

Stadt Hamm

Beschlussvorlage der Verwaltung

			Stadtamt	Vorlage-Nr.
			20	0210/21
Beschlussvorschriften § 41 Abs. 1 Satz 2 Buchstabe h) GO NRW			Datum 14.01.2021	
Beschlussorgan Rat	Sitzungstermin 14.01.2021 16:00	Ergebnis	Genehmigungsvermerk I, gez. OB Herter	
Beratungsfolge	Sitzungstermin	Ergebnis	Federführender Dezernent II, gez. EB u. StK Kreuz	
Bezeichnung der Vorlage (kurze Inhaltsangabe) Erlass der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes für den Stärkungspakt			Beteiligte Dezernenten	

Beschlussvorschlag

Der Beschlussvorschlag wird nach Abschluss der Haushaltsberatungen formuliert.

Finanzielle Auswirkungen

-

Sachdarstellung und Begründung

Hinweis:

Die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung 2021 und über die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes für den Stärkungspakt soll in der Sitzung des Rates am 23.03.2021 erfolgen.

Die Vorlage wird im Anschluss an die Haushaltseinbringung in allen Ausschüssen und den Bezirksvertretungen beraten.

Anlagen dieser Vorlage sind:

1. Haushaltsplanentwurf 2021 - Teil 1
Haushaltssatzung, Haushaltssanierungsplan, Vorbericht
inkl. Anlagen Band 1: Ergebnisrechnung 2019, Finanzrechnung 2019, Bilanz zum 31.12.2019, Haushaltsquerschnitt, Entwicklung des Eigenkapitals, Verbindlichkeiten, Verpflichtungsermächtigungen, Übersicht über die Zuwendungen an die Fraktionen und Gruppen, Sondermaßnahmen, Stellenplan, Stellenübersicht
2. Haushaltsplanentwurf 2021 – Teil 2
Strategische Ziele, Ergebnisplan, Finanzplan, Teilpläne nach Produktbereichen sowie Teilpläne der Dezernate und Stadtämter
3. Anlagen Band 2 und 3: Neueste Jahresabschlüsse der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, an denen die Kommune mit mehr als 20 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist – Teil 1 (Band 2) und Teil 2 (Band 3)
4. Bezirkspläne 2021: Hamm Mitte, Hamm Uentrop, Hamm Rhyern, Hamm Pelkum, Hamm Herringen, Hamm Bockum-Hövel, Hamm Heessen

1. Zusammenfassung

Der Entwurf des Haushaltes 2021 wird außerordentlich durch die Covid-19-Pandemie beeinträchtigt. Insbesondere die zentralen Finanzen werden sehr stark einbrechen. Durch die erfolgte Gesetzgebung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) kann das Ergebnis *formal* ausgeglichen werden – die Stärkungspaktvorgaben sind somit formal erfüllt.

Das Investitionsniveau ist aufgrund vielfältiger Förderprogramme auf einem außerordentlich hohen Niveau. Der Kreditrahmen für Investitionen (ohne Konzernfinanzierung) wurde auf 100 % der ordentlichen Tilgung statt bisher 50 % erhöht.

Die Entwicklung und die Prämissen der Haushaltsplanung wurden am 11.12.2020 mit der Bezirksregierung Arnsberg besprochen.

2. Rahmenbedingungen des Haushaltes 2021

Die Coronapandemie wirkt sich in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens auch auf Hammer Bürger, Hammer Unternehmen und die Stadtverwaltung Hamm selbst aus.

Für das Jahr 2020 rechnet die Prognose der kommunalen Spitzenverbände mit einem geringen Finanzierungsdefizit. Dies spiegelt sich auch in der Entwicklung in Hamm wieder und beruht vor allem auf den vielfältigen geleisteten Hilfszahlungen von Bund und Ländern.

