



Amt für Finanzen und Beteiligungen

07.06.2023

**Ihr/e Ansprechpartner/in:**

Herr Möller

Telefon: 492-2000

MoellerFrank@stadt-muenster.de

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Betrifft

Entwicklung der städtischen Finanzlage

- Entwurf des Jahresabschlusses zum 31.12.2022 der Stadt Münster – Ergebnis und wesentliche Zahlen
- Haushalt 2023 – Unterjährige Bewirtschaftung
- Haushaltsplanung 2024 bis 2027 – Ausblick und erste Einschätzungen

Beratungsfolge

13.06.2023	Ausschuss für Wohnen, Liegenschaften, Finanzen und Wirtschaft	Bericht
14.06.2023	Hauptausschuss	Bericht
14.06.2023	Rat	Bericht

**Bericht:**

**Entwurf des Jahresabschlusses zum 31.12.2022 der Stadt Münster – Ergebnis und wesentliche Zahlen**

Mit dieser Berichtsvorlage informiert die Verwaltung über das Jahresergebnis der Stadt Münster zum 31.12.2022. Ziel ist eine frühzeitige Information und Darstellung des Ergebnisses des Jahresabschlusses zum Abschlussstichtag.

Die offizielle Zuleitung des Jahresabschlusses 2022 an den Rat gemäß § 95 Abs. 5 Gemeindeordnung NRW mit allen Anlagen (u.a. Anlagenspiegel, Forderungsspiegel, Verbindlichkeitspiegel, Eigenkapitalspiegel, Lagebericht, Erläuterungen) ist für die Ratssitzung am 20.09.2023 vorgesehen.

**Ergebnisrechnung 2022**

Der Ergebnisplan bzw. die Ergebnisrechnung stehen im Mittelpunkt der kommunalen Haushaltswirtschaft. Hier sind sämtliche Ressourcenzuwächse (Erträge) und Ressourcenverbräuche (Aufwendungen) abgebildet, die im Zusammenhang mit der kommunalen Leistungserbringung entstehen.

Die wesentlichen Zahlen der Ergebnisrechnung 2022 können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

Ergebnisrechnung 2022			
Position	Haushaltsansatz (Original - vom Rat beschlossener Haushalt)	Haushaltsansatz (fortgesch. Haushalt inkl. Ermächtigungsübertragungen)	Ergebnis
	Mio. €	Mio. €	Mio. €
Ordentliche Erträge	1.267,0	1.267,0	1.383,3
Ordentliche Aufwendungen	1.359,1	1.379,4	1.387,7
<b>Ordentliches Ergebnis</b>	<b>-92,1</b>	<b>-112,4</b>	<b>-4,4</b>
Finanzerträge	16,3	16,3	9,0
Finanzaufwendungen	18,0	18,0	13,0
<b>Finanzergebnis</b>	<b>-1,7</b>	<b>-1,7</b>	<b>-4,0</b>
Außerordentliche Erträge	28,1	28,1	7,8
Außerordentliche Aufwendung	0,0	0,0	0,0
<b>Außerordentliches Ergebnis</b>	<b>28,1</b>	<b>28,1</b>	<b>7,8</b>
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-65,7</b>	<b>-86,0</b>	<b>-0,6</b>

Der Haushaltsplan 2022 wurde vom Rat mit einem Fehlbetrag von -65,7 Mio. € beschlossen. Per Ermächtigungsübertragung wurden weitere Haushaltsmittel von 20,3 Mio. € bereitgestellt, die aus nicht abgerufenen Budgets aus dem Vorjahr resultieren.

Im Jahresabschluss weist die Ergebnisrechnung für das Haushaltsjahr 2022 einen **Fehlbetrag von -0,6 Mio. €** aus. Gegenüber der ursprünglichen vom Rat verabschiedeten Haushaltsplanung ergibt sich eine Verbesserung von 65,1 Mio. €. Diese Verbesserung ist im Wesentlichen auf die gute Entwicklung bei den Steuererträgen zurückzuführen. Insbesondere die Erträge aus Gewerbe- und Einkommensteuer entwickelten sich im Jahr 2022 positiv. Die Gewerbesteuererträge liegen in 2022 bei 362,1 Mio. € und übertreffen das Vorjahresergebnis um 14,4 Mio. €. Münster profitiert insofern weiterhin von einer branchenbezogenen stabilen Wirtschaftslage. Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wurden Erträge von 187,2 Mio. € erzielt, im Vergleich zum Vorjahr eine Verbesserung von 6,2 Mio. €.

