

Sachbearbeitung	ZS/F - Finanzen/Beteiligungsverwaltung		
Datum	09.06.2017		
Geschäftszeichen	ZS/F HS/Ab		
Vorberatung	Hauptausschuss	Sitzung am 13.07.2017	TOP
Beschlussorgan	Gemeinderat	Sitzung am 19.07.2017	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 900/17

Betreff: Haushaltsplanung 2018
 - Beratung der Eckdaten -

Anlagen: Anlage 1 - Schätzung der Allgemeinen Finanzmittel 2018
 Anlage 2 - Berechnung der Budgetzuschüsse 2018
 Anlage 3 - Sonderfaktoren 2018
 Anlage 4 - Vorabdotierte Sozial- und Jugendhilfe – Entwicklung der Zuschüsse
 Anlage 5 - Sachstand Verschuldung
 Anlage 6 - Berechnung des kalkulatorischen Zinssatzes 2018

Antrag:

1. Von den finanziellen Eckdaten des Haushalts 2018 Kenntnis zu nehmen.
2. Die Fach-/Bereiche zu beauftragen, die Fach-/Bereichshaushalte 2018 auf Basis der Eckdaten auszuarbeiten.
3. Für das dauerhafte Sanierungsprogramm im Haushalt 2018 - vorbehaltlich der Finanzierung durch den Haushalt - einen Betrag von 6,0 Mio. € zur Verfügung zu stellen.
4. Den kalkulatorischen Zinssatz 2018 auf 2,275 % festzusetzen.

Heidi Schwartz

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

Sachdarstellung:

1. Ausgangslage

1.1 Ziele der städtischen Finanzpolitik

Die Stadt Ulm verfolgt im Rahmen ihrer Finanzpolitik folgende Ziele :

- **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**
- **soweit möglich keine neuen Schulden aufzunehmen.**

Die Berücksichtigung dieser Ziele dient einer nachhaltigen Haushaltspolitik ohne weitere Lasten für künftige Generationen.

1.2 Jahresabschluss 2016

Das **Haushaltsjahr 2016** verlief positiv. Im **Ergebnishaushalt** ergibt sich ein ordentliches Ergebnis von 51 Mio. € und damit gegenüber dem Nachtragsplan eine Verbesserung in Höhe von 22,9 Mio. €.

Der Abschluss des Ergebnishaushalts 2016 ist insbesondere von folgenden Tatsachen geprägt

- ✓ Das Wirtschaftswachstum hat sich in Baden-Württemberg in 2016 weiterhin stabil entwickelt. Dies wirkte sich für die Stadt in Form von erhöhten Steuereinnahmen und einem steigenden Ertrag aus dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer aus.
- ✓ Die Gewerbesteuererträge haben sich weiter stabilisiert, sodass der Planansatz von 94 Mio. € mit laufenden Zahlungen um 3,9 Mio. € übertroffen wurde. Zudem sind einmalige Zahlungen in Höhe von 36,1 Mio. € erfolgt. Da es sich hierbei um keine Nachzahlungen handelt, besteht diesbezüglich in den Folgejahren ein Rückzahlungsrisiko, wie im Haushaltsjahr 2014 eingetreten. Aus den einmaligen Gewerbesteuerzahlungen von 36,1 Mio. € verbleiben nach Abzug der FAG-Rückstellungszufuhr mit 20,9 Mio. € sowie der Erhöhung der Gewerbesteuerumlage um 6,9 Mio. € netto ca. 8,3 Mio. € Mehrerträge im städtischen Haushalt.
- ✓ Aufgrund der positiven Entwicklung der Steuereinnahmen bei Bund und Land hat sich das Ausschüttungsvolumen im Finanzausgleich (FAG) gegenüber dem Plan 2016 um rd. 18,4 Mio. € (netto) erhöht.
- ✓ Der Zuschussbedarf im Bereich der vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe liegt mit rd. 47 Mio. € rd. 0,1 Mio. € unter dem Nachtragsplanansatz. Gegenüber 2015 mit 48 Mio. € ist der Zuschussbedarf um rd. 1 Mio. € gesunken.

