

Haushaltsplanung und -steuerung nach NKF-CUIG ...denn sie wissen nicht, was sie tun.

17. Workshop zum Jahrbuch für öffentliche Finanzen in Leipzig

Panel III Kommunalfinanzen: zwischen angespannten Haushalten und neuen/alten Steuerungsanforderungen (Moderation: Dr. Henrik Scheller)

Benjamin Garske (FernUniversität Hagen)
E-Mail: benjamin.garske@fernuni-hagen.de

Agenda

Handlungsrahmen und Herausforderungen

Der nordrhein-westfälische Sonderweg: NKF-COVID-19-(Ukraine)-Isolierungsgesetz NKF-C(U)IG und
3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFWG NRW

Ungelöste Altschuldenproblematik

Beobachtungen

Handlungsrahmen und Herausforderungen

Multiple, sich überlagernde Phänomene wie **geoökonomische/-politische Wirkungszusammenhänge** (Lieferkettenprobleme, Kriege oder Migration) und **Krisen** (Weltwirtschafts- und Finanzkrise 2007/08 oder COVID-19 2020) nehmen an Zahl und Tragweite zu.

Die Erbringung öffentlicher **Leistungen** und die an sie gestellten **Erwartungen** werden anspruchsvoller und komplexer.

Probleme in Bereichen wie Klimawandel und -anpassung, Energiewende, Infrastruktur, Integration oder (Verwaltungs-)Digitalisierung, Cybersicherheit und digitale Transformation sind weitgehend ungelöst.

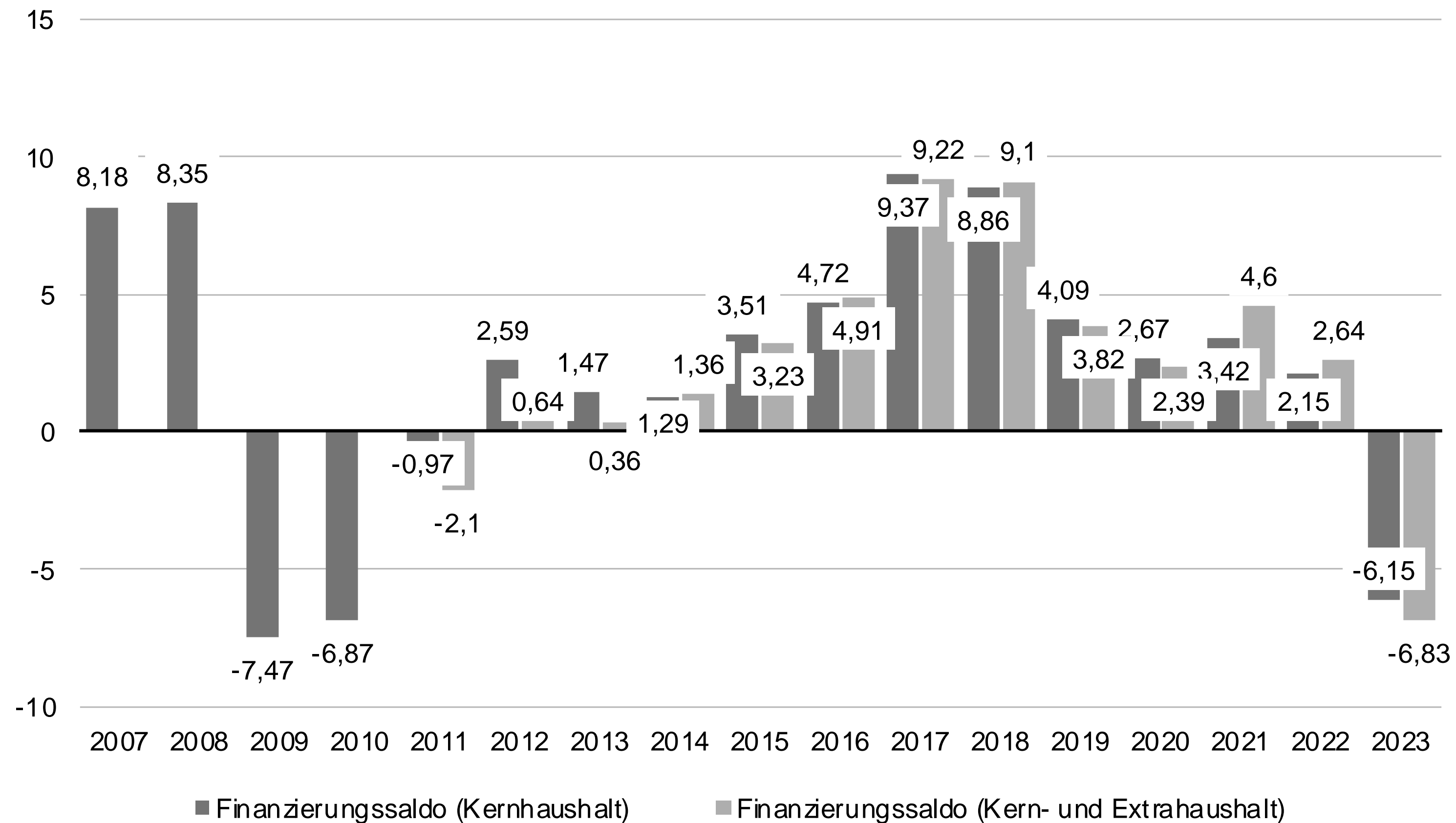
Die (kommunalen) Herausforderungen des demographischen Wandels sind enorm: Fachkräftemangel in Verwaltung und Privatwirtschaft, steigender Bedarf an Betreuungs-, Pflege-, aber auch Bildungsleistungen, Infrastrukturanpassungen etc.

