



Sachbearbeitung ZSD/HF - Haushalt und Finanzen

Datum 26.01.2021

Geschäftszeichen ZSD/HF-H

Beschlussorgan Hauptausschuss

Sitzung am 18.03.2021 TOP

Behandlung öffentlich

GD 043/21

---

**Betreff:** Struktureller Konsolidierungsprozess 2021 - 2023 - Leitlinien  
Haushaltskonsolidierung und Verteilung der Konsolidierungsbeträge auf die Fach-  
/Bereiche -

**Anlagen:** Anlage 1 - Gesamtstädtische Leitlinien zur Haushaltskonsolidierung  
Anlage 2 - Berechnungssystematik für die Verteilung der Konsolidierungsbeträge  
Anlage 3 - Berechnung des Mischschlüssels für die Fach-/Bereiche

**Antrag:**

1. Den gesamtstädtischen Leitlinien zur Haushaltskonsolidierung zuzustimmen.
2. Der Verteilung der Konsolidierungsbeträge auf die Fach-/Bereiche zuzustimmen.

Martin Bendel  
Erster Bürgermeister

---

Zur Mitzeichnung an:

„BD, BM 1, BM 2, BM 3, C 2, C 3, GPR, OB, PR, R 1, RPA, ZSD/P, ZSD/T“

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des  
Gemeinderats:

Eingang OB/G \_\_\_\_\_

Versand an GR \_\_\_\_\_

Niederschrift § \_\_\_\_\_

Anlage Nr. \_\_\_\_\_

## Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

---

Finanzielle Auswirkungen:	ja
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

---

Bisherige Beschlüsse:

- GD 900/20 (HA 09.07.2020 und GR 15.07.2020) Haushaltsplanung 2021 - Beratung der Eckdaten - Grundsatzbeschluss struktureller Konsolidierungsprozess 2021-2023
- GD 915/20 (GR 16.12.2020) Erlass der Haushaltssatzung der Stadt Ulm für das Haushaltsjahr 2021 - Verfahrensvorschlag und Konsolidierungsziele zum strukturellen Konsolidierungsprozess in den Jahren 2021 - 2023

### 1. Gesamtstädtische Leitlinien zur Haushaltskonsolidierung

Der Gemeinderat hat im Zuge der Verabschiedung des Haushaltsplanes für das Jahr 2021 beschlossen, einen strukturellen Konsolidierungsprozess in den Jahren 2021 bis 2023 durchzuführen und die Verwaltung mit der Erarbeitung von Konsolidierungsvorschlägen beauftragt.

Für den weiteren Konsolidierungsprozess ist es essentiell, dass durch gemeinsame Leitlinien ein klarer Rahmen für die Haushaltskonsolidierung definiert wird. Dadurch wird gesteuert, welche Themenkomplexe aktuell aufgegriffen werden, welche Ziele konkret verfolgt werden und welche Projekte und Maßnahmen hierzu durchgeführt werden sollen.

Die nachfolgenden Leitlinien stellen eine Überarbeitung der durch den Gemeinderat im Jahr 2003 erstmals beschlossenen Leitlinien dar. Die letztmalige Überarbeitung fand im Rahmen der GD 223/09 mit den Grundlagen zur Haushaltskonsolidierung 2010ff vom Gemeinderat am 15.07.2009 statt.

Zusammen mit der Steuerungsrunde des strukturellen Konsolidierungsprozesses 2021 - 2023 fand eine Anpassung der Leitlinien nach über 10 Jahren an die aktuellen Gegebenheiten, wie beispielsweise die kommunale Doppik und die Themen der Digitalisierung statt.

Die aktualisierten gesamtstädtischen Leitlinien zur Haushaltskonsolidierung sind in Anlage 1 beigefügt.

Die Leitlinien behalten auch über den Konsolidierungsprozess hinaus Wirksamkeit und dienen der Orientierung in finanzpolitischen und strukturellen Fragen der Verwaltung und des Gemeinderats und sind bei allen Entscheidungen als Grundlage zu beachten. Dabei sind die Leitlinien in regelmäßigen Abständen auf einen etwaigen Modifizierungsbedarf hin zu überprüfen und ggf. fortzuentwickeln.

Die Verwaltung schlägt vor, den gesamtstädtischen Leitlinien zur Haushaltskonsolidierung zuzustimmen.

## 2. Erforderlichkeit der Konsolidierung

Als Ziel des strukturellen Konsolidierungsprozesses wurde vom Gemeinderat am 16.12.2020 beschlossen, einen dauerhaften Ausgleich des strukturellen Defizits von 5 - 10 Mio. € im Ergebnishaushalt zu erreichen.

