

Vorlage Nr. II/ 97/2019-1
für den Magistrat

Anzahl Anlagen: 2

Haushaltsaufstellung 2020/2021 Eckwerte-Entwurf 2020/2021, Finanzplan-Entwurf 2018 - 2023

A Problem

Nach dem vom Magistrat¹ am 21.08.2019 beschlossenen und von der Stadtverordnetenversammlung² am 12.09.2019 zur Kenntnis genommenen Zeitplan für die Aufstellung des Doppelhaushalts 2020/2021 und des Finanzplans bis 2023 soll der Magistrat **bis spätestens 22.01.2020** die Eckwerte für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 beschließen. Anschließend wird die Stadtkämmerei den Fachämtern wie in den Vorjahren die Haushaltsdaten zusammen mit den Unterlagen für das weitere Haushaltsaufstellungsverfahren in Dateiform zur Verfügung stellen.

Mit dem vorliegenden Eckwerte-Entwurf werden erstmals zwei Haushalte unter den Vorgaben der Schuldenbremse nach Abschluss der Konsolidierungsphase erstellt, d. h. die Haushalte ab 2020 ff müssen ohne Kreditaufnahme auskommen.

Grundlage für die Bildung der Eckwerte waren die Plandaten für 2020 und 2021 des Finanzplans 2016 - 2021, der seinerzeit im Zusammenhang mit den Haushalten 2018 und 2019 erstellt worden ist.

Die bisherigen Finanzplandaten für 2020 und 2021 wurden auf der Datengrundlage vom 26.11.2019 aktualisiert um

- die Auswirkungen der Schuldenbremse und der Entschuldung,
- die Auswirkungen der Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs,
- die Auflösung der noch vorhandenen globalen Konsolidierungsminderausgaben,
- die Entwicklung der Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen auf der Grundlage der Steuerschätzung vom Oktober 2019,
- die Entwicklung der Personalausgaben (Besoldungs-, Tarifierhöhungen, Auswirkungen von Beschlüssen des Personal- und Organisationsausschusses),
- die Verrechnungseinnahmen und -ausgaben mit dem Land und der Stadt Bremen sowie
- zwischenzeitlich erfolgte Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung, des Finanz- und Wirtschaftsausschusses und des Magistrats mit Haushaltsrelevanz.

In den Finanzplanjahren 2022 und 2023 wurden u. a. die Abfinanzierung der Schulneubauten, die Kostenveränderungen beim Bau des Hafentunnels Cherbourger Straße sowie Änderungen aus der Veranschlagung von Verrechnungseinnahmen und -ausgaben mit dem Land und der Stadt Bremen berücksichtigt.

Sofern es keine Veranschlagungsvorgaben (**Anhang 8 der Anlage 1**) gab oder Einnahme-

¹ Vorlage II/ 52/2019

² Vorlage V/113/2019

Ausgabe-Beziehungen (**Anhang 9** der **Anlage 1**) zu berücksichtigen waren, wurden die Einnahmen und Ausgaben mit Nullzuwachs fortgeschrieben. Bei den Sozialleistungsausgaben waren bereits analog zu Bremen im bisherigen Finanzplan Zuwachsraten von jeweils +1,4 % in 2020 und 2021 zugrunde gelegt worden und neu für 2022 und 2023 jeweils +1,7 %.

Bei den Verrechnungen mit dem Land und der Stadt Bremen gibt es in einigen Fällen noch Abweichungen gegenüber den in Arbeit befindlichen Bremer Haushaltsplan-Entwürfen. Hier gibt es noch Klärungsbedarf zwischen einigen hiesigen Ämtern und den Bremer Fachressorts. Insofern wird es bis zur Erstellung des Haushaltsplan-Gesamtentwurfs für 2020 und 2021 in dieser Hinsicht noch zu Änderungen kommen.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass trotz der positiven Effekte der Entschuldung und der Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs ein neuer Handlungsbedarf zur Einhaltung der Schuldenbremse und zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs zwingend erforderlich ist. Die Eckwerte-Entwürfe konnten nur durch zunächst eingestellte Minderungen ausgeglichen werden:

2020 -24,1 Mio. €

2021 -27,1 Mio. €

2022 -29,4 Mio. €

2023 -17,7 Mio. €

Die Änderungen gegenüber dem bisherigen Finanzplan stellen sich **nach der Anlage 1** wie folgt dar:

Haushalt 2020	Einnahmen	Ausgaben	Salden
Finanzplan 2016 - 2021	745,158	745,158	0,000
Änderungen aufgrund			
Auswirkungen Schuldenbremse und Entschuldung	-76,478	-119,918	43,439
Auswirkungen neuer kommunaler Finanzausgleich	1,736	0,000	1,736
Auflösung globale Konsolidierungsminderungen	0,000	29,779	-29,779
Entwicklung Steuern und Schlüsselzuweisungen	-6,480	0,000	-6,480
Entwicklung Personalausgaben "Übrige Verwaltung"	0,000	22,891	-22,891
Aktualisierung Verrechnungseinnahmen- und ausgaben mit Bremen einschließlich Auswirkungen auf Einnahme-Ausgabe-Beziehungen	33,092	34,118	-1,026
Sonstige Änderungen	3,429	12,552	-9,123
Handlungsbedarf Haushaltsausgleich	0,000	-24,124	24,124
Summen	700,456	700,456	0,000

Haushalt 2021	Einnahmen	Ausgaben	Salden
Finanzplan 2016 - 2021	735,295	735,295	0,000
Änderungen aufgrund			
Auswirkungen Schuldenbremse und Entschuldung	-83,476	-115,790	32,313
Auswirkungen neuer kommunaler Finanzausgleich	16,393	0,000	16,393
Auflösung globale Konsolidierungsminderungen	0,000	35,912	-35,912
Entwicklung Steuern und Schlüsselzuweisungen	-6,831	0,000	-6,831
Entwicklung Personalausgaben "Übrige Verwaltung"	0,000	26,121	-26,121
Aktualisierung Verrechnungseinnahmen- und ausgaben mit Bremen einschließlich Auswirkungen auf Einnahme-Ausgabe-Beziehungen	38,577	38,817	-0,240
Sonstige Änderungen	3,693	10,434	-6,741
Handlungsbedarf Haushaltsausgleich	0,000	-27,138	27,138
Summen	703,650	703,650	0,000

Wie den Tabellen zu entnehmen ist, sind die im bisherigen Finanzplan enthaltenen globalen Konsolidierungsminderungen sowie die exorbitant gestiegenen Personalausgaben der „Übrigen Verwaltung“ die Hauptursachen für den erneuten Handlungsbedarf. Hinzu kommen die Entwicklung der Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen sowie der Bereich Sonstiges. Weitere Ausführungen können der beigefügten **Anlage 1** sowie dem **Anhang 1** entnommen werden.

Der Anteil der nach derzeitigem Stand erforderlichen Minderungen am Haushaltsvolumen beträgt 2020 **3,4 %**, 2021 **3,9 %**, 2022 **4,1 %** und 2023 **2,4 %**.

In der Vorlage Nr. StVV-V 13/2018 anlässlich der Änderung des Haushaltsplans 2018/2019 wurde zu dieser Thematik bereits Folgendes ausgeführt:

„Am **01.02.2018** fand ein Gespräch über die Genehmigung der Bremerhavener Haushalte für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 zwischen dem Oberbürgermeister, dem Bürgermeister und der Finanzsenatorin statt.

In dem Gespräch wurde seitens der Finanzsenatorin der Standpunkt vertreten, dass für eine Genehmigung des Haushaltes die globalen Konsolidierungsminderungen maximal 2 % des Haushaltsvolumens betragen dürfen. In der Literatur und auch in der Betrachtung der Haushalte auf Landes- und Bundesebene würde eine globale Konsolidierungsminderung in Höhe von 1 bis 2 Prozent des Haushaltes als gerade noch zulässig erachtet, wenn eine realistische Chance besteht, dass die globale Konsolidierungsminderung im Haushaltsvollzug aufgelöst werden kann. ... Aus diesem Grund seien die vorgesehenen globalen Konsolidierungsminderungen in den Haushaltsentwürfen 2018 (19,2 Mio. €) und 2019 (23,0 Mio. €) auf ein akzeptables Maß zu reduzieren um den in der innerbremischen Sanierungsvereinbarung verpflichtend festgeschriebenen Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis zum Jahr 2020 einzuhalten.“

Die Haushalte für 2018 und 2019 wurden daraufhin auf 2 % des damaligen Haushaltsvolumens begrenzt.

