

Vorlage Nr. II/ 14/2021-1
für den Magistrat

Anzahl Anlagen: 11

Haushaltsaufstellung 2022/2023 Eckwerte-Entwurf 2022/2023, Finanzplan-Entwurf 2021 - 2025

A Problem

Für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 ist geplant, analog zur Vorgehensweise in Bremen einen Doppelhaushalt aufzustellen.

Für die Haushaltsaufstellung 2022/2023 sind zunächst zwei wesentliche Fragen zu klären:

- Wie können die im bisherige Finanzplan 2019 - 2023 ausgewiesenen Ausgabenüberhänge aufgelöst werden?
- Ist die Corona-Pandemie nach Artikel 146 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Artikel 131a Absatz 3 Satz 1 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (BremLV) weiterhin als Naturkatastrophe einzustufen und berechtigt die sich daraus ergebende außergewöhnliche Notsituation wiederum, von den Vorgaben des Artikels 131a Absatz 1 BremLV abzuweichen, wonach Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Kredite auszugleichen sind („Schuldenbremse“).

Das Dezernat II schlägt zusammen mit der Stadtkämmerei die im Folgenden dargestellten Lösungen vor.

B Lösung

1. Zeitplan für das Haushaltsaufstellungsverfahren 2022/2023

Nach dem als Anlage 11 beigefügten Zeitplan ist vorgesehen, dass der Magistrat spätestens am 28.04.2021 die Eckwerte für 2022 und 2023 beschließt. Die abschließende Beratung und Beschlussfassung der Haushaltsplan-Entwürfe soll für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 in der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 16.12.2021 erfolgen.

2. Eckwerte-Bildung

2.1 Herstellung rechtskonformer Eckwerte

Der bisherige Finanzplan 2019 - 2023 weist für 2022 einen Ausgabenüberhang von -42,7 Mio. Euro und für 2023 von -25,4 Mio. Euro aus. Diese Überhänge sind zur Einhaltung der Vorgaben nach § 18d der Landeshaushaltsordnung und zur Herstellung ausgeglichener Haushalte aufzulösen.

2.1.1 Einarbeitung der Auswirkungen der Steuerschätzung vom November 2020 Anlage 3 lfd. Nrn. 21, 24 - 31

Im Gleichklang mit Bremen sind im Eckwerte-Entwurf die Ergebnisse der Steuerschätzung vom November 2020 berücksichtigt. Dies führt zu folgenden Mindereinnahmen:

2022: -7,0 Mio. Euro

2023: -8,6 Mio. Euro

Danach ergibt sich hinsichtlich der abzubauenen Haushaltsdefizite folgende neue Ausgangslage:

2022: -49,6 Mio. Euro

2023: -34,0 Mio. Euro

2.1.2 Kreditaufnahmen für coronabedingte Steuermindereinnahmen Anlage 3 lfd. Nr. 18

Nach Informationen aus dem Hause des Senators für Finanzen bis zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieser Vorlage wird davon ausgegangen, dass die Coronapandemie auch in den Haushaltsjahren 2022 und 2023 eine außergewöhnliche Notsituation im Sinne von Artikel 131a Absatz 3 BremLV darstellen wird, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Aus diesem Grund dürfen zur Finanzierung von coronabedingten Steuereinnahmeausfällen Kredite auf der Grundlage von Artikel 131a Absatz 3 BremLV aufgenommen werden, die nach der Ableitung der zulässigen Kreditaufnahme nach Artikel 131a BremLV (Anlage 5) folgende Einnahmeverbesserungen bringen:

2022: 20,7 Mio. Euro

2023: 18,6 Mio. Euro

2.1.3 Entnahme aus der Allgemeinen Ausgleichsrücklage Anlage 3 lfd. Nr. 12

Im Zuge des positiven Jahresabschlusses 2020 konnte nach Beschlüssen des Magistrats und des Finanz- und Wirtschaftsausschusses der Allgemeinen Ausgleichsrücklage ein Überschuss zugeführt werden, um die schwierige Haushaltsaufstellung 2022/2023 zu unterstützen. Rücklagenentnahme:

2022: 11,8 Mio. Euro

2.1.4 Inanspruchnahme noch nicht benötigter Schulneubbaumittel Anlage 3 lfd. Nrn. 13, 37 - 39

Aufgrund zeitlicher Verzögerungen ist es möglich, die in 2022 und 2023 erstmals eingeplanten Mittel für die PPP-Finanzierungen und die in 2023 erstmals vorgesehenen Mittel für die Bewirtschaftung der Schulneubauten vollständig zum Abbau der Haushaltsdefizite in 2022 und 2023 einzusetzen. Die finanzielle Absicherung der Projekte und der Bewirtschaftungskosten ist sichergestellt und wird lediglich zeitlich gestreckt.