Die Corona-Pandemie macht sich trotz der positiven Steuerentwicklung auch in 2022 auf der Ertragsseite des städtischen Haushalts bemerkbar. Die Jahresergebnisse der Benutzungsgebühren (-3,4 Mio. €) sowie der privatrechtlichen Leistungsentgelte (-2,1 Mio. €) liegen noch unterhalb der Vor-Corona-Haushaltsansätze.

Die ordentlichen Aufwendungen des Jahres 2022 belaufen sich auf 1.387,7 Mio. €. Sie liegen damit um rund 8,3 Mio. € über dem fortgeschriebenen Haushaltsansatz. Der Vergleich mit den Vorjahreszahlen zeigt, dass insbesondere die Transferaufwendungen als größter Posten im Haushalt der Stadt Münster weiterhin stark ansteigen. In 2022 haben sich die Transferaufwendungen im Vergleich zum Jahr 2021 um 47,6 Mio. € auf 696,3 Mio. € erhöht. Der Anstieg um 7,3 % ist insbesondere den Zuschüssen der Jugendhilfe, den Leistungen im Asylbereich und der Landschaftsumlage zuzuordnen.

Das Finanzergebnis fällt mit -4,0 Mio. € schlechter aus als geplant. Zwar profitierte die Stadt Münster im Jahr 2022 noch vom niedrigen Zinsniveau, im Gegenzug fielen die Finanzerträge aufgrund geringerer Gewinnausschüttungen der städtischen Unternehmensbeteiligungen geringer aus als geplant.

Entlastend wirkt auch im Jahresergebnis 2022 die obligatorische Isolierung der Corona-bedingten Mindererträge und Mehraufwendungen. Hier wurde entsprechend den Regelungen des NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetzes (NKF-CUIG) ein Betrag von 7,8 Mio. € als außerordentlicher Ertrag in die Ergebnisrechnung eingestellt.

## Bilanz zum 31.12.2022

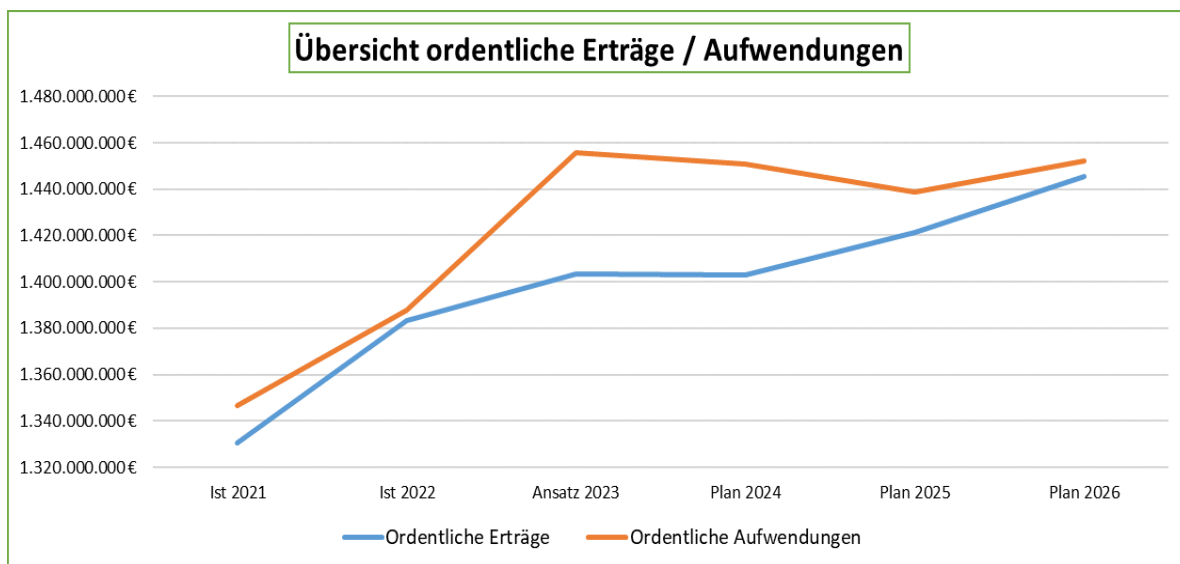
Die Vermögens- und Schuldenlage der Stadt Münster wird in der Schlussbilanz zum 31.12.2022 dargestellt. Die Bilanzsumme der Stadt Münster erhöht sich zum 31.12.2022 im Vergleich zum Vorjahr um 190,3 Mio. € auf 4.029,2 Mio. €. Das Eigenkapital als Saldo zwischen dem Vermögen der Stadt (Aktiva) und den Verbindlichkeiten im weiteren Sinne (Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten, passive Rechnungsabgrenzung) sinkt zum 31.12.2022 um 0,7 Mio. € auf 837,5 Mio. €.

