

Stabiler Haushalt unter unsicheren Rahmenbedingungen
Anmerkungen zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfs für das
Haushaltsjahr Jahr 2020

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin,
sehr geehrte Damen und Herren Stadtverordnete,
liebe Kolleginnen und Kollegen aus der Verwaltung,

bereits bei der Einbringung des Haushalts für das Jahr 2019 bin ich auf einige Inhalte des zweiten NKF-Weiterentwicklungsgesetzes eingegangen. An dieser Stelle kann ich mich daher auf das Nötigste beschränken. Vom Gesetzgeber eingeräumte Wahlrechte, u.a. die Möglichkeit, globalen Minderaufwand geltend zu machen, oder die Anwendung der Komponentenmethode bei der Bewertung von Straßen und Gebäuden werden in Frechen auch beim Haushalt 2020 nicht ausgeübt. Ob die Verwaltung dem Rat vorschlagen wird, von der Erleichterungsregelung im Zusammenhang mit dem Gesamtabschluss Gebrauch zu machen, d.h. auf die Aufstellung des Gesamtabschlusses zu verzichten und statt dessen dem Rat einen erweiterten Beteiligungsbericht vorzulegen, muss noch entschieden werden.

Gliederung und Inhalte des Haushalts entsprechen den Neuregelungen in Gemeindeordnung und Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO).

Die für die politische Vertretung vermutlich sichtbarste Neuerung besteht darin, dass in den Vorbericht der sogenannte „Haushaltsquerschnitt“ aufgenommen worden ist. Er vermittelt einen globalen Überblick über die wichtigsten Zahlenwerte des Ergebnis- und des Finanzhaushalts – und das jeweils aggregiert für alle Produktbereiche und Produktgruppen. Damit ermöglicht der Haushaltsquerschnitt gewissermaßen einen nach Tätigkeitsfeldern differenzierten Schnelleinstieg in den städtischen Haushalt.

Ein Thema, das zwar nicht unmittelbar relevant für den Haushalt 2020 ist, aber im Zusammenhang mit der Verpflichtung der Gemeinde, ihre Leistungsfähigkeit zu erhalten und ihre stetige Aufgabenerfüllung zu sichern, hohe Bedeutung besitzt und das auch im Zusammenhang mit der Prüfung des Jahresabschlusses eine Rolle spielt, ist die Integration von bereits vorhandenen Regelungen in ein formales Internes Kontrollsystem (IKS) sowie dessen Einbettung in ein umfassendes Risikomanagement. Mit diesem Thema beschäftigt sich die Verwaltung derzeit intensiv.

Das IKS, in dem Prozessrisiken und deren Folgen betrachtet werden, sowie ein Risikofrühwarnsystem - ergänzt um Controlling-Elemente - wird momentan zunächst rechnungslegungsbezogen entwickelt. Ausgehend hiervon sollen schrittweise alle Bereiche des Verwaltungshandelns in das Risikomanagement einbezogen werden. In diesem Zusammenhang wird auch ein Softwaregestütztes Vertragsmanagement eingeführt, u.a. mit dem Ziel, für neue Verträge zu prüfen, ob hierdurch eine Umsatzsteuerpflicht nach §2b UStG ausgelöst wird. Apropos Anwendung des §2b UStG: Leider werden die Kommunen bei der Prüfung, welche Geschäfte umsatzsteuerpflichtig sind, vom Bund ebenso wie von der Finanzverwaltung weitgehend allein gelassen. Auslegungshilfen sind vom Finanzministerium nicht zu erwarten; die Finanzämter haben angekündigt, keine verbindlichen Auskünfte zu erteilen. Daher hat sich die Stadt Frechen dafür entschieden gemeinsam mit einem externen Beratungshaus ein sogenanntes Tax-Compliance-Management-System zu entwickeln, um den neuen gesetzlichen Anforderungen Genüge zu tun.

Mit der Grundsteuerreform wirft ein weiteres Thema seine Schatten voraus, mit dem sich Politik und Verwaltung in den kommenden Jahren intensiv auseinandersetzen müssen:

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, bis Ende 2019 ein verfassungskonformes Grundsteuermodell zu verabschieden. Ein entsprechender Gesetzentwurf befindet sich derzeit in der politischen Beratung; die Beschlussfassung im Bundestag ist für den 18. Oktober vorgesehen. Das neue Gesetz muss bis Ende 2024 auf kommunaler Ebene umgesetzt werden. Zentrale Herausforderung auch für die Stadt Frechen wird es sein, Aufkommensneutralität bei gleichzeitiger Steuergerechtigkeit, d.h. insbesondere die Vermeidung von Härtefällen, sicher zu stellen.

