

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0107/2020/IV

Datum:
22.05.2020

Federführung:
Dezernat V, Kämmereiamt

Beteiligung:

Betreff:

**Entwicklung der finanziellen Situation 2020 der Stadt
Heidelberg unter Berücksichtigung der finanziellen
Auswirkungen der "Corona-Pandemie"**

Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	27.05.2020	Ö	() ja () nein () ohne	

Zusammenfassung der Information:

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt die Information der Verwaltung über die finanzielle Entwicklung in 2020 zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

keine

Zusammenfassung der Begründung:

Im **Finanzhaushalt** gehen wir aktuell von einer **Verbesserung** gegenüber der Planung von im Saldo **8 Millionen €** aus.

Bereits mit der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung im Dezember 2019 (Drucksache 0415/2019/BV) haben wir darüber informiert, dass im **Ergebnishaushalt in 2020** mit deutlichen finanziellen Belastungen (Einkommensteuer, kommunaler Finanzausgleich, ÖPNV) gegenüber den Planwerten zu rechnen ist. Dies hat sich im Verlauf der ersten 3 Monate in 2020 im Wesentlichen bestätigt. Hinzu kommen Personalmehraufwendungen sowie sich direkt am Jahresanfang abzeichnende Gewerbesteuermindererträge. Aufgrund Corona werden wir mit zusätzlichen erheblichen Einnahmeausfällen (Steuern auch auf Basis der Steuerschätzung vom Mai 2020, Gebühren, Benutzungsentgelten, Mieten et cetera) bei gleichzeitig höheren Ausgaben (Schutzausrüstung, Ausgleichszahlungen, Sozialhilfeaufwendungen et cetera) konfrontiert. In der Summe gehen wir unter Saldierung bekannter Verbesserungen, sowie von Soforthilfemaßnahmen des Landes zur Stärkung der kommunalen Liquidität von einer **Verschlechterung in Höhe von insgesamt 117 Millionen €** aus.

In der **Summe (Ergebnis- und Finanzhaushalt)** ergibt sich somit ein **zusätzlicher Finanzierungsbedarf** gegenüber der ursprünglichen Planung von **109 Millionen €**.

Hierfür reichen unsere verfügbaren Finanzierungsmöglichkeiten bei weitem nicht aus. Unter Berücksichtigung der von der Verwaltung unverzüglich eingeleiteten Maßnahmen zur Bewirtschaftungseinschränkung, dem Einsatz **aller** liquiden Mittel (**Kassenbestand**), dem Ausschöpfen der maximalen **Kassenkreditermächtigung in 2020** sowie dem Ausschöpfen der maximal verfügbaren **Kreditermächtigungen für 2019 und 2020** verbleibt ein Fehlbetrag in Höhe von **35,9 Millionen €**.

Sofern von Bund und den Ländern keine oder finanziell nicht ausreichende kommunale Schutzschirme aufgelegt werden, bedeutet dies einen weiteren Schuldenanstieg. Um die hierzu notwendigen Kredite aufnehmen zu können, bedarf es einer Erhöhung der in der Haushaltssatzung für 2020 enthaltenen Kredit- und Kassenkreditermächtigungen; dies kann nur durch die Aufstellung eines Nachtragshaushalts für 2020 erfolgen.

Begründung:

Ausgangssituation

Bereits mit der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung im Dezember 2019 (Drucksache 0415/2019/BV) haben wir darüber informiert, dass im **Ergebnishaushalt in 2020** mit deutlichen finanziellen Belastungen (Einkommensteuer, kommunaler Finanzausgleich, ÖPNV) gegenüber den Planwerten zu rechnen ist. Dies hat sich im Verlauf der ersten 3 Monate in 2020 im Wesentlichen bestätigt. Hinzu kommen Personalmehraufwendungen sowie sich direkt am Jahresanfang abzeichnende Gewerbesteuermindererträge.

Im **Finanzhaushalt** konnten wir von einem gegenüber der Planung leicht positiven Verlauf von rund 8 Millionen € ausgehen.

Auswirkungen Corona

Durch Corona hat sich dies weiter verschärft. Corona führt zu erheblichen zusätzlichen finanziellen Belastungen im aktuellen Haushaltsjahr. Steuerausfälle, sonstige Einnahmeausfälle sowie notwendige zusätzliche Aufwendungen zur Bekämpfung und Beseitigung der Krise sind die Gründe dafür.

