

Einbringung des Doppelhaushalts 2020/2021 am 20. Januar 2020

Rede der Leiterin der Stadtkämmerei Birgit Strohbach

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister Dr. Zieger
sehr geehrte Stadträtinnen und Stadträte,
sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen aus der Verwaltung,

ich darf Ihnen heute den Entwurf des Esslinger Doppelhaushalts 2020/2021 im Detail vorstellen.
Erstmals komplett in digitaler Form, das Werk steht Ihnen im Ratsinformationssystem zur Verfügung.

Ein Haushaltsaufstellungsverfahren mit Hürden

Die Aufstellung des Doppelhaushalts 2020/2021 gleicht einem Hürdenlauf. Bereits die Verabschiedung der Eckdaten am 11.03.2019 geschah vor einem unscharfen Bild der wirtschaftlichen Entwicklung. Im Juni lag ein erster Entwurf für 2020/2021 vor, der alle gefassten Beschlüsse und Themen abdeckte. Damit war die erste Hürde zwar geschafft, mitten in die verwaltungsinterne Beratung dieses Entwurfs platzte als nächste Hürde aber die Information über einen deutlichen Gewerbesteuererbruch in 2019. Herr Rust hat das eben schon beschrieben. Für 2019 musste sogar eine Haushaltssperre verhängt werden. Für die mittelfristige Planung 2020 - 2024 war dann auch im Hinblick auf die fehlende Liquidität ein gesetzmäßiger Haushalt nicht mehr möglich. Mit Ihrer Zustimmung haben wir deshalb die Einbringung des Haushalts auf den heutigen Tag verschoben.

Der Planentwurf musste im Sommer komplett überarbeitet werden. Daraus entstanden die Szenarien, die wir Ihnen bei der Gemeinderatsklausur am 11.10.2019 vorgestellt haben, die einen gesetzmäßigen Haushaltsplan ermöglichen. Damit war die zweite große Hürde überwunden.

Anders als im Sport, waren zwischen den großen Hindernissen aber kleinere versteckt. So konnte zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden bei vielen wichtigen kommunalen Themen erst knapp vor Weihnachten und dem Beschluss des Staatshaushaltsplans Einvernehmen für die Finanzierung hergestellt werden. Zunehmend wird versucht, Lasten auf die Kommunen zu übertragen oder Fachförderprogramme zulasten der allgemeinen Finanzausstattung zu bilden. Die

Herbststeuerschätzung fiel in Bezug auf die Landessteuereinnahmen besser aus als erwartet, so dass das Land seinen ursprünglichen Haushaltserlass nochmal geändert hat. Bis heute ist aber unklar, wie sich zum Beispiel der neu eingeführte Flächenfaktor bei der FAG-Berechnung im Detail und vor allem mittel- bis langfristig auswirken wird.

Als Stadt müssen wir sehr froh sein, dass sich beim Beschluss des Kreishaushaltes der Hebesatz von 31,0 Punkten durchgesetzt hat. Alles andere wäre eine neue Hürde gewesen und hätte eine erneute Überarbeitung des städtischen Haushalts bedeutet.

Doch nun zum vorliegenden Haushaltsplan. Ich möchte Ihnen im Folgenden die strategischen Ziele für den Doppelhaushalt 2020/2021 vorstellen, sowie die wesentlichen Ansätze des Ergebnishaushalts und die geplanten Investitionen erläutern. Zum Abschluss gehe ich auf die Finanzierung des Haushalts, also die Entwicklung der Liquidität und der Verschuldung, ein.

Die Strategischen Ziele für den Haushalt 2020/2021

Die Strategischen Ziele für eine nachhaltige Stadtentwicklung wurden gemeinsam mit dem Gemeinderat in der GR-Klausur am 27.04.2018 überarbeitet und sind im „3 x 3 x 3-Raster“ dargestellt. Für jede der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit sind drei strategische Ziele festgelegt. D.h. es werden neun Strategische Ziele definiert. Diese wiederum enthalten jeweils drei – in Summe somit 27 Indikatoren – zur Messung der Strategischen Ziele.