Die geburtenstarken Jahrgänge (»Babyboomer«) erreichen das Rentenalter.

Fehlende Investitionen (in marode Infrastrukturen etc.).

...

Beispiel: Finanzierungssaldo (Gemeinden und Gv.)



Quelle: Eigene Darstellung.

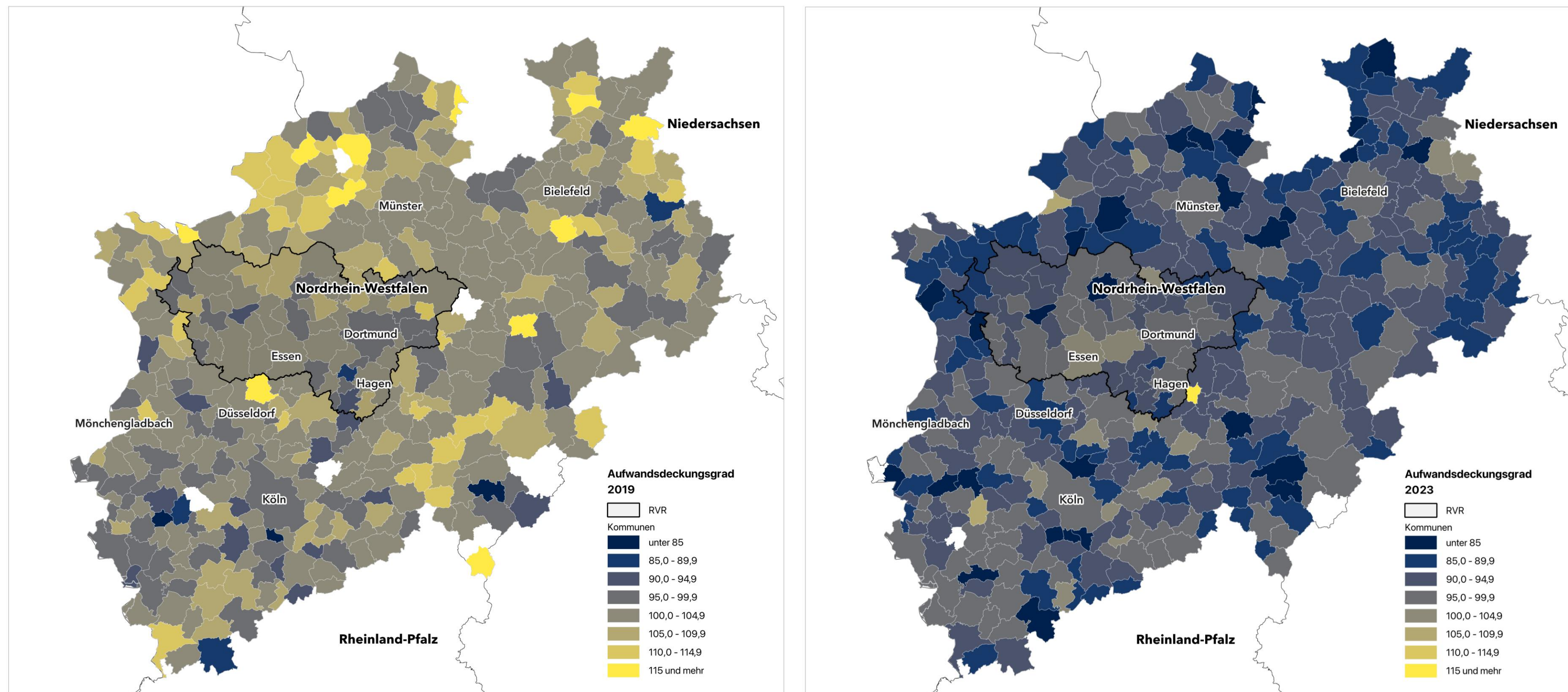
2023: vorläufiges Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik, Statistisches Bundesamt (Destatis):

