

Sachbearbeitung	ZS/F - Finanzen/Beteiligungsverwaltung		
Datum	05.06.2012		
Geschäftszeichen	ZS/F Ka		
Vorberatung	Hauptausschuss	Sitzung am 12.07.2012	TOP
Beschlussorgan	Gemeinderat	Sitzung am 18.07.2012	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 261/12

Betreff: Haushaltsplanung 2013 - Beratung der Eckdaten

Anlagen:

- Schätzung der Allgemeinen Finanzmittel 2013 (Anlage 1)
- Berechnung der Budgetzuschüsse 2013 (Anlage 2)
- Sonderfaktoren 2013 (Anlage 3)
- Vorabdotierte Sozial- und Jugendhilfe – Entwicklung der Zuschüsse (Anlage 4)
- "geplante" Großinvestitionen (Anlage 5)
- Sachstand Verschuldung (Anlage 6)

Antrag:

1. Von den finanziellen Eckdaten des Haushalts 2013 Kenntnis zu nehmen.
2. Die Fach-/Bereiche zu beauftragen, die Fach-/Bereichshaushalte 2013 auf Basis der Eckdaten auszuarbeiten.
3. Für das dauerhafte Sanierungsprogramm im Haushalt 2013 - vorbehaltlich der Finanzierung durch den Haushalt - einen Betrag von 6,4 Mio. € zur Verfügung zu stellen.

Kast Maria

Genehmigt:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
	Gemeinderats:
	Eingang OB/G _____
	Versand an GR _____
	Niederschrift § _____
	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

1. Ausgangslage / Ziele der städtischen Finanzpolitik

Der Gemeinderat hat grundsätzlich folgende Ziele für die städtische Finanzpolitik beschlossen:

- die **gesetzliche Mindestzuführung** zu erwirtschaften
- im Finanzplanungszeitraum **keine neuen Schulden** aufzunehmen.

Diese Zielsetzung beruht auf der "**kameralen Sichtweise**", bei der insbesondere die Zuführung aus dem Verwaltungshaushalt in den Vermögenshaushalt im Vordergrund stand.

Das Neue kommunale Haushaltsrecht (NKHR), das die Stadt Ulm zum 01.01.2011 eingeführt hat, folgt dem Ressourcenverbrauchskonzept. Wesentlichste Änderung zum bisherigen System ist, dass nunmehr der laufende Haushalt (Ergebnishaushalt) auch den Werteverzehr (Abschreibungen) des städtischen Vermögens erwirtschaften muss. Hierdurch wird dargestellt, ob die **Kommunen tatsächlich in der Lage sind, die dauerhafte Erhaltung und Refinanzierung ihres Vermögens zu erreichen. Schafft es die Kommune, den Ergebnishaushalt auszugleichen, also die laufenden Aufwendungen inklusive der Abschreibungen und Rückstellungen durch laufende Erträge zu decken, so entspricht der Haushalt den neuen gesetzlichen Vorgaben.**

Ziel der strategischen Haushaltssteuerung im NKHR ist deshalb:

- **mittel- und langfristig den Ergebnishaushalt auszugleichen. Dabei sind auch die künftigen Belastungen aus bereits laufenden, notwendigen und geplanten Großinvestitionen zu berücksichtigen**
- **für die Sanierung und Instandhaltung des Vermögens kontinuierlich genügend Mittel bereit zu halten**
- **mittel- und langfristig keine neuen Schulden aufnehmen.**

Nur so gelingt eine nachhaltige Haushaltspolitik ohne weitere Lasten für künftige Generationen.

Das Haushaltsjahr 2011 verlief sehr positiv. Im Ergebnishaushalt ergibt sich ein Überschuss von rd. 31,8 Mio. €. Dies beruht insbesondere auf folgenden Ursachen:

- ✓ Das Wirtschaftswachstum hat sich in 2011 fortgesetzt; dies wirkte sich für die Stadt in Form von erhöhten Steuereinnahmen aus
- ✓ aufgrund der positiven Entwicklung der Steuereinnahmen bei Bund und Land hat sich das Ausschüttungsvolumen im Finanzausgleich (FAG) (Kopfbeträge im Bereich FAG-Zuschüsse) erhöht
- ✓ der Zuschussbedarf im Bereich der vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe liegt mit 44,8 Mio € um rd. 1,0 Mio € unter dem Planansatz
- ✓ die geplante Rückstellung für die FAG-Umlage wurde nicht gebildet; netto ergibt sich dadurch gegenüber dem Plan eine Entlastung um 6,2 Mio €
- ✓ einmalige Effekte aufgrund der Umstellung auf das NKHR zum 01.01.2011

Auch für die Jahre 2012 und 2013 wird von einer stabilen Konjunktur ausgegangen. Die Steuerschätzung ist verhalten optimistisch. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Steuersituation bei den Kommunen insbesondere durch regionale Effekte bestimmt ist, die im Rahmen einer bundesweiten Steuerschätzung nicht berücksichtigt werden.