2022: 8,3 Mio. Euro

2023: 9,6 Mio. Euro

2.1.5 Veranschlagung globaler Minderausgaben Anlage 3 lfd. Nr. 23

In Anbetracht der speziellen Ausgangslage und der allgemeinen Situation, die durch die Corona-Pandemie im Besonderen geprägt ist, wurde die Möglichkeit der Veranschlagung globaler Minderausgaben in Höhe von bis zu 2 % des Haushaltsvolumens mit folgenden Beträgen genutzt:

2022: -14,0 Mio. Euro

2023: -14,0 Mio. Euro

Die dargestellten Maßnahmen ermöglichen eine rechtskonforme Eckwerte-Bildung für die Haushalte 2022 und 2023. Danach ergeben sich zunächst folgende Überschüsse, die zum Teil für die nachfolgenden Finanzierungen eingesetzt worden sind:

2022: 5,2 Mio. Euro

2023: 8,2 Mio. Euro

2.2 Weitere Änderungen

Grundlage für die Bildung der Eckwerte sind die Plandaten 2022 und 2023 im Finanzplan 2019 - 2023.

Sofern nicht Veranschlagungsvorgaben (Anlage 9) oder Einnahme-Ausgabe-Beziehungen (Anlage 10) zu berücksichtigen waren, wurden die Einnahmen und Ausgaben mit Nullzuwachs fortgeschrieben. Bei den Sozialleistungsausgaben¹ sind analog zu Bremen Zuwachsraten von jeweils +1,7 % ab 2022 ff zu Grunde gelegt. Im Falle von Veranschlagungsvorgaben wurden die betroffenen Organisationseinheiten grundsätzlich beteiligt.

Wegen der Ausgabenüberhänge in 2022 und 2023 wurden gemäß der Beschlusslage der Stadtverordnetenversammlung vom 26.11.2020 die beschlossenen Änderungen am Haushaltsplan-Entwurf 2021 nicht übernommen.

Haushaltsstellen mit Corona-Bezug wurden mit 0 Euro veranschlagt. Für eventuell erforderliche Finanzierungen sind zunächst entsprechende Bundes- und Landesmittel oder sonstige Mittel von Dritten in Anspruch zu nehmen.

Flüchtlingsbezogene Einnahmen und Ausgaben wurden zunächst grundsätzlich auf Basis der Veranschlagungen im Haushaltsjahr 2021 fortgeschrieben. Sobald aktualisierte Daten des Landes Bremen vorliegen, die eine neue Einschätzung der Flüchtlingssituation ermöglichen, sind im weiteren Haushaltsaufstellungsverfahren gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen.

Für die Verrechnungseinnahmen und -ausgaben mit dem Land und der Stadt Bremen (Anlage 8) hat die Stadtkämmerei im Eckwerte-Entwurf zunächst die ihr vom Senator für Finanzen am 25.02.2021 übermittelten Daten zu Grunde gelegt. Dabei wurden einige wenige bereits erfolgte abweichende Absprachen zwischen den Bremer und den Bremerhavener Fachbereichen berücksichtigt. Die Stadtkämmerei hat den Senator für Finanzen und die hiesigen Organisationseinheiten gebeten, darauf hinzuwirken, dass bei Verrechnungseinnahmen des Landes mit Personalkostenbezug auch Tarif- und Besoldungsentwicklungen sowie gegebenenfalls vereinbarte Stellenzuwächse und Stellenanhebungen zu berücksichtigt sind. Hier wird es im weiteren Haushaltsaufstellungsverfahren voraussichtlich noch zu haushaltsentlastenden Veränderungen bei den Veranschlagungen

¹ Gruppen 671 und 681 im Einzelplan 64

kommen.

In der Anlage 3 sind alle Änderungen gegenüber dem Finanzplan 2019 - 2023 mit kurzen Hinweisen dargestellt. Hierzu gehören u. a.

