

Datum: 22.04.2020

Az.: hae-wz

Beschlussvorlage - öffentlich -

	Beratungsfolge	Datum
1.	Haupt- und Finanzausschuss	13.05.2020

Betreff:

Finanzielle Auswirkungen der Corona-Krise bei der Stadt Bergkamen

Bestandteile dieser Vorlage sind:

1. Das Deckblatt
2. Der Beschlussvorschlag und die Sachdarstellung
3. 2 Anlagen

Der Bürgermeister Roland Schäfer	Der Bürgermeister In Vertretung Ulrich Beigeordneter und Stadtkämmerer
---	---

Amtsleiter Marquardt	Sachbearbeiter Haeske	
-----------------------------	------------------------------	--

Beschlussvorschlag:

Der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Bergkamen nimmt die Vorlage zur Kenntnis.

Diese Entscheidung wurde durch den Haupt- und Finanzausschuss gem. § 60 Abs. 1 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 14. April 2020 (GV. NRW. S. 218b, ber. S. 304a) gefasst.

Sachdarstellung:

Der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Bergkamen wird im Rahmen dieser haushaltsmäßigen Unterrichtung mit den ersten Einschätzungen zu verschiedenen haushaltsrelevanten Aspekten informiert.

Auch wenn zu diesem frühen Zeitpunkt eine tragfähige Finanzfolgenabschätzung noch nicht abgegeben werden kann, wird der Haupt- und Finanzausschuss zu den derzeitigen Arbeiten, Prognosen und Risiken um Kenntnisnahme gebeten.

I. Allgemeines (Controlling / Berichtswesen)

Sowohl auf der Ertragsseite des Haushalts als auch auf der Aufwandsseite wird die Stadt die finanziellen Auswirkungen der Corona-Krise in gravierendem Maße zu spüren bekommen. Um Erkenntnisse über die Größenordnung zu gewinnen, stehen der Kämmerei sowohl das standardisierte Berichtswesen als auch zusätzliche, aufgrund der aktuellen Entwicklung eingeführte Kontrollen zur Verfügung:

Durch die Budgetberichte wird der HFA regelmäßig (zu den Stichtagen 30.06., 30.09. und 31.12.) über die Entwicklung des Haushaltes informiert. Im Rahmen dieses Berichtswesens prognostizieren alle Dienststellen auf Basis der Ist-Ergebnisse ihre voraussichtlichen Erträge und Aufwendungen bis zum Jahresende, wodurch unterjährig Erkenntnisse über das voraussichtliche städtische Jahresergebnis 2020 gewonnen und entsprechende Steuerungserfordernisse abgeleitet werden können.

Über das Berichtswesen erhalten die Entscheidungsträger die notwendigen Informationen, um reagieren zu können, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten. Zum einen kann die Kämmerei bereits unterjährig auf Fehlentwicklungen reagieren und geeignete Maßnahmen innerhalb der Verwaltung initiieren. Zum anderen werden die politischen Gremien in die Lage versetzt, einen aktuellen Stand der Haushaltsbewirtschaftung in ihre Beschlüsse einzubeziehen.

Gemäß § 25 Abs. 1 KomHVO NRW ist das Vertretungsorgan unverzüglich zu informieren, wenn sich abzeichnet, dass sich das Ergebnis des Ergebnisplans oder des Finanzplans wesentlich verschlechtert. Ab einer Verschlechterung von 7% der Gesamtaufwendungen (d.h. einer Ergebnisverschlechterung im Ergebnisplan von 10,3 Mio. €) besteht außerdem prinzipiell gemäß § 11 der Haushaltssatzung die Verpflichtung zur Aufstellung eines Nachtragshaushalts. Es bleibt jedoch die aktuelle Erlasslage im Zuge der Corona-Krise abzuwarten. Ggf. besteht im Jahr 2020 keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Nachtragshaushaltes.