Die Ergebnisse der Steuerschätzung liegen seit 15. Mai 2020 vor. In diesen werden Steuereinträge bislang unbekanntes Ausmaßes auch für die Kommunen prognostiziert. Die Herangehensweise der Steuerschätzung war dabei folgende:

- Zunächst wurden Annahmen über den weiteren Verlauf der Pandemie getroffen; dabei wurde nicht von weiteren Pandemiefällen ausgegangen, die es erfordern, die eingesetzten Maßnahmen zu verlängern oder zu einem späteren Zeitpunkt erneut einzusetzen.
- Darauf aufbauend wurde eine Prognose für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland erstellt. Diese ergab einen Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts im aktuellen Jahr von 6,3 %.
- Auf dieser Grundlage erfolgte eine Abschätzung über die Entwicklung der einzelnen Steuerarten.

Für Heidelberg spielen hier insbesondere die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie der kommunale Finanzausgleich eine bedeutende Rolle. Nach einer ersten Bewertung müssen wir bei diesen 3 Positionen von einem corona-bedingten Einnahmerückgang von nahezu 40 Millionen € rechnen. Für eine konkretere Bewertung bedarf es erst im Detail noch regionalisierter Zahlen für Baden-Württemberg; dies gilt insbesondere für den kommunalen Finanzausgleich. Wir hoffen, dass diese Zahlen noch rechtzeitig vor der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses veröffentlicht werden.

Bei der Gewerbesteuer geht die Steuerschätzung von einem Einbruch von rund 25 % aus; dies fällt aber regional sehr unterschiedlich aus. Aufgrund der Branchenvielfalt in Heidelberg und dem hohen Anteil an Dienstleistungen gehen wir davon aus, dass uns die corona-bedingten Ausfälle nicht in diesem Umfang treffen werden.

Mindererträge müssen wir insbesondere bei den Gebühren beim Bürger- und Ordnungsamt sowie dem Amt für Verkehrsmanagement, den Benutzungsentgelten der Stadtbücherei, den Unterrichtsgebühren der Musik- und Singschule sowie den Betreuungsentgelten in den städtischen Kindertageseinrichtungen und der Tagespflege rechnen.

Hinzu kommen noch Mindererträge bei der Vergnügungssteuer – mindestens für 1. Quartal - aufgrund der Schließung der jeweiligen Einrichtungen.

Bestimmten Bereichen (Gaststätten, Gewerbe, Kultureinrichtungen, Stadtteilvereine et cetera) werden wir in 2020 die Mietzahlungen für die Nutzung städtischer Liegenschaften erlassen; auf die Vorlage „*Wirtschaftsoffensive*“ des Amtes für Wirtschaftsförderung und Wissenschaft wird verwiesen.

Mehraufwendungen entstehen bei den Kosten der Unterkunft; hieran beteiligt sich der Bund über die gesetzlichen Regelungen mit 51,1 %. Ebenfalls rechnen wir mit Mindererträgen bei gleichzeitig steigenden Aufwendungen im Rahmen des Unterhaltsvorschussgesetzes.

An Schutzmaterial (Schutzmasken, Schutzbrillen, Desinfektionsmittel, Spuckschutz etc.) sind bis jetzt 1,6 Millionen € zusätzlich angefallen. Darin noch nicht enthalten sind allerdings die Kosten für das zentrale Testzentrum samt Fieberambulanz auf dem Alten Messplatz. Hier fehlen uns noch Erfahrungswerte, da der Betrieb erst zum 01. Mai auf die Stadt Heidelberg übergegangen ist.

Der Gemeinderat hat in der Sitzung am 07. Mai 2020 den Beschluss gefasst, zusätzlich zu den Abschlagszahlungen nach der örtlichen Vereinbarung auch Ausgleichszahlungen an Kindertageseinrichtungen freier und privat-gewerblicher Träger während der Schließung für den Einnahmeausfall bei den Betreuungsentgelten zu leisten. In unserer Betrachtung haben wir mit Zahlungen von rund 4,5 Millionen € kalkuliert; die sukzessive Ausweitung der Betreuung in diesem Bereich sowie die zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmende Spitzabrechnung mit den Trägern, kann diesen Betrag jederzeit verändern.

Auch die „stadtnahen Gesellschaften/Betriebe“ sehen sich mit deutlichen Ergebnisauswirkungen konfrontiert. Nach derzeitigem Stand wird sich das Gesamtergebnis der rnv um rund 39 Millionen € verschlechtern. Der hieraus auf das Linienbündel Heidelberg entfallende Verlustausgleich wird sich um rund 9,2 Millionen € erhöhen. Dabei ist bereits berücksichtigt, dass die für 2020 eingeplanten Angebotsverbesserungen für Heidelberg im Wesentlichen auf das Jahr 2021 verschoben werden. Ein Schutzschirm für die Verkehrsbetriebe wird aktuell zwischen dem Bund und den Ländern diskutiert; es bleibt abzuwarten was hiervon bei unserem Verkehrsverbund tatsächlich ankommt.

