

Vorlage Nr.: 2021/147

Berichtsvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Bericht	Sitzung am	TOP
Kreisausschuss	Kreisdirektor	13.09.2021	7
Kreistag	Kreisdirektor	29.09.2021	14

Bericht zur Ausführung des Haushalts 2021 (Stichtag 30.06.2021) und finanzwirtschaftlicher Ausblick auf den mittelfristigen Planungszeitraum (Stichtag 30.06.2021) und finanzwirtschaftlicher Ausblick auf den mittelfristigen Planungszeitraum

Darstellung des Sachverhaltes:

I. Zusammenfassung zur Ausführung des Haushalts 2021

Mit dem nun vorliegenden Bericht zur Ausführung des Haushalts 2021 werden Informationen über die Umsetzung des Haushaltsplans 2021 in den wesentlichen Punkten sowie ein Einblick in die Ursachen etwaiger Planabweichungen der einzelnen Budgets bereitgestellt. Die Einschätzungen zum weiteren Haushaltsverlauf 2021 stützen sich auf den Stand der Bewirtschaftung der einzelnen Budgets bzw. Unterbudgets zum Stichtag 30.06.2021.

Das **voraussichtliche Jahresergebnis 2021** wird auf **rd. - 1,0 Mio. €** prognostiziert.

Geplant war der Haushalt 2021 mit einem Fehlbedarf von rd. 17,5 Mio. €. Die aktuelle Prognose ergibt somit zum 31.12.2021 eine Ergebnisverbesserung i. H. v. rd. 16,5 Mio. €.

Die coronabedingten Finanzbelastungen werden in dieser Vorlage nicht berücksichtigt, da diese isoliert und bilanziert werden können und somit den Kreishaushalt 2021 nicht belasten. Zu den coronabedingten Finanzbelastungen und deren haushalterischen Auswirkungen wird in der Vorlage 2021/146 Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Haushalt des Kreises Recklinghausen berichtet.



Klimpel
Landrat



Butz
Kreisdirektor

II. Haushaltsverlauf 2021

In der folgenden Übersicht werden die wesentlichen prognostizierten Planabweichungen gegenüber der Haushaltsplanung 2021 dargestellt:

Veränderungen gegenüber der Haushaltsplanung 2021	
Unter- / Sonderbudget	Prognose zum 31.12.2021
Bezeichnung	Verbesserung (+), Verschlechterung (-)
Soziales und Jobcenter	
Budget 7.81 Leistungsgewährung SGB II	+ 5.000.000 €
Budget 2.50 Allgemeine Sozialangelegenheiten und Controlling	+ 2.000.000 €
Budget 2.56 Hilfen bei Pflegebedürftigkeit	+ 2.000.000 €
Budget 2.57 Seniorenangelegenheiten, Betreuungsstelle und Eingliederungshilfe	+ 1.000.000 €
Hoch- und Tiefbau	
Budget 6.66 Tiefbau und Kreisgartenbaulehrbetrieb	+ 790.000 €
Schule	
Budget 5.40 Schule und Sport	+ 1.500.000 €
Personal	
Personal- und Versorgungsaufwendungen	+ 1.500.000 €
Übrige Bereiche	
Verschiedene Unter-/Sonderbudgets	+ 2.711.835 €
Saldo der Veränderungen	
	+ 16.501.835 €

Auswirkungen auf das Jahresergebnis 2021	
Geplantes Jahresergebnis Haushalt 2021 (= Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage)	-17.538.876 €
Saldo der prognostizierten Veränderungen zum 31.12.2021	+16.501.835 €
Jahresergebnis 2021 (Prognose)	- 1.037.041 €

III. Erläuterungen zu den wesentlichen Abweichungen

Soziales und Jobcenter

Budget 7.81 - Jobcenter

Im kommunalfinanzierten Bereich wird eine Verbesserung von ca. 10,0 Mio. € prognostiziert. Davon sind 50 % über die Abrechnungsrichtlinie an die Städte zu erstatten, sodass sich im Zuge des Jahresabschlusses 2021 eine Verbesserung von 5,0 Mio. € für den Kreishaushalt errechnet.