Der Stabilitätsrat hatte unter „TOP 3 der 19. Sitzung des Stabilitätsrates am 18. Juni 2019“ bereits Folgendes ausgeführt:

„Aus dem Sanierungsbericht geht hervor, dass Bremen das Sanierungsziel im Jahr 2019 erreichen wird. Dafür ist es aus Sicht des Stabilitätsrates allerdings erforderlich, dass neben der Auflösung der globalen Minderausgabe auch die zusätzlichen Belastungen für den Haushalt aus den beschlossenen Maßnahmen im Personalbereich finanziert werden.

Mit Blick auf die anstehende Haushaltsaufstellung für das Jahr 2020 fordert der Stabilitätsrat Bremen auf, an seinen Sanierungsanstrengungen festzuhalten, um die ab dem Jahr 2020 geltende Schuldenbremse einhalten zu können und die übermäßige Verschuldung schrittweise abzubauen.

Angesichts der verschlechterten gesamtwirtschaftlichen Perspektiven, einem rückläufigen Entlastungsvolumen der bisherigen Maßnahmen und zusätzlichen strukturellen Belastungen im Personalbereich weist der Stabilitätsrat darauf hin, dass weitere Maßnahmen erforderlich werden können, um die bislang erreichten Konsolidierungserfolge dauerhaft abzusichern und den Weg zu einer nachhaltigen Sanierung des Landeshaushalts fortzusetzen.“

Aufgrund dieses Ergebnisses sieht der vorliegende Eckwerte-Entwurf wie schon in den Vorjahren wegen der vorrangig und nachhaltig aufzulösenden Minderausgaben keine Verteilmasse vor. Gleichwohl zeichnen sich zusätzliche Mittelbedarfe bei einigen Fachämtern ab (z. B. steigende Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten bei Kindertagesstätten aufgrund von Kita-Neubauten und zusätzlichen Kita-Plätzen).

Weitere Ausführungen zur Bildung der Eckwerte für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 sowie zum Finanzplan-Entwurf 2018 bis 2023 ergeben sich aus der beigefügten **Anlage 1**.

B Lösung

Aufgrund neuer Erkenntnisse von Anfang Januar 2020, die in der **Anlage 2** dargestellt sind, ist es möglich, die eingestellten Minderausgaben wie folgt zu reduzieren:

2020 von -24,1 Mio. € auf -9,2 Mio. €
2021 von -27,1 Mio. € auf -9,2 Mio. €
2022 von -29,4 Mio. € auf -21,8 Mio. €
2023 von -17,7 Mio. € auf -9,2 Mio. €

Bis zur Fertigstellung des Haushaltsplan-Gesamtentwurfs 2020/2021 ist anzustreben, durch weitere noch zu entwickelnde geeignete Maßnahmen die vorübergehend eingestellten Minderausgaben auch unter Einbeziehung etwaiger zwingend anzuerkennender Mehrbedarfe möglichst vollständig aufzulösen, um den Haushaltsvollzug der Haushalte 2020 und 2021 nicht durch ungelöste Haushaltsrisiken von Beginn an erheblich zu belasten. Zudem sollten die Maßnahmen nachhaltig sein, um die planerischen Minderausgaben in 2022 und 2023 weiter zu verringern.

Es wird empfohlen, die Eckwerte für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 mit den reduzierten Minderausgaben zunächst zu beschließen, um das Haushaltsaufstellungsverfahren fortführen zu können.

C Alternativen

Alternativen werden nicht gesehen.

D Auswirkungen des Beschlussvorschlags

Wie in der beigefügten Anlage dargestellt. Die in § 8 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Magistrats der Stadt Bremerhaven genannten Aspekte entsprechen zurzeit im Wesentlichen der Datenlage des Haushalts 2019, auf den der vorliegende Eckwerte-Entwurf für die Haushaltsjahre 2020/2021 aufbaut. Eventuelle Änderungen im Zuge der Erstellung der Haushaltsplan-Teilentwürfe sind ggf. von den Fachämtern im Rahmen ihrer Zuständigkeit darzulegen.