Die einschneidenden Maßnahmen und wirtschaftliche Schwierigkeiten einzelner Unternehmen in der Stadt und Region zeigen, **wie fragil die sehr positive aktuelle wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Lage ist**. Die Stadt **plant mit hohen Steuereinnahmen**, weil sich dies aus der Vorausschau von Bund und Land wie auch aus den eigenen Erkenntnissen ergibt. Gleichwohl ist in den letzten Wochen leider sehr deutlich geworden, **dass die Entwicklung der letzten Jahre alles andere als verlässlich und nachhaltig ist**.

Die Stadt plant mit hohen Ausgabensteigerungen, zu denen sie vornehmlich in den großen Einzelpositionen (Ausbau Kinderbetreuung, Ganztagesangebote in Schulen, etc.) rechtlich oder tatsächlich verpflichtet ist. Gleichzeitig liegt ein **ambitioniertes Investitionsprogramm** vor, das künftig nicht nur hohe Finanzierungskosten, sondern auch hohe zusätzliche Betriebskosten bewirken wird. Ungeachtet der dafür erforderlichen Finanzierung **übersteigt dieses Programm die tatsächlichen Kapazitäten und Verträglichkeiten der Stadt**. Zumindest für die Masterpläne und deren verlässliche Umsetzung wurde in den letzten Jahren über die Schuldenreduzierung und Finanzierungsreserven ein Puffer geschaffen, der es ermöglicht, einen Teil des Programms auch unter deutlich schlechteren finanziellen Rahmenbedingungen zu garantieren.

Die Stadt **verhält sich vor diesem Hintergrund ausgeprägt "zyklisch"**, das bedeutet, sie steigert in guten Zeiten ihre Ausgaben und Investitionen überproportional. Dabei verhält sie sich entgegen der finanzpolitischen Regel "in guten Zeiten antizyklisch, also zurückhalten, zu agieren". In der letzten Krise war das Wachstums- und Impulsprogramm ein sehr gutes Beispiel für antizyklisches Verhalten mit sehr positiven Effekten für die Auftrags- und Beschäftigungslage der regionalen (Bau-) Wirtschaft. Selbstverständlich sind insbesondere die oben genannten rechtlichen und tatsächlichen Verpflichtungen ein wesentlicher Grund für die überproportionalen Steigerungsraten. Gleichzeitig sind die für die Stadtentwicklung wichtigen Investitionen ein weiterer Grund für die hohen Investitionsvolumina. Dennoch, an der finanzpolitischen Beurteilung und den damit verbundenen Risiken ändert sich dadurch nichts.

Deshalb ist das Gebot der Stunde "Maß halten", vorallem bei freiwilligen laufenden Leistungen und für Investitionen mit nachrangiger Priorität, die auf Dauer zu finanzieren sind. Deshalb schlägt die Verwaltung vor, zusätzliche Sonderfaktoren vornehmlich befristet zu genehmigen und das Investitionsprogramm zu priorisieren.

Diese finanzpolitische Einschätzung findet sich nun auch in der Konkretisierung des aktuellen Eckwerte-Entwurfes wieder.

Gemäß den jetzt vorliegenden **Eckdaten zum Haushaltsjahr 2013 schafft Ulm den Haushaltsausgleich** (vgl. auch 2.12). Dies ist sehr erfreulich. Es ist aber auch unbedingt erforderlich, da - wie oben ausgeführt - in den kommenden Jahren erhebliche (auch finanzielle) Herausforderungen auf die Stadt zukommen, für die derzeit nur bedingt Reserven vorhanden sind:

- Ausbau der Kinderbetreuung (inkl. schulischer Bereich)
- Steuerung der Aufwendungen im Bereich Eingliederungshilfe und Altenhilfe
- hohe Investitionen, die in den Jahren 2013 bis 2016 anstehen (vgl. Ziff. 2.13).

Aufgrund des Ressourcenverbrauchskonzepts des NKHR haben **Großinvestitionen erhebliche Auswirkungen auf den Ausgleich des Ergebnishaushaltes**. In der Anlage 5 ist dargestellt, welche Investitionsmaßnahmen beschlossen, benötigt bzw. angedacht sind.

