

Bericht zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2021 für die Stadt Gütersloh

1. Der Haushalt 2021 im Überblick

Der Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2021 schließt im **Gesamtergebnisplan** mit einem **Defizit in Höhe von 12,6 Mio. €** ab, welches durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden soll. Dabei bewegen sich die ordentlichen Erträge mit 304 Mio. € auf Vorjahresniveau, während die ordentlichen Aufwendungen mit 334 Mio. € gegenüber dem Haushaltsplan 2020 um 23 Mio. € gestiegen sind. Coronabedingte Schäden, u.a. auch erwartete Steuermindereinnahmen, sind gem. dem NKF-Covid-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) zu isolieren und als außerordentliche Erträge zu verbuchen und stützen i.H.v. 12,7 Mio. € das geplante Jahresergebnis. Darüber hinaus ist zur Verbesserung des Jahresergebnisses ein globaler Minderaufwand in Höhe von 3,3 Mio. € veranschlagt worden, der von den Fachbereichen im Laufe des Jahres umzusetzen ist. Ohne diese Maßnahmen würde das geplante Jahresergebnis sogar ein Defizit i.H.v. 28,7 Mio. € aufweisen.

Die Hebesätze von Grund- und Gewerbesteuern sollen 2021 gegenüber den vergangenen Jahren unverändert bleiben.

Der die tatsächlichen Zahlungsflüsse abbildende **Gesamtfinanzplan** zeigt, dass die Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit die geplanten Auszahlungen nicht mehr decken können und sich ein negativer Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit i.H.v. 14,3 Mio. € ergibt, der durch aus Vorjahren noch vorhandenen liquiden Rücklagen gedeckt werden soll.

Das **Investitionsvolumen** beläuft sich im Haushaltsjahr 2021 auf knapp **63 Mio. €**. Diese sollen i.H.v. 26,3 Mio. € durch investive Einzahlungen, vor allem durch Zuweisungen von Bund und Land finanziert werden und im Übrigen i.H.v. 36,7 Mio. € durch die Aufnahme neuer Investitionskredite.

2. Ausgangsposition aus Vorjahren

Die Jahresergebnisse der vergangenen 10 Jahre waren durchweg positiv. In diesem Zeitraum konnten die Jahresüberschüsse der bilanziellen Ausgleichsrücklage zugeführt werden und stehen i.H.v. 124,8 Mio. € (Stand 31.12.2019) als Puffer für kommende defizitäre Haushaltsjahre zur Verfügung. Die Verschuldung der Stadt konnte seit einem Höchststand im Jahr 2011 i.H.v. 109 Mio. € auf 65 Mio. € (voraussichtliches Ist zum 31.12.2020) zurückgeführt werden.

Schon mit dem Haushaltsplan 2020, der am 19.12.2019 und damit vor „Corona“ verabschiedet wurde, zeigte sich, dass die Erträge mit der Ausgabendynamik nicht länger Schritt halten können. Für den gesamten Zeitraum der Mittelfristplanung mussten größtenteils zweistellige Millio-nendefizite prognostiziert werden.

Das Jahr 2020 hat sich dann coronabedingt jedoch anders entwickelt als geplant. In den ersten 8 Monaten des Jahres sind insbesondere die Gewerbesteuerzahlungen erheblich eingebrochen, um sich dann aber im 4. Quartal wieder langsam zu erholen. Ende des Jahres kamen dann die

zur Stützung der pandemiebedingten Haushaltsbelastungen der Kommunen von Bund und Land getragenen Rettungspakete zur Auszahlung. Die Stadt Gütersloh profitierte bedingt durch die gesetzliche Abrechnungssystematik hier von besonders hohen Zahlungen in Höhe von 44 Mio. €, was allen Erwartungen zuwider zu einem positiven Jahresabschluss für das Jahr 2020 führen wird und in gegenwärtig noch nicht bekannter Höhe die Ausgleichsrücklage und die liquiden Rücklagen weiter erhöhen wird.

Für das Jahr 2021 sind allerdings solche Hilfspakete zugunsten der Kommunen gegenwärtig nicht geplant. Der bereits mit dem Haushaltsplan 2020 aufgezeigte Trend setzt sich somit fort und verschärft sich weiter.

