



Sachbearbeitung	ZSD/F - Finanzen und Beteiligungen		
Datum	11.10.2018		
Geschäftszeichen	ZS/F HS/Ab		
Vorberatung	Hauptausschuss	Sitzung am 08.11.2018	TOP
Beschlussorgan	Gemeinderat	Sitzung am 14.11.2018	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 950/18

---

Betreff: Investitionsstrategie der Stadt Ulm 2018 - 2027

Anlagen: Anlage 1: Entwicklungsszenario für den Ergebnishaushalt 2018 - 2027  
Anlage 2: Entwicklungsszenario für den Finanzhaushalt 2018 - 2027  
Anlage 3: Investitionsstrategie der Stadt Ulm (Anlage 3-1 bis 3-3)

Anlagen 1 - 3 **elektronisch** (die ausgedruckten Anlagen wurden den Gemeinderatsmitgliedern bereits übersandt)

**Antrag:**

1. Die Investitionsstrategie der Stadt Ulm 2018 - 2027 zur Kenntnis zu nehmen.
2. Für die Haushalte gelten folgende finanzpolitischen Zielvorgaben:
  - 2.1 Strategieziele  
die mit GD 950/17 beschlossenen Strategieziele werden um folgende Ziele ergänzt:
    - a) Aus dem Ergebnishaushalt wird dauerhaft ein Zahlungsmittelüberschuss in Höhe der im jeweiligen Planjahr veranschlagten Tilgungsleistungen ohne Umschuldung und Sondertilgung erwirtschaftet (Mindestzahlungsmittelüberschuss).
    - b) Aus dem Ergebnishaushalt soll dauerhaft, zusätzlich zum Mindestzahlungsmittelüberschuss, ein Zahlungsmittelüberschuss in Höhe des Finanzierungsmittelbedarfs aus Investitionstätigkeit (Gesamt-Finanzhaushalt, lfd. Nr. 31) abzüglich geplanter Entnahmen aus zweckgebundenen Sparbüchern erwirtschaftet werden (Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel)

---

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
BM 1, BM 2, BM 3, OB	Gemeinderats:
_____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

2.2 Zielvorgaben für die Investitionshaushalte

- a) Die Erhöhung der Netto-Neuverschuldung wird möglichst vermieden. Ist eine Neuverschuldung zur Investitionsfinanzierung unabweisbar, so soll die Obergrenze eines Schuldenstandes von 200 Mio. € bzw. einer Pro-Kopf-Verschuldung von 1.600 €/EW nicht überschritten werden.
- b) Nicht geplante Erträge bei den Allgemeinen Finanzmitteln, die nicht anderweitig zur Deckung nicht geplanter Aufwendungen im laufenden Haushaltsjahr erforderlich sind, werden den Sparbüchern - allgemeines Sparbuch, Sanierungs- und Modernisierungsfonds und Zukunftsoffensive Ulm 2030 - zugeführt.

Das **allgemeine Sparbuch** wird künftig für folgende Zwecke verwendet:

- Liquiditätssicherung für die Ermächtigungsüberträge in Höhe von 1/3 der Investitionsbudgets
- Absicherung von Liquiditätsrisiken aus Investitionsprojekten
- Absicherung der "schwarzen Null", keine Nettoneuverschuldung
- überplanmäßige Schuldentilgung

Das Sparbuch "**Sanierungs- und Modernisierungsfonds**" wird künftig für folgende Zwecke verwendet

- Finanzierung von Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen aus der Investitionsstrategie, zunächst mit Schwerpunkt im Bildungsbereich
- Fortentwicklung und Ergänzung des Dauerhaften Sanierungsprogramms

Das Sparbuch "**Zukunftsoffensive Ulm 2030**" wird künftig für folgende Zwecke verwendet

- Finanzierung von Maßnahmen zur Umsetzung der städtischen Digitalisierungsstrategie, vor allem in den Bereichen Mobilität und Energie
- Ausbau der Breitbandinfrastruktur
- Förderung von Maßnahmen und Projekten mit innovativem Charakter

- c) Das Gesamtinvestitionsvolumen ohne Auszahlungen für den Erwerb von Finanzvermögen und ohne Auszahlungen für die großen Stadtentwicklungsmaßnahmen Am Weinberg, Safranberg und Moco-Areal beträgt ab dem Haushaltsjahr 2020 als Zielobergrenze 72 Mio. € bzw. ab dem Haushaltsjahr 2023 66 Mio. €.

Investitionsbudgets ohne Auszahlungen für den Erwerb von Finanzvermögen	2020 - 2022	2023 - 2027
Hoch- und Tiefbau*	46 Mio. €	40 Mio. €
Erwerb von beweglichem Sachvermögen	5 Mio. €	5 Mio. €
Investitionsförderungsmaßnahmen	5 Mio. €	5 Mio. €
Grunderwerb*	16 Mio. €	16 Mio. €
<b>Gesamtinvestitionsvolumen*</b>	<b>72 Mio. €</b>	<b>66 Mio. €</b>

\* ohne Auszahlungen für die großen Stadtentwicklungsmaßnahmen Am Weinberg, Safranberg und Moco-Areal

- d) Ermächtigungsüberträge sollen auf maximal ein Drittel des jeweiligen Investitionsvolumens begrenzt werden.

Heidi Schwartz

## Sachdarstellung:

### I. Grundlagen

Die Investitionsstrategie wurde 2017 erstmals als strategisches Planungsinstrument bei der Stadt Ulm eingeführt. Sie umfasst einen Planungszeitraum von 10 Jahren und soll dazu beitragen, Investitionsschwerpunkte im Interesse einer besseren Planbarkeit und Verlässlichkeit festzulegen. Neben finanzpolitischen Zielvorgaben werden mit der Investitionsstrategie die gemeldeten Investitionsbedarfe priorisiert. Sie bildet damit die Grundlage für die Aufstellung des jeweils anstehenden Haushaltsplans sowie der Mittelfristigen Finanzplanung.