Der Tiergarten geht nach aktuellem Stand von einer Ergebnisverschlechterung von rund 1,3 Millionen € aus. Städtische Stützungsmaßnahmen sind derzeit nicht erforderlich, da die Gesellschaft (noch) über eine gute Liquiditätsslage verfügt.

Das **Land Baden-Württemberg** hat den Kommunen zur **Liquiditätsstärkung** für die Monate März bis Mai bisher in 2 Tranchen lediglich 200 Millionen € an Abschlagszahlungen als Soforthilfe zur Verfügung gestellt; für Heidelberg waren dies insgesamt **3,5 Millionen €**.

In der Summe rechnen wir im **Ergebnishaushalt 2020** nach aktuellem Stand mit **einer Verschlechterung von rund 117 Millionen €**. Darin enthalten sind sowohl die corona-bedingten Belastungen aber auch die bereits Ende 2019/Anfang 2020 bekannten Verschlechterungen.

Weitere Belastungen sind in Abhängigkeit von der weiteren Entwicklung und insbesondere der Dauer der Krise nicht auszuschließen.

Im **Finanzhaushalt** hat sich durch Corona gegenüber unserer Prognose keine andere Einschätzung ergeben.

Drucksache:

0107/2020/IV

00307174.doc

...

Maßnahmen

Um die finanzielle Handlungsfähigkeit der Stadt Heidelberg zu gewährleisten, haben wir zeitnah insbesondere folgende Maßnahmen ergriffen:

- Die Fachämter wurden darüber informiert, dass dem Gemeinderat vorgeschlagen wird, die bereits beschlossene Haushaltssperre auf die Personal- und Sachaufwendungen nicht aufzuheben. Die Ämter wurden ebenfalls darüber in Kenntnis gesetzt, dass die Planansätze nicht vollständig zur Bewirtschaftung freigegeben werden.
In der Summe kann hieraus ein Potential von insgesamt rund 7,6 Millionen € generiert werden.
- Neue Verpflichtungen (insbesondere Planungen, Wettbewerbe et cetera) zur Vorbereitung (neuer) Projekte dürfen nicht eingegangen werden.
- Durch einen grundsätzlichen Einstellungsstopp – begründete Ausnahmen hiervon sind selbstverständlich in Absprache möglich – wird versucht, die Überschreitung bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen zu verringern.
- Die Budgetüberträge der Fachämter von 2019 und 2020 wurden nicht für die Bewirtschaftung in 2020 freigegeben werden, sondern bleiben gesperrt.
- (Fortsetzungs-)Maßnahmen im Finanzhaushalt können uneingeschränkt weitergeführt werden.
- Projekte – unabhängig davon, ob bereits eine Ausführungsgenehmigung durch gemeinderätliche Gremien vorliegt - für die bisher lediglich Planungsaufträge aber keine Bauaufträge erteilt worden wurden zunächst „zurückgestellt“. Für alle anderen Projekte gilt dies ebenfalls.

Für 2020 werden sich dadurch allerdings keine wesentlichen finanziellen Verbesserungen ergeben, da der hierfür entstehende kassenwirksame (Planungs-)Aufwand bereits in die ursprüngliche Prognose eingeflossen ist. Die hiervon betroffenen Projekte sind der beigefügten Anlage 01 zu entnehmen.

Durch diese Maßnahme sichern wir uns aktuell lediglich einen finanziellen Spielraum, der uns eine gewisse finanzielle Handlungsfähigkeit ermöglicht. Die Entscheidung über eine (mögliche) Fortsetzung der jeweiligen Projekte sollte idealerweise – nach einer entsprechenden Priorisierung – noch vor der Sommerpause, spätestens unmittelbar danach durch den Gemeinderat getroffen werden, denn dies ist dann die Grundlage für den kommenden Doppelhaushalt 2021/2022.

Finanzierung

Nach aktuellem Stand gehen wir von einer **Verschlechterung im städtischen Haushalt (Ergebnis- und Finanzhaushalt) von insgesamt mindestens 109 Millionen €** aus.

Erschwerend kommt hinzu, dass im Ergebnishaushalt (laufender Betrieb) **keine** Eigenfinanzierungsmittel für Investitionen erwirtschaftet werden können.