- ✓ Der Zuschussbedarf im Bereich der Kinderbetreuung beträgt im Rechnungsergebnis 2016 28,8 Mio. €.
- ✓ Aufgrund verzögerter Abwicklung von Maßnahmen wurden im Ergebnishaushalt 2016 7,2 Mio. € an Ermächtigungen in das Jahr 2017 übertragen. Gegenüber dem Jahresabschluss 2015 haben sich damit die Ermächtigungsüberträge nicht verändert und sind nach wie vor auf einem relativ hohen Niveau.
- ✓ Veränderung aufgrund der Umschichtungen zwischen Ergebnis- und Finanzhaushalt

Der Abschluss des **Finanzhaushalts 2016** zeichnet sich durch folgende wesentliche Eckpunkte aus:

- ✓ Aufgrund des Zahlungsmittelüberschusses wurden die bestehenden Schulden zum Jahresende (31.12.2016) auf 121,6 Mio. € abgebaut. Dies entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von 1.001 €/Einwohner
- ✓ Dem Sparbuch zur Reduzierung der Neuverschuldung wurde ein Betrag in Höhe von 41,9 Mio. € zugeführt, das damit zum 31.12.2016 einen Stand von 97,3 Mio. € ausweist.
- ✓ Mit netto 23,9 Mio. € (27,6 Mio. € Auszahlungen und 3,7 Mio. € Einzahlungen) wurden erneut sehr hohe Ermächtigungsüberträge gebildet. Das "geschobene" Investitionsvolumen entspricht damit weiterhin nahezu dem langjährigen Durchschnitt eines jährlichen Investitionsprogramms und verdeutlicht die ehrgeizige Beschlusslage, die zunehmend verzögert zur Umsetzung kommt.
- ✓ Obwohl ca. 99 Mio. € der als Anlagen im Bau geführten investiven Zahlungen aus dem vergangenen Jahr aktiviert werden konnten, beträgt der Stand der Anlagen im Bau (noch nicht fertiggestellte oder abgerechnete Maßnahmen) zum 31.12.2016 noch 103,2 Mio. €

Bei der Beurteilung des Jahresabschlusses 2016 ist zu berücksichtigen, dass im Jahr 2016 erneut ein **verzögerter Mittelabfluß** zu verzeichnen ist, der Ergebnis und Zahlungsmittelüberschuss nur deshalb verbessern, weil sich Zahlungen in das Jahr 2017 verschieben. Vereinfacht gesagt, schiebt die Stadt mittlerweile ein durch Beschlüsse gebundenes Kapital von 31,1 Mio. € (Ermächtigungsüberträge aus dem Finanzhaushalt mit netto 23,9 Mio. € und aus dem Ergebnishaushalt mit 7,2 Mio. €) vor sich her, das zeitverzögert zusätzlich abgearbeitet werden muss. Deshalb ist ein maßgeblicher Teil des Jahresergebnisses zweckgebunden, weil vorhandene Verpflichtungen in Folgejahren zu ergebnisrelevanten Belastungen führen, sofern sich die Summe der Ermächtigungsüberträge wesentlich ändert.

1.3 Rahmenbedingungen für das Jahr 2018

Ausgangslage für die Planung für das Jahr 2018 und die mittelfristige Finanzplanung und den darüber hinausgehenden Ausblick bis 2021/2026 sind weiterhin hohe Ermächtigungsüberträge, ein sehr hohes Investitionsvolumen mit nachfolgenden erhöhten Abschreibungen und Folgekosten, beschlossene Großprojekte und ehrgeizige Programme mit laufenden finanziellen Lasten (insbesondere die Unterbringung und Integration der Flüchtlinge und der Ausbau der (Schul-)Kindbetreuung im Rahmen "Erziehung, Bildung, Betreuung"). Trotz robuster Konjunktur und damit verbundenen nach wie vor hohen Steuereinnahmen kann ein ausgeglichener Haushalt nur knapp erreicht werden.

Weichenstellungen in den Masterplanvorhaben aus dem vergangenen Jahr erleichtern die Investitions- und Finanzierungsplanung und **schaffen mehr Sicherheit** zu den finanzpolitisch prägenden Rahmenbedingungen. Die Masterplanvorhaben, die wirtschaftliche Entwicklung der Stadtwerke Ulm Neu-Ulm und der zunehmend erschwerte Ausgleich des Ergebnishaushalts sind in den nächsten Jahren wesentliche finanzpolitische Leitplanken. Die Dynamik von weiteren Wünschen, Programmen und Projekten steht in Konkurrenz zu den beschlossenen Weichenstellungen. Dabei ermöglichen die Sparbücher die Absicherung der Finanzierung der Straßenbahnlinie 2.

Die Prognosen für die Jahre 2017 und 2018 sind positiv. Aktuell geht die Bundesregierung für 2017 von einem Wachstum des BIP um real 1,5 % und für 2018 um real 1,6 % aus. Die aktuelle Steuerschätzung (Mai 2017) prognostiziert Mehrerträge sowohl in 2017 als auch 2018. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Steuersituation bei den Kommunen insbesondere durch regionale Effekte (insbesondere der Gewerbesteuer) bestimmt ist.

