

Rede des Stadtkämmerers Ulrich Kiedaisch zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2017 am 09. November 2017

(Es gilt das gesprochene Wort)

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
sehr geehrte Damen und Herren des Gemeinderats,

mit dem Haushaltsplan 2017 legen wir Ihnen bereits den vierten Haushalt nach dem neuen Kommunalen Haushaltsrecht vor. Auch dieser hat sich nach den Erfahrungen der ersten Jahre, auch durch Ihre Anregungen, weiterentwickelt. Wir hoffen, Ihnen nunmehr ein Zahlenwerk vorzulegen, welches zwar weiterhin keine leichte Kost ist, aber es Ihnen verständlich macht, wie es um die Finanzsituation unserer Stadt bestellt ist und wofür wir das Geld unserer Bürgerinnen und Bürger ausgeben.

Vorab einige allgemeinen Anmerkungen:

Obwohl wir bereits zum 1.1.2014 auf die Doppik umgestellt haben, gibt es noch Korrekturen z.B. bei den Abschreibungen, den inneren Verrechnungen oder bei den Umlagen von Vorkosten- auf die Endkostenstellen. Daher können sich im Vergleich zu den Vorjahren im Einzelfall Sprünge ergeben. Wir haben versucht, dies in den Erläuterungen darzustellen, bitten aber um Nachsicht, wenn uns dies noch nicht überall gelungen ist.

Ich will Ihnen nun wie in jedem Jahr die Eckpunkte des Haushaltsplanentwurfs vorstellen, Ihnen die wesentlichen Entwicklungen einzelner Ertrags- und Aufwandspositionen präsentieren und dazu ergänzende Ausführungen machen.

Zu den Erträgen im Ergebnishaushalt:

In den letzten drei bis vier Jahren lag ich mit meinen Prognosen, insbesondere zur Entwicklung der Gewerbesteuer, regelmäßig daneben – aber immerhin im positiven Sinn, denn die Ergebnisse 2011 bis 2015 fielen deutlich besser aus als geplant. Daher legen wir Ihnen für das Jahr 2017 einen Haushaltsplan vor, der den derzeit weiterhin optimistischen Konjunktur-Prognosen in vollem Umfang Rechnung trägt. Ich habe letztlich keine Argumente, außer der mir als Kämmerer eigenen kaufmännischen Vorsicht, die steigenden Steuereinnahmen nun nicht auch in der Planung zu berücksichtigen. Dass die bereits beschlossenen Erhöhungen der Hebesätze für die Grund- und Gewerbesteuer dennoch notwendig waren, werde ich später noch begründen.

Kurz zu den wesentlichen Eckdaten des Haushaltsplanentwurfs, wobei ich gleich die Finanzplanung einbeziehe:

- Entwicklung der Steuererträge

Bei der Gewerbesteuer gehen wir für 2017 von 79 Mio. Euro aus, in den kommenden Jahren dann ebenfalls mit steigender Tendenz.

Die Grundsteuer steigt auf Grund des höheren Hebesatzes sowie der neuen Baugebiete.

Aus der Branchenübersicht für die Gewerbesteuer wird erkennbar, dass die Finanzdienstleister aktuell den größten Beitrag leisten. Dies könnte in den nächsten Jahren tendenziell weniger werden, weil sowohl die Banken als auch Versicherungen unter der dauerhaften Niedrigzinsphase leiden. Allerdings leisten weiterhin die größten zehn Gewerbesteuerzahler insgesamt „nur“ 40% des Gesamtaufkommens, Wir haben eine große Basis kleiner und mittelständiger Unternehmen, die den Rest erbringen.

- Entwicklung der Gebühren und weiteren Erträgen des Ergebnishaushalts

Bei den Gebühren sind die bereits beschlossenen Erhöhungen bei den Kindertagesstätten, der Schulkindbetreuung und im Bestattungswesen berücksichtigt.

