

Stadt Reutlingen Zentrale Steuerungsunterstützung Gz.: wi		21/010/06 zu TOP 4.3. ö GR 30.03.2021		30.03.2021
Beratungsfolge	Datum	Behandlungszweck/-art		Ergebnis
GR	30.03.2021	Einbringung	öffentlich	
ASS	28.04.2021	Vorberatung	nichtöffentlich	
FiWA	29.04.2021	Vorberatung	nichtöffentlich	
BVUA	04.05.2021	Vorberatung	nichtöffentlich	
VKSA	06.05.2021	Vorberatung	nichtöffentlich	
FiWA	11.05.2021	Vorberatung	nichtöffentlich	
GR	20.05.2021	Entscheidung	öffentlich	
Beschlussvorlage Haushaltssicherungskonzept 2021-2025				
Bezugsdrucksache 18/005/76.1, 19/043/01, 19/010/09, 20/005/066.1, 20/010/06, 20/010/07, 20/010/07.1, 20/010/13, 20/010/16, 21/010/02, 21/021/01				

Beschlussvorschlag

1. Zur Verbesserung der Ertrags- und Finanzlage wird ein Haushaltssicherungskonzept mit den in dieser Vorlage enthaltenen Zielen und Maßnahmen (vgl. Ziffer 5) beschlossen. Insbesondere wird den Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträgen gemäß Anlagen 2, 3, 4 und 5 zugestimmt.
2. Sofern sich Verbesserungen im Laufe des Doppelhaushalts 2021/2022 ergeben, werden diese vorrangig zur Stärkung der Liquidität sowie zur Reduzierung der im Doppelhaushalt vorgesehenen Neuverschuldung verwendet.
3. Das Land Baden-Württemberg wird aufgefordert, gemeinsam mit dem Bund, den kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt des Jahres 2020 auf die Jahre 2021 und 2022 zu verlängern.

Finanzielle Auswirkungen

HHJ	Kontierung	Betrag in €	über-/ außerplanm.	Auswirkung	Erläuterung
2021	ErgHH	28.485.687 €		Einsparung/ Konsolidierung	
	FinHH	5.857.800 €			
2022	ErgHH	37.038.766 €			
	FinHH	6.734.000 €			
2023	ErgHH	28.207.560 €			
	FinHH	128.200 €			
2024	ErgHH	28.477.000 €			
	FinHH	150.000 €			
2025	ErgHH	28.380.900 €			
	FinHH	150.000 €			

Deckungsvorschlag

HHJ	Kontierung	Betrag in €	Auswirkung	Erläuterung

Kurzfassung

Um die dauernde Handlungsfähigkeit der Stadt zu sichern, ist der Beschluss und die Umsetzung eines Haushaltssicherungskonzepts unerlässlich. Mit dem vorliegenden Haushaltssicherungskonzept können die Ergebnishaushalte in den Jahren 2021 bis 2025 kumuliert um 150,6 Mio. € entlastet werden. Im Finanzhaushalt werden vor allem in den Jahren 2021 und 2022 zusätzlich 12,6 Mio. € Mittel zur Stärkung der Eigenfinanzierungskraft generiert.

Ein Corona-bedingtes Defizit war nicht nur im Jahr 2020 zu verzeichnen. Nach heutigem Kenntnisstand belasten die Auswirkungen der anhaltenden Corona-Pandemie die Finanzen der Stadt über das Jahr 2020 hinaus in erheblichem Maße. Mit dem vorliegenden Haushaltssicherungskonzept gelingt es, die bereits vor der Corona-Krise aufgezeigten Defizite als auch die Corona-bedingten Defizite auszugleichen. Allerdings mit weitreichenden Konsequenzen und Belastungen für die Ämter und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, für die städtischen Beteiligungsunternehmen, für die Bürgerinnen und Bürger, für Vereine und Institutionen, für die Gewerbetreibenden in dieser Stadt sowie unter Inkaufnahme eines ansteigenden Schuldenstandes zur Finanzierung dringend notwendiger Investitionen. Diese Belastungen und Einschränkungen führen auf der anderen Seite dazu, dass die Stadt handlungsfähig bleibt und im Doppelhaushalt 2021/2022 vor allem notwendige Investitionen in die Sanierung und den Erhalt des Vermögens sicherstellen kann.

Die künftige Entwicklung wird wesentlich davon abhängen, wie sich die Wirtschaft und damit die Steuereinnahmen im Laufe der nächsten Monate und Jahre, besonders mit einem Abflauen der Corona-Pandemie entwickeln werden und ob der kommunale Stabilitäts- und Zukunftspakt auf die Jahre 2021 und 2022 ausgedehnt wird.

Begründung

1) Ausgangslage 2019/2020 und Situation „vor Corona“

Im Laufe des Jahres 2019 zeichnete sich eine gegenüber der Planung rückläufige Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen ab. Mit Beginn des Jahres 2020 – noch bevor das Corona-Virus Deutschland erreichte – war klar, dass sich diese Entwicklung auch im Jahr 2020 fortsetzen würde. Die Budgets der Ämter wurden noch im Dezember 2019 für das Jahr 2020 mit einer haushaltswirtschaftlichen Sperre in Höhe von 10% belegt (GR Drs 19/010/09). Für das Jahr 2020 sowie die beiden folgenden Jahre wurden anhand der vorliegenden Erkenntnisse folgende Einnahmerückgänge ermittelt und mit dem Gemeinderat in einer Klausurtagung als Konsolidierungsbedarfe für den Ergebnishaushalt festgehalten:

2020: 22,7 Mio. €
2021: 22,3 Mio. €
2022: 19,1 Mio. €

Diese Beträge werden in der Folge als Defizit oder Konsolidierungsbedarf „vor Corona“ bezeichnet. Bereits zu diesem Zeitpunkt ergab sich der Konsolidierungsdruck ausschließlich aus dem Ergebnishaushalt und dort aus der Allgemeinen Finanzwirtschaft. Die Hauptursache lag mit rd. 17 Mio. € p.a. in den Gewerbesteuererinnbrüchen – ein Beleg für das vorhandene strukturelle Defizit.

2) **Erstes Konsolidierungspaket, Einleitung eines Konsolidierungsprozesses und zweites Konsolidierungspaket**

Im April 2020 hat der Gemeinderat mit GR Drs 20/010/06 ein erstes Konsolidierungspaket mit insgesamt 129 Einzelmaßnahmen – 98 davon im Ergebnishaushalt und 31 im Finanzhaushalt – beschlossen. Dieses Konsolidierungspaket umfasste Einsparungen im Ergebnishaushalt von:

2020:	7,8 Mio. €
2021:	5,0 Mio. €
2022:	7,3 Mio. €
2023 ff.:	7,3 Mio. €

Stellte dies angesichts der Kürze der Zeit, in der diese Maßnahmen erarbeitet worden waren, einen beachtlichen ersten Schritt dar, so war damit erst etwa ein Drittel des notwendigen Wegs der Konsolidierung „vor Corona“ zurückgelegt. Unmittelbar nach Beschlussfassung dieses Konsolidierungspaketes wurde mit der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen begonnen. Seitdem wird der Umsetzungsstand zu bestimmten Stichtagen mehrmals im Jahr abgefragt, überwacht und dem Gemeinderat darüber berichtet (zuletzt mit GR Drs 21/010/02). Zudem hat die Verwaltung seit Mitte 2020 eine Wiederbesetzungssperre von bis zu 6 Monaten auf alle freiwerdenden Stellen verhängt. Dadurch konnten rd. 0,9 Mio. € Personalkosten im Jahr 2020 vermieden werden.

