

**Ausführungen des Bürgermeisters für Konversion und
Finanzen, Herrn Stadtkämmerer Hans-Jürgen Heiß,
zur Haushalts- und Finanzplanung 2021/2022
am 18. März 2021**

Es gilt das gesprochene Wort!

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

Wir sind in allen wichtigen Zukunftsfeldern gut aufgestellt, aber wir müssen die **Risiken** beachten, um den kommenden Generationen dauerhaft solide Finanzen im Gesamtkonzern Stadt Heidelberg zu gewährleisten.

Mehr denn je müssen wir unsere **Investitionsprojekte** konsequent nach zeitlichen und fachlichen Notwendigkeiten priorisieren und uns stärker als bisher mit der strategischen Steuerung bei den Investitionen aber auch bei den Sozial- und Personalausgaben beschäftigen.

Das, meine sehr geehrten Damen und Herren, war das Fazit meiner Haushaltsrede zum Entwurf des Doppelhaushalts 2019/2020 im Oktober 2018.

Wer hätte gedacht, dass im Umfeld jahrelanger guter bis sehr guter wirtschaftlicher Entwicklungen mit sprudelnden Steuereinnahmen die Risiken so schnell und so gravierend schlagend werden?

Die nie da gewesenen Steigerungen auf der Ertragsseite schufen Spielräume, die es erlaubten, vermehrt gestalterische Maßnahmen in Angriff zu nehmen.

Dann kam die Corona-Pandemie, die sich unaufhaltsam auf dem gesamten Globus ausbreitete und das private und öffentliche Leben mit bisher nicht vorstellbaren Auswirkungen veränderte.

Die Weltwirtschaft befindet sich in einer schweren Rezession, deren Ausmaß die Finanzkrise 2009 übersteigt.

Für Deutschland wird die schwerste Rezession der Nachkriegsgeschichte prognostiziert.

Nur mit milliardenschweren Hilfspaketen und mit bisher nicht vorstellbarer finanzieller Unterstützung konnte die wirtschaftliche Entwicklung stabilisiert werden.

Aufgrund der dynamischen Entwicklung der Auswirkungen der Pandemie gibt es keine belastbaren Prognosen über die weitere Entwicklung; weder über die Schnelligkeit der Konjunkturerholung noch zu der Aussage, wann zumindest wieder das Vorkrisenniveau erreicht wird.

Eines kann man aber schon feststellen:

Die erheblichen finanziellen Einbußen werden allen staatlichen Ebenen noch viel abverlangen.

Wie wirken sich nun diese schwierigen Rahmenbedingungen auf unseren Haushaltsentwurf aus?

Unsere Planungen sind wie jedes Jahr mit Unsicherheiten verbunden und beruhen auf Annahmen und Prognosen, die wir nach bestem Wissen und Gewissen umgesetzt haben.

Dabei ist die wichtigste Planungsgrundlage, die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland und konkret in unserer Stadt, dieses Mal mit einem erheblichen Risiko belastet.

Deshalb lassen sich die künftigen finanziellen Handlungsspielräume für die öffentlichen Haushalte und damit auch für unseren städtischen Haushalt nur schwer beziffern.

Aufgrund dieser Unsicherheit werde ich nicht auf die einzelnen Haushaltspositionen tiefer eingehen, sondern mich auf die grundsätzlichen Aussagen beschränken.

Ausgangssituation 2019/2020

Beginnen wir mit dem Positiven. Das Jahr 2019 schloss mit einem positiven Ergebnis in Höhe von 34,1 Mio. € deutlich besser ab als ursprünglich geplant. Der daraus resultierende Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts mit 79,4 Mio. € lag ebenfalls deutlich über der Planung.

Da die veranschlagten Investitionsmittel durch Verzögerungen nicht wie vorgesehen abgeflossen sind, war in 2019 **keine Kreditneuaufnahme** erforderlich.

Damit lag der Schuldenstand bei 181,5 Mio. €, 25,3 Mio. € besser als geplant.