Gleichwohl ist die Ausgangsposition für die kommenden, absehbar schwierigen Haushaltsjahre als sehr gut zu bezeichnen.

3. Finanzbudget

Mit den Überschüssen des Finanzbudgets (Teilergebnisplan 29) müssen die nicht durch spezielle Erträge gedeckten Aufwendungen der Fachbereiche finanziert werden. Es setzt sich auf der Ertragsseite i.W. aus Steuern und Zuwendungen zusammen, auf der Aufwandsseite schlagen i.W. die Kreisumlage und die Gewerbesteuerumlage zu Buche. Vor allem die künftigen Steuereinnahmen sind grundsätzlich schwer zu prognostizieren, da diese von der künftigen konjunkturellen Entwicklung, aber auch vom speziellen wirtschaftlichen Erfolg der einzelnen Unternehmen abhängt. Die Prognoseunsicherheiten verschärfen sich pandemiebedingt in diesem Jahr.

Der Überschuss aus dem Finanzbudget steigt 2021 nach den Planungen um 11,6 Mio. € gegenüber dem Ansatz des Vorjahres.

Dabei sinken die erwarteten Steuereinnahmen gegenüber dem geplanten Ansatz des Vorjahres um gut 10 Mio. €. Davon macht der erwartete Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen gut 6 Mio. € und der Rückgang des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer ca. 4 Mio. € aus. Hingegen steigen die Zuwendungen von Land und Bund um 6 Mio. €. Dahinter stehen vor allem Schlüsselzuweisungen in Höhe von 8,2 Mio. €, aber auch eine Verminderung der Erstattungen aus dem Einheitslastenabrechnungsgesetz um 2,3 Mio. €. Gewerbesteuer- und Kreisumlage sinken um knapp 4 Mio. € auf 6,5 bzw. 54,5 Mio. €.

Im Finanzbudget sind zudem die coronabedingten Schäden als außerordentliche Erträge atypischerweise zu verbuchen (vgl. auch Ausführungen unter Ziff. 1), diese machen 12,7 Mio. € aus und stützen somit das positive Ergebnis des Finanzbudgets. Da diese Schäden keine Einzahlungen zur Folge haben, verbessert sich dadurch allerdings nicht die Liquidität.

Für die **mittelfristige Finanzplanung der Jahre 2022 – 2024** muss mit weiter sinkenden Überschüssen aus dem Finanzbudget gerechnet werden. Zunächst entfällt gesetzgemäß der außerordentliche Ertrag aus den coronabedingten Schäden. Zudem sind aus Vorsichtsgesichtspunkten keine Schlüsselzuweisungen vom Land eingeplant, da das Land beabsichtigt, die zugunsten der Kommunen einmalige Aufstockung der Finanzausgleichsmasse in Höhe von 928 Mio. € in den kommenden Jahren wieder abzuziehen. Ab dem Jahr 2023 ist mit einer steigenden Kreisumlage kalkuliert worden. Zudem werden bedingt durch die hohen Investitionen die Zinsaufwendungen für Kredite bis zum Jahr 2024 um knapp 2 Mio. € steigen. Hingegen wird wieder mit steigenden

Erträgen aus der Grund- und Gewerbesteuer gerechnet. Eingeschlossen darin ist eine Anhebung der Hebesätze auf die fiktiven Hebesätze des Landes ab dem Jahr 2022. Auch mit steigenden Erträgen aus der Einkommens- und Umsatzsteuer wird gerechnet. Insgesamt sollen die Steuereinnahmen im Jahr 2024 das gute Steuerergebnis des Jahres 2019 wieder erreichen und sogar um knapp 2 Mio. € übertreffen. Gleichwohl werden die genannten belastenden Faktoren dazu führen, dass der Überschuss des Finanzbudgets im Jahr 2024 um knapp 17 Mio. € unter dem des Jahres 2021 liegen wird. Allerdings ist diese Prognose von starken Unsicherheiten geprägt, die aus dem unbekanntem zukünftigen Zuwendungsverhalten des Landes und der konjunkturellen Entwicklung resultieren.