E Beteiligung / Abstimmung

Die Stadtkämmerei hat Datenabfragen bei den hiesigen Fachämtern und der Behörde des Senators für Finanzen vorgenommen, soweit dies für die Erstellung des Eckwerte-Entwurfs für erforderlich erachtet wurde. Die nachträglichen Änderungen in der **Anlage 2** sind mit dem Magistratsdirektor besprochen worden.

F Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem BremIFG

Geeignet. Eine Veröffentlichung nach dem BremIFG ist vorgesehen.

G Beschlussvorschlag

Der Magistrat nimmt die beigefügte **Anlage 1** mit den Ausführungen zum Eckwerte-Entwurf 2020/2021 und zum Finanzplan-Entwurf 2018 bis 2023 sowie den **Anhängen 1 bis 10** sowie die **Anlage 2** zur Kenntnis und beschließt den vorliegenden Eckwerte-Entwurf für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 nach Ausschussbereichen (**Anhang 3 und 4 der Anlage 1**) **unter Berücksichtigung der sich aus der Anlage 2 ergebenden Änderungen.**

Der Magistrat erklärt sich bereit, zusammen mit der Stadtverordnetenversammlung die **vorübergehend** zum formalen Haushaltsausgleich eingestellten Minderausgaben in Höhe von **jeweils -9,2 Mio. € in 2020 und 2021** durch geeignete Maßnahmen **möglichst vollständig und nachhaltig aufzulösen.**

Er bittet die Ämter und Ausschussbereiche, ihre Haushaltsplan-Teilentwürfe unter Einhaltung der Eckwerte und mit **strengster Haushaltsdisziplin** zu erstellen. **Die Fachausschussberatungen müssen bis spätestens 20.03.2020 abgeschlossen sein.**

Der Magistrat nimmt zur Kenntnis, dass die Beratung der Haushaltsplan-Teilentwürfe für den Ausschussbereich 0 „Zentrale Finanzwirtschaft“ und den Ausschussbereich 2 „Finanzen, Wirtschaft, Rechtsangelegenheiten“ wie in den Vorjahren erst im Zusammenhang mit der Beratung des Haushaltsplan-Gesamtentwurfs im Finanz- und Wirtschaftsausschuss am 26.05.2020 erfolgt.

Der Magistrat bittet alle Dezernate und Fachämter, für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich die Anhebung von Gebühren, Beiträgen und Nutzungsentgelten zu prüfen, um hier zu weiteren Einnahmeverbesserungen zu gelangen. Als Richtschnur sollen die Gebühren- und Beitragssätze in der bremischen Verwaltung dienen.

Ferner bittet der Magistrat in Anbetracht der extrem schwierigen Haushaltslage alle Dezernate und Fachämter, von der Anmeldung von Veränderungsbedarfen grundsätzlich abzusehen und zu versuchen, durch eine grundlegende Überarbeitung der bisherigen Budgets unter aufgaben- und ausgabenkritischer Herangehensweise finanzielle Freiräume zur Finanzierung unumgänglich erachteter Mehrbedarfe zu schaffen. Innerhalb der Ausschussbereiche sind erforderlichenfalls Mittelumrichtungen vorzunehmen. Sollte es danach noch immer als unumgänglich angesehen werden, Veränderungsbedarfe anzumelden, dann nur, wenn sie zwingend unabweisbar und unaufschiebbar im engsten Sinne sind.

Die Dezernate und Fachämter werden des Weiteren gebeten, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, Bundes- und Landesmittel für bereits kommunal finanzierte Maßnahmen zu akquirieren, um den städtischen Haushalt zu entlasten.

gez. Neuhoff

Neuhoff
Bürgermeister

Anlage 1: Haushaltsaufstellung 2020/2021, Beratung im Magistrat, Eckwerte-Entwurf 2020/2021, Finanzplan-Entwurf 2018 bis 2023

Anlage 2: Eckwerte-Entwurf 2020/2021, Einzelnachweis nachträgliche Änderungen mit Ausführungen