KREIS UNNA

DER LANDRAT

22.04.2020 **Drucksache 053/20**

Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie auf den Kreishaushalt 2020 -Genehmigung über- und außerplanmäßiger Aufwendungen im Budget 53; Genehmigung eines Dringlichkeitsbeschlusses

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Kreisausschuss	22.06.2020	Empfehlungsbeschluss	öffentlich
Kreistag	23.06.2020	Entscheidung	öffentlich

Organisationseinheit	Steuerungsdienst	
Berichterstattung	Kreisdirektor Mike-Sebastian Janke	
Budget	01	Zentrale Verwaltung
Produktgruppe	01.01.	Gesamtsteuerung und Finanzwirtschaft
Produkt	01.01.02	Finanzwirtschaft und Budgetierung

Haushaltsjahr	**Ertrag/Einzahlung [€]**
	Aufwand/Auszahlung [€]

Beschlussvorschlag

Folgender, am 23.04.2020 von Herrn Landrat Makiolla und dem Kreisausschussmitglied Herrn Jasperneite gemäß § 50 Abs. 3 Satz 4 der Kreisordnung NRW (KrO) im Wege äußerster Dringlichkeit gefasster Beschluss wird genehmigt:

Gemäß § 7 Absatz 5 der Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2020 in Verbindung mit § 83 Abs. 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein Westfalen (GO NRW) und § 53 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) jeweils in der geltenden Fassung wird den über- und außerplanmäßigen Aufwendungen im Budget 53 – Gesundheit und Verbraucherschutz – zur Durchführung der Maßnahmen zur Eindämmung der aktuellen Coronavirus-Pandemie in Höhe von voraussichtlich 300.000 € im laufenden Haushaltsjahr zugestimmt.

Sachbericht

Die Coronavirus-Pandemie wird die Bewirtschaftung des Kreishaushaltes 2020 drastisch beeinflussen. Die unmittelbaren Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie führen zu erheblichen Mehraufwendungen, die einen Beschluss des Kreistages erforderlich machen.

Zur Stützung des Gesundheitssystems war es erforderlich, eine Sammelbestellung von Schutzausrüstung vorzufinanzieren.

Darüber hinaus sind im Laufe des Jahres in verschiedenen Bereichen große Auswirkungen auf die Finanzen des Kreises Unna zu erwarten. In einer prognostischen Betrachtung werden die möglichen finanziellen Folgen skizziert und die durch das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW (MHKBG) angekündigte Vorgehensweise zum finanzwirtschaftlichen Umgang mit der Situation dargestellt.

1. Genehmigung von über- und außerplanmäßigen Aufwendungen im Budget 53

Zur Eindämmung der Coronavirus-Pandemie hat der Landrat als untere Gesundheitsbehörde (Gesundheitsamt) Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen zu treffen. Im Zusammenhang mit der aktuellen Pandemie war es aus Zeitgründen notwendig, mit eigenem Personal Teststellen zur Entnahme von Abstrichen für Laboruntersuchungen auf eine Infektion mit dem COVID-19-Virus einzurichten und die entsprechenden Laboranalysen zu beauftragen. Niedergelassene Ärzte sahen sich vielfach nicht in der Lage, die Tests in ihren Praxisräumen durchzuführen. Die Kassenärztliche Vereinigung Westfalen-Lippe (KVWL) war nicht in der Lage, die Aufgabe sofort zu übernehmen. Außerdem kam es zu Infektionsfällen in Alten- und Pflegeeinrichtungen, die sofortige Probenahmen und Laboruntersuchungen in großem Umfang erforderlich machten.

In diesem Rahmen mussten u. a. Testmaterialien, Desinfektionsmittel, Schutzkleidung und sonstige Praxisausstattung in erheblichem Umfang beschafft werden. Es ist auch nicht auszuschließen, dass im weiteren Verlauf der Pandemie erneut Einrichtungen betroffen sein könnten, die zahlreiche sofortige Untersuchungen durch das Gesundheitsamt erforderlich machen.

