

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0 3 5 5 / 2 0 2 1 / B V

Datum:
12.11.2021

Federführung:
Dezernat I, Amt für Finanzen, Liegenschaften und Konversion

Beteiligung:

Betreff:

Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	23.11.2021	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	09.12.2021	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt folgenden Beschluss des Gemeinderats:

Der Gemeinderat beschließt die Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung, wie sie sich aus Anlage 01 ergibt.

Finanzielle Auswirkungen:

Siehe Anlage 01

Zusammenfassung der Begründung:

Stellt eine Kommune einen Doppelhaushalt auf, so ist vor Beginn des zweiten Jahres des Doppelhaushalts die Finanzplanung zu aktualisieren. Dabei werden die seit Beschlussfassung über den Haushaltsplan bekannt gewordenen wesentlichen Änderungen der Finanzdaten berücksichtigt.

Gegenüber der vom Gemeinderat am 24. Juni 2021 beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung ergibt sich im **Ergebnishaushalt** in der Summe der Jahre 2023 – 2025 eine Verbesserung von lediglich 2 Millionen €.

Im **Finanzhaushalt** steigt gleichzeitig in diesem Zeitraum der Investitionsbedarf im Saldo um knapp 10 Millionen €. Die planmäßige Finanzierung ist über einen deutlich höheren Kassenbestand zum Jahresende 2021 gesichert.

Die notwendigen **Kreditneuaufnahmen** verringern sich von bisher 190,7 Millionen € auf 182,6 Millionen €.

Der **planmäßige Schuldenstand zum 31.12.2025** beläuft sich auf voraussichtlich 458,5 Millionen € - die bisherige Planung endete bei 517,8 Millionen €.

Die Auflage des Regierungspräsidiums aus der Haushaltsgenehmigung 2021/2022 in Bezug auf die reduzierte Kreditermächtigung 2022 und der damit planmäßig fehlenden Liquidität kann umgesetzt werden.

Die ebenfalls vom Regierungspräsidium geforderte Überarbeitung des Investitionsprogramms sowie die Erarbeitung eines Haushaltssicherungskonzepts findet verstärkt Niederschlag im Rahmen der Planaufstellung für 2023/2024.

Das Konzept zum Ausgleich des Defizits im Treuhandvermögen Bahnstadt wird im Laufe des 1. Halbjahres 2022 erstellt und dem Regierungspräsidium vorgelegt.

Begründung:

Kommunen haben ihrem Haushaltsplan einen fünfjährigen Finanzplan beizufügen. Beim Doppelhaushalt 2021/2022 umfasst der Finanzplan laut Gesetz die Jahre 2023 bis 2024.

Vor Beginn des zweiten Haushaltsjahres, hier also des Jahres 2022, ist die Finanzplanung samt Investitionsprogramm der Entwicklung anzupassen und um ein weiteres Jahr (hier das Jahr 2025) fortzuführen.

Wie in den Vorjahren auch hatten wir bereits bei der Aufstellung des Haushalts 2021/2022 das Jahr 2025 freiwillig in unserem Plan dargestellt. Dies entbindet uns jedoch nicht von der Pflicht, vor Beginn des Jahres 2022 die Finanzplanung insgesamt **formal** zu aktualisieren.

1. Allgemeine Ausführungen

Die derzeit aktuelle mittelfristige Finanzplanung ist diejenige aus dem Haushaltsbeschluss des Gemeinderats vom 24. Juni 2021. Sie wurde insbesondere auf Grundlage des Haushaltserlasses 2021 des Landes Baden-Württemberg vom 14. Oktober 2020 – bei einzelnen Positionen abschließend fortgeschrieben um die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2021 – erstellt.

Die finanziellen Auswirkungen der Steuerschätzung vom 9. – 11. November 2021 konnten zum Zeitpunkt der Vorlagenerstellung nicht berücksichtigt werden. Über diese werden wir im Laufe des Beratungsverfahrens informieren.

Das Regierungspräsidium hat den Haushaltsplan 2021/2022 mit Schreiben vom 09. August 2021 genehmigt, die Genehmigung allerdings mit deutlichen Einschränkungen und Auflagen verbunden, die auch Auswirkungen auf die Jahre 2022 folgende haben.