Wir haben es aber nach wie vor mit einer absehbar außerordentlich angespannten Entwicklung der kommunalen Finanzlage zu tun. Zwar ist eine Prognose hinsichtlich der Finanzlage für die Jahre 2021 ff. schwierig, ohne weitere Unterstützung droht jedoch eine enorme Finanzierungslücke für die Kommunen und somit auch für die Stadt Hamm. Es geht um die Handlungs- und Investitionsfähigkeit der Städte und Gemeinden in dieser anhaltenden Krise. Es werden daher auch für die kommenden Jahre Stabilisierungshilfen notwendig sein.

Wie sich die Finanzlage der Kommunen in den kommenden Jahren konkret entwickeln wird, hängt im Wesentlichen von der weiteren Erholung der Konjunktur ab. Denn was sich zu Beginn des Jahres 2020 bereits andeutete, wurde in den folgenden Monaten zunehmend zur Gewissheit. Das sich weltweit ausbreitende Coronavirus und der damit verbundene Lockdown unterschiedlichster Ausprägung in den einzelnen Ländern, führte zu einer weltweiten tiefen Rezession. In der Folge stemmten sich die Notenbanken gegen die massiven negativen ökonomischen Folgen.

Nach dem Hochpunkt des weltweiten Lockdowns im Monat April, begannen die Länder vereinzelt Lockerungen für das öffentliche Leben zu verabschieden. In der Folge waren weltweit zaghafte konjunkturelle Verbesserungen zu beobachten. Dieser Trend setzte sich in den folgenden Monaten des Jahres fort. Getrübt wird diese Entwicklung jedoch von einer zweiten Infektionswelle, die den Euroraum seit einigen Monaten fest im Griff hat. Als Reaktion hierauf vereinbarten zahlreiche Länder des Euroraums wie beispielsweise Deutschland einen erneuten strikten Lockdown. Somit bleibt es abzuwarten, ob sich eine erneute nachhaltige Erholung der Konjunktur einstellt.

Für den aktuell vorliegenden Haushalt 2021 bedeutet dies eine große Ungewissheit hinsichtlich der tatsächlichen Entwicklung. Wegfallende Einnahmen stehen perspektivisch noch stärker steigenden Jugend- und Sozialleistungen gegenüber.

Formal ist die Ergebnisrechnung zwar ausgeglichen, dies ist auf Basis der aktuellen Planungsgrundlagen nur durch Nutzung der sog. Bilanzierungshilfe möglich. Mit dieser werden die kalkulierten Coronaschäden durch die Gegenbuchung außerordentlicher Erträge ausgeglichen und in der Bilanz aktiviert. Diese Bilanzposition wird zu Lasten künftiger Generationen ab 2025 über max. 50 Jahre als Aufwand wieder aufgelöst bzw. ganz oder teilweise gegen das Eigenkapital gebucht (vgl. §§ 4 und 6 des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen; NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG).

Folgendes Zahlen verdeutlichen die angespannte Situation:

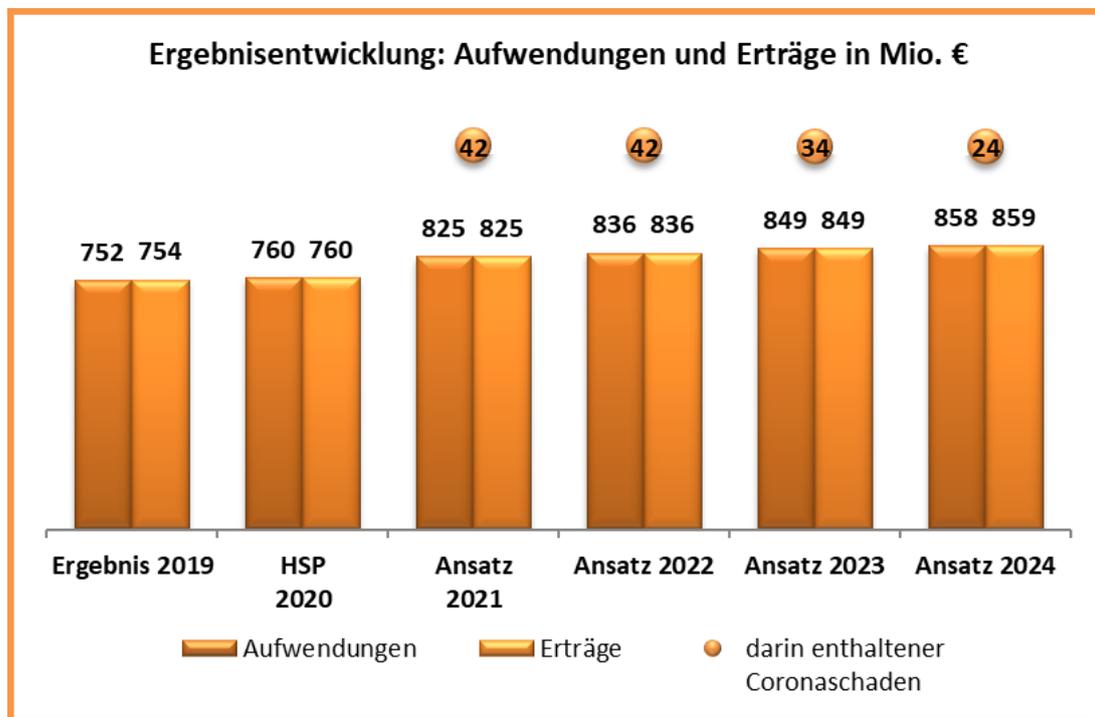
Mio. €	2021	2022	2023	2024
Ergebnis	-41,7	-41,2	-33,3	-23,8
Coronaschaden	42,1	41,6	33,6	24,3
Ergebnis mit Aktivierung Coronaschaden	+0,4	+0,4	+0,3	+0,5

Selbst mit Aktivierung der Coronaschäden ist das Ergebnis nur leicht positiv. Daher sind alle Stadtämter zu höchst wirtschaftlichem und sparsamen Verhalten aufgerufen.