Die Veranschlagung der Unterkunftskosten in der Haushaltsplanung 2021 basierte auf der prognostizierten Entwicklung der Vorjahreswerte und der Fortschreibung der Nettokaltmieten, der Nebenkosten sowie der coronabedingten Einflussfaktoren. Entgegen dieser Einflussfaktoren fällt die Entwicklung der pandemiebedingten Bedarfsgemeinschaften geringer aus. Die durchschnittliche Anzahl dieser Bedarfsgemeinschaften liegt im ersten Halbjahr 2021 bei 719 BGs, was einem Anteil von rd. 2% der Bedarfsgemeinschaften insgesamt (34.740) entspricht.

Darüber hinaus zeichnet sich ein höherer Ertrag bei der Wohngeldentlastung des Landes ab.

Budget 2.50 - Steuerung sozialer Leistungen (Hilfe zum Lebensunterhalt, Hilfe in besonderen Lebenslagen)

In diesem Budget wird eine Verbesserung in Höhe von ca. 2,0 Mio. € gegenüber der Haushaltsplanung 2021 prognostiziert. Diese ist im Wesentlichen auf geringere Aufwendungen in dem Bereich Hilfe zum Lebensunterhalt zurückzuführen. Das geringere Ausgabevolumen im Bereich Hilfe zum Lebensunterhalt begründet sich durch das Sozialschutzpaket. Hierdurch verweilen Empfänger von SGB II-Leistungen aufgrund ausbleibender Prüfungen im Bereich des SGB II und werden in einem geringeren Ausmaß in die Hilfe zum Lebensunterhalt übergeleitet. Die Entwicklung im Bereich der Krankenhilfe kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden.

Die Abrechnungen der Krankenkassen weichen teilweise erheblich von den Durchschnittswerten der letzten Jahre ab, sowohl nach oben als auch nach unten. Dabei kann momentan festgestellt werden, dass die abgerechneten Summen deutlich ansteigen, bei einzelnen Kassen um bis zu 200 %. Wie sich diese Entwicklung auf das Jahresergebnis auswirken wird, kann erst zu einem späteren Zeitpunkt beurteilt werden.

Budget 2.56 - Hilfen bei Pflegebedürftigkeit

Das prognostizierte Jahresergebnis 2021 liegt schätzungsweise 2,0 Mio. € unter dem Ergebnis der Haushaltsplanung 2021. Ursächlich hierfür sind u. a. temporär gesunkene Fallzahlen in der Corona-Hochphase im 1. Halbjahr 2021. Darüber hinaus sind einige Heime zum 30.06.2021 aus der Investitionskostenförderung ausgestiegen und müssen nun neue Vereinbarungen mit dem Kreis als Sozialhilfeträger abschließen. In welcher Höhe diese neuen Verträge die zuvor genannte Verbesserung beeinflussen werden, kann aktuell noch nicht abgeschätzt werden.

Budget 2.57 - Seniorenangelegenheiten, Betreuungsstelle und Eingliederungshilfe

Im Produkt „Beratung und Leistungen bei Behinderung“ ergeben die Hochrechnungen eine Ergebnisverbesserung in Höhe von 1,00 Mio. €. Durch den coronabedingten Ausfall von Präsenzunterricht sinken die Aufwendungen im Bereich der Schulassistenzen im ersten Halbjahr. Im zweiten Halbjahr werden allerdings wieder ansteigende Aufwendungen durch den zunehmenden Präsenzunterricht erwartet.

Tiefbau

Budget 6.66 - Tiefbau und Kreisgartenbaulehrbetrieb

Für die Brücken Schafsbach und Rhader Bach an der Kreisstraße 7 sind noch Abstimmungen mit der Stadt Dorsten offen (Verbesserung 300 T€). Für die Kappenänderung an den DB-Brücken an den Kreisstraßen 19 und 38 stehen noch die Genehmigungen der bei der Deutschen Bahn AG wiederholt gestellten und hierfür notwendigen Anträge aus (Verbesserung 190 T€). Bei einigen Sanierungsmaßnahmen kommt es zu Verzögerungen, so dass ein Betrag in Höhe von voraussichtlich 300 T€ erst im Folgejahr verausgabt werden kann.