Zum 31.12.2022 beträgt die Eigenkapitalquote der Stadt Münster 20,8%.

## Haushalt 2023 – Unterjährige Bewirtschaftung

Richtet man den Blick auf die aktuelle Haushaltsbewirtschaftung, wird an vielen Stellen eine Aufwands- und Ertragsentwicklung innerhalb der vom Rat beschlossenen Budgets deutlich. Erträge und Aufwendungen bis einschließlich Mai liegen im Wesentlichen in den üblichen Schwankungsbreiten.

Bei der **Übersicht der ordentlichen Erträge und Aufwendungen** für die Jahre bis zum Ende der Mittelfristplanung ist das aktuelle Jahresergebnis 2022 eingeflossen, die Jahre 2023 bis 2026 stellen die Planwerte gemäß Haushaltsplan 2023 dar:



Eine verlässliche Aussage zur **Entwicklung der Steuern** mit Blick auf das Jahresende ist zur Jahresmitte naturgemäß noch nicht möglich. Gleichwohl bestätigt auch im Vergleich zu den Vorjahren (Betrachtung der Monate Januar bis Mai) die aktuelle Entwicklung der Gewerbesteuer die Planungsannahmen für den Haushalt 2023. Gleiches gilt nach Mitteilung der ersten Quartalszuweisung des Landes für die kommunalen Anteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer.

Die **Personalaufwendungen** entwickeln sich (im Vergleich des bisherigen Ist mit dem Jahresplanwert) im Budget, die Versorgungsaufwendungen liegen leicht über dem langjährigen Durchschnittswert, aber noch nicht auf einem auffälligen Niveau.

Unter besonderer Beobachtung stehen derzeit und perspektivisch die **Zinsaufwendungen**, da sich der Zinsanstieg seit Frühjahr 2022 mit jeder Kreditprolongation oder -neuaufnahme im Portfolio bemerkbar macht. Der Abfluss der Investitionsauszahlungen bis einschließlich Mai führt jedoch aktuell noch zu einem Ist unter Plan.

Im Bereich der **Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende** gibt es seit Jahresbeginn trotz eines weiterhin robusten Arbeitsmarktes ein erhöhtes Antragsaufkommen. Dagegen liegen die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** verwaltungsweit bislang unter den langjährigen Durchschnittswerten.

**Der Zuzug geflüchteter Menschen** und insbesondere die immer wieder von den Kommunen geforderte zusätzliche Beteiligung von Bund und Land (z.B. im Zusammenhang mit dem FlüAG) sind derzeit nicht kalkulierbar. Zwar zahlt der Bund als Ergebnis des sog. Flüchtlingsgipfels den Ländern zur Entlastung ihrer Kommunen eine Milliarde Euro zusätzlich für die Versorgung von geflüchteten Menschen, allerdings als Einmalzahlung. Unter anderem soll damit die Digitalisierung der Ausländerbehörden finanziert werden. Die Grundsatzentscheidung über dauerhaft höhere Bundesmittel ist auf November vertagt worden. Eine Bund-/Länder-Arbeitsgruppe soll nun klären, wie die Finanzierung der Bewältigung von Fluchtmigration in Zukunft geregelt werden kann. Dabei soll auch die offene gebliebene Forderung der Länder nach einer vollständigen Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung für Geflüchtete durch den Bund behandelt werden. Derlei Erwartungen fließen jedoch mangels einer konkreten Belastbarkeit aktuell noch nicht in die Ertragskalkulation des Haushaltes, während die spezifischen absehbaren Aufwandspositionen von der mittelfristigen Ergebnisplanung bereits umfasst sind.