Nachdem das Corona-Virus im März 2020 auch Deutschland erreicht und in einen ersten Lockdown getrieben hatte, war schnell klar, dass dies die o.g. Konsolidierungsbedarfe „vor Corona“ überlagern und einen erheblich größeren Konsolidierungsbedarf erzeugen würde. Im Juni 2020 hat der Gemeinderat deshalb beschlossen, einen strukturierten Konsolidierungsprozess einzuleiten. Mit diesem sollte ausweislich der GR Drs 20/010/07 zumindest das Defizit „vor Corona“ geschlossen werden, soweit dieses nicht durch die bereits im April beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann. Ob und inwieweit darüber hinaus auch Defizite infolge der Corona-Pandemie aufgefangen werden können, blieb zu diesem Zeitpunkt als Zielsetzung offen. Damals war noch gar nicht absehbar, wie sich die Konsequenzen der Corona-Pandemie für den städtischen Haushalt in diesem und den Folgejahren beziffern würden.

Um nicht nur kurzfristige Einsparungen zu erzielen, sondern auch längerfristige Konsolidierungsmaßnahmen angehen zu können, wurde der Konsolidierungsprozess auf einen Zeitraum bis 2025 ausgelegt. Er soll dabei unter Einbindung aller Ämter und Eigenbetriebe, der Eigen- und Mehrheitsbeteiligungen der Stadt sowie mit Beteiligung des Personalrats ablaufen.

Der Konsolidierungsprozess wurde unmittelbar nach der Beschlussfassung durch den Gemeinderat gestartet. Nach der Sommerpause fanden in einem aufwändigen Verfahren 17 jeweils halbtägige Workshops mit nahezu allen Ämtern statt. Dort wurden in den Kategorien „Aufgabenreduzierungen“ und „Strukturoptimierungen“ Ideen und Ansatzpunkte für konkrete Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet. An den Workshops beteiligten sich rd. 200 Personen, die sich etwa je zur Hälfte aus Führungskräften und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zusammensetzten. Summiert über alle Workshops wurden im Ergebnis rd. 700 Ideen und Ansatzpunkte erarbeitet. Anschließend wurden diese in mehreren Rückkopplungsrunden innerhalb der Verwaltung um Mehrfachnennungen bereinigt, zusammengefasst, inhaltlich weiter konkretisiert, hinsichtlich der finanziellen Wirkung und dem Realisierungszeitpunkt beziffert und bezüglich ihrer Auswirkungen und Konsequenzen soweit möglich einer ersten Bewertung unterzogen. Als Ergebnis konnte dem Gemeinderat in einer weiteren Klausur im Januar 2021 ein zweites Konsolidierungspaket mit insgesamt 226 Einzelmaßnahmen vorgelegt werden. Diese waren unterteilt in 115 Konsolidierungsmaßnahmen und 111 sogenannte Prüfaufträge. Unter dem Begriff der Konsolidierungsmaßnahmen sind alle Ideen und Ansatzpunkte enthalten, die entscheidungsreif sind. Als Prüfaufträge sind Maßnahmen bezeichnet,

die bis dato hinsichtlich ihrer Umsetzung noch nicht entscheidungsreif sind. Dabei handelt es sich vor allem um umfangreichere oder komplexere Maßnahmen, deren Konsequenzen in der verfügbaren Zeit nicht hinreichend geprüft und bewertet werden konnten. Im Ergebnis hat der Gemeinderat von den in der Klausur vorliegenden 226 Einzelmaßnahmen und Prüfungsaufträgen lediglich 31 abgelehnt. Über die restlichen 195 Maßnahmen wird mit diesem Haushaltssicherungskonzept formal Beschluss gefasst.

3) Nachtragshaushalt 2020 und weitere kurzfristige Konsolidierungsmaßnahmen

Im Zusammenhang mit dem im Oktober letzten Jahres aufgestellten Nachtragshaushalt wurden weitere kurzfristig in 2020 wirkende Konsolidierungsmaßnahmen erhoben und beschlossen. Im Ergebnishaushalt belaufen sich diese auf 0,8 Mio. €. Zusätzlich wurde eine globale Minderausgabe beschlossen und in Höhe von 3,7 Mio. € in den Ansätzen des Jahres 2020 veranschlagt.

Fasst man alle für das Jahr 2020 beschlossenen Maßnahmen zur Haushaltssicherung zusammen, belaufen sich diese im Ergebnishaushalt auf ein Volumen von 13,2 Mio. €:

7,8 Mio. € erstes Konsolidierungspaket (GR Drs 20/010/06)

0,9 Mio. € Stellen-Wiederbesetzungssperre

0,8 Mio. € weitere kurzfristige Konsolidierungsmaßnahmen (GR Drs 20/010/13)

3,7 Mio. € globale Minderausgabe

Einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung des Ergebnishaushalts 2020 leisteten auch die Corona-Hilfen und Kompensationen von Bund und Land. Neben den einzelfallbezogenen Rettungsschirmen und Ausgleichen sind hierbei vor allem die Kompensation der Gewerbesteuerausfälle mit rd. 15,1 Mio. € sowie der Ausgleich über die Schlüsselzuweisungen des Landes mit rd. 25 Mio. € im Zuge des kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakts zu nennen (vgl. GR-Drs. 20/005/066.1).

Im Finanzhaushalt des Nachtragshaushalts wurden bei den Bauinvestitionen die Planansätze herausgenommen bzw. reduziert, soweit sich Vorhaben nicht bereits im Bau befanden. Für in der Planung befindlichen Vorhaben wurden die Planansätze soweit reduziert, dass laufende VgV-Verfahren oder Wettbewerbe abgeschlossen oder laufende Planungen bis einschließlich Leistungsphase 4 (bzw. Leistungsphase 3 im Tiefbau) fortgeführt werden konnten. Ausnahmen hiervon bildeten lediglich die Maßnahmen Kinderhaus Planie (wegen des Zusammenhangs mit der Einrichtung in der Marie-Curie-Str.) und Erweiterung der Mensa bei der Grundschule Rommelsbach (entsprechend dem Beschluss der GR-Drs 20/016/04). In diesen beiden Fällen waren Planansätze für die Fortführung der Planungen bis Leistungsphase 6 (Ausführungsplanung) berücksichtigt. Damit wurde das Investitionsvolumen der Jahre 2020 bis 2023 gegenüber der ursprünglichen Planung von 115,4 Mio. € um rd. 31,1 Mio. € oder 27% auf 84,3 Mio. € drastisch reduziert. Faktisch bedeutete dies, dass keinerlei Bauvorhaben neu in die Umsetzung gelangen werden. Damit hat sich die Stadt jedoch Entscheidungsspielräume für den Doppelhaushalt 2021/2022 gesichert.

Trotz allem stellte sich die Haushaltssituation im Nachtragshaushalt so dar, dass die Genehmigung durch das Regierungspräsidium Tübingen nur mit Auflagen erfolgte. Der maßgebliche Auszug aus dem Erlass des Regierungspräsidiums Tübingen (GR Drs 20/010/16) lautet:

Die Stadt Reutlingen wird mit Nachdruck aufgefordert, ein Haushaltssicherungskonzept mit wirksamen kurz- und mittelfristigen Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung der Ertrags- und Finanzlage zu beschließen. Im Rahmen des Haushaltssicherungskonzepts soll die Stadt aufzeigen, durch welche Maßnahmen ihre finanzielle Leistungsfähigkeit und damit ihre stetige Aufgabenerfüllung abgesichert werden kann. Insbesondere muss die Stadt die [im Nachtragshaushalt enthaltene Anm. d. Verf.] Überschreitung der Kreditobergrenze im Finanzplanungsjahr 2021 in Höhe von 11.009.489 EUR sowie im Finanzplanungsjahr 2022 in