Derzeit laufen die Beratungen zum Stadtkompass 2027, der ein ressortübergreifendes Leit- und Steuerungssystem für die langfristige Entwicklung der Stadt formuliert. Der Steuerungskompass integriert die bisherigen drei Zieldimensionen der Stadtentwicklung. Bis zum Abschluss der Beratungen zum Stadtkompass 2027 haben wir deshalb die bisherige Form in der Haushaltsplanung fortgeführt und erfüllen damit die gesetzliche Vorgabe des § 80 Absatz 2 Gemeindeordnung. Die Diskussion des Stadtkompasses in den Gremien ist noch nicht abgeschlossen. Ich werde deshalb – auch um den Ergebnissen nicht vorzugreifen – nicht im Einzelnen auf die Strategischen Ziele und Indikatoren eingehen. Hier nur ein kurzer Überblick:

Die erste Dimension ist die wirtschaftliche Nachhaltigkeit mit Zielen zum generationengerechten Wirtschaften und in Bezug auf die Wirtschaftsstruktur Esslingens.

Die Dimension der Soziale Nachhaltigkeit beinhaltet die Themen Bildungschancen für alle, genügend Wohnraum für alle Zielgruppen und die Sicherung der Lebensqualität in Esslingen.

Die Dimension der Ökologischen Nachhaltigkeit umfasst die Sorge um gesunde Lebensbedingungen und die Schonung der natürlichen Ressourcen, den Klimaschutz und die nachhaltige Mobilität.

Ergebnishaushalt

Der Ergebnishaushalt 2020/2021 hat ein Volumen von ca. 299 bzw. 331 Mio. EUR an Erträgen und ca. 303 bzw. 315 Mio. EUR an Aufwendungen. Der Haushaltsplanentwurf 2020/2021 weist damit ein negatives ordentliches Ergebnis von 4,4 Mio. EUR für 2020 und ein positives ordentliches Ergebnis von 15,7 Mio. EUR für 2021 aus. Er entspricht damit in Summe den gesetzlichen Vorgaben eines ausgeglichenen Haushalts.

Die ordentlichen Ergebnisse verschlechtern sich in der mittelfristigen Betrachtung aber deutlich – und das trotz der Erfolge der Strategischen Haushaltskonsolidierung und nur mit einem ziemlich optimistischen Blick auf die Konjunkturentwicklung und damit die Steuereinnahmen der kommenden Jahre.

Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses

Die Grafik zeigt die Abhängigkeit des ordentlichen Ergebnisses von den Gewerbesteuererträgen. Die hellgrüne und die dunkelgrüne Linie laufen bis 2020 ziemlich parallel. In 2021 wird beim ordentlichen Ergebnis gut die FAG-Systematik sichtbar. Dem schlechten Ergebnis 2019 folgen deutlich höhere Schlüsselzuweisungen in 2021. Damit wird die negative Abweichung gegenüber der Trendlinie wieder aufgeholt. Das ist aber ein Sondereffekt und darf nicht über die negative Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses in der langfristigen Betrachtung hinwegtäuschen. Diese Entwicklung wird auch nicht durch konstante Gewerbesteuererträge von 76 Mio. EUR pro Jahr gestoppt.

Ab 2022 sind derzeit planerisch nur negative Ergebnisse zu erwarten. Dies ist ein Abbild der Tatsache, dass sich die Aufwendungen deutlich dynamischer entwickeln als die Erträge. Damit sich diese Schere nicht wieder öffnet, müssten die Erträge, insbesondere aus Steuern, Zuweisungen, Abgaben und Gebühren permanent entsprechend den Lohnsteigerungen und der Inflation gesteigert werden. Für zusätzliche Aufgaben sind zusätzliche Erträge notwendig – oder eine Trennung von bisherigen Aufgaben. Verschärft wird dieses Finanzierungsproblem durch den Abbau des vorhandenen

Sanierungsstaus und die Instandhaltung und Unterhaltung vorhandener Infrastruktur. In der Fachliteratur wird diese finanzielle Herausforderung als „ökonomische Altlast“ beschrieben. Vermutlich ist sie nicht minder gefährlich als die ökologischen Altlasten.

