

Stuttgart, 09.07.2019

Bericht zu den Eckdaten zur Aufstellung des Doppelhaushalts 2020/2021

Mitteilungsvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Verwaltungsausschuss	Kenntnisnahme	öffentlich	17.07.2019
Verwaltungsausschuss	Kenntnisnahme	öffentlich	24.07.2019
Gemeinderat	Kenntnisnahme	öffentlich	25.07.2019

Bericht

Mit dem Haushaltsausschreiben vom 10.12.2018 (BMA-Mitteilungen Nr. 9/2018) wurde das Verfahren zur Erstellung des Doppelhaushalts 2020/2021 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 2020 und 2021 berücksichtigt werden.

Im Anschluss an die Budgetfestlegung werden der Entwurf des Ergebnishaushalts 2020/2021 auf Basis der bis zur Einbringung ggf. noch zu berücksichtigenden Änderungen und des Verwaltungsvorschlags für zusätzliche Maßnahmen („grüne Liste“) fertig gestellt. Außerdem werden der Finanzhaushalt und die Finanzplanung bis 2024 erarbeitet.

Nach der vom Verwaltungsausschuss beschlossenen Sitzungsplanung zur Beratung des Doppelhaushalts 2020/2021 wird der Planentwurf am 26.09.2019 im Gemeinderat eingebracht.

Am 9. 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 20.12.2019 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.)
- 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

= **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 (2019) ermittelt.

Im Finanzhaushalt wurden die so genannten „Sonstigen Investitionen“ und die Pauschalen der Ämter, d.h. insbesondere regelmäßig wiederkehrende Auszahlungen für laufende Beschaffungen, bauliche Verbesserungsmaßnahmen und kleinere Investitionen budgetiert. Bemessungsbasis ist der jeweilige Vorjahresansatz.

Von den Referaten und Ämtern wurden im Ergebnishaushalt Sondereinflüsse für 2020 und 2021 von 77,2 Mio. EUR bzw. 80,4 Mio. EUR geltend gemacht. Davon waren aus zwingenden Gründen in den Budgetentwürfen 16,4 Mio. EUR bzw. 17,2 Mio. EUR zu berücksichtigen (zum Vergleich: 2018 bzw. 2019 wurden Sondereinflüsse in Höhe von 8,1 Mio. EUR bzw. 8,3 Mio. EUR anerkannt). Im Finanzhaushalt wurden Sondereinflüsse in Höhe von 1,8 Mio. EUR in 2020 bzw. 1,4 Mio. EUR in 2021 anerkannt.

Zu von den Ämtern gemeldeten Mehrbedarfen, die nicht als Sondereinfluss anerkannt werden konnten, wird dem Gemeinderat in entsprechenden Mitteilungsvorlagen zum Haushaltsplan 2020/2021 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 2019 bis 2024 als dringlich angemeldet wurden“ (Wunschliste) einschließlich der angemeldeten Investitionen dargestellt.

Inwieweit einzelne Maßnahmen eine Aufnahme in den Verwaltungsvorschlag der in den Planentwurf aufgenommenen Budgeterhöhungen, neue Maßnahmen und Vorhaben („grüne Liste“) finden, steht derzeit noch nicht fest.

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 2020 ein positives ordentliches Ergebnis von 49,2 Mio. EUR und für 2021 von 53,4 Mio. EUR ausgewiesen. Unter Berücksichtigung des außerordentlichen Ergebnisses von +20,8 Mio. EUR in 2020 und +7,9 Mio. EUR in 2021 ergibt sich ein Gesamtergebnis von 70,0 Mio. EUR in 2020 und 61,3 Mio. EUR in 2021.

Die Eckdaten entsprechen dem derzeitigen Planungsstand. Die Auswirkungen der Mai-Steuerschätzung wurden in der Planung berücksichtigt. Weitere Änderungen können sich aus dem derzeit noch nicht vorliegenden Haushaltserlass des Finanzministeriums mit den Orientierungsdaten für die Jahre 2020 ff. ergeben. Aus den Budgetgesprächen ist noch eine Reihe von Prüfungsaufträgen zu erledigen, deren Umsetzung noch Änderungen nach sich ziehen können. Weiterhin steht der Verwaltungsvorschlag für zusätzliche Maßnahmen („Grüne Liste“) aus.