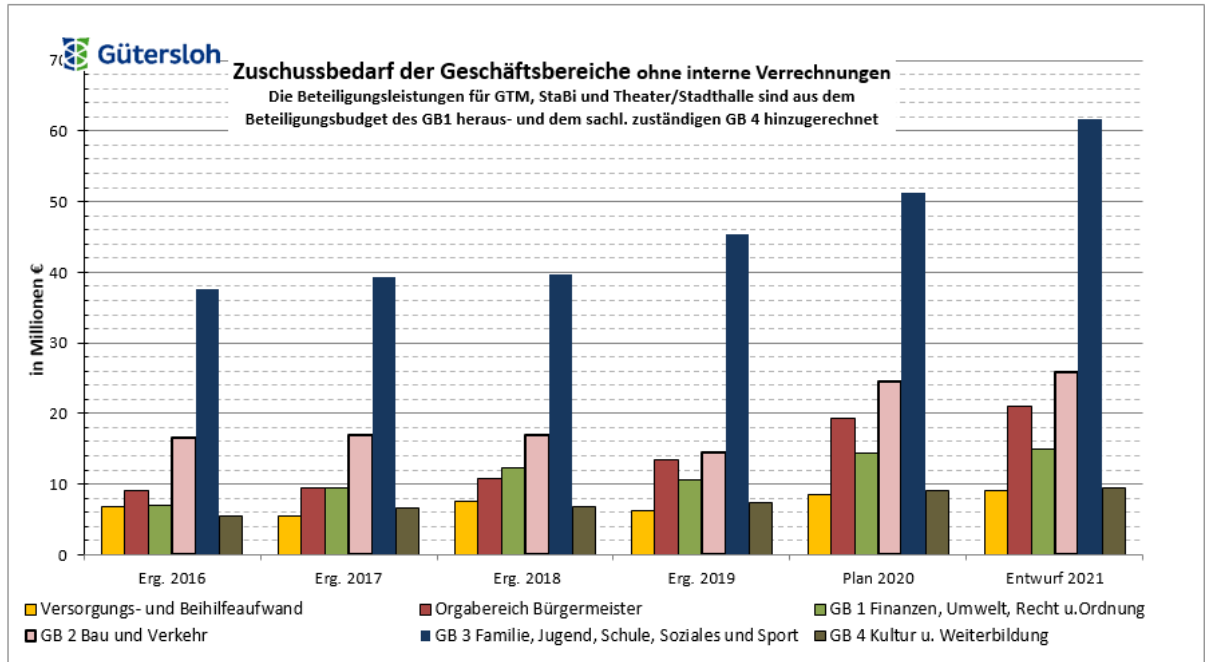
4. Budgets der Fachbereiche und Beteiligungen

Die Budgets der Fachbereiche und Beteiligungen entwickeln sich nach wie vor dynamisch. Vom Planansatz des Jahres 2020 zum Haushaltsplan 2021 sind Steigerungen i.H.v. 18,1 Mio. € von den Fachbereichen und Beteiligungen angemeldet worden. Dies ist eine Steigerung von fast 15 %! Die Vorgabe, angesichts der finanziellen Rahmenbedingungen die Budgets gegenüber dem Jahr 2020 einzufrieren, ist bzw. konnte von den Fachbereichen angesichts der rechtlichen und politischen Vorgaben nicht eingehalten werden. Um gleichwohl die steigenden Aufwendungen ein wenig zu deckeln, ist von der gesetzlichen Möglichkeit, einen globalen Minderaufwand i.H.v. 1 % der ordentlichen Aufwendungen festzusetzen, Gebrauch gemacht worden. Dieser Betrag i.H.v. 3,34 Mio. € ist prozentual gleichmäßig auf die Budgets mit steigendem Aufwand verteilt worden und muss von den Fachbereichen unterjährig durch Einsparungen oder Mehreinnahmen realisiert werden.