Pressemitteilung Nr. 135 v. 3 April 2024.

2007-2022: Jahresrechnungsstatistik bzw. Vierteljährliche Kassenstatistik sowie Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts. Fachserie 14 Reihe 2; Kern- und Extrahaushalte;

Anm.: bereinigte Ausgaben u. Einnahmen; einschließlich Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen ohne Stadtstaaten; in Mrd. Euro.

Beispiel: Aufwandsdeckungsgrad 2019 und 2023



Quelle: Eigene Darstellung und Erhebung; Daten entnommen aus den Jahresabschlüssen 2020/21 und Haushaltsplänen 2023; Karte: Verwaltungsgebiete 1:250 000 (Ebenen), Stand 01.01. (VG250 01.01.); © GeoBasis-DE/Bundesamt für Kartographie und Geodäsie BKG (Jahr des Datenbezugs: 2023)

NKF-COVID-19-(Ukraine)-Isolierungsgesetz NKF-C(U)IG

Der nordrhein-westfälische Sonderweg und seine Folgen.

01. Oktober 2020: NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz NKF-CIG

Ziel: **Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit** (§ 33a KomHVO NRW). COVID-19-bedingte Finanzschäden (Haushaltsmehrbelastungen, Mindererträge und Mehraufwendungen des Kernhaushaltes und der verselbstständigten Aufgabenbereiche) sind nach vorheriger Ermittlung in einer Nebenrechnung bzw. über den Nachtragshaushalt (bilanziell) zu **isolieren**

