



Bereich: Finanzen
Az: 20
Datum: 29.04.2020

2020/092
öffentlich

Tischvorlage

Beratungsfolge	Datum	TOP-Nr.
Haupt- und Finanzausschuss	30.04.2020	
Rat der Stadt	30.04.2020	

Betreff

Unterrichtung des Rates über sich abzeichnende Verschlechterungen des Ergebnis- und des Finanzplans gemäß § 25 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW)

Finanzielle Auswirkungen

keine haushaltsmäßige Berührung

Auswirkungen siehe Sachverhalt

Beschlussvorschlag

Der Rat nimmt die nachstehende „*Unterrichtung des Rates gemäß § 25 Abs. 1 Nr. 1 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW) über sich abzeichnende Verschlechterungen im Ergebnis- und Finanzhaushalt der Stadt Castrop-Rauxel für das Haushaltsjahr 2020*“ zur Kenntnis.

K r a v a n j a
Bürgermeister

E c k h a r d t
Erster Beigeordneter/
Stadtkämmerer

Unterrichtung des Rates gemäß § 25 Abs. 1 Nr. 1 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW) über sich abzeichnende Verschlechterungen im Ergebnis- und Finanzhaushalt der Stadt Castrop-Rauxel für das Haushaltsjahr 2020

I. Vorbemerkungen

Spätestens mit dem Auftreten des ersten festgestellten (SARS-CoV-2) - COVID-19-Falles im Kreis Recklinghausen am 06.03.2020 wurde auch für den Bereich der Stadt Castrop-Rauxel eine unmittelbare Betroffenheit durch die sog. „Corona-Krise“ deutlich und absehbar. Die weitere Entwicklung der Corona-Pandemie inklusive „Shutdown“ und insbesondere die wesentlichen Reaktionen der staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) wie etwa die Schließung der Kindertageseinrichtungen und der Schulen (mit Ausnahme der Notbetreuung), Schließung von Geschäften und Gastronomie (mit Ausnahme Lieferservice), Verbot von Veranstaltungen, Versammlungen (auch zur Religionsausübung) und Ansammlungen etc. sind bekannt und werden daher an dieser Stelle nicht weiter erörtert.

Die Folgen der Corona-Krise für die Wirtschaft sind enorm. Aber auch die öffentlichen Haushalte sind sowohl direkt als auch indirekt massiv betroffen. Dies gilt selbstverständlich auch für die Haushaltswirtschaft der Stadt Castrop-Rauxel. Zwar können die finanziellen Folgen der Corona-Krise für den Haushalt der Stadt Castrop-Rauxel zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht belastbar beziffert werden, jedoch ist bereits jetzt erkennbar, dass diese sowohl im laufenden Haushaltsjahr als auch in Folgejahren erheblich sein werden. Dabei handelt es sich freilich nicht um ein Alleinstellungsmerkmal der Stadt Castrop-Rauxel, betroffen sind vielmehr alle öffentlichen Haushalte, was allein durch die umfangreichen pandemiebedingten Gesetzgebungsaktivitäten des Bundes und aller Bundesländer zum Ausdruck kommt.

Auch wenn die aus der Corona-Krise resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt - wie eingangs dargestellt - zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht konkret beziffert werden können, kommt die Verwaltung hiermit ihrer Verpflichtung nach, den Rat unverzüglich zu unterrichten, wenn sich abzeichnet, dass sich das Ergebnis des Ergebnisplans oder des Finanzplans wesentlich verschlechtert (§ 25 Abs. 1 Nr. 1 KomHVO NRW). Dabei geht die Verwaltung davon aus, dass es sowohl im Ergebnisplan als auch im Finanzplan zu wesentlichen Verschlechterungen gegenüber der Haushaltsplanung kommen wird.

Im Rahmen der nachstehenden Ausführungen informiert die Verwaltung darüber,

- wie sich die Haushaltssituation in Castrop-Rauxel aktuell darstellt,
- welche wesentlichen Reaktionen seitens des Landes bereits erfolgt sind, um auf die prekäre Entwicklung aller kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen zu reagieren,
- welche weiteren konkreten Planungen von Seiten des Landes aktuell bestehen und
- welches weitere Vorgehen die Verwaltung im Rahmen der Bewirtschaftung des Haushaltes 2020 derzeit plant.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass sowohl die staatlichen Ebenen (Bund und Länder) als auch die Kommunen die weitere Entwicklung der Pandemie im Fokus haben und zum Teil sehr kurzfristig auf sich verändernde Rahmenbedingungen reagieren (müssen). Von

daher unterliegen die vg. Punkte einer ständigen Überprüfung und einer stetigen Anpassung, so dass der vorliegende Bericht als „aktuelle Momentaufnahme“ zu verstehen ist, der einer regelmäßigen Fortschreibung bedarf, die dem Rat zur Kenntnis zu geben ist.

II. Aktuelle Haushaltssituation in Castrop-Rauxel

Der Rat hat in seiner Sitzung am 28.11.2019 einen sogenannten „Doppelhaushalt“ für die Jahre 2020/2021 sowie die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans (HSP) für das Jahr 2020 beschlossen. Dabei sieht die Planung für das Jahr 2020 einen Überschuss im Ergebnisplan in Höhe von 225.892 € und für das Jahr 2021 in Höhe von 149.556 € vor. Für beide Jahre konnte mithin der „Haushaltsausgleich“ im Sinne von § 75 Abs. 2 GO NRW dargestellt werden.