Der Zuschussbedarf verschiedener Haushaltsbereiche entwickelt sich wie folgt:

| Haushaltsbereich | Plan 2020 | Plan 2021 | Veränderung |
|--|--------------------|--------------------|-------------------|
| Schule, Jugend, Sport | 15.827.071 | 19.561.905 | 3.734.833 |
| Familie und Soziales | 19.676.714 | 22.430.758 | 2.754.044 |
| Kultur und Weiterbildung, incl. StaBi, Theater, Stadthalle | 8.131.380 | 8.520.902 | 389.522 |
| Kindertagesbetreuung | 15.754.760 | 21.312.871 | 5.558.111 |
| GT Marketing | 881.100 | 907.500 | 26.400 |
| Tiefbau, Immobilien, Bauen, Stadtplanung | 24.443.428 | 26.173.810 | 1.730.382 |
| Umwelt, Grünflächen, Stadtreinigung | 11.174.276 | 10.830.929 | -343.347 |
| Ordnung, Feuerwehr, Rettungsdienst | 6.495.010 | 6.579.310 | 84.300 |
| Allgemeine Verwaltung | 31.214.501 | 33.438.452 | 2.223.951 |
| Beteiligungen, insbes. SWG (Überschuss an städt. Haushalt) | -6.600.280 | -4.581.180 | 2.019.100 |
| Summen | 126.997.960 | 145.175.257 | 18.177.296 |

Auch im rückwärtigen Fünf-Jahresvergleich zeigt sich der kräftig steigende Zuschussbedarf aller Geschäftsbereiche.



5. Personalaufwand

Hinter den Budgetsteigerungen der Fachbereiche stecken verschiedene Aufwandsarten. Besondere Steigerungen verzeichnet dabei der Personalaufwand. Von 2020 zu 2021 steigt der Personalaufwand um rd. 10 Mo. €. Diese Summe setzt sich zusammen aus 1.122 T€ für die Tarifierhöhung der Beschäftigten; 273 T€ Besoldungsanpassung für die Beamten; 3.961 T€ im Jahr 2020 mit Nichtbesetzung kalkulierte Stellen, die 2021 jedoch besetzt sein werden; 690 T€ für Höhergruppierungen im Bereich der Tarifbeschäftigten und 382 T€ im Bereich der Beamten; 1.688 T€ für Stellengründungen 2020 und 2.573 T€ für Stellengründungen 2021 und Besetzung überplanmäßiger Stellen. Insgesamt sollen zum Stellenplan 2021 53,5 neue Stellen gegründet werden. Diese Stellengründungen werden von der Verwaltung für notwendig erachtet, um die bestehenden Aufgaben in der geforderten Qualität erfüllen zu können, auch wenn diese Zahl der Haushaltslage nicht gerecht wird.

6. Investitionen

Das Investitionsvolumen beläuft sich im Haushaltsjahr 2021 auf 62,95 Mio. €. Dabei machen Investitionen im Bereich Schule und Jugend mit 17,7 Mio. € den größten Anteil aus. Es folgen mit 13,3 Mio. € Investitionen im Bereich Tiefbau und Stadtentwässerung, 12,6 Mio. € im Bereich Beteiligungen, 6,4 Mio. € im Bereich Immobilien und 3,8 Mio. € im Bereich Kindertagesbetreuung. Die größten Einzelinvestitionen im Haushalt 2021 sind:

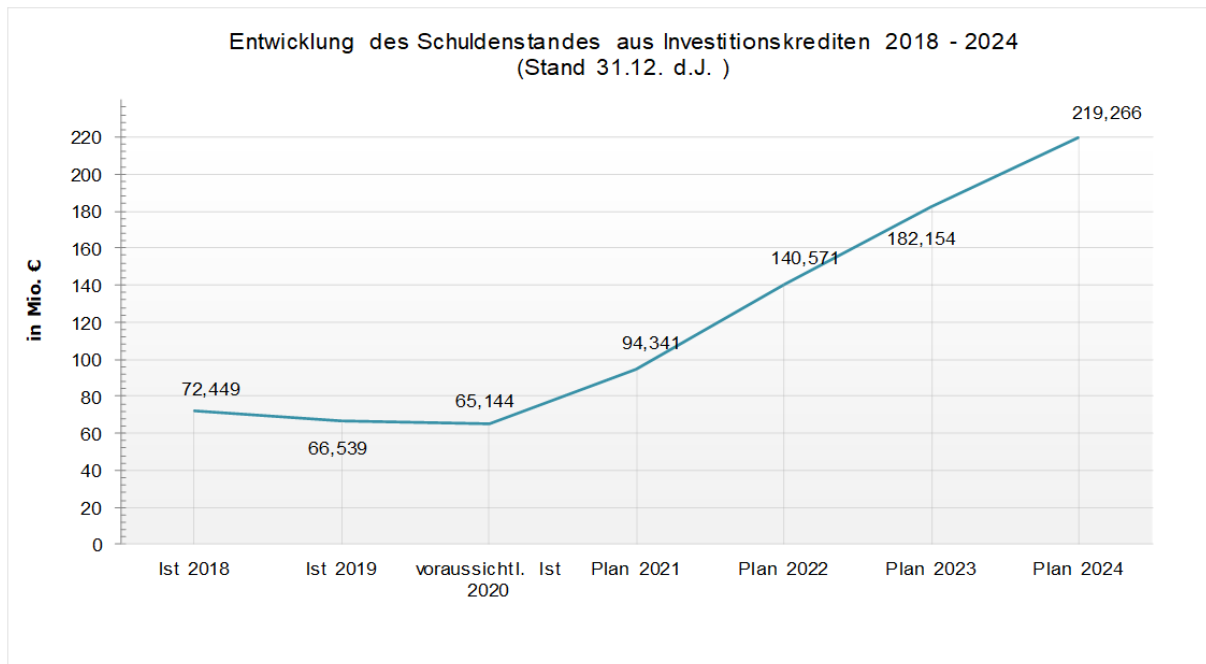
| | |
|--|-------------|
| Schul IT | 2.165.200 € |
| Umbau von 15 Wohnhäusern Alsenstraße | 900.000 € |
| 3. Gesamtschule | 8.500.000 € |
| OGS Heidewaldschule | 4.150.000 € |
| Baumaßnahmen f. EDV an Schulen | 1.000.000 € |
| TEK Pelikanweg | 1.515.000 € |
| Sozialgebäude Bauhof Goethestraße | 1.500.000 € |
| Investitionszuwendung Ev. Stift. Gymnasium | 851.000 € |
| Zuweisungen an freie Träger für Kitausbau | 1.620.000 € |
| Fußgängerbrücke B 61 | 2.800.000 € |
| Kläranlage 4. Reinigungsstufe | 1.110.000 € |
| Sanierung Stadthalle | 3.047.000 € |

Zu den investiven Auszahlungen gehören auch Zuführungen und Darlehen an verbundene Unternehmen wie Klinikum, Stadtwerke, Stadtbuss und die Gewerbepark Flugplatz GmbH. Hierfür sind im Jahr 2021 6,1 Mio. € vorgesehen. Solange die Beteiligungen gewährte Darlehen bedienen können, stellt die diesbezügliche Kreditaufnahme durch die Stadt und deren Weiterleitung allerdings keine Haushaltsbelastung dar, sondern generiert bedingt durch einen Zinsaufschlag zusätzliche Erträge. Insoweit ist es aber wichtig, dass die Stadt auch den wirtschaftlichen Betrieb dieser Unternehmen im Auge behält.

Auch in den folgenden Jahren sind Investitionen in großer Höhe geplant, nämlich 2022 in Höhe von 71 Mio. €, 2023 in Höhe von 67 Mio. € und 2024 in Höhe von knapp 63 Mio. €. Dabei konnten längst noch nicht alle sich abzeichnenden Investitionen der Fachbereiche und verbundenen Unternehmen bereits berücksichtigt werden, da noch verlässliche Planungsgrößen fehlen. Insbesondere weitere Investitionen des Klinikums, der Gewerbepark Flugplatz (Erwerb und Entwicklung des Geländes südl. Marienfelder Straße) sowie der Erwerb des Mansergh Geländes durch die neu zu gründende Stadtentwicklungsgesellschaft konnten mangels konkreter Zahlen noch nicht in der Mittelfristplanung berücksichtigt werden.