Entwicklung Gewerbesteuer

Die volumenstärkste, aber auch volatilste Steuer ist die Gewerbesteuer, die wir mit 76,0 Mio. EUR angesetzt haben. Dieser Wert scheint realistisch, wenn sich die konjunkturelle Entwicklung nicht verschlechtert. Die Grafik zeigt das Auf und Ab bei der Gewerbesteuer mit der blauen Linie. Die grüne Linie zeigt den Durchschnitt der letzten 7 Jahre. Die rote Linie beinhaltet auch die Jahre ab 2009 und zeigt den Durchschnitt der letzten zehn Jahre. Der aktuelle Ansatz von 76 Mio. EUR liegt dazwischen. Berücksichtigt ist hier der strukturelle Teil des Gewerbesteuereintruchs in 2019.

Grundsteuererhöhung

Der Ansatz der Grundsteuer liegt bei 18,9 Mio. EUR. Hierbei ist die im Rahmen des Projektes Strategische Haushaltskonsolidierung in 2016 zurückgestellte 2. Stufe der Grundsteuererhöhung umgesetzt. Sollte die Hebesatzerhöhung von 425 auf 445 Punkte keine Mehrheit finden, müssten Aufwendungen in Höhe von knapp 1 Mio. EUR jährlich gestrichen werden.

Allgemeine Finanzwirtschaft

Die Allgemeine Finanzwirtschaft bündelt alle Erträge und Aufwendungen, die sich nicht auf einzelne Produkte beziehen. Hier werden Steuern und Umlagen abgebildet, die zur Finanzierung aller kommunalen Aufgaben zur Verfügung stehen bzw. geleistet werden müssen.

Gewerbe- und Grundsteuer habe ich eben schon erläutert.

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer für 2020 mit 75,9 Mio. EUR und 2021 mit 79,4 Mio. EUR liegt über den Ansätzen der vergangenen Jahre. Die Sonstigen Steuern und Abgaben umfassen die übrigen Steuerarten wie Hunde-, Vergnügungs- und Zweitwohnungssteuer, sowie die Leistungen aus dem Familienleistungsausgleich.

Bei den Zuweisungen sind 39,2 Mio. EUR bzw. 64,1 Mio. EUR vor allem aus den Schlüsselzuweisungen berücksichtigt. Die Höhe der zu erwartenden Schlüsselzuweisungen vom Land nach mangelnder

Steuerkraft berechnet sich aus dem Unterschiedsbetrag zwischen der Steuerkraft des zweitvorangegangenen Jahres und einem rechnerischen Bedarf. Ganz deutlich sichtbar wird hier, wie sich der Steuereinbruch 2019 auf die Schlüsselzuweisungen 2021 auswirkt.

Unter den Sonstigen Erträgen sind für 2020 und 2021 jeweils 8,8 Mio. EUR veranschlagt. Das sind insbesondere die Konzessionsabgaben.

Die Aufwandsseite der Allgemeinen Finanzwirtschaft ist geprägt von den Umlagen. Hier enthält die Planung einen Betrag in Höhe von 49,4 Mio. EUR bzw. 44,9 Mio. EUR für die Kreisumlage. Diese Berechnung basiert auf einem Kreisumlagehebesatz von 31,0 entsprechend dem Beschluss des Landkreises.

Eine weitere große Position ist die FAG-Umlage mit 27,6 Mio. EUR im Jahr 2020 und 31,6 Mio. EUR im Jahr 2021. Außerdem sind Aufwendungen für Zinsen für die Kredite der Stadt ebenso wie die Abschreibungen auf Forderungen und sonstige Aufwendungen mit insgesamt 2,8 Mio. EUR bzw. 2,6 Mio. EUR eingeplant.

Die Allgemeine Finanzwirtschaft schließt in 2020 mit einem Plus von ca. 139,5 Mio. EUR und 2021 mit einem Plus von ca. 169,3 Mio. EUR. Diese Mittel stehen für die Finanzierung aller städtischen Aufgaben zur Verfügung.

