

Stadt Leverkusen, Dezernat für Finanzen, Recht und Ordnung

Finanzielle Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Stadt Leverkusen

1. Sachstandsbericht zum 23.04.2020

Inhalt

Vorwort	- 3 -
1 Stand des Genehmigungsverfahrens zum Haushalt 2020 und der Fortschreibung des HSP 2012–2021	- 3 -
2 Fiskalische Auswirkungen der Corona-Pandemie für den städtischen Haushalt ..	- 3 -
2.1 Aufbau/Sachstand der aktuellen Datenerhebung bezüglich der Haushaltsbelastung allgemein	- 4 -
2.2 Auswirkungen auf das Gewerbesteueraufkommen.....	- 4 -
2.3 Sachstand Anträge in Bezug auf Gewerbesteuerzahlungen.....	- 5 -
2.4 Auswirkungen auf sonstige Finanzmittel, die die Stadt vom Land erhält.....	- 5 -
2.5 Weitere Mindererträge des kommunalen Haushalts	- 6 -
2.6 Corona-bedingte Mehraufwendungen/-auszahlungen	- 6 -
2.6.1 Bestellungen gesamt	- 7 -
2.6.2 Bestellungen konsumtiv	- 7 -
2.6.3 Bestellungen investiv	- 9 -
3 Personalaufwendungen	- 11 -
4 Auswirkungen auf die städtischen Beteiligungen/Töchter.....	- 12 -
5 Haushaltsrechtliche Maßnahmen	- 12 -

Abbildungen

Abbildung 1: Bestellungen gesamt, investiv/konsumtiv	- 7 -
Abbildung 2: Konsumtive Bestellungen nach Organisationseinheit	- 7 -
Abbildung 3: Umfangreichste Einzelpositionen konsumtiver Bestellungen.....	- 8 -
Abbildung 4: Konsumtive Bestellungen nach Sachkonto.....	- 8 -
Abbildung 5: Konsumtive Bestellungen kumulativ im Zeitverlauf	- 9 -
Abbildung 6: Investive Bestellungen nach Organisationseinheit.....	- 9 -
Abbildung 7: Umfangreichste Einzelpositionen investiver Bestellungen	- 10 -
Abbildung 8: Investive Bestellungen nach Sachkonto	- 10 -
Abbildung 9: Investive Bestellungen kumulativ im Zeitverlauf	- 11 -

Vorwort

Mit den hier dargestellten Überblicken informiert die Verwaltung die politischen Gremien über die aktuellen Sachstände in Bezug auf die fiskalischen Auswirkungen der Stadt Leverkusen durch die Corona-Krise. Der Bericht gibt einen ersten Einblick über die aktuelle Sachlage. Der Bericht soll stetig einen höheren Detaillierungsgrad erhalten, zum jetzigen Zeitpunkt ist dies aufgrund der differenzierten Lage allerdings nur bedingt möglich.

Der Sachstandbericht wird regelmäßig über den aktuellen Stand informieren und wird mit dem städtischen Finanzcontrolling synchronisiert.

1 Stand des Genehmigungsverfahrens zum Haushalt 2020 und der Fortschreibung des HSP 2012–2021

Die am 16.12.2019 mit den Vorlagen Nr. 2019/3250 und 3250/1 beschlossene Haushaltssatzung der Stadt Leverkusen für das Jahr 2020 inkl. Fortschreibung der HSP 2012–2021 liegt der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vor. Die Verwaltung steht im engen Kontakt mit den zuständigen Stellen, um notwendige Informationen und Auswertungen, die nicht Bestandteil der üblichen Unterlagen sind, kurzfristig bereitstellen zu können.

Darüber hinaus hat das zuständige Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW (MHKBG) der außergewöhnlichen Situation bezüglich der Corona-Pandemie Rechnung getragen und mit Schreiben vom 06.04.2020 entsprechende Regelungen für die kommunalen Haushalte erlassen.

So wird u. a. geregelt, dass als Maßstab der Genehmigung der kommunalen Haushalte durch die Aufsichtsbehörden die Verhältnisse vor der COVID-19-Pandemie zugrunde gelegt werden sollen. Dies gilt ausdrücklich auch für HSP-Kommunen wie die Stadt Leverkusen.

Da im Weiteren nach Auffassung des MHKBG die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunalen Haushalte derzeit nicht verlässlich abgeschätzt werden können, ist es gerechtfertigt, der ggf. eintretenden Verpflichtung zur Aufstellung eines Nachtragshaushaltes gem. § 81 GO NRW bis auf weiteres – mangels Verlässlichkeit der Ermittlung von Finanzdaten - nicht nachzukommen.

Weitere Regelungen wurden erlassen, die z. B. eine äußerst flexible Haushaltsführung ermöglichen, um auf die gegenwertigen Rahmenbedingungen adäquat reagieren zu können.