Mit Beschluss der Investitionsstrategie 2017 - 2026 in der Sitzung des Gemeinderats am 13.07.2017 wurde die Verwaltung beauftragt, die 10jährige Investitionsstrategie jährlich im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung fortzuschreiben und hierbei einen Vorschlag zur Schließung der Differenz zwischen Bedarf und maximalem Investitionsvolumen für den jeweils anstehenden Haushaltsplan und die Mittelfristige Finanzplanung zu unterbreiten.

Diesem Auftrag entsprechend, wird nun die fortgeschriebene Investitionsstrategie 2018 - 2027 als Basis für den Haushaltsplan 2019 und die Mittelfristige Finanzplanung bis 2022 vorgelegt.

#### 1. Ziele der Investitionsstrategie

Mit der über einen 10-Jahres-Zeitraum reichenden Investitionsstrategie werden Investitionsschwerpunkte im Interesse einer besseren Planbarkeit und Verlässlichkeit festgelegt. Die Investitionsstrategie verfolgt dabei im Einzelnen folgende Ziele:

1. Investitionsumfang auf ein angemessenes Niveau begrenzen  
Im Interesse der nachhaltigen Tragbarkeit von Folgekosten soll die Investitionsstrategie Korridore mit maximalen Obergrenzen für die zukünftige Investitionstätigkeit festlegen.
2. Schwerpunkte im städtischen Investitionsverhalten setzen  
Mit der Investitionsstrategie sollen Investitionsbedarfe und -wünsche in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden. Dies soll auf der Grundlage nachvollziehbarer Priorisierungskriterien und in einem transparenten Verfahren geschehen.
3. Planungs- und Umsetzungskapazitäten berücksichtigen  
Die Investitionstätigkeit muss den Planungs- und Umsetzungskapazitäten der Stadtverwaltung entsprechen. Dies erfordert eine langfristige Investitionsplanung und eine verlässliche Entscheidungsfindung.
4. Plan- und termingerechtes Liquiditätsmanagement  
Durch Investitionsplanungen und -entscheidungen wird Liquidität gebunden. Die Investitionsstrategie soll dazu beitragen, dass der Abfluss an städtischen Finanzmitteln plan- und termingerecht erfolgt.

#### 2. Einordnung in die städtische Haushalts- und Finanzpolitik

##### 2.1 Vorbemerkungen

Die Investitionsstrategie ist eine Strategie und kein festgezurrttes Programm. Welche Investitionen wann und in welchem Umfang umgesetzt werden, entscheidet der Gemeinderat nach wie vor im Rahmen des regelmäßigen Haushaltsplanverfahrens. Hierfür bietet die Strategie eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage. Sie macht die langfristigen Entwicklungslinien und die damit verbundenen Möglichkeiten für die Stadtentwicklung, vor allem aber die Konflikte mit begrenzten Ressourcen transparent.

- Sie leitet einen Prozess ein, der Maßstäbe und Kriterien für Investitionsentscheidungen einfordert und mittelfristig bis langfristig im Sinne von Leitlinien eine nachhaltige, die zukünftigen Herausforderungen im Blick habende und die dauerhafte Leistungsfähigkeit berücksichtigende Stadtpolitik ermöglicht.
- Sie diszipliniert und schafft Transparenz. Sie legt die Schwächen einer gewachsenen politischen Arbeit offen und benennt Konflikte. Sie macht deutlich, dass Ressourcen begrenzt sind, die Wünsche dagegen nicht.
- Sie ist Kern von Stadtentwicklung und Standortpolitik, weil die Entwicklungszyklen von Infrastruktur und Bauprojekten eine hohe Bindungswirkung entfalten, kommunalpolitische Handlungsfähigkeit beschränken oder ermöglichen und von langer Hand vorbereitet auch nicht mehr korrigierbar sind, in jedem Fall aber einen hohen Ressourceneinsatz erzeugen.

## 2.2 Verhältnis zur Haushaltsplanung und zur mittelfristigen Finanzplanung

Mit der Investitionsstrategie werden die bestehenden beiden Planungsebenen um eine zusätzliche dritte Planungsebene ergänzt. Diese drei Planungsebenen stehen in einem inhaltlichen Zusammenhang und in folgendem Verhältnis zueinander:

	Investitionsstrategie	Mittelfristige Finanzplanung	Haushaltsplan
Planungshorizont	10 Jahre	5 Jahre	1 Jahr
Planungsgrundlagen	Grobe Kostenannahmen*	Kostenannahmen*	Kostenschätzung*
Planungsziel	Festlegung von Investitionsschwerpunkten und -prioritäten	Festlegung des Planungs- und Realisierungszeitraums	Verbindliche Festlegung des Mitteleinsatzes
Planungstiefe	Investitionsbudgets	Einzelveranschlagung von Maßnahmen	Einzelveranschlagung der Maßnahme

### \*Hinweis:

Zum Zeitpunkt der Aufstellung der Investitionsstrategie und auch der Mittelfristigen Finanzplanungen liegen überwiegend noch keine konkreten Planungen der Umsetzung bzw. Realisierung der Baumaßnahme vor. Insofern verstehen sich die „Groben Kostennahmen“ bzw. die „Kostenannahmen“ nicht im Sinne der HOAI, sondern als Größenordnungen.

## II. Inhalte der Investitionsstrategie

### 1. Prioritätenliste 2018 - 2027

Für den Erwerb beweglicher Sachen, für den Grunderwerb und für die Auszahlungen von Investitionszuschüssen werden im Rahmen dieser Investitionsstrategie über die festgelegten Investitionsbudgets hinaus keine differenzierteren Festlegungen getroffen. Diese bleiben den jährlichen Haushaltsplanungen und der Mittelfristigen Finanzplanung vorbehalten.

Anders verhält es sich mit den Auszahlungen für eigene städtische Hochbau- und Tiefbaumaßnahmen.