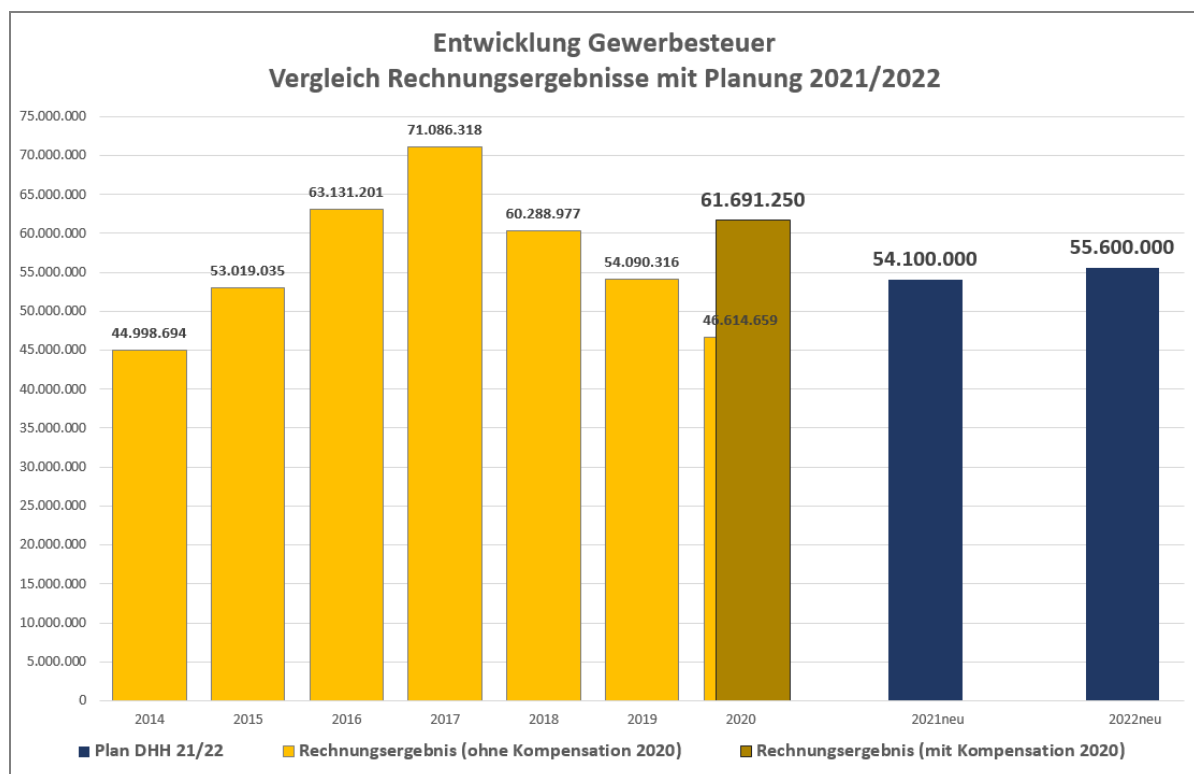
Höhe von 3.445.888 EUR beseitigen. Ziel des gesamten Haushaltssicherungskonzeptes muss es sein, die Stadt zum Ende des Finanzplanungszeitraums wieder in die Lage zu versetzen, einen Haushalt mit ausgeglichenem Ergebnis und nachhaltiger Leistungsfähigkeit vorzulegen. Die Ergebnisse des Haushaltssicherungskonzeptes sollen in den Doppelhaushalt 2021/2022 eingearbeitet werden.

4) Die Corona-Pandemie und ihre Folgen für den Doppelhaushalt 2021/2022 und die mittelfristige Finanzplanung bis 2025

Konnten die Folgen der Corona-Pandemie auf den städtischen Haushalt im Jahr 2020 noch durch Rettungsschirme des Bundes und des Landes nahezu vollständig ausgeglichen werden, so ist dies in den Jahren ab 2021 nicht mehr der Fall. Ursächlich hierfür ist, dass es bislang keine Anzeichen für Rettungsschirme in den Jahren 2021 f. gibt, obwohl sich die wirtschaftlichen Effekte der Corona-Krise in ganz erheblichem Umfang auch in den Jahren 2021 und 2022 niederschlagen. Dies zeigt sich hauptsächlich in der Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen und an den Schlüsselzuweisungen des Landes.

Über den kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt, den das Land am 28.07.2020 beschlossen hat und das Krisenbewältigungspaket des Bundes, hat das Land gemeinsam mit dem Bund den Kommunen die Gewerbesteuerausfälle und die Rückgänge im kommunalen Finanzausgleich ausgeglichen. Basis des Ausgleichs war der Rückgang gegenüber der Steuerschätzung vom Herbst 2019.

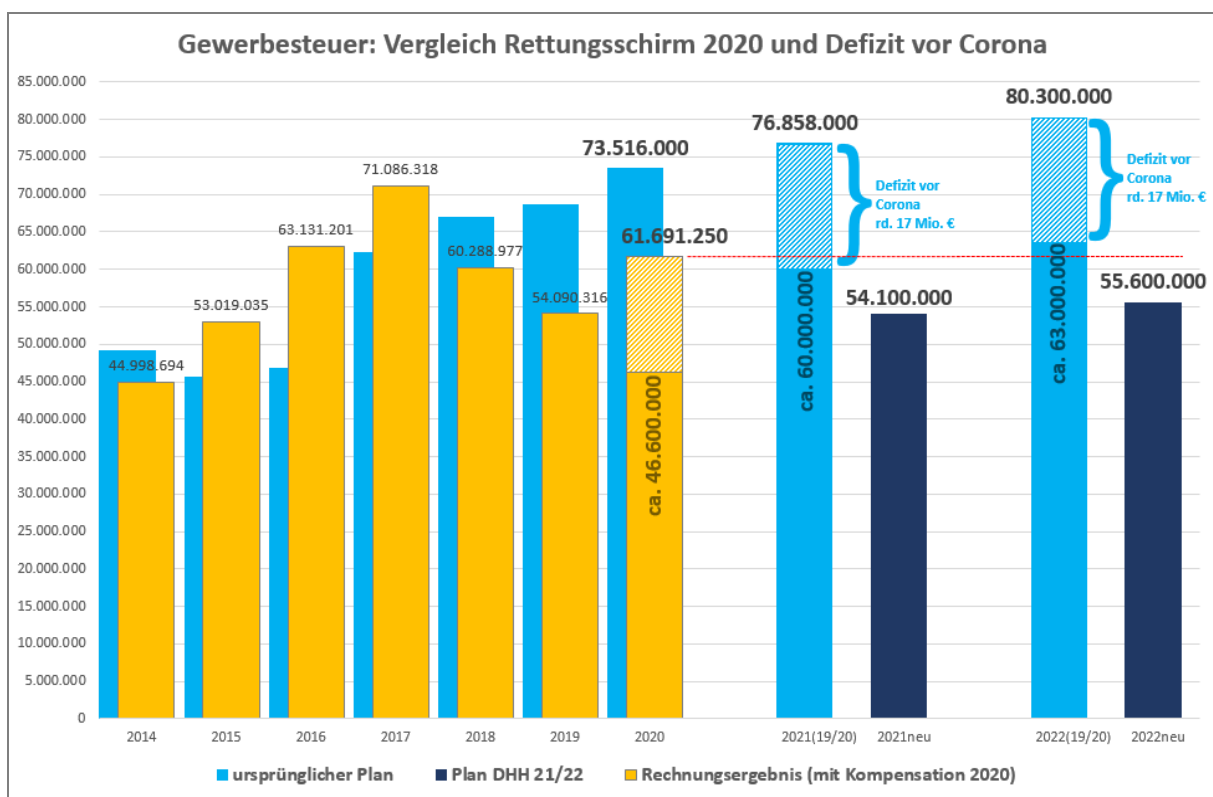
4.1) Fortdauernde Gewerbesteuerausfälle



Die tatsächlichen Gewerbesteuereinnahmen beliefen sich 2020 auf rd. 46,6 Mio. €. Mit den Mitteln aus dem kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt wurden diese um rd. 15,1 Mio. € auf insgesamt rd. 61,7 Mio. € aufgestockt. Mit diesem Betrag war entsprechend der Zielsetzung des kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakts der Corona-bedingte Gewerbesteuerrückgang im Jahr 2020 ausgeglichen.