2 Fiskalische Auswirkungen der Corona-Pandemie für den städtischen Haushalt

Vor dem Hintergrund der Flüchtlingskrise 2015 hat die Verwaltung frühzeitig haushalterische Mechanismen implementiert, um auch bei der Corona-Krise die fiskalischen Belastungen für die Stadt Leverkusen und den städtischen Haushalt 2020 zeitnah eruieren und die sich daraus ergebenden Handlungsoptionen umsetzen zu

können. Darüber hinaus liegen diverse Gutachten bezüglich möglicher gesamtwirtschaftlicher und fiskalischer Folgen der Corona-Pandemie vor (Bundesregierung, Gutachten Sachverständigenrat; ifo-Gutachten), deren pauschale Anwendungen auf die örtlichen kommunalen Begebenheiten jedoch unter starkem Vorbehalt stehen.

Jedoch muss an dieser Stelle auch darauf hingewiesen werden, dass nicht alle fiskalischen Belastungen zweifelsfrei der Corona-Krise zugeordnet werden können. Einerseits liegen eindeutige Parameter vor wie geschlossene KiTa (Gebührenerstattung) oder Mehrbedarfe im Bereich des Rettungswesens (Schutzausrüstung etc.). Andererseits fällt eine Zuordnung dort schwer, wo solche konkreten Bezugspunkte fehlen. Dies trifft z. B. auf gesunkene Ordnungswidrigkeiten im Bereich des Straßenverkehrs zu, die zwar auf die mangelnde Mobilität infolge der Corona-Krise zurückgeführt werden können, jedoch nicht eindeutig belegbar sind.

2.1 Aufbau/Sachstand der aktuellen Datenerhebung bezüglich der Haushaltsbelastung allgemein

Wie oben dargelegt, wurden bereits Mitte März innerhalb der Verwaltung die notwendigen Schritte eingeleitet, die Corona-bedingten finanziellen Auswirkungen zu isolieren, um diese im weiteren Verlauf unter Beachtung der bis dahin erlassenen Verfügungen und Erlasse des MHKBG auszuweisen. Ziel der Verwaltung ist es, mit einem den Umständen entsprechenden Aufwand eine größtmögliche Erfassung dieser fiskalischen Auswirkungen sicherzustellen. Besonderes Augenmerk wurde auf folgende Aspekte gelegt:

- Auswirkung auf das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Leverkusen,
- Auswirkungen auf sonstige Finanzmittel, die die Stadt vom Land erhält,
- weitere Mindererträge des kommunalen Haushalts wie Gebühren und Beiträge,
- Corona-bedingte Mehraufwendungen sowie
- finanzielle Belastungen der städtischen Töchter und Beteiligungen.

2.2 Auswirkungen auf das Gewerbesteueraufkommen

Bekanntlich hat der Rat der Stadt Leverkusen für das Haushaltsjahr 2020 eine Reduzierung des kommunalen Hebesatzes von 475 % auf 250 % ab dem Jahr 2020 mit großer Mehrheit beschlossen. Vorausgegangen waren umfangreiche Abstimmungs- und Sondierungsgespräche. Letztendlich erfolgte die Freigabe zur Umsetzung dieses Modells, das sich mit den entsprechenden Veranschlagungen im städtischen Haushalt 2020 ff. niedergeschlagen hat. Jedoch erfolgte gleichzeitig die Aufforderung an die Stadt Leverkusen, turnusgemäß über die Umsetzung des Gewerbesteuermodells und deren fiskalische Risiken zu berichten. Aus diesem Grund werden, wie üblich, laufend Steuergespräche geführt. Aus steuerrechtlichen Gründen können aber seitens der Verwaltung keine weiteren inhaltlichen Ausführungen getätigt werden, da diese dem Steuergeheimnis unterliegen.

Im Fazit geht die Verwaltung zum derzeitigen Stand davon aus, dass das Gewerbesteuermodell umgesetzt werden kann und hat dies der Bezirksregierung mit Schreiben vom 23.03.2020 mitgeteilt.

Vor diesem Hintergrund sind auch die in Abschnitt 2 aufgeführten Gutachten in Bezug auf Corona-bedingte Schäden zu bewerten:

- Die Bundesregierung geht aktuell von einem Rückgang bei den Steuererträgen i. H. v. von 10,307 % aus.
- Das Gutachten des Sachverständigenrates geht in verschiedenen Szenarien von BIP-Einbrüchen von – 2,8 % für 2020 (in 2021 aber mit einem Plus von 3,7 %) bzw. mit Rückgängen von – 5,4 % (2020) und einem Plus von + 4,9 % (2021) aus. Sowie von einer weiteren Berechnung mit einem Einbruch i. H. v. – 4,5 % (2020) und einem Plus von + 1,0 % in 2021.
- Das aktuelle ifo-Gutachten geht, je nach Szenario und Dauer, von verlorenen Bruttowertschöpfungen i. H. v. – 5,1 bis zu – 20,6 % aus.

Diese Spannbreite zeigt die Problematik der Bezifferung.