1. Die Kreditermächtigung 2022 wurde um rund 23 Millionen € gekürzt. Bis zum 31. Dezember 2021 ist ein Konzept vorzulegen wie mit der dadurch fehlenden Liquidität umgegangen wird.
2. Das Investitionsprogramm der Haushalts- und der Folgejahre ist zu überarbeiten und auf das finanziell machbare sowie arbeitstechnisch realisierbare zu beschränken.
3. Zur Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung ist ein Haushaltssicherungs-konzept aufzustellen.
4. Bis spätestens 30. Juni 2022 ist ein Konzept vorzulegen, wie mit dem verbleibenden Defizit aus dem Treuhandvermögen Bahnstadt bis 2027 umgegangen wird.

2. Voraussichtliche Auswirkungen 2022

Planmäßig schließt das Haushaltsjahr 2022 im **Ergebnishaushalt** mit einem **negativen Ordentlichen Ergebnis** in Höhe von **- 69,2 Millionen €** ab.

Bereits heute gehen wir insbesondere von folgenden Veränderungen aus:

- Mehrerträge bei der Gewerbesteuer und der Grunderwerbsteuer aufgrund der positiven Entwicklung in 2021,
- Mindererträge bei der Grundsteuer, auch infolge der verzögerten Fertigstellung der Wohnungen auf den Konversionsflächen,
- Mehrerträge bei den Schlüsselzuweisungen im Rahmen des FAG,
- Mindererträge bei den Buß- und Verwarnungsgeldern beim Amt für Verkehrsmanagement,
- Mehraufwand beim Defizitausgleich an die rnv,
- geringere Zuschüsse an Freie Träger im Rahmen der Kinderbetreuung.

In der Gesamtbetrachtung rechnen wir daher nach aktuellem Stand im Ergebnis-haushalt 2022 mit einer Verbesserung gegenüber der bisherigen Planung von rund 4,5 Millionen €; das negative ordentliche Ergebnis reduziert sich somit auf -64,7 Millionen €.

Entsprechend verringert sich auch der Zahlungsmittelbedarf von -17,7 Millionen € auf -13,2 Millionen €

Im **Finanzhaushalt 2022** haben wir die Ansätze im Hinblick auf den aktuellen Planungs-stand/die Umsetzungsreife sowie den tatsächlichen Mittelabfluss überprüft.

Dies bedeutet **nicht**, dass auf diese Projekte verzichtet wird.

In der Summe kommen wir hier auf **geringere Auszahlungen in Höhe von 14 Millionen €**; die größten Positionen waren hierbei:

- Auszahlungen für Grunderwerb,
- Kapitaleinlage SWH,
- verschiedene Baumaßnahmen (unter anderen Ersatzneubau Sporthalle Geschwister-Scholl-Schule, Schulcampus Mitte, Kindertagesstätte Stettiner Straße, Fahrradparkhaus „Stadtbalkon“, Östliche Zuführung Montpellierbrücke (Schere Ost), Pfeilersanierung Neckarbrücken, Rad(schnell)wegeprogramm).

Bei den Einzahlungen des Finanzhaushalts erwarten wir im Gegenzug auch Ver-schlechterungen in Höhe von 4,3 Millionen €, insbesondere durch geringere Investitionszuschüsse Dritter – als Konsequenz aus dem geringeren Mittelabfluss – sowie der zeitlichen Verschiebung der Abrechnung der Erschließungsbeiträge im Bieth.

Im Saldo ergibt sich im Finanzhaushalt somit ein geringerer Finanzierungsbedarf von insgesamt rund 9,7 Millionen €.

Das Haushaltsjahr 2021 verläuft deutlich besser als planmäßig angenommen. Gegenüber der Prognose (vergleiche auch Drucksache 0300/2021/BV) können wir zwischenzeitlich weitere Verbesserungen verzeichnen (unter anderen weitere Mehrerträge bei der Gewerbesteuer, Mehrerträge beim Gemeindeanteil an der EkSt, höhere Erträge bei der Grunderwerbsteuer, weitere Minderaufwendungen bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen et cetera). Mögliche weitere positiven Auswirkungen aus der November-Steuerschätzung 2021 kommen gegebenenfalls noch hinzu.

Zusammen mit den nicht entsprechend der Planung abfließenden Auszahlungen im Finanzhaushalt führt dies dazu, dass wir zum Jahresende 2021 über einen deutlich höheren Kassenbestand verfügen als planmäßig angenommen.