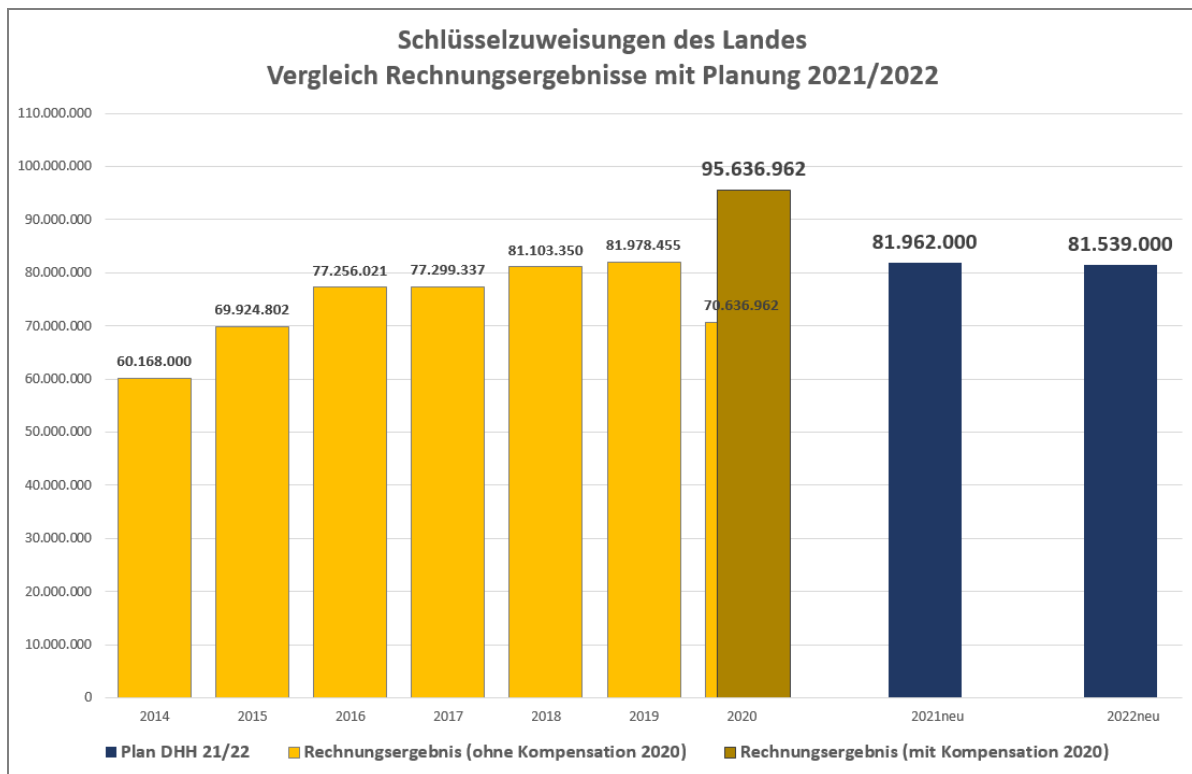
Die für den Doppelhaushalt 2021/2022 maßgebliche Steuerschätzung vom Herbst 2020 lässt für die Jahre 2021 und 2022 ein Gewerbesteuervolumen von 54,1 bzw. 55,6 Mio. € erwarten. Damit liegt das Volumen für diese beiden Jahre zwar höher als die 46,6 Mio. € tatsächlichen Gewerbesteuereinnahmen des Jahres 2020, aber mit -7,6 Mio. € bzw. -6,1 Mio. € immer noch deutlich unter dem Wert des um den kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt erhöhten Ergebnisses 2020 von 61,7 Mio. €.

Bezieht man das Defizit vor Corona in die Betrachtung mit ein, dann muss man auf die ursprünglichen Planwerte für die Gewerbesteuer referenzieren, da diese bei der Bezifferung des Defizits vor Corona Grundlage waren. Bei der Gewerbesteuer beläuft sich das Defizit vor Corona auf rd. 17 Mio. €. Zieht man dieses Defizit von den ursprünglichen Planwerten ab, dann würde das Gewerbesteuervolumen 2021 bei rd. 60 Mio. € und 2022 bei rd. 63 Mio. € liegen. Tatsächlich konnten im Doppelhaushalt 2021/2022 aber aufgrund der aktuellen Steuerschätzung vom Herbst 2020 lediglich 54,1 Mio. € in 2021 und 55,6 Mio. € in 2022 eingeplant werden.



Das bedeutet, dass die **Gewerbesteuer auch unter Berücksichtigung des Defizits vor Corona, eine deutliche Corona-bedingte Lücke von ca. 5,9 Mio. € in 2021 und 7,4 Mio. € in 2022 aufweist.** Würde der kommunale Zukunfts- und Stabilitätspakt bezogen auf die Gewerbesteuer mit dem Niveau des Jahres 2020 auf die Jahre 2021 und 2022 ausgedehnt, wäre die Corona-bedingte Lücke in den Gewerbesteuereinnahmen in Summe über beide Jahre geschlossen. Nachdem bislang kein weiterer kommunaler Rettungsschirm in Sicht ist, ist dieser anhaltende Corona-bedingte Gewerbesteuerrückgang komplett im Rahmen des Haushaltssicherungskonzepts von der Stadt Reutlingen zu finanzieren. Bei unveränderten Hebesätzen erreicht das prognostizierte Gewerbesteuerniveau erst im Jahr 2025 mit rd. 60 Mio. € wieder annähernd das Volumen des Rechnungsergebnisses aus dem Jahr 2020.

4.2) Rückgang der Schlüsselzuweisungen des Landes



Unter Berücksichtigung der Corona-bedingten Auswirkungen auf den kommunalen Finanzausgleich hätte die Stadt Reutlingen im Jahr 2020 lediglich rd. 70,6 Mio. € an Schlüsselzuweisungen erhalten. Der kommunale Stabilitäts- und Zukunftspakt hat allerdings auch bei den Schlüsselzuweisungen den in der Steuerschätzung vom Mai 2020 gegenüber der Steuerschätzung vom Herbst 2019 prognostizierten Corona-bedingten Rückgang im kommunalen Finanzausgleich im Jahr 2020 ausgeglichen. So erhielt die Stadt Reutlingen 2020 insgesamt rd. 95,6 Mio. € an Schlüsselzuweisungen.

Demgegenüber ergeben sich anhand der für den Haushalt 2021/2022 maßgeblichen Eckdaten des Landes, für die Jahre 2021 und 2022 deutlich geringere Schlüsselzuweisungen.