Bemerkenswert sind dabei zwei Erkenntnisse:

In 2011 und 2012 werden Großinvestitionen mit 99 Mio. € fertig gestellt. Bereits in der Finanzplanung ab 2013 berücksichtigt ist ein weiteres Volumen in Höhe von 206 Mio. €. Noch nicht berücksichtigt und teils auch noch nicht beziffert sind Investitionen in Höhe von 62 Mio. € (+ x Mio. € nicht beziffert).

Das Investitionsvolumen in Höhe von mindestens 268 Mio. € ab 2013 ist mit an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit die Untergrenze. Die aktuellen Annahmen müssen derzeit sehr häufig im Rahmen von Kostenfortschreibungen nach oben korrigiert werden, Maßnahmen sind noch nicht beziffert und es kommen regelmäßig neue Maßnahmen hinzu.

Ungeachtet der dafür erforderlichen Finanzierung übersteigt, wie bereits festgestellt, dieses Programm die tatsächlichen Kapazitäten und Verträglichkeiten der Stadt. **Deshalb ist nach den Prinzipien "Maß halten" und "nur versprechen, was auch realistisch einzuhalten ist" ein Vorschlag zu erarbeiten, mit welchen Prioritäten und mit welcher Zeitplanung das vorliegende Investitionsprogramm umgesetzt werden kann.** Die hierfür erforderlichen Regeln sind die seit vielen Jahren angewandten Grundsätze im Rahmen der Haushaltskonsolidierung. Der Unterschied ist, dass insbesondere die "Machbarkeit" zu dieser Priorisierung veranlasst. Die Verwaltung wird hierzu in gewohnter Weise einen ersten Vorschlag erarbeiten.

Mit der Einschränkung, dass erst im nächsten Schritt die Investitionen für 2013 geplant werden, reduziert sich der Schuldenstand für 2013 leicht. Dies ist zunächst auf den Jahresabschluss 2011 und die voraussichtlich nicht erforderliche Inanspruchnahme der Kreditermächtigung 2012 zurückzuführen. **Zunächst kann deshalb festgestellt werden, die Stadt wird, oder besser "muss", die Investitionen 2013 ohne neue Schulden finanzieren.**

2. Rahmendaten Haushalt 2013

2.1 Allgemeine Finanzmittel (vgl. Anlage 1)

In 2013 stehen **182,6 Mio. € an Allgemeinen Finanzmittel** zur Verfügung. Mit diesen Mitteln müssen die Fach-/Bereichsbudgets, der Gebäudeunterhalt, die vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe sowie die ordentlichen Abschreibungen finanziert werden. Gegenüber dem Haushalt 2012 bedeutet dies eine **Erhöhung um ca 7,3 Mio. €**: Aus Steuern werden Mehreinnahmen in Höhe von rd. 4,9 Mio. € erwartet. Die Erträge aus Zuweisungen erhöhen sich netto um rd. 1,9 Mio. €, die Zinslast vermindert sich netto um rd. 0,5 Mio. €.

2.2 Fach-/Bereichsbudgets 2013 (vgl. Anlage 2)

Das Verfahren zur Ermittlung der Budgets 2013 ist in der Anlage 2 dargestellt. Im Grundsatz sind die (konsolidierten) Budgets 2012 Basis für die Budgets 2013. Aufgrund der Systematik des neuen kommunalen Haushaltsrechts sind auch die **ordentlichen Abschreibungen aus den allgemeinen Finanzmitteln zu finanzieren** und werden deshalb -

wie bereits 2012 - mit in die Betrachtung aufgenommen.

Die Budgets entwickeln sich 2013 wie folgt:

Budget 2012	166.280.750 €
Gebäudeunterhalt - keine Änderung	0 €
Tarif- und Umlagesteigerungen Personalausgaben 2013:	2.988.000 €
Sonderfaktoren 2013 (netto *):	6.094.650 €
Steigerung Sozial- und Jugendhilfe:	115.000 €
Reduzierung Steuererstattung für Gewinnausschüttung SWU	520.000 €
Verringerung der Erträge aus aktivierten Eigenleistungen	1.000.000 €
Summe Budgetentwicklung 2013	10.717.650 €
 Eckdaten 2013 *)	 176.998.400 €

*: Der Sonderfaktor Reinigung Schulen (beantragt sind 400 T€ Aufwand und netto 250 T€ Budgetsteigerung) ist noch offen und in o.g. Summe nicht enthalten. Zunächst ist die Beratung in den FBA StBU und BuS erforderlich; dann erfolgt ggf. die Aufnahme in der Änderungsliste zum HH 2013.