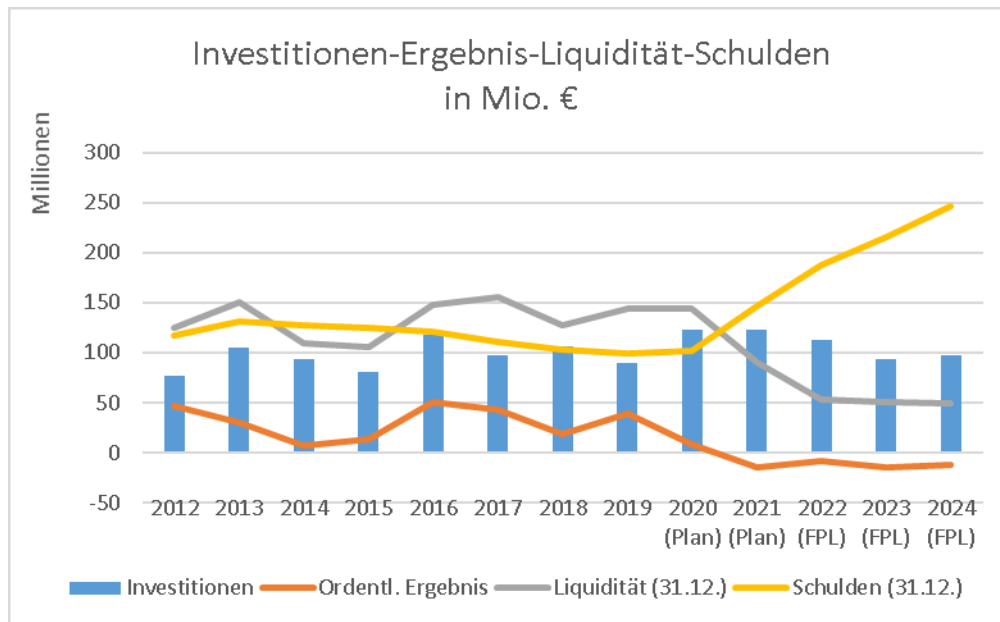
Das Konsolidierungserfordernis ergibt sich vorrangig aus dem Umstand, dass die zu erwartenden Ertragszuwächse den stark ansteigenden Finanzbedarfen auf Dauer nicht mehr Stand halten können. Seit der letzten Konsolidierung bis zum Jahr 2012 stiegen die Aufwendungen der Stadt Ulm um insgesamt 42 %, die Erträge jedoch nur knapp um die Hälfte um 23 %. Der ansteigende Personal- und Sachaufwand zeigt, dass der Aufgabenumfang der Stadtverwaltung qualitativ wie quantitativ stark angewachsen ist und städtische Finanzkraft bindet.

Dies zeigt sich bereits im Haushaltsjahr 2021, in dem sich das geplante ordentliche Ergebnis drastisch mit -14,4 Mio. € ins Negative entwickelt. Im Finanzplanungszeitraum 2021 - 2024 werden ebenfalls durchweg negative ordentliche Ergebnisse prognostiziert. Die angenommenen Parameter für die Allgemeinen Finanzmitteln in der Finanzplanung 2022ff sind aufgrund der aktuellen Situation und wirtschaftlichen Lage voraussichtlich nicht haltbar. Die tatsächliche Entwicklung bleibt abzuwarten.

Daneben ist die Wirtschaftslage durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie und durch den Strukturwandel in einzelnen Wirtschaftszweigen geprägt. Es ist in den kommenden Jahren ein Rückgang der Steuereinnahmen bei der Stadt sowie ein Arbeitsplatzabbau und Gewinneinbrüche in einzelnen Branchen nicht auszuschließen. In welchem Maße sich die Corona-Pandemie und der Strukturwandel auswirkt, ist derzeit nicht abzuschätzen und stellt ein Risiko dar. Dies hat insbesondere bei unseren größten Einnahmequellen der Gewerbesteuer, Einkommenssteuer und den Zuweisungen des Landes große Auswirkungen.

Parallel hierzu muss die Stadtverwaltung die digitale Transformation weiter in Angriff nehmen und vorantreiben. Die darin liegenden Effizienzpotenziale müssen auch genutzt werden, um einen strukturellen Konsolidierungsbeitrag für den städtischen Haushalt zu leisten.