Angesichts der derzeitigen dynamischen Lage überwacht die Kämmerei daher – über das o.g. Berichtswesen hinaus den aktuellen Buchungsstand. Sofern sich aus der Ist-Entwicklung (auch unter Nutzung von Hochrechnungen) Auffälligkeiten erkennen lassen,

wird im Fachbereich hinterfragt, ob der geplante Jahreswert in der Ergebnisrechnung gefährdet ist. In Bezug auf die Finanzrechnung erfolgt im Rahmen der Liquiditätsplanung (siehe dazu unter II. D) eine Überwachung möglicher Überschreitungen.

Soweit Mehrbedarfe nicht innerhalb der Budgets durch Umschichtungen finanziert werden können, bedarf es der Bewilligung von über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen oder Auszahlungen. Nach § 8 der Haushaltssatzung ist der Stadtkämmerer hierzu bis zu einer Höhe von 30 T€ befugt. Über die erteilten Genehmigungen zur Leistung von über- oder außerplanmäßigen Aufwendungen bzw. Auszahlungen ist der Rat im Nachgang zu unterrichten. Die Verwaltung plant, diese regelmäßige Berichterstattung unabhängig von den Sitzungsterminen weiter fortzuführen.

Corona-bedingte Veränderungen auf der Ertragsseite (Mindererträge) lassen sich derzeit nur in Teilen darstellen (s. ausführlich unter II. A).

Der Stadtkämmerer lässt sich regelmäßig vom Steueramt über die Entwicklungen im Bereich der Gewerbesteuer berichten, um Erkenntnisse über die Entwicklung der Steuererträge zu gewinnen.

Vom Erlass einer Haushaltssperre wurde nach Prüfung abgesehen. Stattdessen wurde eine Bewirtschaftungsverfügung zur Wahrnehmung der Gesamtverantwortung für den städtischen Haushalt erlassen (**Anlage 1**).

II. Ausblick auf die finanziellen Folgewirkungen der Corona-Krise in Bergkamen

A) Steuern

Die Gewerbesteuern zählen neben dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und der Grundsteuer B zu den wesentlichen Ertragspositionen der Stadt Bergkamen, weshalb diese derzeit besonders im Fokus der Prognosen steht.

Nach den aktuell vorliegenden Zahlen (22.04.2020) gibt es bei der Gewerbesteuer derzeit 61 Anträge auf Herabsetzung von Gewerbesteuer-Vorauszahlungen mit einem Volumen von 1.000 T€. Des Weiteren liegen 19 Anträge auf Stundung von Gewerbesteuer mit einem Volumen von 220 T€ vor. Über die corona-bedingten Ausfälle hinaus ist für das Haushaltsjahr 2020 mit erheblichen Mindererträgen bezogen auf den Haushaltsansatz zu rechnen.

Die aktuell vorliegenden Daten stellen eine Momentaufnahme dar und lassen derzeit noch keine belastbare Prognose zu. Für eine Grobabschätzung der Gesamtfolgen kann daher zum derzeitigen Zeitpunkt nur mit Modellen in Anlehnung an diverse Prognoseinstrumente gearbeitet werden:

- Die Bundesregierung geht im jüngst verabschiedeten Nachtragshaushalt des Bundes gegenüber der ursprünglichen Planung von einem Rückgang bei den Steuererträgen in 2020 von 10,307% aus. Diese Zahl basiert dem Vernehmen nach auf einer ad hoc-Schätzung und orientiert sich an den Erfahrungen aus der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009.
- Das Gutachten des Sachverständigenrats "Die gesamtwirtschaftliche Lage angesichts der Corona-Pandemie", Sondergutachten vom 22.3.2020, veröffentlicht am 30.03.2020 legt seinen Prognosen zwei, jeweils auf zwei Jahre bezogene Szenarien zugrunde: In einem Basisszenario geht das Gutachten von BIP-Einbrüchen in Höhe von lediglich -2,8 % in 2020 (Folgejahr +3,7%), für ein

Risikoszenario (V-Szenario mit kurzem scharfen Einbruch) wird ein Rückgang des BIP von -5,4% unterstellt (Folgejahr dann -4,9%).