Sie werden in den Listen in der Anlage 3 differenziert dargestellt. Diese Prioritätenliste ist aufgeteilt in

- Bereich Hochbau
- Bereich Tiefbau

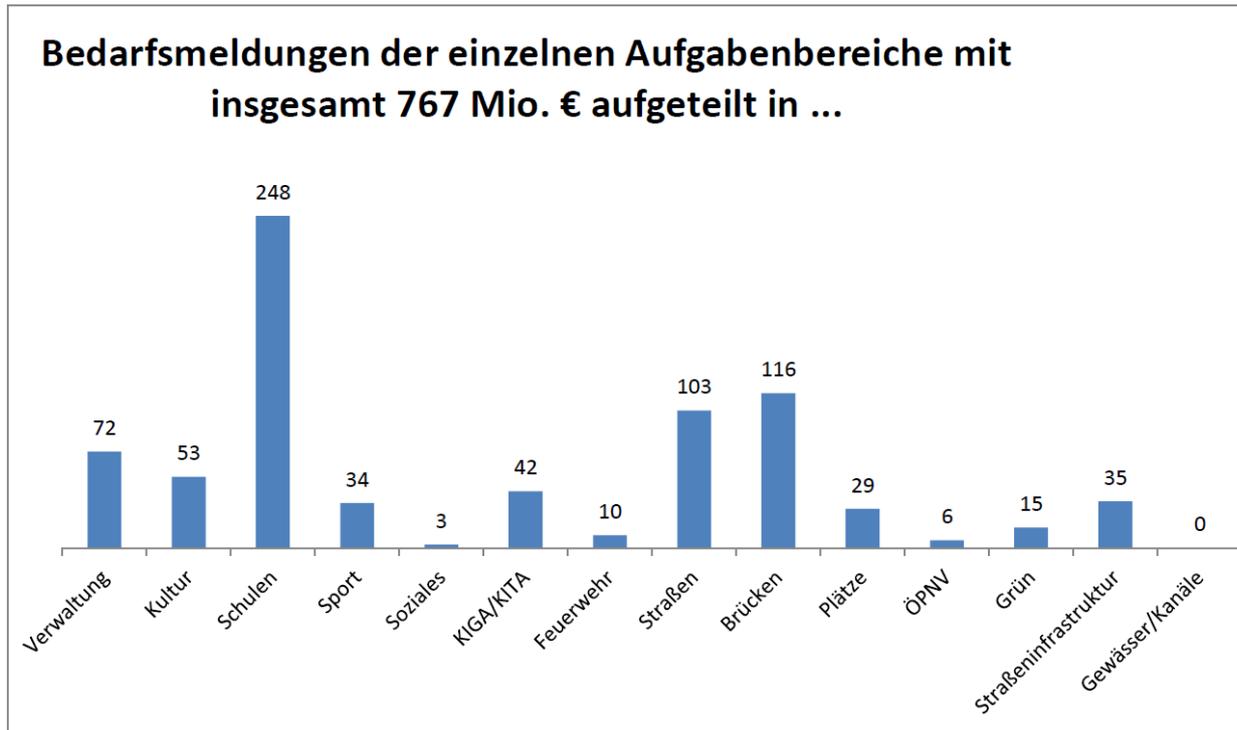
Zusammengefasst ergeben die Tabellen folgendes Bild:

Für eigene städtische Hoch- und Tiefbaumaßnahmen sind aktuell Bedarfe in einer Größenordnung von **rund 767 Mio. €** gemeldet.

Bezogen auf die meldenden Fachbereiche verteilen sich die Bedarfsmeldungen wie folgt:

Fachbereich Bildung und Soziales für Erziehung, Bildung, Betreuung und Soziales	334 Mio. €
Fachbereich Stadtentwicklung, Bau und Umwelt vor allem für Verkehrsinfrastruktur (320 Mio. €)	364 Mio. €
Fachbereich Kultur	54 Mio. €
Bereiche Oberbürgermeister, Zentrale Steuerung und Dienste und Bürgerdienste	15 Mio. €
<b>Gesamtsumme</b>	<b>767 Mio. €</b>

Bezieht man die Bedarfsmeldungen auf einzelne Aufgabenbereiche, so ergibt sich folgendes Bild:



Straßeninfrastruktur, z.B. Signalanlagen, Straßenbeleuchtung, Lärmschutz, Parkleitsystem

Unter Berücksichtigung der maximalen Obergrenzen aus den Investitionsbudgets (vgl. Abschnitt II, Ziff. 3.2 lit.c) ergibt sich unter Berücksichtigung der separat finanzierten und zu betrachtenden großen Stadtentwicklungsmaßnahmen (Am Weinberg, Safranberg, Moco-Areal) über den gesamten 10jährigen Zeitraum bis 2027 eine Differenz zu den gemeldeten Investitionsbedarfen (siehe Anlage 3-1 Investitionsstrategie der Stadt Ulm), die bei dem aktuell erarbeiteten Vorschlag der Verwaltung berücksichtigt und in den Entwurf des Haushaltsplans 2019 und die mittelfristige Finanzplanung bis 2022 übernommen wurde.

Der dargestellte Kürzungsbedarf muss im Rahmen der Fortschreibung der Investitionsstrategie in den folgenden Jahren deutlich reduziert werden.

## **2. Änderungen in der Prioritätenliste bis 2027 (IVS'27) im Vergleich zur Prioritätenliste bis 2026 (IVS'26)**

Durch die Fortschreibung der Investitionsstrategie hat sich das in der Investitionsstrategie abgebildete Gesamtinvestitionsvolumen um rd. **198 Mio. €** auf **767 Mio. €** erhöht. Diese Erhöhung ist zum einen auf neu in die Investitionsstrategie aufgenommene Investitionsmaßnahmen und zum anderen auf höhere Finanzmittelbedarfe bei bereits in der IVS '26 enthaltenen Maßnahmen zurückzuführen.

Eine Zusammenstellung der Veränderungen ist in Anlage 3 dargestellt.

Hieraus wird deutlich, dass im Zeitraum 2018 - später rd. 84 % der in der IVS '27 aufgenommenen Mehrbedarfe für Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen eingesetzt werden und somit zum Substanzerhalt des städtischen Vermögens beitragen. Rd. 51 % der Erhöhungen sind für Schulgebäude und rd. 38 % für Infrastrukturmaßnahmen (Straßen, Brücken, Plätze, Grün, Straßeninfrastruktur) vorgesehen.

