

Stuttgart, 12.07.2017

Bericht zu den Eckdaten zur Aufstellung des Doppelhaushalts 2018/2019

Mitteilungsvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Verwaltungsausschuss Gemeinderat	Kenntnisnahme Kenntnisnahme	öffentlich öffentlich	19.07.2017 26.07.2017

Bericht

Mit dem Haushaltsausschreiben vom 19.12.2016 (BMA-Mitteilungen Nr. 17/2016) wurde das Verfahren zur Erstellung des Doppelhaushalts 2018/2019 eingeleitet. Auf der Grundlage der von der Stadtkämmerei erhobenen Eckwerte (Steuern, Schlüsselzuweisungen und Umlagen) und den von den Ämtern gemeldeten Zahlen (Erträge, vorabdotierte Aufwendungen sowie Sondereinflüsse) sowie unter Berücksichtigung der mit den Ämtern geführten Budgetgespräche hat die Finanzverwaltung die Referats- und Ämterbudgets fertig gestellt. Eine allgemeine Steigerungsrate für die prognostizierte Tarifentwicklung konnte lediglich bei den Personalkosten von je rd. 2 % in 2018 und 2019 berücksichtigt werden.

Im Anschluss an die Budgetfestlegung wird der Entwurf des Ergebnishaushalts 2018/2019 auf Basis der bis zur Einbringung ggf. noch zu berücksichtigenden Änderungen fertig gestellt. Außerdem werden der Finanzhaushalt und die Finanzplanung bis 2022 erarbeitet.

Nach der vom Verwaltungsausschuss beschlossenen Sitzungsplanung zur Beratung des Doppelhaushalts 2018/2019 wird der Planentwurf am 28.09.2017 im Gemeinderat eingebracht.

Anfang Oktober ist im Verwaltungsausschuss die Beratung zu den Eckwerten des Haushaltsentwurfs und zu dem im Ergebnis- bzw. Finanzhaushalt jeweils verfügbaren Finanzrahmen vorgesehen.

Die Verabschiedung soll in der dritten Lesung am 15.12.2017 erfolgen.

Budgetierungsgrundlagen

Das Budgetierungsverfahren orientiert sich am Verfahren der Vorjahre. Im Ergebnishaushalt stellt sich dies weitgehend einheitlich wie folgt dar:

Ergebniswirksamer Aufwand des jeweiligen Amtes (Teilhaushalt) im Vorjahr

- Personal- und Versorgungsaufwendungen (ohne Überstunden)
- (einmalige) Sondereinflüsse des Vorjahres
- +/- Neufestsetzungen im Budget des Vorjahres (z. B. Berücksichtigung von Vorgaben durch GR-Beschlüsse, Berücksichtigung organisatorischer Änderungen usw.)
- Zentral geplante Ansätze
- Vorabdotierte Budgeteinheiten (interne Leistungsverrechnungen und Sachaufwendungen, die auch im Folgejahr vorabdotiert werden)
- Abschreibung und Verzinsung
- Steuerungsumlage

= **bereinigtes Budget**

- + Neufestsetzungen im Budget in den Planjahren
- +/- Sondereinflüsse in den Planjahren
- bereits eingerechnete strukturverbessernde Maßnahmen (GRDRs 593/2017)

= **Budgetvorgabe**

- + Vorabdotierte Budgeteinheiten (interne Leistungsverrechnungen und Sachaufwendungen) in den Planjahren
- (+ Abschreibung und Verzinsung)*
- (+ Steuerungsumlage)*

= **Budget Ergebnishaushalt gesamt**

* = in den vorliegenden Budgetberechnungen noch nicht eingearbeitet!

Die Budgets wurden wie in den Vorjahren auf Basis der Vorjahresplanwerte (2017) ermittelt.