Der vom Rat beschlossene Haushalt inklusive des für 2020 fortgeschriebenen HSP wurde den zuständigen Aufsichtsbehörden (Landrat Kreis Recklinghausen und Bezirksregierung Münster) zur Prüfung respektive Genehmigung vorgelegt. Auf telefonische Anfrage am 22.04.2020 teilte die Bezirksregierung mit, dass - nach eingehender Prüfung von dort und auch aufgrund des positiven Votums des Landrats des Kreises Recklinghausen in seiner Funktion als untere Kommunalaufsichtsbehörde zum „Doppelhaushalt 2020/2021“ - die Genehmigung der Fortschreibung des HSP für das Jahr 2020 erteilt werden könne. Die Genehmigungsverfügung der Bezirksregierung Münster liegt inzwischen mit Datum vom 27.04.2020 vor und wird den Mitgliedern des Rates mit gesonderter Tischvorlage 2020/096 zur Kenntnis gegeben.

Die Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2020/2021 ist inzwischen erfolgt, womit diese dann Rechtskraft erlangt.

Bereits jetzt zeichnet sich aber ab, dass die Stadt Castrop-Rauxel - wie andere Kommunen auch - die gesetzten Haushaltsziele aufgrund der Corona-Pandemie voraussichtlich deutlich verfehlen wird. Dies ist selbstverständlich auch dem Land und seinen Kommunalaufsichtsbehörden bekannt (siehe hierzu auch weitere Ausführungen unter Ziffer III).

Zum einen wird es zu nicht nur unerheblichen zusätzlichen Aufwendungen kommen, die im *unmittelbaren* Kontext der Begegnung/Bekämpfung der Pandemie entstehen (z. B. Verbrauchsmaterialien, Personalaufwendungen etc.), die zumindest in der nunmehr anfallenden Höhe bei Erstellung des Haushaltsplans keine Berücksichtigung finden konnten. Wie sich diese zusätzlichen Aufwendungen entwickeln ist unmittelbar abhängig von der weiteren Entwicklung der Corona-Pandemie und den zu ergreifenden Maßnahmen. Zum jetzigen Zeitpunkt können hier noch keine belastbaren Zahlen benannt werden. Die Verwaltung beabsichtigt jedoch, den Rat möglichst zeitnah (siehe hierzu weitere Ausführungen unter Ziffer IV) erste Zahlen zur Verfügung zu stellen.

Die Corona-Pandemie wird aber selbstverständlich auch *mittelbare* Auswirkungen auf die Entwicklung der kommunalen Aufwendungen haben, die allerdings zum gegenwärtigen Zeitpunkt ebenfalls noch nicht belastbar beziffert werden können. Zu nennen sind hier insbesondere zusätzliche „Sozialtransferaufwendungen“ und ähnliche Aufwendungen (Stichwort: *Gesetz über den Einsatz der Einrichtungen und sozialen Dienste zur Bekämpfung des Coronavirus in Verbindung mit einem Sicherstellungsauftrag - SodEG*). Auch bei der Verlustabdeckung für die Forum GmbH zeichnen sich aufgrund erheblicher coronabedingter Mindererträge zusätzliche Aufwendungen in mittlerer sechsstelliger Höhe ab.

Zum anderen sind massive Belastungen des städtischen Haushaltes durch erhebliche „Einbrüche“ bei verschiedenen Ertragspositionen zu erwarten.

Zu nennen sind hier in erster Linie Mindererträge und Mindereinzahlungen bei der Gewerbesteuer sowie deutliche Verschlechterungen beim kommunalen Anteil an der Einkommens- und an der Umsatzsteuer.

a) Gewerbesteuer:

Der Haushaltsplan der Stadt Castrop-Rauxel sieht für das Jahr 2020 Gewerbesteuererträge in Höhe von 20,7 Mio. € vor. Aufgrund der negativen Entwicklung bei der Gewerbesteuer im Jahr 2019 liegt der Ansatz des Jahres 2020 bereits um 1,765 Mio. € unter dem des Vorjahres.

Die Höhe der von den Gewerbesteuerpflichtigen zu leistenden Vorauszahlungsbeträge hängt unmittelbar von dem (voraussichtlichen) Erfolg der jeweiligen Unternehmungen ab. Infolge der Corona-Pandemie macht eine Vielzahl von Betrieben eine deutlich verschlechterte Ertragslage in 2020 geltend und beantragt daher eine Herabsetzung der zu leistenden Gewerbesteuervorauszahlungen. Hierzu wird auch auf die Vorlage 2020/077 (Genehmigung einer Dringlichkeitsentscheidung - Liquiditätshilfen für Unternehmen im Rahmen der Corona-Krise) verwiesen. Die Stadt Castrop-Rauxel ist hier - im Einklang mit den Finanzbehörden des Bundes und der Länder sowie den Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände - proaktiv tätig geworden und hat über verschiedene „Kanäle“ darüber informiert, dass entsprechende „Herabsetzungsanträge“ beim Bereich Finanzen gestellt werden können. Entsprechende „niederschwellige“ Antragsvordrucke wurden auf der städtischen Homepage zur Verfügung gestellt.

