

Stuttgart, 22.09.2020

Konzept zur Verbesserung der Ertragskraft der Ergebnishaushalte / Nachtrag 2021 - Weiteres Vorgehen

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Verwaltungsausschuss Gemeinderat	Vorberatung Beschlussfassung	öffentlich öffentlich	23.09.2020 24.09.2020

Beschlussantrag

1. Vom Sachstand der bisherigen Erhebungen hinsichtlich des Beeinflussungsgrades der Aufwandsansätze in den Kontengruppen 420 – Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, 430 – Transferaufwendungen und 440 – Sonstige ordentliche Aufwendungen wird Kenntnis genommen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, zur Vorbereitung des erforderlichen Nachtragshaushalts 2021 sowie des Konzepts zur Verbesserung der Ertragskraft der Ergebnishaushalte eine vertiefte Analyse der Aufgaben in allen Verwaltungsteilen und Eigenbetrieben durchzuführen und dem Gemeinderat eine bewertete Priorisierung der im Haushaltsplan 2021 berücksichtigten Aufgaben(-blöcke), Einzelförderungen und Projekte vorzulegen.

Kurzfassung der Begründung

Bereits kurz nach Erlass der ersten CoronaVO für Baden-Württemberg am 16. März 2020 war abzusehen, dass COVID-19 auch gravierende Auswirkungen auf die Finanzen der Landeshauptstadt haben wird.

Durch die Verwendung der freien Liquidität aus dem Jahresabschluss 2019 konnte für das Jahr 2020 ein Nachtragshaushaltsplan erarbeitet werden, der es ermöglichte, auf Budgetkürzungen, die Einschnitte für alle Stuttgarter Einwohner*innen und Unternehmen bedeutet hätten, zu verzichten, sämtliche Investitionen planmäßig fortzuführen und die Personalausstattung, wie vom Gemeinderat mit dem Stellenplan 2020 beschlossen, in allen Bereichen der Stadtverwaltung zu verbessern.

Mit Beschluss des Nachtragshaushaltsplans 2020 am 29.07.2020 (GRDRs 513/2020) wurde die Verwaltung gleichzeitig beauftragt, für das Jahr 2021 ein Konzept zur Verbesserung der Ertragskraft der Ergebnishaushalte und Vorschläge zur Sicherstellung der Finanzierung künftiger Haushalte zu erarbeiten und in einem ersten Schritt bereits im September eine Erhebung der Aufwendungsansätze des Ergebnishaushalts hinsichtlich ihrer Beeinflussbarkeit vorzulegen.

Dies ist notwendig, weil nicht nur für das Haushaltsjahr 2021 mittlerweile mit massiven Verschlechterungen gerechnet wird, sondern auch für die nachfolgenden Jahre strukturelle Defizite absehbar sind.

Haushaltsentwicklung 2021

Für den Nachtragshaushalt 2021 ist insbesondere die September-Steuerschätzung maßgeblich. Bundesfinanzminister Olaf Scholz hat am 10. September die Ergebnisse der 158. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom September 2020 vorgestellt. Die endgültigen Auswirkungen auf die LHS können noch nicht genau beziffert werden, da vom Land noch Aussagen bzw. Festlegungen zum Finanzausgleich ausstehen.

Vorläufig wird mit einer Verschlechterung des veranschlagten ordentlichen Ergebnisses 2021 von ca. 246,8 Mio. EUR allein im Bereich der Steuererträge gerechnet. Abzüglich des Effekts auf die Gewerbesteuerumlage ergibt sich eine Netto-Verschlechterung von 226,8 Mio. EUR. Weitere Veränderungen für das Haushaltsjahr 2021 auf der Ertragsseite ergeben sich außerdem aus der Veränderung der prognostizierten FAG-Masse bei den Schlüsselzuweisungen vom Land. Zudem werden 7,5 Mio. EUR Wenigererträge bei der Vergnügungssteuer infolge der wohl auch noch einige Zeit in 2021 geltenden Abstands- und Hygieneanforderungen in den steuerpflichtigen Betrieben erwartet.

Auf Aufwandsseite ist wiederum ein Sicherheitsansatz für mögliche Corona-bedingte Belastungen bei den Beteiligungen von 50 Mio. EUR eingerechnet worden. Daneben wurden direkte Pandemiekosten vorsichtig geschätzt und die Auswirkungen im Sozialbereich hochgerechnet, denen aber auch Mehrerträge durch Erstattungen vom Bund gegenüberstehen.

Insgesamt wird ein negatives ordentliches Ergebnis von knapp -362 Mio. EUR (Verschlechterung gegenüber Plan: -302 Mio. EUR) prognostiziert. Die aktuell berechneten Zahlen für 2021 und die sich abzeichnenden Eckdaten für die Folgejahre werden in der Sitzung präsentiert.

Sachstandsbericht „Aufgabenkritik“

Die Referate wurden vom Referat Wirtschaft, Finanzen und Beteiligungen am 6. August 2020 beauftragt, die Aufwendungsansätze 2021 des Ergebnishaushalts entsprechend ihrer Beeinflussbarkeit (Pflichtaufgaben, freiwillige Aufgaben, gesetzliche oder vertragliche Verpflichtungen) in einem vorbereiteten Formular aufzubereiten. Dies wird als ein erster Schritt einer breiten und konstruktiven „Aufgabenkritik“ gesehen.

