

5.4 Rücklagen, Zahlungsmittel, Schulden

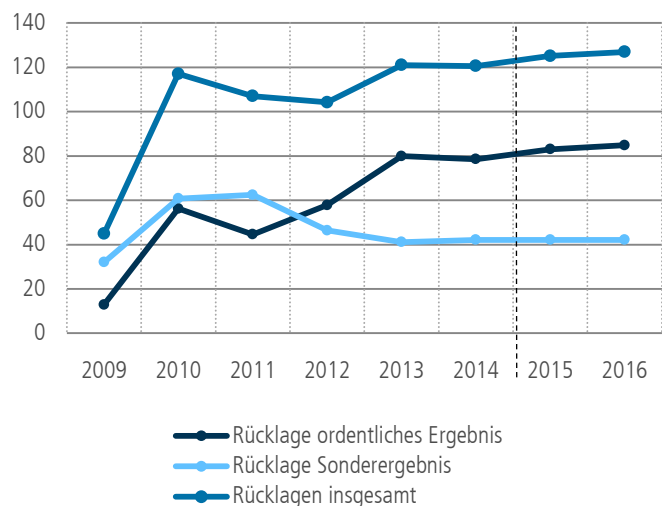
Die nachfolgenden absoluten Zahlen haben insbesondere in der mittelfristigen Betrachtung Bedeutung und unterstützen die Beurteilung, wie ein **Haushaltsausgleich** erreicht wurde bzw. welche Mittel für einen Haushaltsausgleich benötigt wurden bzw. künftig zur Verfügung stehen.

Durch das Ergebnis 2014 wird eine neue Ausgangsbasis für die Jahre 2015/2016 geschaffen. Daher haben wir jeweils in der Klammer den Wert für 2015 und 2016 eingetragen, der sich auf Grundlage dieser neuen Ausgangsbasis heraus errechnet. Beim Stand der Schulden und der Zahlungsmittel entsprechen die der Planung 2015/2016 zugrunde liegenden Werte für 2014 bereits dem Ergebnis 2014. Für die folgende Grafik haben wir die Werte in der Klammer verwendet.

in Mio. €, jeweils zum 31.12.	RE 2010	RE 2011	RE 2012	RE 2013	RE 2014	Plan 2015	Plan 2016
Stand der Rücklagen des ordentlichen Ergebnisses	56,2	44,6	57,8	79,9	78,5	96,4 (83,0)	98,1 (84,8)
Stand der Rücklagen des Sonderergebnisses	60,8	62,4	46,4	41,1	42,1	44,1 (42,1)	44,1 (42,1)

Die Rücklagen bewegen sich nach wie vor auf einem hohen Niveau. Dies ermöglicht es, die in der mittelfristigen Finanzplanung in 2018 und 2019 vorgesehenen Entnahmen i. H. v. insgesamt 8,7 Mio. € durchzuführen.

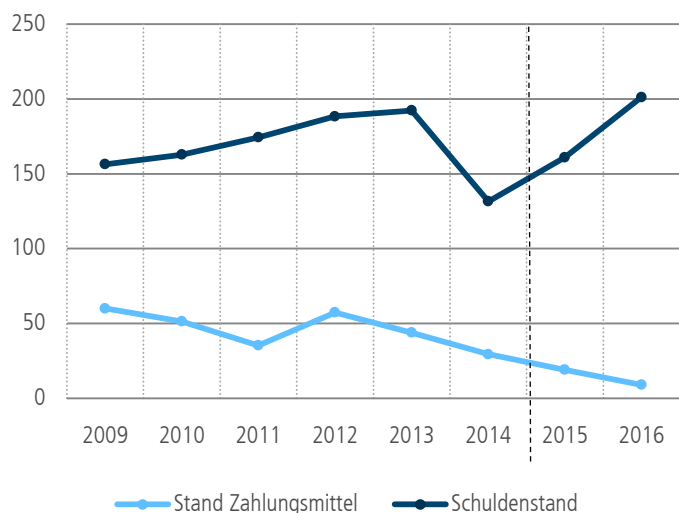
Allerdings ist die Rücklage des ordentlichen Ergebnisses zum Jahresbeginn 2015 nicht so hoch, wie noch im Haushaltsplan 2015/2016 angenommen. Dies hat seine Ursache insbesondere darin, dass in 2014 die Verlustabdeckung aus der Zuführung zur Kapitalrückstellung bei der SWH als ordentlicher Aufwand gebucht wurde.



