

# Stadt Heidelberg

Drucksache:  
**0 4 2 5 / 2 0 2 3 / B V**

Datum:  
16.11.2023

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

Beteiligung:

Betreff:

**Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung**

## Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

| Gremium:                   | Sitzungstermin: | Behandlung: | Zustimmung zur<br>Beschlussempfehlung: | Handzeichen: |
|----------------------------|-----------------|-------------|--|--------------|
| Haupt- und Finanzausschuss | 29.11.2023      | Ö           | ( ) ja ( ) nein ( ) ohne               |              |
| Gemeinderat                | 14.12.2023      | 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 20. Juli 2023 beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung ergibt sich im **Ergebnishaushalt** in der Summe der Jahre 2025 – 2027 eine Verbesserung von fast 23 Mio. Euro.

Im **Finanzhaushalt** haben wir nur wenige Veränderungen vorgenommen; dies ist auch der späten Haushaltsverabschiedung geschuldet.

Die notwendigen **Kreditneuaufnahmen** verringern sich von bisher 264,5 Mio. Euro auf 240,4 Mio. Euro.

Der planmäßige **Schuldenstand zum 31.12.2027** beläuft sich auf voraussichtlich 522,6 Mio. Euro – die bisherige Planung endete bei 552,2 Mio. Euro.

Das vom **Regierungspräsidium geforderte Haushaltskonsolidierungskonzept** findet in der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung **noch keinen Niederschlag**; dieses wird sich erst in der Planaufstellung für den künftigen Doppelhaushalt 2025/2026 samt der mittelfristigen Planung bis 2029 wiederfinden.

## Begründung:

Kommunen haben ihrem Haushaltsplan einen fünfjährigen Finanzplan beizufügen. Beim Doppelhaushalt 2023/2024 umfasst der Finanzplan laut Gesetz die Jahre 2025 bis 2026.

Vor Beginn des zweiten Haushaltsjahres, hier also des Jahres 2024, ist die Finanzplanung samt Investitionsprogramm der Entwicklung anzupassen und um ein weiteres Jahr (hier das Jahr 2027) fortzuführen.

Wie in den Vorjahren auch hatten wir bereits bei der Aufstellung des Haushalts 2023/2024 das Jahr 2027 freiwillig in unserem Plan dargestellt. Dies entbindet uns jedoch nicht von der Pflicht, vor Beginn des Jahres 2024 die Finanzplanung insgesamt formal zu aktualisieren.

### 1. Allgemeine Ausführungen

Die derzeit aktuelle mittelfristige Finanzplanung ist diejenige aus dem Haushaltsbeschluss des Gemeinderats vom 20. Juli 2023. Sie wurde insbesondere auf Grundlage des Haushaltserlasses 2023 des Landes Baden-Württemberg – bei einzelnen Positionen fortgeschrieben um die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2023 – erstellt.

Das Regierungspräsidium hat den Haushaltsplan 2023/2024 mit Schreiben vom 23. August 2023 genehmigt.

Im Hinblick auf die geringe Ertragskraft des Ergebnishaushalts und dem hohen Kreditbedarf war die Genehmigung mit Auflagen verbunden, die insbesondere folgende Ziele haben:

1. Begrenzung der Kreditneuaufnahmen,
2. Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung und
3. Stärkung der Liquidität.

Ein entsprechender Bericht ist bis zum 30.06.2024 vorzulegen.

Vom 24. – 26. Oktober 2023 fand in Potsdam die turnusmäßige Herbst -Steuerschätzung statt. Soweit das Land regionalisierte Daten für die Kommunen hieraus veröffentlicht hat sind diese in die Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung eingeflossen.

Nachfolgend einige Aussagen / Ergebnisse aus den Veröffentlichungen zur Steuerschätzung:

- „Im Vergleich zur Schätzung aus dem Mai 2023 liegen die erwarteten Einnahmen im Jahr 2023 auf dem gleichen Niveau.“
- „Das Jahr 2024 steht im Zeichen einer weitgehenden, aber nicht vollständigen wirtschaftlichen Erholung. Für die Jahre ab 2025 wird von einer relativ gleichmäßigen Anpassung der tatsächlichen wirtschaftlichen Leistung an das Produktionspotential ausgegangen.“
- „Die inflationsbedingten Kaufkraftverluste der privaten Haushalte werden zunehmend überwunden.“
- Die Bauinvestitionen dürften angesichts des deutlich gestiegenen Zinsniveaus zunächst noch weiter zurückgehen.“
- „Trotz der kurzfristigen konjunkturellen Schwäche bleibt der Arbeitsmarkt robust. Die Arbeitsnachfrage ist angesichts der Fachkräfte- und allgemeinen Arbeitskräftemangels nach wie vor auf hohem Niveau.“

In den Zahlen der Steuerschätzung bisher **nicht** enthalten sind insbesondere die Auswirkungen des derzeit diskutierten Wachstumschancengesetzes. So richtig die Zielrichtung dieses Gesetzes mit der Stärkung der mittelständischen Betriebe ist, die finanziellen Auswirkungen dürfen allerdings nicht vollständig von den Kommunen getragen werden. Zusammen mit weiteren Entlastungsgesetzen werden für die kommenden Jahre kommunale Gewerbesteuerausfälle in Höhe von rund 9 Mrd. Euro prognostiziert.