Bevor ich zu den Eckdaten des Haushaltes 2020 im Überblick komme, möchte ich noch kurz auf Ziele und Kennzahlen im Haushalt eingehen. Gemäß §7 KomHVO soll der Haushalt wesentliche Ziele und Strategien der Kommune enthalten.

Sie finden im entsprechenden Kapitel des Vorberichts insgesamt 29 Ziele, die sich verschiedene Abteilungen in insgesamt sechs Fachdiensten für 2020 auf die Fahne geschrieben haben. Wie schon in den Vorjahren finden Sie zu allen Zielen detaillierte Informationen, u.a. darüber, was mit dem jeweiligen Ziel bewirkt werden soll, welche Organisationseinheiten in der Verwaltung und welche Ausschüsse an der Realisierung beteiligt ist und welche konkreten Aktivitäten im kommenden Jahr vorgesehen sind.

Erstmalig sind im Haushalt für das Jahr 2020 darüber hinaus auch Kennzahlen für mehrere Leistungsbereiche enthalten.

Wie gewünscht, werden für alle Frechener Grundschulen Betriebskostenkennzahlen – und zwar je qm Nettogrundfläche – ausgewiesen. Für jede Schule lässt sich ablesen, welchen prozentualen Anteil die unterschiedlichen Kosten-

arten (u.a. Strom, Gas, Reinigung und Gebäudeversicherung) an den gesamten Bewirtschaftungskosten aufweisen. Darüber hinaus wird dargestellt, wie sich die verschiedenen Betriebskostenarten je Schule von 2015 bis 2018 entwickelt haben. Es sei darauf hingewiesen, dass für die Analyse teilweise besondere Umstände an den einzelnen Schulstandorten zu berücksichtigen sind. So wurde die Anne-Frank-Schule 2016 als Flüchtlingsunterkunft genutzt; 2017 nahm die Lindenschule nach den Sommerferien dort den Schulbetrieb auf; ganzzjähriger Schulbetrieb fand erst im Jahr 2018 statt. Bitte beachten Sie daher auch die Erläuterungen für jede Schule.

Eine Erweiterung des Betriebskostenausweises auf weiterführende Schulen, aber auch auf andere Gebäudetypen, etwa Kitas oder Sportstätten, ist problemlos möglich. Ebenso können die Betriebskosten in Bezug zu anderen Größen gesetzt werden (etwa Ausweis je Schüler).

Im Bereich des Ordnungsamtes wurden ebenfalls verschiedene Kennzahlen ermittelt, insbesondere für Bereiche, die in der Vergangenheit verstärkt politisch diskutiert wurden - beispielsweise geahndete Parkverstöße auf Geh- oder auf Radwegen. Auch der verstärkte Einsatz des Ordnungsaußendienstes an Wochenenden scheint zu greifen, wie die Fallzahlen verdeutlichen.

Ein Merkmal bürgerfreundlicher Verwaltung sind geringe Wartezeiten. Wie Kennzahlen aus dem Bürgeramt zeigen, konnte die durchschnittliche Wartezeit in einem Zeitraum von drei Jahren um über 40%, von 12 Minuten 20 sec. auf 7 Minuten 20 sec. verringert werden. Eine Reihe von Maßnahmen, etwa die Möglichkeit – auch online – Termine zu vereinbaren, sowie die Optimierung von Prozessen hat zu diesen Verbesserungen geführt.

Ob die Aufnahme von Kennzahlen in den Haushalt einen ersten Schritt auf dem Weg zu einem ausgebauten und umfassenden System der Kennzahlen gestützten politischen Steuerung mit im Haushalt darstellt, müssen die weite-

ren Beratungen zeigen. Aus Sicht der Verwaltung wäre hier ein laufender Dialog mit der Politik sehr wünschenswert.

Nun zum Haushalt 2020 im Einzelnen:

Es hat mittlerweile eine gewisse Tradition, dass ich Ihnen die Eckdaten des Haushalts anhand der Übersicht über die Eigenkapitalentwicklung vorstelle. Dies werde ich auch heute so tun, allerdings mit einer kleinen Änderung: Sie haben die Übersicht bereits als Tischvorlage erhalten.

Die Struktur der Abbildung ist Ihnen mittlerweile allen bekannt: In den drei Spalten links werden die Ergebnisse der abgeschlossenen Haushaltsjahre 2016, 2017 und 2018 ausgewiesen. Daneben finden Sie die vorsichtige Ergebnisprognose für das laufende Haushaltsjahr und in den rechten vier Spalten werden neben den Zahlen für den Haushalt 2020 auch die Daten der mittelfristigen Finanzplanung dargestellt.