Bislang (Stand 29.04.2020) kommt es aufgrund von entsprechenden Antragstellungen zu Mindererträgen bei den Gewerbesteuervorausleistungen in Höhe von rd. 570.000 €. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Gewerbetreibende - insbesondere wenn sie gerade die Körperschaftssteuererklärungen für ihre Unternehmungen fertigen - auch bei den Finanzverwaltungen der Länder eine Herabsetzung des Gewerbesteuermessbetrages beantragen können, an den die jeweilige Kommune dann gebunden ist. Auch bei der Stadt Castrop-Rauxel gehen vermehrt solche „Herabsetzungsmittelungen“ ein, ohne dass freilich eine eindeutige Klassifizierung als „coronabedingte Herabsetzung“ durch den Bereich Finanzen erfolgen kann, da dies auf den jeweiligen Mitteilungen der staatlichen Finanzverwaltung so nicht ausgewiesen wird. Hier kann derzeit nur vermutet bzw. unterstellt werden, dass es sich um Reduzierungen der Messbeträge handelt, die durch die Corona-Pandemie bedingt sind.

Neben den Herabsetzungen bei den Vorauszahlungsleistungen kommt es zudem zu erheblichen Stundungen bei bereits festgesetzten Gewerbesteuerforderungen. Hier belaufen sich die Forderungen, die aufgrund der Corona-Krise gestundet sind, aktuell (Stand 29.04.2020) auf rd. 230.000 €. Die Stundungen betreffen zunächst den Finanzhaushalt; ob sich aus Stundungen zu einem späteren Zeitpunkt in einzelnen Fällen eventuell darüber hinaus ergebniswirksame „Forderungsabgänge“ ergeben (z. B. im Fall von Insolvenzen), kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht belastbar prognostiziert werden. Auch mit Blick auf Stundungen von Gewerbesteuerforderungen, die derzeit im Übrigen zinslos erfolgen, wird auf die bereits o. a. Vorlage 2020/077 verwiesen.

Aktuell existieren verschiedene Prognosemodelle, die zwar alle von erheblichen Verschlechterungen bei der Gewerbesteuer ausgehen, dabei aber durchaus völlig unterschiedliche Szenarien aufzeigen und zu unterschiedlichen „Ergebnissen“ kommen:

Die **Bundesregierung** geht im jüngst verabschiedeten Nachtragshaushalt des Bundes gegenüber der ursprünglichen Planung von einem Rückgang bei den Steuererträgen in 2020 von rd. 10,3 % aus. Diese Zahl basiert dem Vernehmen nach allerdings auf einer ad hoc-Schätzung und orientiert sich an den Erfahrungen aus der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008/2009. Aus Sicht der Verwaltung mutet diese Prognose mit Blick auf die Dimension der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Krise zumindest in Teilen als sehr optimistisch an.

Das **Gutachten des Sachverständigenrats** "*Die gesamtwirtschaftliche Lage angesichts der Corona-Pandemie*", Sondergutachten vom 22.3.2020, veröffentlicht am 30.03.2020, legt seinen Prognosen zwei, jeweils auf zwei Jahre bezogene Szenarien zugrunde: In einem Basisszenario geht das Gutachten von Einbrüchen beim Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Höhe von lediglich -2,8 % in 2020 (Folgejahr +3,7%) aus; für ein Risikoszenario (V-Szenario mit kurzem scharfen Einbruch) wird ein Rückgang des BIP von -5,4% unterstellt (Folgejahr dann -4,9%).

Das **ifo-Gutachten** "*Die volkswirtschaftlichen Kosten des Corona-Shutdowns für Deutschland: Eine Szenarienrechnung*" (Abschluss des Gutachtens am 22.03.2020) prognostiziert die Kosten des Shutdowns in Form verlorener Bruttowertschöpfung für drei Szenarien, die danach differenzieren, welche Wirtschaftsbereiche ihre Aktivität wie stark reduzieren und wie schnell die Rückkehr zur normalen Wirtschaftstätigkeit erfolgt. Die Gutachter weisen darauf hin, dass damit nur Informationen zu ungefähren Größenordnungen gegeben sind und weiterhin hohe Unsicherheit über die tatsächliche Entwicklung besteht. Bei einem Shutdown von mehr als einem Monat erreichten die Ausfälle jedoch schnell Dimensionen, "*die deutlich jenseits der Wachstumseinbrüche liegen, die aus früheren Rezessionen oder Naturkatastrophen zumindest in der Geschichte der Bundesrepublik oder der Europäischen Union bekannt sind*". Für Deutschland gehen die Wissenschaftler - je nach Szenario und Shutdown-Dauer - im Ergebnis von einer Spanne zwischen -5,1 bis -20,6% aus.

Eine **Modellrechnung** des Finanzwissenschaftlers und ehemaligen Stadtkämmerers der Stadt Bochum **Dr. Manfred Busch** rechnet in einem Basisszenario mit einem Rückgang von -10% und in einem Risikoszenario von -25% bei der Gewerbesteuer für 2020.