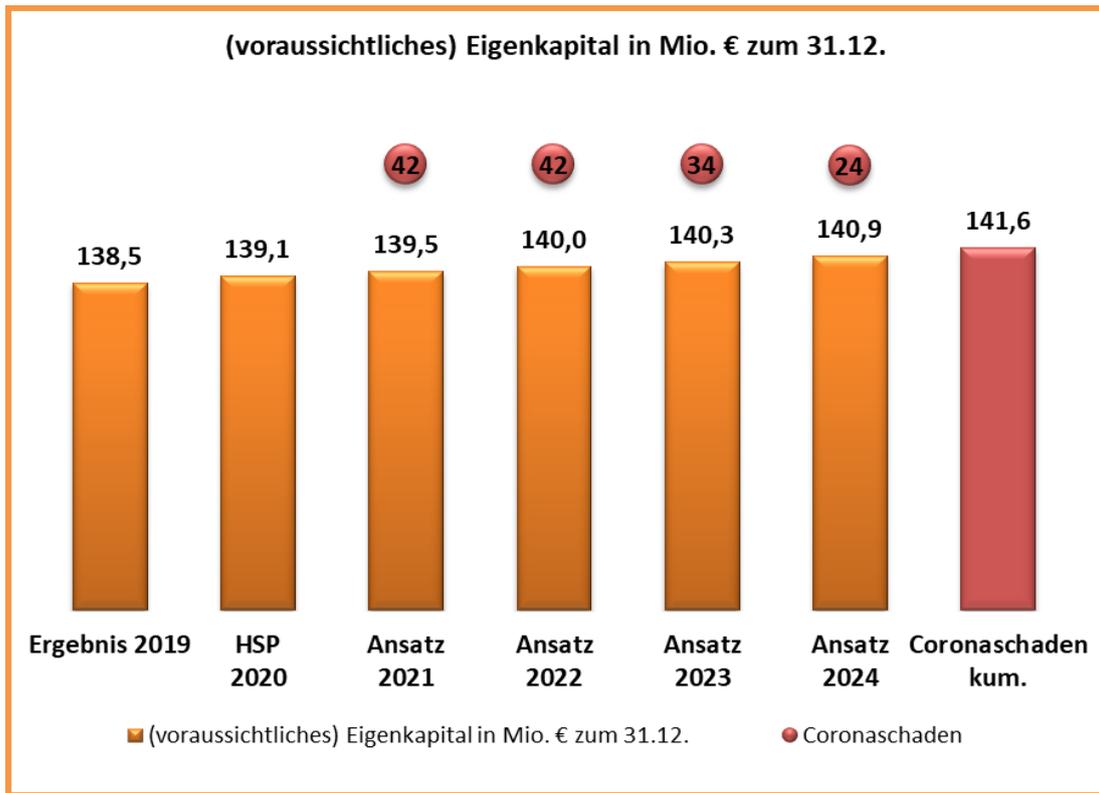
3. Ergebnisplanung

Das Haushaltsvolumen (als Summe aller Aufwendungen ohne interne Leistungsbeziehungen) beläuft sich auf der Ergebnisebene im Jahr 2021 auf 825 Mio. €, im Jahr 2022 auf 836 Mio. €. Bis zum Jahr 2024 steigt es auf 858 Mio. €. Die korrespondierende Ertragshöhe enthält jeweils den als außerordentlichen Ertrag aktivierten Coronaschaden. Nur mit diesem können das Ergebnis formal ausgeglichen und die Vorgaben des Stärkungspaktes erfüllt werden.

Im Jahr 2020 erhielt die Stadt Hamm letztmalig Zuweisungen aus dem Stärkungspakt. Ab 2021 muss der Haushaltsausgleich ohne Hilfen aus dem Stärkungspakt erreicht werden.



Das **Eigenkapital** bleibt nach derzeitigem Planungsstand nur unter Nutzung der sog. „Bilanzierungshilfe“ / Aktivierung des Coronaschadens stabil:



Allerdings besteht ein Wahlrecht für die spätere Auflösung des Coronaschadens. Der Schaden kann 2025 gegen das Eigenkapital oder zu Lasten künftiger Generationen bis zu 50 Jahre abgeschrieben werden.

Folgende Daten verdeutlichen die prekäre Entwicklung insbes. der Schlüsselzuweisungen und der Einkommensteueranteile gegenüber der HSP-Fortschreibung 2020. Die Gewerbesteuer war bisher sehr zurückhaltend geplant, würde ohne Coronarückgänge jedoch noch erheblich besser ausfallen. Zusätzlich steigen insbes. die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie die Aufwendungen des Jugendamtes. Das Amt für Soziales, Wohnen und Pflege profitiert hingegen von der Erhöhung der KdU-Erstattung um 25 %-Punkte auf 75 %.

Mio. € / %	2021		2022		2023	
Schlüsselzuweisungen	-8,5	5%	-19	10%	-13,6	7%
Gewerbesteuer	1,3	2%	7,3	10%	7,3	10%
Einkommensteuer	-7,2	10%	-8,9	11%	-8,9	11%
Umsatzsteuer	1,2	8%	-0,8	6%	-0,8	6%
LWL-Umlage	1,6	3%	-0,1	0%	-0,7	-1%
Personal / Versorgung	-16,8	11%	-16,9	11%	-16,9	11%
50 / Amt für Soziales, Wohnen und Pflege**	11,2	18%	12,4	19%	13	20%
51 / Jugendamt**	-4,6	6%	-6,8	8%	-7,2	8%

** = Amtsbudget ohne Personal- und Versorgungsaufwendungen

Haushaltssanierungsmaßnahmen

Für die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes wurden alle Sanierungsmaßnahmen überprüft und aktualisiert. Die von der Stadt Hamm geleisteten jährlichen Sanierungsbeiträge können trotz der angespannten Lage gegenüber dem Haushaltssanierungsplan 2020 noch gesteigert werden und betragen im Haushaltsjahr 2021 rd. 41 Mio. €.

Der komplette Haushaltssanierungsplan ist Bestandteil des Haushaltsplanentwurfes 2021, auf die Anlage zu dieser Vorlage wird verwiesen.