- Gegenüberstellung von Steuern und Umlagen

Es ist interessant, welche Steuereinnahmen uns nach Abzug der Umlagen tatsächlich bleiben. In 2017 sind dies 120 Mio. Euro. Sieht man von dem durch die Finanz- und Wirtschaftskrise beeinflussten Tief in 2010 ab, sind die zur Deckung unserer Aufwendungen verfügbaren Steuermittel in den letzten zehn Jahren um 70 Prozent angestiegen. Eine erfreuliche Entwicklung.

Besonderheiten in 2017 auf der Ertragsseite:

- Die Erhöhung der Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuer führt zu Mehrerträgen von 3,2 Millionen Euro.
- Die Mehrerträge bei den Schlüsselzuweisungen berücksichtigen noch nicht die geplanten Kürzungen der Landesregierung. Hier ist nach der November-Steuerschätzung bzw. dem Haushaltserlass des Landes womöglich eine Korrektur nötig.
- Wir lösen Rückstellungen von 4,45 Millionen Euro auf (FAG-Rückstellung aus 2015).
- Insgesamt erhöhen sich die ordentlichen Erträge im Vergleich zum Vorjahr um 19,1 Millionen Euro.

Die wichtigsten Aufwendungen des Ergebnishaushalts im Überblick

- Entwicklung der Personal-, Sach-, Transferaufwendungen

Die Personalaufwendungen erhöhen sich durch Tarifsteigerungen und neue Stellen um 1,95 Millionen Euro. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen um fünf Millionen Euro. Grund hierfür sind Möblierung und Ersatzbeschaffungen in den Schulen, Mieten, Planungskosten,

Bauunterhalt, LivingLab etc. Die Abschreibungen haben wir auf Grund einer aktuellen Anlagerechnung neu bewertet. Diese führen zu einer Erhöhung von 2,9 Millionen Euro. Dazu tragen auch Ausfälle bei Forderungen bei (Niederschlagungen). Die Zuschüsse an die freien Träger für Kindertagesstätten, die in den Transferaufwendungen enthalten sind, steigen um zwei Millionen Euro. Die Kreisumlage erhöht sich trotz des vom Landkreis reduzierten Umlagesatzes um 2,2 Millionen Euro, die FAG-Umlage steigt auf Grund der höheren Steuerkraft um 3,5 Mio. Euro. Wir kompensieren diese Erhöhungen teilweise durch Auflösung von FAG-Rückstellungen in Höhe von 3,96 Millionen Euro. Insgesamt steigen die Aufwendungen im Vergleich zu 2016 um 14,8 Millionen Euro.

Wenn man sich die Entwicklung der einzelnen Teilhaushalte anschaut, wird deutlich, dass die steigenden Aufwendungen weiterhin im Wesentlichen auf den Bereich des Teilhaushalts 48 Familie und Bildung zurückzuführen sind. Alleine dort steigt das aus Steuern zu finanzierende Defizit um 5,3 Mio. Euro. Weitere größere Steigerungen ergeben sich im Teilhaushalt 65 Hochbau- und Gebäudewirtschaft durch steigende Abschreibungen und höhere Aufwendungen für den Bauunterhalt. Im Teilhaushalt 17 (Fachbereich Engagement und Soziales) führen die Aufwendungen für die Integration von Flüchtlingen zu Mehraufwendungen. Neu hinzugekommen ist im Teilhaushalt 05 des Referats für Nachhaltige Stadtentwicklung das Thema LivingLab.

Der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit, eine wichtige Kenngröße zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit eines Kommunalhaushalts, beträgt in 2017 insgesamt 4,26 Mio. Euro.

Fazit für den Ergebnishaushalt:

- Das ordentliche Ergebnis ist mit rd. 1,6 Mio. Euro positiv.
- Der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit ist mit 4,26 Mio. Euro deutlich im Plus, so dass der Planentwurf genehmigungsfähig ist.
- Das Ziel, mit dem Zahlungsmittelüberschuss die Netto-Abschreibungen (ca. 12 Mio. Euro) zu finanzieren, wird mit Hilfe der Auflösung von FAG-Rückstellungen aus dem Jahr 2015 in Höhe von 8,4 Mio. Euro erreicht.