Die Stadt plant für 2018 weiterhin mit hohen Ausgabensteigerungen, insbesondere bei den Personalkosten und der vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe. Die Sonderfaktoren sind im Vergleich zu den Eckdaten vom Juli 2017 nahezu gleich geblieben und befinden sich mit rd. 10 Mio. € nach wie vor auf einem sehr hohen Niveau. Gleichzeitig ist in der Investitionsstrategie 2017 - 2026 ein sehr **ambitioniertes Investitionsprogramm** dargestellt, das künftig nicht nur hohe Finanzierungskosten, sondern auch hohe zusätzliche Betriebs- und Folgekosten verursachen wird, die den Haushaltsausgleich zusätzlich erschweren werden.

Gemäß den jetzt vorliegenden **Eckdaten zum Haushaltsjahr 2018 gelingt im Jahr 2018 trotz hoher Steuereinnahmen der Haushaltsausgleich mit einem Überschuss von 275 T€ nur knapp. Ein Puffer ist praktisch nicht vorhanden.**

Dies ist nicht unbedenklich, da in den kommenden Jahren (weitere) erhebliche (auch finanzielle) Herausforderungen auf die Stadt zukommen, für die derzeit keine Reserven vorhanden sind:

- ✓ Entwicklung Flüchtlingszahlen
Die Kalkulation der Gesamtaufwendungen für die Flüchtlinge ist mit vielen Unwägbarkeiten und Unbekannten verbunden. Die Stadt Ulm kennt die Zugangs- und Abgangszahlen der Flüchtlinge im Jahr 2018 nicht verlässlich. Der Kalkulation liegt die aktuellste Prognose der Flüchtlingszahlen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für das Jahr 2017 zugrunde. Die Ansätze für die Flüchtlingsunterbringung sind daher fragil. Sie teilen sich in den budgetierten als auch den vorabdotierten Bereich auf. Die Entwicklung ist wegen ihrer Dynamik engmaschig zu beobachten.
- weiterer Ausbau der Kinderbetreuung; bemerkenswert ist, dass sich der Zuschussbedarf in Richtung der 30 Mio. € Grenze entwickelt und sich damit seit 2009 fast verdoppelt hat.
- weiterer Ausbau des Bereichs Bildung, Betreuung und Erziehung in den Schulen; hier werden in den nächsten Jahren deutliche Zuwachsraten erwartet.
- Steuerung der Aufwendungen im Bereich der vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe
- hohe Investitionen, die in den kommenden Jahren anstehen mit erheblichen Folgekosten. Vergleiche hierzu GD 950/17, Investitionsstrategie der Stadt Ulm 2017

- 2026.

Die Verschuldung der Stadt betrug am 01.01.2017 insgesamt 121,6 Mio. € und wird bis zum 31.12.2017 voraussichtlich auf 126,1 Mio. € ansteigen. Dies hängt mit der Kreditermächtigung aus 2016 in Höhe von 4,5 Mio. € zusammen, die voraussichtlich in 2017 in Anspruch genommen wird. Nach dem der Investitionsstrategie 2017 - 2026 zugrundeliegenden Finanzszenario werden in 2018 Kredite in Höhe von 8,5 Mio. € getilgt und 8,5 Mio. € neue Kredite aufgenommen, so dass die Kreditschulden unverändert bleiben würden. Voraussetzung hierfür ist jedoch die Umsetzung der Investitionsstrategie 2017 - 2026 (vgl. GD 950/17). Wegen der mittelfristigen Absicherung der Fremdfinanzierung kann es sinnvoll sein, zur Zinssicherung für künftige Finanzierungsbedarfe Kreditaufnahmen zu tätigen oder ggf. zinsverbilligte Förderdarlehen in Anspruch zu nehmen.

Der aktuelle Stand der Sparbücher stellt sich folgendermaßen dar:

Mit dem Sparbuch Verkehrsentwicklung kann nach der weiteren Zuführung von 9 Mio. € in 2016 der derzeit geplante Finanzierungsanteil für die Straßenbahnlinie 2 abgedeckt werden. Das Sparbuch Reduzierung Nettoneuverschuldung weist nach der Zuführung zum 31.12.16 einen Stand von rd. 97 Mio. € auf. Hierbei ist der Hinweis wichtig, dass diese Finanzmittel erforderlich sind, um die Ermächtigungsüberträge aus 2016 mit netto rd. 31,1 Mio. € (Ermächtigungsüberträge aus dem Ergebnis- und Finanzhaushalt) zu finanzieren. D.h. von diesen 97 Mio. € sind bereits 31,1 Mio. € beauftragt bzw. verausgabt und stehen nicht zur Finanzierung von neuen und zusätzlichen Maßnahmen zur Verfügung. Im Jahr 2017 stehen weitere 137,2 Mio. € für Investitionen zur Verfügung.