Das, meine sehr verehrten Damen und Herren, waren vermutlich für lange Zeit die letzten positiven Aussagen zur Verschuldung der Stadt Heidelberg.

Bereits Ende 2019 – also noch vor Corona – wurde der Gemeinderat im Rahmen der Aktualisierung der mittelfristigen Finanzplanung darüber informiert, das im Haushaltsjahr 2020 mit teilweise erheblichen Verschlechterungen zu rechnen ist.

Durch die Auflösung einer in 2018 gebildeten Rückstellung gingen wir davon aus, das veranschlagte negative ordentliche Ergebnis von – 10,9 Mio. € trotzdem erreichen zu können.

Durch den guten Kassenbestand und die nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigung aus 2019 war auch die erforderliche Liquidität gesichert.

Aufgrund der erheblichen finanziellen Belastungen durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie mussten wir die Planungen für das Jahr 2020 in einem Nachtragshaushalt anpassen.

Bei den ordentlichen Erträgen kam es vor allem bei allgemeinen Finanzierungsmitteln zu erheblichen Minderträgen in Höhe von 67,8 Mio. €, unter anderem bei der Gewerbesteuer, beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und den Schlüsselzuweisungen.

Dank der kommunalen Rettungsschirme von Bund und Land konnten diese Mindererträge zumindest anteilig wieder ausgeglichen werden.

Die ordentlichen Aufwendungen stiegen ebenfalls entsprechend an, unter anderem für Schutzmaßnahmen aber auch Ausgleichszahlungen an unsere kommunalen Unternehmen für entsprechende Einnahmeausfälle, so dass sich das ordentliche Ergebnis 2020 auf minus 20,3 Mio. € verschlechtert hat.

Deutlich dramatischer entwickelte sich der Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalts.

Diese dringend benötigten Eigenfinanzierungsmittel für Investitionen gingen von einem ursprünglichen Überschuss von knapp 40 Mio. € um 47,2 Mio. € auf einen Zahlungsmittelbedarf von – 7,6 Mio. € zurück.

Damit erwirtschaftete der Ergebnishaushalt 2020 planmäßig keine Eigenmittel zur Finanzierung der Investitionen und die Kreditermächtigung musste um 28,2 Mio. € erweitert werden.

Auch die zum Stadtkonzern gehörenden städtischen Gesellschaften werden von den Auswirkungen der Corona-Pandemie nicht verschont.

Im abgelaufenen Wirtschaftsjahr konnten durch umfangreiche, zusätzliche Zuschusszahlungen der Stadt die rnv, der Tiergarten und Heidelberg Marketing in der Bewältigung der Krise unterstützt werden.

Nicht benötigte Zuschussmittel aus 2020 werden bei Bedarf den Gesellschaften belassen, um absehbare Belastungen für das aktuelle Wirtschaftsjahr 2021 besser verkraften zu können.

Mit den weiterhin fortdauernden Einschränkungen durch Corona muss mit weiteren finanziellen Belastungen bei den Gesellschaften gerechnet werden.