Hinsichtlich der Auswirkungen auf die Erträge aus der Gewerbesteuer ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass diese erfahrungsgemäß deutlich stärker auf wirtschaftliche Krisen reagiert als andere Steuerarten.

Die Verwaltung geht aufgrund der aktuell vorliegenden Daten und Informationen von einem **mittleren Szenario** und einem Verlust bei den Gewerbesteuererträgen gegenüber der ursprünglichen Planung für 2020 in Höhe von 17,5 % aus. **Dies würde Mindererträgen bei der Gewerbesteuer in Höhe von rd. 3,6 Mio. € entsprechen.**

b) Kommunaler Anteil an der Einkommen- und der Umsatzsteuer

Auch die Entwicklung bei den Ertragspositionen

- kommunaler Anteil an der Einkommensteuer sowie
- kommunaler Anteil an der Umsatzsteuer

sind derzeit aus Sicht der Stadt Castrop-Rauxel kaum zu prognostizieren, zumal die Pandemie-Auswirkungen aufgrund der Erhebungs- und Abrechnungssystematik erstmals mit Abrechnung des 2. Quartals 2020 „voll durchschlagen“ werden.

Legt man für die genannten Steuerarten die Annahmen des Bundes als zutreffend zugrunde, ist hier mit Verschlechterungen in 2020 wie folgt zu rechnen:

1. Kommunaler Anteil an der Einkommenssteuer

Ansatz 2020:	34.788.900 €
Annahme Verschlechterung um 10 %:	- 3.478.890 €

2. Kommunaler Anteil an der Umsatzsteuer

Ansatz 2020:	4.181.900 €
Annahme Verschlechterung um 10 %:	- 418.190 €

Während bei dem Anteil aus der Einkommenssteuer aktuell mit Mindererträgen in Höhe von rd. 3,5 Mio. € zu rechnen ist, muss beim kommunalen Anteil an der Umsatzsteuer auf Grundlage der derzeitigen Datenlage mit Verschlechterungen in Höhe von rd. 420 T€ ausgegangen werden.

c) Weitere Mindererträge

Neben Verschlechterungen bei den Steuererträgen sind weitere Mindererträge zu erwarten. Die Verwaltung wird zeitnah einen Überblick erarbeiten, bei welchen Positionen mit relevanten Verschlechterungen zu rechnen ist.

Zu nennen sind bereits jetzt Mindererträge bei den KiTa- und OGS-Beiträgen. Auf die Vorlage 2020/078 (Genehmigung einer Dringlichkeitsentscheidung - Aussetzung der Elternbeiträge und Verpflegungsentgelte im April 2020) wird verwiesen. Aufgrund der aktuellen Situation wird es auch zu einem Ausfall der Beiträge für den Monat Mai 2020 kommen. Das Land Nordrhein-Westfalen, das letztlich das grundsätzliche Betretungsverbot für die Kindertageseinrichtungen verfügt hat, hat angekündigt, dass es sich – wie im Monat April - auch für den Monat Mai mit einem Anteil von 50 % an den Ertragsausfällen beteiligen und hier eine entsprechende Kompensationszahlung leisten wird.

Für die Monate April und Mai 2020 geht die Stadt unter Berücksichtigung der zugesagten Beteiligung des Landes in Höhe von 50 % von einem Minderertrag in Höhe von netto rd. 111.000 € pro Monat aus (vgl. auch o. a. Vorlage 2020/078). Die Netto-Mindererträge für April und Mai 2020 werden hier insgesamt also mit 222.000 € kalkuliert. Ob es in den Folge Monaten ebenfalls zu Mindererträgen kommen wird, wie hoch diese gegebenenfalls ausfallen und in welchem Umfang sich das Land an diesen finanziellen Schäden beteiligen wird, ist derzeit nicht absehbar.

Nicht berücksichtigt in den vorstehenden Darstellungen sind die Mindererträge bei den Verpflegungsentgelten, da diesen Mindererträgen auch grundsätzlich entsprechende Minderaufwendungen gegenüberstehen. Hier steht ein Betrag von mtl. rd. 95.000 € im Raum.

III. Reaktionen des Landes Nordrhein-Westfalen - Maßnahmen der Landesregierung

Die Landesregierung hat unmittelbar mit Beginn der Krise anerkannt, dass sich die kommunalen Haushalte aufgrund der wirtschaftlichen Folgewirkungen der Corona-Pandemie landesweit problematisch entwickeln (werden), vielfach in eine wirtschaftliche „Schiefelage“ geraten und sich insbesondere die ohnehin prekäre Situation bei den Haushaltssicherungs- und Stärkungspaktkommunen weiter zuspitzt. Gerade bei den Kommunen, die den Bestimmungen des Stärkungspakts unterliegen (HSP-Kommunen) drohen die Erfolge bei der Konsolidierung der jeweiligen Haushalte durch die (haushalts)wirtschaftlichen Folgen der Pandemie nicht nur „unverschuldet aufgezehrt“ zu werden sondern erneut zu einer Situation zu führen, die seinerzeit die „Auflage“ des Stärkungspakts erst erforderlich gemacht hat.