Vergleich mit der Finanzplanung 2020 - 2024

Erträge

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

Bei der **Grundsteuer A und B** wird in 2020 mit einem Steueraufkommen in Höhe von **127,1 Mio. EUR** (- 27,9 Mio. EUR) und in 2021 in Höhe von **157,4 Mio. EUR** (+ 2,2 Mio. EUR) gerechnet. Für den Ansatz von 2020 wurde entsprechend des Grundsatzbeschlusses zur intelligenten Grundsteuer eine Absenkung der Hebesätze auf 420 v.H. unterstellt. Die Verwaltung wird dafür nach der Sommerpause eine Beschlussvorlage einbringen.

Beim **Gewerbesteueraufkommen** wird, aufgrund der bereits eingetretenen konjunkturellen Abschwächung, gegenüber den Finanzplanungswerten mit deutlichen Verschlechterungen gerechnet. Während in 2020 von einem Gewerbesteeraufkommen in Höhe von **600,0 Mio. EUR** ausgegangen wird, wird in 2021 nur noch ein Aufkommen in Höhe von **580,0 Mio. EUR** erwartet. In der bisherigen Finanzplanung wurde von 640,4 Mio. EUR für 2020 und 645,4 Mio. EUR für 2021 ausgegangen.

Im Doppelhaushalt 2020/2021 ist derzeit mit einem **Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer** in Höhe von **419,9 Mio. EUR / 425,3 Mio. EUR** zu rechnen. Das derzeit erwartete landesweite Aufkommen ist nach den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung 2019 geringer als in der Finanzplanung angenommen wurde. Ursprünglich wurde mit einem Aufkommen von 420,2 Mio. EUR / 429,6 Mio. EUR gerechnet.

Beim **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** ergeben sich nur geringfügige Veränderungen im Vergleich zur Finanzplanung. In 2020 bzw. 2021 wird mit einem Umsatzsteueranteil von **104,3 Mio. EUR / 105,7 Mio. EUR** gerechnet. Die ursprünglichen Finanzplanungswerte waren bei 104,8 Mio. EUR / 106,2 Mio. EUR.

Die **Schlüsselzuweisungen** liegen 2020 mit **663,2 Mio. EUR** (+8,1 Mio. EUR) und 2021 mit **687,4 Mio. EUR** (+12,2 Mio. EUR) über den ursprünglichen Finanzplanungswerten, da die Kopfbeträge und Einwohnerzahl stärker als angenommen gestiegen sind.

Die Erträge aus **laufenden Zuweisungen und Zuschüsse** belaufen sich in 2020 und 2021 auf voraussichtlich **380,0 Mio. EUR / 390,2 Mio. EUR**. Somit liegen diese 50,8 Mio. EUR bzw. 56,9 Mio. EUR über den Finanzplanungswerten. Gegenüber der Finanzplanung wird derzeit von höheren Zuweisungen des Landes nach § 29 b und 29 c FAG für die Förderung der Kindergarten- bzw. Kleinkindbetreuung in 2020 (27,3 Mio. EUR) und 2021 (33,6 Mio. EUR) ausgegangen. Weiterhin werden durch eine Verfahrensänderung beim Land Zuschüsse nach § 45a Personenbeförderungsgesetz nicht mehr direkt an die Verkehrsunternehmen, sondern an die kommunalen Aufgabenträger ausgezahlt. Da diese Gelder in voller Höhe an die SSB weitergeleitet werden gibt es hier gegenüber der Finanzplanung Mehrerträge und Mehraufwendungen in selber Höhe.

Die **Leistungsbeteiligung des Bundes nach SGB II** vermindert sich 2020 um 21,4 Mio. EUR bzw. 2021 um 23,1 Mio. EUR auf **235,3 Mio. EUR / 237,5 Mio. EUR**. Die geringeren Erträge resultieren aus der Prognose einer geringeren Anzahl an Bedarfsgemeinschaften im Vergleich zum Zeitpunkt der Finanzplanung. Dementsprechend fallen auch die SGB II-Aufwendungen geringer aus als ursprünglich angenommen.

Die **öffentlich-rechtlichen Entgelte** (Verwaltungs- und Benutzungsgebühren) liegen mit **154,8 Mio. EUR / 152,7 Mio. EUR** für die Jahre 2020 und 2021 mit 10,0 bzw. 6,4 Mio. EUR über den bisherigen Finanzplanungswerten, was u.a. durch die Neukalkulation der Benutzungsgebühren für die Flüchtlings- und Wohnungslosenunterkünfte verursacht ist.