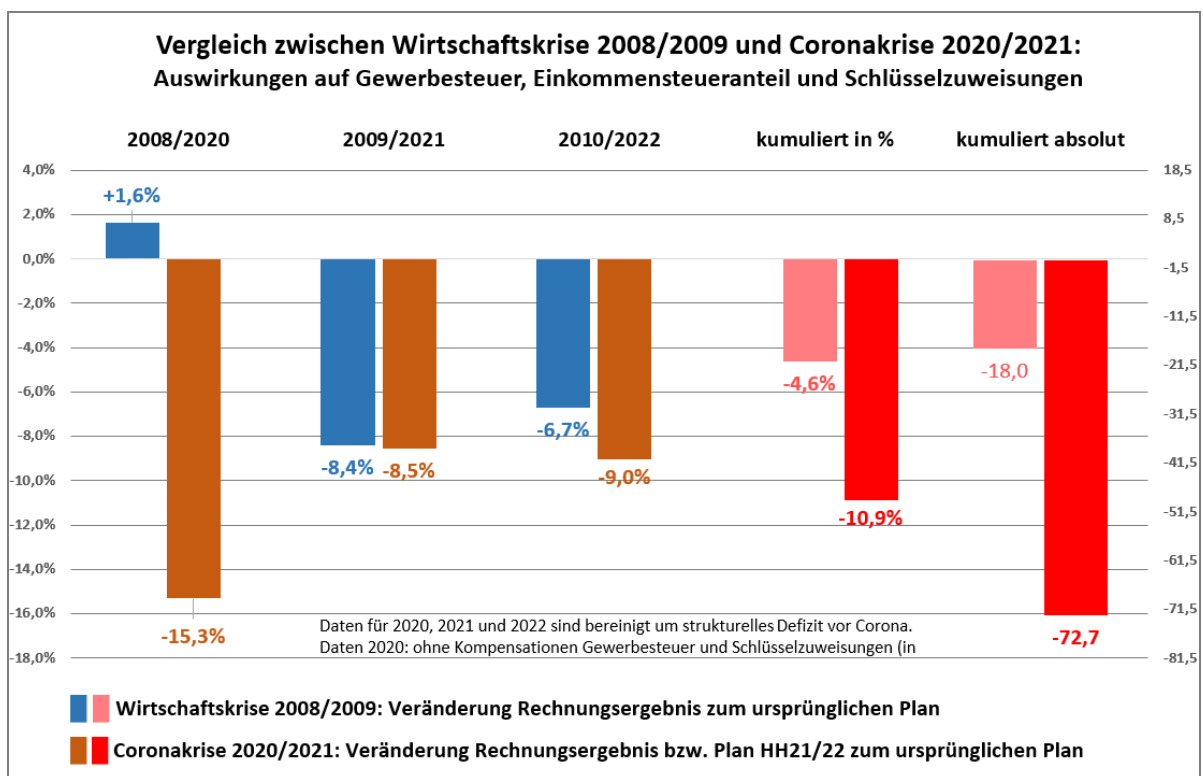
Damit fehlen im Vergleich zum Rechnungsergebnis 2020 im Jahr 2021 bei den Schlüsselzuweisungen rd. 13,6 Mio. € und im Jahr 2022 rd. 14,1 Mio. €.

Im Jahr 2020 hat das Land die steuerschwächeren Kommunen, zu denen auch die Stadt Reutlingen zählt, mit dem kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt besonders unterstützt und mit den höheren Schlüsselzuweisungen den Corona-bedingten Rückgang ausgeglichen. Sofern eine vergleichbare Unterstützung in den Jahren 2021 und 2022 nicht auch erfolgt, ist die Stadt Reutlingen gezwungen, dies komplett in ihrem Haushalt auszugleichen. Erst im Jahr 2024 erreichen die Schlüsselzuweisungen nach heutigem Stand wieder das Niveau des vorläufigen Rechnungsergebnisses des Jahres 2020.

Welche Folgen Einbrüche bei den Steuereinnahmen und Zuweisungen in dieser Größenordnung auf den städtischen Haushalt haben können und welche Maßnahmen dagegen zu ergreifen wären, wurde bereits mit der Vorlage GR-Drs 18/005/76.1 "Stresstest zum Haushalt 2019/2020" ausgeführt.

4.3) Unterschiedliche Auswirkungen der Corona-Pandemie und der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009

Die derzeitige Corona-Krise und die Wirtschafts- und Finanzkrise der Jahre 2008/2009 sind zwar per se nicht miteinander vergleichbar, dennoch haben beide erhebliche konjunkturelle Einbrüche erzeugt, die sich auch auf die kommunalen Haushalte ausgewirkt haben oder noch auswirken. Insofern kann man eine vergleichende Betrachtung jedenfalls hinsichtlich der Auswirkungen auf den städtischen Haushalt anstellen. Die folgende Grafik stellt die Konsequenzen der beiden Krisen kumuliert auf die Gewerbesteuer, den Einkommensteueranteil und die Schlüsselzuweisungen, als die drei größten Posten in den allgemeinen Einnahmen der Stadt Reutlingen dar. Dazu werden für die jeweils hauptsächlich betroffenen Jahre, 2008-2010 einerseits und 2020-2022 andererseits, verglichen, welche Veränderungen sich gegenüber der ursprünglichen Planung ergeben haben.



Kumuliert über die Jahre 2008-2010 betrachtet sind Gewerbesteuer, Einkommensteueranteil und Schlüsselzuweisungen gegenüber dem ursprünglichen Plan in der Wirtschafts- und Finanzkrise in Summe um -4,6% eingebrochen. Absolut beläuft sich der Einbruch auf -18,0 Mio. €.

Demgegenüber beläuft sich der Einbruch in der Corona-Krise zum aktuellen Kenntnisstand gegenüber dem ursprünglichen Plan vor Beginn der Krise auf -10,9%. Absolut beziffert sich dieser Rückgang auf -72,7 Mio. €. Dabei ist das Defizit „vor Corona“ (s. oben Ziffer 1) bereits herausgerechnet. Berücksichtigt man die im Jahr 2020 erhaltenen Kompensationen aus dem kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt in Höhe von insgesamt rd. 40 Mio. €, dann bleibt ein Einbruch von 32,7 Mio. €.

Zusammenfassend kann zum heutigen Kenntnisstand festgehalten werden, dass die Auswirkungen der Corona-Krise auf den städtischen Haushalt unter Berücksichtigung der Kompensationen von Bund und Land erheblich größer erwartet werden, als die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise vor rd. 10 Jahren waren.

5) Haushaltssicherungskonzept 2021 - 2025

5.1) Ziele des Haushaltssicherungskonzepts

a) Finanzielle Zielsetzung

An erster Stelle steht die finanzielle Zielsetzung des Haushaltssicherungskonzepts: **Es gilt einen genehmigungsfähigen Doppelhaushalt sicherzustellen sowie die dauernde Leistungsfähigkeit im Finanzierungszeitraum bis 2025 zu gewährleisten.** Dazu muss die im Nachtragshaushalt 2020 für die Jahre 2021 und 2022 enthaltene Überschreitung der Kreditobergrenze beseitigt werden. Das bedeutet, dass der Kreditbedarf im Finanzhaushalt pro Jahr nicht größer sein darf, als alle Einzahlungen und Auszahlungen für Investitionen im Saldo. Das wiederum ist nur erreichbar, wenn der Ergebnishaushalt einen Zahlungsmittelüberschuss ausweist, der mindestens die Ausgaben für Tilgungen im Finanzhaushalt deckt und damit wenigstens dem gesetzlichen Mindestzahlungsmittelüberschuss entspricht. Aufgrund der Tatsache, dass die Stadt Reutlingen infolge der Entwicklung der vergangenen Jahre aktuell über keinen ausreichend positiven Kassenbestand verfügt, ist es nicht möglich, eine zeitlich begrenzte Unterschreitung des Mindestzahlungsmittelüberschusses durch Rückgriff auf vorhandene liquide Bestände auszugleichen. Die finanzielle Zielsetzung des Haushaltssicherungskonzepts muss also letztendlich darauf ausgerichtet sein, im Ergebnishaushalt über erhöhte zahlungswirksame Erträge bzw. reduzierte zahlungswirksame Aufwendungen einen ausreichend hohen Zahlungsmittelüberschuss zu erwirtschaften. Die vorhandenen Ergebnisrücklagen können zwar, soweit vorhanden, zum Ausgleich eines negativen ordentlichen Ergebnisses eingesetzt werden, allerdings hilft das nicht bei der Erwirtschaftung des Mindestzahlungsmittelüberschusses, da es sich nicht um liquide Mittel handelt. Der Schwerpunkt des Haushaltssicherungskonzepts liegt damit ganz überwiegend im Ergebnishaushalt und dort bei der Generierung von zahlungswirksamen Effekten.

b) Inhaltliche Zielsetzungen

Um das finanzielle Ziel zu erreichen sollen für das Haushaltssicherungskonzept und den Doppelhaushalt 2021/2022 die folgenden inhaltlichen Maßstäbe gelten. Diese werden im Zuge der Aufstellung des nächsten Doppelhaushalts oder eines etwaigen Nachtragshaushalts auf ihre Aktualität und Notwendigkeit hin überprüft und gegebenenfalls den dann vorhandenen Bedarfen angepasst:

- **Mit Blick auf die sogenannte versteckte Verschuldung haben Sanierung und Erhalt des städtischen Vermögens Vorrang vor der Schaffung zusätzlicher Infrastruktur.** Die vorhandene notwendige Infrastruktur muss erneuert und erhalten werden. Dies hat im Finanzhaushalt Priorität. Investitionen in zusätzliche Vermögenswerte sind mit dem Haushaltssicherungskonzept nicht ausgeschlossen, sollen aber deutlich nachrangig vorgesehen werden und dann hauptsächlich im Bereich der Pflichtaufgaben erfolgen.
- **Keine drastische Reduzierung der städtischen Investitionen,** wie dies noch im Nachtragshaushalt angelegt war. Vielmehr soll zumindest in den Krisenjahren 2021 und 2022 die zulässige Kreditobergrenze ausgeschöpft werden, um die bereits im Bau befindlichen Maßnahmen fortführen, dringend notwendige Sanierungen der städtischen Infrastruktur vornehmen zu können und – wenn auch in sehr geringen Umfang – neue Infrastruktur zur Erfüllung von Pflichtaufgaben, z.B. in der Kinderbetreuung zu schaffen. Außerdem können mit dieser Zielsetzung städtische Investitionen in einem größtmöglichen Maß dazu beitragen, konjunkturelle Impulse für die örtliche und regionale Bauwirtschaft und Handwerkerschaft zu setzen.

- **Kein überhasteter Abbau städtischer Aufgaben und Angebote, sondern Sicherung einer möglichst kontinuierlichen Aufgabenerfüllung.** Dies gilt vor allem für freiwilligen Aufgaben im Bereich der Kultur, des Sports oder im sozialen Bereich. Soweit möglich wird das temporäre Aussetzen von Angeboten oder das Verschieben von Aufgaben einer endgültigen Streichung vorgezogen.
- **Aufgaben und Leistungen, die ein Wachstum von Wirtschaft und Steuerkraft bewirken, sollen nach Möglichkeit nicht reduziert werden.** Dadurch soll ein „Kaputt-Sparen“ verhindert werden. Reutlingen hat sich mit der im Strategiekontrakt enthaltenen Ausrichtung zu einer langfristigen, wachstumsorientierten Strategie bekannt. Ein Wachstum von Wirtschaft und Steuerkraft ist unverzichtbar zur Finanzierung künftiger Aufgaben. Außerdem dient diese Zielsetzung dazu, langfristig die eigene Steuerkraft zu stärken. Diese strategische Ausrichtung ist für die Stadt Reutlingen von hoher Bedeutung und soll deshalb konsequent und krisenunabhängig weiterverfolgt werden.
- **Neue Maßnahmen und Projekte, die Folgekosten nach sich ziehen, werden nur berücksichtigt, wenn sie verpflichtend oder sonst unverzichtbar sind.** Andernfalls werden sie auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Dies gilt sowohl für den Ergebnis- als auch den Finanzhaushalt. Dadurch entstehen keine zusätzlichen Belastungen. Dieser Effekt tritt weit überwiegend im Ergebnishaushalt, durch Vermeidung von Personal-, Betriebs, Unterhaltungs- oder Abschreibungsaufwand auf.
- **Mehraufwand durch Fallzahlensteigerung und Verknappung durch Fluktuation müssen vorrangig mit den vorhandenen Ressourcen aufgefangen werden.** Dies gilt auch, wenn Fallzahlensteigerungen aus gesetzlichen Vorgaben herrühren. Dadurch ergeben sich zusätzliche Belastungen und Arbeitsverdichtungen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die damit ebenfalls einen erheblichen Teil zur Haushaltssicherung beitragen werden. Dies kann dazu führen, dass sich die Aufgabenerledigung verzögert oder freiwillige Aufgaben zugunsten von Pflichtaufgaben zurückgestellt oder ausgesetzt werden müssen. Die Folgen daraus werden nicht unbemerkt bleiben. Bürgerinnen und Bürger, Gewerbetreibende, Bauherren, Vereine – eben alle, die im Kontakt mit der Verwaltung stehen, werden dies in den kommenden Monaten feststellen. Dennoch ist diese Zielsetzung im Sinne der Haushaltssicherung unverzichtbar.
- **Die Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzepts sollen möglichst alle Bereiche einschließen und die Lasten gleichmäßig verteilen.** Dabei sollen alle Politikfelder, alle Ämter sowie die städtischen Eigenbetriebe und Tochtergesellschaften einbezogen werden. Die Maßnahmen sollen die Reduzierung von Ausgaben ebenso umfassen, wie zusätzliche Einnahmen. Letzteres schließt auch Steuererhöhungen ein, soweit sie zur Erreichung des Finanzziels unumgänglich sind.
- **Das Haushaltssicherungskonzept soll soweit wie möglich auf pauschale Konsolidierungsbeträge verzichten, sondern konkrete Maßnahmen beinhalten.** Pauschale Konsolidierungsbeträge sollen möglichst vermieden oder zumindest verhältnismäßig klein gehalten werden. Damit steigen die Transparenz und die Umsetzbarkeit.
- **Nicht nur kurzfristige Maßnahmen sollen einbezogen werden, sondern auch langfristige Maßnahmen, die einen größeren zeitlichen Vorlauf benötigen.** Damit sollen auch schwierigere Themen angegangen werden können. Meist sind dies Maßnahmen, die sich grundlegender und weitreichender mit Aufgaben, Strukturen und Abläufen auseinandersetzen. Die Prüfung dieser Maßnahmen braucht Zeit und die Entscheidung hierüber muss – weil es sich um grundlegendere Themen handelt – sorgfältig vorbereitet werden.

- **Erhöhungen der Grund- oder Gewerbesteuer sind innerhalb der Maßnahmen zur Haushaltssicherung letztrangig, was auch der gesetzlichen Rangfolge entspricht.** Steuererhöhungen bei den Realsteuern werden erst und nur soweit in Betracht gezogen, wie alle anderen Maßnahmen ausgeschöpft sind. In der Reihenfolge des Haushaltssicherungskonzepts nehmen sie den letzten Platz ein. Steuererhöhungen sollen ausschließlich dazu dienen, um das Finanzziel, insbesondere den notwendigen Zahlungsmittelüberschuss im Ergebnishaushalt zu erreichen und damit die Investitionsfähigkeit der Stadt im Finanzhaushalt zu sichern.
- **Mit der Haushaltssicherung müssen Perspektiven definiert werden, die möglichst rasch und konsequent einen Liquiditätsaufbau gewährleisten und die auf mittlere Sicht wieder eine Reduzierung der jetzt notwendigen Kredite vorsehen.** Der Liquiditätsaufbau ist dabei das drängendste Thema. Vorhandene Kassenkredite müssen ab- und Liquidität aufgebaut werden, da sonst auch in Zukunft jede Schwankung bei den Steuereinnahmen sofort und vollumfänglich zahlungswirksam über die Reduzierung von Aufgaben oder die Erhöhung von Einnahmen ausgeglichen werden muss. Die Stadt Reutlingen muss im Sinne einer kontinuierlichen Aufgabenwahrnehmung wieder in die Lage versetzt werden, eine zeitlich befristete Lücke im Zahlungsmittelüberschuss über einen Rückgriff auf vorhandene Liquidität ausgleichen zu können. Zudem muss eine Strategie entwickelt werden, wie die jetzt notwendigen Kreditaufnahmen (s.o.) im Sinne eines antizyklischen Verhaltens mittelfristig wieder reduziert werden können.