4. Finanzplanung

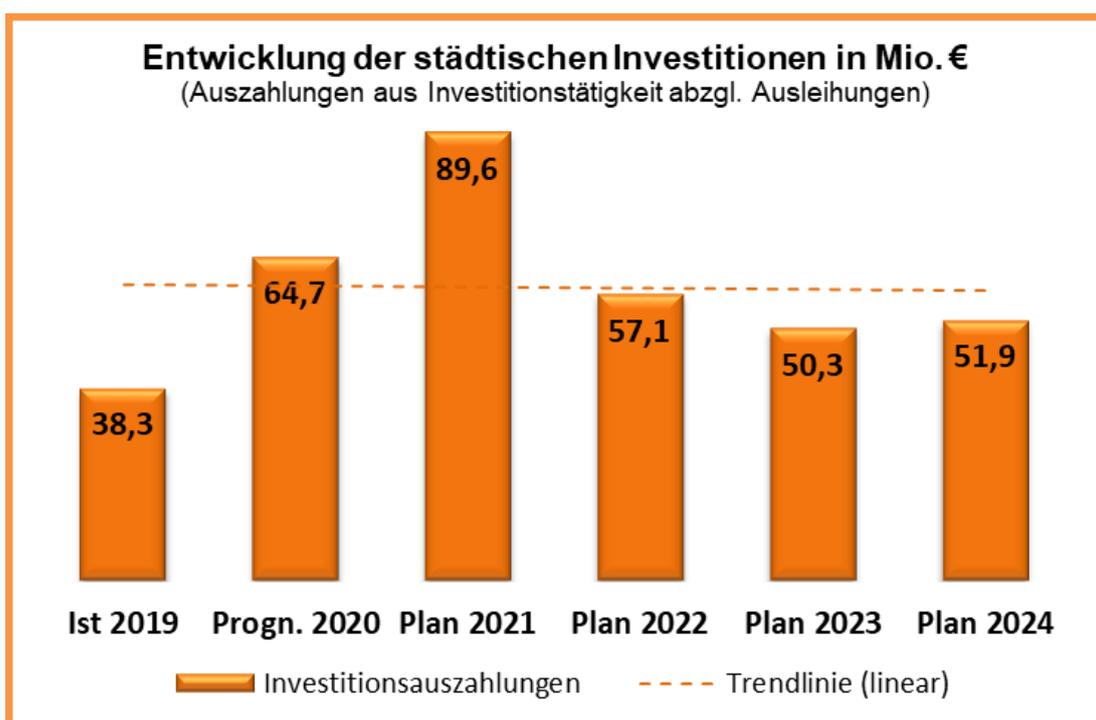
Investitionsprogramm

Das Investitionsprogramm 2021 beträgt durch die vielfältigen Förderprogramme fast 90 Mio. €. Für die Stadt Hamm ist dies ein bemerkenswert hohes Niveau.

Durch die Erhöhung des Kreditrahmens von 50 % auf 100 % der ordentlichen Tilgung stehen zusätzlich zu bereits im Rahmen der Aufstellung dieses Entwurfes konkret eingeplanten Investitionsprojekte in den einzelnen Planungsjahren folgende Mittel zur Verfügung, die im Rahmen des Beratungsprozesses weiter konkretisiert werden sollen:

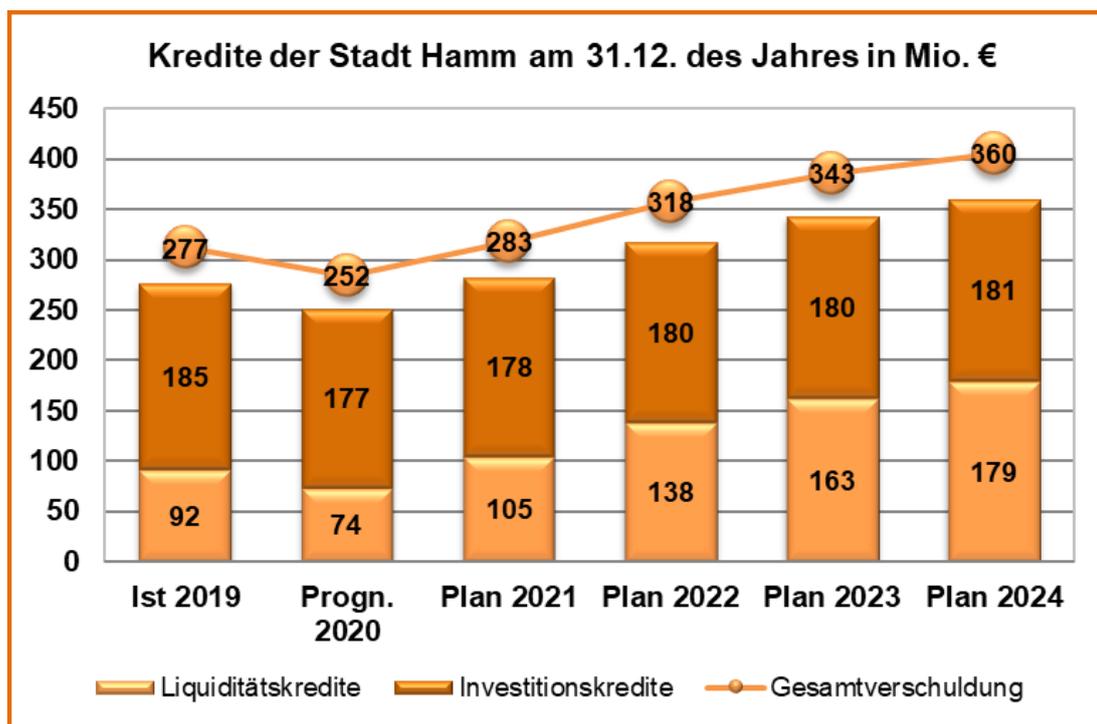
Mio. €	2021	2022	2023	2024
Kreditrahmen 100% statt bisher 50% der ordentlichen Tilgung	12,6	13,6	14,6	15,5
Investitionsvolumen ohne Ausleihungen* (inkl. freie Mittel)	89,6 (inkl. Breitband)	57,1	50,3	51,9
inkl. noch „freie Mittel“ , die im Rahmen der Haushaltsplanberatungen konkretisiert werden sollen	4,2	8,2	5,9	8,7

Das **Auszahlungsvolumen für städtische Investitionen** entwickelt sich wie folgt:



Finanzplan / Verschuldung

Die Reduzierung der Verschuldung wird den positiven Trend der letzten Jahre nach aktuellem Stand nicht fortsetzen können:



Die Steigerung bei den Investitionskrediten ist auf die Erhöhung des Kreditrahmens von 50 % auf 100 % der ordentlichen Tilgung zurückzuführen. Dies sorgt perspektivisch für ein stabiles und zeitgemäßes Anlagevermögen auf dessen Basis eine generationsgerechte Aufgabenerfüllung unterstützt wird.

Der höhere Bedarf bei den Liquiditätskrediten liegt an den voraussichtlichen Folgen der Coronapandemie.

Anmerkung: Die Kredite für Konzernfinanzierung und Gute Schule 2020 sind in der Darstellung nicht enthalten.

5. Senkung des kalkulatorischen Zinssatzes

Gem. § 6 Kommunalabgabengesetz (KAG) gehören zu den ansatzfähigen Kosten für die gebührenrechnenden Einrichtungen der Stadt Hamm auch die kalkulatorischen Zinsen. Diese dienen der angemessenen Verzinsung des vom Träger der Einrichtung aufgewendeten Kapitals für die Bereitstellung der Anlagegüter der Einrichtungen.

Die Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes für die gebührenrechnenden Einrichtungen wird jährlich überprüft. Nach der Rechtsprechung des OVG NRW zur Frage der Angemessenheit des kalk. Zinssatzes dienen die „Durchschnittsrenditen festverzinslicher Wertpapiere inländischer Emittenten – Anleihen der öffentlichen Hand“ als Orientierung. Die Berechnung des Zinssatzes stützt sich bei der Festlegung auf einen Mittelwert von 50 Jahren. Die Berechnung des kalk. Zinssatzes ergibt einen höchstzulässigen Zinssatz von 5,42 % (Vgl. auch Veröffentlichung auf der Internetseite der GPA NRW). Somit wird der aktuell angewandte Zinssatz i.H.v. 5,56 % ab dem 01.01.2021 auf 5,42 % reduziert.

