

VERTRAULICH
bis zur Feststellung des
schriftlichen Ergebnisses der
letzten nicht öffentlichen
Ausschusssitzung durch
die/den Vorsitzende/n!

Stadt Heidelberg

Federführung:
Dezernat I, Kämmereiamt

Beteiligung:

Betreff:

**Vorläufiger Jahresabschluss 2008 und
Verlauf der Haushaltswirtschaft 2009 zum
10.09.2009 gemäß § 28 E-GemHVO**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Be- schlussempfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzaus- schuss	08.10.2009	N	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	22.10.2009	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen den Bericht der Verwaltung über den vorläufigen Jahresabschluss 2008 und den Verlauf der Haushaltswirtschaft 2009 (Stand 10.09.2009) samt Steuerungsbericht zur Kenntnis.

Im Haushaltsjahr 2009 wird die vom Gemeinderat im Rahmen der Verabschiedung des Haushalts 2009/2010 beschlossene Haushaltssperre bei den Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von 1 Mio. € aufrecht erhalten.

Anlage zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
A 01	Unterjähriger Steuerungsbericht 2009

A. Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
QU 1	+	Solide Haushaltswirtschaft Begründung: Mit der Information gemeinderätlicher Gremien über den Verlauf der Haushaltswirtschaft sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass den gemeinderätlichen Gremien bei allen ihren Entscheidungen die finanzielle Gesamtsituation der Stadtverwaltung Heidelberg ausreichend bekannt ist. Die Kenntnis über die aktuelle finanzielle Lage der Stadt verhilft dazu, bei allen Entscheidungen die finanziellen Konsequenzen dieser Entscheidungen auch im Hinblick auf eine dauerhafte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Stadt zu bewerten.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

(keine)

B. Begründung:

1. Vorläufiger Jahresabschluss 2008

Im Jahr 2008 haben wir den Gemeinderat am 29.05.2008 sowie am 16.10.2008 über den Verlauf der Haushaltswirtschaft informiert. Bereits unterjährig hat sich ein positives Bild ergeben, so dass schon im Mai 2008 die Haushaltssperre aufgehoben werden konnte. Die gute Entwicklung hat sich dann im Laufe des Jahres weiter bestätigt, so dass das gute Ergebnis der letzten zwei Jahre wiederholt werden konnte.

Der **Ergebnishaushalt** schloss mit einem Überschuss von 5,6 Mio. € ab (+ 11,4 Mio. € über dem Planwert). Damit wurden auch in 2008 die Abschreibungen in Höhe von netto 32 Mio. € erwirtschaftet.

Ausschlaggebend für dieses positive Ergebnis war wiederum die erfreuliche Entwicklung auf der Ertragsseite. Mehrerträge gingen durch die positive Konjunkturentwicklung sowohl beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (+ 8 Mio. €) als auch bei den Schlüsselzuweisungen (+ 22,1 Mio. €) ein. Insbesondere aufgrund hoher Nachzahlungen für Vorjahre lag das Ergebnis bei der Gewerbesteuer mit 93,9 Mio. € deutlich über dem Planansatz (58 Mio. €).

Allerdings erwarten wir aufgrund des überdurchschnittlich guten Ergebnisses bei der Gewerbesteuer systembedingt in 2010 Mindererträge bei den Schlüsselzuweisungen vom Land und gleichzeitig Mehraufwendungen bei der FAG-Umlage. Daher mussten wir erstmals eine Rückstellungen für künftige Belastungen im Rahmen des Finanzausgleichs bilden, die den Jahresabschluss 2008 mit 21,8 Mio. € belastet.

Lässt man die nichtzahlungswirksamen Vorgänge wie insbesondere die Abschreibungen und die Bildung bzw. Auflösung von Rückstellungen außer Acht, dann ergibt sich ein Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 70,4 Mio. € (Plan 9,1 Mio. €).

Im **Finanzhaushalt** konnten die geplanten Baumaßnahmen u. a. wegen zeitlicher Verzögerungen in der Planungsphase nicht im vollen Umfang realisiert werden. Dennoch lagen die Auszahlungen für Investitionstätigkeit um 4,7 Mio. € über dem Ansatz, da es insbesondere zu höheren Auszahlungen für den Erwerb von Finanzvermögen (Einlage Theaterstiftung) und bei den Investitionsfördermaßnahmen kam.