Dennoch sinkt das Niveau des Sparbuchs nicht in dem hohen Maße wie ursprünglich geplant, weil das veranschlagte Investitionsvolumen zu hoch ist und immer höhere gebundene Mittel "auf Halde liegen". **Das Sparbuch zur Reduzierung der Neuverschuldung ist heute tatsächlich schon ein Sparbuch für noch nicht begonnene oder noch nicht fertiggestellte Maßnahmen.**

Die Stadt ist mit einer durchschnittlichen Baujahresrate im Rückstand.

2. Eckdaten Haushalt 2018

2.1 Allgemeine Finanzmittel (vgl. Anlage 1)

In 2018 stehen **240,2 Mio. € an Allgemeinen Finanzmitteln** zur Verfügung. Mit diesen Mitteln müssen die Fach-/Bereichsbudgets, der Gebäudeunterhalt, die vorabdotierte Sozial- und Jugendhilfe sowie die ordentlichen Abschreibungen finanziert werden.

Gegenüber dem Plan 2017 bedeutet dies eine **Erhöhung um ca. 11,3 Mio. €:**

Aus Steuern werden netto Mehrerträge in Höhe von rd. 12,5 Mio. € erwartet. Hier machen sich die Erhöhungen der Planwerte für die Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und dem Familienleistungsausgleich bemerkbar. Aufgrund des besseren Jahresergebnisses 2016 reduzieren sich die Erträge aus FAG-Zuweisungen dagegen netto (nach Abzug der Umlagen und der FAG-Rückstellung) um 2,9 Mio. €. Die geplanten Erträge aus Konzessionsabgaben steigen um 155 T€, die Zinslast sinkt netto um rd. 0,5 Mio. €, die Deckungsreserve wird um 1 Mio. € reduziert.

Die Auswirkungen Zensus sind in der Planung 2018 berücksichtigt. Die von der Stadt erhobene Klage ruht derzeit. Sofern aufgrund der Entscheidungen i.R. der derzeitigen Musterklagen Änderungen bzgl. der Ermittlung bzw. Umsetzung des Zensusergebnisses vorgenommen werden, muss eine Neuberechnung der Allgemeinen Finanzmittel erfolgen.

2.2 Fach-/Bereichsbudgets 2018 (vgl. Anlage 2)

Das Verfahren zur Ermittlung der Budgets 2018 ist in der Anlage 2 dargestellt. Im Grundsatz sind die Budgets 2017 Basis für die Budgets 2018. Aufgrund der Systematik des neuen kommunalen Haushaltsrechts sind auch die **ordentlichen Abschreibungen aus den allgemeinen Finanzmitteln zu finanzieren** und werden deshalb seit 2011 mit in die Betrachtung aufgenommen.

Die Budgets entwickeln sich 2018 wie folgt:

Budget 2017	227.912.800 €
Tarif- und Umlagesteigerungen Personalaufwendungen 2017:	2.500.000 €
Sonderfaktoren 2017 (netto):	859.700 €
Erhöhung der ordentlichen Abschreibungen	6.100.000 €
Erhöhung Bewirtschaftungskosten für Gebäude und Grundstücke	312.800 €
Steigerung Zuschussbedarf Sozial- und Jugendhilfe:	2.240.000 €
Summe Budgetentwicklung 2018	<u>12.012.500 €</u>
<hr/> Eckdaten 2018	<hr/> 239.925.300 €

Die Budgets erhöhen sich damit um rd. 12 Mio. €!

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

2.3 Dauerhaftes Sanierungsprogramm

Der Gemeinderat hat am 13. Juli 2011 (GD 213/11) beschlossen, das bisherige Wachstums- und Impulsprogramm WIP ab dem Haushaltsjahr 2013 als dauerhaftes Sanierungsprogramm (DSP) fortzuführen. Das DSP umfasst ein Finanzvolumen von 6,0 Mio. €.