Damit scheint alles im grünen Bereich. Der positive Entwicklungstrend setzt - sich nach gegenwärtigem Wissensstand sowie den Ergebnissen der November-Steuerschätzung - fort. In der mittelfristigen Finanzplanung erreichen wir aus heutiger Sicht auch in den Jahren 2018 und 2019 ein positives Ergebnis. Allerdings benötigen wir hierzu eine globale Minderaufwendung, die von 1,5 Mio. Euro in 2018, 2,0 Mio. Euro in 2019 auf 2,5 Mio. Euro in 2020 ansteigt. Das bedeutet: Wir müssen trotz guter Konjunktur auch weiterhin an der Haushaltskonsolidierung arbeiten.

Finanzhaushalt

- Entwicklung im Bereich des Grundstücksverkehrs

Im Grundstücksverkehr planen wir mit einem positiven Saldo von rd. 8 Mio. Euro. Auch im Finanzplanungszeitraum gehen wir davon aus, dass die Einnahmen aus dem Verkauf von Grundstücken z.B. in den städtebaulichen Entwicklungsgebieten Fuchshof und Schauinsland höher sein werden als die Ausgaben für den Grunderwerb, da wir dort auch eigene Bestandsgrundstücke einbringen können.

Die Auszahlungen des Finanzhaushalts:

- Entwicklung der Bauauszahlungen

Wir planen in 2017 mit Hochbauausgaben von 16,6 Mio. Euro, bei den Außenanlagen werden 2,2 Mio. Euro anfallen. Für die Beschaffung von Einrichtung sind 1,1 Mio. Euro vorgesehen.

Im Bereich Tiefbau, Grünflächen und Friedhofmaßnahmen sind für 2017 insgesamt rd. 9,9 Mio. Euro veranschlagt.

Weitere größere Positionen sind für den Erwerb von beweglichem Sachvermögen (3,4 Mio. Euro) und für die Förderung von Investitionsmaßnahmen Dritter (5,5 Mio. Euro) vorgesehen.

Wie in den Vorjahren liegt der Schwerpunkt der Hochbaumaßnahmen bei den Schulen und Kindertagesstätten. In den letzten zehn Jahren, von 2006 bis 2015, haben wir für die Bildungsinfrastruktur 85 Mio. Euro ausgegeben. Für das Jahr 2017 haben wir insgesamt rd. 15 Mio. Euro vorgesehen und auch in der Finanzplanung sind weitere 50 Mio. Euro eingeplant. Die drei wichtigsten Maßnahmen:

- August-Lämmle-Schule mit einem Gesamtvolumen von 14,3 Mio. Euro.
- Generalsanierung des Goethe-Gymnasiums mit 24,7 Mio. Euro.
- Kinder- und Familienzentrum Neckarweihingen mit 7,85 Mio. Euro.

Auch für die Verkehrsinfrastruktur stellen wir im Haushalt 2017 und der mittelfristigen Finanzplanung insgesamt 40,5 Mio. Euro bereit. Auch hier die wichtigsten Maßnahmen:

- Zentraler Omnibusbahnhof mit einem Gesamtvolumen von 5,5 Mio. Euro.
- Weststrandstraße mit 4,7 Mio. Euro.
- Comburgstraße mit 3,5 Mio. Euro.
- Radwege mit 2,6 Mio. Euro.

Daneben haben wir für weitere Maßnahmen wie die Lindenstraße, die Bismarckstraße, die Körnerstraße, die Jägerhofallee sowie für das Umfeld Marstall Mittel eingeplant.

Für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit dem Entwicklungsgebiet Ost, Schauinsland und ZIEL stehen 6,8 Mio. Euro zur Verfügung.