Die **privatrechtlichen Entgelte** sind mit **57,1 Mio. EUR / 58,0 Mio. EUR** ebenfalls leicht über den Finanzplanungswerten (+2,5 bzw. 2,0 Mio. EUR) veranschlagt, was vor allem in der Anpassung der Mieterträge begründet liegt.

Die **Kostenerstattungen und Umlagen** reduzieren sich um 8,5 Mio. EUR bzw. 12,5 Mio. EUR auf **99,4 Mio. EUR / 97,5 Mio. EUR**. Die Kostenerstattungen verringern sich gegenüber der Finanzplanung hauptsächlich durch die gegenüber der Finanzplanung nochmals zurückgehenden Flüchtlingszahlen (sog. FlÜAG-Pauschale sowie Erstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer).

Aufwendungen

Die **Personalaufwendungen** schlagen voraussichtlich im Jahr 2020 mit **740,0 Mio. EUR** und im Jahr 2021 mit **756,0 Mio. EUR** zu Buche (zum Vergleich 2019: **701,3 Mio. EUR**). Für Überstundenvergütungen sind in den Ämterbudgets 2,3 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 3,19 % zum 01.03.2018 sowie 3,09 % zum 01.04.2019 und 1,06 % zum 01.03.2020. Für den Zeitraum nach der Laufzeit des Tarifvertrags wird eine lineare Steigerung von 2,0% jährlich unterstellt. Die Besoldung der Beamten und Versorgungsempfänger wird in 2019 und 2020 um je 3,2 % und in 2021 um 1,4 % angehoben.

Weitere Mehraufwendungen resultieren aus den im Dezember 2018 beschlossenen Vorgriffsschaffungen auf den Stellenplan 2020 („Kleiner Stellenplan“). 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 nachgewiesen ist. Die Personalaufwendungen im Zuge des weiteren Ausbaus der Kinderbetreuung sind in der Kita-Betriebskostenpauschale eingeplant.

Die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** belaufen sich in 2020 und 2021 voraussichtlich auf **335,9 Mio. EUR / 347,0 Mio. EUR**. Die Reduzierung um 31,0 Mio. EUR in 2020 bzw. um 28,9 Mio. EUR in 2021 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 zu den laufenden Zuschüssen an freie Träger (Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke) umgesetzt.

Mit **528,3 Mio. EUR / 530,4 Mio. EUR** sind die Aufwendungen aus **Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke** um 46,6 Mio. EUR / 46,3 Mio. EUR höher als in der Finanzplanung ursprünglich veranschlagt war. Die Aufwendungen steigen insbesondere durch die anteilige Umsetzung aus der Kita-Betriebskostenpauschale und durch die oben beschriebene Verfahrensänderung bei der Landesförderung des ÖPNV.

Die **sozialen Leistungen** schlagen 2020 / 2021 voraussichtlich mit **759,5 Mio. EUR bzw. 771,0 Mio. EUR** zu Buche (- 47,9 Mio. EUR / - 54,0 Mio. EUR). Gegenüber der Finanzplanung wird beim Jobcenter mit spürbar geringeren Fallzahlen gerechnet, was zu Minderaufwendungen von 32,3 bzw. 35,7 Mio. EUR führt. Im Bereich der Sozialhilfe gibt es weitere Minderaufwendungen in Höhe von 14,8 Mio. EUR bzw. 17,2 Mio. EUR, die v.a. durch Veränderungen bei der Abwicklung der Eingliederungshilfe (künftig Bundesteilhabeleistungen), nämlich die Umstellung auf das sog. Nettoprinzip, sowie durch Entlastungen durch das 3. Pflegestärkungsgesetz bedingt sind.

Bei der **Gewerbesteuerumlage** greift ab dem Jahr 2020 für die westdeutschen Länder die Absenkung des seither durch die Solidarpakt-Umlage erhöhten Umlagesatzes auf 35 von Hundert. Entsprechend den geplanten Gewerbesteuererträgen ergibt sich damit eine Gewerbesteuerumlage von **50,0 Mio. EUR / 48,3 Mio. EUR**. In der Finanzplanung wurden noch höhere Gewerbesteuererträge und der erhöhte Umlagesatz von 68 Prozent zugrunde gelegt und ein Aufwand von 103,6 Mio. EUR / 104,4 Mio. EUR prognostiziert.