Im Zeitraum 2018 - 2021 wurde der Schwerpunkt der Investitionstätigkeit auf den Bereich Tiefbau verlagert. Das Gesamtinvestitionsvolumen für Straßen, Brücke und Straßeninfrastruktur wurde in diesem Zeitraum in der IVS '27 um rd. 38 Mio. € auf rd. 94 Mio. € erhöht.

31 Investitionsmaßnahmen (14 Hochbau, 17 Tiefbau) wurden neu in die Investitionsstrategie mit einem Investitionsvolumen von rd. 106 Mio. € (Hochbau rd. 48 Mio. €, Tiefbau rd. 58 Mio. €)

aufgenommen. Bei dem Großteil der Maßnahmen handelt es sich um Sanierungs- und Erweiterungsmaßnahmen.

<b>Anteil</b>	<b>in Euro</b>	<b>in %</b>
Sanierung	81.036.100	77
Erweiterung	20.323.000	19
Neubau	4.364.400	4
<b>Gesamt</b>	<b>105.723.500</b>	

Bei 6 Schulbaumaßnahmen musste die Priorität der Stufe 2 auf rot = Sicherheitsgründe gesetzt werden.

In Anlage 3 ist eine Zusammenstellung der neu in die Prioritätenliste aufgenommenen Maßnahmen sowie eine Zusammenstellung der Maßnahmen mit geänderter Priorisierung in Stufe 2 enthalten.

### **3. Finanzpolitische Zielvorgaben**

#### **3.1 Strategieziele**

Die Investitionsstrategie verfolgt folgende übergeordnete, aus dem kommunalen Haushaltsrecht abgeleitete und dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit folgende finanzpolitische Strategieziele:

1. Der Ergebnishaushalt wird dauerhaft in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen. Damit wird gewährleistet, dass ein ausreichend hoher Zahlungsmittelüberschuss (Abschreibungen - Auflösung Sonderposten) als Eigenfinanzierungsanteil für den Investitionshaushalt erwirtschaftet wird.
2. Die Aufnahme neuer Schulden wird möglichst vermieden. Soweit sie zur Finanzierung der Investitionshaushalte unabweisbar sind, werden Kreditaufnahmen auf das absolut Notwendigste begrenzt. Mittel- bis langfristig werden die bestehenden Schulden abgebaut.
3. Für die Unterhaltung, Sanierung und Instandhaltung des städtischen Vermögens werden ausreichend Finanzmittel zur Verfügung gestellt, die den nachhaltigen Substanzerhalt des städtischen Vermögens sichern.

Der Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts (Gesamt-Finanzhaushalt, lfd. Nr. 17) zeigt die Höhe der durch die laufende Verwaltungstätigkeit erwirtschafteten finanziellen Mittel.

Diese Mittel sind grundsätzlich zur Vorhaltung der notwendigen Liquidität, zur Tilgung von Krediten und zur Finanzierung von Investitionen notwendig. Zur Sicherstellung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit sollte durch den Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts mindestens der Schuldendienst und darüber hinaus möglichst der Finanzierungsmittelbedarf aus Investitionstätigkeit (Gesamt-Finanzhaushalt, lfd. Nr. 31) abzüglich geplanter Entnahmen aus zweckgebundenen Sparbüchern gedeckt werden.

Aus diesem Grund werden folgende Strategieziele zusätzlich in die Investitionsstrategie aufgenommen:

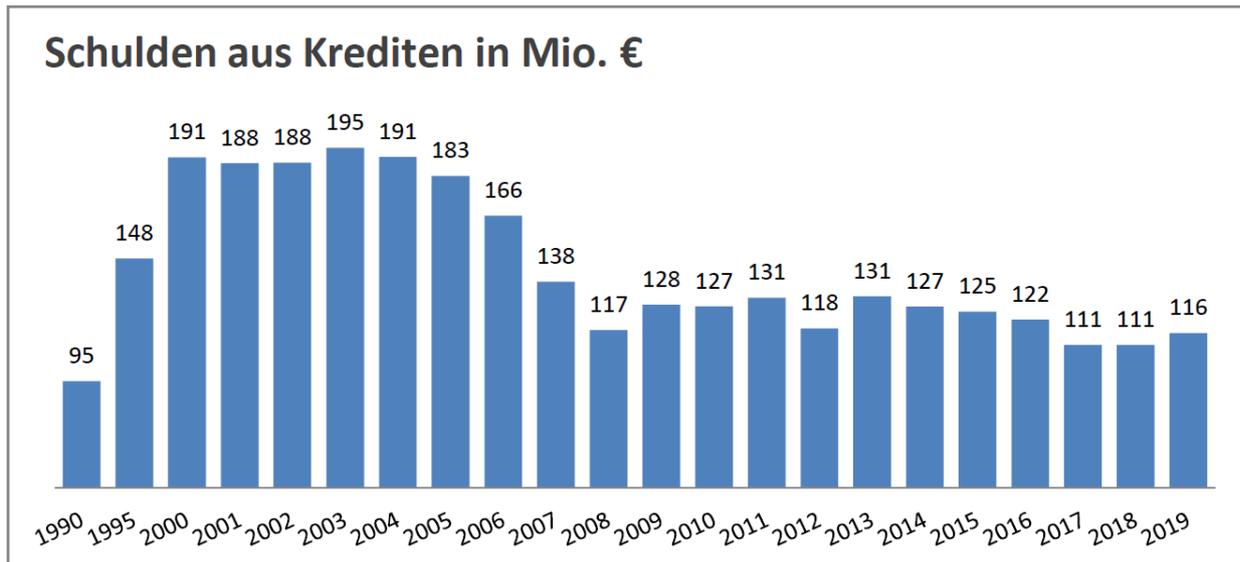
4. Aus dem Ergebnishaushalt wird dauerhaft mindestens ein Zahlungsmittelüberschuss zur Finanzierung der im Haushaltsplan veranschlagten Tilgungsleistungen ohne Umschuldung und Sondertilgung erwirtschaftet (Mindestzahlungsmittelüberschuss).
5. Aus dem Ergebnishaushalt soll dauerhaft, zusätzlich zum Mindestzahlungsmittelüberschuss (siehe Ziff. 4), ein Zahlungsmittelüberschuss in Höhe des Finanzierungsmittelbedarfs aus Investitionstätigkeit (Gesamt-Finanzhaushalt, lfd. Nr. 31) abzüglich geplanter Entnahmen aus

zweckgebundenen Sparbüchern erwirtschaftet werden (Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel).