Die Budgets erhöhen sich damit um rund 10,7 Mio. € *).

In den nachfolgenden Ziffern finden Sie detailliertere Ausführungen zu den einzelnen Positionen.

2.3 Gebäudeunterhalt

Der Gebäudeunterhalt wird auch 2013 budgetneutral behandelt. Dieses Verfahren hat sich in der Praxis bewährt, denn der Gebäudeunterhalt soll ausschließlich der Substanzerhaltung der städtischen Gebäude dienen.

Für den **Gebäudeunterhalt** wurden in 2012 8,4 Mio. € zur Verfügung gestellt. Dabei sind sowohl Umschichtungen aus dem Finanzhaushalt (vgl. Ziff. 2.9) als auch die Mittel aus dem Wachstums- und Impulsprogramm (WIP) (inkl. 1,0 Mio. € für energetische Sanierung) enthalten. Diese Summe soll auch im Haushaltsjahr **2013** zur Verfügung stehen. Hierdurch ist gewährleistet, dass die Mittel für den Gebäudeunterhalt auf einem Niveau sind, das den Substanzerhalt der städtischen Infrastruktur sicherstellt. Dies hat höchste finanzpolitische Priorität vor allem vor dem Hintergrund, dass ein wesentlicher Teil dieser Infrastruktur aus Schulen und Betreuungseinrichtungen besteht (vgl. auch Ziff. 2.8).

2.4 Personalaufwand

Der Tarifvertrag für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (TVöD) wurde im März 2012 neu verhandelt und hat eine Laufzeit bis Ende Februar 2014. Im Jahr 2013 steigen die Entgelte der Beschäftigten um 1,4% ab 01.01.2013 und um weitere 1,4% ab 01.08.2013. Da für die Beamtenbesoldungen sowie die Sondertarif-verträge des Theaters keine Erhöhungen für 2013 bekannt sind, wurde bei der Kalkulation der Personalaufwendungen 2013 eine Erhöhung um 2 % unterstellt.

Zusammengefasst haben die dargestellten Faktoren folgende Auswirkungen auf die allgemeine Personalausgabenentwicklung im Gesamthaushalt:

Lohnsteigerung TVöD/Theater	2.695.000 €
Erhöhung Beamtenbesoldung	298.000 €
Sonstige Änderungen (Umlagenerhöhung KVBW, Reduzierung SV)	-5.000 €
Summe	2.988.000 €

Zusätzlich haben die Fachbereiche für **2013** in erheblichen Umfang neue Stellen als Sonderfaktor beantragt. Insgesamt sind dies aus heutiger Sicht **58 neue Stellen**, die künftig zusätzliche Personalausgaben verursachen werden. Diese Stellenvermehrung wird insbesondere durch zwei neue Einrichtungen im KITA-Bereich (Neue Einrichtung Lettenwald mit 18 Stellen und Bildungshaus Eselsberg mit 15 Stellen) verursacht.

2.5 Sonderfaktoren (vgl. Anlage 3)

In 2013 wurden bei der Finanzverwaltung Sonderfaktorenanträge über zusätzlich 8,3 Mio. € eingereicht (bereits abzgl. einmaliger Sonderfaktoren 2012). Der Schwerpunkt der eingereichten Sonderfaktoren liegt insbesondere im Bereich der Finanzierung von Schwerpunktveranstaltungen im kulturellen Bereich (inkl. Münsterjubiläum), sowie den zusätzlichen Aufwendungen im Bereich "Bildung und Betreuung" - sowohl bezogen auf die Jahre 0-6 als auch den schulischen Bereich. Zudem steigt der Mittelbedarf für Energie erneut an (+ 670 T€).

Die beantragten Sonderfaktoren wurden mit den Fach-/Bereichen besprochen und nach den vorhandenen Leitlinien geprüft. Auf dieser Basis werden 2013 folgende Sonderfaktoren vorgeschlagen:

- Wegfall einmalige Sonderfaktoren 2012:	-2.285.400 €
- einmalige Sonderfaktoren 2013:	3.412.600 €
- dauerhafte Sonderfaktoren 2013 ff: *	4.967.450 €
Summe Sonderfaktoren 2013 *	6.094.650 €

*: ohne Sonderfaktor Reinigung Schulen, vgl. Ziff. 2.2

In Anlage 3 ist ersichtlich wie sich die Sonderfaktoren auf die Fach-/ Bereiche verteilen.

