

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Betrifft

Verfahren zur Gewährung von Zuschüssen im Haushaltsplanentwurf 2022

Beratungsfolge

28.09.2021	Ausschuss für Wohnen, Liegenschaften, Finanzen und Wirtschaft	Bericht
29.09.2021	Hauptausschuss	Bericht
29.09.2021	Rat	Bericht

Bericht:

Mit der Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2022 und den sich daran anknüpfenden Etatberatungen werden die politischen Gremien über die Gewährung von Zuschüssen an Dritte zu entscheiden haben. Für das Haushaltsjahr 2022 ff. wird diese Beratung und Entscheidung im Lichte des Ratsbeschlusses zur Befristung von Zuschüssen (vgl. Vorlage V/0378/2021) erfolgen.

Mit dieser Vorlage erfolgt der Bericht der Verwaltung über verschiedene Aspekte des Zuschusswesens wie der Veranschlagung im Haushaltsplanentwurf, dem Umgang mit Dynamisierungen und dem Umsetzungsstand beim Thema Befristungen.

Veranschlagung von Zuschüssen im Haushaltsplanentwurf 2022

Grundsätzlich sind alle Zuschüsse im städtischen Haushalt im jeweils einschlägigen Produktbereich bzw. der entsprechenden Produktgruppe abgebildet, Zuschüsse an Sportvereine beispielsweise im Produktbereich 08 „Sportförderung“ in der Produktgruppe 0801 „Sportentwicklung, Sportanlagen und -stätten“ bzw. in der Produktgruppe 0802 „Bäder“.

Die Gesamthöhe der Zuschüsse im aktuellen Haushaltsplanentwurf beträgt insgesamt 153,4 Millionen Euro (davon ca. 117,2 Millionen Euro für die KiTa-Förderung) und ist folgendermaßen veranschlagt:

Amt	Aufgabenbereich	Haushaltsansatz in €				Anzahl
		2022	2023	2024	2025	
10	Personal	4.210 €	4.210 €	4.210 €	4.210 €	1
17	Gleichstellung	716.328 €	727.337 €	727.337 €	727.337 €	17
33	Rats-/Bürgerservice	65.440 €	65.440 €	65.440 €	65.440 €	2
37	Feuerwehr	3.500 €	3.500 €	3.500 €	3.500 €	2
40	Schule	2.105.790 €	2.109.870 €	1.086.540 €	1.017.360 €	10
41	Kultur*	2.144.080 €	2.117.240 €	2.128.670 €	2.155.830 €	39
42	Bücherei	122.430 €	122.430 €	122.430 €	122.430 €	4
44	Musik*	818.280 €	835.780 €	818.280 €	668.283 €	6
50	Soziales	6.673.580 €	6.647.510 €	6.660.300 €	6.747.030 €	72
51	Kinder/Jugend	133.923.896 €	135.413.690 €	136.112.080 €	137.298.630 €	75
52	Sport	4.632.240 €	4.632.240 €	4.611.240 €	4.566.240 €	11
53	Gesundheit	870.530 €	870.530 €	870.530 €	870.530 €	8
61	Stadt- und Regionalentwicklung**	595.580 €	595.580 €	595.580 €	595.580 €	2
64	Wohnungswesen	55.390 €	55.390 €	55.390 €	55.390 €	2
67	Natur, Umwelt	516.660 €	478.450 €	480.280 €	67.780 €	14
IV/KI	Integration	62.420 €	62.420 €	62.420 €	62.420 €	3
OB		80.000 €	80.000 €	80.000 €	80.000 €	1
gesamt		153.390.354 €	154.821.617 €	154.484.227 €	155.107.990 €	269
davon KiTa-Zuschüsse		117.024.850 €	118.024.850 €	118.024.850 €	118.024.850 €	2
Andere		36.172.064 €	36.603.327 €	36.265.937 €	36.889.700 €	267

*) Die Zuschüsse an die e.V.-Musikschulen (Abwicklung über Amt 41) sind im Bereich „Musik“ berücksichtigt.

***) Zuschuss an Münsterland e.V.

Wie auch in den vergangenen Jahren enthält der Haushaltsplanentwurf einen separaten Zuschussbericht („Bericht über Zuwendungen an Dritte“), in dem alle darin veranschlagten Zuschüsse gegliedert nach Produktbereichen bzw. Produktgruppen aufgeführt sind. Hierbei handelt es sich um die zum Zeitpunkt der Ämtermeldungen für die Haushaltsaufstellung von den Gremien einmalig oder fortlaufend bewilligten Zuschüsse.