Auch an dieser Stelle der Hinweis, dass eine Bewertung für Leverkusen aufgrund seiner schwerpunktmäßigen Monostruktur in Bezug auf den ortsansässigen Branchenmix nur äußerst bedingt möglich ist. Das haben Vergleiche mit ähnlichen Finanzkrisen (Beispiel 2008/2009) eindeutig gezeigt. Es ist davon auszugehen, dass auch die Stadt Leverkusen finanzielle Einbußen im Bereich der Gewerbesteuer verzeichnen wird, deren konkrete Ausmaße aber zum jetzigen Zeitpunkt nicht hinreichend belegbar aufgeführt werden können. Im Rahmen des gesamtstädtischen Controllings wird dieser Finanzfluss lfd. überwacht.

Legte man die Schätzung der Bundesregierung zu Grunde, bedeutete dies für Leverkusen im Bereich der Gewerbesteuer eine Mindereinzahlung i. H. v. ca. 13,5 Mio. €, mit entsprechenden Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

2.3 Sachstand Anträge in Bezug auf Gewerbesteuerzahlungen.

Der Verwaltung lagen zum Stichtag 15.04. beantragte und stattgegebene Herabsetzungen zu Vorauszahlungen auf Gewerbesteuer 2020 aufgrund der Corona-Krise i. H. v. rund 2,5 Mio. € vor. Darüber hinaus lagen zum gleichen Zeitpunkt beantragte und stattgegebene Stundungen zu Gewerbesteuerveranlagungen bzw. Vorauszahlungen aufgrund der Corona-Krise i. H. v. rund 500.000 € vor.

2.4 Auswirkungen auf sonstige Finanzmittel, die die Stadt vom Land erhält

Neben der Gewerbesteuer (siehe Abschnitt 2.2) sind die weiteren Erträge aus den sonstigen Finanzmitteln sowie weitere Gebühren, Beiträge und Steuern (siehe Abschnitt 2.5) ein wesentlicher Bestandteil des städtischen Haushalts. In Bezug auf den städtischen Anteil an den sonstigen Finanzmitteln vom Land ist eine konkrete Prognose ebenfalls schwierig.

Mögliche Mindererträge können derzeit noch nicht auf Basis von belastbaren Zahlen prognostiziert werden. Es besteht die Möglichkeit, dass es aufgrund Kurzarbeit etc. zu einem sinkenden Aufkommen der Einkommensteuer kommen könnte. Analog dem Nachtragshaushalt des Bundes wird mit einem 10%igen Rückgang gerechnet. Um genauere Aussagen treffen zu können, sind aktuelle Berechnungen (Arbeitskreis

Steuerschätzung, Orientierungsdaten) abzuwarten. Diese Aussagen gelten auch für ein sinkendes Aufkommen des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer. Nähere Auskünfte sind u. U. der Mitte Mai erscheinenden Steuerschätzung zu entnehmen.

In diesem Kontext auch der Hinweis, dass die Stadt Leverkusen über die Umlage an den Kosten des Landschaftsverbands Rheinland beteiligt wird. Derzeit berücksichtigt der städtische Haushalt 2020 einen Umlagesatz von 15,1 %, der jedoch durch den LVR (wegen der Corona-bedingten Kosten des LVR) unterjährig angepasst werden kann. Eine Erhöhung des Umlagesatzes würde zwangsläufig zu einer Belastung des Haushalts 2020 der Stadt Leverkusen führen. Dies gilt auch sinngemäß für die Beteiligung der Gemeinden zur Krankenhausfinanzierung des Landes NRW.

2.5 Weitere Mindererträge des kommunalen Haushalts

Weitere Ertragseinbußen im Bereich der Vergnügungs-, Grund- und Hundesteuer schätzt die Verwaltung aktuell auf ca. 0,7 Mio. € ein.

Haushaltsbelastungen ergeben sich weiterhin durch die Absetzung der Kindergarten- und OGS-Beiträge. Allein für den Monat April rechnet die Verwaltung mit Mindererträgen i. H. v. ca. 1,1 Mio. €, wobei jedoch nach aktuellem Stand 50 % der Ausfälle durch das Land erstattet werden sollen.

Darüber hinaus eruiert die Verwaltung weitere Haushaltsverschlechterungen durch verminderte Erträge bzw. Einzahlungen. So prognostiziert der FB Recht und Ordnung aktuell trotz teilweiser Mehrerträge im Bereich der Ordnungswidrigkeiten mit Mindererträgen i. H. v. ca. 500.000 € (bis zum Stichtag 14.04.) aufgrund der gesamtgesellschaftlichen Beschränkungen. Dies betrifft beispielhaft verminderte Erträge für Sondernutzungen Gastronomie oder auch geringes Aufkommen an Verkehrsverstößen. Je nach Dauer der Corona-Beschränkungen erhöhen sich die Fehlbeträge entsprechend.