Von den Referaten und Ämtern wurden im Ergebnishaushalt Sondereinflüsse für 2018 und 2019 von 53,8 Mio. EUR bzw. 57,2 Mio. EUR geltend gemacht. Davon waren aus zwingenden Gründen in den Budgetentwürfen 8,1 Mio. EUR bzw. 8,3 Mio. EUR zu berücksichtigen (zum Vergleich: 2016 bzw. 2017 wurden Sondereinflüsse in Höhe von 7,3 Mio. EUR bzw. 8,8 Mio. EUR anerkannt). Im Finanzhaushalt wurden Sondereinflüsse in Höhe von 2,7 Mio. EUR in 2018 bzw. 1,2 Mio. EUR in 2019 anerkannt.

Zu weiteren von den Ämtern gemeldeten Sondereinflüssen wird dem Gemeinderat in entsprechenden Mitteilungsvorlagen berichtet. Die Mitteilungsvorlagen der Fachreferate und die damit verbundenen Finanz- bzw. Stellenbedarfe werden in der „Übersicht über Budgeterhöhungen und konsumtive Projekte sowie neue Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen u. ä., die zur Finanzplanung 2017 bis 2022 als dringlich angemeldet wurden“ (Wunschliste) einschließlich der angemeldeten Investitionen dargestellt.

Im Finanzhaushalt wurden die so genannten „Sonstigen Investitionen“, d.h. die regelmäßig wiederkehrenden Investitionsausgaben für laufende Beschaffungen und bauliche Verbesserungsmaßnahmen budgetiert. Bemessungsbasis ist der jeweilige Vorjahresansatz.

Vorläufiges Ergebnis der Budgetierung

Nach dem jetzigen Stand ist – unter Berücksichtigung der vorläufigen Ansätze für Abschreibung und Verzinsung sowie die Auflösung der Sonderposten aus Investitionszuweisungen und -beiträgen – für 2018 ein positives ordentliches Ergebnis von 45,2 Mio. EUR und für 2019 von 43,2 Mio. EUR ausgewiesen. Unter Berücksichtigung des Außerordentlichen Ergebnisses von +5,6 Mio. EUR in 2018 und -5,6 Mio. EUR in 2019 ergibt sich ein Gesamtergebnis von 50,8 Mio. EUR in 2018 und 37,4 Mio. EUR in 2019.

Die Eckdaten entsprechen dem derzeitigen Planungsstand. Die Auswirkungen der Mai-Steuerschätzung und die Orientierungsdaten zur kommunalen Haushalts- und Finanzplanung (Haushaltserlass 2018) des Landes wurden in der Planung berücksichtigt. Aus den Budgetgesprächen ist noch eine Reihe von Prüfungsaufträgen zu erledigen, deren Umsetzung noch Änderungen nach sich ziehen können.

Vergleich mit der Finanzplanung 2018 - 2022

Erträge

Auf Ertragsseite sind im Wesentlichen folgende Veränderungen gegenüber der bisherigen Finanzplanung festzustellen.

Beim prognostizierten **Gewerbesteueraufkommen** geht man gegenüber den Finanzplanungswerten von moderaten Verbesserungen aus. Während man in 2018 von einem Gewerbesteueraufkommen in Höhe von **610 Mio. EUR** ausgeht, wird in 2019 mit einem Aufkommen von **620 Mio. EUR** gerechnet. In der Finanzplanung war man von 595 Mio. EUR für 2018 und 600 Mio. EUR für 2019 ausgegangen.

Damit bewegt man sich auf der Höhe des Aufkommens der letzten Jahre, aber immer noch deutlich unter dem Aufkommen vor der Finanz- und Wirtschaftskrise (2009: 669 Mio. EUR, 2008: 632 Mio. EUR, 2007: 719 Mio. EUR).

In 2018 bzw. 2018 rechnet man derzeit mit einem **Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer** in Höhe von **383,7 Mio. EUR / 391,3 Mio. EUR**. Das derzeit erwartete landesweite Aufkommen ist nach den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung 2017 höher, als in der Finanzplanung angenommen wurde. Ursprünglich war man von 358,5 Mio. EUR / 365,6 Mio. ausgegangen.