5.2) Die Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzepts im Ergebnishaushalt

Das Haushaltssicherungskonzept 2021 – 2025 umfasst im Ergebnishaushalt 18 Maßnahmen bzw. Maßnahmenbündel mit einem über die Jahre 2021 bis 2025 kumulierten Gesamtvolumen von 150,6 Mio. €:

Nr.	Bezeichnung	Anlage	2021	2022	2023	2024	2025
			Angaben in T€				
1	Konsolidierungsmaßnahmen der Ämter (mit GR Drs 20/010/06 bereits beschlossen)	1	5.002	7.343	7.293	7.293	7.293
2	Kurzfristige Konsolidierungsmaßnahmen GR Drs 20/010/13 (mit Nachtragshaushalt bereits beschlossen)	1	32	32	32	32	32
3	Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge der Ämter (GR-Klausur: zugestimmt)	2	1.156	1.979	2.551	2.690	2.594
4	Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge der Ämter (GR-Klausur: offen)	3	195	713	1.720	1.720	1.720
5	Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge des Eigenbetriebs TBR (GR-Klausur: zugestimmt und offen)	4	312	612	612	742	742
6	Einfrieren der Sachaufwendungen der Ämter und der Zuschüsse an Dritte auf dem Niveau des Haushalts 2020 durch Deckelung der Ämterbudgets		1.500	1.500	-	-	-
7	Prozentuale Reduzierung der Sachausgabebudgets der Ämter (Globale Minderausgabe)		2.000	2.000	1.500	1.500	1.500
8	Stellenwiederbesetzungssperre von bis zu 6 Monaten über alle Ämter (Globale Minderausgabe)		1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
9	Einzelne Maßnahmen zur Reduzierung von Zuschüssen freier Träger und Institutionen		249	98	-	-	-
10	Auflösung der vorhandenen Ämterrücklagen		-	2.400	-	-	-

Nr.	Bezeichnung	Anlage	2021	2022	2023	2024	2025
			Angaben in T€				
11	Erhöhung Ausschüttung der GWG GmbH		2.300	2.300	-	-	-
12	Entnahme aus der Kapitalrücklage der RPW GmbH		1.000	-	-	-	-
13	Entnahme aus der Kapitalrücklage der KGE West GmbH		-	527	-	-	-
14	Rückforderung Überkompensation bei der RSV		1.200	1.200	-	-	-
15	RSV: Einsparungen im Liniennetz, durch Kostenoptimierung und zusätzliche Förderung		4.040	834	-	-	-
16	Zusätzlicher pauschaler Konsolidierungsbetrag		-	6.000	5.000	5.000	5.000
17	Erhöhung der Grundsteuer B um 100%-Punkte		5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
18	Erhöhung der Gewerbesteuer um 30%-Punkte		3.000	3.000	3.000	3.000	3.000
Summen			28.486	37.038	28.208	28.477	28.381

Zu den Maßnahmen im Einzelnen:

Zu Nr. 1, Konsolidierungsmaßnahmen der Ämter (mit GR Drs 20/010/06 bereits beschlossen)

Darunter findet sich die konsequente Fortsetzung der bereits im April 2020 beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen. Damit wird der Konsolidierungseffekt auch für die Jahre 2021 bis 2025 gesichert.

Zu Nr. 2, Kurzfristige Konsolidierungsmaßnahmen GR Drs 20/010/13 (mit Nachtragshaushalt bereits beschlossen)

Darunter fallen die für das Jahr 2020 beschlossenen kurzfristigen Konsolidierungsmaßnahmen. Diese waren mit einer Ausnahme in ihrer Wirkung auf einen einmaligen Effekt im Jahr 2020 ausgerichtet.

Zu Nr. 3, Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge der Ämter (GR-Klausur: zugestimmt)

Als Ergebnis der Klausur des Gemeinderates am 29. und 30. Januar 2021 wurden von den Fraktionen für eine Reihe der dort beratenen Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge mehrheitlich Zustimmung signalisiert. Diese Maßnahmen sind im Einzelnen in Anlage 2 aufgelistet. Über diese Punkte ist bislang noch nicht formal beschlossen worden. Die Beschlussfassung soll mit dieser Vorlage erfolgen. Die Konsolidierungsmaßnahmen werden nach der Beschlussfassung umgesetzt. Hinsichtlich der Prüfaufträge bedeutet die Beschlussfassung, dass die notwendigen Prüfungen zu den benannten Themen durchgeführt und die erforderlichen Daten erhoben werden. Ziel ist es, dass damit dann fundierte Entscheidungen getroffen werden können, ob aus den Prüfaufträgen Konsolidierungsmaßnahmen werden und diese in die Umsetzung gelangen sollen. Mit der Abarbeitung der Prüfaufträge wird nach Beschlussfassung über diese Vorlage umgehend begonnen. Sie wird für die einzelnen Punkte unterschiedlich viel Zeit benötigen. Die künftigen Beschlussfassungen über das weitere Vorgehen zu den Prüfaufträgen kann deshalb auch individuell erfolgen.

Zu Nr. 4, Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge der Ämter (GR-Klausur: offen)

In der Klausur des Gemeinderates im Januar 2021 blieben eine Reihe von Ideen und Ansatzpunkten zur Konsolidierung in der Beratung zwischen den Fraktionen mehrheitlich offen. Fragen, die zu diesen Punkten aufgekomen waren, konnten in der Sitzung des Struktur- und Strategieausschusses am 24.02.2021 beantwortet werden. Auch über diese Punkte ist bislang noch nicht formal beschlossen worden. Die Beschlussfassung soll mit dieser Vorlage erfolgen. Diese Einzelmaßnahmen sind in Anlage 3 ersichtlich. Hinsichtlich des weiteren Vorgehens bei Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträgen gilt das vorlaufend unter Nr. 3 Ausgeführte ebenso.

Zu Nr. 5, Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge des Eigenbetriebs TBR (GR-Klausur: zugestimmt und offen)

Für das Haushaltssicherungskonzept sind als Konsolidierungsbeträge für den Eigenbetrieb TBR bis zur Verständigung über die ganzheitliche Optimierung des Eigenbetriebs TBR hilfsweise die betragsmäßigen Summen der in der Klausur nicht mehrheitlich abgelehnten Punkte aufgenommen. Damit wurde bei den Maßnahmen des Eigenbetriebs TBR betragsmäßig derselbe Maßstab angelegt, wie bei den Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträgen der Ämter. Wie sich diese Beträge zusammensetzen kann der Anlage 4 entnommen werden.

Zu Nr. 6, Einfrieren der Sachaufwendungen der Ämter und der Zuschüsse an Dritte auf dem Niveau des Haushalts 2020 durch Deckelung der Ämterbudgets

Die Budgets der Ämter, die unter anderem den eigenen Sachaufwand, als auch die durch sie jeweils verantworteten Zuschüsse an freie Träger und Institutionen enthalten, werden im Zuge der Haushaltsaufstellung regelmäßig um Preis- und Kostensteigerungen erhöht. Die Steigerung für die eigenen Sachaufwendungen, berücksichtigte dabei z.B. auch Energiekostensteigerungen oder Preissteigerungen für Unterhaltungsmaßnahmen an Gebäuden und Einrichtungen. Die Steigerung für die Zuschüsse, enthielt daneben auch die Tarifsteigerungen für hauptamtliches Personal bei den freien Trägern und Institutionen. Für die Jahre 2021 und 2022 wird (mit Ausnahme der Personalkostensteigerungen) die Steigerung der Ämterbudgets ausgesetzt und diese auf dem Niveau des Jahres 2020 eingefroren. Da jedoch Preise und Kosten auch in den Jahren 2021 und 2022 steigen werden, bedeutet dies faktisch eine Reduzierung der Ämterbudgets um rd. 1,5 Mio. € pro Jahr. Die mittelfristige Finanzplanung sieht ab dem Jahr 2023 wieder eine Anpassung der Ämterbudgets an Preis- und Kostensteigerungen vor.