Voraussichtlich überproportionale Belastungen ergeben sich im Produktbereich 06 „**Kinder-, Jugend- und Familienhilfe**“. Bei den erzieherischen und wirtschaftlichen Hilfen für Familien ist derzeit davon auszugehen, dass die dafür zur Verfügung stehenden Finanzmittel bis zum Jahresende nicht ausreichen werden. So weisen beispielsweise auch die monatlichen Zahlungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz eine steigende Tendenz auf.

Unklar ist, ob und in welchem Umfang seitens des Bundes/Landes weitere Regelungen zu zusätzlichem Aufwand oder zusätzlicher Entlastung des Haushaltes führen. Im letzten Jahr hat es verschiedene, zum Teil sehr kurzfristig zugesagte Unterstützungsleistungen gegeben.

Um die sich voraussichtlich ergebenden negativen Effekte für den Haushalt 2023 gerade in diesem Produktbereich in engen Grenzen zu halten, wird verwaltungsseitig in den nächsten Monaten der Schwerpunkt darauf liegen müssen, bei haushaltsbelastenden Vorlagen gleichzeitig eine Kompensation vorzuschlagen.

Nach allem ist also davon auszugehen, dass das geplante Defizit in 2023 von immerhin 55 Mio. € auch mit einer restriktiven Haushaltsbewirtschaftung nicht maßgeblich verbessert werden wird.

Unter Berücksichtigung des Jahresergebnisses 2022 ergäbe sich dann folgende Entwicklung der Rücklagen:

Rücklagenentwicklung	2021	2022	2023	2024	2025	2026
	Mio. €					
Allgemeine Rücklage am 01.01.	691,1	689,6	690,1	689,9	688,9	687,9
Ausgleichsrücklage am 01.01.	147,0	145,3	144,7	89,5	35,7	12,2
<b>(voraussichtliches bzw. geplantes) Jahresergebnis</b>	<b>-1,8</b>	<b>-0,6</b>	<b>-55,2</b>	<b>-53,8</b>	<b>-23,6</b>	<b>-13,5</b>
Verrechnung mit der Allgemeinen Rücklage gemäß § 44 KomHVO	-0,2	0,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
Zuführung/Entnahme Allgemeine Rücklage	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,4
Zuführung/Entnahme Ausgleichsrücklage	-1,8	-0,6	-55,2	-53,8	-23,6	-12,2
Allgemeine Rücklage am 31.12.	689,6	690,1	689,9	688,9	687,9	685,5
Ausgleichsrücklage am 31.12.	145,3	144,7	89,5	35,7	12,2	0,0
Schwellenwert gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO (5,0%)	34,6	34,5	34,5	34,5	34,4	34,4
<b>Puffer/Abstand bis zum Schwellenwert</b>	<b>34,6</b>	<b>34,5</b>	<b>34,5</b>	<b>34,5</b>	<b>34,4</b>	<b>33,0</b>
Schwellenwert	%					
Inanspruchnahme der Allgemeinen Rücklage	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>-0,2%</b>

Erkennbar ist, dass die Ausgleichsrücklage bis zum Ende des Planungszeitraums vollständig aufgebraucht wäre.