Beim **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** lassen sich ebenso merkliche Verbesserungen verzeichnen. In 2018 bzw. 2019 wird mit einem Umsatzsteueranteil von **112,0 Mio. EUR / 108,6 Mio. EUR** gerechnet. Damit liegt man 42,0 Mio. EUR in 2018 bzw. 36,4 Mio. EUR in 2019 über dem Wert der Finanzplanung. Die Mehrerträge sind auf das Sonderaufkommen aus dem 5 Mrd.-Paket des Bundes zurückzuführen. Die Gesetzesgrundlage war im Zeitpunkt der Finanzplanung zum Doppelhaushalt 2016/2017 noch nicht bekannt.

Die **Schlüsselzuweisungen** liegen 2018 mit **585,5 Mio. EUR** (+11,0 Mio. EUR) und 2019 mit **612,1 Mio. EUR** (+35,2 Mio. EUR) über den ursprünglichen Finanzplanungswerten, da die Kopfbeträge und Einwohnerzahl stärker als angenommen gestiegen sind.

Die Erträge aus **laufende Zuweisungen und Zuschüsse** belaufen sich in 2018 und 2019 auf voraussichtlich **321,3 Mio. EUR / 320,5 Mio. EUR**. Somit liegt man 18,8 Mio. EUR bzw. 14,9 Mio. EUR über den Finanzplanungswerten. Gegenüber der Finanzplanung wird derzeit von höheren Zuschüssen vom Land für die Förderung der Kleinkindbetreuung in 2018 und 2019 sowie für die Förderung der Integration und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländer in 2018 ausgegangen.

Die **Leistungsbeteiligung des Bundes nach SGB II** erhöht sich um 22,7 Mio. EUR bzw. 23,2 Mio. EUR auf **257,0 Mio. EUR / 260,5 Mio. EUR**. Die Mehrerträge ergeben sich insbesondere durch eine höhere Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft. Der Anteil des Bundes wurde zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur Entlastung der Kommunen (5 Mrd.-Paket) erhöht.

Die **öffentlich-rechtlichen Entgelte** bzw. die **privatrechtlichen Entgelte** liegen im Saldo aufgrund der Rückgänge in der Flüchtlingsunterbringung mit **129,3 Mio. EUR / 130,1 Mio. EUR** bzw. **54,0 Mio. EUR / 55,0 Mio. EUR** für die Jahre 2018 und 2019 leicht unter den bisherigen Finanzplanungswerten.

Die **Kostenerstattungen und Umlagen** reduzieren sich um 29,2 Mio. EUR bzw. 29,1 Mio. EUR auf **109,1 Mio. EUR / 109,2 Mio. EUR**. Die Kostenerstattungen verringern sich gegenüber der Finanzplanung hauptsächlich durch die deutlich zurückgehenden Flüchtlingszahlen.

Bei den **Gewinnablieferungen, Dividenden** liegen die Ansätze mit **26,5 Mio. EUR / 26,3 Mio. EUR** um 36,9 Mio. EUR / 37,1 Mio. EUR unter den bisherigen Finanzplanungswerten. Es wird derzeit davon ausgegangen, dass in 2018 und 2019 deutlich geringere Erträge aus der Beteiligung an der LBBW erzielt werden, als in der Finanzplanung angenommen wurde.

Aufwendungen

Die **Personalaufwendungen** schlagen voraussichtlich im Jahr 2018 mit **675,4 Mio. EUR** und im Jahr 2019 mit **689,0 Mio. EUR** zu Buche (zum Vergleich 2017: **651,8 Mio. EUR**). Für Überstundenvergütungen sind in den Ämterbudgets außerdem 1,5 Mio. EUR vorgesehen.