Gesamtentwicklung der Zuschüsse

Die Gesamtentwicklung der Zuschüsse / Transferaufwendungen stellt sich wie folgt dar:

Position	2016	2021	2022 (Entw.)
Zeile 15 Transferaufwendungen	525.874.860 €	666.474.450 €	682.415.160 €
Veränderung zu 2016		26,74%	29,77%
Anzahl Zuschüsse (Zuschussbericht)	225	280	269
Veränderung zu 2016		24,44%	20,00%
Betrag Zuschüsse (Zuschussbericht)	96.630.390 €	147.647.810 €	153.390.354 €
Veränderung zu 2016		52,80%	58,74%

In den vergangenen fünf Jahren hat sich die Anzahl der Zuschüsse um etwa ein Viertel erhöht, das Volumen dieser Zuschüsse ist – allein im Planentwurf - um über 50 % gestiegen.

Der Haushaltsplanentwurf 2021 wies insgesamt 253 Zuschüsse mit einem Volumen von 146.433.480 Euro aus. Endgültig beschlossen wurden 280 Zuschüsse mit einem Gesamtvolumen von 147.647.810

Euro. Dies entspricht einer Erhöhung um ca. 1,2 Millionen Euro. Für eine solche Erhöhung sind vergleichbare Spielräume im aktuellen Haushaltsplanentwurf nicht gegeben. Mehraufwendungen durch Zuschusserhöhungen bzw. Neubeantragungen müssen daher aus finanzieller Perspektive zwingend an anderer Stelle im Haushalt durch Minderaufwendungen oder Mehrerträge kompensiert werden.

Umgang mit Dynamisierungen

Wie die Aufgabenerfüllung durch die Stadt unterliegt auch die Aufgabenerfüllung durch freie Träger Kostensteigerungen im Personal- und Sachkostenbereich, die durch tarifliche Bindungen und allgemeine Kostenentwicklungen verursacht werden. Bei gleichbleibenden Zuschüssen führt dies entweder zu einer rückläufigen Aufgabenentwicklung oder zu personalwirtschaftlichen Maßnahmen. In der Vergangenheit hat es regelmäßig den Wunsch nach und auch entsprechende politische Beschlüsse zu Dynamisierungen von Zuschüssen gegeben (vgl. bspw. für die Förderung von freien Trägern mit den Vorlagen V/0792/2018 und V/0070/2019). Hierbei ging es in der Regel um die Berücksichtigung der Personalkostenentwicklungen. So wurden zuvor bspw. Personalkosten von freien Trägern gemäß der jeweils gültigen Beschlusslagen entweder nicht oder mit unterschiedlichen Prozentsätzen dynamisiert. Eine Vereinheitlichung gelang für verschiedene Bereiche mit der vom Rat beschlossenen Vorlage V/0070/2019. Damit wurden die Personalkostenanteile der laufenden städtischen Zuschüsse an Dritte in den Bereichen

- Gleichstellung,
- Schule,
- Soziales und
- Gesundheit

vom Beginn des Jahres 2019 an mit einer Steigerungsrate fortgeschrieben, die der Tarifierung im öffentlichen Dienst/TVöD des jeweiligen Vorjahres entspricht. Für den Bereich der Jugendhilfe hatte der Fachausschuss im Rahmen der Haushaltsplanberatungen für das Jahr 2019 einen entsprechenden Beschluss gefasst. Die hieraus folgende Dynamisierung ist im Haushaltsplanentwurf für das Haushaltsjahr 2022 in den Produktgruppen- bzw. Amtsbudgets enthalten.

Darüber hinausgehende – an der Personalkostenentwicklung orientierte – Dynamisierungen für die Jahre ab 2023 sind jedoch nicht berücksichtigt. Soll die bestehende Beschlussfassung einer Dynamisierung mit dem Haushaltsplan 2022 auch für die Jahre ab 2023 umgesetzt und so Planungssicherheit für die freien Träger geschaffen werden, bedürfen die bisher veranschlagten Zuschüsse einer entsprechenden Anpassung ab 2023 im Rahmen der Etatberatungen.

Die Verwaltung schlägt vor, im Bereich der Zuschüsse die Transparenz weiter auszubauen: Bei vielen derzeit im Zuschussbericht dargestellten Zuschüssen wird beispielsweise nicht nach Personal- und Sachkostenanteil differenziert. Das erschwert zukünftige Dynamisierungsüberlegungen, wenn sich diese an der Personalkostenentwicklung orientieren soll. Daher ist für die Etatberatungen im kommenden Jahr vorgesehen, den Zuschussbericht um eine Differenzierung zwischen dem Personalkosten- und dem Sachkostenanteil der Zuschüsse zu erweitern.

Umgang mit Overhead-Kosten

Auch der Umgang mit sog. Overhead-Kosten ist nicht verwaltungsweit einheitlich geregelt. Betrachtet man vergleichend den verwaltungsinternen Overhead, kann in Anlehnung an entsprechende Berichte der ‚Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement‘ mit einem Overhead von 10 % der Personalkosten gerechnet werden. Dazu bedarf es der Festlegung, ob dies als geeigneter Richtwert auch für Trägerförderungen zugrunde gelegt werden soll bzw. in welchem Umfang Overhead-Kosten einer Dynamisierung unterliegen sollten.

