. Eine Nachbetrachtung des bis 2015 durch Gebühren gedeckten Anteils bei Straßenreinigung und Winterdienst in 2016 am Ende des Jahres 2017 hat ergeben, dass in 2016 die Kosten für Straßenreinigung und den Winterdienst 16.823,45 € geringer waren als die durch den 25 %-Anteil der Grundsteuer B erzielten Erträge.

Aus diesem Grund wurde ab dem Haushaltsjahr 2018 der Anteil für Straßenreinigung und Winterdienst an der Grundsteuer B um 2 Punkte auf 23 Punkte reduziert. Eine Betrachtung der vormals durch Gebühren finanzierten Anteile der Jahre 2017 bis 2019 ergibt dabei folgendes Bild:

	2017	2018	2019	Mittelwert
Kosten Straßenreinigung	55.437,17	55.050,19	61.789,45	57.425,60
Kosten Winterdienst	131.608,47	96.105,55	111.077,36	112.930,46
Anteil Grundsteuer B zur Refinanzierung (25 Punkte 2017; ab 2018 23 Punkte)	168.633,73	156.441,85	156.729,78	160.601,78
Differenz	-18.411,92	5.286,11	-16.137,07	-9.754,28

Für die Jahre 2017 und 2019 haben sich Unterdeckungen ergeben, für das Jahr 2018 wurde eine Überdeckung erzielt. Im Mittel ergibt sich je Jahr eine Unterdeckung von 9.754,28 €. Schließt man die Überdeckung aus 2016 in Höhe von 16.823,45 € in die Betrachtung mit ein und verteilt diese auf die Jahre 2017 bis 2019, dann reduziert sich die durchschnittliche jährliche Unterdeckung auf 4.146,46 €. Das Jahr 2020 kann in die Betrachtung noch nicht einbezogen werden, da die abschließenden Zahlen noch nicht vorliegen.

Mit dem Entfall der Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst in 2016 wurde die entsprechende Satzung dahingehend geändert, dass grundsätzlich kein Anspruch auf diese Leistungen besteht, da ja auch keine Gebühren für die Leistungen erhoben werden. In § 1 der Straßenreinigungssatzung heißt es: „Die Durchführung der Straßenreinigung sowie des Winterdienstes erfolgt im Rahmen der Zumutbarkeit und Leistungsfähigkeit der Gemeinde Eitorf. Ein Rechtsanspruch besteht nicht.“. Dadurch entsteht die Problematik, dass eine exakte Ermittlung des ehemals gebührenpflichtigen Anteils nicht möglich ist, da kein fortgeführtes Verzeichnis über Straßen auf denen ein Anspruch auf Straßenreinigung und Winterdienst besteht existiert. Aus diesem Grund ist die oben aufgeführte Tabelle als Hilfskonstrukt für eine ungefähre Einschätzung zu verstehen.

Bei den Gebührenkalkulationen bis 2015 wurden nicht 100 % der Kosten für Straßenreinigung und Winterdienst über Gebühren refinanziert. Vielmehr ist immer eine Aufteilung in gebührenpflichtige und freie Anteile der jeweiligen Strecken erfolgt. Dieses Verhältnis ist nie gleich geblieben, sondern wurde laufend angepasst sofern sich Änderungen ergeben haben (bspw. Herausnahme von Straßen aus der Reinigung durch die Gemeinde oder Aufnahme neuer Straßen). Die in der oben dargestellten Tabelle ermittelten Kosten beziehen sich auf die gebührenpflichtigen Anteile aus der letzten Kalkulation der Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst. Als überschlägliche Werte sind diese Kosten

geeignet, um eine Tendenz zu erkennen, ob die entfallenen Gebühren durch die Erhöhung der Grundsteuer B kompensiert werden können.

Im Ergebnis scheint der Anteil von 23 Punkten an der Grundsteuer B nicht mehr auszureichen, um die entfallenen Gebühren für die Straßenreinigung und den Winterdienst zu kompensieren. Selbst unter Berücksichtigung der „Mehrerträge“ aus der Grundsteuer B aus 2016 verbleibt für die Jahre 2017 bis 2019 mutmaßlich eine Unterdeckung. Zwar steigt der absolute Betrag der Grundsteuer B jedes Jahr geringfügig an (durch steigende Einheitswerte aufgrund von Neubauten und/oder Modernisierungen von Gebäuden), doch reicht diese Steigerung nicht aus, um die gestiegenen und mutmaßlich weiter steigenden Kosten für die Straßenreinigung und den Winterdienst zu kompensieren.