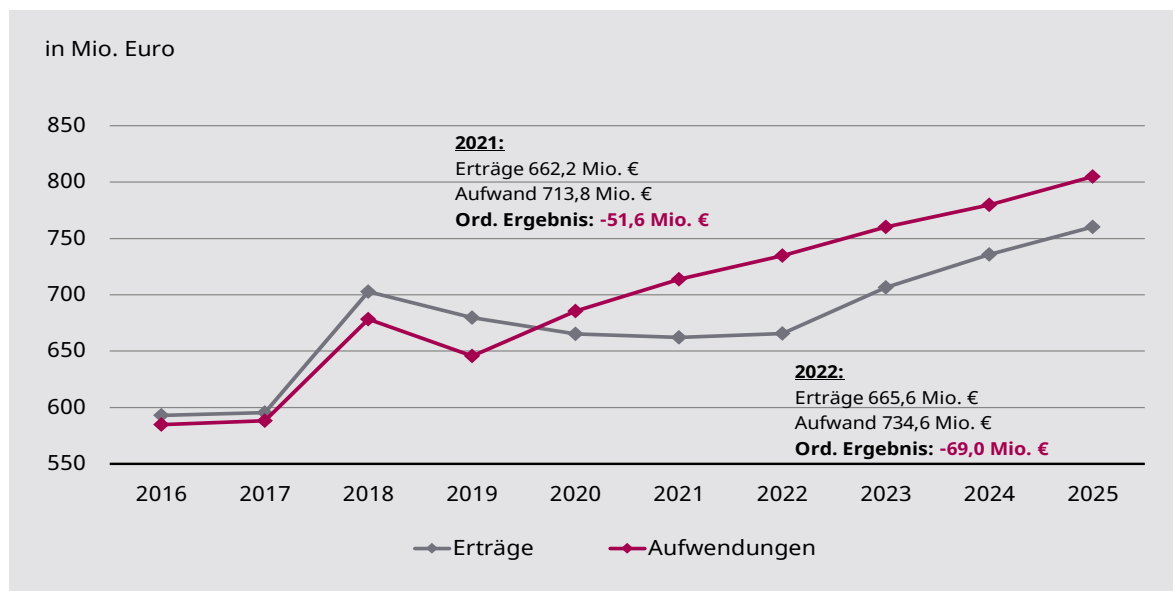
Erfreulich ist, dass der Stadtwerkekonzern und die GGH derzeit aus eigener Kraft durch die Krise kommen.

Eckwerte des Doppelhaushalts 2021/2022

Ziel der Planung war es trotz der Einsparnotwendigkeiten, das bisherige Leistungsniveau für unsere Bürgerinnen und Bürger zu erhalten, wichtige Impulse im Bereich Klimaschutz und Digitalisierung zu setzen und den geplanten Ausbau der Kinderbetreuung weiter voranzutreiben.

Ergebnishaushalt

Erträge und Aufwendungen



In beiden Planjahren ist das ordentliche Ergebnis negativ.

- 51,6 Mio. € in 2021 und - 69 Mio. € in 2022.

Wir haben nach intensiven Diskussionen quer über alle Bereiche der Stadtverwaltung versucht, die möglichen Optimierungs- und Einsparpotentiale auszuschöpfen.

Das war unter den schwierigen Corona-bedingten Rahmenbedingungen und den sehr kurzen Zeitfenstern nur bedingt möglich.

Deshalb hat sich die Verwaltung eine pauschale Einsparvorgabe von jährlich 6 Mio. € in Form der Globalen Minderausgabe auferlegt.

Der gesetzliche Haushaltsausgleich kann nur über die Entnahme von Mitteln aus der Rücklage des ordentlichen Ergebnisses erreicht werden.

Leider setzt sich dieser negative Trend nach dem derzeitigen Planungsstand auch in der mittelfristigen Planung bis 2025 fort.

Ab 2024 wären bei dieser Entwicklung die Ergebnisrücklagen vollständig aufgebraucht.

Zusätzlich ist ab 2024 ein Fehlbetragsvortrag auf die kommenden Jahre in Höhe von insgesamt 80,9 Mio. € erforderlich.

Mögliche Verbesserungen könnten sich durch eine deutlich schnellere konjunkturelle Erholung oder weitere Unterstützungsmaßnahmen von Bund und Land ergeben.

Erträge

Infolge der Corona-Krise werden die allgemeinen Finanzierungsmittel, insbesondere die Schlüsselzuweisungen nach dem FAG, deutlich sinken.

Da sie einen wesentlichen Anteil an unseren Erträgen abbilden, erreichen die ordentlichen Erträge in 2021 mit 662,2 Mio. € und 2022 mit 665,6 Mio. € nicht das Niveau des Jahres 2019.