Für diese Aufgaben müssen die notwendigen über- und außerplanmäßigen Haushaltsmittel bereitgestellt werden. Die Unabweisbarkeit der Aufwendungen nach § 83 Abs. 1 GO NRW ist zweifellos gegeben. Das MHKBG führt in einem Erlass vom 06.04.2020 hierzu aus: „Soweit zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie Aufwendungen und Auszahlungen erforderlich werden, die in der Haushaltssatzung nicht abgebildet sind, sind diese in der Regel unabweisbare Aufwendungen nach § 83 Absatz 1 Satz 1 GO NRW.“

Die eindeutige Abgrenzung der Zuständigkeiten und der damit verbundenen Verpflichtung zur Übernahme der Kosten zwischen dem Gesundheitsamt mit seinen Aufgaben im Rahmen des Infektionsschutzgesetzes zur Sachverhaltsaufklärung und Eindämmung der Pandemie und dem Auftrag der KVWL zur Versorgung der Versicherten mit medizinischen Leistungen konnte noch nicht abschließend geklärt werden.

Es wird versucht, für die angefallenen Aufwendungen zur Durchführung der Tests, insbesondere für die Kosten der Labortests, eine Refinanzierung durch die KVWL oder die Gesetzlichen Krankenversicherungen (GKV) zu erreichen. Unabhängig vom Ausgang dieser Verhandlungen sind zunächst die Rechnungen zu begleichen und die benötigten Finanzmittel bereitzustellen.

Zunächst war versucht worden, die Haushaltsmittel durch budgetinterne Umschichtungen zur Verfügung zu stellen. Mittlerweile haben die Aufwendungen jedoch ein Niveau erreicht, das nach der Haushaltssatzung des Kreises Unna eine Genehmigung durch den Kreistag erforderlich macht.

Zur Begleichung fälliger Rechnungen werden jetzt überplanmäßig Haushaltsmittel benötigt, so dass empfohlen wird, einen Dringlichkeitsbeschluss zu fassen.

Der Fachbereich 53 geht derzeit davon aus, dass insgesamt Mehraufwendungen in der im Beschlussvorschlag genannten Höhe zu leisten sein werden. Abhängig von der weiteren Entwicklung der Pandemie wird hier ggfs. im Laufe des Jahres erneut nachzusteuern sein

Die Deckung der Mehraufwendungen soll über die in Punkt 4 des Sachberichts dargelegte buchhalterische Isolierung der corona-bedingten Schäden im Jahresabschluss 2020 und eine ggf. in diesem Zusammenhang erforderlich werdende Kreditaufnahme erfolgen.

2. Bericht über Auszahlungen für Schutzausrüstung

Bereits in den ersten Tagen der Pandemie wurde deutlich, dass alle Akteure im Gesundheitsbereich (Rettungsdienst, Krankenhäuser, ambulante und stationäre Pflegedienste) massive Engpässe bei der Lieferbarkeit von geeigneter Schutzausrüstung vor Corona-Infektionen (insbesondere einfacher Mund-Nasenschutz sowie auch Filtermasken) beklagten. Die sachgerechte und verantwortungsvolle Aufgabenerledigung der Dienste hängt maßgeblich von der Verfügbarkeit entsprechender Ausrüstung ab. Die üblichen Lieferwege funktionieren nicht bzw. nur noch bedingt, weil die weltweiten Bedarfe derzeit nicht befriedigt werden können.

Am 19.03.2020 wurde dem Kreis Unna von einem Medizingroßhändler, der als Lieferant im Rettungsdienst bekannt ist, die Lieferung eines Gesamtpaketes von 100.000 Mund-Nasenschutz-Masken und 60.000 Filter-Masken angeboten. Die Bestellung musste innerhalb weniger Stunden erfolgen, da auch andere Abnehmer Interesse an der Schutzausstattung hatten.

Nach einer telefonischen Ad-hoc-Umfrage bei den relevanten Akteuren im Kreis Unna, insbesondere den Krankenhäusern, war klar, dass diese großes Interesse an der Übernahme von Teilen der Großbestellung hatten und bereit waren, Ausrüstung zu dem in der aktuellen Situation noch angemessenen Preis im Rahmen der Sammelbestellung abzunehmen.