- Das jüngst erschienene ifo-Gutachten "Die volkswirtschaftlichen Kosten des Corona-Shutdowns für Deutschland: Eine Szenarienrechnung" prognostiziert die Kosten des Shutdowns in Form verlorener Bruttowertschöpfung für drei Szenarien, die danach differenzieren, welche Wirtschaftsbereiche ihre Aktivität wie stark reduzieren und wie schnell die Rückkehr zur normalen Wirtschaftstätigkeit erfolgt. Die Wissenschaftler weisen darauf hin, dass damit nur Informationen zu ungefähren Größenordnungen gegeben sind und weiterhin hohe Unsicherheit über die tatsächliche Entwicklung besteht. Bei einem Shutdown von mehr als einem Monat erreichten die Ausfälle jedoch schnell Dimensionen, "die deutlich jenseits der Wachstumseinbrüche liegen, die aus früheren Rezessionen oder Naturkatastrophen zumindest in der Geschichte der Bundesrepublik oder der Europäischen Union bekannt sind". Für Deutschland gehen die Wissenschaftler - je nach Szenario - und Shutdown-Dauer im Ergebnis von einer Spanne zwischen -5,1 bis, -20,6% aus.

Zum Vergleich: Die Finanzkrise 2008/2009 führte zu einem Einbruch des BIP um -5,7%. Auch wenn die aktuellen Informationen über Umsatzeinbußen und beantragte Kurzarbeit darauf hindeuten, dass die aktuelle Krise im Vergleich zur Finanzmarktkrise eher schärfer ausfallen könnte, orientieren sich derzeit eine Reihe von Prognosen an diesen Erfahrungen als Referenzgröße für eine Basiseinschätzung. Dabei ist für die Auswirkungen auf die kommunalen Steuererträge zu berücksichtigen, dass die Gewerbesteuer traditionell stärker ausschlägt. So waren bei der Gewerbesteuer in den Referenzjahren der Finanzkrise für die (nachlaufenden) Gemeindefinanzierungsgesetze 2011 und 2012 (Referenzzeiträume also 1.7.2009-30.6.2010 und 1.7.2010-30.6.2011) Rückgänge bei der Gewerbesteuerkraft von -10,5 bzw. -10,6% zu verzeichnen, also fast ein doppelt so hoher Ausschlag verglichen zur BIP-Entwicklung.

Vor diesem Hintergrund wäre angesichts der vom Sachverständigenrat und vom ifo-Institut skizzierten möglichen BIP-Entwicklung bei der Gewerbesteuer eine Spannweite der möglichen Rückgangsszenarien von -10 bis -40 % zugrunde zu legen.

Eine Modellrechnung des Finanzwissenschaftlers Dr. Manfred Busch rechnet in einem Basisszenario mit einem Rückgang von -10% und in einem Risikoszenario von -25% bei der Gewerbesteuer für 2020. Übertragen auf **Bergkamen** würde dies mithin bei der **Gewerbesteuer in 2020** einen Rückgang zwischen rd. **1,6 bis 3,9 Mio. €** gegenüber dem kalkulierten Ansatz von 15,7 Mio. bedeuten.

Auch bei der Umsatzsteuer- und der Einkommenssteuer sowie bei den weiteren konjunkturabhängigen Steuern können mögliche Mindererträge derzeit noch nicht auf Basis von belastbaren Zahlen prognostiziert werden.

Der Planansatz der **sonstigen konjunkturabhängigen Steuereinnahmen der Stadt Bergkamen** (zugrunde gelegt wurden hier der Einkommenssteueranteil, Umsatzsteueranteil, Vergnügungssteuer) beläuft sich ausweislich des Haushaltsplans 2020/2021 für das Jahr 2020 auf insgesamt rd. 22,9 Mio. €.