2.6 Corona-bedingte Mehraufwendungen/-auszahlungen

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen in Bezug auf die Finanzierung der flüchtlingsbezogenen Kosten hat die Verwaltung bereits Mitte März entsprechende Regularien erlassen, die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen in der städtischen Finanzbuchhaltung entsprechend auswerten zu können. Wie dem mittlerweile vorliegenden Papier des MHKBG vom 06.04.2020 zu entnehmen ist, soll den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet werden, die Corona-bedingten außerordentlichen Belastungen in einem gesonderten Bilanzposten zu aktivieren und über eine lineare Abschreibung über 50 Jahre aufzulösen. Der Mitte März eingeschlagene Weg der separaten Darstellung in der Finanzbuchhaltung stellt sich somit als vorrausschauend heraus.

Die bisher genannten Ausführungen bezüglich der haushälterischen Auswirkungen und dessen Erkenntnisse werden ebenfalls sowohl in das Verwaltungscontrolling/Berichtswesen einfließen als auch in die verbesserte Ausgestaltung des internen Kontrollsystems (IKS).

2.6.1 Bestellungen gesamt

Insgesamt sind zum Stichtag 15.04. Bestellungen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie i. H. v. rd. 1,5 Mio. € aufgegeben worden. Hiervon fallen 1,3 Mio. € in den konsumtiven, rd. 140 T € in den investiven Bereich.

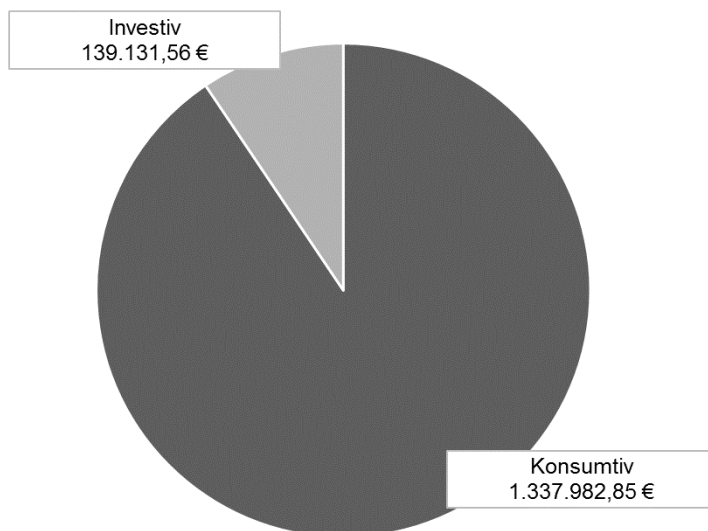


Abbildung 1: Bestellungen gesamt, investiv/konsumtiv

2.6.2 Bestellungen konsumtiv

Bestellungen im konsumtiven Bereich werden überwiegend vom Fachbereich Feuerwehr aufgegeben.

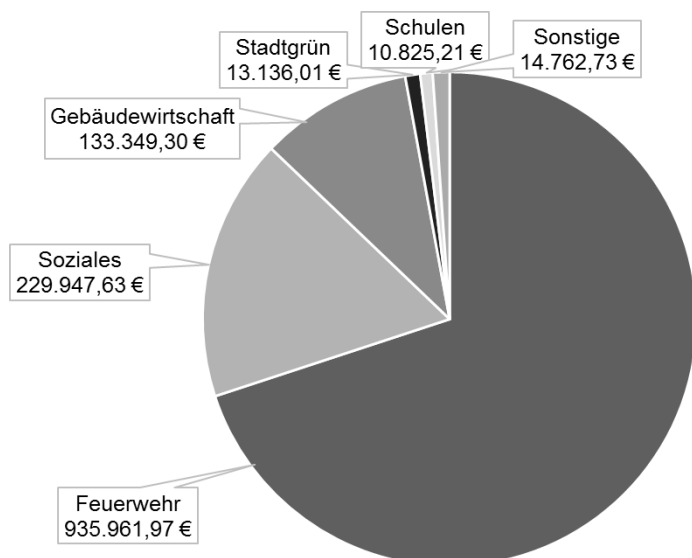


Abbildung 2: Konsumtive Bestellungen nach Organisationseinheit

Die größten 15 der 164 konsumtiven Einzelbestellungen liegen zwischen 170.307,59 € und 22.610,00 € und sind im Folgenden abgebildet. Es überwiegen Bestellungen über Schutzmasken, -kleidung und Desinfektionsmittel.