Finanzierungsbedarf insgesamt	109,0 Millionen €
Beibehaltung Haushaltssperre sowie Umsetzung anteilige Bewirtschaftungseinschränkung	7,6 Millionen €
Einsatz Kassenbestand Zum Jahresanfang 2020 standen hier 63,6 Mio. € zur Verfügung. Neben dem planmäßigen Einsatz in Höhe von 37,5 Mio. € können die bis auf den gesetzlichen Mindestbestand von 11,4 Mio. € vorzuhaltenden Mittel eingesetzt werden.	14,7 Millionen €
Kreditaufnahme Die planmäßige Kreditermächtigung 2020 in Höhe von 28,5 Mio. € wird vollständig benötigt. Die aus 2019 noch zur Verfügung stehende Kreditermächtigung in Höhe von 25,8 Mio. € muss vollständig zur Finanzierung des Haushalts 2020 nachgeholt werden.	25,8 Millionen €
Einsatz von Kassenkrediten Der in der Haushaltssatzung für 2020 aufgeführte Betrag wird vollständig zur Liquiditätssicherung aufgenommen werden.	25,0 Millionen €
Verbleibender Finanzierungsbedarf	35,9 Millionen €

Trotz Ausschöpfen aller Maßnahmen verbleibt ein Finanzierungsbedarf in Höhe von voraussichtlich knapp **36 Millionen €**.

Dies zeigt umso mehr wie wichtig es ist, dass Bund und Land nicht nur die Wirtschaft, sondern auch die Kommunen mit entsprechenden Rettungsschirmen stützen. Der aktuelle Vorschlag aus dem Bundesfinanzministerium ist ein Weg in die richtige Richtung. Aus unserer Sicht sollte dieses Geld aber zielgerichtet und vollständig bei den Kommunen ankommen. Eine Verknüpfung mit einem Altschuldenerlass ist hier wenig zielführend, insbesondere dann, wenn er (nur) auf den Erlass von liquiditätsstärkenden Kassenkreditschulden abzielt und Schulden für Investitionen außen vorlässt.

Unabhängig davon werden wir in Heidelberg – wie nahezu alle anderen Kommunen in Baden-Württemberg auch – nicht um die Aufstellung eines Nachtragshaushaltsplans für 2020, verbunden mit einer entsprechend höheren Neuverschuldung, herumkommen.

Wir hoffen hier noch auf die Kommunalen Spitzenverbände, die beim Innenministerium vorstellig geworden sind, um gegebenenfalls „erleichterte Verfahren“ beziehungsweise individuelle Regelungen zu ermöglichen.

Die bisherigen Reaktionen aus dem Innenministerium lassen hier aber wenig Spielraum erkennen. Vielmehr wird auf die gesetzlichen Regelungen und Grundlagen verwiesen.

Weiteres Vorgehen

Wir werden die finanzielle Entwicklung weiter intensiv begleiten und nach Vorliegen der Regionalisierung der Steuerschätzung unsere Bewertung der Einnahmeausfälle bei den Allgemeinen Finanzierungsmitteln überprüfen, auch um weitere Unwägbarkeiten beziehungsweise Risiken zu minimieren.

Darüber hinaus prüfen wir, wie es möglichst einfach gelingen kann, einen einfachen und lösungsorientierten Ansatz für die Aufstellung eines Nachtragshaushaltsplans 2020 für Heidelberg umzusetzen. Diesen müssen wir dann unmittelbar nach der Sommerpause in die gemeinderätliche Beratung einbringen. Nur so können wir sicherstellen, dass - unter Beachtung der genehmigungsrechtlichen Vorschriften - wir zeitnah über eine neue Nachtragshaushaltssatzung verfügen auf deren Grundlage es uns dann möglich ist über die bisherige Ermächtigung hinaus zusätzliche Kassen- beziehungsweise Investitionskredite aufzunehmen.

Noch vor der Sommerpause müssen wir gemeinsam mit der Diskussion über die die Prioritäten, Schwerpunkte aber auch Standards für den laufenden Betrieb der kommenden Jahre beginnen.

Hierzu habe ich die Fachbereiche nochmals aufgefordert, mir konkrete Vorschläge zu strukturellen Veränderungen, Veränderungen in Bezug auf Standards, Abbau von Leistungen, bis hin zu personalwirtschaftlichen Maßnahmen zu unterbreiten. Diese Vorschläge werde ich nach verwaltungsinterner Bewertung vorlegen.

Ebenso sollten wir (möglichst) noch vor der Sommerpause Entscheidungen über die Fortführung der investiven Projekte, die wir in 2020 aufgrund der aktuellen Entwicklungen zunächst „gestoppt beziehungsweise zurückgestellt“ haben treffen.

Auf dieser Grundlage können wir dann nach der Sommerpause in die Diskussion über die Eckwerte für den neuen Doppelhaushalt 2021/2022 einsteigen.

Die Einbringung des Haushaltsplans 2021/2022 wird nach unserer Einschätzung frühestens zum Ende des I. Quartals 2021 möglich sein.

gezeichnet
Hans-Jürgen Heiß

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Projekte auf „hold“