Im Bereich Öffentliches Grün/Landschaftsbau haben wir für die Kleingartenanlage Muldenäcker/Römerhügel 2,6 Mio. Euro vorgesehen. Für den Bau von Kinderspielplätzen sowie Grün in der Stadt sind pauschal 2,3 Mio. Euro im Haushalt eingestellt.

Mit insgesamt 125 Millionen Euro in vier Jahren legen wir Ihnen ein sehr ambitioniertes Investitionsprogramm vor. Es ist ein Programm, welches überwiegend die aktuellen Beschlüsse des Gemeinderats sowie den Stand der Diskussion zu verschiedenen Baumaßnahmen widerspiegelt. Mir bereitet jedoch Sorge, dass viele der gegenwärtig geplanten Maßnahmen noch nicht oder nur teilweise finanziert sind. Hierzu gehören insbesondere:

- Friedrich-von-Keller-Schule
- Mehrzweckhalle Oßweil
- Bildungszentrum West
- Grundschule Fuchshof
- Sporthalle Fuchshof
- Zentrale Innenstadtentwicklung (ZIEL)
- Stadtbahn

Sehen Sie mir den Pessimismus nach, aber wir können uns das alles in diesem Zeitraum nicht leisten. Vieles von dem, was wünschenswert wäre, müssen wir zurückstellen, um den Haushalt der Stadt und auch die personellen Ressourcen nicht zu überfordern. Es liegt an Ihnen, hier die Prioritäten zu setzen.

Ein weiteres Thema, welches wir auch bei der Vorstellung des Jahresabschlusses 2015 angesprochen hatten, möchte ich nennen: Die finanziellen Mittel sowohl für den Grunderwerb als auch für die Bauausgaben fließen zu langsam ab. Wir planen offenbar zu ambitioniert. Es wäre einfacher, wir könnten pauschal für den Hoch- und Tiefbau zusammen 25 Millionen Euro veranschlagen. Das ist der Betrag, welcher durchschnittlich in den letzten Jahren tatsächlich benötigt wurde. Dies lässt das Haushaltsrecht aber nicht zu. So müssen wir weiterhin jede Einzelmaßnahmen im Haushalt abbilden. Natürlich gehen unsere beiden Bauämter bei der Planung dann davon aus, dass jede Maßnahme im vorgesehenen Zeitraum zu realisieren ist.

- Entwicklung der Liquidität

Im Saldo des Finanzhaushalts entsteht ein Zahlungsmittelbedarf von 18,2 Millionen Euro. Aus der Liquiditätsübersicht wird erkennbar, dass wir zur Finanzierung unserer Investitionen Kredite von fünf Millionen Euro benötigen. Der Grund: Ein Teil der Liquidität von 17,5 Millionen Euro ist in 2017 durch

Rücklagen und Rückstellungen gebunden. Eine Finanzierung aus der vorhandenen Liquidität ist somit nicht mehr möglich. Der voraussichtliche Kassenbestand zum 1.1.2017 beträgt 32,8 Millionen Euro. Mittelfristig, also 2017 ff., sind rechnerisch weitere 28 Millionen Euro an Krediten erforderlich, um die Liquidität zu sichern.

Als Ergebnis des Finanzhaushalts können wir festhalten:

- Es entsteht ein Zahlungsmittelbedarf von 18,2 Mio. Euro.
- Zur Finanzierung der geplanten Investitionen sind Kreditaufnahmen von 5 Mio. Euro erforderlich.
- Die Finanzierung aus der vorhandenen Liquidität ist nicht mehr möglich. Der voraussichtlicher Kassenbestand zum 1.1.2017 beträgt 32,8 Mio. Euro, davon sind durch Rücklagen und Rückstellungen 25,9 Mio. Euro gebunden.
- Mittelfristig (2017 ff.) sind rechnerisch weitere 28 Mio. Euro Kreditaufnahmen zur Sicherstellung der Liquidität erforderlich.