Der Betrag Sonderfaktoren 2013 liegt deutlich über dem Durchschnitt der vergangenen Jahre und muss einen "Sonderfall" darstellen. Soweit dies möglich war, wurden Sonderfaktoren nur befristet aufgenommen. Dennoch ist **insbesondere die Summe der dauerhaften Sonderfaktoren kritisch zu betrachten**. Für den Fall, dass in den kommenden Jahren erneut Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich sind, müssen neben den Befristungen auch diese dauerhaften Sonderfaktoren auf den Prüfstand gestellt werden.

2.6 Sozialhilfeausgaben (vgl. Anlage 4)

Der Zuschussbedarf für die vorabdotierte Sozial- und Jugendhilfe ist seit dem Jahr 2000 bis 2010 um 14 Mio. € auf fast 45 Mio. € gestiegen. In 2011 konnte das Ergebnis 2010 gehalten werden. Aus heutiger Sicht ist dies 2012 nicht möglich (Plan: ebenfalls 45 Mio. €), für den **Nachtrag ist die Erhöhung auf 46,5 Mio €** vorgesehen. Für 2013 wird jedoch davon ausgegangen, dass der Zuschussbedarf erneut auf 45,1 Mio. € reduziert werden kann.

Diese Entwicklung wird insbesondere durch drei Faktoren verursacht:

- Höhere Bundesbeteiligung bei der Finanzierung der Grundsicherung für Ältere und Erwerbsgeminderte (SGB XII)
- Höhere Bundesbeteiligung für die Unterkunftskosten im Rahmen des Sozialgesetzbuches II (Hartz IV) zur Finanzierung der Aufwendungen für das Bildungs- und Teilhabepaket (vgl. GD 177/11)
- Steigende Fallzahlung und Vergütungen im Bereich der Alten- und Behindertenhilfe

Bei der Übertragung der Grundsicherung für Ältere und Erwerbsgeminderte auf die Kommunen zum 01.01.2003 wurde vom Bund eine Erstattung der hierdurch zusätzlich entstehenden Kosten zugesagt. Entgegen den damaligen Zusagen betrug die Bundesbeteiligung aber nur 16 %. Zum 01.01.2012 wurde die Bundesbeteiligung in einem ersten Schritt auf 45 % angehoben. Zum 01.01.2013 erfolgt in einem zweiten Schritt die Steigerung auf 70 %. Hierdurch ergeben sich gegenüber 2012 Entlastungen für den städtischen Haushalt, die aber weitgehend durch höhere Fallzahlen insb. im Bereich der Eingliederungshilfe wieder „aufgefressen“ werden.

Um die bei den Kommunen für die Finanzierung des Bildungs- und Teilhabepakets zusätzlich entstehenden Aufwendungen zu finanzieren, hat der Bund die Bundesbeteiligung für die von den Kommunen geleisteten Unterkunftskosten im Bereich Hartz IV von 28,5 % auf 39,8 % erhöht. Netto ergibt sich hierdurch ab dem Haushalt 2012 eine Entlastung des städtischen Haushalts, da mit dieser erhöhten Bundesbeteiligung auch Leistungen finanziert werden, die in Ulm bereits vor 2012 im Haushalt veranschlagt waren

Die dargestellten Ansätze für Sozialhilfekosten sind natürlich mit Risiken verbunden. Insbesondere die Fallzahlensteigerungen im Bereich der Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege können ein Nachsteuern bei der Haushaltsplanerstellung im Herbst erforderlich machen. Die erfreuliche erhöhte Finanzierungsbeteiligung insbesondere des Bundes darf nicht verschleiern, dass die Aufwände weiterhin steigen.

Im Jahresvergleich zeigt die Sozial- und Jugendhilfe folgende Entwicklung:

Ergebnis 2006:	40,9 Mio. €
Ergebnis 2007:	40,4 Mio. €
Ergebnis 2009:	44,0 Mio. €
Ergebnis 2010:	45,0 Mio. €
Ergebnis 2011:	45,0 Mio. €
Planwert 2012:	45,0 Mio. €
Nachtrag 2012 (voraussichtlich):	46,5 Mio. €
Eckwert 2013:	45,1 Mio. €

2.7 Haushaltskonsolidierung/Strukturmaßnahmen

Die dritte und letzte Rate der Konsolidierungsvorgabe des Gemeinderats vom Juli 2009 (GD 223/09) wurde im Haushalt 2012 umgesetzt. Derzeit besteht keine Notwendigkeit, im Jahr 2013 eine erneute Konsolidierungsrunde durchzuführen. Dennoch gilt weiterhin, dass Haushaltsdisziplin dringend erforderlich ist.