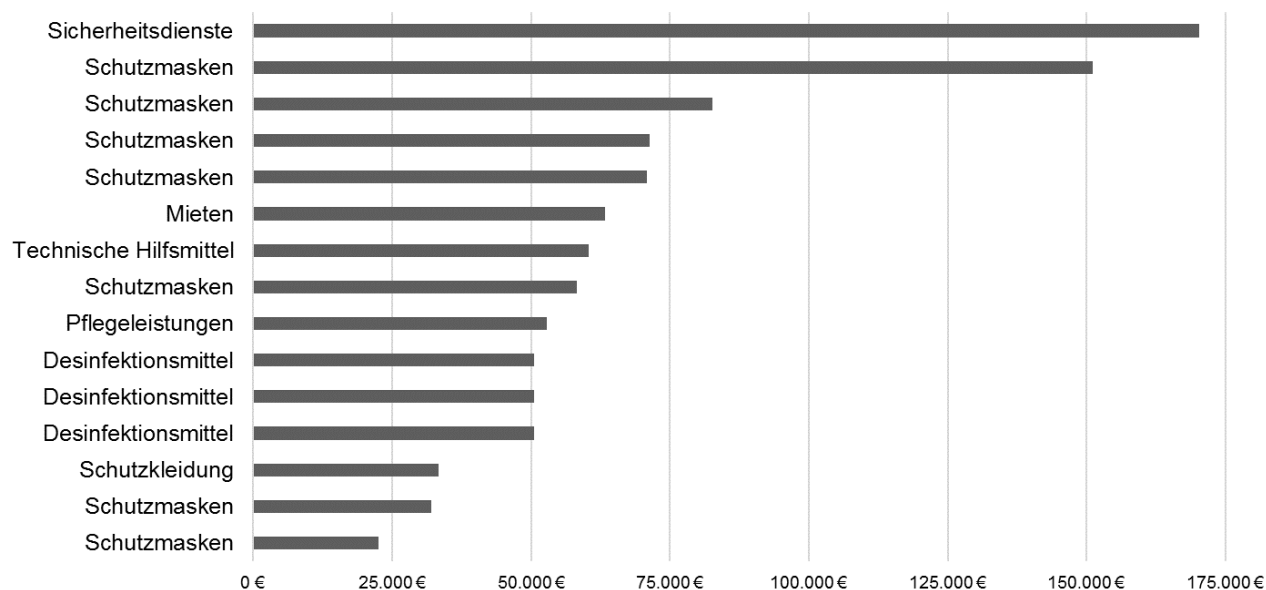


Abbildung 3: Umfangreichste Einzelpositionen konsumtiver Bestellungen

Die vorrangige Bestellung von Hilfsmitteln schlägt sich auch in der Beanspruchung der Sachkonten nieder, von denen Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen am stärksten in Anspruch genommen wird.

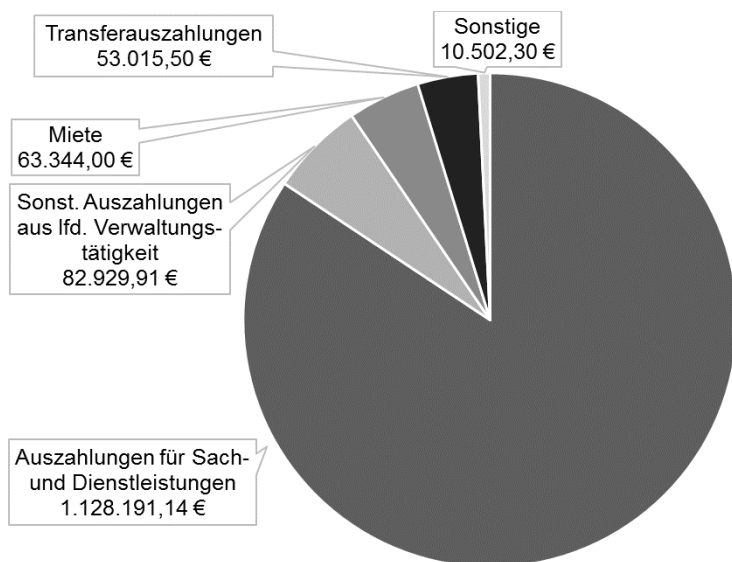


Abbildung 4: Konsumtive Bestellungen nach Sachkonto

Die erste Bestellung wurde am 15.01.2020 angelegt. Ursächlich für die großen Zuwächse am 25.03.2020, 02.04.2020 und 09.04.2020 sind insbesondere die zu diesen Daten angelegten Einzelbestellungen i. H. v. 170.307,59 €, 151.100,00 € und 82.705,00 € (vgl. Abbildung 3).