### 3.2 Zielvorgaben für die Investitionshaushalte

Zur Umsetzung dieser Strategieziele in die Haushaltspraxis werden nachfolgend wesentliche Zielvorgaben formuliert, die für die Erstellung und den Vollzug der Investitionshaushalte maßgeblich sind:

#### a) Verschuldungsziel



Die voraussichtliche Verschuldung der Stadt Ulm zum 31.12.2019 liegt bei rund 116 Mio. €, also bei ca. 937 Euro/EW. In 2019 ist zur Finanzierung der Maßnahmen zur Erschließung der großen Stadtentwicklungsgebiete Am Weinberg, Safranberg und Moco-Areal eine Kreditaufnahme und damit eine Nettoneuverschuldung in Höhe von 5 Mio. € vorgesehen. Durch den Verkauf der Grundstücke ist eine Refinanzierung über die Grundstückserlöse sicherzustellen. Es handelt sich hierbei um rentierliche Kreditaufnahmen.

Für die städtische Verschuldung werden folgende Zielvorgaben festgelegt:

- Im Finanzszenario wird derzeit ohne Berücksichtigung der großen Stadtentwicklungsmaßnahmen, die gesondert finanziert werden (s.o.), davon ausgegangen, dass bis zum Jahr 2027 keine neuen Schulden aufgenommen werden müssen und der städtische Schuldenstand damit stabil bleibt.
- Ist eine Neuverschuldung zur Investitionsfinanzierung unabweisbar, so soll die Obergrenze eines Schuldenstandes von max. 200 Mio. € bzw. einer Pro-Kopf-Verschuldung von max. 1.600 €/EW nicht überschritten werden.

#### b) Verwendung von Sparbüchern und Haushaltsüberschüssen

Die städtische Finanzplanung sieht zur Eigenfinanzierung von Investitionen die (virtuellen) "Sparbücher" - allgemeines Sparbuch, Sanierungs- und Modernisierungsfonds und Zukunftsoffensive Ulm 2030 - vor (das Sparbuch zur Verkehrsentwicklung wird nicht näher betrachtet, da dies entsprechend der Abfinanzierung der Linie 2 aufgelöst wird):

Entwicklung der "Sparbücher" nach der Mittelfristigen Finanzplanung Stand RE 2017 / Entwurf Plan 2019																
	RE 2017	Plan 2018		Plan 2019			Finanzplan 2020			Finanzplan 2021			Finanzplan 2022			
	31.12.17	Zugang	Abgang*	31.12.18	Zugang	Abgang	31.12.19	Zugang	Abgang	31.12.20	Zugang	Abgang	31.12.21	Zugang	Abgang	31.12.22
Allgemeines Sparbuch	96,0	0,0	13,3	82,7	0,0	23,7	59,0	0,0	0,0	59,0	0,0	0,0	59,0	0,0	0,0	59,0
Sanierungs- und Modernisierungsfonds	20,0	0,0	6,7	13,3	0,0	5,5	7,8	12,4	3,0	17,2	12,5	4,1	25,6	7,7	4,9	28,4
Zukunftsoffensive - 2030	15,0	0,0	3,0	12,0	0,0	1,5	10,5	0,0	1,5	9,0	0,0	1,5	7,5	0,0	1,5	6,0
<b>Summe</b>	<b>131,0</b>	<b>0,0</b>	<b>23,0</b>	<b>108,0</b>	<b>0,0</b>	<b>30,7</b>	<b>77,3</b>	<b>12,4</b>	<b>4,5</b>	<b>85,2</b>	<b>12,5</b>	<b>5,6</b>	<b>92,1</b>	<b>7,7</b>	<b>6,4</b>	<b>93,4</b>

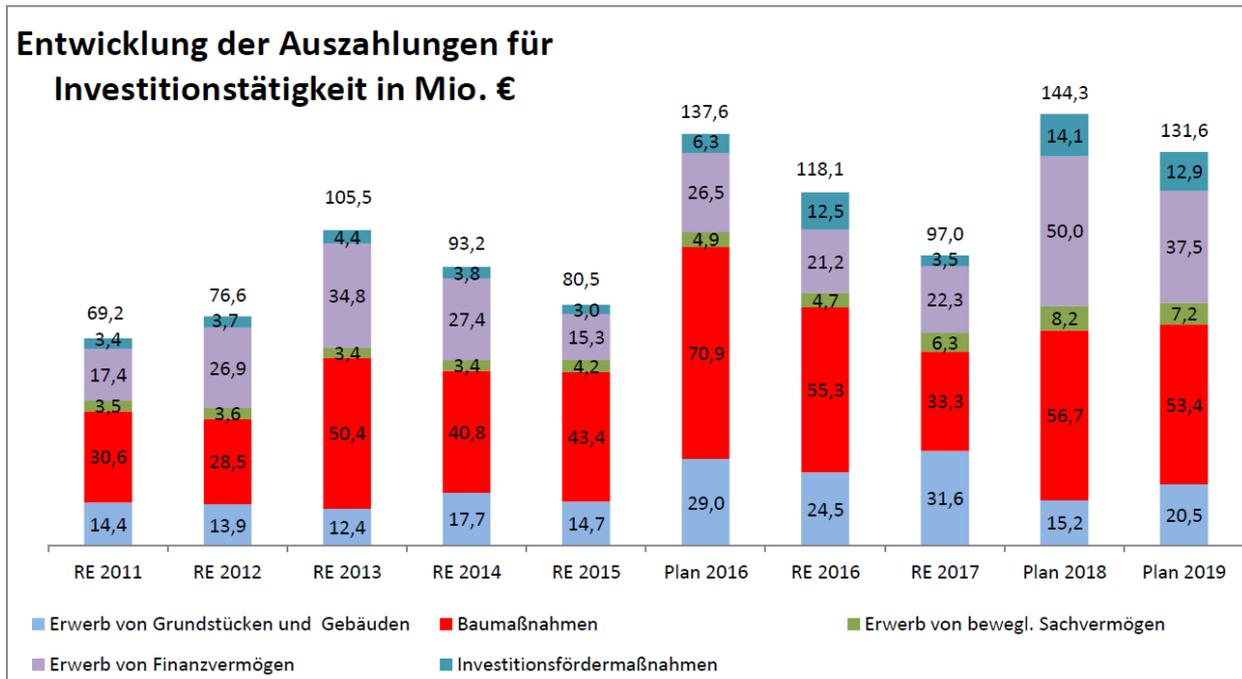
\* Abweichung zum HHP 2018 gem. Investitionsstrategie