Generell sind aufgrund der exorbitant gestiegenen Baupreise signifikante Kostensteigerungen bei allen Projekten des Infrastrukturvermögens abzusehen. Durch Ressourcenknappheit bei Material und Personal im Baubereich werden sich zudem die einzelnen Projektfortschritte verlangsamen und die Umsetzungszeiträume verlängern. Hieraus können sich Verbesserungen in der Haushaltsausführung ergeben.

Schule

Budget 5.40 - Schule und Sport

Die Kosten für die Schülerbeförderung reduzieren sich voraussichtlich um rd. 400 T€. Pandemiebedingt wurden weniger Anträge auf Ausstellung eines sogenannten SchokoTickets als auch Anträge auf Erstattung von Schülerfahrkosten gestellt, da nicht immer Präsenzunterricht stattfinden konnte bzw. kann. Im Bereich der Unterhaltung des beweglichen Vermögens werden 320 T€ eingespart. Verbesserungen ergeben sich auch bei der Lernmittelfreiheit (100 T€) und den Geschäftsaufwendungen (80 T€). Im Rahmen des Klimapaktes wurde zum 01.08.2020 das sogenannte AzubiTicket eingeführt. Pandemiebedingt wurde es bisher allerdings kaum in Anspruch genommen (Verbesserung 600 T€).

Personal

Personalaufwendungen

Personalaufwendungen

Im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie ist bis zum Jahresende von Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt ca. 600.000 € auszugehen.

Die Zuführungen zur Pensions- und Beihilferückstellung werden voraussichtlich höher als erwartet ausfallen, da durch die Zahlung der Feuerwehruzulage an die Beamt*innen der Kreisleitstelle eine Teilwerteanpassung auf den Zeitraum bis zum Eintritt des Ruhestandes im Jahresabschluss 2021 erfolgen wird. Eine endgültige Einschätzung wird hier jedoch erst mit Vorliegen der Heubeck-Gutachten im Frühjahr 2022 möglich sein.

Durch Verzögerungen bei Projekten wie Zensus, dem Kommunalen Integrationsmanagement und durch Fehlzeiten und Fluktuation sowie längere Stellenvakanzen werden sich voraussichtlich Minderaufwendungen von ca. 2,5 Mio. € ergeben.

Bei den Personalaufwendungen für das Jobcenter werden voraussichtlich 1 Mio. € Ansatzmittel nicht benötigt. Diese wirken sich jedoch nicht als tatsächlicher Minderaufwand verbessernd auf das Jahresergebnis aus.

Versorgungsaufwendungen

Die Abfindungszahlungen im Rahmen der Versorgungslastenteilung werden den Ansatz um mind. 120.000 € überschreiten. Ferner ist mit einem Mehraufwand bei den Beihilfen für Versorgungsempfänger zu rechnen. (ca. 280.000 €).

Vorläufiges Ergebnis

In der Gesamtbetrachtung ergibt sich somit voraussichtlich ein Minderaufwand von insgesamt ca. 1,5 Mio. € (Saldo: Mehraufwendungen – Minderaufwendungen) im Bereich der Personal- und Versorgungsaufwendungen ohne Jobcenter.