Befristung von Zuschüssen

Mit der Vorlage V/0378/2021 hat der Rat die grundsätzliche Einführung einer Befristung städtischer Zuschüsse beschlossen. Die zeitliche Befristung beträgt maximal 10 Jahre. Der Intention des entsprechenden politischen Antrags folgend soll der Befristungsvorschlag durch die Verwaltung nicht bei jedem Zuschuss bei dieser Maximaldauer liegen.

Die anstehenden Etatberatungen in den Ausschüssen stellen einen geeigneten Zeitpunkt dar, um die Dauer der Zuschussgewährung insbesondere bei Neuanträgen zu beschränken. Basis für die Beratungen sollten die aktuell vorliegenden Zuschussanträge sowie der dem Haushaltsplanentwurf beigefügte Zuschussbericht sein.

Für alle fortlaufend gewährten Zuschüsse ist die Fachverwaltung gefordert, in Gesprächen mit den Zuschussempfängerinnen und -empfängern eine Befristung vorzusehen. Dies kann nur für Zuschüsse gelten, denen keine gesetzliche Verpflichtung zugrunde liegt.

Vom Zeitpunkt des Beschlusses über die Vorlage V/0378/2021 am 23.06.2021 bis zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfs am 29.09.2021 konnten nicht mit allen der zahlreichen Zuschussempfängerinnen und -empfänger Gespräche zur Befristung bereits beschlossener Zuschüsse geführt bzw. diese überprüft werden. Diese bereits begonnene Prüfung soll bis zur Einbringung des nächsten Haushaltsplanentwurfes abgeschlossen sein. Hieran anknüpfend soll dann auch die dem Zuschussbericht zugrunde liegende Tabelle um weitere Hinweise erweitert werden.

Weiteres Verfahren im Rahmen der Etatberatungen 2022

Für die Etatberatungen in den politischen Fachgremien wird die Fachverwaltung die erforderlichen Hinweise zu den Zuschussanträgen geben. Insbesondere bei neuen Zuschüssen, aber – soweit entsprechende Prüfungen abgeschlossen sind – auch bereits für laufende Förderungen sollte eine Befristung vorgesehen werden. Eine solche Befristung bedeutet nicht automatisch die Beendigung der Förderung zu dem entsprechenden Zeitpunkt, sondern die Notwendigkeit einer Überprüfung. Dies eröffnet dann die Möglichkeit für differenzierte Veränderungen oder Schwerpunktsetzungen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass durch die Festlegung langfristiger Förderzeiträume Mittel dauerhaft gebunden sind und für veränderte Rahmenbedingungen nicht oder nur eingeschränkt zur Verfügung stehen. Vergleichsweise kurze Förderzeiträume sichern zudem die Flexibilität der Politik bei der Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel und die damit einhergehende Priorisierung.

Ausblick

Die kontinuierlich steigende Anzahl, insbesondere aber das Volumen der Zuschüsse wird perspektivisch bei Fortsetzung der bisherigen Entwicklung eine vom Haushalt kaum noch tragbare Belastung darstellen. Der Umgang mit bestehenden und künftigen Zuschüssen darf die finanzielle Handlungsfähigkeit der Stadt nicht gefährden. Die verbleibenden finanziellen Handlungsspielräume müssen erhalten bleiben und dürfen nicht durch eine langfristige Mittelbindung eingeschränkt werden. Politik und Verwaltung sind daher gefragt, die städtische Förderkulisse fortlaufend zu optimieren

Zur Erhöhung der Transparenz im Verfahren der Zuschussgewährung werden eine Vereinheitlichung der Bemessung von Zuschussausgestaltung und Dynamisierung sowie eine besser aufbereitete Darstellung der Zuschüsse im Zuschussbericht (im Hinblick auf Befristung und Dynamisierung) angestrebt.

Dies könnte z.B. durch Ergänzung der derzeitigen Tabelle im Zuschussbericht erfolgen. Die bereits jetzt vorhandene Spalte zur zeitlichen Befristung wird zukünftig mit umfangreicherem und konkreterem Datenmaterial gefüllt werden. Daneben werden Hinweise auf die durchgeführte

Überprüfung der Befristungsmöglichkeit für den jeweiligen Zuschuss, auf verpflichtende Dauerförderungen und – sofern noch keine zeitliche Befristung festgelegt wurde – auf einen denkbaren Befristungszeitraum gegeben werden.

Um die Zusammensetzung der gewährten Zuschüsse transparenter zu machen, werden außerdem die Kostenbestandteile des Trägerzuschusses soweit möglich differenziert nach Personal-, Overhead-, Sach-, sonstigen und Investitionskosten ausgewiesen.

In Vertretung

gez.

Christine Zeller
Stadtkämmerin

Anlagen:
Anlage A