## **2. Voraussichtliche Auswirkungen 2024**

**Planmäßig** schließt das Haushaltsjahr 2024 im **Ergebnishaushalt** mit einem **negativen Ordentlichen Ergebnis** in Höhe von **- 23,7 Mio. €** ab.

Bereits heute gehen wir insbesondere von folgenden (größeren) Veränderungen aus:

- Mindererträge bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer infolge der aktuellen Steuerschätzung
- Mehrerträge bei den Schlüsselzuweisungen im Rahmen des FAG, dem stehen auch Mehraufwendungen bei der Finanzausgleichsumlage gegenüber
- Minderaufwendungen bei der aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligung nach SGB II (KdU) in Anpassung an die Entwicklung in 2023
- Minderaufwand beim Defizitausgleich an die rnv infolge einer Rückerstattung für das Haushaltsjahr 2023

In der Gesamtbetrachtung rechnen wir daher nach aktuellem Stand im **Ergebnishaushalt 2024** mit einer **leichten Verbesserung** gegenüber der bisherigen Planung von nur **2,6 Mio. Euro**; das negative ordentliche Ergebnis reduziert sich somit auf **-21,1 Mio. Euro**.

Entsprechend verringert sich auch der Zahlungsmittelbedarf von **-14,0 Mio. Euro** geringfügig auf **-11,4 Mio. Euro**. Es stehen nach wie vor keine Eigenmittel aus dem Ergebnishaushalt zur Finanzierung der Investitionstätigkeit zur Verfügung.

Daher werden wir – wie in der Prognosevorlage für 2023 bereits angedeutet – auch für 2024 nach derzeitigem Stand vorschlagen (müssen) die Haushaltssperre in Höhe von **2 Mio. Euro** nicht aufzuheben; die abschließende Entscheidung hierüber trifft der Gemeinderat im 2. Halbjahr 2024.

Im **Finanzhaushalt 2024** gehen wir (noch) von einer **im Saldo unveränderten Entwicklung** aus, auch wenn sich zwischen den einzelnen Bauprojekten bzw. Beschaffungen Verschiebungen im kassenwirksamen Mittelabfluss ergeben werden.

Zum ersten Mal seit 2 Jahren müssen wir in 2023 wieder Kredite aufnehmen. Allerdings werden die zur Verfügung stehenden Kreditrahmen in Höhe von **59,1 Mio. Euro** nicht in voller Höhe ausgeschöpft – aktuell gehen wir von einer Größenordnung von rund **50 Mio. Euro** aus.

Der **Schuldenstand zum Jahresbeginn 2024** beträgt daher voraussichtlich (lediglich) **250,8 Mio. Euro** und damit rund **8,5 Mio. Euro** weniger als geplant.

Die finanzielle Entwicklung in 2024 werden wir wie gewohnt engmaschig begleiten und im Rahmen der unterjährigen Prognosen über den Verlauf der Haushaltswirtschaft in 2024 informieren.

### **3. Finanzplanungszeitraum 2025 – 2027**

Auch für den Finanzplanungszeitraum war Planungsgrundlage der Haushaltserlass 2023 des Landes vom Oktober 2022, fortgeschrieben und aktualisiert nach der Steuerschätzung vom Mai 2023.

Diesen haben wir mit den derzeit vom Land kommunizierten Regionalisierungswerten aus der Steuerschätzung vom Oktober 2023 fortgeschrieben. Dies betrifft insbesondere den Kommunalen Finanzausgleich sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Bei Letzteren haben wir auch die voraussichtlich neuen Schlüsselzahlen für den Zeitraum 2024 bis 2026 berücksichtigt.

Bei den sonstigen Positionen haben wir uns nur darauf beschränkt, die Entwicklungen in 2023 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 Fortschreibung bei den Personalaufwendungen haben wir dabei mit jährlichen Steigerungsraten in Höhe von 2,5% auf Basis der Planwerte 2024 unverändert gelassen – hier besteht unverändert ein hohes Risiko, auch unter Berücksichtigung einer möglichen Übernahme des Tarifabschlusses für die Beamten.