in Mio. €, jeweils zum 31.12.	RE 2010	RE 2011	RE 2012	RE 2013	RE 2014	Plan 2015	Plan 2016
Endstand an Zahlungsmitteln (mit Geldanlagen)	51,3	35,3	57,3	43,9	29,4	19,0	9,0
Schuldenstand (ohne Restkaufpreisschulden)	162,8	174,3	188,3	192,3	131,6	161,0	201,2

Bessere Ergebnisse als geplant haben in den letzten Jahren immer wieder dazu geführt, dass weniger Kredite aufgenommen werden mussten als geplant. Dies hat gleichzeitig zu einem relativ hohen **Stand an Zahlungsmitteln** geführt, der nun schrittweise zur Finanzierung eingesetzt werden kann.

Der Rückgang der **Schulden** in 2014 resultiert aus der Ausgliederung der Abwasserbeseitigung in den Eigenbetrieb Stadtbetriebe. Das sehr ambitionierte Investitionsprogramm 2015/2016 führt zu einem deutlichen Anstieg der Schulden. Daher hat das Regierungspräsidium in der Genehmigung des Doppelhaushalts 2015/2016 die Stadt aufgefordert, der Begrenzung der Neuverschuldung durch geeignete Maßnahmen oberste Priorität einzuräumen und die Liquiditätsreserve zur Sicherstellung der stetigen Zahlungsfähigkeit auf dem notwendigen Niveau zu halten.



5.5 Interkommunaler Vergleich

Vergleiche mit anderen Kommunen - und für Heidelberg insbesondere mit anderen Stadtkreisen - sind grundsätzlich von großem Interesse. Allerdings ist die Haushaltsstruktur der Kommunen oft so verschieden, dass die Vergleichszahlen umfangreicher Erläuterungen bedürfen. Dies schränkt die Nutzbarkeit von Vergleichsdaten für die Praxis stark ein. Dennoch wollen wir an dieser Stelle in einem ersten Schritt Haushaltsdaten mehrerer Städte nebeneinander stellen, um zu erproben, in wie weit interkommunale Vergleiche im Rahmen eines relativen kompakten Rechenschaftsberichts für den Gemeinderat hilfreich sein können.

	Stadt Heidelberg	Stadt Mannheim	Stadt Karlsruhe
Einwohnerzahl 2013	152.113	296.690	299.103
Rechnungsergebnisse 2013 in Mio. €:			
Ordentliche Erträge	521,2	1.035,4	1.109,2
Ordentliche Aufwendungen	<u>499,1</u>	<u>1.030,7</u>	<u>1.042,4</u>
Ordentliches Ergebnis	22,1	4,7	66,8
Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts	36,9	13,0	112,1
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	15,0	43,2	23,4
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	<u>77,2</u>	<u>106,4</u>	<u>116,4</u>
Saldo aus Investitionstätigkeit	-62,2	-63,2	-93,0
Saldo Finanzierungstätigkeit	3,9	-22,2	-13,8

Alle 3 Stadtkreise haben in 2013 ein positives **ordentliches Ergebnis** erzielt und einen **Zahlungsmittelüberschuss** im Ergebnishaushalt erwirtschaftet.

In Heidelberg lagen die Auszahlungen für **Investitionstätigkeit** – in Relation zur Einwohnerzahl – im Vergleich mit den beiden anderen Stadtkreisen relativ hoch (77,2 Mio. € in Heidelberg im Vergleich zu 106,4 Mio. € bzw. 116,4 Mio. € bei einer etwas weniger als doppelt so hohen Einwohnerzahl in Mannheim und Karlsruhe).

Hauptursachen für den hohen Wert in Heidelberg sind die Auflösung der Sonderrechnung Bahnstadt (5,8 Mio. €), die Zahlung an die SWH zur Erhöhung der Kapitalrücklage (10,35 Mio. €) und die Ausstattung der Konversionsgesellschaft mit Stammkapital (5,1 Mio. €).