Dank des hohen Zahlungsmittelüberschusses aus laufender Verwaltungstätigkeit wurde statt des geplanten Finanzierungsmittelfehlbetrages (32,0 Mio. €) ein **Finanzierungsmittelüberschuss** in Höhe von 14,8 Mio. € erzielt. Dieser führte – nach Abzug des Mittelbedarfs für Finanzierungstätigkeit (hierunter fallen insbesondere die Kredittilgungen) – zu einer Erhöhung des Kassenbestandes um 10,6 Mio. € auf 41,2 Mio. €. Geplant war lediglich ein Kassenbestand von 25 Mio. €.

Allerdings ist hier zu berücksichtigen, dass Haushaltsreste in Höhe von 0,4 Mio. € im Ergebnishaushalt sowie in Höhe von 23,1 Mio. € im Finanzhaushalt zu bilden waren, die die Folgejahre entsprechend belasten werden.

Diese insgesamt positive Entwicklung hatte auch Einfluss auf den **Schuldenstand** der Stadt. So war es in 2008 nicht nur möglich ohne Kreditaufnahmen auszukommen, vielmehr konnten Kredite getilgt und der Schuldenstand um weitere rund 4,2 Mio. € reduziert werden. Dieser betrug zum Stand 31.12.2008 rund 131 Mio. €, geplant waren ursprünglich 190 Mio. €.

2. Verlauf des Haushaltsjahres 2009

Während das Jahr 2008 noch von einem positiven konjunkturellen Umfeld geprägt war, sind die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Haushaltsjahr 2009 – ausgelöst durch die weltweite Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise – deutlich schlechter. Dies hat zwangsläufig auch Konsequenzen für den Haushaltsvollzug der Kommunen.

2.1. Ausgangssituation

Am 18.12.2008 hat der Gemeinderat den Doppelhaushalt 2009 / 2010 mit folgenden Eckdaten beschlossen:

- Im **Ergebnishaushalt 2009** übersteigen die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen knapp um 0,65 Mio. €, so dass die Ausgleichsvorschriften für den Ergebnishaushalt erfüllt werden konnten.
- Wie in den Vorjahren enthält auch der Haushaltsplan 2009 eine **Haushaltssperre** zur Sicherung der Haushaltswirtschaft und zum Ausgleich unerwarteter Haushaltsbelastungen. Die Haushaltssperre beträgt 1 Mio. € und betrifft die Bereiche Personal- und Versorgungsaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Sonstige ordentliche Aufwendungen.
- Im Finanzhaushalt 2009 sind zur Finanzierung der Investitionstätigkeit **Kreditneuaufnahmen** in Höhe von 28,6 Mio. € vorgesehen.

2.2. Bisherige Prognose (Stand 29.05.2009) und aktuelle Prognose (Stand 10.09.2009)

Ergebnishaushalt

Bereits bei unserer Prognose vom 29.05.2009 hat sich gezeigt, dass es vor allem bei den großen Einnahmepositionen wie den Schlüsselzuweisungen vom Land und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer bedingt durch die gesamtwirtschaftliche Situation zu Mindererträgen kommt, die weder durch Mehrerträge bei anderen Positionen noch durch Minderaufwendungen kompensiert werden. Insgesamt sind wir im Frühsommer von einer Gesamtverschlechterung des Ergebnishaushalts von 7,5 Mio. € ausgegangen. Diese Einschätzung hat sich im Verlauf des Haushaltsjahres weiter bestätigt, so dass sich gegenüber unserer Prognose vom Mai nur ein geringfügig verändertes Bild ergibt:

- Ausgehend von den regionalisierten Werten aus der Steuerschätzung vom Mai 2009 gehen wir nach wie vor bei den **Schlüsselzuweisungen vom Land** von Mindererträgen in Höhe von 4,5 Mio. € (Ansatz 104,3 Mio. €) und beim **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** in Höhe von 3,8 Mio. € (Ansatz 55,2 Mio. €) aus.