Für die die Sparbücher - allgemeines Sparbuch, Sanierungs- und Modernisierungsfonds und Zukunftsoffensive Ulm 2030 - werden folgende Festlegungen getroffen:

- Nicht geplante Erträge bei den Allgemeinen Finanzmitteln, die nicht anderweitig zur Deckung von Aufwendungen und Auszahlungen für Investitionen im laufenden Haushaltsjahr erforderlich sind, werden den Sparbüchern - allgemeines Sparbuch, Sanierungs- und Modernisierungsfonds und Zukunftsoffensive Ulm 2030 - zugeführt.
- Das **allgemeine Sparbuch** wird künftig für folgende Zwecke verwendet:
  - Liquiditätssicherung für die Ermächtigungsüberträge in Höhe von 1/3 der Investitionsbudgets
  - Absicherung von Liquiditätsrisiken aus Investitionsprojekten
  - Absicherung der "schwarzen Null", keine Nettoneuverschuldung
  - überplanmäßige Schuldentilgung
- Das Sparbuch "**Sanierungs- und Modernisierungsfonds**" wird künftig für folgende Zwecke verwendet
  - Finanzierung von Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen aus der Investitionsstrategie, zunächst mit Schwerpunkt im Bildungsbereich
  - Fortentwicklung und Ergänzung des Dauerhaften Sanierungsprogramms
- Das Sparbuch "**Zukunftsoffensive Ulm 2030**" wird künftig für folgende Zwecke verwendet
  - Finanzierung von Maßnahmen zur Umsetzung der städtischen Digitalisierungsstrategie, vor allem in den Bereichen Mobilität und Energie
  - Ausbau der Breitbandinfrastruktur
  - Förderung von Maßnahmen und Projekten mit innovativem Charakter

Die Festlegung dieser Verwendungszwecke bedeutet keine Bindung der Sparbücher für bestimmte einzelne Projekte, Maßnahmen oder Programme. Hierüber entscheidet der Gemeinderat im Rahmen des jeweiligen Haushaltsbeschlusses. Die Festlegungen sollen vielmehr eine Leitlinie dafür sein, wie grundsätzlich mit Haushaltsüberschüssen umgegangen wird, die sich beim Abweichen von den der Finanzplanung zu Grunde liegenden Annahmen ergeben können. Mit den genannten Verwendungszwecken soll einerseits Vorsorge für eine ausreichende finanzielle Stabilität betrieben werden, andererseits aber auch Raum für die Gestaltung zukünftiger Entwicklungspotenziale der Stadt eingeräumt werden.

c) Investitionsvolumen und -budgets, Ermächtigungsüberträge



Im Rahmen des Prozesses zur Fortschreibung der Investitionsstrategie 2018 - 2027 hat sich gezeigt, dass die mit der Investitionsstrategie 2017 - 2026 beschlossenen Investitionsbudgets für Hoch- und Tiefbau und Grunderwerb nicht ausreichend sind und weiterentwickelt werden müssen.

Beim Grunderwerb ist das bisher vorgesehene Budget von 12 Mio. € aufgrund der in den letzten Jahren eingetretenen Entwicklung der Grundstückspreise zur Abwicklung der erforderlichen Grunderwerbe nicht mehr ausreichend. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wurde das Investitionsbudget für den Grunderwerb um 4 Mio. € auf 16 Mio. € erhöht. Da im Gegenzug der Planansatz für Einzahlungen aus Grundstücksverkäufen ( vgl. Ziff. 1.2, Finanzszenario für den Finanzhaushalt) ebenfalls um 4 Mio. € erhöht wurde, wird mit dem Grunderwerb weiterhin ein Deckungsbeitrag von + 3 Mio. € geplant.

Wie aus Anlage 3 hervorgeht, haben sich im Rahmen der Fortschreibung der Investitionsstrategie die gemeldeten Investitionsbedarfe deutlich erhöht. Die im Rahmen der Fortschreibung der Investitionsstrategie eingearbeiteten Änderungen sind in Ziff. 2 erläutert. Damit die dringend notwendigen Bauprojekte in dieser historischen Hochinvestitionsphase planmäßig umgesetzt werden können, schlägt die Verwaltung vor, das Investitionsbudget für Hoch- und Tiefbau im Zeitraum der Mittelfristigen Finanzplanung (2020 - 2022) um 8 Mio. € auf 46 Mio. € und für die Jahre 2023 ff. um 5 Mio. € auf 40 Mio. € zu erhöhen. Hierbei wird jedoch darauf hingewiesen, dass sich die Stadt sowohl finanziell als auch hinsichtlich der Kapazitäten an ihrer absoluten Leistungsgrenze befindet. Das außerordentlich hohe Investitionsprogramm in den kommenden 10 Jahren verursacht neben hohen Finanzierungskosten auch zusätzliche Betriebs- und Folgekosten, die den Haushaltsausgleich in den kommenden Jahren erschweren werden. Zur Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzwirtschaft kann das bestehende Investitionsniveau dauerhaft nicht auf diesem Niveau gehalten werden. Es muss vielmehr in realistischer Weise zurückgefahren werden. Daher muss die Aufnahme neuer Investitionsmaßnahmen in die Investitionsstrategie auf ein Mindestmaß begrenzt werden.