- Entwicklung des Schuldenstands

Der Schuldenstand im Kernhaushalt steigt dadurch rechnerisch bis Ende 2017 auf 24,1 Mio. Euro. Darin sind auch die in 2016 geplanten Kreditaufnahmen von neun Mio. Euro enthalten. Voraussichtlich werden wir davon jedoch nur drei Mio. Euro tatsächlich benötigen, die wir zur Finanzierung von Flüchtlingsunterkünften an die WBL weiterreichen.

An dieser Stelle komme ich nochmals auf die Erhöhung der Hebesätze für die Grund- und Gewerbesteuer zurück. Hätten wir diese nicht in 2017 ff. berücksichtigen können, wäre zum einen der Ausgleich des Ergebnishaushalts in 2017 nicht gelungen, zum anderen hätten wir die Kreditaufnahmen 2017 bis 2020 um insgesamt rd. 13 Mio. Euro erhöhen müssen. Die Ertragskraft aus dem Ergebnishaushalt reicht weiterhin nicht aus, unsere Investitionen zu finanzieren.

Trotz der sehr guten Konjunktur und der sprudelnden Steuereinnahmen sind wir nicht in der Lage, Rücklagen zu bilden und unsere Liquidität aufzubauen, Im Gegenteil. Wir brauchen Fremdkapital, um unsere Investitionen in Bildung, Straßen, Grünanlagen und weitere Stadtentwicklung zu finanzieren.

Aus meiner Sicht nur ein kleiner Trost ist das Ergebnis einer aktuellen Untersuchung, die das Bundeswirtschaftsministerium in Auftrag gegeben hatte, um die volkswirtschaftlichen Renditen von Investitionen in die öffentliche Infrastruktur zu berechnen. Das Gutachten mit dem Titel "Quantifizierung der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Effekte ausgewählter Infrastruktur- und Bildungsinvestitionen in Deutschland"¹ untersuchte anhand eines Simulationsmodells die gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Wirkungen

¹ https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BMWI/renditen-oeffentliche-investitionen_781222.html

öffentlicher Investitionen in ausgewählten Bereichen und stellte diese einander gegenüber.

Die Ergebnisse sind beeindruckend:

- Die Rendite von Bildungseinrichtungen beträgt 14,3%.

Die Begründung: „Einerseits belasten zusätzliche staatliche Ausgaben für einmalige Investitionen und Lehrergehälter den öffentlichen Haushalt.

Andererseits vermehren die resultierenden Beschäftigungs- und Lohneffekte die Einnahmen der öffentlichen Hand aus Steuern und Sozialabgaben und reduzieren die Ausgaben für Sozialleistungen. Der Nettoeffekt ist ein anfängliches Budgetdefizit, das sich im Zeitverlauf verkleinert und eventuell (!) durch fiskalische Überschüsse ersetzt wird. Wenn die positiven fiskalischen Effekte groß genug sind, dann können kommende Generationen von einem langfristigen Schuldenabbau profitieren.“

- Rendite von Verkehrsinfrastruktur 7%

Auch hier ist die Begründung ähnlich wie bei der Bildungsinfrastruktur. Einem anfänglichen Budgetdefizit folgen positive Effekte durch eine höhere Produktivität und entsprechenden höheren Steuereinnahmen.

Volkswirtschaftliche Renditen lassen sich aber leider nicht ohne weiteres auf den Kommunalhaushalt übertragen. Rein betriebswirtschaftlich betrachtet sind sowohl die Investitionen in die Bildung als auch in andere öffentliche Infrastruktur defizitär. Das heißt: Die Folgekosten sind jeweils deutlich höher als die Folgeerträge. So entstehen alleine durch ein neues Kinder- und Familienzentrum jährliche Folgekosten für Gebäude und Betrieb von bis zu 900.000 Euro, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden müssen. Wir sprechen bei dieser Summe von 20 Hebesatzpunkten Grundsteuer.