Ebenfalls unverändert rechnen wir bei der **Gewerbsteuer** nach derzeitigem Veranlagungsstand mit einem voraussichtlichen Ergebnis von 73 Mio. €, rund 5 Mio. € mehr gegenüber dem Planansatz von 68 Mio. €. Ursache hierfür sind insbesondere größere Nachzahlungen für Vorjahre in Folge von Betriebsprüfungen durch die Finanzbehörden. Damit liegen wir aber immer noch deutlich unter dem Ergebnis von 2008 mit über 90 Mio. €, das in noch größerem Umfang von Sonderentwicklungen geprägt war.

Während wir im Mai bei den **übrigen Haushaltspositionen** noch mit Mindererträgen von 3,9 Mio. € gerechnet hatten, gehen wir hier nun nur noch von Mindererträgen in Höhe von 2,7 Mio. € aus. Diese Verbesserung resultiert daraus, dass die Ausfälle, die wir insbesondere in den Bereichen Abfall (Verfall der Altpapierpreise) und Entwässerung (Reduzierung des gebührenrelevanten Wasserverbrauchs) sowie bei der Grunderwerbsteuer erwarten, voraussichtlich teilweise kompensiert werden können durch Mehrerträge bei den Nachforderungszinsen für Gewerbesteuernachzahlungen für Vorjahre.

Somit belaufen sich die prognostizierten **Mindererträge nunmehr auf insgesamt 6 Mio. €** (in der Prognose vom Mai noch 7,2 Mio. €).

- Auch bei den Aufwendungen sind nur wenige größere Veränderungen erkennbar. Nach wie vor gehen wir davon aus, bei den **Personalaufwendungen** um rund 1 Mio. € unter dem Ansatz zu bleiben. Dem stehen – wie bereits im Mai prognostiziert – im wesentlichen Mehraufwendungen bei der **Gewerbsteuerumlage** gegenüber (+ 0,6 Mio. €) sowie ein Mehrbedarf im **Sozialhilfebereich** (insbesondere bei den Kosten der Unterkunft, aber auch bei der Jugendhilfe), der sich voraussichtlich auf 1,4 Mio. belaufen wird (bisherige Prognose 0,7 Mio. €).

In der Summe gehen wir von **Mehraufwendungen von nun insgesamt 1 Mio. €** (bisher 0,3 Mio. €) aus.

- Die **Gesamtverschlechterung** des Ergebnishaushalts gegenüber dem Planansatz liegt damit bei **7 Mio. €** (bisherige Prognose 7,5 Mio. €). Da die ordentlichen Erträge die ordentlichen Aufwendungen planmäßig nur um 0,6 Mio. € übersteigen, resultiert aus dieser Verschlechterung ein **vorläufiger Fehlbetrag von 6,4 Mio. €**

Durch das bessere Ergebnis bei der Gewerbesteuer werden wir im Gegensatz zu vielen anderen Städten in der Lage sein, die Verschlechterungen aus der Finanzkrise in 2009 aus eigener Kraft meistern zu können. Voraussetzung ist jedoch, dass die Haushaltsansätze in 2009 nicht in vollem Umfang freigegeben sondern durch folgende Maßnahmen in ihrer Bewirtschaftung eingeschränkt werden:

- Beibehaltung der vom Gemeinderat beschlossenen Haushaltssperre in Höhe von 1 Mio. € auf die Personal- und Sachaufwendungen.
- **Interne Bewirtschaftungssperre in Höhe von 15 %** auf die Sachaufwendungen. Die o. g. Haushaltssperre ist darin bereits enthalten.

Nicht von diesen Bewirtschaftungseinschränkungen betroffen sein werden die Zuschüsse und Zuweisungen an Dritte; diese werden wir zu 100 % gemäß den Bewilligungsbescheiden bzw. den vertraglichen Vereinbarungen auszahlen.

Finanzhaushalt

Die Verschlechterung im Ergebnishaushalt hat auch Auswirkungen auf den Finanzhaushalt, insbesondere auf die Finanzierung der Investitionen, führt sie – sofern sie nicht vollständig durch die o. g. Maßnahmen kompensiert werden kann – zu einem entsprechenden Rückgang des Eigenfinanzierungsanteils.

Darüber hinaus muss berücksichtigt werden, dass wir Haushaltsreste in einer Größenordnung von rund 23 Mio. € aus 2008 nach 2009 übertragen; auch für diese müssen liquide Mittel bereitgestellt werden, die nur anteilig durch den zum Jahresbeginn höher als geplanten Kassenbestand gedeckt sind.