In der Summe dieser Entwicklungen aus

- **Verbesserungen im Ergebnishaushalt**
- **geringerer Mittelabfluss im Finanzhaushalt**
- **höherer Kassenbestand zum Jahresbeginn**

verfügen wir über ausreichend zusätzliche liquide Mittel, um die reduzierte Kredit-ermächtigung 2022 kompensieren zu können.

Damit ist einer Auflage des Regierungspräsidiums Rechnung getragen.

In 2021 werden wir weder die in 2020 nicht vollständig benötigte und damit nach 2021 übertragene Kreditermächtigung in Höhe von 25,7 Millionen € sowie die planmäßige Kreditermächtigung 2022 in Höhe von rund 51,9 Millionen € in Anspruch nehmen müssen. Letztere werden wir allerdings nach 2022 übertragen, um die notwendigen Haushaltsreste von 2021 nach 2022 gegenfinanzieren zu können.

Der Schuldenstand zum Jahresbeginn 2022 beträgt voraussichtlich lediglich 217,6 Millionen € und damit rund 51,2 Millionen € weniger als geplant.

Die finanzielle Entwicklung in 2022 werden wir wie gewohnt engmaschig begleiten und im Rahmen der unterjährigen Prognosen über den Verlauf der Haushaltswirtschaft in 2022 informieren.

3. Finanzplanungszeitraum 2023 – 2025

Auch für den Finanzplanungszeitraum war Planungsgrundlage der Haushaltserlass 2021 des Landes vom 04. Oktober 2020, fortgeschrieben und aktualisiert nach den Steuer-schätzungen vom November 2020 sowie Mai 2021.

Nach der Steuerschätzung vom November 2021 erwarten wir den Haushaltserlass für 2022 und die Folgejahre. Mit den Ergebnissen der Steuerschätzung wird das Land – vor den Beratungen zum Landeshaushalt 2022 – im Rahmen der Gemeinsamen Finanzkommission wieder die Gespräche mit den Kommunalen Spitzenverbänden aufnehmen und ausloten, ob und in welcher Höhe gegebenenfalls auch in 2022 eine Stabilisierung der kommunalen Finanzen durch das Land möglich sein kann/muss.

Ergänzend gilt es auch, sich hinsichtlich der zukünftigen Finanzverteilung wichtiger zukunftsweisender Bereiche zu verständigen. Konkret geht es dabei insbesondere um folgende Themen.

- Kommunaler Investitionsfonds Zukunfts- und Klimaland BW,
- Mobilitätsangebote,
- Schulträgerschaft (unter anderen Digitalisierung, Rechtsanspruch Ganztageschulen, Schulsozialarbeit, Schulbauförderung),
- Pakt für gute Bildung und Betreuung.

Bei der Aktualisierung der Finanzplanung haben wir und daher nur darauf beschränkt, die Entwicklungen in 2021 zu bewerten und mittelfristig fortzuschreiben, bereits bekannte und bisher nicht enthaltene Positionen aufzunehmen sowie bereits vom Gemeinderat beschlossene Sachverhalte auch mittelfristig entsprechend zu berücksichtigen

- Die Ansätze bei der Grunderwerbsteuer und der Gewerbesteuer haben wir infolge der erfreulichen Entwicklung in 2021 entsprechend angehoben; bei letzterem hat dies auch entsprechend Auswirkungen auf die Umlage. Die Grundsteuer B haben wir auf Basis der geringeren Einnahmen in 2021 und 2022 fortgeschrieben.
- Bei den Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs haben wir die bisher zu optimistische Entwicklung der Einwohnerzahlen angepasst; zusammen mit den oben genannten Änderungen bei den Steuereinnahmen verändert dies auch die zu zahlende FAG-Umlage.
- Die Sachkostenbeiträge für Schüler steigen; gleiches gilt auch für die Konzessions-abgabe.
- Die Mietaufwendungen für die Großsporthalle steigen als Konsequenz aus einem höheren Investitionsbedarf.