Dabei haben wir bei den konjunkturabhängigen Ertragspositionen wie Gewerbesteuer, Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen entsprechend der Annahmen im Haushaltserlass des Landes bereits eine schrittweise wirtschaftliche Erholung in Verbindung mit künftigen Lockerungen der Corona-Maßnahmen umgesetzt.

Die 2. Corona-Welle mit dem entsprechenden Lockdown war dabei nicht berücksichtigt.

Damit verbleibt bei diesen Erträgen mit einem bedeutenden Finanzvolumen ein nicht unerhebliches Restrisiko.

In Anbetracht der aktuellen wirtschaftlichen Situation sind Erhöhungen bei den Realsteuerhebesätzen nicht angezeigt.

Aufwendungen

Die ordentlichen Aufwendungen steigen deutlich auf 713,8 Mio. € in 2021 und auf 734,6 Mio. € in 2022.

Betrag der Personal- und Versorgungsaufwand in 2015 noch 150 Mio. €, liegt er in 2022 bei 187,6 Mio. € - mit dem Eigenbetrieb Theater sogar bei 208,6 Mio. €.

Das bedeutet innerhalb von 7 Jahren einen Anstieg von 59 Mio. € und damit um 39 %.

Ursächlich dafür sind zum einen tarifliche Entwicklungen, aber auch vor allem strukturelle Entwicklungen als Folge zusätzlicher Aufgaben, neuer Projekte und der kontinuierliche Ausbau der Qualitätsstandards.

Das Personal ist unser wertvollstes Kapital und bildet die Basis für eine leistungsfähige Verwaltung.

Es ist aber auch teures Kapital und uns muss bewusst sein, dass wir in den kommenden Jahren die Steigerungen auf die Tarif- und Besoldungsanpassungen und absolut prioritäre strukturelle Entwicklungen begrenzen müssen.

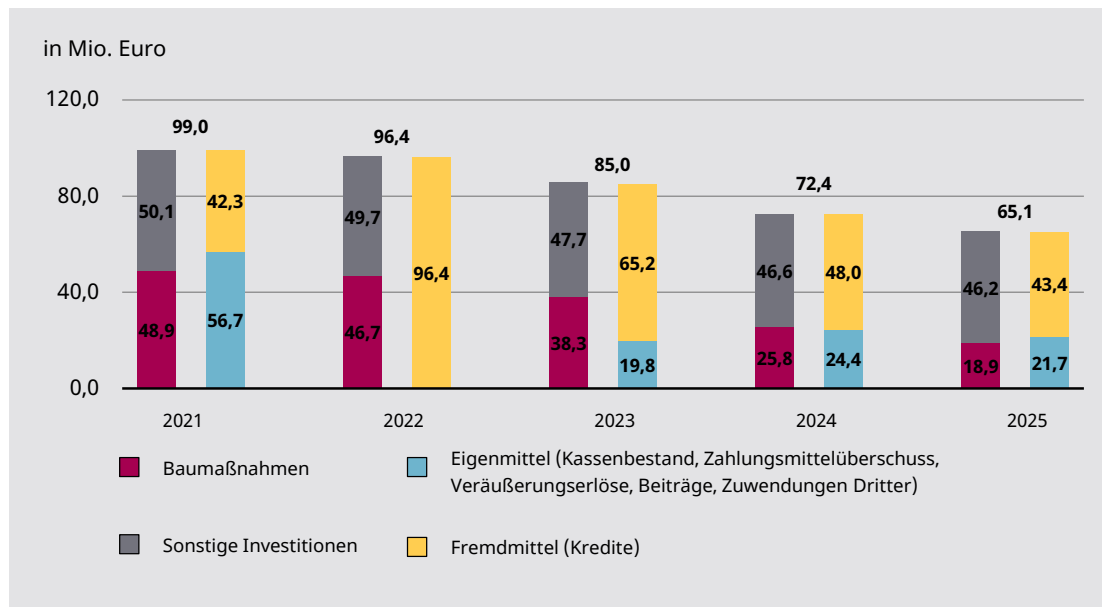
Bei den Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke gibt es auch deutliche Steigerungen.