Übrige Bereiche

Die übrigen Budgets tragen mit einem saldierten Betrag von voraussichtlich rd. 2,7 Mio. € zu einer Verbesserung im Vergleich zur Haushaltsplanung bei. Der Betrag teilt sich auf eine Vielzahl von einzelnen Budgets auf. Die größten Verbesserungsbeiträge weisen dabei die folgenden Budgets auf:

Budget 1.16 - Informations- und Kommunikationstechnik

Mit rd. 625 T€ beinhaltet dieses Budget die umfangreichste Verbesserung bei den Übrigen Budgets. Die Abweichung ist u. a. darin begründet, dass eine Software-Beschaffung konsumtiv veranschlagt wurde, nun aber investiv beschafft wird. Zudem bleibt abzuwarten, inwieweit noch Haushaltsmittel in andere Budgets umgebucht werden müssen. Geschäftsaufwendungen im Rahmen von Kommunikations- und IT-Kosten werden derzeit in Teilen zentral veranschlagt, aber dezentral verausgabt. Die erforderlichen Haushaltsmittel werden bei Bedarf dann im Rahmen der Budgetierung in andere Budgets verschoben.

Budget 9.2 - Planung und ÖPNV

Das Budget Planung und ÖPNV weist zum Jahresende voraussichtlich eine Verbesserung von rd. 382 T€ aus. Im Wesentlichen begründet sich die Verbesserung in zwar geplanten, aber pandemiebedingt nicht durchgeführten Maßnahmen im Rahmen des Vestischen Klimapakts (rd. 301 T€). Weitere geringere Verbesserungen ergeben nach heutigem Stand in Summe von 81 T€.

Weitere Änderungen saldiert

Die Saldierung der Veränderungen der weiteren Budgets bzw. Unterbudgets ergibt in Summe eine Verbesserung in Höhe von rd. 1,5 Mio. €. Dieser Betrag teilt sich auf eine Vielzahl von Budgets bzw. Unterbudgets auf.

IV. Finanzwirtschaftlicher Ausblick auf den mittelfristigen Planungszeitraum

Demgegenüber ist im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum ohne weitere Beteiligung des Bundes und des Landes an den coronabedingten Kosten und an den aufwachsenden Sozialkosten mit erheblichen finanziellen Belastungen bzw. Risiken für den Kreis und seine zehn Städte zu rechnen. Dies wird dazu führen, dass sowohl der Druck auf Kreis- und Landschaftsumlage als auch auf die im Kreis noch vorhandene Ausgleichsrücklage als Schwankungsreserve für künftige Haushaltsjahre spätestens in den Haushaltsjahren ab 2023 stark zunehmen wird. Folgende haushaltswirtschaftliche Belastungen bzw. Risiken im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum sind dabei insbesondere zu nennen:

Allgemeine Finanzsituation der zehn kreisangehörigen Städte

Die kreisangehörigen Städte stehen vor enormen finanzwirtschaftlichen Herausforderungen. Alle zehn Städte haben am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen, in dessen Rahmen für die Jahre 2019 und 2020 degressive Reduzierungen der entsprechenden Landeshilfen vorgesehen waren. Für die Haushaltsplanung 2021 war der städtische Haushaltsausgleich wieder ohne Landeshilfen zu erreichen. Das haben alle zehn Städte für die Jahre 2021 bis 2024 zwar geschafft, allerdings zu einem großen Teil auch dadurch, dass in jeweils erheblichem Umfang Corona-Finanzbelastungen aus dem Haushalt isoliert wurden (siehe nachfolgend unter „Schulden aus bilanzierten Corona-Finanzbelastungen“).

Zudem haben die Städte Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten in einer Größenordnung von derzeit etwa 1,4 Mrd. € zu schultern, für deren weiteren Umgang es nach wie vor keine Lösung gibt. Diese aufgelaufenen Kassenkredite tragen maßgeblich dazu bei, dass fünf von zehn Städten in einem Gesamtumfang von mehr als 0,34 Mrd. € bilanziell überschuldet sind.

Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Gewerbesteuer und den Öffentlichen Personennahverkehr

Diese schwierigen Ausgangsbedingungen werden durch die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie in erheblicher Weise verschärft. Im Vergleich zur letzten Steuerschätzung vor Ausbruch der Corona-Pandemie aus dem Herbst 2019 müssen die bundesdeutschen Kommunen in diesem und in den kommenden drei Jahren bis einschließlich 2024 mit unmittelbaren Steuereinbußen in Höhe von knapp 32 Mrd. € rechnen. Vor diesem Hintergrund hat sich die durch den Bund und die Länder jeweils hälftig übernommene Kompensation der Ausfälle bei der Gewerbesteuer im Jahr 2020 als sehr wirkungsvoll erwiesen. Für die Jahre ab 2021 steht eine solche Kompensation aus, sodass insoweit ein erhebliches finanzielles Risiko für die Städte verbleibt.