Dieses Investitionsvolumen setzt sich aus folgenden Teilbeträgen zusammen:

Investitionsbudgets ohne Auszahlungen für den Erwerb von Finanzvermögen	IVS'26 2019-2022 in Mio. €	IVS'27 2020 - 2022 in Mio. €	IVS'26 2023-2027 in Mio. €	IVS'27 2023-2027 in Mio. €
Hoch- und Tiefbau*	38	46	35	40
Erwerb von beweglichem Sachvermögen	5	5	5	5
Investitionsförderungsmaßnahmen	5	5	5	5
Grunderwerb*	12	16	12	16
<b>Gesamtsumme des Investitionsvolumens</b>	<b>60</b>	<b>72</b>	<b>57</b>	<b>66</b>

\* ohne Auszahlungen für die großen Stadtentwicklungsmaßnahmen Am Weinberg, Safranberg und Moco-Areal

Die großen Stadtentwicklungsmaßnahmen Am Weinberg, Safranberg und Moco-Areal werden von den festgelegten Investitionsbudgets nicht erfasst, da es sich um Auszahlungen handelt, denen zeitverzögert nach Verkauf der Grundstücke entsprechende Einzahlungen gegenüberstehen. Für diese Maßnahmen ist eine "Zwischenfinanzierung" über Kreditaufnahmen (rentierliche Schuldenaufnahme) eingeplant (s.o.).

Die festgelegten "Investitionsbudgets" stellen Zielgrößen für die Volumina der einzelnen Maßnahmenarten dar. Verschiebungen zwischen den Teilbeträgen unter Wahrung des festgelegten Gesamtinvestitionsvolumens sind möglich. Soweit die gemeldeten Bedarfe diese Budgets übersteigen, sind die Bedarfe nach den nachfolgend festgelegten Prioritätskriterien in den jeweiligen Haushaltsjahren entsprechend zu kürzen.

Bei der Festlegung der Budgets ist dabei zu beachten, dass der Mittelabfluss insbesondere im Bereich Hoch- und Tiefbau von den jeweiligen Planungsständen bei den einzelnen Projekten abhängt. So werden in einer Phase, in der vor allem Planungen bis zu einem etwaigen Baubeschluss erfolgen, die hier angeführten Volumina nicht abfließen. Die personellen Kapazitäten der Verwaltung setzen hier eine natürliche Grenze, welche auch nicht durch maximale Ausgliederung der Planungsarbeiten - was in der Regel aktuell bereits erfolgt - verschoben werden kann.

Einer verlässlicheren Umsetzung des geplanten Investitionsvolumens und damit einem termin- und plangerechten Mittelabfluss dient auch die Zielvorgabe, die im jeweiligen Jahresabschluss zu bildenden Ermächtigungsüberträge auf maximal ein Drittel der Investitionsbudgets des betreffenden Jahres zu begrenzen.

## 4. Rahmenbedingungen

### 4.1 Entwicklungsszenarien für den Ergebnishaushalt

Der Investitionsstrategie liegt ein Entwicklungsszenario für den Ergebnishaushalt (vgl. Anlage 1) zugrunde, das den Finanzrahmen für die zu treffenden Festlegungen bildet. Aufgrund der Langfristigkeit des Szenarios ist es unausweichlich, für die einzelnen Aufwands- und Ertragsarten Prognosen und Annahmen zu treffen. Die Jahre 2019 - 2022 entsprechen dem Entwurf des Haushaltsplans 2019 mit mittelfristiger Finanzplanung bis 2022. Für die Jahre 2023 - 2027 geht das Entwicklungsszenario von folgenden finanziellen Rahmenbedingungen aus:

a) Entwicklung der Erträge

Erträge	Annahmen ab 2023
Steuern	
- Grundsteuer A und B	2023 + 2024: +0,25 Mio. € je Jahr ab 2025 keine Steigerung wegen Grundsteuerreform
- Gewerbesteuer	+1,0 Mio. € je Jahr
- Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	+2 % je Jahr
- Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	+2 % je Jahr
- restliche Steuern	+1 % je Jahr
Laufende Zuweisungen	
- Schlüsselzuweisungen vom Land	berechnet nach der Entwicklung der Steuereinnahmen und einer jährlichen Steigerung von 2 % des Kopfbetrags
- Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	+1 % je Jahr
- aufgelöste Investitionszuwendungen und -beiträge	+2 % je Jahr
- restliche Zuwendungen	+ 1 % je Jahr
Zinsen und ähnliche Erträge	ab 2021 einschließlich Verzinsung Genussrechte (ohne Tilgung der Genussrechte)
Aktivierte Eigenleistungen und Bestandsveränderungen	1 Mio. € ohne Veränderung
Restliche Erträge	+1 % je Jahr

b) Entwicklung der Aufwendungen

Aufwendungen	Annahmen ab 2023
Personalaufwand	+ 2 % je Jahr,
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen einschließlich. Unterhalt und Bewirtschaftung von Grundstücken und Gebäuden	+ 2 % je Jahr
Planmäßige Abschreibungen	+ 1 Mio. € je Jahr
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	berechnet entsprechend der Entwicklung des Schuldenstandes
Transferaufwendungen:	
- Soziale Leistungen	+ 1,5 Mio. € je Jahr
- Finanzausgleichsumlage	berechnet entsprechend der Entwicklung der Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen
- Gewerbesteuerumlage	berechnet entsprechend der Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen
- restliche Transferaufwendungen	+ 1 % je Jahr
Sonstige ordentliche Aufwendungen	+ 1 % je Jahr

c) Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses

Im vorliegenden Finanzszenario wurden die Auswirkungen der Mai-Steuerschätzung 2018 berücksichtigt. Für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung wurden die Auswirkungen auf Basis des zwischenzeitlich vorliegenden Haushaltserlasses 2019 berechnet. Für den Zeitraum ab 2023 wurde mit oben dargestellten Prognosen von einer weiterhin positiven konjunkturellen Entwicklung ausgegangen.