Beim Kinder- und Jugendamt in Verbindung mit der verbesserten Förderung der freien Träger durch die neue Entgeltsystematik, der Verbesserungen beim Gutscheinmodell für die Kleinkindbetreuung und der Ausweitung des Betreuungsumfangs.

Beim Eigenbetrieb städtische Beteiligungen insbesondere für die Qualitätsverbesserungen und Angebotsausweitungen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

Finanzhaushalt

Investitionen (einschl. ÖPP) und deren Finanzierung ohne Tilgungen



Das Investitionsvolumen ist in 2021 mit 99 Mio. € und mit 96,4 Mio. € in 2022 nach wie vor hoch und das, obwohl wir nach der Sommerpause das Investitionsprogramm gemeinsam priorisiert haben.

Schwerpunkte bilden

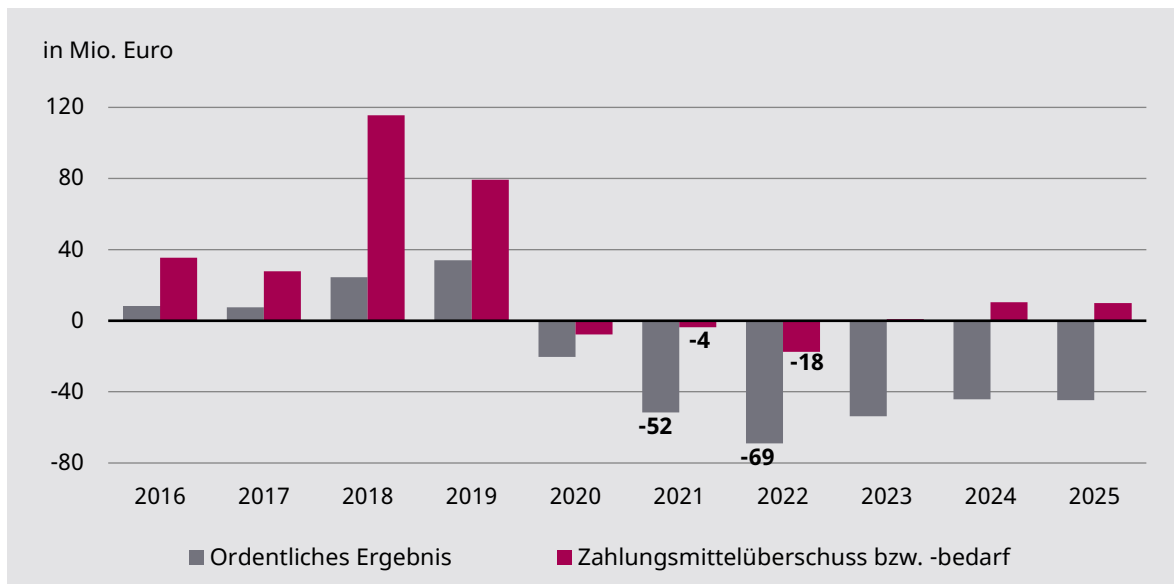
- die Fortsetzung bzw. der Abschluss von begonnenen Maßnahmen.
- Bauliche Maßnahmen und Beschaffungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung
- Neubau und Erweiterungen von Kindertagesstätten
- Investitionen in die Verkehrssicherheit
- Stärkung des Eigenkapitals der Stadtwerke auch im Hinblick auf Klimaschutzaktivitäten und Angebotsverbesserungen im ÖPNV.
- Die Umstellung des städtischen Fuhrparks auf E-Mobilität.

Auch in diesem Haushaltsentwurf werde ich nicht müde darauf hinzuweisen, dass wir schon seit Jahren mit dem ehrgeizigen Investitionsprogramm an die Grenzen unserer Leistungsfähigkeit stoßen.

Das zeigt sich allein schon bei den Haushaltsübertragungen für Investitionsmaßnahmen, die uns zunehmend vor Liquiditätsprobleme stellen.