Unter der Prämisse, dass die Annahme eines 10%igen Rückgangs, die im Nachtragshaushalt des Bundes gewählt wurde, plausibel ist, wären hier mithin **Mindererträge** in Höhe von rd. **2,3 Mio. €** nicht auszuschließen.

Zeitverzögert dürften sich außerdem Rückgänge bei den (ebenfalls steuerabhängigen) Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich ergeben.

B) Unmittelbare Aufwendungen der Verwaltung in Zusammenhang mit der Krisenbewältigung sowie unmittelbare Krisenfolgen

Neben den Maßnahmen zur Stützung der wichtigen und bewährten Strukturen der Daseinsvorsorge sowie der hiesigen Wirtschaft, die sowohl die Ergebnisrechnung und / oder die Liquidität betreffen, wird die Corona-Krise in vielfältiger Weise finanziell im Haushalt der Stadt Bergkamen spürbar.

Bei den Erträgen sind neben Einbrüchen bei den verschiedenen Steuerarten (siehe Ausführungen unter A)) auch in allen anderen Dezernaten sonstige Mindererträge zu verzeichnen, die sich mit Stand 15.04.2020 auf insgesamt 202 T€ aufsummieren. Unter anderem sind dies bis einschließlich Ende April 2020:

- Erstattung KiTa-Gebühren: 110 T€
- Elternbeiträge OGGS/Verpflegungskosten: 52 T€
- Erstattung Gebühren der Musikschule: 22 T€
- Säumniszuschläge bei Vollstreckungsmaßnahmen: 12 T€
- Ausfall von Teilnehmerentgelten der VHS: 6 T€

Nicht alle Aufwendungen, die in der Folge der derzeitigen Krise zu erwarten sind und/oder im Zusammenhang mit der Krisenbewältigung entstehen, können derzeit schon abschätzt werden. Diese lassen sich erst zu einem späteren Zeitpunkt beziffern. Die nachfolgenden Informationen dienen daher - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - lediglich einer ersten Orientierung über die Vielzahl der zu erwartenden Auswirkungen und stellen dafür lediglich beispielhaft Informationen aus dem Krisenstab sowie erste Risikoanzeigen gegenüber der Kämmerei zusammen:

- Kosten Sicherheitsdienst Rathaus (8 T€/Monat)
- Beschaffung persönlicher Schutzausrüstung sowie Desinfektions-/Reinigungsmittel (rd. 5 T€/Monat)
- erwartete Mehraufwendungen im Bereich der Kosten der Unterkunft in Folge steigender Arbeitslosenzahlen
- erhöhte Beteiligung im Rahmen der Krankenhausumlage
- Auswirkungen höherer Umlagen beim Kreis Unna / Landschaftsverband (LWL)

Ob und inwieweit die daraus resultierenden Belastungen (teilweise) in Budgets aufgefangen werden können oder zu außer- und überplanmäßigen Bedarfen führen, wird derzeit von den jeweiligen Fachbereichen geprüft. Im Fall einer außer- oder überplanmäßigen Bewilligung werden diese in die entsprechenden haushaltsrechtlichen Unterrichtungen des Rates aufgenommen werden. Derzeit kann daher auch noch keine seriöse volumenmäßige Abschätzung der saldierten Auswirkungen auf das Jahresergebnis vorgenommen werden.

Unabhängig von den haushaltsrechtlichen Handlungsnotwendigkeiten stellt die Kämmerei derzeit sicher, dass für die skizzierten, bislang nicht eingeplanten Aufwendungen und trotz der im Zuge der Steuerertragsrückgänge zu verzeichnenden Liquiditätsrückgänge jederzeit die notwendige Liquidität gesichert ist (s. unter D.).

C) Auswirkungen im Konzern Stadt

Eine Betroffenheit ist auch im Konzern Stadt zu erwarten. Dies betrifft beispielsweise

- die Gemeinschaftsstadtwerke GSW (verminderte Gewinnausschüttung/ Gewerbesteuerermindererträge)
- die UKBS (verminderte Gewinnausschüttung)
- die Verkehrsgesellschaft Kreis Unna (VKU) – ggf. Erhöhung der Verlustabdeckung

Die Beteiligungsverwaltung ist daher im Austausch mit den Geschäftsführungen, um die weitere Entwicklung zu beobachten und ggf. reagieren zu können.