- Neuberechnung des Schuldendienstes für Kreditaufnahmen,
- Aktualisierung Kapitaldienstfinanzierungen,
- Aktualisierung Zuweisungen an Gesellschaften,
- Hafentunnel: Berücksichtigung der Kalkulationsbasis 30.09.2020,
- Ansatzmäßige Abdeckung der Verpflichtungsermächtigung für die Finanzierung der Planungskosten des Neubaus des Polizeireviere Geestemünde,
- Ansatzmäßige Abdeckung der Verpflichtungsermächtigung für das Werftquartier,
- Finanzierung der Quartiersmeistereien Lehe und Alte Bürger,
- Anhebung des Verwaltungskostenbeitrags an das Jobcenter,
- Finanzierung der Inanspruchnahme des Werkarztzentrums,
- Aktualisierung zentral erforderlicher IT-Maßnahmen.

Des Weiteren wurde eine Aktualisierung des Finanzrahmens (Anlage 4) und der Ableitung der zulässigen Kreditaufnahme nach Artikel 131a BremLV (Anlage 5) auf der Grundlage der Steuerschätzungsdaten vom November 2020 vorgenommen. Dabei wurden die Daten der strukturellen Bereinigungen und der ex-ante Konjunkturbereinigung vom Senator für Finanzen vorgegeben.

Alle Änderungen gegenüber dem alten Finanzplan 2019 - 2023 sind in den neuen Finanzplan-Entwurf 2021 - 2025 (Anlage 6) und den neuen Investitionsplan-Entwurf 2021 - 2025 (Anlage 7) eingeflossen.

Die zur Beschlussfassung vorliegenden Eckwerte-Entwürfe nach Ausschussbereichen für 2022 (Anlage 1) und 2023 (Anlage 2) sind das Ergebnis aggregierter Zahlen auf der Grundlage aller in der Finanzplanung enthaltenen Haushaltsstellen. Dabei wurde der Wechsel für die Zuständigkeit des Kapitels 6321 „Deutsches Schifffahrtsmuseum“ berücksichtigt.

3. Ausblick auf das weitere Haushaltsaufstellungsverfahren und die Finanzplanjahre 2024 und 2025

Im weiteren Verfahren sind die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2021 im Haushalts- und Finanzplan-Entwurf sowie im Finanzrahmen zu berücksichtigen.

Die Personalausgaben der Übrigen Verwaltung sind gegenüber dem Finanzplan 2019 - 2023 zunächst unverändert übernommen und auf Basis der Plandaten für 2023 nach 2024 und 2025 fortgeschrieben worden. Nach einer Hochrechnung des Personalamtes vom 25.10.2020 betragen die Kosten des Tarifergebnisses für die Personalausgaben der Übrigen Verwaltung und der Wirtschaftsbetriebe 2022 3,773 Mio. Euro und 2023 4,445 Mio. Euro. Die konkreten Mittelbedarfe werden erst im weiteren Haushaltsaufstellungsverfahren feststehen.

Bei den Verrechnungen mit Bremen wird es noch zu Änderungen mit ausgabe- und einnahmeseitigen Auswirkungen kommen. In diesem Zusammenhang ist beim Thema Schulassistenten im Zusammenwirken von Schulamt und Sozialamt weiterhin eine Landesbeteiligung anzustreben. Das Thema war im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2020/2021 zunächst zurückgestellt worden. Im Bereich der Städtebauförderung wurden von Bremer Seite für 2024 und 2025 bislang noch keine Landesmittel berücksichtigt. Diese sind allerdings zu gegebener Zeit zu zwei Drittel mit städtischen Mitteln zu komplementieren.

Sollten im Haushaltsjahr 2021 weitere Verpflichtungsermächtigungen bereitgestellt und vom Finanz- und Wirtschaftsausschuss freigegeben werden, sind diese ab 2022 ff noch ansatzmäßig abzudecken. Dies betrifft u. a. auch Folgekosten für aus dem Bremerhaven-Fonds finanzierte Maßnahmen wie z. B. das Programm „Für eine lebendige und attraktive Innenstadt Bremerhaven – Aktionsprogramm Aufenthalts- und Erlebnisqualität Innenstadt 2020/2021“ (2022 und 2023 148.500 €).

Weitere Kreditaufnahmen für coronabedingte Steuermindereinnahmen sowie den Bremerhaven-Fonds ziehen nach Artikel 131a Abs. 3 BremLV eine Tilgungsregelung beim Finanzrahmen nach sich, d. h. der verfügbare Rahmen zur Einhaltung der Schuldenbremse wird ab 2024 bereits jetzt um jährlich 2,7 Mio. € für die Dauer von 30 Jahren reduziert.