Ergebnishaushalt

Ordentliches Ergebnis und Zahlungsmittelüberschuss



Zahlungsmittelbedarf in 2021 und 2022, d. h. der Ergebnishaushalt erwirtschaftet in diesen beiden Jahren **keine** Mittel zur Finanzierung der Investitionstätigkeit



Die hohen **negativen** Ergebnisse in 2021 und 2022 führen dazu, dass wir unsere Abschreibungen nicht erwirtschaften können und damit auch keine Eigenfinanzierungsanteile in Form des Zahlungsmittelüberschusses zur Verfügung stehen.

Vielmehr entsteht ein Zahlungsmittelbedarf in Summe von über 21 Mio. €, der über **entsprechende Kassenkredite** gedeckt werden muss.

Somit stehen für die Abarbeitung unseres Investitionsprogramms im Wesentlichen nur Verkaufserlöse, Zuweisungen Dritter und der Kassenbestand als Eigenfinanzierungsmittel mit einem Anteil von 18,7 % zur Verfügung. Mit den erwarteten Investitionszuschüssen von Bund und Land erhöht sich der Anteil auf rund 25 %.

Dies bedeutet, dass nahezu 75 % unserer Investitionen über entsprechende Kreditaufnahmen finanziert werden müssen.

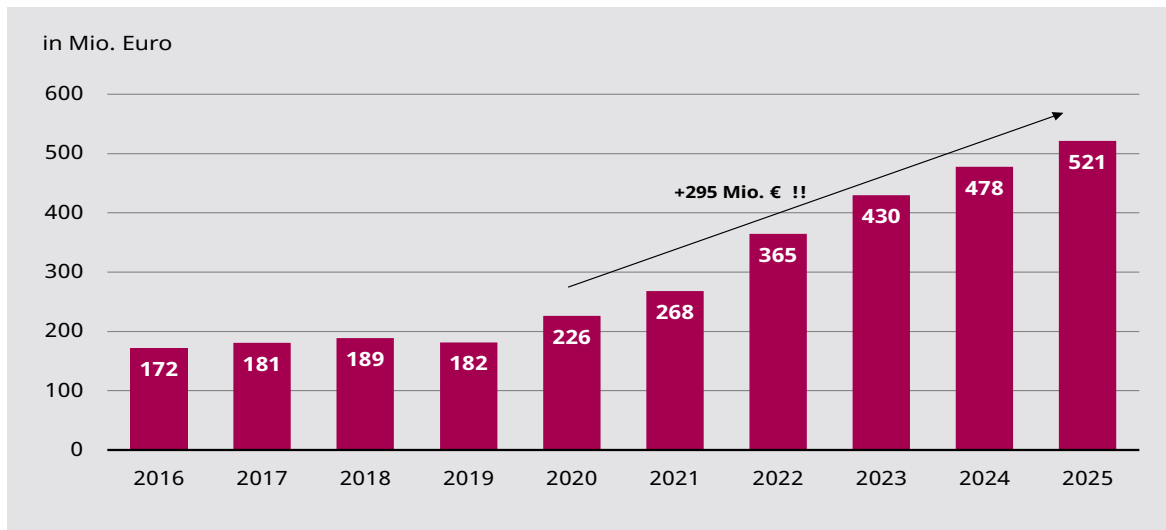
51,4 Mio. € in 2021 und 106,8 € in 2022.

Dadurch steigt der Schuldenstand auf **364,7 Mio. €** Ende 2022.

Leider zeigt sich auch planmäßig in der mittelfristigen Finanzplanung keinerlei Entspannung, sondern diese Bild setzt sich 1 : 1 weiter fort. Trotz geringer Zahlungsmittelüberschüsse beträgt die Eigenfinanzierungsquote im Durchschnitt 17,8 % und erhöht sich durch Investitionszuwendungen auf knapp über 25 %

Entwicklung der Verschuldung

Schuldenstand am 31.12. des jeweiligen Jahres



Heidelberg

Aufgrund der fehlenden Liquidität entsteht eine Abwärtsspirale und am Ende des Finanzplanungszeitraums würde die Verschuldung der Stadt Heidelberg bei 521,3 Mio. € liegen. Diese negative Entwicklung basiert auf den Annahmen, die sich aus den aktuellen finanziellen Rahmenbedingungen ergeben und die hoffentlich so nicht eintreten werden.