Im **Investitionshaushalt** ergeben sich unterschiedliche Entwicklungen. Hier sind insgesamt knapp 30 % des Haushaltsansatzes 2023 verausgabt. Insgesamt wurden zudem ca. 225 Mio. Euro aus dem Jahr 2022 nach 2023 übertragen; von der somit in 2023 insgesamt zur Verfügung stehenden Gesamtsumme von ca. 500 Mio. Euro wurden bisher ca. 80 Mio. Euro ausgezahlt. Es ist somit davon auszugehen, dass die Ansätze auch in diesem Jahr nicht annähernd ausgeschöpft werden. Die Bildung investiver Dezernatsbudgets war hier der richtige Schritt, um eine weiter ausufernde Investitionsplanung stärker an den realistischen Umsetzungsmöglichkeiten auszurichten. Anhand der dargestellten Zahlen wird deutlich, dass es im gesamten investiven Budget insbesondere aufgrund der Budgetübertragungen aus den Vorjahren weiterhin ausreichend finanziellen Spielraum gibt und sich dieser Spielraum deutlich oberhalb des tatsächlich Realisierbaren bewegt.

### **Haushaltsplanung 2024 bis 2027 – Ausblick und erste Einschätzungen**

Derzeit wird verwaltungsintern die Haushaltsplanung 2024 erarbeitet. Das im letzten Jahr für den Ergebnisplan eingeführte verwaltungsinterne Instrument der Aufteilung in einen Zentral- und einen Ämterfinanzrahmen hat sich bewährt und wird auch für die Entwurfsplanung 2024 fortgeführt. Bereits die Haushaltsplanung 2023 musste berücksichtigen, dass die schlichte Fortschreibung der Mittelfristplanung des Vorjahres auf das Jahr 2026 unmittelbar in die Haushaltssicherung geführt hätte; insofern war die Inanspruchnahme des Eigenkapitals auf das absolut Nötigste zu beschränken. So wurde bereits im Vorbericht zum Haushaltsplan 2023 ausgeführt, dass „die weiter anzunehmende hohe Ertragskraft nicht aus[reicht], um die stetig steigenden Aufwendungen insbesondere im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, den Sozialleistungen und bei den Personalaufwendungen, aber auch bei den freiwilligen Leistungen mit ihren bisherigen Standards auszugleichen. Nennenswerte Defizite gerade in den Jahren 2023 und 2024 sind die Folge.“ Auch für den jetzt aufzustellenden Haushaltsplan 2024 mit der Mittelfristplanung bis 2027 gilt daher die Maßgabe, die Eigenkapitalinanspruchnahme zu begrenzen. Dazu ist der maximale Finanzrahmen unter Berücksichtigung der Genehmigungsfähigkeit des Haushaltes auch für den Haushalt 2024 der Maßstab und durch den Verwaltungsvorstand entsprechend festgelegt worden.

Bei den **Erträgen** entfällt wie üblich ein erheblicher Teil auf die verschiedenen Steuerarten. Die Entwicklung wird durch die Mai-Steuerprognose für die Kommunen als weiterhin steigend prognostiziert. Unklarheiten bestehen derzeit noch bei den diversen Zuwendungen und Zuschüssen von Land und Bund. Zum Haushaltsausgleich mit beitragen müssen auch sozial verträglich gestaltete Anpassungen bei Gebühren und Entgelten.

**Haushaltsbelastungen** (auch gegenüber der Mittelfristplanung aus 2023) ergeben sich insbesondere aufgrund des Tarifabschlusses für den öffentlichen Dienst und der Inflationsentwicklung. Nach einer ersten Hochrechnung des Personal- und Organisationsamtes beträgt der aus dem **Tarifabschluss** resultierende Mehraufwand ca. 21,5 Mio. Euro. In der Haushaltsplanung 2023 für das Haushaltsjahr 2024 ist bereits eine Erhöhung von 14,8 Mio. Euro eingeplant worden, sodass der Haushalt 2024 effektiv mit zusätzlich ca. 6,7 Mio. Euro durch die steigenden Tarifentgelte belastet wird.

Außerdem hat der Tarifabschluss mittel- oder unmittelbare Auswirkungen auf eine Vielzahl von Trägern, die Leistungen für die Stadt erbringen. Im **Zuschussbereich** des städtischen Haushalts wird daher mit einer Personalkostensteigerung von 6 Prozent bei den entsprechenden Haushaltsansätzen (nach einer Dynamisierung von 3,5 % in diesem Jahr) gerechnet. Auch in den noch dieses Jahr anstehenden Entgeltverhandlungen mit Trägern muss mit Steigerungen in Höhe des Tarifabschlusses gerechnet werden, die sich dann im Wesentlichen ab 2024 auswirken werden.