Somit muss bereits im Jahr 2009 aber auch in den Folgejahren ein besonderes Augenmerk auf die Liquidität gelegt werden. Dazu muss die Durchführung von Investitionen sowie der Mittelabfluss allgemein noch enger als bisher finanzwirtschaftlich begleitet werden.

Um auch hier einen gewissen zusätzlichen finanziellen Spielraum gewinnen zu können, werden die Ansätze für den Erwerb von beweglichem Vermögen – analog der Regelung im Ergebnishaushalt – auch nur zu 85 % freigegeben.

Bereits begonnene Baumaßnahmen bzw. Fortsetzungsmaßnahmen und Schulsanierungen werden unvermindert fortgesetzt; hinzu kommen die Maßnahmen, die über das Konjunkturprogramm II der Bundesregierung gefördert werden und einem entsprechenden Zeitdruck unterworfen sind. Bei Maßnahmen, die sich in der unmittelbaren Ausführungsvorbereitung befinden (Auftragsvergabe etc.) werden wir gemeinsam mit dem Fachbereich den voraussichtlichen Mittelabfluss für 2009 überwachen. Ansonsten wird die Projektvorbereitung und -genehmigung so gesteuert, dass die finanzielle Belastung verkraftbar bleibt. Dennoch werden wir in den Jahren 2009 und 2010 Mittel in einer Größenordnung von insgesamt über 90 Mio. € an Bauinvestitionen ausgeben; mehr als das Doppelte im Schnitt der Vorjahre.

Sind wir in den beiden Vorjahren ohne Kreditaufnahmen ausgekommen, so haben wir in diesem Haushaltsjahr die aktuell günstigen Konditionen bereits genutzt und 20 Mio. € aufgenommen. Weitere zinsgünstige Kredite der KfW-Bank aus dem Konjunkturpaket I der Bundesregierung in Höhe von rund 1,5 Mio. € wurden uns ebenfalls bewilligt. Voraussichtlich werden wir den in 2009 planmäßig veranschlagten Kreditbetrag in Höhe von 28,6 Mio. € auch vollständig in Anspruch nehmen.

2.3. Erreichung der Ziele aus dem Haushaltsplan / Steuerungsbericht

Gemäß § 28 E-GemHVO ist im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen der Gemeinderat unterjährig nicht nur über das Erreichen der Finanzziele sondern auch über das Erreichen der im Haushaltsplan festgelegten Leistungsziele zu informieren.

Die Notwendigkeit, neben den Finanzdaten auch unterjährig Informationen über die Einhaltung der steuerungsrelevanten Ziele zu haben, ist unbestritten. Nur so ist zu erkennen, wo Entwicklungen planmäßig verlaufen und wo steuernde Eingriffe erforderlich sind. Um diese Informationen zeitnah liefern zu können, haben wir in den letzten Jahren die Instrumente „Zwischenberichtsgesprächs“ und „unterjähriger Steuerungsbericht“ entwickelt.

Zwischenberichtsgespräch bedeutet, dass das Kämmereiamt mit jedem Fachamt unterjährig ein Gespräch führt, in dem das Fachamt insbesondere über den Stand der Erfüllung der in der Zielvereinbarung festgelegten Leistungsziele, das voraussichtliche finanzielle Budgetergebnis und – soweit unterjährig mit vertretbarem Arbeitsaufwand ermittelbar – auch über die Entwicklung der Kennzahlen berichtet. Eventuell notwendige Maßnahmen zur Gegensteuerung werden hier ebenfalls diskutiert. Die steuerungsrelevanten Ergebnisse dieser Gespräche führt die Kämmerei im Rahmen eines **unterjährigen Steuerungsberichts** zusammen, der als Anlage 1 dieser Vorlage beigefügt ist.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass bei vielen Ämtern die für das Jahr 2009 vereinbarten wesentlichen Ziele und Maßnahmen planmäßig umgesetzt werden können. Zeitliche Verzögerungen gibt es beispielsweise beim geplanten Neubau des Bürgerzentrums Neuenheim, bei der Erneuerung der Sanitärinstallation in der Willy-Hellpach-Schule und der Julius-Springer-Schule sowie bei der Gestaltung des Kerweplatzes Kirchheim. Zu Mehraufwendungen kommt es unter anderem bei den Kosten der Unterkunft für die Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie bei den Sozialhilfenaufwendungen. Ausführliche Informationen sind dem beigefügten Steuerungsbericht zu entnehmen.