Aber spätestens bei diesen Zahlen wird der dringende Handlungsbedarf erkennbar.

Deshalb haben wir für Bauinvestitionen, für die im Doppelhaushalt 2021/22 nur Planungsmittel veranschlagt sind, mittelfristig keine Baumittel veranschlagt.

In diesen Fällen gilt es im Laufe des Jahres 2022 zu entscheiden, welche Projekte nach einer entsprechenden Priorisierung unter Berücksichtigung der Finanzierbarkeit ab 2023 und damit im Doppelhaushalt 2023/24 in die Umsetzung gelangen können.

Trotz dieses reduzierten Investitionsvolumens liegt die durchschnittliche Neuverschuldung in den Jahren 2023 bis 2025 immer noch bei über 52 Mio.€ pro Jahr.

Auch bei extrem niedrigen Zinsen ist ein extrem hohes Schuldenniveau gefährlich und wir sollten nicht so tun, als ob wir ein unlimitiertes Scheckbuch hätten.

Ich habe immer die Position vertreten, dass Kreditaufnahmen nicht per se negativ sind, insbesondere dann nicht, wenn sie zur Finanzierung notwendiger Sanierungen oder notwendiger Infrastruktur verwendet werden.

Aber wir dürfen auch nicht die Generationengerechtigkeit aus den Augen verlieren und die würde verlangen, dass wir stets in der Lage sein müssen, unsere Schulden innerhalb einer Generation zurückzuzahlen.

Ganz zu schweigen, dass wir die Genehmigungsfähigkeit unserer künftigen Haushalte ohne wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen in Frage stellen.

Fazit

Die Abbildung der 1. Folie hat gezeigt, wie eklatant deutlich die Gesamtaufwendungen und Gesamterträge in der mittelfristigen Planung auseinanderliegen.

Deshalb bleibt nur, die Aufwandsseite nachhaltig zu senken und die Ertragsseite – wo vertretbar – zu stärken.

Dieser Doppelhaushalt muss der Einstieg in eine breite Struktur- und Qualitätsdiskussion sein.

Schwerpunkte müssen nach Prioritäten verändert und Liebgewonnenes muss hinterfragt werden.

Und das muss gelingen, ohne dass die Teilhabe der Menschen, die Attraktivität der Stadt und der Kampf um die Klimaziele auf der Strecke bleiben.

Die Aufwendungen müssen durch gezielte Aufgabenkritik und Prioritätensetzung reduziert werden.

Das bedeutet: neue Aufgaben nur in Verbindung mit einer nachhaltigen Finanzierung oder entsprechenden Aufgabenreduzierungen an anderer Stelle.

Qualitätsstandards unserer Dienstleistungen sind zu hinterfragen, Strukturen müssen in Bezug auf historische Schnittstellen überdacht und die Potentiale digitalisierter und automatisierter Prozesse gehoben werden.

Das Investitionsprogramm muss mehr als bisher strukturiert priorisiert werden.

Welche Maßnahmen werden in welchen Qualitäten weitergeführt, welche werden verschoben und auf welche muss man ganz verzichten?

Dazu gehört auch eine Gesamtstrategie für die städtischen Immobilien unter Berücksichtigung der Sanierungsbedarfe.

Klar ist auch, dass die Kommunen über 2020 hinaus eine weitere finanzielle Unterstützung durch Bund und Land benötigen.

Das gilt insbesondere für die Stadtkreise bei der Wahrnehmung der überregionalen Funktionen als Oberzentren.

Aber auch für die Aufgaben, die eigentlich keine kommunalen sind und die wir mit viel Ressourceneinsatz unseren Qualitätsstandards anpassen.