Das Volumen des Personalkostenbudgets im Stadthaushalt wird von einer Vielzahl unterschiedlicher Einflussfaktoren bestimmt. Am stärksten ins Gewicht fallen die jährlichen Tarif- und Besoldungsanpassungen für die Beschäftigten sowie die Beamten der Stadt und die Versorgungsempfänger. Im Tarifsektor verständigten sich die Tarifpartner auf eine Erhöhung von 2,4 % zum 01.03.2016 sowie 2,35 % zum 01.02.2017. Für die Folgejahre wird eine lineare Steigerung von 2,0% jährlich unterstellt. Die Besoldung der Beamten und Versorgungsempfänger wird in beiden Jahren um jeweils 1,8 % angehoben, gestaffelt zum 01.03. für die Besoldungsgruppen bis A 9, zum 01.05. für die Besoldungsgruppen A 10 und A 11 sowie zum 01.06. für die Besoldungsgruppen von A 12 aufwärts. Zur Angleichung an die Verbesserungen im Tarifbereich werden im Jahr 2018 zusätzlich lineare Erhöhungen der Bezüge von 0,325 % gewährt. Für die Folgejahre ab 2020 wurde bei der Beamtenbesoldung eine Steigerungsrate von 1,5 % jährlich einkalkuliert.

Zum 01.01.2017 trat an die Stelle des BAT eine neue Entgeltordnung in Kraft. Vorläufig ist daraus mit jährlichen Mehrbelastungen von 3 Mio. EUR zu rechnen.

Weitere Mehraufwendungen resultieren aus den Nachwirkungen der Stellenschaffungen zum Kleinen Stellenplan 2016, der Erhöhung der Versorgungs- und Beihilfeumlagen und dem 2016 neu eingeführten Versorgungslastenausgleich bei Dienstherrnwechsel außerhalb Baden-Württembergs. Berücksichtigt sind außerdem die nach derzeitigem Stand bekannten Stellenstreichungen und die neu zu schaffenden Stellen, soweit diese aufgrund gesetzlicher Vorgaben oder für den Betrieb von Einrichtungen und zur Erfüllung der Aufgaben zwingend notwendig sind bzw. die Kostenneutralität einwandfrei nachzuweisen ist. Die Personalaufwendungen im Zuge des weiteren Ausbaus der Kinderbetreuung sind in der KiTa-Pauschale eingeplant.

Die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** belaufen sich in 2018 und 2019 voraussichtlich auf **325,0 Mio. EUR / 335,3 Mio. EUR**. Die Reduzierung um 58,8 Mio. EUR in 2018 bzw. um 56,3 Mio. EUR in 2019 gegenüber der Finanzplanung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass der Ansatz für die Kita-Betriebskostenpauschale entsprechend dem tatsächlichen Mittelabfluss angepasst wurde. Des Weiteren wurden aus der Pauschale Anteile zu den Personalaufwendungen und den Zuweisungen und Zuschüsse für laufenden Zwecke umgesetzt. Weiterhin wird derzeit von geringeren Flüchtlingszahlen ausgegangen, als in der Finanzplanung angenommen wurde. Dadurch reduzieren sich die Ansätze für den Betrieb und Anmietung von Flüchtlingsunterkünften.

Die **sozialen Leistungen** schlagen 2018 / 2019 voraussichtlich mit **769,4 Mio. EUR bzw. 786,2 Mio. EUR** zu Buche (- 23,0 Mio. EUR / - 26,8 Mio. EUR). Hier wirkt sich, neben einigen erhöhenden Faktoren im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe, vor allem der Rückgang bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf den aktuellen Ansatz aus. Bei der Ansatzbildung wurden monatliche Zugänge von 125 und Abgänge von 200 Personen zugrunde gelegt.

Im Vergleich zur bisherigen Planung ist die für die **FAG-Umlage** maßgebliche Steuerkraft in 2016 und 2017 höher als angenommen. Dies führt mit einem Zeitversatz von zwei Jahren in 2018 und 2019 zu 36,0 Mio. EUR / 25,7 Mio. EUR Mehraufwendungen. Der Aufwand beträgt somit für die Jahre 2018 und 2019 voraussichtlich **341,1 Mio. EUR / 334,0 Mio. EUR**.