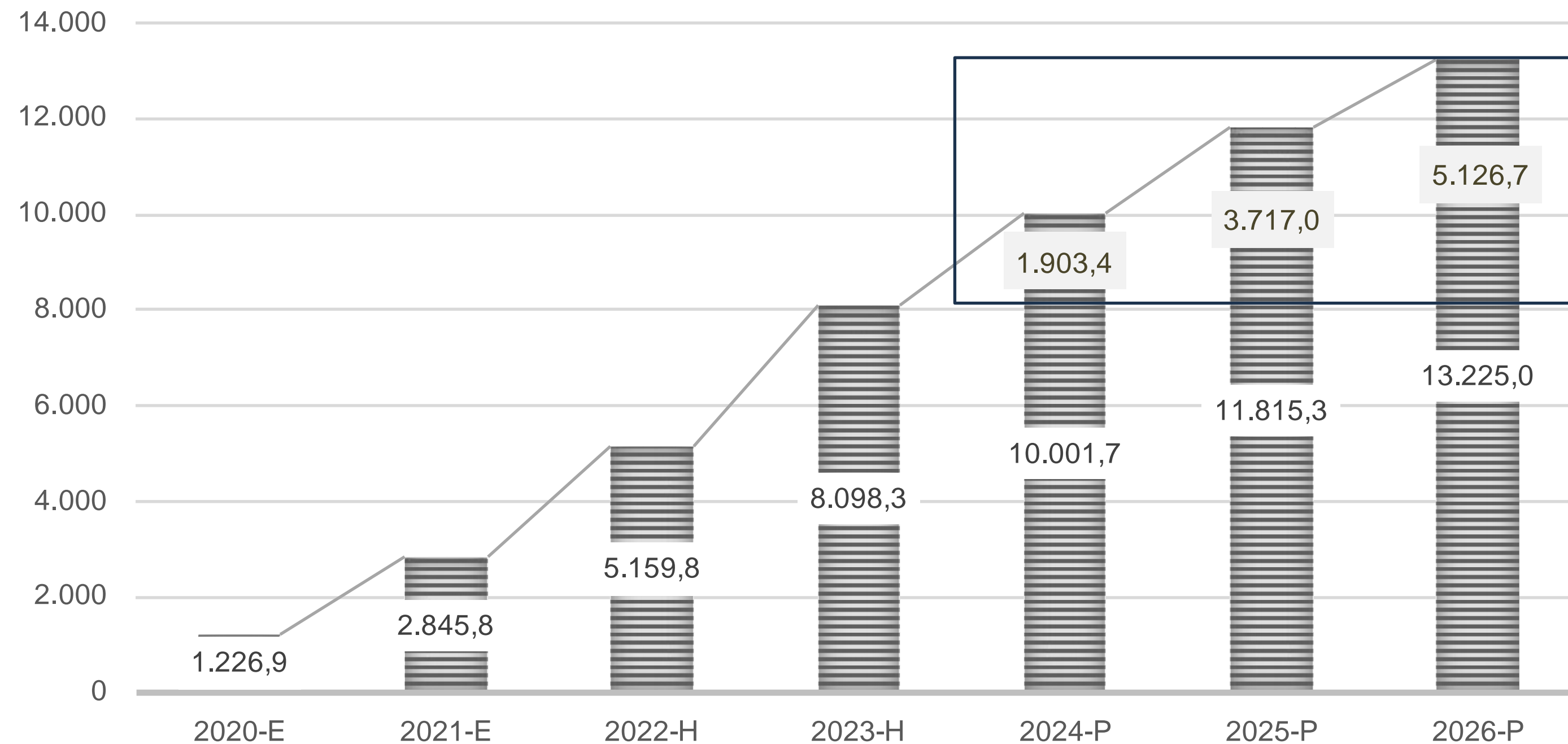
(»**Buchhaltungskniffe**«, vgl. Jethon, A. 2022: »Auf ein Wort...« Mehr Krisenresilienz vor Ort durch Schaffung gesunder Finanzstrukturen!, in: Verwaltung und Management Nr. 5/2022, S. 194)

15. Dezember 2022: Zweites Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz NKF-CUIG

Ziel: Neben den durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Mehraufwendungen (/Mindererträge) können Kommunen im Jahr 2023 parallel und in den Folgejahren nur noch die kriegsbedingten Kostensteigerungen und Einnahmeverluste (z. B. Energiekosten, Kosten der Unterkunft und Heizung etc.) isolieren (§ 4 NKF-CUIG)

Juli 2023: Mitteilung, über das Ende der Bilanzierungshilfe nach NKF-CUIG (letztmalig 2023 anzuwenden)

Kumulierte Isolierung (in Mio. Euro)



Quelle: Eigene Berechnung. Datenbasis: Haushaltspläne 2023 / Jahresabschlüsse 2020/21.
E = Ergebnis, H = Haushaltsansatz, P = Plan