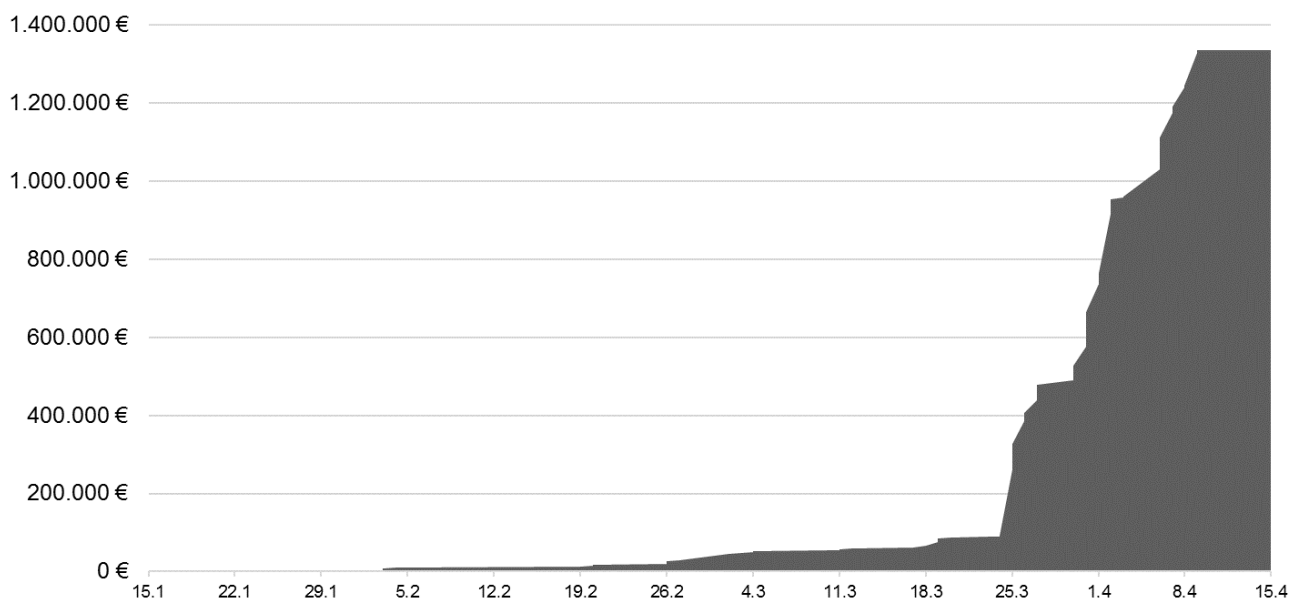


Abbildung 5: Konsumtive Bestellungen kumulativ im Zeitverlauf

2.6.3 Bestellungen investiv

Im investiven Bereich tätigen die Fachbereiche Gebäudewirtschaft und Feuerwehr die meisten Bestellungen.

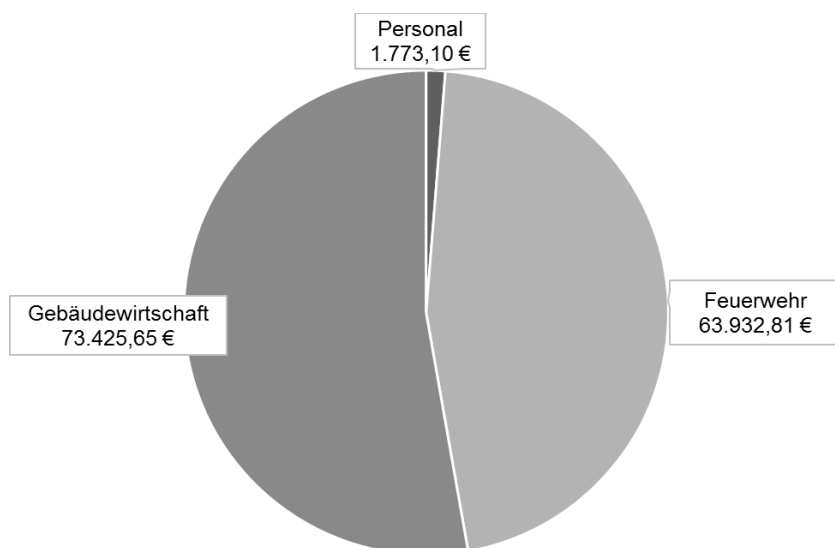


Abbildung 6: Investive Bestellungen nach Organisationseinheit

Die zehn größten Einzelpositionen der 27 investiven Bestellungen liegen zwischen 41.604,07 € und 4.032,91 €. Ganz überwiegend wurde Bestellungen zur Herstellung von Einsatzräumen angelegt.