Die Konsolidierung, die sich unmittelbar auf den Ergebnishaushalt und damit auf den operativen Betrieb der Stadtverwaltung bezieht, hat mittelbar auch Bedeutung für die Investitionstätigkeit der Stadt. Aus der nachfolgenden Grafik ergibt sich dieser Zusammenhang: Sie stellt das weiter anhaltende sehr hohe Investitionsvolumen und die voraussichtlich negative Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses, den daraus resultierenden Liquiditätsabbau sowie die Schuldenentwicklung gegenüber. Die Investitionen in den kommenden Jahren können auf dem geplanten hohen Niveau nur durch einen Liquiditätsabbau und einer drastischen Erhöhung der Verschuldung finanziert werden. Diese kann begrenzt werden, wenn es gelingt, höhere Zahlungsmittelüberschüsse aus dem Ergebnishaushalt zu erwirtschaften. Diese Entwicklung verdeutlicht die Notwendigkeit für einen strukturellen Konsolidierungsprozess.



Auch trotz der sehr guten Jahresabschlüsse in den vergangenen Jahren - die geprägt waren durch außerordentlich gute Steuereinnahmen, hohen Einwohnerzuwächsen und Zuweisungen des Landes - ist der strukturelle Konsolidierungsprozess unabdingbar geworden, um die Stadt Ulm zukunftsfähig weiterzuentwickeln. Auch ein voraussichtlich gut ausfallendes Jahresergebnis 2020 schmälert dieses Bedürfnis nicht.

Nur durch diese Rücklagen des ordentlichen Ergebnisses der vergangenen Jahre bleibt unser städtischer Haushalt genehmigungsfähig.

### 3. Verteilung der Konsolidierungsbeträge auf die Fach-/Bereiche

Im Rahmen der Haushaltsplanung 2021 wurde im ersten Schritt das strukturelle Defizit im städtischen Haushalt von rund 6,5 Mio. € erhoben. Hieraus resultierend wurden bereits im Haushaltsplanverfahren 2021 1,5 Mio. € als sonstige negative Budgetfortschreibung von den Fach-/Bereichen erbracht.

Die weiteren 5 Mio. € sollen in den Haushaltsjahren 2022 und 2023 erbracht werden. Das noch bestehende strukturelle Defizit im städtischen Haushaltsplan entspricht rund 1 % des gesamten Haushaltsvolumens 2021.

Durch den strukturellen Konsolidierungsprozess in den Jahren 2022 und 2023 sollen insbesondere Prozesse und Strukturen überdacht und neu geordnet werden. Dabei wird als realistisches Ziel betrachtet, im Jahr 2022 2 Mio. € und im Jahr 2023 3 Mio. € des Konsolidierungsbetrages zu erbringen.

Der nachfolgende Vorschlag für die Verteilung der Konsolidierungsbeträge auf die Fach-/Bereiche erfolgt in Anlehnung an die Systematik aus den vorangegangenen Konsolidierungen der Jahre 2002, 2004 ff. bzw. 2010ff. Aus dieser Berechnungssystematik ergibt sich folgende Verteilung des Konsolidierungsbetrags von 5 Mio. € auf die Jahre 2022 und 2023, den Fach-/Bereichen und den vorabdotierten Positionen:

Verteilung auf Fach-/Bereiche	2022	2023	Summe
OB	66.000	103.000	169.000
ZSD	83.000	130.000	213.000
BD	67.000	104.000	171.000
KU	143.000	222.000	365.000
BuS	757.000	1.176.000	1.933.000
StBU	684.000	1.065.000	1.749.000
Summe	<b>1.800.000</b>	<b>2.800.000</b>	<b>4.600.000</b>

vorabdotierte Positionen	Summe
Wiederkehrendes	46.000
zentraler Verwaltungsbedarf	254.000
Beteiligungen	100.000
	<b>400.000</b>

Die diesem Vorschlag zu Grunde liegende Berechnungen (Anlage 2) einschließlich eines neuen Verteilungsschlüssels für die sonstige Budgetfortschreibung auf die Fach-/Bereiche (Anlage 3) ist im Einzelnen in Anlagen 2 und 3 dargestellt.

Für die Verteilung der Konsolidierungsbeträge innerhalb der Fach-/Bereiche auf verschiedene Themengebiete werden die jeweiligen Fach-/Bereiche Konsolidierungsvorschläge erarbeiten. Diese Vorschläge werden im weiteren Verfahren im Gemeinderat beraten und dort final entschieden.

Um dem Gemeinderat in seiner Etathoheit Gestaltungsspielraum und Auswahlalternativen zur Verfügung zu stellen, werden von den Fach-/Bereichen ca. das 1,5fache der Beträge an Konsolidierungsvorschlägen erarbeitet. Es werden also im weiteren Verfahren von der Verwaltung 5 Mio. € an priorisierten Konsolidierungsvorschläge inkl. rund 2,5 Mio. € an alternativen Konsolidierungsvorschlägen dem Gemeinderat zur Entscheidung vorgelegt.

Die Verwaltung schlägt vor, der Verteilung der Konsolidierungsbeträge auf die Fach-/Bereiche zuzustimmen