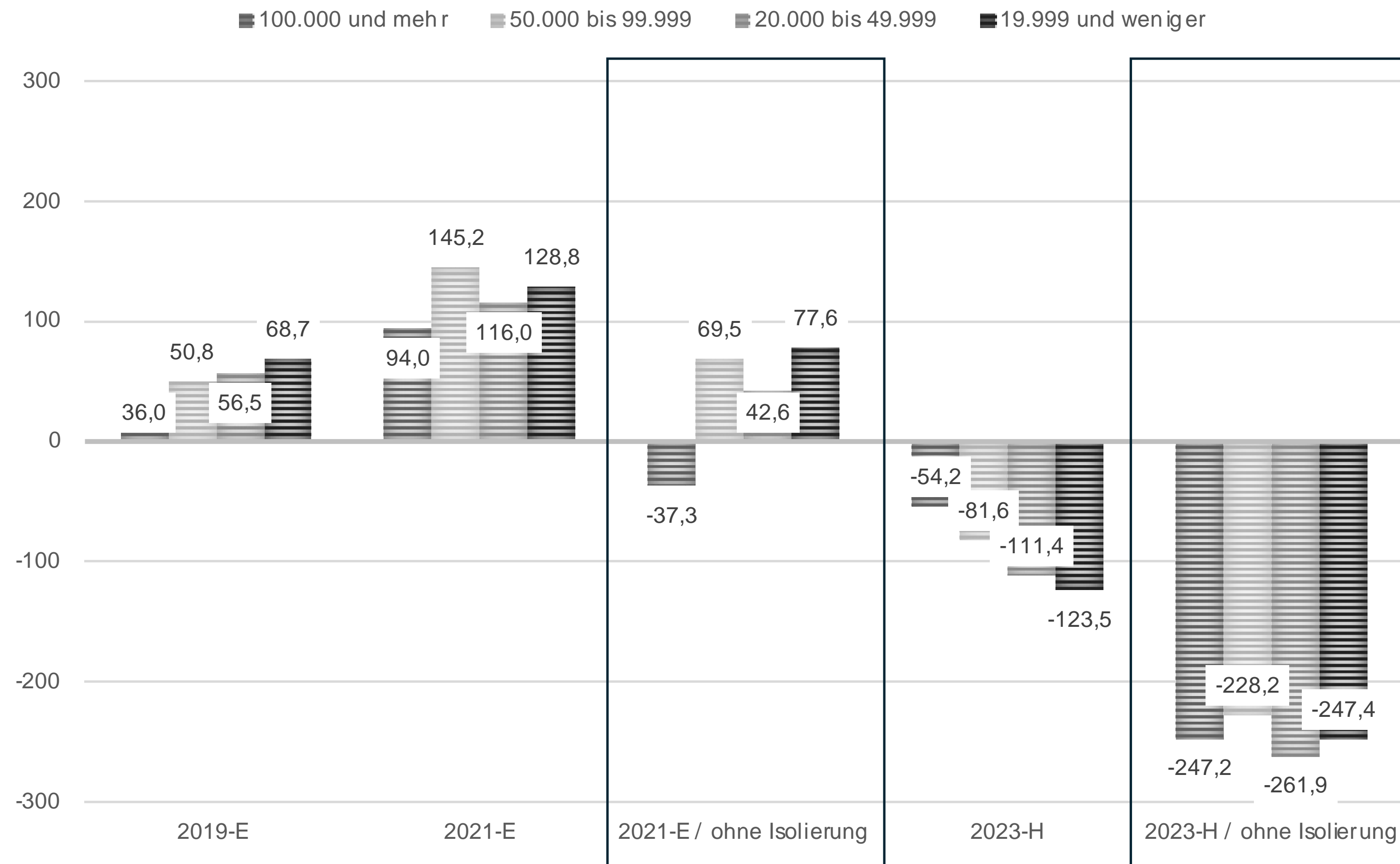
Im gesamten Finanzplanungszeitraum ist mit einer Isolierung von insgesamt 13,2 Mrd. Euro geplant worden, davon insgesamt 2,85 Mrd. Euro in den Jahren 2020 und 2021 als Rechnungsergebnis, weitere 5,25 Mrd. Euro als geplantes Ergebnis in den Jahren 2022 und 2023 (insg. 8,10 Mrd.) und weitere 5,13 Mrd. Euro in den (nicht mehr isolierungsfähigen) Folgejahren, die nicht mehr per Nebenrechnung isoliert werden können

Mitgliedskommune Regionalverband Ruhr (pro Kopf)

Nein: 559,2 Euro

Ja: 966,9 Euro

Pro Kopf-Ergebnisse 2019, 2021 und Planansatz 2023: Wie strukturelle Haushaltsprobleme verschleiert werden



Vergleich der Ergebnisse vor und während der Krise (2019, 2021) und die im Haushaltspan 2023 veranschlagten Ergebnisse sowie die (hypothetisch) erzielten Ergebnisse 2021 und die geplanten Ergebnisse 2023 ohne Isolierung

Quelle: Eigene Berechnung. Datenbasis: Haushaltspläne 2023 / Jahresabschlüsse 2021.
 Einwohner:innenzahl 2021-2023: Statistisches Bundesamt (Destatis). Bevölkerung: Bundesländer, Stichtag (31.12.)
 E = Ergebnis, H = Haushaltsansatz (Plan),
 Mittelwerte, N = 396.