Insofern wird bereits heute darauf hingewiesen, dass auch die unter Ziff. 2.5 genannten "dauerhaften Sonderfaktoren" nur insoweit dauerhaft sind, als nicht ein erneuter Konsolidierungsbedarf auftritt.

2.8 Dauerhaftes Sanierungsprogramm - bisher "WIP"

Der Gemeinderat hat am 13. Juli 2011 (GD 213/11) beschlossen, das bisherige Wachstums- und Impulsprogramm WIP ab dem Haushaltsjahr 2013 als dauerhaftes Sanierungsprogramm fortzuführen.

In 2013 sollen hierfür 6,0 Mio € zur Verfügung gestellt werden - sofern ausreichend Finanzmittel zur Verfügung stehen.

Im Jahr 2012 wurde das WIP einmalig auf 6,4 Mio. € erhöht. Die zusätzlichen 400 T€ werden auch in 2013 für einen über das dauerhafte Sanierungsprogramm hinausgehenden Bedarf an Unterhaltungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt. Derzeit liegen weitergehende Anträge auf zusätzliche Sanierungsmittel vor. Im Zuge der Konkretisierung der Maßnahmenplanung für den Haushalt wird geklärt, welche Maßnahmen durchgeführt werden sollen und abgearbeitet werden können. Bei der Kapazitätsplanung sind auch die im Finanzhaushalt vorgesehenen Investitionen zu berücksichtigen. Ggf. wird im Rahmen der Änderungsliste bzw. dem Nachtrag 2013 nachgesteuert.

2.9 Verschiebungen zwischen Finanz- und Ergebnishaushalt

Das NKHR schränkt die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen bei der Veranschlagung von Maßnahmen im Ergebnis- oder Finanzhaushalt ein. Im Finanzhaushalt und damit als Investition können insbesondere im Sanierungsbereich nur solche Maßnahmen veranschlagt werden, die eine Substanzmehrung darstellen bzw. die Nutzungsdauer des zu sanierenden Vermögensguts verlängern. Insbesondere im Bereich der Straßen und Ingenieurbauwerke sind deshalb auch größere (Belag-)Sanierungen, die bisher als Investitionsmaßnahme behandelt wurden, als laufende Unterhaltsmaßnahmen im Ergebnishaushalt abzuwickeln. Deshalb wurde bereits im Haushalt 2012 eine Umschichtung vom Finanz- in den Ergebnishaushalt vorgenommen. Derzeit gehen wir davon aus, dass diese Summe auch in 2013 anfallen wird. Sofern die weiteren Konkretisierungen eine weitere Umschichtung erforderlich machen, muss die Planung ggf. angepasst werden.

Im Laufe der Jahre wird sich diese Umschichtung wieder ausgleichen, da aus Maßnahmen die im Ergebnishaushalt abgewickelt werden keine Abschreibungen entstehen.

Dadurch, dass "normale Sanierungen" nicht aktiviert werden, reduziert sich das Infrastrukturvermögen im Zeitablauf auf den Restbuchwert "0" - die Straße ist abgeschrieben, auch wenn sie tatsächlich noch genutzt wird. Erst dann, wenn durch (investive) Maßnahmen ein erneuter Vermögenswert geschaffen und damit i.d.R. auch die Nutzungsdauer wieder erhöht wird, schlägt sich dies in der städtischen Bilanz nieder. Dies führt zu einer weiteren sehr stark schwankenden zusätzlichen Belastung des Ergebnishaushalts. In der Fachdiskussion ist zu hinterfragen, ob dies im kommunalen Bereich anders wie in der Privatwirtschaft sinnvoll ist.

2.10 Aktivierung von Eigenleistungen

Erbringt die Stadt i.R. der Herstellung von Vermögensgegenständen Leistungen durch eigenes Personal, können diese Leistungen in den Finanzhaushalt verrechnet und als Anschaffungs- und Herstellkosten aktiviert werden. Gleichzeitig ergibt sich dadurch ein Ertrag im Ergebnishaushalt, der die dort gebuchten Personalaufwendungen "neutralisiert". Im Haushaltsplan 2012 wurden insgesamt rd. 3,1 Mio € als Ertrag aus aktivierter Eigenleistung veranschlagt. Im Rahmen des Jahresabschlusses 2011 konnten allerdings nur 1,1 Mio aktiviert werden. Dies liegt insbesondere daran, dass

- das NKHR keine Schätzung zulässt, die erforderlichen Nachweise für 2011 (und 2012) jedoch noch nicht geführt werden können
- die Bestimmungen, welche Leistungen aktiviert werden dürfen, im Bereich IT im NKHR "verschärft" sind
- tatsächlich weniger interne Leistungen i.R. der Herstellung von Vermögen erbracht wurden

Für das Haushaltsjahr 2013 werden die Planansätze derzeit ermittelt. Für die Eckdaten 2013 wird davon ausgegangen, dass maximal 2,1 Mio. € aktiviert werden können, d.h. im Ergebnishaushalt ein Minderertrag von 1,0 Mio € zu finanzieren ist.