Produktbereiche des Ergebnishaushalts

Die eben genannten allgemeinen Steuereinnahmen werden zum Ausgleich des Finanzbedarfs für alle städtischen Leistungen verwendet. Dieser Bedarf entsteht durch Personal- und Sachkosten sowie durch Abschreibungen und Zuschüsse an Dritte.

52 Mio. EUR oder etwas mehr als ein Drittel fließen davon in 2020 in den Bereich **Kinderbetreuung, Soziales und Schule**. Der mit Abstand größte Teil von etwa 30 Mio. EUR ist der aus kommunalen Mitteln finanzierte Abmangel im **Betreuungsbereich**. Personalkosten von 20 Mio. EUR und Sachkosten und Zuschüsse in Höhe von 31 Mio. EUR stehen Landesmitteln in Höhe von 17 Mio. EUR und Elternbeiträgen in Höhe von 3,8 Mio. EUR gegenüber. 60 % der Kosten trägt also die Stadt. Der Landesanteil liegt bei etwa 33%, der Anteil der Eltern bei ca. 7%. Und diese Anteile beziehen sich auf immer noch deutlich steigende Kosten, wie Herr Rust eben schon dargestellt hat.

Kultur und Sport benötigen etwa 15% oder ein Siebtel der zur Verfügung stehenden Mittel.

Etwa ein Viertel der Finanzierungsmittel gehen in **Verkehr, Bauen, Umwelt und Wirtschaft und Tourismus**. Ca. 19 Mio. EUR pro Jahr fließen in Straßen, Brücken, Verkehrsausstattung und ÖPNV.

Öffentliche Sicherheit und Ordnung umfasst etwa je hälftig die Leistungen und Aufgaben der Feuerwehr und des Ordnungs- und Standesamts.

Unter **Verwaltung und Steuerung** finden sich alle übergreifenden Steuerungs- und Serviceprodukte. Dazu gehören Sie als Gemeinderat und die Verwaltungsspitze, aber auch die Leistungen des Rechtsamts, des Amts für Wirtschaft, des Rechnungsprüfungsamts, der Kämmerei und der Liegenschaftsverwaltung und z.B. Zuschüsse an den SGE für die Burg.

Da sich die anteilige Aufteilung auf die Produktbereiche zwischen 2020 und 2021 nicht wesentlich verändert, sind hier beide Haushaltsjahre in einer Grafik dargestellt.

Entwicklung des Finanzierungsbedarfs für Investitionen

Nun zu den Investitionen. Wie Sie wissen, sind alle Investitionen in Hochbauten beim Eigenbetrieb Städtische Gebäude Esslingen veranschlagt. Dies ist insbesondere beim Vergleich mit dem Investitionsvolumen anderer Städte zu beachten.

Das geplante Investitionsvolumen der Stadt (ohne Hochbau) liegt seit Jahren bei 10 - 20 Mio. EUR pro Jahr. Der Mittelabfluss bleibt regelmäßig dahinter zurück. Die Differenzen zwischen den beiden Balken summieren sich seit 2011 auf das Volumen der Ermächtigungsüberträge von ca. 30 Mio. EUR. In 2018 übersteigt das Ist den Plan, da hier eine überplanmäßige Auszahlung für den Erwerb der Küferstraße/ Kupfergasse beschlossen wurde.

Die Investitionsvolumina der Jahre 2021 bis 2024 liegen wieder im Durchschnitt der vergangenen Jahre. Auffällig ist aber das Jahr 2020 mit fast 50 Mio. EUR Investitionsvolumen, das ich Ihnen gerne detaillierter darstellen möchte. Hier wird sehr deutlich, was Herr Rust eben als Investitionshaushalt beschreiben hat.

Investitionen 2020/2021 nach Produktbereichen

Bezogen auf 2020 fließt der größte Anteil von 22 Mio. EUR in Straßen und Brücken. Dazu gehören 2 Mio. EUR für Straßenbeläge, 7 Mio. EUR für die Vogelsangbrücke, 1,5 Mio. EUR für die Pulverwiesenbrücke, 3,2 Mio. EUR für die Hanns-Martin-Schleyer-Brücke und viele Straßenbaumaßnahmen, die Sie bitte im Detail der Haushaltsplanung entnehmen.