Zwischenfazit

Mit dem NKF-C(U)IG wurden Kosten **generationenübergreifend** verschoben. Haushaltssicherung geht u. U. zu Lasten vorangegangener, langwieriger Haushaltskonsolidierungsprozesse. Die strukturelle **Schiefelage** wird **verschleiert** (Überschuldungspirale).

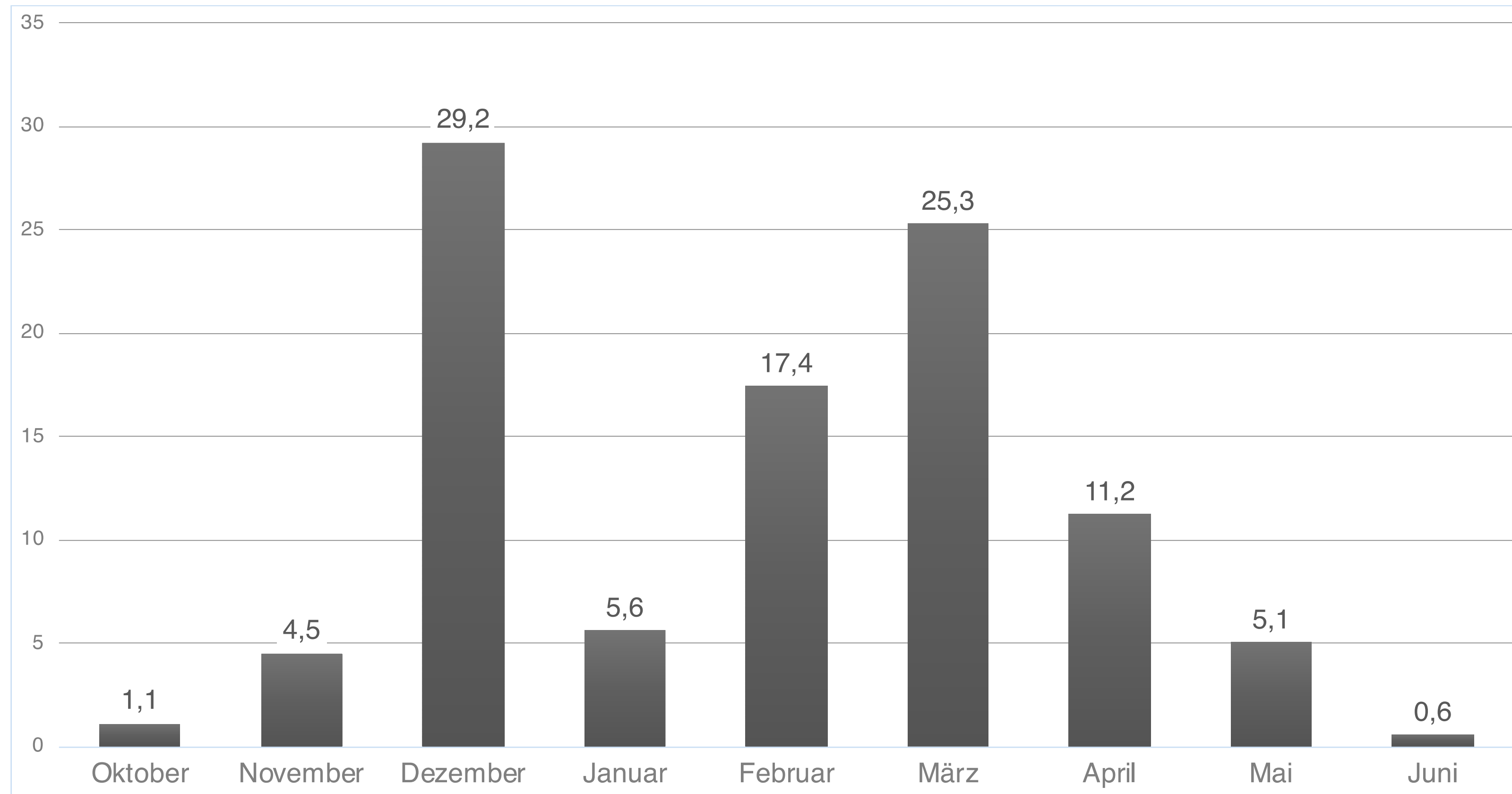
Spannungsfeld zwischen (tatsächlicher) Finanzausstattung, potenziellen Expansionsinteressen der Fachkoalitionen/-politiker:innen (Verteilungskampf / Mehrheits- und Überbietungslogik) und z. B. Transformationsanforderungen.