Nach Diskussion im Krisenstab musste ohne die Möglichkeit einer vorherigen Beschlussfassung durch den Kreistag bzw. ohne einen Dringlichkeitsbeschluss entschieden werden, ob das Angebot angenommen wird.

Da das größte Problem in der aktuellen Pandemie mit der Schutzausrüstung zumindest temporär erheblich abgemildert werden kann und eine Refinanzierung der Auszahlungen durch die mündlichen Zusagen der Krankenhäuser und Rettungsdienste gewährleistet ist, wurde die Bestellung mit einem finanziellen Gesamtvolumen von ca. 750.000€ vorgenommen. Die Lieferung ist zwischenzeitlich vollständig erfolgt.

Finanztechnisch hat der Kreis Unna lediglich eine Sammelbestellung vorfinanziert. Die Maßnahme tangiert nicht die Ergebnisrechnung und wird über das Vorratsvermögen komplett in der Finanzrechnung abgewickelt. Da entsprechende Liquidität vorhanden war und ist, ergeben sich keinerlei negative Auswirkungen auf den finanziellen Status des Kreises Unna. Für die medizinischen Dienste im Kreis

Unna konnte damit eine wichtige Unterstützung realisiert werden.

3. Weitere Auswirkungen auf den Kreishaushalt

Mit einer Umfrage in den Organisationseinheiten der Kreisverwaltung und im Jobcenter Kreis Unna wurde versucht, eine Einschätzung zur voraussichtlichen Verschlechterung des Gesamtergebnisses zu entwickeln. In vielen Fällen können die finanziellen Auswirkungen der Pandemie derzeit noch nicht valide eingeschätzt werden.

Einige gravierende Auswirkungen können mit unvermeidbaren Ungenauigkeiten und entsprechend eingeschränkter Verbindlichkeit aber schon jetzt prognostiziert werden.

Das Jobcenter erwartet auf Basis der Prognosen des Bundes einen Zuwachs von 7.800 Bedarfsgemeinschaften innerhalb von sechs Monaten. Die isolierte Berechnung der finanziellen Auswirkungen dieser Fallzahlensteigerung beläuft sich nach Abzug der Bundesbeteiligung auf eine Verschlechterung in Höhe von rd. 11,5 Mio. € für den Kreis Unna. Die Prognose wird sich in den nächsten Monaten konkretisieren und voraussichtlich zu erheblichen überplanmäßigen Aufwendungen führen. Zunächst reicht das geplante Budget noch aus. Sobald der Finanzmittelbedarf mit hinreichender Genauigkeit konkretisiert werden kann, wird dem Kreistag ein Beschlussvorschlag zur Genehmigung der überplanmäßigen Aufwendungen vorgelegt.

Mehraufwendungen zur Erweiterung von IT-Technik zur Verbesserung der elektronischen Kommunikation (z. B. Telefon- und Videokonferenzen) und für die konkreten Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie sind unvermeidlich.

In zahlreichen Verwaltungsbereichen ist mit sinkenden Erträgen zu rechnen, exemplarisch seien hier Verwaltungsgebühren im Fachbereich Straßenverkehr für die KFZ-Zulassung, Bußgelder aus Verkehrsordnungswidrigkeiten und Elternbeiträge für die Kindertagesbetreuung genannt.

Die finanziellen Auswirkungen betreffen auch die Beteiligungen des Kreises. Allein bei der Verkehrsgesellschaft für den Kreis Unna mbH (VKU) belaufen sich durch die fehlende Möglichkeit, Tickets beim Busfahrer zu erwerben, die Einnahmeverluste auf mehr als 100 T€ pro Woche. Für die übrigen Beteiligungen sind valide Aussagen derzeit noch nicht möglich.

Mit einer groben Schätzung wird derzeit erwartet, dass Verschlechterungen in einer Gesamtgrößenordnung von ca. 15 Mio. € in der Bewirtschaftung des Kreishaushaltes 2020 entstehen werden. Die tatsächliche Höhe der finanziellen Auswirkungen wird maßgeblich von der Dauer der aktuellen Einschränkungen in Wirtschaft und Gesellschaft im Zuge der weiteren Entwicklung der Pandemie abhängen.