Der zweitgrößte Balken gehört zum Bereich Planen/Wohnen/Umwelt. Hier sind Projekte beinhaltet, die die Investitionssumme 2020 deutlich erhöhen, nämlich 7,3 Mio. EUR für den Wohnungsbau in der Alleenstraße, 4,2 Mio. EUR für die Verlagerung der Stadtwerke an die Schwertmühle und 2,4 Mio. EUR für den Neckaruferpark.

Im Balken für Schule/Sport/Betreuung sind in 2020 vergleichsweise hohe Investitionszuschüsse für Kinderbetreuungseinrichtungen enthalten. Unter Feuerwehr/Übrige verbirgt sich im Wesentlichen die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und Geräten.

Ebenfalls eine Besonderheit gibt es 2020 beim Grunderwerb. Die hier für 2020 veranschlagten 16 Mio. EUR setzen sich im Wesentlichen zusammen aus 10 Mio. EUR für den Grunderwerb und Erschließungs- und Entwicklungskosten. Das sind insbesondere das Projekt Bauwünsche und Entwicklungskosten sowie der Grunderwerb des Baugebietes Greut. Außerdem ist eine Kapitalzuführung von knapp 5,9 Mio. EUR an den SGE für den Erwerb des vhs-Gebäudes hier berücksichtigt.

Entwicklung der Liquidität und Kredite

Aufgrund der guten Ertragslage konnte seit 2013 komplett auf die Aufnahme von Krediten verzichtet werden – und trotzdem ein Liquiditätspolster aufgebaut werden und dabei auch noch der Schuldenstand bis Ende 2019 auf 59,4 Mio. EUR reduziert werden.

Aufgrund der guten Liquidität müssen auch in 2020 und 2021 noch keine neuen Kredite aufgenommen werden. Der Schuldenstand kann weiter sinken auf 51,5 Mio. EUR. Allerdings sind bis dahin – auch aufgrund der eben dargestellten umfangreichen Investitionen – in 2020 auch die liquiden Mittel nahezu aufgebraucht.

Deshalb muss – aus heutiger Sicht – ab 2022 jeweils die maximal mögliche Kreditermächtigung ausgeschöpft werden. Das bedeutet neue Kredite in Höhe von 28,1 Mio. EUR in 2022, 16,8 Mio. EUR in 2023 und 11,3 Mio. EUR in 2024. Saldiert mit der planmäßigen Tilgung ergibt sich daraus ein

Schuldenstand in Höhe von knapp 97 Mio. EUR bis Ende 2024. Die Liquidität ist dann nur noch so hoch, wie es der gesetzliche Mindestbestand vorschreibt.

Nicht dargestellt ist hier die implizite Verschuldung durch den auflaufenden Sanierungsstau, sondern lediglich die Verschuldung am Kreditmarkt.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen:

- Der städtische Doppelhaushalt 2020/2021 ist in Summe positiv.
- Es besteht ein nicht zu vernachlässigendes Risiko hinsichtlich der Gewerbesteuer, sollte sich die konjunkturelle Abkühlung verstärken oder verstetigen.
- Die mittelfristige Planung weist in den Jahren ab 2022 ein deutlich negatives Ergebnis aus. Es ist davon auszugehen, dass eine Genehmigung des Haushalts durch die Rechtsaufsicht an die Bedingung weiterer Konsolidierungsbedingungen geknüpft wird.
- Die Kreditermächtigungen 2022-2024 sind ausgeschöpft.
- Spielraum für zusätzliche Maßnahmen und Projekt besteht nur durch Umschichtung im jeweiligen Zeitraum; Die Liquidität ist aufgebraucht.

Ich habe meine Rede mit dem Bild eines Hürdenlaufs bei der Haushaltsaufstellung begonnen. Ich hoffe, dass wir gemeinsam nun die Beratung als letzte Hürde bis zum Beschluss des Haushaltsplans sportlich meistern.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit bei der Vorstellung der vielen Zahlen und Informationen zum Doppelhaushalt 2020/2021 der Stadt Esslingen.