2.4 Gebäudeunterhalt

Der Gebäudeunterhalt wird auch 2017 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 2017 über 8,6 Mio. € zur Verfügung gestellt. Dabei sind sowohl Sonderfaktoren als auch die Mittel aus dem dauerhaften Sanierungsprogramm (inkl. 1,0 Mio. € für energetische Sanierung) enthalten. In 2018 werden als Sonderfaktoren zusätzlich 1,4 Mio. € für den Gebäudeunterhalt zur Verfügung gestellt. Hierdurch ist gewährleistet, dass die Mittel für den Gebäudeunterhalt auf einem Niveau sind, das den Substanzerhalt der städtischen Infrastruktur sicherstellen soll. Dies hat höchste finanzpolitische Priorität vor allem vor dem Hintergrund, dass ein wesentlicher Teil dieser Infrastruktur aus Schulen und Betreuungseinrichtungen besteht.

2.5 Personalaufwand

Der Tarifvertrag für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (TVöD) wurde im März/April 2016 neu verhandelt und hat eine Laufzeit bis Ende Februar 2018. Da das Tarifergebnis für 2018 derzeit nicht absehbar ist, wurde bei der Planung eine Steigerung von 2 % ab dem 01.03.2018 zugrundegelegt. Diese Annahme wurde auch für die Kalkulation der Beschäftigten des NV Bühne (künstlerisches Personal des Theaters) und des TVK (Orchestermusiker) getroffen.

Für die Beamtenbesoldung ist in Baden-Württemberg eine zeitlich gestaffelte Umsetzung des Tarifabschlusses TV_L beschlossen.

Beamte bis A9 erhalten ab 01.03., Beamte A10 und A11 ab 01.05. und alle weiteren Beamte ab 01.06. 2018 eine Erhöhung von 2,675 %. Aus diesem Grund wurde bei der Planung eine Steigerung von 1,5 % ab dem 01.01.2018 zugrundegelegt.

Einberechnet sind hierbei die Auswirkungen durch die Tarifsteigerung Beamte 2017, sowie die vorraussichtlichen Kosten für die neue Entgeltordnung.

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

Tarifsteigerungen Beschäftigte	2.008.000 €
Erhöhung Beamtenbesoldung	419.300 €
Summe	<u>2.427.300 €</u>
Sonstige Änderungen (Umlageerhöhung KVBW, Reduzierung SV*):	83.100 €
Gesamtsumme	<u>2.510.000 €</u>

* Sozialversicherung

Insgesamt werden derzeit rd. 2,5 Mio. € an zusätzlichen Personalaufwendungen veranschlagt.

Zusätzlich haben die Fachbereiche für 2018 in erheblichem Umfang neue Stellen als Sonderfaktor beantragt. Insgesamt sind dies, abzüglich von Stellenstreichungen, aus heutiger Sicht rund 46 neue Stellen, die künftig zusätzliche Personalausgaben verursachen werden. Diese Stellenmehrung wird insbesondere durch den Ausbau der Kinderbetreuung Schulen / Kita und der Erhöhung von Hausmeisterstellen verursacht.

Insgesamt erhöhen sich die Personalaufwendungen nach derzeitigem Stand damit von rd. 126,4 Mio. € (Plan 2017) um 5,1 Mio. € auf rd. 131,5 Mio. €.

2.6 Sonderfaktoren (vgl. Anlage 3)

Für 2018 wurde bei der Finanzverwaltung eine Vielzahl von Sonderfaktoranträgen eingereicht. Der Schwerpunkt der eingereichten Sonderfaktoren liegt insbesondere im Bereich "Bildung, Betreuung und Erziehung" sowie im Bereich des Gebäude-, Grün- und Straßenunterhalts. Die beantragten Sonderfaktoren wurden mit den Fach-/Bereichen besprochen und nach den vorhandenen Leitlinien geprüft. Auf dieser Basis werden 2018 folgende Sonderfaktoren vorgeschlagen:

- Wegfall befristete Sonderfaktoren 2017:	-9.104.100 €
- befristete Sonderfaktoren 2018:	6.464.700 €
- dauerhafte Sonderfaktoren 2018 ff:	3.499.100 €
Summe Sonderfaktoren 2018	859.700 €

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

Der Betrag der Sonderfaktoren 2018 ist mit rd. 10 Mio. € trotz der vorgenommenen Kürzungen sehr hoch und liegt wiederum deutlich über dem Durchschnitt der vergangenen Jahre. In den kommenden Jahren ist eine Reduzierung erforderlich. 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.