Bis zum 2. September 2020 haben die Referate von ihren Ämtern/Referatsabteilungen die Angaben zu den veranschlagten Mitteln für Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben sowie zur Höhe der bereits zum 01.08.2020 für 2021 verpflichteten Mittel zusammengetragen und zurückgemeldet.

Die Erhebung hat ergeben, dass in vielen Bereichen vertiefte Analysen notwendig sind. Diese waren kurzfristig nicht durchführbar, sondern nehmen mehr Zeit in Anspruch. In vielen Fällen sind beispielsweise Pflichtaufgaben zu einem gewissen Grad beeinflussbar, der noch festzustellen wäre oder es muss geklärt werden, inwieweit Mittel aus freiwilligen Aufgabenbereichen tatsächlich bereits verpflichtet sind.

In der Woche vom 14. bis 18. September wurden daher in Referatsgesprächen zwischen WFB und den Fachbereichen die ersten weiteren Arbeitsschritte und die notwendigen Analysen insbesondere zu speziellen Problemfeldern angesprochen.

Mit dem vorliegenden Beschlussantrag wird die Verwaltung beauftragt, in diese vertieften Analysen einsteigen und dabei auch die bisher nicht einbezogenen Eigenbetriebe zu berücksichtigen. Diese wirken durch Verlustausgleiche, Zuschüsse oder Kostenerstattungen direkt in den städtischen Haushalt.

Dabei sollen alle freiwilligen sowie die beeinflussbaren Pflichtaufgaben genauer betrachtet werden. Darüber hinaus sollen relevante Aufgaben(-blöcke), Einzelförderungen und Projekte insbesondere hinsichtlich ihrer stadtdesellschaftlichen Bedeutung, Effizienz und Wirkung (als Outcome, also dem politisch beabsichtigten Beitrag zum Gemeinwohl) priorisiert werden. Dies wird in den jeweiligen Fachausschüssen frühzeitig rückgekoppelt und zwischen der Verwaltung und den Fraktionen kommuniziert.

Als Ergebnis daraus erstellt die Verwaltung das Konzept zur Verbesserung der Ertragskraft der Ergebnishaushalte mit detaillierten Prioritätenlisten aller Aufgabenbereiche und bringt diese mit Maßnahmenvorschlägen am 02.12.2020 im Verwaltungsausschuss ein.

Eine vertiefte Beratung der Vorschläge sowie Prioritätenlisten und daraus ableitbarer Ergebnisverbesserungen ist für den 09.12.2020 vorgesehen, die Beschlussfassung am 16./17.12.2020.

Daneben wird die Verwaltung zum Nachtrag 2021 evtl. auch eigene Vorschläge zur Erreichung des haushaltsrechtlich vorgeschriebenen Ausgleichs des Ergebnishaushalts vorlegen müssen. Die Pflicht zum Haushaltsausgleich ergibt sich aus § 80 GemO, die konkreten Vorgaben sind in § 24 GemHVO festgelegt. Daraus ergeben sich folgende Stufen des Haushaltsausgleichs:

1. Ausgleich von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen;
2. Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsverbesserungen;
3. Verwendung der Ergebnisrücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses
und bzw. oder
pauschale Kürzung von Aufwendungen (globaler Minderaufwand von bis zu einem Prozent der ordentlichen Aufwendungen);
4. Verwendung der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses;
5. Vortrag des Fehlbetrags längstens in die nächsten drei Haushaltsjahre
6. Verrechnung des danach noch verbleibenden Fehlbetrags mit dem Basiskapital.

Von einer pauschalen Kürzungsvorgabe sollte nach Möglichkeit abgesehen werden (Globale Minderaufwendungen wären vom zulässigen Volumen her nur bis knapp 34 Mio. EUR möglich). Der Weg über das vorgeschlagene Konzept, im Grunde ein gut vorbereiteter Haushaltsausgleich auf der oben genannten zweiten Stufe; ist aus Sicht der

Verwaltung differenzierter und damit gerechter und würde auch Wirkung in die Zukunft entfalten.

Die Verwendung von Rücklagenmitteln hilft nur kurzfristig und einmalig. Die Varianten der 5. und 6. Stufe sind eher die buchungstechnische Abbildung, wenn ein Ausgleich tatsächlich nicht gelingt und belasten die Folgejahre.

Da zudem sämtliche Aufgaben auch tatsächlich finanziert werden müssen, ist eine zahlungsmittelorientierte, zukunftsfähige Lösung notwendig. Die Verwaltung schlägt hierfür eine aufgabenkritische Vorgehensweise vor.

In der bisherigen Betrachtung wird der Personalaufwand außen vorgelassen. Mittel- und langfristig ist jedoch davon auszugehen, dass ein eventueller (teilweiser) Wegfall von Aufgaben in den nächsten Jahren auch zur Umsetzung der damit zusammenhängenden Stellen in andere Verwaltungsbereiche führen könnte. Mögliche Erkenntnisse werden frühzeitig mit dem Personalrat und den Fraktionen kommuniziert.

Mittel- bis langfristig sind aus Sicht der Finanzverwaltung grundsätzliche Maßnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung künftiger Haushalte notwendig (beispielsweise Grundsatzvorgaben zur Verwendung von Liquiditätsüberschüssen, Zielvereinbarungen, laufende Aufgabenkritik u. ä.). Eventuelle Vorschläge und Grundsatzbeschlüsse werden von der Verwaltung möglichst bereits mit dem Nachtragsentwurf und oben genanntem Konzept vorgelegt.

Thomas Fuhrmann
Bürgermeister

Finanzielle Auswirkungen

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Anlagen

<Anlagen>