Der **Saldo aus Finanzierungstätigkeit** ist im Vergleich der 3 Stadtkreise nur in Heidelberg positiv (3,9 Mio. €), d. h. es wurden zur Finanzierung der Investitionen auch Kredite eingesetzt. In Mannheim und Karlsruhe ist der Saldo negativ (-22,2 Mio. € bzw. -13,8 Mio. €), d. h. die Investitionsfinanzierung musste nicht über Kredite erfolgen, vielmehr konnte der Schuldenstand sogar reduziert werden. In Mannheim erfolgte die Investitionsfinanzierung zu einem wesentlichen Teil aus vorhandenen liquiden Mitteln. In Karlsruhe war der Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts sogar höher als der Mittelbedarf aus Investitionstätigkeit.

6. Ausblick: Chancen und Risiken

Bereits in der Jahresabschlussanalyse (Ziffer 5) wurden neben Zahlen aus den abgeschlossenen Haushaltsjahren auch die Planjahre 2015 und 2016 einbezogen. Hier soll nun noch weiter in die Zukunft geblickt und künftige Chancen und Risiken benannt werden. Im Hinblick auf eine kontinuierliche und nachhaltige Entwicklung wird eine solche Darstellung auch in § 54 der Gemeindehaushaltsverordnung gefordert.

Ein wesentliches Risiko für die öffentlichen Haushalte stellt die **Entwicklung der allgemeinen Finanz- und Wirtschaftslage** dar. Der Arbeitskreis Steuerschätzung geht in seiner Schätzung vom Mai 2015 davon aus, dass die öffentlichen Haushalte auch in den nächsten Jahren mit einer soliden Einnahmehasis rechnen können. Er verweist dabei auf die erfreuliche wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, die sich in weiter steigender Beschäftigung, wachsenden Einkommen der privaten Haushalte und stabilen Gewinnen der Unternehmen äußert. Vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung werden in seiner Konjunkturprognose vom März 2015 als potentielle Risiken mit möglichem signifikantem Einfluss vor allem die politische Entwicklung im Euro-Raum, insbesondere in Griechenland, der Konflikt zwischen der Ukraine und Russland, die Verschärfung der Wirtschaftslage in China und die Lage auf den Finanzmärkten genannt.

Eine deutlich verlangsamte oder sogar negative Entwicklung der allgemeinen Finanz- und Wirtschaftslage hätte erhebliche Auswirkungen auf unsere **Ertragssituation**, da in 2014 79 % unserer Erträge auf den Bereich der Steuern und Zuweisungen entfallen. Diese Erträge und auch ihr Wachstum sind angesichts steigender Aufwendungen von zentraler Bedeutung für den Gesamthaushalt.

Überproportional steigende **Aufwendungen** gab es in den letzten Jahren vor allem in den Bereichen Kinder, Jugend und Bildung durch die Schaffung von besseren Bildungs- und Betreuungsmöglichkeiten. Die herausragende Betreuungssituation ermöglicht die Vereinbarung von Familie und Beruf und zahlreiche Fördermöglichkeiten sollen allen Kindern und Jugendlichen die Chance auf den bestmöglichen Bildungserfolg geben. Steigende Zuschussbedarfe in diesen Bereichen sind die Folge (Anstieg ordentliches Ergebnis von 2009 bis 2016 im Amt für Schule und Bildung von -14,6 Mio. € auf -25,0 Mio. € und im Kinder- und Jugendamt von -37,8 Mio. € auf -60,6 Mio. €). Mit einer auch weiterhin dynamischen Entwicklung ist zu rechnen.

Steigende Soziallasten in den Teilhaushalten des Amtes für Soziales und Senioren und des Jobcenter bedeuten eine zusätzliche finanzielle Belastung für den städtischen Haushalt, sofern die Kommunen nicht entsprechend durch Bundesmittel entlastet werden (siehe hierzu unter Ziffer 4.2.2).