Ab 2024 ist nach heutiger Einschätzung davon auszugehen, dass die Haushalte wieder ohne Kreditaufnahmen ausgeglichen werden müssen. Auch wenn die Plandaten für 2024 und 2025 zurzeit noch mit sehr großen Unsicherheiten behaftet sind, zeichnet sich schon jetzt ein Handlungsbedarf ab, um rechtskonforme Haushalte vorlegen zu können (2022 zurzeit -25,1 Mio. Euro, 2023 -15,8 Mio. Euro). Dieser Handlungsbedarf dürfte aus den dargestellten Gründen noch größer werden.

Für weitere Anpassungserfordernisse sowie gewünschte Veränderungsbedarfe stehen im Eckwerte-Entwurf folgende Mittel zur Verfügung (Anlage 3 lfd. Nr. 22):

2022: 4,4 Mio. Euro

2023: 6,0 Mio. Euro

C Alternativen

Der vorliegende Eckwerte-Entwurf ist geeignet, das Haushaltsaufstellungsverfahren 2022/2023 einzuleiten. Ob und inwieweit im weiteren Verlauf der Haushaltsaufstellung zum Beispiel

- ein weiteres Hinausschieben der Finanzierung bereits beschlossener und noch nicht vollständig angelaufener Maßnahmen oder
- ein temporärer Verzicht von Ausgaben

erforderlich werden könnte, bleibt abzuwarten.

D Auswirkungen des Beschlussvorschlags

Die finanziellen Auswirkungen sind in der Vorlage und den Anlagen dargestellt. Die übrigen in § 8 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Magistrats der Stadt Bremerhaven genannten Aspekte sind gegebenenfalls im Rahmen der Erstellung der Haushaltsplan-Teilentwürfe von den jeweils zuständigen Organisationseinheiten 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 gehalten wurde.

F Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem BremIFG

Geeignet. Eine Veröffentlichung nach dem BremIFG ist vorgesehen.

G Beschlussvorschlag

Der Magistrat nimmt den Eckwerte-Entwurf mit den Anlagen zur Kenntnis und beschließt die Eckwerte nach Ausschussbereichen für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 (Anlagen 1 und 2) sowie den Zeitplan für das Haushaltsaufstellungsverfahren 2022/2023 (Anlage 11).

Der Magistrat bittet die Organisationseinheiten, ihre Haushaltsplan-Teilentwürfe unter zwingender Einhaltung der vorgegebenen Eckwerte für den jeweiligen Ausschussbereich aufzustellen.

Er bittet alle Organisationseinheiten, für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich die Akquirierung von zusätzlichen Einnahmen auch für bereits kommunal finanzierte Maßnahmen zu prüfen. Insbesondere sind berechnete Zahlungsansprüche gegenüber dem Land einzufordern.

Ferner bittet der Magistrat in Anbetracht der schwierigen Haushaltslage alle Organisationseinheiten, 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 Fachausschussberatungen müssen bis spätestens 12.07.2021 abgeschlossen sein.

Die Beratung der Haushaltsplan-Teilentwürfe für den Ausschussbereich 0 „Zentrale Finanzwirtschaft“ und den Ausschussbereich 2 „Finanzen, Wirtschaft, Rechtsangelegenheiten“ erfolgt wie in den Vorjahren erst im Zusammenhang mit der Beratung des Haushaltsplan-Entwurfs im Finanz- und Wirtschaftsausschuss am 05.10.2021.

Die Stadtkämmerei wird gebeten, der Stadtverordnetenversammlung den Zeitplan für das weitere Haushaltsaufstellungsverfahren 2022/2023 vorzulegen.

gez. Neuhoff

Neuhoff
Bürgermeister

- Anlage 1 Eckwerte-Entwurf 2022 nach Ausschussbereichen
- Anlage 2 Eckwerte-Entwurf 2023 nach Ausschussbereichen
- Anlage 3 Änderungen gegenüber dem Finanzplan 2019 - 2023
- Anlage 4 Finanzrahmen bis 2025
- Anlage 5 Ableitung der zulässigen Kreditaufnahme nach Artikel 131a BremLV
- Anlage 6 Finanzplan-Entwurf 2021 - 2025
- Anlage 7 Investitionsplan-Entwurf 2021 - 2025
- Anlage 8 Verrechnungen mit dem Land und der Stadt Bremen
- Anlage 9 Veranschlagungsvorgaben
- Anlage 10 Einnahme-Ausgabe-Beziehungen
- Anlage 11 Zeitplan Haushaltsaufstellungsverfahren 2022/2023