a) Prüfung und Genehmigung der fortgeschriebenen Haushaltssanierungspläne für das Haushaltsjahr 2020

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW (MHKBG NRW) hat den Bezirksregierungen bereits Mitte März „Hinweise zum Genehmigungsverfahren betreffend die Fortschreibung der Haushaltssanierungspläne für 2020“ übermittelt. Die Kommunalaufsichtsbehörden werden darin gebeten, im Rahmen der Genehmigung der bislang vorgelegten Fortschreibungen der Haushaltssanierungspläne für das Haushaltsjahr 2020 die Genehmigungsfähigkeit grundsätzlich auf Basis der bei der Beschlussfassung bekannten Rahmendaten zu prüfen. Für bereits vorgelegte oder noch vorzulegende Haushaltssicherungskonzepte/Haushaltssanierungspläne bzw. deren Fortschreibungen für 2020 soll entsprechend verfahren werden.

Auf dieser Grundlage hat die Stadt Castrop-Rauxel am 27.04.2020 die Genehmigung für die von ihr vorgelegte Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans für das Haushaltsjahr 2020 erhalten, wenngleich auch den Kommunalaufsichtsbehörden selbstverständlich die inzwischen geänderten Rahmenbedingungen bekannt sind (vgl. hierzu auch Ratsbeschluss vom 28.11.2019 zu Vorlage 2019/277 sowie Vorlage 2020/096: Genehmigungsverfügung der Bezirksregierung Münster vom 27.04.2020, Seite 5).

b) Gesetz zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie

Auf Grundlage eines (geänderten) Entwurfs der Landesregierung hat der Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen am 14.04.2020 das „Gesetz zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie“ - im weiteren Verlauf als „Pandemie-Gesetz“ bezeichnet - beschlossen. Die Veröffentlichung des Gesetzes erfolgte noch am selben Tage im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes NRW.

Bei dem Pandemiegesetz handelt es sich um ein sogenanntes Artikelgesetz; unter jedem Artikel erfolgt die erstmalige Einführung gesetzlicher Bestimmungen oder die Änderung bereits geltender Rechtsnormen.

So wird in Artikel 3 das Ausführungsgesetz des Landes NRW zur Umsetzung des neuen „Gesetzes über den Einsatz der Einrichtungen und sozialen Dienste zur Bekämpfung der Coronavirus SARS-CoV-2-Krise in Verbindung mit einem Sicherstellungsauftrag“ eingeführt (SodEG-Ausführungsgesetz). In vielen Fällen wird aus dem SodEG-Ausführungsgesetz eine Zuständigkeit und Kostenträgerschaft der kommunalen Ebene erwachsen. Eine Kostenabschätzung und -regelung durch das Land ist aufgrund der Eilbedürftigkeit des Gesetzgebungsvorhabens nicht erfolgt, eine Kostenregelung ist von Seiten des Landes aber zumindest angekündigt (vgl. Artikel 21a Pandemie-Gesetz). Ob diese aus Sicht der Kommunen als auskömmlich zu betrachten sein wird, kann derzeit mangels Vorliegen entsprechender Daten und Informationen freilich nicht beurteilt werden.

Artikel 4 sieht eine Änderung der Gemeindeordnung vor. Neben der Änderung des § 60 Abs. 1 GO NRW, die mit Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Rates in ausdrücklich benannten Krisenzeiten die Delegation der Aufgaben des Rates auf den Hauptausschuss ermöglicht, erfolgte auch eine Ergänzung des § 81 GO NRW um einen Absatz 5. Demnach findet der Absatz 4 der genannten Norm im Haushaltsjahr 2020 keine Anwendung, was wiederum dazu führt, dass die Stellung der Verwaltung befristet für das laufende Haushaltsjahr dahingehend gestärkt wird, dass u. a. der Rat eine etwaige Haushaltswirtschaftliche Sperre des Stadtkämmerers nicht mehr in eigener Zuständigkeit aufheben könnte. An dieser Stelle sei allerdings bereits ausdrücklich angemerkt, dass von Seiten der Verwaltung derzeit nicht beabsichtigt ist, eine Haushaltswirtschaftliche Sperre im Sinne des § 25 Abs. 2 KomHVO NRW auszusprechen. Auf die weiteren Ausführungen unter Ziffer IV wird verwiesen.

Unter Artikel 9 sieht das Pandemie-Gesetz zudem Änderungen bzw. Ergänzungen des Stärkungspaktgesetzes (StPG) vor. So ermöglicht das Gesetz in 2020 abweichende Berichterstattungstermine gegenüber der Bezirksregierung. Die Verwaltung beabsichtigt, von dieser Regelung (§ 7 Abs. 3 StPG) Gebrauch zu machen und

- den Bericht über die Umsetzung des HSP im Jahr 2019 der Bezirksregierung zum 30.06.2020 (bislang 15.04.2020) und
- den Bericht über die Umsetzung des HSP im Haushaltsjahr 2020 der Bezirksregierung zum 30.09.2020 (bislang 30.06.2020)

vorzulegen.