Die wichtigste Aussage vorweg:

Zwar wird in keinem der kommenden Jahre ein tatsächlicher Haushaltsausgleich erreicht, aber der Haushalt ist in allen Planjahren fiktiv ausgeglichen. Die Defizite im Planungszeitraum liegen jeweils im niedrigen bis mittleren einstelligen Millionenbereich – zwischen knapp zweieinhalb und gut sechseinhalb Millionen. Zwei Ursachen sind dafür verantwortlich, dass die Plandefizite vergleichsweise niedrig ausfallen:

- Zum einen hat sich die Mittelanmeldung für den Haushalt 2020 in allen Fachdiensten nicht nur an fachlichen Notwendigkeiten, sondern auch an haushaltswirtschaftlichen Spielräumen orientiert. Für dieses Augenmaß möchte ich allen Beteiligten herzlich danken.
- Zum anderen fallen die Planansätze bei den Realsteuern in den kommenden Jahren hoch aus, wie die aktuell schon guten Werte entspre-

chend den Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen in die Zukunft fortgeschrieben werden.

Besonders erfreulich sind allerdings die realisierten bzw. prognostizierten Ergebnisse der Haushalte für die Jahre 2017 bis 2019.

Der Jahresabschluss 2017 liegt vor; danach schließt das Haushaltsjahr mit einem Überschuss von beinahe 8 Millionen € ab. Nach allen Informationen, die im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Jahresabschlusses 2018 gewonnen wurden, ist auch das Ergebnis des letzten Haushaltsjahres 2018 positiv; wir rechnen mit einem Überschuss von ca. ½ Million €.

Das Haushaltsjahr 2019 ist – das liegt in der Natur der Sache - noch nicht abgeschlossen. Deshalb wird das Jahresergebnis hier besonders vorsichtig geschätzt. Wir gehen derzeit von einem Überschuss in Höhe von gut 7 ½ Millionen € aus.

Was ist die Konsequenz der drei guten Haushaltsjahre? Das Eigenkapital der Stadt musste nicht weiter aufgezehrt werden, um negative Jahresergebnisse auszugleichen. Statt dessen war sogar ein erneuter Aufbau der Ausgleichsrücklage auf die stattliche Summe von knapp 18,2 Millionen € möglich.

Wie Sie den Zahlen für die Jahre 2020 bis 2023 entnehmen können, lassen sich die jeweiligen Jahresdefizite vollständig aus der Ausgleichsrücklage decken – vorausgesetzt natürlich, dass die Planannahmen die tatsächliche, zukünftige Entwicklung realistisch wiedergeben.

Für die Frechener Bürgerinnen und Bürger dürften folgende Eckpunkte des städtischen Haushalts besonders erfreulich sein:

1. Es mussten keinerlei Einschnitte bei städtischen Leistungen vorgenommen werden und alle Zuschüsse können in gewohnter Höhe fließen.

2. Im mittelfristigen Planungszeitraum sind keine Steuererhöhungen vorgesehen. Die aktuellen Hebesätze von 490 Punkten bei der Gewerbesteuer, 520 bei der Grundsteuer B und 310 Punkten bei der Grundsteuer A bleiben nach der aktuellen Planung bis 2023 unverändert.
3. Außer den im Jahr 2017 vom Rat bereits beschlossenen jährlichen Erhöhungen der OGS-Gebühren in Höhe von 3 % sind keine Gebühren- oder Beitragserhöhungen vorgesehen.

Welche Besonderheiten gibt es bei den großen Haushaltspositionen zu beachten?

Die **Personalaufwendungen** der Stadt Frechen steigen weiter an. Dies ist einerseits auf die deutlichen Gehaltserhöhungen bei Beamten und Beschäftigten zurückzuführen. Andererseits sind Personalzuwächse insbesondere in den technischen Bereichen, aber auch bei Rettungsdienst und Feuerwehr hierfür verantwortlich. Die Frechener Verwaltung muss sich personell auch zukünftig weiter verstärken – dies schon deshalb, weil viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den kommenden Jahren in den Ruhestand gehen werden - und will sich als attraktiver Arbeitgeber in der Region positionieren. Auch hierfür sind finanzielle Mittel einzusetzen.

Auch in den kommenden Jahren wird die Stadt in erheblichem Umfang Investitionen tätigen – sowohl in die technische Infrastruktur, vor allem aber auch in Gebäude und hier insbesondere in die städtischen Schulen. Der Neubau der Lindenschule ist in vollem Gange, die Überplanung der Realschule wird im Rahmen eines umfassenden Change-Projektes entwickelt. Ebenso steht das Thema „Gymnasium“ auf der städtischen Agenda. Und für die Johannesschule gilt: „Nach der Baustelle ist vor der Baustelle“. Mit den Planungen für die Sanierung des Altbaus wird bereits begonnen. Auch die Sanierung des Freibades ist über erhöhte Zuschüsse an den Freizeit- und Bäderbetrieb bereits in den Haushalt eingearbeitet.