Die **Inflationsentwicklung** zeigt zwar erste Tendenzen der Abflachung – mit Inflationsraten, die die Europäische Zentralbank als vertretbar einstuft, dürfte allerdings erst 2025 zu rechnen sein.

Beide Faktoren führen bereits jetzt erkennbar dazu, dass sich die **Planung 2024** gegenüber der Planung 2023 auch für die Jahre 2024 bis 2026 verschlechtern wird. Hierbei handelt es sich um Aufwandsfaktoren, die sich dauerhaft auch in den Folgejahren auswirken werden. Während die Veranschlagung der städtischen Personalaufwendungen und der im Zuschussbericht ausgewiesenen Zuschüsse im Finanzrahmen abgedeckt werden kann, stellen die indirekten Personalkostensteigerungen (z.B. beim Einkauf von Leistungen Dritter, Sachkostenentwicklung) eine schwer zu kalkulierende, aber erheblich steigende Belastung dar. Hinzu kommen die sich aus dem Investitionsprogramm ergebenden kontinuierlich steigenden Folgebelastungen insbesondere auch für die Gebäudebewirtschaftung.

Das Ziel der Verwaltung, auch mit dem Haushalt 2024 einen genehmigungsfähigen Haushaltsplan aufzustellen, bleibt unbeding. Allerdings gehen die derzeitigen Berechnungen von höheren Plandefiziten aus, die in den Planungsjahren in die Nähe des Schwellenwertes rücken, bei dessen zweimaliger Überschreitung ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen wäre. Insofern bedarf es weiterhin großer Anstrengungen, den Haushalt 2024 so aufzustellen, dass die Haushaltssicherung vermieden wird. Insofern muss die Defizitentwicklung auch weiterhin an der letzten Mittelfristplanung ausgerichtet und folglich eine positive Tendenz bis zum Ende der Mittelfristplanung aufgezeigt werden, was nur durch einen restriktiven Umgang mit den vielfältigen Erwartungen gelingen kann.

Im Rahmen der Dezernatsbudgets sind für den **Investitionshaushalt** für die Jahre 2024 bis 2027 938 Mio. Euro vorgesehen. Die vollständige Umsetzung dieses Volumens wird in den Jahren nach Inbetriebnahme zu jährlichen Folgebelastungen von voraussichtlich 40 Mio. Euro jährlich führen, die dauerhaft den Haushalt belasten werden. Vor diesem Hintergrund wird auch die **Berücksichtigung neuer Maßnahmen** bzw. das Investitionsprogramm insgesamt kritisch zu betrachten sein.

## **Fazit**

Bereits im Vorbericht zum Haushalt 2023 wurde verdeutlicht, dass das Ziel einer nachhaltigen Haushaltsstabilisierung zur Überwindung des strukturellen Defizits und damit zur Vermeidung der Haushaltssicherung zwingend weiter zu verfolgen sein wird. Langfristig tragfähige Haushalte müssen im Sinne intergenerativer Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit im Fokus der Bemühungen stehen. Insofern

ist insbesondere die Aufwandsseite des Haushalts einer restriktiven Betrachtung zu unterziehen. Der damit einhergehende Konsolidierungsprozess muss mit einer Diskussion zwischen Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft zu strategischen Zielen und priorisierten Handlungsfeldern und damit Schwerpunktsetzungen bei der Ressourcenbereitstellung verknüpft werden. Das ambitionierte Investitionsvolumen ist nicht nur unter dem Gesichtspunkt der fachlichen Notwendigkeit, sondern auch mit Blick auf die Tragbarkeit der sich daraus ergebenden Folgebelastungen zu betrachten.

In Vertretung

gez.

Zeller  
Stadtkämmerin

**Anlagen:**

- Jahresabschluss 2022 – Ergebnisrechnung
- Jahresabschluss 2022 – Bilanz