Im Vergleich zur bisherigen Planung ist die für die **FAG-Umlage** maßgebliche Steuerkraft in 2018 und 2019 höher als angenommen. Dies führt mit einem Zeitversatz von zwei Jahren in 2020 und 2021 zu 25,5 Mio. EUR / 15,1 Mio. EUR Mehraufwendungen. Der Aufwand beträgt somit für die Jahre 2020 und 2021 voraussichtlich **369,1 Mio. EUR / 364,6 Mio. EUR**.

Bei den **Abschreibungen** konnte eine Aktualisierung der Plandaten auf Basis der aktuellen Werte noch nicht vorgenommen werden. Es wird daher in den Jahren 2020 und 2021 vorläufig weiterhin mit Aufwendungen in Höhe von **220,0 Mio. EUR / 225,0 Mio. EUR** geplant.

Änderungen in den Budgets der Referate

Die Änderungen des Verwaltungsgliederungsplans zum 1. April 2019 wurden in die Vergleichszahlen 2019 eingearbeitet.

Größere Veränderungen gegenüber dem Vorjahresbudget mussten nur vereinzelt vorgenommen werden.

Im Referat Soziales und gesellschaftliche Integration reduziert sich das Budget im Vergleich zu 2019 um 37,9 Mio. EUR in 2020 und 29,9 Mio. EUR in 2021. Dies liegt hauptsächlich an den geringeren prognostizierten Fallzahlen im Jobcenter.

Innerhalb des Referats Wirtschaft, Finanzen und Beteiligungen wurden beim Liegenschaftsamt die Budgetansätze für den Bereich „Wohnen“ in Abgang genommen. Dadurch reduzierte sich das Budget um knapp 30 Mio. EUR. Weitere Budgetanpassungen gab es bei der Allgemeinen Finanzwirtschaft, wo insbesondere durch den niedrigeren Landesvervielfältiger bei der Gewerbesteuerumlage mit geringeren Aufwendungen zu rechnen sein wird.

Beim Referat Städtebau, Wohnen und Umwelt erhöht sich das Budget beim Amt für Stadtplanung und Wohnen durch den erwähnten Übergang des Wohnungsbereichs vom Liegenschaftsamt.

Im Referat Jugend und Bildung führten Anpassungen sowohl beim Jugendamt als auch beim Schulverwaltungsamt zu höheren Budgetansätzen. Beim Jugendamt steigen die Aufwendungen insbesondere durch Anpassungen bei der Kitaförderung. Im Schulverwaltungsamt gab es Budgetanpassungen durch höhere Aufwandsansätze für Ganztageschulen und den Übergang der Schülerunfallversicherung und Schülerzusatzversicherung vom Haupt- und Personalamt.

Zusammenfassung

Zu diesem Zeitpunkt der Planung wird in 2020 und 2021 jeweils ein Überschuss im Gesamtergebnis ausgewiesen (+ 70,0 Mio. EUR / + 61,3 Mio. EUR).

Im Hinblick auf die sich abzeichnende konjunkturelle Abschwächung und den bestehenden Risiken für den Wirtschaftsstandort Stuttgart vor dem Hintergrund der Diesel-Affäre, den US-Strafzöllen und dem strukturellen Wandel in der Automobilindustrie (Elektromobilität, Digitalisierung) ist im Doppelhaushalt 2020/2021 mit deutlich geringeren Finanzierungsspielräumen gegenüber den Vorjahren zu rechnen. Bei den im Rahmen der Haushaltsberatungen zu treffenden Entscheidungen über die zahlreichen zusätzlichen Mittelanmeldungen (Wunschliste) und Stellenschaffungsanträge ist daher eine Priorisierung der gewünschten Maßnahmen und ein umsichtiger Umgang mit den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln unerlässlich.

Wie schon im Finanzzwischenbericht (GRDRs 590/2019) bemerkt, ist die verantwortungsbewusste und stabilitätsorientierte Finanzpolitik auch in den kommenden Jahren konsequent fortzuführen.

Thomas Fuhrmann
Bürgermeister

Anlagen

1. Ergebnis der Budgetierung 2020/2021 (Gruppierungsübersicht)
2. Budgetübersichten nach Referaten und Teilhaushalten

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Anlagen

<Anlagen>