- Die Förderung von Kindertageseinrichtungen Freier Träger wird angepasst auf Grundlage des geringeren Finanzbedarfs 2021 und 2022.
- Erstmals ab 2023 wird ein Verlustausgleich an den Eigenbetrieb Stadtbetriebe Heidelberg aufgenommen wegen dauerhafter Verluste in den Bereichen Breitbandausbau, Bergbahn und Garagen.
- Der Förderbeitrag an den Technologiepark steigt (Stichwort: BioLabs).
- Auch in den Jahren 2023 – 2025 steigen die Direktzahlungen an die rnv zur Finanzierung der Mehrbedarfe im Bereich des ÖPNV.
- Mehraufwendungen bei den Kosten der Abfallbeseitigung ab 2024; entsprechend erhöhen sich ab diesem Zeitpunkt auch die Abfallbeseitigungsgebühren

Das vom Regierungspräsidium geforderte Haushaltssicherungskonzept findet in der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung noch keinen Niederschlag; dieses wird sich erst in der Planaufstellung für den künftigen Doppelhaushalt 2023/2024 samt der mittelfristigen Planung bis 2027 wiederfinden.

Insgesamt verändert sich im Finanzplanungszeitraum 2023 – 2025 das **Ordentliche Ergebnis** wie folgt:

	Ordentliches Ergebnis Plan 2021/2022	Ordentliches Ergebnis neu	Differenz
2023	- 51.600 T€	- 54.200 T€	- 2.600 T€
2024	- 41.000 T€	- 39.500 T€	+ 1.500 T€
2025	- 41.200 T€	- 38.100 T€	+ 3.100 T€
Summe			+ 2.000 T€

Damit gelingt es in **keinem** Jahr ein positives Ordentliches Ergebnis und damit einen planmäßigen Haushaltsausgleich nach § 24 Absatz 1 Satz 1 der Gemeindehaushalts-verordnung (GemHVO) zu erzielen.

Daher findet hier das Verfahren zum „abgestuften“ Haushaltsausgleich Anwendung: die Verwendung von Mitteln aus der Rücklage aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses sowie aus Überschüssen des Sonderergebnisses.

Der bisher in 2025 notwendige Fehlbetragsvortrag auf künftige Haushaltsjahre entfällt; dies ist insbesondere der deutlich besseren Entwicklung in 2021 verbunden mit einer damit einhergehenden geringeren Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses geschuldet.

Bereinigt man das Ordentliche Ergebnis um die nicht zahlungswirksamen Erträge und Aufwendungen (unter anderen Auflösung von Beiträgen und Zuschüssen für Investitionen, aktivierte Eigenleistungen, Abschreibungen), erhält man den **Zahlungsmittelüberschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit**.

Dieser verändert sich wie folgt:

	Zahlungsmittel- überschuss Plan 2021/2022	Zahlungsmittel- überschuss neu	Differenz
2023	3.100 T€	500 T€	- 2.600 T€
2024	13.600 T€	15.100 T€	+ 1.500 T€
2025	13.300 T€	16.400 T€	+ 3.100 T€
Summe			+ 2.000 T€

Damit stehen lediglich 2 Millionen € mehr an Eigenfinanzierungsmitteln für die Investitionstätigkeit im Finanzhaushalt zur Verfügung.

Im **Finanzhaushalt** haben wir nur punktuell Anpassungen vorgenommen:

- Der geringere Mittelabfluss bei den Baumaßnahmen in 2022 führt dazu, dass in Folgejahren entsprechend höhere Mittel zu veranschlagen sind; dies gilt entsprechend auch für dafür gewährte Investitionszuschüsse Dritter.
Auf die Erläuterungen in Ziffer 2 der Vorlage wird verwiesen.
- Der Geldeingang der Erschließungsbeiträge Im Bieth verschiebt sich von 2022 voraussichtlich nach 2023.
- Die Kapitaleinlagen in das Stammkapital der SWH wurde an deren aktualisierten Wirtschaftsplan angepasst.
- In 2023 – 2025 wurden jeweils 2 Millionen € zur Eigenkapitalstärkung der GGH im Hinblick auf deren zusätzlichen Finanzierungsbedarf für die Umsetzung deren Strategie 2035 neu berücksichtigt.

Die ebenfalls vom Regierungspräsidium geforderte Überarbeitung des Investitionsprogramms findet in der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung ebenfalls noch keinen Niederschlag. Die Priorisierung von (Bau-)Maßnahmen samt deren Ausrichtung am finanziell machbaren sowie ressourcentechnisch leistbaren wird ein Schwerpunkt im Rahmen der Planaufstellung für den künftigen Doppelhaushalt 2023/2024 samt mittelfristiger Planung bis 2027.