Vor dem Hintergrund von steigenden Personal- und Sachkosten im Bereich der Straßenreinigung/Winterdienst sollte eine Anhebung von 2 Punkten bei der Grundsteuer B ab dem Haushaltsjahr 2022 in Betracht gezogen werden. Eine solche Erhöhung hätte ab 2022 Erträge von knapp 14.000 € zur Folge. Bei einem nach dem Haushaltssicherungskonzept vorgesehenen Hebesatz der Grundsteuer B von 589 Punkten in 2022 würde eine weitere Erhöhung von 2 Punkten auf 591 Punkte eine relative Steigerung der Grundsteuer B um 0,34 % bedeuten.

6. Situationsanalyse zur Haushaltssituation der Gemeinde Eitorf / Dazu auch: Antrag der „Grünen“ aus den Beratungen zum Doppelhaushalt 2020/2021

Im Rahmen der Haushaltsreden zum Doppelhaushalt 2020/2021 beantragte die Fraktion der „Bündnis 90 / Die Grünen“ vor der Durchführung von kostenintensiven Beschaffungen ab 100.000 Euro, nochmals deren Notwendigkeit und die Möglichkeit des Aufschiebens durch die Verwaltung zu prüfen. Eine Behandlung des Antrages erfolgte bereits in der Ratssitzung am 15. Juni 2020 (TOP 2.5). Das Ergebnis der Beratungen lautete:

„In Bezug auf vorgesehene kostenintensive Anschaffungen wird die Verwaltung eine aktualisierte Beschlussvorlage erarbeiten, deren Beratung für September/Oktober im Hauptausschuss vorgesehen ist. Sollten vorher dringende Beschaffungen notwendig werden, erfolgen diese unter Beachtung der Zuständigkeiten auf den üblichen Entscheidungswegen.“

Aufgrund der Corona-Pandemie sind nahezu alle angesetzten Sitzungen in den letzten Monaten ausgefallen. Vor diesem Hintergrund wurde auf das Erstellen der beschlossenen Vorlage zunächst verzichtet, ein entsprechender Hinweis in der Ratssitzung am 30.11.2020 gegeben. Auf das Thema wird aber hiermit zurückgegriffen.

In der Ratssitzung am 18. Januar 2021 wurden neue Informationen zur Förderfähigkeit des Integrierten Handlungskonzeptes gegeben. Dies wird zum Anlass genommen, an dieser Stelle noch einmal eine Abwägung der Interessen vorzunehmen. Die einzelnen Aspekte der aktuellen finanziellen Entwicklung seien nachstehend kurz skizziert:

Aktuelle Entwicklungen in Stichworten:

1. Die strukturellen Auswirkungen der Corona-Pandemie sind nur ansatzweise absehbar. Online-Einkäufe nehmen zu, der ortsgebundene Einzelhandel geht tendenziell zurück. Innenstädte müssen sich ggf. neu „aufstellen“. Betriebe und Einzelhändler sind teilweise in Existenznöten. Bisherige Vorstellungen lebendiger Innenstädte werden damit zu mindestens in Frage gestellt.
2. Ebenso sind die finanziellen Folgen der Corona-Pandemie nur rudimentär absehbar. Bis 2024 werden die direkten Folgen (siehe Ausführungen weiter oben) „isoliert“, belasten den Haushalt ab 2025 mit jährlich rund 300.000 Euro Abschreibung; so die heutige Einschätzung (dies würde theoretisch eine Anhebung der Grundsteuer B um 43 Prozentpunkte bedeuten). Da ein Ende der Pandemie nicht absehbar ist, muss davon ausgegangen werden, dass die Summe tendenziell deutlich höher wird. Damit werden die finanziellen Spielräume der Gemeinde wieder deutlich kleiner.
3. Herabstufung des IHK von Förderstufe A auf C: weitere Förderungen aus dem integrierten Handlungskonzept sind damit zunächst ausgeschlossen. Ein Fundament der innerörtlichen Entwicklung bricht damit weg, bzw. wäre nur durch einen deutlich höheren Eigenanteil der Gemeinde zu kompensieren.
4. Damit einher geht eine Ungewissheit zur Umsetzung des Umbauvorhabens Theater am Park. Es liegt ein bewilligter Förderbescheid vor. Eine zusätzliche Förderung der erheblichen Mehrkosten ist derzeit aber ausgeschlossen.