Die stark wachsende Anzahl der Asylbewerber und Flüchtlinge stellt Bund, Länder und Kommunen vor große Herausforderungen, die nur gemeinsam bewältigt werden können. Neben der Bereitstellung der erforderlichen finanziellen Mittel geht es dabei insbesondere auch darum, die Integration der Menschen, die in Deutschland bleiben, zu fördern. Ziel der Stadt Heidelberg ist es, gemeinsam mit den Bürger/-innen aller Heidelberger Stadtteile die Integration von Flüchtlingen auf eine breite gesellschaftliche Basis zu stellen.

Für die Bildung von Pensions- und Beihilferückstellungen sind kraft Gesetz nicht die Kommunen sondern der KVBW zuständig. Für den auf die Stadt Heidelberg entfallenden Betrag i. H. v. 225 Mio. € (31.12.2013) hat der KVBW lediglich Rücklagen i. H. v. 30 Mio. € gebildet, so dass eine erhebliche nicht durch Vermögen gedeckte Unterdeckung besteht. Somit besteht das Risiko, dass mittel- bis langfristig erhebliche Beträge an den KVBW zu leisten sind.

Neben der Ertragslage und den Mehrbedarfen bei den laufenden Aufwendungen wird bundesweit zunehmend vor allem der **Investitionsbedarf für eine zukunftsfähige Infrastruktur** als Herausforderung eingestuft. Dies spiegelt sich auch in unseren Haushalten und in der mittelfristigen Finanzplanung wider, zumal Heidelberg – entgegen dem Bundestrend – eine wachsende Stadt ist. Schwerpunkte waren und sind der Schulbereich, der Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder, die Sportstätten und der Bereich Mobilität / Straßen, jeweils auch unter Berücksichtigung einer Reduzierung des Energiebedarfs. Ein Ziel ist es dabei, mit dem Wachstum der Einwohnerzahl und den sich verändernden Bedürfnissen in der Wissensgesellschaft des 21. Jahrhunderts Schritt zu halten.

Ein wesentlicher Baustein dabei ist die Modernisierung und der Ausbau des Straßenbahnnetzes ab 2015 (**Mobilitätsnetz**), mit dem Ziel, über 10.000 Fahrgäste pro Tag hinzuzugewinnen, davon über 7.000 Umsteiger vom Auto, und so den Straßenverkehr wesentlich zu entlasten (Investitionsvolumen bis 2019 rund 100 Mio. €). Welcher Betrag nach Bundes- und Landeszuschüssen (maximal bis zu 80 % der förderfähigen Kosten) von der Heidelberger Straßen- und Bergbahn GmbH, der Stadt Heidelberg und weiteren Kostenträgern zu erbringen ist, ist noch nicht bezifferbar. Noch offen ist nach den vorliegenden Klagen gegen den Planfeststellungsbeschluss auch, wann und in welcher Form die Erschließung des Neuenheimer Feldes mit einer Straßenbahn erfolgen kann.

Unter anderem in Zusammenhang mit dem Mobilitätsnetz muss die Kapitalrücklage der **Stadtwerke Heidelberg GmbH** erhöht werden, damit der mittelfristige Verzehr des Eigenkapitals deutlich abgemildert wird und ausreichend finanzielle Handlungsspielräume für den weiterhin notwendigen Restrukturierungsprozess in einem schwierigen Marktumfeld bestehen. Ein wichtiger Baustein ist auch die „Energiekonzeption 2020“, mit der die Energiewende in der Region vorangebracht werden soll. Von 2015 bis 2019 sind zur Aufstockung der Kapitalrücklage im Haushalt und in der mittelfristigen Finanzplanung jährlich 20 Mio. € vorgesehen. Hinzu kommen noch die anfallenden Kapitalkosten für die Finanzierung der Baumaßnahmen im Rahmen des Mobilitätsnetzes.