3. Ausblick auf die Jahre 2010 ff.

Die finanzielle Situation wird sich in 2010 nicht verbessern – im Gegenteil. Die Folgen der Finanzkrise, die sich zu einer Wirtschaftskrise ausgeweitet hat, werden in den kommenden Jahren zu deutlich höheren Mindererträgen bei den Schlüsselzuweisungen vom Land zusätzlich zu den von Bund und Land angekündigten Ausfällen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer führen.

Erschwert wird das Jahr 2010 in Heidelberg noch dadurch, dass wir aufgrund unseres positiven Ergebnisses bei der Gewerbesteuer in 2008 – überproportional im Vergleich zu der allgemeinen Entwicklung im Land – durch die Systematik beim kommunalen Finanzausgleich getroffen werden.

Darüber hinaus werden wir in 2010 nicht nur mit sinkenden Erträgen sondern auch mit steigenden Soziallasten rechnen müssen. Bereits in 2009 haben wir einen zusätzlichen Mittelbedarf bei den Kosten der Unterkunft nach SGB II (Hartz IV), der in 2010 nach Auslaufen der Kurzarbeitsregelungen sicherlich weiter ansteigen wird. Erschwerend kommt hinzu, dass nach aktuellen Informationen des Landkreistages mit einer Reduzierung der Bundesbeteiligung um 2,5 %-Punkte gerechnet werden muss. Die Anpassungsformel für die Bundesbeteiligung orientiert sich dabei nicht an der tatsächlichen Entwicklung der Aufwendungen sondern an der Entwicklung der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften des Vorjahres. Dies bildet allerdings weder die aktuelle Entwicklung der Arbeitslosigkeit noch der Kosten ab. Bereits mehrfach wurde in der Vergangenheit auf eine Änderung gedrängt; bisher leider ohne Erfolg.

Aktuell gehen wir zum jetzigen Zeitpunkt allein für 2010 von einer Verschlechterung im Ergebnishaushalt von rund 30 Mio. € aus. Auch für die Jahre 2011 bis 2013 muss mit weiteren Ausfällen gerechnet werden.

Nach den Prognosen der Steuerschätzung vom Mai 2009 – eine Aktualisierung wird am 3./4. November 2009 erfolgen – werden die Kommunen frühestens in 2013 wieder mit einem Einnahmeniveau wie 2008, das in Heidelberg zugegebenermaßen recht hoch lag, rechnen können.

Dies hat - wie bereits weiter oben ausgeführt - nicht zuletzt auch Auswirkungen auf die Finanzierung der Investitionen des Finanzhaushalts.

Daher gilt es, bereits jetzt Vorsorge für die folgenden Jahre zu treffen. Alle Entscheidungen sind – neben den fachlich-inhaltlichen Gesichtspunkten – daher verstärkt in Bezug auf ihre finanziellen Folgelasten zu prüfen und zu bewerten. Projekte, die auch unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten nicht zwingend notwendig sind, sind dabei besonders kritisch zu beurteilen.

Aktuell sind wir verwaltungsintern dabei, (Konsolidierungs)-Strategien zu erarbeiten, die neben einer Steigerung der Leistungsfähigkeit des Ergebnishaushalts auch eine Fortsetzung unserer nachhaltigen Investitionstätigkeit ohne einen – gegenüber der mittelfristigen Finanzplanung – zusätzlichen Schuldenanstieg ermöglichen.

Diese „Szenarien“ werden wir bereits in die Aktualisierung / Fortschreibung der mittelfristigen Finanzplanung einfließen lassen. An dieser Fortschreibung, die bei Doppelhaushalten gesetzlich vorgeschrieben ist, arbeiten wir aktuell und werden sie im Dezember dem Gemeinderat zur Entscheidung vorlegen. Weitere Schritte müssen dann im Rahmen des Haushaltsvollzugs 2010 bzw. der Haushaltsplanaufstellung 2011 / 2012 folgen.

gezeichnet

Dr. Eckart Würzner