Insgesamt verändert sich im Finanzplanungszeitraum 2025 – 2027 das **Ordentliche Ergebnis** wie folgt:

|              | Ordentliches Ergebnis<br>Plan 2023/2024 | Ordentliches Ergebnis<br>neu | Differenz          |
|--------------|---|------------------------------|--------------------|
| 2025         | - 49.200 T€                             | - 43.300 T€                  | + 5.900 T€         |
| 2026         | - 50.600 T€                             | - 39.000 T€                  | + 11.600 T€        |
| 2027         | - 52.300 T€                             | - 46.900 T€                  | + 5.400 T€         |
| <b>Summe</b> |   |                              | <b>+ 22.900 T€</b> |

Damit gelingt es nach wie vor in keinem Jahr, ein positives Ordentliches Ergebnis und damit einen planmäßigen Haushaltsausgleich nach § 24 Absatz 1 Satz 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) zu erzielen. Daher findet hier das Verfahren zum „abgestuften“ Haushaltsausgleich Anwendung mit der Verwendung von Mitteln aus der Rücklage aus Überschüssen des Ordentlichen Ergebnisses – diese sind (noch) in ausreichendem Umfang vorhanden.

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

Dieser verändert sich wie folgt:

|              | Zahlungsmittel-<br>überschuss<br>Plan 2023/2024 | Zahlungsmittel-<br>überschuss<br>neu | Differenz          |
|--------------|---|--------------------------------------|--------------------|
| 2025         | 4.900 T€  | 10.800 T€                            | + 5.900 T€         |
| 2026         | 5.000 T€  | 16.600 T€                            | + 11.600 T€        |
| 2027         | 3.800 T€  | 9.200 T€                             | + 5.400 T€         |
| <b>Summe</b> |   |                                      | <b>+ 22.900 T€</b> |

Damit stehen fast 23 Mio. Euro mehr an Eigenfinanzierungsmitteln für die Investitionstätigkeit im Finanzhaushalt zur Verfügung.

Das vom Regierungspräsidium geforderte **Haushaltskonsolidierungskonzept** findet in der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung **noch keinen Niederschlag**; dieses wird sich erst in der Planaufstellung für den künftigen Doppelhaushalt 2025/2026 samt der mittelfristigen Planung bis 2029 wiederfinden.

Um ein nachhaltiges Wirtschaften auch in Folgejahren zu ermöglichen, ist es zwingend notwendig, das (bisher) negative Ordentliche Ergebnis deutlich zu verbessern; damit ergibt sich automatisch ein deutlich höherer Zahlungsmittelüberschuss und damit zusätzliche Eigenmittel zur Finanzierung des Investitionsvolumens.

**Die Zielvorgabe muss es sein, jährliche Zahlungsmittelüberschüsse in Höhe von mindestens 25 bis 30 Mio. Euro zu erzielen.**

Damit verbleibt zwar immer noch ein Fehlbetrag beim Ordentlichen Ergebnis; allerdings ist es damit möglich die Abschreibungen zu über 50 % zu erwirtschaften.

**Im Umkehrschluss bedeutet dies aber auch, dass über Einnahmeverbesserungen beziehungsweise Aufwandsreduzierungen jährlich mindestens zusätzlich 15 Mio. Euro an Verbesserungen erzielt werden müssen.**

Letzteres ist nicht durch pauschale Kürzungen (zum Beispiel Globale Minderausgabe) zu erreichen. Hierzu bedarf es einer notwendigen Aufgabenkritik – freiwillige Aufgaben/Leistungen müssen auf den Prüfstand, Beibehaltung dieser nur bei einer auskömmlichen Finanzierung, Standards – auch bei Pflichtaufgaben – gilt es zu hinterfragen.

Einnahmesteigerungen, insbesondere bei den Gebühren, Entgelten aber auch Steuern müssen auf den Prüfstand ohne dabei die Sozialverträglichkeit außer Acht zulassen. Auch hier sollte das Konnexitätsprinzip Anwendung finden – wer eine bestimmte Leistung in Anspruch nehmen will, soll dafür auch bezahlen.

Diese Herausforderung soll im Rahmen einer **Haushaltsstrukturkommission** angegangen werden. Hierzu werden wir zeitnah eine erste Sitzung terminieren, in der die zu beleuchtenden Themenfelder lokalisiert werden sollen. Dieser Prozess muss dann weiter fortgesetzt werden, damit die Fachbereiche mit den entsprechenden verwaltungsinternen Vorgaben für die Planerstellung 2025/2026 arbeiten können.