7. Finanzierung der Investitionen

Im gesamten Zeitraum bis 2024 erwirtschaftet der laufende Haushalt keine Überschüsse, aus denen teilweise die Investitionen finanziert werden könnten. Für die nicht durch investive Zuschüsse gedeckten Investitionskosten sind daher durchweg Kreditermächtigungen veranschlagt worden. Die tatsächliche Inanspruchnahme der Kreditermächtigungen richtet sich u.a. nach der Umsetzung/Abwicklung der veranschlagten Investitionsvorhaben und der weiteren Liquiditätsentwicklung. Insofern ist in der folgenden Grafik „Entwicklung des Schuldenstandes“ ein Worst-Case-Szenario auf Basis der möglichen Kreditaufnahmen für alle im Haushaltsplan veranschlagten Investitionen abgebildet.



8. Mittelfristplanung und Erwartungen

Der Blick in die Mittelfristplanung bereitet Sorgen. Stetig steigende Aufwendungen können durch zunächst sinkende und dann erst wieder leicht steigende Erträge nicht mehr vollständig getragen werden. Für die Jahre 2022 bis 2024 müssen Defizite von 47, 45 und 44 Mio. € ausgewiesen werden. Auch wenn dieser Blick in die Zukunft naturgemäß und im Moment pandemiebedingt mit besonders großen Unsicherheiten belegt ist, muss doch befürchtet werden, dass selbst wenn eine Reihe positiver Effekte eintreten würde, gleichwohl zweistellige Defizite verbleiben werden.

In einem optimistischeren Szenario könnte die Konjunktur stärker anziehen und damit die Einnahmen aus Gewerbesteuern und Beteiligungen an der Einkommens-/Umsatzsteuer höher ausfallen als hier angenommen. Für die Zwischenzeit ist auch nicht auszuschließen, dass sich Bund und Länder dazu entschließen müssen, den Kommunen mit neuen Stärkungspaketen unter die Arme zu greifen. Allerdings könnte auch das Gegenteil eintreten und die Bundesrepublik Deutschland in eine längere Rezessionsphase rutschen. Bund und Länder verschulden sich gegenwärtig in einer nie gekannten Höhe und Geschwindigkeit. Mittel zur Stützung der Kommunen sind eigentlich nicht vorhanden und von daher ungewiss.

9. Haushaltsdisziplin und Haushaltskonsolidierung

Im Zeitraum der Mittelfristplanung bis 2024 reicht die Ausgleichsrücklage noch, um den Haushaltsausgleich herzustellen. Diese wäre dann allerdings 2024 auch verbraucht.

Ist keine Ausgleichsrücklage mehr vorhanden, vermindern weitere Defizite die allgemeine Rücklage. Nach den weiteren Maßgaben des § 76 Gemeindeordnung ist ein Haushaltssicherungskonzept u.a. dann aufzustellen, wenn bei der Aufstellung der Haushaltssatzung in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren geplant ist, den in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern. Gelingt es nicht, die Defizite namhaft zu verringern und würden diese sich auch in den Jahren 2025 ff in

vergleichbarer Höhe fortsetzen, wäre mit dem Haushaltsplan 2023 ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Ein Haushaltssicherungskonzept dient dem Ziel, im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde wieder zu erreichen. Diese muss spätestens innerhalb eines Zeitraums von 10 Jahren erreicht sein. Erträge und Aufwendungen müssen dann wieder im Einklang stehen, d.h. Erträge müssen gesteigert und Aufwendungen vermindert werden.

Es wäre jedoch unklug, bis zu diesem Zeitpunkt untätig zu bleiben. Geradezu sträflich wäre es, jetzt weitere neue freiwillige Leistungen zu schaffen oder bestehende freiwillige oder gestaltbare Leistungen auszuweiten. Stattdessen sollte mit Blick auf die Haushalte 2022 ff versucht werden, die zukünftigen Haushaltsdefizite durch Maßnahmen der Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung zu verkleinern. Die Anlage 15 des Haushaltsplans enthält dafür erste Ansatzpunkte. Bei den Investitionen sollten die Standards hinterfragt werden.