Die Senkung des kalkulatorischen Zinssatzes bezieht sich auf die Gebührenrechnungen des ASH (Straßenreinigung, Abfallsammlung, Deponien und Kompostierung) und des Kernbereiches der Stadt Hamm (Rettungsdienst, Friedhöfe, Märkte, Schlammabfuhr sowie städtischer Bereich der Entwässerung). Das Kanalvermögen des Gebührenbereiches Entwässerung unterliegt beim Lippeverband der Realverzinsung.

6. Anlagen zum Haushaltsplan

Anfang 2019 trat mit dem 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz die neue KomHVO NRW (Kommunalhaushaltsverordnung) anstelle der bisherigen GemHVO NRW (Gemeindehaushaltsverordnung) in Kraft. In diesem Zusammenhang gab es u.a. Änderungen in §1 in Bezug auf die Anlagen des Haushaltsplans.

Neu hinzugekommen ist unter Ziffer 3 der **Haushaltsquerschnitt**, dessen Muster Mitte 2019 veröffentlicht wurde und somit nach dem Doppelhaushalt 2019/20 im Haushalt 2021 der Stadt Hamm erstmals enthalten ist:

„Dem Haushaltsplan sind als Anlagen beizufügen...

3. der Haushaltsquerschnitt als je eine Übersicht über die Erträge und Aufwendungen, die Veranschlagung des ordentlichen Ergebnisses und des Teilergebnisses der Produktgruppen des Ergebnisplans sowie über den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, die Einzahlungen, die Auszahlungen, den Saldo aus Investitionstätigkeit, den Finanzierungsmittelüberschuss oder -fehlbetrag und die Verpflichtungsermächtigungen der Produktgruppen des Finanzplans nach § 3,“

Die bisherige Ziffer 5 „Übersicht über die Zuwendungen an die Fraktionen, Gruppen und einzelne Ratsmitglieder“ ist entfallen, aber aufgrund von §56 Abs. 3 GO NRW weiter erforderlich.

Darüber hinaus gab es Änderungen in den Ziffern 8 und 9 für die **Anlagen der Beteiligungen**:

„Dem Haushaltsplan sind als Anlagen beizufügen...

8. die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden,

9. die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, an denen die Kommune mit mehr als 20 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, an die Stelle der Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse kann eine kurz gefasste Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung der Unternehmen und Einrichtungen treten,“

In der Anlage des Haushaltes 2021 sind gegenüber bisherigen Haushaltsplänen daraufhin die Jahresabschlüsse der Beteiligungen bis 20% nicht mehr enthalten. Dies betrifft folgende Beteiligungen:

- Bauverein- und Siedlungsgenossenschaft Hamm eG (18,9%)
- KIWI Bürgerwind GmbH (12%)
- Unnaer Kreis-, Bau- u. Siedlungsgenossenschaft mbH (6,6%)
- Regionalverkehr Ruhr-Lippe GmbH (5,3%)
- Chemisches Veterinäruntersuchungsamt Westfalen AöR (4,55%)
- Zentralhallen Hamm GmbH (0,1%)

Neu aufgenommen wurden die Jahresabschlüsse der Entwicklungsagentur **CreativRevier** und des Innovationszentrums als mittelbare Beteiligungen.

Damit enthalten die Anlagen 2 und 3 für die Beteiligungen insgesamt 430 Seiten. Auf die zusätzliche Anlage der Wirtschaftspläne wurde verzichtet, da mehrere hundert zusätzliche Seiten das Volumen dieser Anlagen weiter erhöht hätte und diese noch unübersichtlicher geworden wären. Bei Bedarf stellt das Amt für Konzernsteuerung und Sport die Wirtschaftspläne gerne zur Verfügung.

Für den Haushaltsplan 2022 soll eine kurz gefasste Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung der Unternehmen und Einrichtungen, an denen die Kommune mit mehr als 20% beteiligt ist, vorbereitet werden. Damit soll der Fokus auf die wesentlichen Informationen der Beteiligung gelegt werden können.