2.7 Sozialhilfeausgaben (vgl. Anlage 4)

Der Zuschussbedarf für die vorabdotierte Sozial- und Jugendhilfe ist seit dem Jahr 2000 bis 2011 zum Teil in großen Sprüngen um 24 Mio. € auf ca. 45 Mio. € gestiegen. Seit 2009 hat sich die Entwicklung aber spürbar verlangsamt und die Steigerungsraten wurden kleiner. Die stufenweise Aufstockung der Bundesbeteiligung in der Grundsicherung für Ältere und Erwerbsgeminderte im SGB XII führte ab 2012 zu einem realen Rückgang des Zuschussbedarfs. Ab 2014 wurde dieser Effekt vor allem durch steigende Aufwendungen für die schnell wachsende Zahl der Flüchtlinge und steigende Aufwendungen in der Jugendhilfe teilweise kompensiert. Der Zuschussbedarf 2016 lag im Ergebnis mit 46,9 Mio. € unter dem Vorjahreswert aus 2015. Aus heutiger Sicht wird der Zuschussbedarf 2017 ausreichend sein. Für das Jahr **2018** wird davon ausgegangen, dass der Zuschussbedarf auf **49,9 Mio. €** steigt.

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 erfolgte in einem zweiten Schritt die Steigerung auf 75 %. Ab dem 01.01.2014 übernimmt der Bund 100 % der ansatzfähigen Nettoaufwendungen. Die weiterhin steigenden Fallzahlen und Vergütungssätze werden durch diese 100 % Kostenerstattung nur im Bereich der Grundsicherung für Ältere und Erwerbsgeminderte aufgefangen, im Bereich der **Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege** gehen diese nach wie vor zu Lasten der Kommunen, so dass für 2018 eine weitere Erhöhung des Zuschussbedarfs im SGB XII um 1,0 Mio. € vorhergesagt wird.

Bei der **Grundsicherung für Erwerbsfähige** nach dem SGB II (HARTZ IV) beteiligt sich der Bund an den von den Kommunen geleisteten Kosten für die Unterkunft, die in den zurückliegenden Jahren immer wieder kurzfristig angepasst wurde. Für die Mehraufwendungen aufgrund der zahlreichen Übergänge von Flüchtlingen ins SGB II übernimmt der Bund die Kosten in vollem Umfang. Der Planansatz wird um 0,4 Mio. € erhöht.

In der **Jugendhilfe** erhöht sich der Zuschussbedarf neben der Steigerung der Vergütungssätze auch durch die ansteigenden Fallzahlen. Im Jahr 2018 wird von einem Mehraufwand von 0,5 Mio. € ausgegangen.

Die seit 2014 stark steigenden **Flüchtlingszahlen** haben zunächst von 2013 auf 2014 zu einer Verdoppelung des Zuschussbedarfs geführt. 2015 führte die nachlaufende Kostenerstattung zu einer stagnierenden Kostenentwicklung. Seit Anfang 2016 gehen die Flüchtlingszahlen stark zurück und der Zuschussbedarf lag bei 1,2 Mio. €. Die weiteren weltpolitischen Entwicklungen, sowie die Auswirkungen des Pakts für Integration bleiben abzuwarten.

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

Aufwände weiterhin steigen. Durch die konsequente Anwendung des Prinzips der Sozialraumorientierung und Ambulantisierung wird die Aufwandssteigerung in der gesamten vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe jedoch deutlich gedämpft.

Im Jahresvergleich zeigt die Sozial- und Jugendhilfe folgende Entwicklung:

Ergebnis 2007:	40,4 Mio. €	
Ergebnis 2008:	40,1 Mio. €	
Ergebnis 2009:	44,2 Mio. €	
Ergebnis 2010:	44,8 Mio. €	
Ergebnis 2011:	45,1 Mio. €	
Ergebnis 2012:	44,2 Mio. €	
Ergebnis 2013:	43,4 Mio. €	
Ergebnis 2014:	45,9 Mio. €	
Ergebnis 2015:	48,0 Mio. €	
Ergebnis 2016:	46,9 Mio. €	
Planwert 2017:	47,7 Mio. €	
Eckwerte 2018:	49,9 Mio. €	+ 2,2 Mio. €

2.8 Haushaltssolidierung / Strukturmaßnahmen / Investitionsstrategie

Die dritte und letzte Rate der Konsolidierungsvorgabe des Gemeinderats vom Juli 2009 (GD 223/09) wurde im Haushalt 2012 umgesetzt.

Allerdings gilt verstärkt, dass Haushaltsdisziplin erforderlich ist. Ggfs. sind zur Erreichung des finanzpolitischen Ziels sowie der gesetzlichen Vorgabe, den Ergebnishaushalt dauerhaft auszugleichen, Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

Insofern wird bereits heute darauf hingewiesen, dass auch die unter Ziff. 2.6 genannten "dauerhaften Sonderfaktoren" nur insoweit dauerhaft sind, als nicht ein erneuter Konsolidierungsbedarf auftritt.