5. Das Abarbeiten aktueller Investitions- und Sanierungsvorhaben bindet seit Jahren erhebliche Kapazitäten im Bauamt. Um der Menge der Maßnahmen und dem Umfang der Arbeit gerecht zu werden, wird das Bauamt zum 1. Februar 2021 umorganisiert. Zudem wurde es in den vergangenen Jahren personell aufgerüstet. Weitere Einstellungen sind vorgesehen.
6. Aufgrund der personellen Situation können Investitionsvorhaben nicht immer zeitnah ausgeführt bzw. geplant werden. Beispielhaft seien das Theater am Park, der Kindergarten in der Parkstraße oder der Anbau an die Sekundarschule genannt.
7. Die Baupreise steigen jedes Jahr nach wie vor deutlich (siehe z.B. Kostenschätzung zum Umbau des Theaters und Umbau des Schwimmbades). Nachfinanzierungen sind eher die Regel, als die Ausnahme.

Bewertung der Entwicklung:

Das Haushaltssicherungskonzept der Gemeinde Eitorf endet 2022, der Haushalt muss anschließend nachhaltig ausgeglichen werden.

Auf die Gemeinde Eitorf kommen bei einer unveränderten Beibehaltung des Investitionsprogrammes wegen der absehbar fehlenden Zuweisungen deutlich höhere Kosten (AfA etc.) zu.

Da auch der Ergebnisplan unter deutlichem zusätzlichem finanziellen Druck steht, muss die Gemeinde spätestens zum nächsten Doppelhaushalt 2022/2023 reagieren und weitere Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen.

Zudem ist festzuhalten, dass die Menge der aktuellen Investitionsvorhaben, die personellen Kapazitäten des gemeindlichen Bauamtes immer noch deutlich übersteigen.

7. Vorschlag zum weiteren Vorgehen:

Leider sind die Auswirkungen der Corona-Pandemie nur rudimentär absehbar, insofern ist eine finale Einschätzung der Lage nicht möglich. Klar ist aber die deutliche Tendenz, dass sich die finanzielle Situation der Gemeinde verschlechtern wird. In der Gesamtschau ist es daher angesagt, die aktuelle finanzielle Situation noch einmal insgesamt zu reflektieren und neu zu justieren. Insbesondere erscheint eine neue Priorisierung der Investitionsvorhaben der Gemeinde Eitorf notwendig.

Da Vieles „im Fluss“ ist, kann auch kurzfristig keine nachhaltige Lösung der Probleme erfolgen. Auch vor diesem Hintergrund macht ein Nachtragshaushalt 2021 zum jetzigen Zeitpunkt keinen Sinn.

Vielmehr erscheint es sinnvoll einmal inne zu halten, die gesamte Sachlage wie oben dargestellt zu reflektieren, neu zu bewerten und neu zu justieren. Die Aufstellung des Doppelhaushaltes 2022/2023 im kommenden Herbst bietet sich hierfür an. Bis dahin wäre über ein halbes Jahr Zeit um dies vorzubereiten. Hierfür gibt es zwei Möglichkeiten:

1. Die Verwaltung macht wie gehabt im Zuge des Haushaltsentwurfs unter Einbeziehung der bis dahin erfolgten politischen Beschlüsse einen eigenen neuen Vorschlag zu
 - der nachhaltigen Konsolidierung des Ergebnisplanes und
 - einer neuen Priorisierung der kommunalen Investitionen.
2. Alternativ könnten sich die politischen Gremien im Vorfeld der Haushaltsaufstellung mit den oben dargestellten Themen inhaltlich befassen und u.a. eine neue Priorisierung der gemeindlichen Investitionsvorhaben beschließen. Dies könnte sowohl in einer Arbeitsgruppe zwischen Politik und Verwaltung, im Ältestenrat, als auch in öffentlichen Sitzungen erfolgen.