Darüber hinaus sieht der neu eingefügte § 12a StPG vor, dass das Einhalten des HSP in 2020 unterstellt wird. Die Auszahlung der für 2020 eingeplanten Konsolidierungshilfe in Höhe von 1.525.270 € ist daher ohne Erfüllung weiterer Voraussetzungen zu erwarten und kann als gesichert angesehen werden.

c) „Kommunalschutz-Paket“ der Landesregierung

Über die gesetzlichen Änderungen im Rahmen des Pandemie-Gesetzes hinaus hat das Landeskabinett in seiner Sitzung am 31.03.2020 ein „Kommunalschutz-Paket“ beschlossen. Zu diesem „Kommunalschutz-Paket“ liegt bislang unter der Bezeichnung „*Kommunales Haushaltsrecht: Isolation der corona-bedingten Schäden im kommunalen Haushalt*“ lediglich ein Erlass des MHKBG NRW vom 06.04.2020 vor. Letztlich wird das „Kommunalschutz-Paket“ aufgrund der vorgesehenen Regelungsinhalte aber in eine (bereits angekündigte) Gesetzinitiative münden.

Wesentliche Punkte des zu erwartenden Gesetzentwurfes werden sein:

1. **Buchhalterische Isolation der corona-bedingten Schäden und Ausweis als außerordentliches Ergebnis im Haushalt** (soll auch für 2021 gelten)
2. **Aktivierbarkeit des außerordentlichen Ergebnisses** (und damit „Neutralisierung“ in der Ergebnisrechnung; soll auch für 2021 gelten)
3. **Lineare Abschreibung des aktivierten außerordentlichen Ergebnisses ab 2025 aufwandswirksam über einen Zeitraum von 50 Jahren** (soll auch für 2021 gelten)
4. **Ausweis aufgenommener Liquiditätskredite bis zur Höhe des „außerordentlichen Ergebnisses“ unter der Bilanzposition „Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen“** (soll auch für 2021 gelten)
5. **Verzicht auf Verpflichtung zur Aufstellung einer Nachtragshaushaltssatzung in den Fällen des § 81 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 GO NRW** (bei drohendem erheblichen Jahresfehlbetrag oder bei erheblichen zusätzlichen Aufwendungen und/oder Auszahlungen)
6. **Vereinfachtes Verfahren bei notwendiger Änderung der Haushaltssatzung zur Anpassung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite** (einfacher Ratsbeschluss soll ausreichend sein)
7. **Erlass eines Sonderhilfengesetzes zum Stärkungspaktgesetz** (ergänzende Konsolidierungshilfen in einem Umfang von insgesamt rd. 343 Mio. € aus nach aktuellem Stand bisher nicht gebundenen Mitteln aus dem Stärkungspaktfonds; Verteilungsschlüssel muss noch festgelegt werden)

Darüber hinaus beabsichtigt das MHKBG NRW den sog. „Krediterlass“ dahingehend zu verändern, dass für festverzinsliche Liquiditätskredite Laufzeitvereinbarungen von bis zu 50 Jahren getroffen werden können.

Die angekündigten Initiativen werden von der Verwaltung zum Teil kritisch gesehen bzw. abgelehnt. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die beabsichtigte bilanzielle Aktivierung des sog. „außerordentlichen Ergebnisses“, dessen Abschreibung über einen Zeitraum von 50 Jahren ab 2025 und den möglichen Ausweis der auf das „außerordentliche Ergebnis“ entfallenen Liquiditätskredite unter der Bilanzposition „Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen“.

Letztlich würde ein solches Vorgehen bedeuten, dass „Schäden“ als Investitionen bzw. „investitionsgleiche Vorgänge“ deklariert werden, zukünftige Generationen langfristig (Abschreibungszeitraum ab 2025: 50 Jahre!) mit den wirtschaftlichen Folgen belastet werden und entsprechende Liquiditätskredite „folgerichtig“ als Investitionskredite gelten. Erforderlich wären aus Sicht der Verwaltung vielmehr „echte“ finanzielle Hilfen der staatlichen Ebenen an die Kommunen.

Die bislang angekündigten haushaltsrechtlichen Veränderungen und Maßnahmen zur Liquiditätssicherung sichern die kommunale Handlungsfähigkeit in der aktuellen Situation, in dem Sie die anfallenden Belastungen in die Zukunft verschieben. Die Städte, Kreise und Gemeinden brauchen aber „echte“, zusätzliche Finanzmittel, damit sie in der Krise

kraftvoll agieren können und für die anschließende Aufbauphase handlungsfähig bleiben. Nur so kann sichergestellt werden, dass sich an die Bewältigung der Krise nicht unmittelbar eine langanhaltende Phase finanzieller Doppelbelastungen aus der Vergangenheit anschließt. Um die Bedeutung der unmittelbaren Finanzhilfen zu unterstreichen, haben sich die Geschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen in einem gemeinsamen Schreiben an die zuständige Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung, Frau Scharrenbach, gewandt.

Eine Reaktion des MHKBG NRW bzw. der Landesregierung steht bislang noch aus. Der konkrete Gesetzentwurf - auch zum „Sonderhilfengesetz zum Stärkungspakt“ und die anschließenden Diskussionen, Erörterungen und Anhörungen der kommunalen Spitzenverbände - bleibt daher zunächst noch abzuwarten.