Hinsichtlich des Investitionsverhaltens der Stadt ist es erforderlich, die mit der Investitionsstrategie 2017 - 2026 angestrebte Reduzierung des Investitionsniveaus konsequent zu verfolgen. Die Investitionsstrategie ist finanzpolitisch bedeutsam, weil sie der steigenden Entwicklung der Ermächtigungsüberträge entgegen wirkt. Außerdem ermöglicht sie ein langfristig ausgerichtetes Kreditportfoliomanagement, weil sich Liquidität, Verpflichtungen und Kreditaufnahmen (Absicherungsstrategie) in der mehrjährigen Betrachtung nicht so stark auseinanderentwickeln. Der bedeutendsten Zweck der Investitionsstrategie liegt jedoch darin, die Prioritäten für die vielfach überzeichneten Investitionswünsche und -bedarfe richtig und wirkungsvoll zu setzen. Dies muss im Ergebnis auch mit Rücksicht auf die vorhandenen Kapazitätsgrenzen in der Stadt und in der Stadtverwaltung zu einer Begrenzung in der Aufnahme weiterer Investitionsmaßnahmen im Rahmen der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2021 führen. **Das Investitionsvolumen in der Finanzplanung kann daher nicht mehr auf dem Niveau der letzten Jahre fortgeführt, es muss vielmehr in realistischer Weise zurückgefahren werden.**

2.9 Verschiebungen zwischen Finanz- und Ergebnishaushalt

Im NKHR können im Finanzhaushalt und damit als Investition nur solche Maßnahmen

veranschlagt werden, die eine Substanzmehrung darstellen bzw. die Nutzungsdauer des zu sanierenden Vermögensguts verlängern. Insbesondere im Bereich der Straßen und Ingenieurbauwerke sowie bei Hochbaumaßnahmen sind deshalb auch größere (Belags-) Sanierungen, die in der kameralen Welt als Investitionsmaßnahme behandelt wurden, als laufende Unterhaltsmaßnahmen im Ergebnishaushalt abzuwickeln.

Deshalb ist jeweils zu prüfen, ob die geplanten Maßnahmen im Ergebnis- oder im Finanzhaushalt zu veranschlagen und zu buchen sind. Dadurch kann sich im Vergleich mit der Vorjahresplanung eine Erhöhung/Reduzierung des Unterhaltungsaufwands im Ergebnishaushalt ergeben. Für den Plan 2018 gehen wir nach der derzeitigen Planung davon aus, dass die Mittelverteilung aus dem Haushalt 2017 beibehalten werden kann und aus dieser Abgrenzungsthematik keine Veränderung des Ergebnishaushalts erforderlich wird. Sofern die weiteren Konkretisierungen eine Umschichtung erforderlich machen, muss die Planung ggf. angepasst werden.

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". Derzeit werden im Bereich des Gebäudemanagements Eigenleistungen aktiviert. Der Planwert 2018 ist davon abhängig, welche investiven Maßnahmen von Seiten GM im Jahr 2018 betreut werden. Dies wird erst im Rahmen der investiven Planung festgelegt. Deshalb wird für die Eckdatenberatung zunächst der im Haushalt 2017 geplante Betrag von rd. 0,7 Mio. € beibehalten.

Die für Hochbaumaßnahmen intern erbrachten Leistungen sind in den vom GR genehmigten Gesamtkosten noch nicht bei allen Maßnahmen berücksichtigt. Dadurch wird bei einzelnen Maßnahmen eine Kostenfortschreibung erforderlich.

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 des städtischen Vermögens erhalten bleibt und wir nicht auf Kosten der nachfolgenden Generationen leben.

Im Haushalt 2017 sind die ordentlichen Abschreibungen mit rd. 39,9 Mio. € veranschlagt. Dem stehen Auflösungen von Zuweisungen und Zuschüssen mit rd. 6,4 Mio. € gegenüber. Die Summe der Abschreibungen wird für die Eckdaten 2018 um rd. 6,1 Mio. € erhöht. Die tatsächliche Entwicklung ist u.a. von dem Ergebnis bzgl. der Bewertung der bebauten Grundstücke (vgl. Aussagen i.R. Feststellung Eröffnungsbilanz und Jahresabschluss 2011, GD 001/13) sowie der Höhe der bis Ende 2018 fertiggestellten und aktivierten Investitionen abhängig. Derzeit sind rd. 103,2 Mio. € Anlagen im Bau in der Bilanz ausgewiesen, die nach Fertigstellung der Maßnahmen noch abzurechnen sind und mittelfristig zu einer zusätzlichen jährlichen Abschreibung von voraussichtlich ca. 3 Mio. € führen werden.