Ergänzender Hinweis:

Die für Hochbaumaßnahmen intern erbrachten Leistungen wurden bisher im Finanzhaushalt in einer Summe im Profitcenter 1124-711, Verwaltung GM, veranschlagt. D.h. sie sind derzeit nicht auf die einzelnen Baumaßnahmen verteilt. In den vom GR genehmigten Gesamtkosten für die einzelnen Maßnahmen sind in den Nebenkosten auch Ingenieurleistungen berücksichtigt - unabhängig davon, ob sie an Extern vergeben oder durch eigenes Personal wahrgenommen werden. Die aktivierbaren Eigenleistungen für den Bereich Ingenieurleistungen sind also im Ansatz enthalten. Nicht enthalten sind allerdings Bauherrenleistungen. Auch diese müssen jedoch aktiviert werden. Dadurch wird bei einzelnen Maßnahmen eine Kostenfortschreibung erforderlich. Die entsprechenden Anträge sollen nach der Sommerpause in den FBA StBU eingebracht werden.

2.11 Abschreibungen

Ein Prinzip des NKHR ist, dass die ordentlichen Abschreibungen - also der jährliche Werteverzehr des städtischen Vermögens - aus laufenden Erträgen erwirtschaftet werden. Dadurch ist garantiert, dass die Substanz unseres Vermögens erhalten bleibt und wir nicht auf Kosten der nachfolgenden Generationen leben.

Im Haushalt 2012 wurden die ordentlichen Abschreibungen mit netto 24,9 Mio. € veranschlagt. Diese Summe wird 2013 in etwa gleich bleiben.

2.12 Ausgleich des Ergebnishaushaltes

Für die Beurteilung der Gesetzmäßigkeit des Haushalts wird im NKHR der **Ausgleich des Ergebnishaushaltes** herangezogen. Der Gesetzgeber formuliert, dass die laufenden Aufwendungen einschließlich der Abschreibungen und Rückstellungen durch entsprechende Erträge gedeckt sein müssen. Dieser Ausgleich gelingt in 2013 nach den vorliegenden Eckdaten; das ordentliche Ergebnis schließt mit einem Überschuss von 5,6 Mio. €.

Obwohl in 2013 extrem hohe Sonderfaktoren gewährt werden (zusammen mit den Personalsteigerungen betragen die Sonderfaktoren rd. 9 Mio. €), gelingt es im Ergebnishaushalt 2013 einen Überschuss zu erzielen. **Dies ist eine sehr positive Botschaft, darf jedoch nicht zu einem Aufweichen der Haushaltsdisziplin verleiten.**

Zu beachten ist, dass das prognostizierte Ergebnis 2013 gegenüber der beschlossenen Finanzplanung eine Verschlechterung um rd. 1,8 Mio. € bedeutet und in den kommenden Jahren weitere Belastungen auf die Stadt zukommen werden.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass jede Investition durch die daraus entstehenden zusätzlichen Abschreibungen und die ggf. erhöhten Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen den Ausgleich des Ergebnishaushaltes belastet. Der Folgelastendiskussion kommt daher beim Beschluss von Investitionen künftig erheblich höhere Bedeutung zu.

2.13 Finanzhaushalt - investive Maßnahmen

Laut Finanzplanung beträgt das Investitionsvolumen in 2013 rund 64 Mio. €. Die verschiedenen noch nicht finanzierten Maßnahmen lassen einen weiteren Anstieg des Investitionsvolumens erwarten.

In Anbetracht der Vielzahl der geplanten Investitionen ist das im Zuge des Eckdatenbeschlusses 2011 formulierte Ziel, das Investitionsvolumen im jährlichen Durchschnitt auf **50 Mio. €**, davon maximal **25 Mio. € Bauinvestitionen zu beschränken, nicht zu erreichen**. Gleichwohl zeigte sich in den letzten Jahren, dass dieses Bauvolumen die tatsächlichen Grenzen in der Umsetzung markiert. Darüber hinausgehende Volumina sind regelmäßig nur verzögert abgeflossen.

Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass auch die im Ergebnishaushalt veranschlagten "Baumaßnahmen" bewältigt werden müssen und das Gesamtvolumen sowohl von den städtischen Mitarbeitern/innen als auch den Auftragnehmern sowie der "Stadt" verkraftet werden muss. Die Verwaltung hat dies im Oktober 2011 an Hand der in der Innenstadt vorgesehenen Baumaßnahmen aufgezeigt.

Zudem ist dringend darauf zu achten, dass die **anstehenden Investitionen ohne „überbordende“ Nettoneuverschuldung** zu leisten sind und dass insbesondere der Ergebnishaushalt in der Lage ist, die aus den **Investitionen resultierenden Abschreibungen und sonstigen Folgekosten dauerhaft zu finanzieren**.

Deshalb müssen die in der Anlage dargestellten "geplanten Investitionen" im Rahmen der Vorbereitung des Haushalts 2013 gemäß den gesamtstädtischen Leitlinien zur Haushaltskonsolidierung und Verwaltungsmodernisierung überprüft werden.

2.14 Schulden

Der Gemeinderat hat ursprünglich als finanzpolitisches Ziel beschlossen, im Finanzplanungszeitraum keine neuen Schulden mehr aufzunehmen. Dieses Ziel wurde für den Haushalt 2011 in Anbetracht der Finanz- und Wirtschaftskrise korrigiert und festgelegt, dass die Nettoneuverschuldung bis 2013 auf maximal 50 Mio. € zu beschränken ist. Aufgrund der positiven Entwicklung in 2010 und 2011 beträgt der Schuldenstand zum

31.12.2011 **131 Mio. €**. Im Haushalt 2012 ist eine Schuldentilgung in Höhe von 4 Mio. € (netto) veranschlagt, aus heutiger Sicht kann diese auf 13 Mio. € erhöht werden. Angesichts der positiven Entwicklung der Eckdaten wird auch für 2013 eine **Schuldentilgung** eingeplant. Aus heutiger Sicht kann dadurch der Schuldenstand zum 31.12.2013 auf **108,7 Mio. €** zurückgeführt werden. Diese aktuelle Einschätzung steht unter dem Vorbehalt der konkreten Investitionsplanung für 2013, die noch erarbeitet wird. Sie stellt aber auch eine Zielvorgabe dar, die in der jetzigen Situation einzuhalten ist.

Die Umsetzung dieser Schuldenreduzierung hängt davon ab, in welchem Umfang dies angesichts des vorhandenen Kreditvertragsportfolios direkt umgesetzt werden kann und sollte. Die Verwaltung hält es weiterhin für erforderlich, zinsgünstige Kreditverträge nicht vorzeitig zu kündigen und damit neben dem Verzicht auf niedrige Kreditzinsen auch zusätzliche Kosten zu verursachen. Angesichts der hohen Investitionen in den nächsten Jahren ist dieser kurzfristige Effekt nachrangig zu einer dauerhaft günstigen Fremdfinanzierung. Dazu hat die Verwaltung im Hauptausschuss bereits ausführlich berichtet.

Der aktuelle Sachstand zur Verschuldung ist in Anlage 6 dargestellt.

2.15 Gebühren/Steuern

Die derzeitige Ermittlung der allgemeinen Finanzmittel (2.1) sieht keine Erhöhung der städtischen Steuern vor.

Die Fach-/Bereiche sind nach wie vor verpflichtet die Gebühren im Rahmen der Leitlinien der Kostenentwicklung anzupassen und dem Gemeinderat zur Entscheidung vorzulegen.

2.16 Projekte

In den letzten Jahren ist eine **deutliche Zunahme von Projekten** zu verzeichnen. Dies führt zu einer hohen zusätzlichen Arbeitsbelastung der städtischen Mitarbeiter/innen. Zudem erschwert die Vielzahl der Projekte die strategische Steuerung (der Blick für die wichtigen und wirkungsorientierten Projekte geht verloren).

Alle Fach-/Bereiche sind aufgerufen, auch ihre Projekte kritisch zu hinterfragen.

Insbesondere ist dabei das Verhältnis zwischen Wirkung und Ressourceneinsatz zu berücksichtigen. Hierfür ist erforderlich, dass für alle Projekte Kennzahlen und Indikatoren definiert werden anhand derer der angestrebte Erfolg benannt und die Zielerreichung überprüft wird.

3. Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung wird nunmehr einen Vorschlag für das Investitionsprogramm 2013 und den Finanzplan für die nächste Periode erarbeiten. Damit verbunden ist ein Vorschlag zur Priorisierung des Investitionsprogramms in der mittelfristigen Finanzplanung, wie bereits ausgeführt. Gleichzeitig werden die vorliegenden Eckdaten in die konkrete Haushaltsplanung übertragen.