IV. Beabsichtigtes Vorgehen in Castrop-Rauxel

Aus den vorstehenden Ausführungen kann entnommen werden, dass infolge der Corona-Pandemie erhebliche negative Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Castrop-Rauxel zu erwarten sind. Auch wenn die Mindererträge und Mehraufwendungen (Ergebnisplan) bzw. Mindereinzahlungen und Mehrauszahlungen (Finanzplan) zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht belastbar beziffert werden können, ist davon auszugehen, dass das Ziel des originären Haushaltsausgleichs in 2020 - wie in vielen anderen nordrhein-westfälischen Kommunen auch - deutlich verfehlt wird.

Gleichzeitig liegt es aufgrund der besonderen Umstände, die zu dieser „Schieflage“ einer großen Zahl öffentlicher Haushalte führen, auf der Hand, dass „tradierte Handlungsmuster“ und Reflexe („eisernes Sparen“, weitgehendes Zurückfahren von Investitionstätigkeit) nicht nur zu Lasten der städtischen Angebote und Infrastruktur gehen sondern gesamtwirtschaftlich betrachtet eher kontraproduktiv wirken würden.

Die Verwaltung beabsichtigt vielmehr, die Haushaltsführung 2020 „mit kühlem Kopf und Augenmaß“ und selbstverständlich unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben und intergenerativen Gerechtigkeit fortzusetzen. Dies gilt insbesondere auch mit Blick darauf, dass die Genehmigung der Fortschreibung des HSP für das Jahr 2020 durch die Bezirksregierung Münster nunmehr seit dem 27.04.2020 vorliegt und die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung 2020/2021 erfolgen konnte.

Geplantes Vorgehen der Verwaltung für das Haushaltsjahr 2020 im Einzelnen:

1. Verzicht auf Erstellung eines Nachtragshaushalts für das Jahr 2020

Entsprechend der Planungen der Landesregierung zum Kommunalschutz-Paket beabsichtigt die Verwaltung für das Jahr 2020 zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Aufstellung eines Nachtragshaushaltsplans. Ungeachtet der drohenden Verschlechterungen aufgrund der Corona-Krise wird dieses Vorgehen mit Blick auf die Vorgaben des § 81 Abs. 2 GO NRW sowie die angekündigte Gesetzesinitiative des Landeskabinetts bereits jetzt ausdrücklich vom zuständigen Ministerium gebilligt (Erlass des MHKBG NRW vom 06.04.2020, A4). Ohnehin liegen aktuell weder belastbare Planungsdaten vor noch kann derzeit abgesehen werden, wann solche Daten vorliegen könnten.

2. Isolation der corona-bedingten Schäden im kommunalen Haushalt

Gleichzeitig ist die Verwaltung bestrebt, alle pandemiebedingten Schäden im kommunalen Haushalt soweit wie möglich zu isolieren, um diese zu gegebener Zeit entsprechend

den Überlegungen der Landesregierung im Rahmen eines außerordentlichen Ergebnisses gesondert darstellen zu können. Zu diesem Zweck werden Aufwendungen / Auszahlungen, soweit sie eindeutig als corona-bedingt klassifiziert werden können, im laufenden Buchungsgeschäft mit einem besonderen Auswertungsmerkmal erfasst.

Schwieriger gestaltet sich diese Isolation bei Aufwendungen, die sich aus mittelbaren Auswirkungen der Corona-Krise begründen sowie bei der Erfassung von Mindererträgen/Mindereinzahlungen. Hier werden noch konkrete - möglicherweise pauschalisierende - Handlungsanweisungen des Landes erwartet. Gleichwohl erfolgt bereits jetzt - zumindest soweit dies möglich ist - eine Erfassung entsprechender finanzieller Schäden für den Haushalt (z. B. bei der Gewerbesteuer oder bei den KiTa- und OGS-Gebühren).

3. Verzicht auf Verhängung einer formalen Haushaltswirtschaftlichen Sperre

Die Verwaltung strebt (nach Inkrafttreten der Haushaltssatzung 2020/2021) aktuell keine formale Verhängung einer Haushaltswirtschaftlichen Sperre im Sinne von § 25 Abs. 2 KomHVO NRW an.

Bei den investiven Maßnahmen ist grundsätzlich beabsichtigt, diese wie in der Haushaltsplanung für das Jahr 2020 vorgesehen zu beginnen und umzusetzen bzw. fortzusetzen. Dies gilt insbesondere für die nicht unerhebliche Zahl von investiven Maßnahmen aus den verschiedenen Förderprogrammen des Bundes und des Landes. Ein Zurückstellen oder gar Verzicht auf die geplanten Vorhaben würde aus Sicht der Verwaltung nicht nur für die Stadt Castrop-Rauxel sondern auch volkswirtschaftlich betrachtet erhebliche Nachteile nach sich ziehen.