Dem verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip „Wer bestellt, bezahlt“ muss künftig eine verbindlichere Bedeutung zukommen.

Ich bin auch überzeugt, dass Sie zur Stärkung der Ertragsseite mittelfristig in eine Diskussion über Steuer- und Abgabenerhöhungen eintreten müssen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich hätte Ihnen und auch mir diese unpopulären Botschaften gerade in meiner letzten Haushaltsrede gerne erspart. Aber ich bin überzeugt, dass ohne diese Anstrengungen die finanziellen Herausforderungen nicht zu bewältigen sind.

Wir haben in der Zeit meiner Verantwortung für die Finanzen der Stadt sehr viel in den Ausbau, die Sanierung und Modernisierung unserer Infrastruktur in allen kommunalen Leistungsfeldern investiert.

Das Geld wurde gut angelegt, weil wir nachhaltig investiert und entwickelt und es nicht für den laufenden Konsum verbraucht haben. Damit haben wir in den vergangenen Jahren eine gute Basis gelegt und uns gemeinsam eine gute Ausgangsposition geschaffen.

Die Herausforderungen lassen sich meistern, wenn es der Verwaltung und dem Gemeinderat gelingt, die anstehenden Aufgaben als Gemeinschaftsaufgabe zu begreifen und mit der notwendigen Konsensfähigkeit gemeinsam an Lösungen zu arbeiten. Ich persönlich kann dazu leider keinen wesentlichen Beitrag mehr leisten.

Ich möchte mich aber in meiner heutigen letzten Haushaltsrede bei Ihnen ganz herzlich für die konstruktive und sehr kooperative Zusammenarbeit in den für uns alle stressigen Zeiten der Haushaltsverabschiedung der letzten 7 Doppelhaushalte bedanken.

Das ist für sie als ehrenamtlich Tätige eine enorme Belastung. Aber auch in der gesamten Verwaltung und insbesondere bei meinem Team vom Kämmereiamt fordert die Aufstellung und die Verabschiedung des Haushalts sehr viel ab.

Das hatte für den aktuellen Haushaltsentwurf aber eine ganz andere, noch nicht da gewesene Dimension.

Wir mussten mitten in den Vorbereitungen für den planmäßigen Doppelhaushalt auf die durch Corona ausgelösten finanziellen Auswirkungen bis hin zur Verabschiedung eines Nachtragshaushalts für 2020 reagieren.

Dass es im letzten Jahr gelungen ist, unter diesen schwierigen Rahmenbedingungen den Verwaltungsbetrieb ergänzend zu den Corona-Rettungsmaßnahmen am Laufen zu halten und unter den extrem schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen auch noch einen Entwurf für einen Doppelhaushalt zu erstellen, verdient meinen allergrößten Respekt.

Da haben sehr viele in der Stadtverwaltung, aber insbesondere mein Team vom Kämmereiamt unter der Leitung von Matthias Jäger und Stefan Schork, einen richtig guten Job gemacht, Euch allen vielen Dank dafür!

Es wird in diesem Doppelhaushalt aufgrund der besonderen Situation sehr viel Abstimmung und Informationsaustausch geben müssen. Dafür stehen wir Ihnen selbstverständlich zur Verfügung.

Dabei sollten wir uns eines der ganz wenigen positiven Corona-Erfahrungen zunutze machen und die Möglichkeiten der direkten digitalen Kommunikation nutzen.

Wir haben gemeinsam vereinbart, dass wir die unter den gegebenen Umständen schwierige Konsensfindung über ihre Änderungsanträge im Rahmen einer Klausursitzung durchführen wollen. Das ist nach meiner Einschätzung ein sehr guter Rahmen, um die schwierige Übergangszeit in eine erfolgreiche nachhaltige Weiterentwicklung unserer Stadt mittelfristig gewährleisten zu können.

Das Team des Kämmereiamts wird gerne dazu seinen Beitrag leisten.