Die personelle Verstärkung in der Gebäudewirtschaft führt dazu, dass über die beschlossenen Neubauten und die laufenden Maßnahmen der Bauunterhaltung hinaus ab 2020 auch größere Modernisierungsmaßnahmen im Gebäudebestand möglich sind. Hier schlägt die Verwaltung für das kommende Jahr die Sanierung der Turnhallen an zwei Grundschulen vor.

Der Trend steigender Ausgaben im sozialen Bereich, der in den vergangenen Jahren bereits deutlich wurde, setzt sich auch in der Zukunft nahezu ungebremst fort. Hier spiegeln sich allgemeine Prozesse des sozialen Wandels wider, die auf kommunaler Ebene nur in engen Grenzen beeinflusst werden können. Dass Leistungsumfang und –standards im sozialen Bereich weiter steigen, ist durchaus zu begrüßen – allerdings nur in dem Maße, in dem die finanzielle Ausstattung für Kommunen für zusätzlich übernommene Aufgaben im gleichen Maße verbessert wird.

Abschließend ein kurzer Blick auf die Lage bei den Umlageverbänden. Die Landschaftsumlage steigt leicht an. Da der Rhein-Erft-Kreis für die Jahre 2019 und 2020 einen Doppelhaushalt beschlossen hat, war der Kreisumlagesatz für das 2020 bereits vorab bekannt. Allerdings profitiert der Kreis von den verbesserten Umlagegrundlagen der Kommunen erheblich. Allein hieraus – bei dieser Rechnung bleiben höhere Schlüsselzuweisungen an den Kreis sogar außer Betracht – resultieren Mehreinnahmen im Kreishaushalt von gut 12 Millionen €. Ich bin allerdings zuversichtlich, dass der Kreis seine kommunalfreundliche Politik der vergangenen Jahre fortsetzt und die nicht benötigten Mittel den kreisangehörigen Städten zur Verfügung stellt.

Die ausgesprochen positive Ertragssituation, insbesondere mit Blick auf das Steueraufkommen, habe ich bereits angesprochen. In diesem Bereich liegen aber auch die zentralen Risiken für zukünftige Haushaltsjahre. Ein Beispiel: Nur durch aktive Nachfrage bei Steuerschuldnern konnte vor kurzem in Erfahrung gebracht werden, dass in 2019 noch eine Steuerrückzahlung in siebenstelliger Größenordnung ansteht. Die Gefahr einer im Raume stehenden Ge-

werbsteuerrückzahlung auf Grund von zwischen Finanzamt und einem Steuerschuldner strittigen Sachverhalten, über die die Verwaltung seit mehreren Jahren regelmäßig informiert, sei hier nur am Rande erwähnt.

Warnungen über eine bevorstehende weltweite Rezession nehmen an Zahl, aber auch in ihrer Intensität ständig zu. Eine seriöse Berechnung der hieraus für den Frechener Haushalt resultierenden finanziellen Konsequenzen ist allerdings nicht möglich. Ich zitiere in diesem Zusammenhang aus dem Runderlass des Ministeriums für Heimat, kommunales Bau- und Gleichstellung vom 02. August 2019, mit dem die Orientierungsdaten für die Jahre 2020 bis 2023 bekannt gegeben wurden: „Die Einschätzung über die Entwicklung der Steuereinnahmen ist mit Unsicherheiten behaftet, die noch keine Berücksichtigung gefunden haben. Gegenwärtig überwiegen die Abwärtsrisiken. Wesentliche Risiken für die deutsche Konjunktur kommen aus dem internationalen Umfeld, dazu gehören die von den USA ausgehenden Handelskonflikte und der vertraglich nicht geregelte Austritt Großbritanniens aus der europäischen Union am 31.10.2019. Die deutsche Wirtschaft und insbesondere NRW wären davon besonders betroffen, da die USA und Großbritannien zu den wichtigsten Handelspartnern der nordrheinwestfälischen Wirtschaft gehören.“

Meine Damen und Herren, bei allen positiven, aber leider auch negativen Überraschungen, die die Zukunft mit sich bringen kann – der heute eingebrachte Haushaltsplanentwurf ist nach derzeitigem Sachstand genehmigungsfrei und muss beim Kreis lediglich angezeigt werden. Auf der Basis des Handlungsprogramms, wie es die Verwaltung für die kommenden Jahre vorschlägt, wünsche ich Ihnen konstruktive Beratungen und hoffe, dass auch der im Dezember verabschiedete Haushalt nur anzeige- und nicht genehmigungspflichtig ist.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.