Wenngleich auf die formale Verhängung einer Haushaltswirtschaftlichen Sperre zunächst verzichtet werden soll, so ist dennoch beabsichtigt, die bis zum Inkrafttreten der Haushaltssatzung geltenden Regelungen des § 82 GO NRW (sog. „Vorläufige Haushaltsführung“) auf die Positionen bzw. Sachverhalte des Ergebnishaushaltes grundsätzlich weiterhin anzuwenden. Dies bedeutet, dass die Fachbereiche - soweit dies aus der Sache heraus nicht bereits offenkundig ist - vor Auftragserteilung regelmäßig die „Unabweisbarkeit“ einer geplanten Maßnahme bzw. der mit ihr verbundenen Aufwendungen und Auszahlungen darlegen müssen. Bei fehlender oder nicht hinreichender Begründung erfolgt eine Rückgabe des Vorgangs an den jeweiligen Bereich durch den Stadtkämmerer respektive den Bereich Finanzen.

Sofern eine „Unabweisbarkeit“ im Sinne von § 82 GO NRW für einzelne Maßnahmen nicht dargestellt werden kann, für die Stadt Castrop-Rauxel jedoch gleichwohl ein „besonderes Interesse“ an der Umsetzung eines Vorhabens besteht (z. B. aus Gründen der Stadtentwicklung), so können entsprechende Vorgänge mit eingehender Begründung über die jeweilige Betriebsleitung dem Bereich Finanzen zugeleitet werden. Nach Prüfung des jeweiligen Einzelfalles durch den Bereich 20 erfolgt eine Vorlage des Sachverhaltes mit entsprechendem Votum des Stadtkämmerers an den Verwaltungsvorstand, der dann über diese Fälle entscheidet.

Mit dem vg. Verfahren soll letztlich das Ziel verfolgt werden, den finanziellen Auswirkungen der pandemie-bedingten Schäden insbesondere für den kommunalen Ergebnishaushalt durch restriktive Prüfungsmechanismen entgegenzuwirken, ohne infolge einer „Selbstbindung“ der Verwaltung durch eine formale Haushaltswirtschaftliche Sperre im Sinne von § 25 Abs. 2 GO NRW die erforderliche haushalterische Flexibilität zur Umsetzung der für die Stadt notwendigen und wichtigen Projekte, die aber rechtlich nicht „unabweisbar“ im Sinne von § 82 GO NRW sind, zu verlieren.

4. Monatliches Finanzcontrolling

Flankieren wird die Verwaltung das beabsichtigte Verfahren mit einer monatlichen Berichterstattung zum Finanzcontrolling (ähnlich dem Verfahren aus dem Jahr 2019) jeweils zum Stand des 30. eines jeden Monats. Die entsprechenden Controllingberichte sollen den Ratsmitgliedern dann - unabhängig von den Sitzungsterminen - in der Mitte des Folgemonats zur Verfügung gestellt werden.

5. Liquiditätsplanung

Die für 2020 zu erwartenden Verschlechterungen des Haushaltes werden auch die Liquiditätsplanung der Stadtkasse vor neue Herausforderungen stellen. Dabei ist ein enger Austausch insbesondere zwischen der Stadtkasse (Bereich 21), dem Bereich Finanzen (Bereich 20) und dem Stadtkämmerer zwingend erforderlich. Erhöhte Abstimmungsbedarfe werden sich dabei voraussichtlich vor allem in der zweiten Jahreshälfte ergeben, wenn die finanziellen negativen Auswirkungen der Corona-Krise näher beschrieben werden können und zugleich mit dem Kreis eine für beide Seiten zielführende Vereinbarung über die „abschließende Zahlungsabwicklung“ der Kreisumlage getroffen werden muss. Die Verwaltung geht allerdings nicht davon aus, dass es unterjährig zu einem Änderungsbedarf beim § 5 der Haushaltssatzung 2020/2021 (Höchstbetrag der Kredite, die zur Liquiditätssicherung in Anspruch genommen werden dürfen) kommen wird. Der dort genannte Höchstbetrag der Liquiditätskredite wird aus heutiger Sicht für ausreichend hoch erachtet.

6. Weiteres Monitoring

Eine Neubewertung der aktuell vorgesehenen Verfahrensweise wäre spätestens dann erforderlich, wenn sich im Rahmen der weiteren Haushaltsentwicklung relevante Verschlechterungen abzeichnen sollten, die nicht im Kontext mit der Corona-Pandemie stehen. Hierzu liegen derzeit aber keine Anhaltspunkte vor.

Die Verwaltung - hier insbesondere der Stadtkämmerer und der Bereich Finanzen - stehen hinsichtlich der Umsetzung des Haushalts und des Haushaltssanierungsplans bzw. der unterjährigen Entwicklung der Haushaltswirtschaft im engen Kontakt und Austausch sowohl mit dem Landrat in seiner Funktion als untere Kommunalaufsichtsbehörde als auch mit der Bezirksregierung Münster als zuständiger Behörde für die Überwachung der Umsetzung und Fortschreibung des von der Stadt Castrop-Rauxel beschlossenen Haushaltssanierungsplans. Ein intensiver Informationsaustausch mit den genannten Behörden hat zuletzt am 24.04.2020 stattgefunden. Im Rahmen dieses Gesprächs wurde von Seiten der Verwaltung insbesondere auch das unter vorstehender Ziffer IV beschriebene Vorgehen vorgetragen und erläutert. Bedenken wurden weder von Seiten der Bezirksregierung noch von Seiten der unteren Kommunalaufsichtsbehörde formuliert.