Mit der Bahnstadt und den **Konversionsflächen** können wir die Zukunftsentwicklung Heidelbergs aktiv gestalten – in baulicher, aber auch in sozialer, ökologischer und ökonomischer Hinsicht. Um die Konversionsziele möglichst gut umsetzen zu können, beabsichtigt die Stadt, die Konversionsflächen über die Konversionsgesellschaft Heidelberg mbH bzw. deren Tochtergesellschaften zunächst zu erwerben, um sie dann an geeignete Investoren weiter zu geben. Im Rahmen des weiteren Planungsprozesses muss vor allem auch die finanzielle Tragfähigkeit im Auge behalten werden. Die Stadt Heidelberg wird sich nicht alle Qualitätsstandards leisten können, sondern es müssen vielmehr die notwendigen Sanierungsmaßnahmen an den Gebäuden und eine zeitgemäße Infrastruktur verbunden mit lebenswerten Freiräumen in ein angemessenes Verhältnis gebracht werden. Nur so kann eine zügige Entwicklung, insbesondere der dringend benötigten bezahlbaren Wohnungen, gewährleistet werden. Für den Erwerb von Grundstücken bzw. Gebäuden in der Südstadt, die in städtischen Besitz übergehen sollen, hat der Gemeinderat erstmals in 2014 Mittel i. H. v. 9,2 Mio. € bereitgestellt.

Die Realisierung der **Bahnstadt** schreitet wesentlich schneller voran als erwartet. Die Nachfrage nach Wohnbauflächen ist ungebrochen hoch. Allerdings führt diese schnellere Entwicklung auch zu einem deutlichen Anstieg des Finanzierungsaufwands. Zusammen mit bisher nicht kalkulierten Kostensteigerungen und Zusatzbedarfen (z. B. Interimslösungen Schule und Kita, neue Kita in der Güterhalle) hat dies eine Erhöhung des Gesamtdefizits innerhalb des Treuhandvermögens, innerhalb dessen die Entwicklung der Bahnstadt finanziert wird, zur Folge. Die Kosten- und Finanzierungsübersicht des Treuhandvermögens reicht bis zum Ende der Laufzeit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme im Jahr 2022 und schließt Stand 31.12.2014 mit einem prognostizierten Defizit im Jahr 2022 von 39,1 Mio. € ab. Zum Stand 31.12.2013 waren es noch 19,8 Mio. €. Dem Gemeinderat wurden daher im 2. Quartal 2015 Maßnahmen vorgeschlagen, die dazu beitragen sollen, dass das Defizit nicht in der genannten Höhe eintritt.

In 2013 hat der Gemeinderat den Bedarf für ein neues **Konferenzzentrum** in Heidelberg festgestellt. Laut einer Analyse könnten damit bisher ausgelagerte Kongresse wieder nach Heidelberg geholt und die Wirtschaftsinfrastruktur erheblich aufgewertet werden. In 2015 wurden 5 mögliche Standorte ausgewählt, deren weitergehende Eignung für die Realisierung eines wissenschaftlichen Konferenzentrums nun in Bezug auf Machbarkeit, Finanzierungsmodelle und Betreiberkonzept geprüft werden. Die Prüfung soll auch einen ersten belastbaren Kostenrahmen verfügbar machen.

Insgesamt geht im Doppelhaushalt 2015/2016 die mittelfristige Finanzplanung bis 2019 davon aus, dass der Ergebnishaushalt einen Zahlungsmittelüberschuss zwischen 22 und 30 Mio. € je Jahr erwirtschaften kann. Allerdings liegt der Kreditbedarf aufgrund des hohen Investitionsvolumens mit einem Saldo aus Finanzierungstätigkeit zwischen 30 und 40 Mio. € je Jahr vergleichsweise hoch. Das Regierungspräsidium Karlsruhe hat daher in seiner Genehmigung des Doppelhaushalts 2015/2016 darauf hingewiesen, dass das sehr ambitionierte Investitionsprogramm zu einem bedenklichen Anstieg der Verschuldung bei gleichzeitiger Aufzehrung vorhandener Finanzierungsreserven führt. Nach der vorliegenden Finanzplanung würde sich der Schuldenstand im Kernhaushalt bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums im Jahr 2019 um 182,4 Mio. € auf rund 314 Mio. € erhöhen und sich somit mehr als verdoppeln. Daher hat das Regierungspräsidium dazu aufgefordert, der Begrenzung der Neuverschuldung durch geeignete Maßnahmen oberste Priorität einzuräumen.