Alles nochmals in der Zusammenfassung:

- In den Jahren 2017 bis 2019 wird ein positives Ergebnis im Ergebnishaushalt erwartet. Voraussetzung ist allerdings, dass die prognostizierten Steuereinnahmen tatsächlich so eintreten. Der Haushaltserlass des Landes mit den Prognosen 2017 bis 2020 steht noch aus. Der Konsolidierungsbeitrag der Kommunen zur Sanierung des Landeshaushalts von 200 Mio. Euro ist derzeit noch nicht berücksichtigt.
- Der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit (Cash-Flow) reicht in den Jahren 2017 bis 2019 aus, die voraussichtlichen Netto-Abschreibungen zu finanzieren.
- Mit den bereits beschlossenen Steuererhöhungen einschl. einzelner bereits umgesetzter bzw. noch umzusetzender Einsparungsmaßnahmen scheint zumindest bis 2019 das bisherige strukturelle Defizit ausgeglichen zu sein.
- In den Jahren 2018 bis 2020 sind jeweils globale Minderaufwendungen von 1,5; 2,0 und 2,5 Mio. Euro enthalten. Die Konkretisierung der Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragskraft des Ergebnishaushalts ab 2018 erfolgt im Jahr 2017.

- Das Bauinvestitionsprogramm 2017 bis 2020 beläuft sich auf insgesamt 125 Mio. Euro. Darin enthalten ist eine Pauschale für noch nicht finanzierte Maßnahmen von 21,2 Mio. Euro.
- Zur Finanzierung der bisher veranschlagten Maßnahmen werden rechnerisch Kreditaufnahmen von insgesamt 33 Mio. Euro erforderlich.
- Derzeit können nicht alle im Investitionsprogramm vorgesehene Maßnahmen finanziert werden. Priorisierung bzw. eine zeitliche Streckung der Maßnahmen ist notwendig.

Sehr geehrte Damen und Herren,

trotz allem – wie vorher schon erwähnt scheint erst mal alles im grünen Bereich. Und wie so häufig enthält unsere Haushaltsplanung Chancen und Risiken:

Die Chance, unsere Bildungsinfrastruktur zukunftsorientiert weiter zu entwickeln und wichtige Infrastrukturprojekte für die Stadt zu realisieren. Damit kann es uns gelingen, unsere Stadt für Bürgerinnen und Bürger, für Industrie, Handel und Gewerbe weiter attraktiv zu gestalten und die Stadtentwicklung weiter voran zu bringen.

Das Risiko der Finanzierung sowohl der Investitionskosten als auch der Folgekosten bleibt. Wir sind darauf angewiesen, dass sich die Steuereinnahmen auch in Zukunft positiv entwickeln. Deswegen bleibt ein Gefühl des Unbehagens.

Die Konjunktur wird sich nicht dauerhaft nur in eine Richtung entwickeln, sie wird auch wieder schwächer werden. Wann das passieren wird und wie heftig dies dann ausfällt, weiß natürlich niemand. Es gibt allerdings viele Hinweise, dass das Szenario in nicht allzu ferner Zukunft eintreten könnte. Denken Sie an die vielen Krisenherde in der Welt, die noch nicht vorhersehbaren Auswirkungen des Brexit, die Konsequenzen der gestrigen Präsidentenwahl in den USA, die anhaltende Niedrigzins- und expansive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank mit den massiven Eingriffen in die globalen Märkte oder an die Unwägbarkeiten auf wichtigen Absatzmärkten, darunter China und vielen rohstoffexportierenden Schwellenländer.

Es liegt an Ihnen bzw. an uns allen, die Chancen und Risiken abzuwägen.

Ich bedanke mich bei meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, stellvertretend bei Herrn Kistler, für die gute Arbeit und Unterstützung bei der Erstellung des Planentwurfs. Ich danke auch den Kolleginnen und Kollegen in den Fachbereichen, die ebenfalls mitgewirkt haben.

Ich freue mich auf die Haushaltsberatungen und den konstruktiven Dialog mit Ihnen.