Damit ergeben sich im gesamten Planungszeitraum der Investitionsstrategie ausgeglichene Ergebnishaushalte. Im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung werden Überschüsse in 2-stelliger Millionenhöhe erreicht.

#### 4.2 Entwicklungsszenario für den Finanzhaushalt

Basierend auf o.g. Annahmen zum Ergebnishaushalt und unter Berücksichtigung der in Abschnitt II, Ziff. 3 genannten Zielvorgaben wurde ein Entwicklungsszenario für den Finanzhaushalt der nächsten 10 Jahre prognostiziert (vgl. Anlage 2). Die Jahre 2019 - 2022 entsprechen dem Entwurf des Haushaltsplans 2019 und der mittelfristigen Finanzplanung bis 2022. Der Prognose ab 2023 liegen folgende Annahmen zugrunde:

a) Entwicklung der Einzahlungen

Einzahlungen	Annahmen ab 2023
Investitionszuwendungen	ab 2023 je Jahr 5 Mio. €
Investitionsbeiträge und ähnliche Entgelte aus Investitionstätigkeit	ab 2023 je Jahr 3 Mio. €
Veräußerung von Sachvermögen, insbesondere Grundvermögen	ab 2023 je Jahr 19 Mio. €

b) Entwicklung der Auszahlungen

Auszahlungen	Annahmen
Hoch- und Tiefbau	gemeldete Bedarfe lt. Investitionsstrategie
Erwerb von beweglichem Sachvermögen	ab 2023 je Jahr 5 Mio. €
Investitionsförderungsmaßnahmen	ab 2023 je Jahr 5 Mio. €
Grundvermögen	ab 2023 je Jahr 16 Mio. €

Mit oben dargestellten Annahmen ergibt sich für den vorliegenden Vorschlag zur Fortschreibung der Investitionsstrategie bis 2027 unter Berücksichtigung der in Abschnitt II, Ziff. 3.2 dargestellten Zielvorgaben im Jahr 2027 eine **Verschuldung von voraussichtlich rd. 136 Mio. €**.

## 5. "Spielregeln" für die Prioritätenliste

- Die Prioritätenliste enthält alle Maßnahmen, die aus aktueller Sicht in den kommenden zehn Jahren geplant und realisiert werden sollen.  
Voraussetzung für die Aufnahme einer Investitionsmaßnahme in die Mittelfristige Finanzplanung ist damit grundsätzlich die Aufnahme in die Prioritätenliste mit entsprechender Priorisierung.
- Die Investitionsstrategie mit Prioritätenliste wird jährlich fortgeschrieben und dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt.
- Beträge in der Prioritätenliste können in der Zeitschiene oder in der Höhe im vorgegebenen Finanzrahmen verändert werden.  
Zusätzliche Maßnahmen sind grundsätzlich möglich, wenn andere, bereits mit Priorität versehene Maßnahmen verschoben oder mit niedrigeren Finanzmitteln realisiert werden können. Zudem können höhere Finanzmittelbedarfe bei einer Maßnahme (Kostenfortschreibungen) bereitgestellt werden, wenn bei einer anderen Maßnahme die entsprechenden Finanzmittel reduziert oder zeitlich geschoben werden können. Diese Priorisierung ist im Rahmen der Beschlussfassung durch den Gemeinderat vorzunehmen.  
Dabei sind auch die Kapazitäten innerhalb der Stadtverwaltung zu berücksichtigen: So werden in einer Phase, in der vor allem die Planung von Maßnahmen dominiert, die angegebenen Budgets wie oben angeführt nicht vollständig abfließen. Dies bedeutet aber nicht, dass dadurch mehr Projekte gleichzeitig abgewickelt werden können, auch wenn der vermeintliche Finanzierungsspielraum in dieser Phase gegeben ist. Auch die Ausgliederung von Planungsleistungen an externe Büros, was bereits jetzt in größtmöglichem Umfang erfolgt, schafft hier nur bedingt mehr Möglichkeiten und ersetzt nicht die schlussendliche Verantwortung der Stadtverwaltung für die korrekte Abwicklung der Projekte im Sinne der Beschlüsse des Gemeinderats.

- Die Veranschlagung in der Investitionsstrategie erfolgt nach den politischen Schwerpunkten und berücksichtigt die Realisierbarkeit aller Maßnahmen. Es sollen nur Maßnahmen aufgenommen werden, die tatsächlich mit den vorhandenen Ressourcen realisiert werden können.

## **6. Hinweis zu den Folgekosten**

Jede Investitionstätigkeit der Stadt zieht Folgekosten nach sich, die im Rahmen des jeweiligen Ergebnishaushalts zu decken sind.

Im Falle der Investition in die städtische Infrastruktur in den Bereichen Hoch- und Tiefbau stehen damit hinter jeder Investition die Kosten für Betrieb-, Unterhaltung, Abschreibung und kalkulatorischer Verzinsung der Investition, welche den städtischen Haushalt dauerhaft belasten. Diese Kosten sind damit als direkte Folge der Investitionen wahrzunehmen und entsprechend bei der Beschlussfassung der Einzelprojekte zu berücksichtigen.

Soweit neue Infrastruktur durch Investitionen geschaffen wird und eine Anpassung der Finanzmittel im Ergebnishaushalt für die Bewältigung der Folgekosten unterbleibt, sind die zusätzlichen Kosten im Rahmen der bestehenden Budgets zu finanzieren. Dies hat zur Folge, dass für die Gesamtstadt relativ weniger Mittel für Betrieb und Unterhaltung zur Verfügung stehen, was in völligem Kontrast zum Ziel eines angemessenen Wert- und Substanzerhalts bei der bestehenden Infrastruktur steht und ist damit als problematisch zu bezeichnen. Entsprechend ist bei jeder Investitionsentscheidung auf diese Folgekosten eine besondere Aufmerksamkeit zu richten.