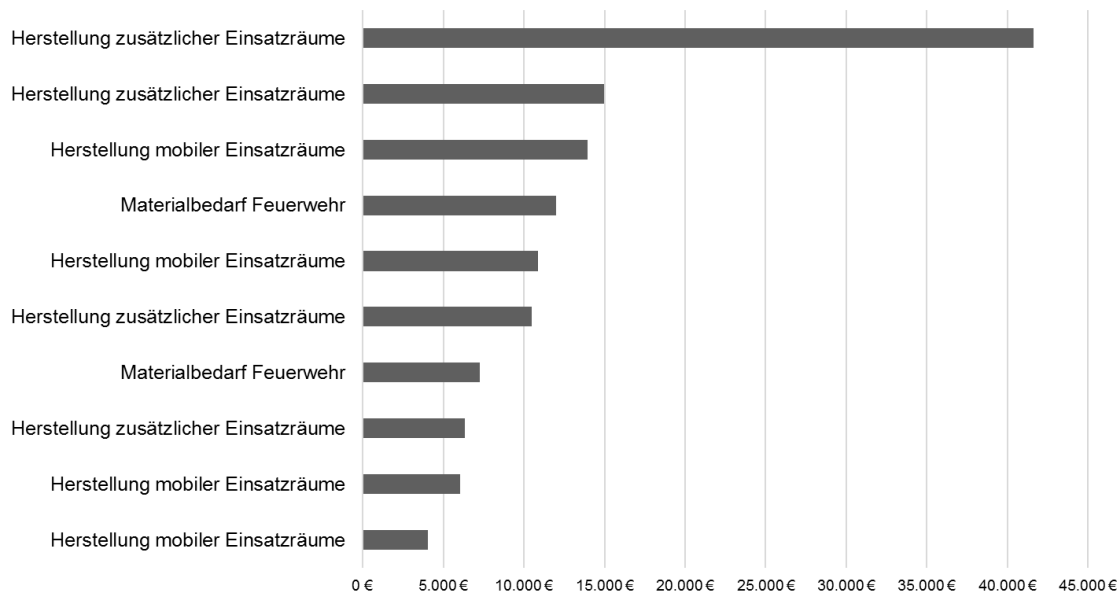


Abbildung 7: Umfangreichste Einzelpositionen investiver Bestellungen

Belastet werden durch die investiven Bestellungen die Sachkonten Auszahlungen für bewegliche Sachen des Anlagevermögens über 410 €, Auszahlungen für bewegliche Sachen des Anlagevermögens unter 410 € und Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen.

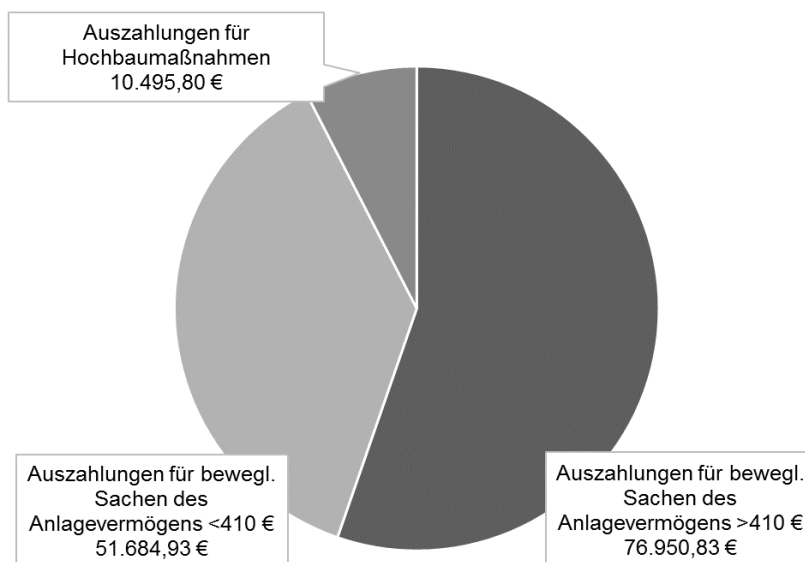


Abbildung 8: Investive Bestellungen nach Sachkonto

Die erste investive Bestellung wurde am 16.01.2020 angelegt. Der große Zuwachs am 31.03.2020 wird von der Bestellung zur Herstellung zusätzlicher Einsatzräume i. H. v. 41.604,07 € verursacht (vgl. Abbildung 7).