Drittes NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFWG NRW

5. März 2024: Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFWG NRW)

N. N.: Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW)

Beispiel: Einbringung Haushaltsplan/-satzung 2024



Quelle: Eigene Erhebung, nur Städte über 20.000 Einwohner:innen, ohne Doppelhaushalte und Missings. N = 178

Beispiel: Verlustvortrag (Musterkommune)

	Ausgleichsrücklage	Ergebnis	Vortrag	Allgemeine Rücklage (in Mio.)	(Prozent)	
2022	0,0	0		51,8		
2023	0,0	-2.300.000	2023	-2.300.000	49,5	-4,3
2024	0,0	-12.000.000	2026	49,5	0,0	
2025	0,0	-18.000.000	2028	49,5	0,0	
2026	0,0	-10.000.000	2029	-12.000.000	37,5	-24,2
2027	0,0	-5.000.000	2030	37,5	0,0	

Quelle: Eigene Berechnung

§ 84 GO NRW – Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

(2) Soll in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung der Ausgleich eines geplanten Jahresfehlbetrages durch **Vortrag** erreicht werden, bedarf es dazu der **Genehmigung der Aufsichtsbehörde**.

Option, Fehlbeträge in Folgejahre zu schieben und ergebnisneutral gegen Allgemeine Rücklage aufzulösen.

Wette auf die Zukunft?

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
18. Wahlperiode

Drucksache **18/7189**

05.12.2023

Antrag

**der Fraktion der CDU und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**Kommunale Investitionen erleichtern, öffentliches Vermögen nachhaltig sichern und
aufbauen – „Neues Kommunales Finanzmanagement“ weiterentwickeln**

Neue Liquidität?

Zwischenfazit

NKF-C(U)IG und 3. NKFWG NRW:

Erblasten vs. Liquidität vs. Belastungsverschiebung

Politikfeld lokale Finanz- und Haushaltspolitik hoch spezialisiert: voraussetzungsvoll, mit potenziell hohen Informations- und Machtasymmetrien.

Altschuldenproblematik: wenig Bewegung

Frühsommer 2024: Landesregierung legt neuen Vorschlag vor: insg. 7,5 Mrd. Euro vom Land, davon 250 Mio. Euro jährlich über 30 Jahre (plus weitere 7,5 Mrd. Euro vom Bund).

03. September 2024: Mitteilung, dass man sich »mit den kommunalen Spitzenverbänden über die **Ausgestaltungsoptionen** einer kommunalen Altschuldenlösung« austausche. Erwartung, dass die Bundesregierung Wort hält.

(Vgl. Sachstand der kommunalen Altschuldenlösung, Ausschuss für Heimat und Kommunales, 06. September 2024)

Beobachtung: Neue Abwärtsspirale?!

Zentralisierung und Hierarchisierung (Stichwort: Wahrung des kollektiven Gutes)

Informationsasymmetrien und Intransparenz

Latenter Bedeutungsverlust des (Steuerungs-)Instruments Haushaltsplan, keine Auseinandersetzung über den Haushalt bzw. Haushaltsprozess

Verwaltungszentrierte Konsolidierungsstrategien, Verantwortungsabgrenzung/-verschiebung zw. Politik und Verwaltung

Vergeblichkeitsfalle

Transformationsprozesse, die evtl. nicht angegangen werden können, Investitionsrückstände, Wettbewerbsnachteile, Exit oder Voice: Privatwirtschaft und Wähler:innenschaft?!

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!