Für die in der bisherigen Finanzplanung vorgesehenen **Globalen Minderaufwendungen** ist in 2018 und 2019 kein pauschaler Ansatz mehr veranschlagt. Die Ertragsverbesserungen sowie die bereits in die Ämterbudgets eingerechneten strukturverbessernden Maßnahmen der Kategorie 1 (vgl. GRDRs 593/2017) sind in den Ansätzen der jeweils zutreffenden Kontengruppen berücksichtigt.

Für **Zinsen und ähnliche Aufwendungen** sind nur noch jeweils **1,3 Mio. EUR für 2018 und 2019** vorgesehen (- 8,2 Mio. EUR / - 10,2 Mio. EUR). Dies liegt an der Reduzierung des Kreditbedarfs. Aufgrund der guten Liquiditätslage wurde in 2016 nur ein zinsloses Darlehen in Höhe von 34,6 Mio. EUR aufgenommen. Weiterhin kann in 2017 auf die Aufnahme eines Darlehens, aufgrund der zum Jahresabschluss 2016 vorhandenen freien Liquidität, verzichtet werden (vgl. GRDRs 590/2017).

Die **Abschreibungen** werden im Gesamthaushalt vorläufig mit 210 Mio. EUR bzw. 215 Mio. EUR für die Jahre 2018/2019 geplant.

Änderungen in den Budgets der Referate

Die Änderungen des Verwaltungsgliederungsplans zum 1. August 2016 wurden in den Vergleichszahlen 2017 eingearbeitet.

Größere Veränderungen gegenüber dem Vorjahresbudget mussten nur vereinzelt vorgenommen werden.

Im Referat Soziales und gesellschaftliche Integration reduziert sich das Budget im Vergleich zu 2017 um 52,9 Mio. EUR in 2018 und 41,4 Mio. EUR in 2019. Dies liegt hauptsächlich an den geringeren Flüchtlingszahlen.

Innerhalb des Referats Wirtschaft, Finanzen und Beteiligungen wurde beim Amt für Liegenschaften und Wohnen, insbesondere durch eine Neubewertung des notwendigen Anmietbudgets für die Objekte zur Flüchtlingsunterbringung, das Budget gegenüber 2017 reduziert (- 4,0 Mio. EUR / -9,2 Mio. EUR).

Im Referat Jugend und Bildung führt beim Jugendamt der angepasste Ansatz für die Kita-Betriebskostenpauschale, trotz Steigerungen im Bereich der Jugendhilfe, zu einem Rückgang im Budget 2018. In 2019 erhöht sich das Budget insbesondere durch die, gegenüber 2018, wieder steigenden Betriebskosten für Kitas.

Zusammenfassung

Zu diesem Zeitpunkt der Planung wird in 2018 und 2019 jeweils mit einem Überschuss im Gesamtergebnis gerechnet (+50,8 Mio. EUR / +37,4 Mio. EUR).

Im Hinblick auf die anstehenden Aufgaben und angemeldeten Wünsche (Finanzbedarf im Zusammenhang mit der Übernahme der Wasserversorgung ist noch unbekannt, die Neuordnung NeckarPark, sowie die Bereiche Bildung, Betreuung, Kultur, Wohnungsbau, Mobilität, Verkehr etc.) sind für den Doppelhaushalt 2018/2019 und die Finanzplanung erhebliche finanzielle Belastungen für Investitionen und laufende Betriebskosten absehbar, deren Finanzierung aus den derzeitigen Überschüssen nicht möglich sein wird.

Wie schon im Finanzzwischenbericht bemerkt, ist es daher unerlässlich, die sparsame und verantwortungsbewusste Finanzpolitik auch in den kommenden Jahren konsequent fortzuführen. Bei der Beratung des Stadthaushalts 2018/2019 wird unter Beachtung der finanziellen Gegebenheiten zu entscheiden sein, in welchem Rahmen die oben genannten Aufgaben umgesetzt werden können.

Michael Föll
Erster Bürgermeister

Anlagen

1. Ergebnis der Budgetierung 2018/2019 (Gruppierungsübersicht)
2. Budgetübersichten nach Referaten und Teilhaushalten

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Anlagen

<Anlagen>