Aufgrund eines gegenüber der Planung deutlich höheren Kassenbestands zum Jahresende 2021 kann dieser – soweit er nicht zur Deckung der Liquiditätslücke 2022 eingesetzt werden muss – planmäßig im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum zur Finanzierung der Investitionen verwendet werden.

Die Änderungen im Ergebnis- und Finanzhaushalt, sowie beim Kassenbestand haben folgende Auswirkungen auf die planmäßigen **Kreditneuaufnahmen**:

	Kreditneu- aufnahmen Plan 2021/2022	Kreditneu- aufnahmen neu	Differenz
2023	77.400 T€	66.500 T€	- 10.900 T€
2024	59.000 T€	61.800 T€	+ 2.800 T€
2025	54.300 T€	54.300 T€	+/- 0 T€
Summe			-8.100 T€

In 2021 werden wir die geplante Kreditermächtigung von rund 51,9 Millionen € nicht in Anspruch nehmen müssen. Der Schuldenstand zum Jahresende 2021 verringert sich damit auf rund 217,6 Millionen € – dies sind 51,2 Millionen € weniger als ursprünglich geplant (268,8 Millionen €).

Mit der Verabschiedung des Haushaltsplans 2021/2022 im Juni 2021 betrug die planmäßige Neuverschuldung im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum 2023 – 2025 insgesamt 151,1 Millionen € (**beziehungsweise im jährlichen Durchschnitt knapp über 50 Millionen €**).

Die jetzt aktualisierte Finanzplanung erfordert Kreditneuaufnahmen von in der Summe 182,6 Millionen €; unter Berücksichtigung der Tilgungen in Höhe von insgesamt 39,6 Millionen € beträgt die Neuverschuldung in der Summe der 3 Jahre insgesamt 143,0 Millionen € **beziehungsweise im Durchschnitt knapp 48 Millionen €/Jahr**.

Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums in 2025 wird der (planmäßige) Schuldenstand auf voraussichtlich 458,5 Millionen € ansteigen.

Zum Vergleich: die ursprüngliche Planung endete mit 517,8 Millionen €.

Gleichzeitig sind die liquiden Mittel bis auf den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbestand aufgebraucht.

Fazit:

Bei dieser Entwicklung ist eine dauerhaft tragfähige finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Heidelberg nach wie vor gefährdet; ein entsprechendes Gegensteuern ist im Hinblick auf die Genehmigungsfähigkeit nach wie vor erforderlich.

Vorrangiges Ziel muss es sein, die Leistungsfähigkeit des Ergebnishaushalts nachhaltig zu verbessern. Dies hat auch das Regierungspräsidium in seiner Begründung zur Genehmigung des Haushaltsplans 2021/2022 so ausgeführt

Ergänzend dazu ist eine Priorisierung der Maßnahmen im Finanzhaushalt zwingend erforderlich. Notwendiges hat eindeutig Vorrang vor Wünschenswertem.

In seinem Leitantrag zum Haushaltsplan 2021/2022 hat der Gemeinderat beschlossen, eine ständige Kommission einzusetzen mit dem Ziel das jährliche Defizit/die jährliche Neuverschuldung auf maximal 20 Millionen € zu begrenzen. In die gleiche Richtung zielt auch die Auflage des Regierungspräsidiums ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen

Nur so kann erreicht werden, dass wir auch in der Zukunft über genügend/ ausreichend finanzielle Gestaltungsspielräume verfügen, die uns in die Lage versetzen, für die Stadt Heidelberg wichtige (Zukunfts)Investitionsprojekte auch realisieren zu können.

Im Rahmen der in 2022 anstehenden Beratungen zum Haushaltsplan 2023/2024 samt mittelfristiger Finanzplanung gilt es dies alles aufzugreifen und umzusetzen.

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:
QU1	+	Solide Haushaltswirtschaft Begründung: Der Haushaltsplan samt mittelfristiger Finanzplanung ist das zentrale Instrument, mit dem versucht wird möglichst vielen Leitlinien und Ziele des Stadtentwicklungsplans auch unter dem Aspekt des demographischen Wandels im Rahmen des zur Verfügung stehenden Finanzrahmens gerecht zu werden und gleichzeitig eine dauerhafte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu gewährleisten.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

gezeichnet
Prof. Dr. Eckart Würzner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Aktualisierter Finanzplan 2021 - 2025