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 2018 nach den vorliegenden Eckdaten knapp**; das ordentliche Ergebnis schließt mit einem **Überschuss von 275 T€** ab.

Die aktuelle Finanzplanung für die Jahre 2018 - 2020 rechnet mit steigenden Defiziten, zum Teil im 2-stelligen Millionenbereich. Dies ist dauerhaft nicht zulässig. Zudem werden in den kommenden Jahren weitere Belastungen auf die Stadt zukommen. Deshalb ist eine stringente Haushaltsdisziplin unabdingbar und muss bei den weiteren Planungen sowie im Vollzug 2018 sichergestellt werden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass jede Investition durch die daraus entstehenden zusätzlichen Abschreibungen und die erhöhten Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen den Ausgleich des Ergebnishaushaltes belastet. Der Folgelastendiskussion kommt daher beim Beschluss von Investitionen eine erheblich höhere Bedeutung zu. Siehe auch Investitionsstrategie 2017 - 2026, GD 950/17.

2.13 Kalkulatorische Verzinsung

Für das durch Sachvermögen gebundene Kapital wird anhand des kalkulatorischen Zinssatzes ein kalkulatorischer Zinsaufwand berechnet, der bei den einzelnen Profitcentern i.R. der kalkulatorischen Kosten ausgewiesen wird. Dieser Zinssatz wird auch für Folgelastberechnungen bei Neuinvestitionen herangezogen. Die Berechnung des Zinssatzes erfolgt nach einer mit der Rechtsaufsicht und der Gemeindeprüfungsanstalt abgestimmten Systematik und beträgt in 2018 2,275 %. Dieser Zinssatz ist auch Grundlage für Gebührenkalkulationen von Stadt und EBU. Die Berechnung des kalkulatorischen Zinssatzes ist in Anlage 6 dargestellt.

2.14 Finanzhaushalt - investive Maßnahmen

Die Entwicklung der investiven Maßnahmen ist in der GD 950/17 - Investitionsstrategie 2017 - 2026 umfassend dargestellt. Daher wird diesbezüglich auf die Ausführungen in der GD Investitionsstrategie 2017 - 2026 verwiesen.

2.15 Schulden

Im Haushaltsplan 2016 wurden für den Bau von Flüchtlingsunterkünften sowie den Naubau der Hans-Lebrecht-Schule zinslose bzw. zinsgünstige Kredite in Höhe von 7,9 Mio. € aus dem Sonderprogramm der KfW aufgenommen. Aufgrund der planmäßigen Tilgungen i.H.v. 8,3 Mio. € und einer Sondertilgung i.H.v. 3 Mio. € ergibt sich zum 31.12.2016 ein Schuldenstand von 121,6 Mio. €. Im Plan 2017 ist derzeit eine Kreditaufnahme von 8,1 Mio. €, eine restliche Kreditaufnahme aus 2016 von 4,5 Mio. € und eine Tilgung von 8,1 Mio. € vorgesehen, so dass sich der Schuldenstand zum 31.12.2017 voraussichtlich auf 126,1 Mio. € belaufen wird. Die voraussichtliche Höhe kann erst nach Vorliegen der konkreten Investitionsplanung errechnet werden. Die planmäßige Tilgungsrate liegt in 2018 derzeit bei 8,5 Mio. €. Wegen der mittelfristigen Absicherung der Fremdfinanzierung kann es darüber hinaus sinnvoll sein, zur Zinssicherung für künftige Finanzierungsbedarfe Kreditaufnahmen zu tätigen oder ggf. zinsverbilligte Förderdarlehen in Anspruch zu nehmen.

Bei Umsetzung des in der Investitionsstrategie 2017 - 2026 (Anlage 3-1 zu GD 950/17) enthaltenen Kürzungsbedarfs der Bauinvestitionen kann die finanzpolitische Zielvorgabe des Gemeinderats, grundsätzlich keine neuen Schulden aufzunehmen, voraussichtlich in der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2021 eingehalten werden. Ab 2022 ist allerdings mit einer steigenden Verschuldung zu rechnen.

Der aktuelle Sachstand zur Verschuldung ist in Anlage 5 dargestellt.

2.16 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.

2.17 Projekte

In den letzten Jahren ist eine **kontinuierlich hohe Anzahl 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 nun die vorliegenden Eckdaten in die konkrete Haushaltsplanung übertragen.