Darüber hinaus ist im Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs aktuellen Prognosen zufolge infolge der Corona-Pandemie für die Jahre 2020 und 2021 mit bundesweiten Finanzbelastungen in Höhe von insgesamt rd. 7 Mrd. € zu rechnen. Auch hier sind Bund und Länder im Rahmen des ÖPNV-Rettungsschirms im Jahr 2020 mit entsprechenden Finanzhilfen eingesprungen, die jüngst auf das Jahr 2021 ausgedehnt wurden. Angesichts der

sich fortsetzenden Pandemie-Situation bestehen im ÖPNV allerdings auch über das Jahr 2021 hinaus erhebliche finanzwirtschaftliche Risiken für die Haushalte des Kreises und der zehn kreisangehörigen Städte.

Schulden aus bilanzierten Corona-Finanzbelastungen

Die nicht durch entsprechende Bundes- oder Landeshilfen abgedeckten Corona-Finanzbelastungen sind der einschlägigen Landesregelung (NKF-CIG) folgend in den Haushalten ab dem Jahr 2020 grundsätzlich isoliert darzustellen. Diese Belastungen können sodann entweder Ende 2024 gegen das Eigenkapital ausgebucht werden oder ab dem Jahr 2025 über einen Zeitraum von bis zu 50 Jahren haushaltsbelastend abgetragen werden. Allein für die zehn Städte im Kreis Recklinghausen betragen die aus den Haushalten der Jahre 2021 bis 2024 isolierten Finanzbelastungen insgesamt mehr als 0,5 Mrd. €.

Rückführung der Aufstockungsmittel aus den Gemeindefinanzierungsgesetzen 2020 und 2021

Zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte ist seitens des Landes NRW die verteilbare Finanzausgleichsmasse im Rahmen der Gemeindefinanzierungsgesetze 2020 und 2021 jeweils aufgestockt worden, allerdings im Wege der Kreditierung. Das bedeutet, dass die aufgestockten Beträge in künftigen Jahren über Vorwegabzüge in den Finanzausgleichen wieder an das Land rückzuführen sind. Diese weitere Vorbelastung der kommunalen Ebene in NRW beträgt insgesamt mehr als 1,8 Mrd. €.

Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft

Zur Abmilderung der fiskalischen Folgen der Corona-Pandemie stärkt der Bund die Finanzkraft der Kommunen, indem er seit dem Jahr 2020 einen um 25 % höheren jährlichen Anteil an den kommunal zu tragenden Kosten der Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) in Höhe von dann 74 % dauerhaft übernimmt. Diese Erhöhung erfolgte allerdings unter Beibehaltung des bestehenden Systems, sodass die länderspezifischen Beteiligungsquoten und die Mitfinanzierung systemfremder Aufgaben dazu führen, dass eine Beteiligungsquote von 74 % für NRW und die Kommunen in der Metropole Ruhr unerreichbar bleibt. Hier stehen ab dem Jahr 2022 jedem Euro an Unterkunftskosten vielmehr nur 53 Cent als aufgabenbezogene Entlastung von den Kosten der Unterkunft gegenüber. Dem Kreishaushalt fehlen hierdurch Mittel zur Finanzierung der Unterkunftskosten von über 42 Mio. € jährlich, für die der Ausgabendruck allein schon aufgrund stetig steigender Bruttokaltmieten im mittleren und unteren Preissegment weiter zunehmen wird.