4. Behandlung der corona-bedingten Schäden im Haushalt des Kreises Unna

Dem o. a. Erlass des MHKBG zufolge plant die Landesregierung, dem Landtag einen Gesetzesentwurf zur Ergänzung des kommunalen Haushaltsrechts vorzulegen, der „den in dieser Form einmaligen und außergewöhnlichen pandiemebedingten negativen Folgen für die finanzwirtschaftliche Situation der Kommunen Rechnung tragen soll.“

Die Ergänzung soll es den Kommunen ermöglichen, die corona-bedingten Finanzschäden im Wege

einer „Bilanzierungshilfe“ im Jahresabschluss 2020 zu aktivieren und ab dem Jahr 2025 über einen Zeitraum von 50 Jahren abzuschreiben. Die mit den corona-bedingten Finanzschäden korrespondierenden Kreditaufnahmen sollen als Verbindlichkeiten für Investitionen passiviert werden können. Die Tilgung soll „konjunkturgerecht“ innerhalb von 50 Jahren erfolgen.

Damit soll aus Sicht des Landes im Kern das Vorgehen der **haushaltsrechtlichen Isolation der corona-bedingten Finanzschäden** auf die kommunale Ebene gespiegelt werden.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Vorlage liegt der Gesetzesentwurf der Landesregierung noch nicht vor.

Der vom MHKBG konzipierte buchhalterische Weg sieht vor, die corona-bedingten Verschlechterungen in den regulären Jahresabschlüssen 2020 und 2021 ergebnisneutral zu bilanzieren und die finanzielle Belastung aus der aktuellen Sondersituation auf sehr lange Zeit zu verschieben und zu verteilen.

Aus finanzwirtschaftlicher Sicht ist es jedoch angezeigt, die negativen finanziellen Auswirkungen bereits im laufenden Jahr möglichst weitgehend durch den Verzicht auf nicht unbedingt notwendige Aufwendungen zu reduzieren und durch besonders sparsame Mittelbewirtschaftung gegenzusteuern. Dabei sollten konjunkturelle Auswirkungen des kommunalen Handelns aber nicht vollständig ausgeblendet werden und insbesondere laufende und zukunftsorientierte Investitionen nicht gebremst werden.
Die Fachbereiche, Fachdienste und Stabsstellen werden zu entsprechendem Handeln verpflichtet. Gleichwohl wird zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht die Notwendigkeit einer haushaltswirtschaftlichen Sperre gesehen. Die weitere Entwicklung wird diesbezüglich engmaschig beobachtet.

5. Nachtragshaushalt

Nach § 81 Abs. 2 Satz 1 Ziffer 1 GO NRW in Verbindung mit § 9 der Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2020 ist eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn ein zusätzlicher Fehlbetrag in Höhe von 2% der ordentlichen Aufwendungen (rd. 10,5 Mio.€) entsteht. Nach der derzeitigen Prognose (siehe Ziffer 3) ist zu erwarten, dass diese Grenze im laufenden Jahr überschritten werden könnte.

Das MHKBG führt im o. a. Erlassentwurf aus:
„Da 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 bis auf weiteres – mangels Verlässlichkeit der Ermittlung von Finanzdaten – nicht nachzukommen.“
Weiter wird im Erlass ausgeführt, dass ein Gesetzentwurf vorbereitet wird, in dem geregelt werden soll, dass § 81 Absatz 2 Satz 1 Ziffer 1GO NRW im Haushaltsjahr 2020 keine Anwendung finden soll.

Auch mit Blick auf die in Ziffer 4 des Sachberichts dargestellte voraussichtliche Behandlung der corona-bedingten Schäden in kommunalen Haushalten ist es somit jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt, den Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung einzuleiten.

6. Weiteres Vorgehen

Mit der planmäßigen Budgetberichterstattung soll der Kreistag differenziert und umfassend über die

weiteren Entwicklungen im Laufe des Jahres informiert werden. Gegebenenfalls ist über weitere Ereignisse mit besonderer finanzieller Bedeutung in geeigneter Weise zusätzlich zu informieren. Sofern erneut relevante überplanmäßige Aufwendungen zu leisten sind, werden Drucksachen mit entsprechenden Beschlussvorschlägen vorgelegt.

Anlagen

keine