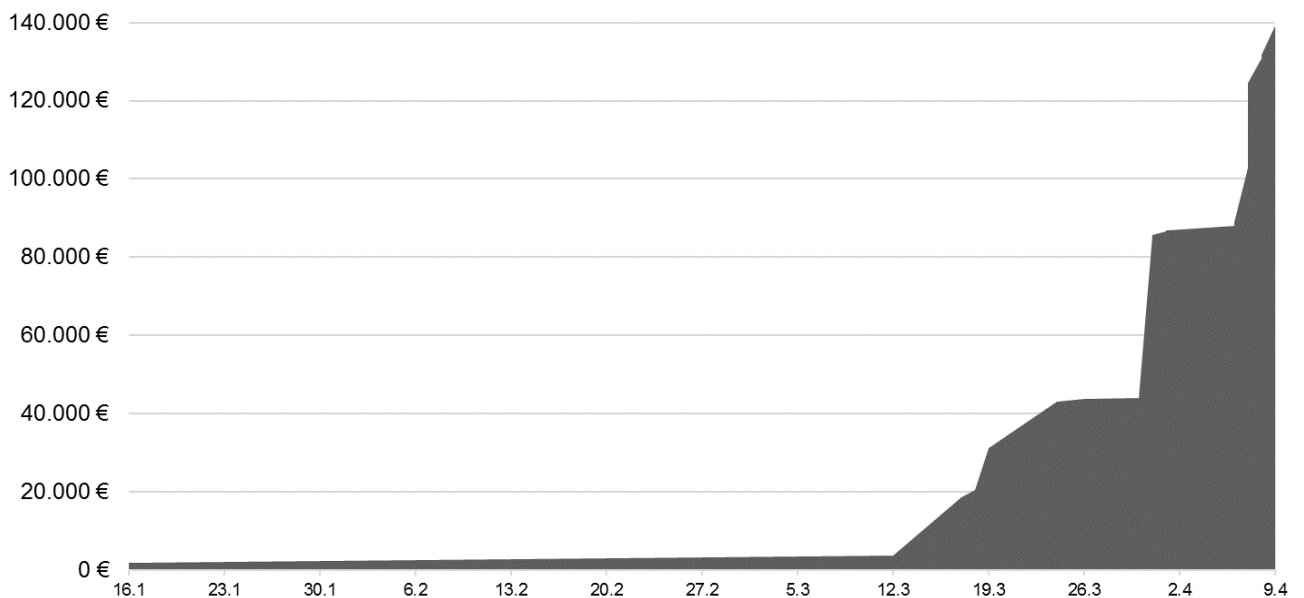


Abbildung 9: Investive Bestellungen kumulativ im Zeitverlauf

3 Personalaufwendungen

Bei allen vorherigen Ausführungen ist zu berücksichtigen, dass in den Betrachtungen nicht die Veränderungen in den Personalkosten der Stadt Leverkusen enthalten sind. Da die Personalaufwendungen der Stadt Leverkusen wegen ihrer Höhe im städtischen Haushalt von besonderer Bedeutung sind, sind auch diese Veränderungen im Rahmen des Controllings detailliert zu erfassen, um diese Kosten als „Coronakosten“ gesondert abzubilden. Hierzu wird eine Abstimmung mit dem Fachbereich Personal und Organisation vorgenommen, so dass eine tiefergehende Betrachtung im nächsten Sachstandsbericht möglich ist. Quantitativ ermittelt werden sollen u. a. die zusätzlichen Personalaufwendungen für das Bürgertelefon, den Fachbereich Medizinischer Dienst, die Anordnung von Rufbereitschaften bzw. Verschiebungen innerhalb der Stadtverwaltung.

Im Kontext der Sicherung der systemrelevanten Aufgabenwahrnehmung innerhalb der Stadtverwaltung wurde bereits zu Beginn der Pandemie durch die strategische IT Sorge getragen, dass in einer ersten ad hoc Maßnahme eine deutliche Erhöhung von Homeoffice Lösungen sowie der Einführung einer digitalen Meetingsoftware erfolgt ist. Diese Anpassungen sind ebenfalls im Rahmen des Controllings gesondert aufzubereiten.

Seitens des Fachbereichs Personal und Organisation wird derzeit ein Konzept erarbeitet, wie die Verwaltung wieder in den Normalbetrieb überführt werden soll. Sonderlösungen werden in den einzelnen Dezernaten bereits jetzt schon praktiziert.

Diese Verschiebungen und Ausfälle sind ebenfalls im Rahmen des Controllings abzubilden.

4 Auswirkungen auf die städtischen Beteiligungen/Töchter

Nicht nur der originäre städtische Haushalt erfährt eine unmittelbare Belastung. Auch indirekt können sich weitere Verschlechterungen ergeben, da die Stadt Leverkusen im Rahmen der Gesamtkonsolidierung die ggfls. entstehenden Corona-bedingten Belastungen der städtischen Töchter und Beteiligungen auffangen muss. Durch das eingeschränkte tägliche Leben ist z. B. die Angebotserbringung von SPL und KSL fast vollständig zum Erliegen gekommen. Während auch dort die laufenden Kosten weiterhin anfallen, können die in den jeweiligen Wirtschaftsplänen eingeplanten Erlöse, z. B. Schwimmbadnutzungen, Kultur- und Sportangebote, derzeit nicht erwirtschaftet werden.

Die städtische Beteiligungsverwaltung steht daher im konkreten Kontakt mit den Beteiligungen, um auch für diesen Bereich die Corona-bedingten fiskalischen Auswirkungen zu ermitteln, um auf dieser Basis die haushaltsrechtlichen Auswirkungen beziffern zu können. An dieser Stelle können jedoch zum jetzigen Zeitpunkt keine verifizierbaren Zahlen geliefert werden. Weitere Detailinformationen werden in den nächsten Sachstandsbericht einfließen bzw. im Rahmen des Gremiengeschäftes den Mandatsträgern übermittelt.

5 Haushaltsrechtliche Maßnahmen

Seitens der Finanzverwaltung werden alle haushaltsrechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft, eine zeitnahe Mittelbereitstellung sowohl für diesen außerordentlichen Finanzbedarf als auch für die „normalen“ Verwaltungsleistungen sicherzustellen. Auch hier erfolgten seitens des MHKBG entsprechende Vereinfachungsregelungen, um diesen außergewöhnlichen Zeiten Rechnung zu tragen.

Die Stadt wird aber auch weiterhin auf einen finanziellen Ausgleich durch das Land beharren.

Abschließend der Hinweis, dass sich die Stadt immer noch in der vorläufigen Haushaltsführung befindet. Seitens des Stadtkämmerers ist beabsichtigt, im Falle der Genehmigung des Haushaltes Bewirtschaftungsregeln zu erlassen.