Beteiligung des Bundes an flüchtlings- bzw. migrationsbedingten Kosten

In der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft sind auch die flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft durch den Bund enthalten, deren Übernahme allerdings Ende des Jahres 2021 ausläuft. Diese Kosten sind in den vergangenen Jahren stetig gestiegen, allein in den NRW-Landkreisen im Jahr 2020 um rd. 4 %. Landesweit betragen die Kosten rd. 0,57

Mrd. €. Dabei wird gerade durch die Corona-Pandemie damit gerechnet, dass zuvor in den Arbeitsmarkt integrierte Flüchtlinge wiederum in den SGB II-Bereich zurückfallen. Selbst wenn allerdings die notwendige Finanzierung der flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft fortgesetzt werden würde, würde der Kreis durch den fortbestehenden Überlaufmechanismus in der Systematik der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft an der Grenze zum Umschlagen in Bundesauftragsverwaltung in gleichem Umfang Mittel aus der „5 Mrd.-Entlastung“ an die Umsatzsteuerverteilung verlieren.

Landschaftsumlage für die Eingliederungshilfe für Menschen mit wesentlichen Behinderungen (SGB IX)

Die an den LWL zu entrichtende Landschaftsumlage ist schon heute einer der größten Einzelansätze im Kreishaushalt. Spätestens im Jahr 2024 wird die Schallmauer von 200 Mio. € durchbrochen werden. Der Anteil der Landschaftsumlage an der Kreisumlage beträgt inzwischen mehr als 43 %. Dem steht zwar die jährliche „5 Mrd.-Entlastung“ des Bundes gegenüber. Hierüber werden ab dem Jahr 2022 von jedem Euro an Landschaftsumlage, die der Kreis an den LWL zu entrichten hat, allerdings lediglich rd. 10 Cent refinanziert. Weiterhin erschwerend kommt hinzu, dass die „5 Mrd.-Entlastung“ nur statisch ausgeprägt ist und eben nicht dynamisch mit dem Fallzahl- und Kostenaufwuchs mitwächst.

Dieser Kostenaufwuchs ist immens und setzt sich geradezu ungebrems fort, sodass die Eingliederungshilfe durch die kommunalen Träger kaum mehr finanzierbar ist. Die bundesweiten Bruttoausgaben für Eingliederungshilfe sind von rd. 1,6 Mrd. € im Jahr 1981 auf einen Betrag von rd. 21 Mrd. € im Jahr 2019 angewachsen und damit die kostenintensivste Sozialleistung in Deutschland. Etwa ein Viertel dieser Ausgaben entfällt auf NRW, und zwar in etwa je zur Hälfte auf den rheinischen und den westfälisch-lippischen Landesteil. Für den rasanten Kostenaufwuchs sind in erster Linie Einflüsse ursächlich, die von der kommunalen Ebene weder gesteuert noch geplant werden können. Zu nennen sind vor allem demografische und gesellschaftliche Entwicklungen sowie die allgemeine Tarifentwicklung, von der auch die in den Einrichtungen der Eingliederungshilfe Beschäftigten profitieren. Hinzu kommen bundesgesetzlich veranlasste Leistungsanpassungen durch das Bundesteilhabegesetz, das schrittweise seit dem Jahr 2017 umgesetzt wird und im Jahr 2023 mit der Neudefinition des leistungsberechtigten Personenkreises seine letzte Reformstufe hat.

Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die sozialen Sicherungssysteme („Long COVID“)

Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Inanspruchnahme von sozialen Leistungen in der Finanzverantwortung der kommunalen Ebene sind derzeit noch nicht absehbar, insbesondere im Hinblick auf eine gefährdete oder geminderte Erwerbsfähigkeit von COVID-19 Erkrankten (Stichwort „Long COVID“). Für die Eingliederungshilfe kann beispielsweise nicht ausgeschlossen werden, dass die Corona-Pandemie langfristig zu veränderten psychischen Belastungsbildern führt, die erhöhte Hilfebedarfe und steigende Fallzahlen nach sich ziehen könnten. Fiskalisch könnte dies zu einer weiteren Erhöhung der an den LWL zu entrichtenden Landschaftsumlage führen.