Neben mittelfristigen Effekten wie geringeren oder ausfallenden Ausschüttungen oder möglichen Handlungserfordernissen durch Eigenkapitalzuführungen oder erhöhte Betriebskostenzuschüsse, gilt ein Hauptaugenmerk aktuell der Sicherstellung der Liquidität.

D) Liquiditätsversorgung

Die Stadt Bergkamen verfügt - auch in Normalzeiten - über eine Liquiditätsplanung, mit der die jederzeitige Zahlungsfähigkeit sichergestellt wird. Sie kann gem. § 89 Abs. 2 GO zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen Kredite zur Liquiditätssicherung bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit dafür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen.

Aufgrund des positiven Girokontenbestandes kann aktuell noch von einer stabilen Liquidität ausgegangen werden. Ob der Ende Oktober auslaufende Liquiditätskredit in Höhe von 12 Mio. € vollständig abgelöst werden und somit eine Reduzierung des Liquiditätskreditbestandes auf voraussichtlich 42 Mio. € erfolgen kann, hängt insbesondere von der weiteren Entwicklung in den nächsten Monaten ab.

E) Gesetzgeberische Maßnahmen

Die Stadt Bergkamen setzt sich gemeinsam mit anderen Städten über den Städte- und Gemeindebund NRW gegenüber der Landesregierung dafür ein, dass die Städte, aber auch die kommunalen Unternehmen und hier insbesondere die Kliniken, mit den finanziellen Lasten aus der Corona-Krise nicht allein gelassen werden, da eine Finanzierung der corona-bedingten finanziellen Folgen nicht allein aus dem Haushalt der Stadt erfolgen kann. Ohne zusätzliche, liquiditätswirksame Hilfen wäre ein kurzfristiges Anwachsen der Verschuldung (Liquiditätskredite) nicht auszuschließen.

Darüber hinaus besteht ein enger Austausch des Städte- und Gemeindebundes NRW und der Finanzverantwortlichen mit dem zuständigen Ministerium über haushaltsrechtliche Erleichterungen im Rahmen der Corona-Krise. Dies betrifft beispielsweise das oben skizzierte Erfordernis zur Aufstellung eines Nachtragshaushalts oder die Anhebung von Liquiditätskreditobergrenzen sowie Erleichterungen bzgl. der Beratungs- und Beschlussverfahren. Aus Sicht der Verwaltung sind hier zügige Klarstellungen wünschenswert, wobei Erleichterungen in Teilen durch Erlass auf den Weg gebracht, andere einer gesetzgeberischen Ausnahmeregelung bedürften.

Gemäß Erlass des MHKBG vom 06.04.2020 wurde eine „Isolation der corona-bedingten Schäden im kommunalen Haushalt“ beschlossen. Dazu sollen die pandemiebedingten Finanzschäden in den Haushalten buchhalterisch isoliert und gesondert aktiviert (Bilanzierungshilfe) und über einen Zeitraum von 50 Jahren abfinanziert werden. Ein entsprechender Gesetzentwurf wurde angekündigt. Gesetzlich geregelt werden soll

ebenfalls, dass die Kommunen bis auf weiteres – mangels Verlässlichkeit der Ermittlung von Finanzdaten – der Verpflichtung zur Aufstellung eines Nachtragshaushalts nicht nachzukommen haben. Eine Anhebung der Liquiditätsobergrenze soll in einem vereinfachten Nachtragssatzungsverfahren möglich werden. Hierzu und wegen der weiteren angekündigten Inhalte wird auf den beigefügten Erlass verwiesen (**Anlage 2**).

Die Verwaltung wird die weiteren Handlungserfordernisse und -möglichkeiten auf Basis dieses Erlasses bewerten und über den weiteren Fortgang berichten.