Im **Finanzhaushalt** haben wir nur einige wenige kleinere Anpassungen vorgenommen, die die jeweiligen Volumina unwesentlich verändern. Dies ist auch der späten Haushalts-verabschiedung geschuldet.

Die ebenfalls vom Regierungspräsidium geforderte **Überarbeitung des Investitionsprogramms** findet in der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung ebenfalls **noch keinen Niederschlag**. Auch die Priorisierung von (Bau-)Maßnahmen samt deren Ausrichtung am finanziell Machbaren sowie resourcentechnisch Leistbaren wird ein Schwerpunkt im Rahmen der Planaufstellung für den künftigen Doppelhaushalt 2025/2026 samt mittelfristiger Planung bis 2029 sein.

Die notwendige Kapitaleinlage an die SWH entspricht mittelfristig den Werten in deren Wirtschaftsplan; höhere Zahlungen werden nach der derzeitigen Planung nicht notwendig, da wir – auch aufgrund der positiven Haushaltsentwicklung – im Dezember 2022 im Vorgriff eine überplanmäßige Eigenkapitalstärkung in Höhe von 17 Mio. Euro vorgenommen haben.

Im Finanzplanungszeitraum ist die SWH damit in der Lage, Zukunftsinvestitionen in Höhe von 164 Mio. Euro zu tätigen.

In diesem Zusammenhang ist auch der Antrag der SPD-Fraktion zum künftigen finanziellen Engagement der Stadt Heidelberg für die GGH (Wohnungsbauprogramm/PHV) und SWH (unter anderem Wärmeplanung und Windpark) zu sehen.

Auch diesen gilt es gemeinsam mit den beteiligten Gesellschaften und dem Eigenbetrieb Städtische Beteiligungen im Rahmen der Haushaltsstrukturkommission abzuarbeiten, damit in der Finanzplanung zum bevorstehenden Doppelhaushalt 2025/2026 – diese läuft bis 2029 – die zur Umsetzung notwendigen investiven Mittel bei den Gesellschaften samt einem realistischen Finanzierungsvorschlag und einer nachrangigen städtischen Finanzierungsbeteiligung Berücksichtigung finden.

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

|              | <b>Kreditneuaufnahmen<br/>Plan 2023/2024</b> | <b>Kreditneuaufnahmen<br/>neu</b> | <b>Differenz</b>   |
|--------------|--|-----------------------------------|--------------------|
| 2025         | 99.895 T€                                    | 92.600 T€                         | - 7.295 T€         |
| 2026         | 85.000 T€                                    | 72.900 T€                         | - 12.100 T€        |
| 2027         | 79.600 T€                                    | 74.900 T€                         | - 4.700 T€         |
| <b>Summe</b> |  |                                   | <b>- 24.095 T€</b> |

In 2023 werden wir die geplante Kreditermächtigung von rund 59,1 Mio. Euro nicht in voller Höhe in Anspruch nehmen müssen. Der Schuldenstand zum Jahresende 2023 beläuft sich voraussichtlich auf rund 250,8 Mio. Euro (Planung: 259,3 Mio. Euro). Für 2024 haben wir noch keine Änderungen gegenüber der Planung (Kreditneuaufnahmen 82,9 Mio. Euro) vorgesehen.

Die jetzt aktualisierte Finanzplanung erfordert Kreditneuaufnahmen von in der Summe 240,4 Mio. Euro; unter Berücksichtigung der Tilgungen in Höhe von insgesamt 40,8 Mio. Euro beträgt die Neuverschuldung in der Summe der 3 Jahre insgesamt 199,6 Mio. Euro beziehungsweise im Durchschnitt 66,5 Mio. Euro/Jahr. **Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums in 2027 wird der (planmäßige) Schuldenstand auf voraussichtlich 522,6 Mio. Euro ansteigen.**

Zum Vergleich: die ursprüngliche Planung endete mit 555,2 Mio. €.

**Gleichzeitig sind die liquiden Mittel vollständig aufgebraucht;** selbst der gesetzlich vorgeschriebene Mindestbestand (rund 16 Mio. Euro) kann nicht vorgehalten werden.

## **Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes /der Lokalen Agenda Heidelberg**

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

| Nummer/n:<br>(Codierung) | + / -<br>berührt | Ziel/e:   |
|--------------------------|------------------|---|
| QU1                      | +                | <b>Solide Haushaltswirtschaft</b><br><b>Begründung:</b><br>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:

Keine

gezeichnet  
Prof. Dr. Eckart Würzner

### **Anlagen zur Drucksache:**

| Nummer: | Bezeichnung                           |
|---------|---------------------------------------|
| 01      | Aktualisierter Finanzplan 2022 - 2027 |