Zu Nr. 7 und 8, Prozentuale Reduzierung der Ämterbudgets sowie Stellen-Wiederbesetzungssperre von bis zu 6 Monaten über alle Ämter (Globale Minderausgabe)

Zusätzlich zum Einfrieren der Ämterbudgets wie in lfd. Nr. 6 beschrieben, werden die Ämterbudgets um eine globale Minderausgabe reduziert, die in den Jahren 2021 und 2022 die gesetzlich maximal zulässige Höhe von 1% des ordentlichen Aufwands umfasst. Zu einem Teil ist sie von den Ämtern durch Reduzierung der Sachausgaben zu erwirtschaften, zum anderen Teil soll sie durch konsequente Fortführung der seit Mitte 2020 bestehenden Stellen-Wiederbesetzungssperre von bis zu 6 Monaten bei den Personalausgaben der Ämter umgesetzt werden. Zusätzlich zur Wiederbesetzungssperre sind die Personalbudgets der Ämter um einen Abschlag verringert, der sich an der üblichen Fluktuation der Vergangenheit bemisst.

Zu Nr. 9, Einzelne Maßnahmen zur Reduzierung von Zuschüssen freier Träger und Institutionen

Die Verwaltung hat mit den freien Trägern und Institutionen Kontakt aufgenommen, um Möglichkeiten einer Reduzierung von Zuschüssen zu erheben. Anhand der Rückmeldungen werden die Zuschüsse in konkreten Einzelfällen reduziert. Von einer weitergehenden Reduzierung der Zuschussnehmer wurde abgesehen, da diese zum einen in vielen Fällen durch die Folgen der Corona-Pandemie ohnehin Einschnitte hinnehmen müssen und zum anderen, weil die Zuschussnehmer eine Vielzahl wichtiger Leistungen erbringen und auch hier neben

dem Einfrieren und der konkreten Reduzierung das Ziel der Kontinuität der Aufgabenerfüllung berücksichtigt werden soll.

Zu Nr. 10, Auflösung der vorhandenen Amtsrücklagen

Die vorhandenen Amtsrücklagen sollen im Jahr 2022 im Zuge des Haushaltssicherungskonzepts aufgelöst werden. Diese Maßnahme des Haushaltssicherungskonzepts ist durchaus kritisch zu bewerten, da mit dem Instrument der Amterrücklagen Anreize zur sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung gesetzt wurden. Einen Teil der in vergangenen Jahren nicht benötigten Mittel konnte so in den Amterrücklagen vorgetragen werden. In der Vergangenheit waren die Amterrücklagen auch ein Instrument, um unterjährig und kurzfristig entstehende Aufgaben oder Projekte flexibel realisieren zu können. Damit konnte nicht zuletzt auch das eine oder andere Projekt auf Initiative des Gemeinderates unkompliziert und schnell umgesetzt werden. Dies wird ohne Amterrücklage künftig nicht mehr möglich sein.

Zu Nr. 11, Erhöhung der Ausschüttung der GWG GmbH

Bereits in den im April 2020 beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen war die Fortsetzung der seit 2017 praktizierten erhöhten Gewinnausschüttung der GWG GmbH über das Jahr 2021 hinaus enthalten. Die erhöhte Gewinnausschüttung läuft nun bis 2025. Zusätzlich dazu sieht das Haushaltssicherungskonzept in den Jahren 2021 und 2022 einmalig eine nochmals erhöhte Ausschüttung von Seiten der GWG vor.

In den Jahren 2021 und 2022 beläuft sich damit die von der GWG auszuschüttende Bardividende aus den Geschäftsjahren 2020 und 2021 auf 8,0 Mio. € p.a. Davon entfallen entsprechend der Kapitalanteile 6,2 Mio. € p.a. auf die Stadt Reutlingen als Hauptgesellschafterin und 1,8 Mio. € auf die WGR e.G. als Minderheitsgesellschafterin. Auf ihre Ausschüttung hat die Stadt Reutlingen Steuern in Höhe von 0,98 Mio. € p.a. zu entrichten.

In den Jahren 2023 – 2025 beläuft sich die von der GWG auszuschüttende Bardividende wieder auf die seit 2017 abgeführten 5,0 Mio. € p.a. Davon entfallen entsprechend der Kapitalanteile 3,9 Mio. € auf die Stadt Reutlingen als Hauptgesellschafterin und 1,1 Mio. € auf die WGR e.G. als Minderheitsgesellschafterin. Auf ihre Ausschüttung hat die Stadt Reutlingen Steuern in Höhe von 0,61 Mio. € zu entrichten.

Die vorgesehenen Ergebnisausschüttungen setzen voraus, dass die GWG in diesen Jahren ein ausreichend positives Jahresergebnis vorlegen kann. In den Geschäftsjahren 2017 und 2018 war dies der Fall. Sollte es vor allem in den beiden Geschäftsjahren 2020 und 2021 nicht gelingen, den dort notwendigen Jahresüberschuss von 8,0 Mio. € zu generieren, dann muss der fehlende Teil aus den vorhandenen Gewinnrücklagen erbracht werden. An der steuerlichen Belastung ändert sich dadurch nichts.

Ab 2026 (Geschäftsjahr 2025) beläuft sich die Ausschüttung dann wieder auf die gesellschaftsvertraglich vorgesehenen 0,8 Mio. € für beide Gesellschafter.

Zu Nr. 12, Entnahme aus der Kapitalrücklage der RPW GmbH

Die RPW weist laut letztem festgestelltem Jahresabschluss eine Kapitalrücklage von rd. 2,0 Mio. € und einen Kassenbestand von rd. 2,4 Mio. € aus. Die in der Gesellschaft vorhandenen Mittel sind derzeit nicht durch Beschlüsse oder konkrete Planungen der Gesellschaft gebunden. Vielmehr muss die Gesellschaft für ihre liquiden Mittel Negativzinsen zahlen. Deshalb soll im Zuge des Haushaltssicherungskonzepts im Jahr 2021 der Kapitalrücklage einmalig 1,0 Mio. € entnommen werden. Nach Beschluss des Haushaltssicherungskonzepts muss noch der zur Entnahme aus der Kapitalrücklage erforderliche Gesellschafterbeschluss gefasst werden.

Zu Nr. 13, Entnahme aus der Kapitalrücklage der KGE West GmbH

Im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Gesellschaftsanteils an die Gemeinde Kusterdingen (GR Drs 19/043/01) hat die Stadt Reutlingen den Verkaufserlös angesichts ihrer damaligen finanziellen Situation nicht für sich beansprucht, sondern damit die Kapitalrücklage der Gesellschaft gestärkt, ohne dass dafür eine Notwendigkeit von Seiten der Gesellschaft gegeben war. Im Zuge des Haushaltssicherungskonzepts sollen im Jahr 2022 aus der Kapitalrücklage insgesamt 0,632 Mio. € entnommen werden. Auf die Stadt RT entfallen davon

0,527 Mio. €. Die Gesellschaft verfügt über ausreichend liquide Mittel. Die Mittel sind derzeit nicht durch Beschlüsse oder konkrete Planungen der Gesellschaft gebunden. Vielmehr muss die Gesellschaft für ihre liquiden Mittel Negativzinsen zahlen. Nach Beschluss des Haushaltssicherungskonzepts muss noch der zur Entnahme aus der Kapitalrücklage erforderliche Gesellschafterbeschluss gefasst werden.

Zu Nr. 14, Rückforderung Überkompensation bei der RSV

In Folge der Einführung des neuen Stadtbusnetzes wurden die für das alte Stadtbusnetz gewährten städtischen Zuschüsse entlang der Vorgaben des europäischen Beihilferechts und gemäß den Regelungen der damaligen Verkehrsverträge überprüft. Daraus ergab sich, dass in den Jahren 2015 bis 2019 (bis 08.09.2019) eine Überkompensation in Höhe von rd. 2,4 Mio. € vorliegt. Die Rückforderung dieser Überkompensation soll den städtischen Haushalt einmalig um diesen Betrag entlasten.

Zu Nr. 15, RSV: Einsparungen im Liniennetz, durch Kostenoptimierung und zusätzliche Förderung

Bei der Beschlussfassung zum neuen Stadtbusnetz ging man für die Jahre 2021 und 2022 infolge der in der Betrauung zugrunde gelegten Kostenkalkulation und der ab 2021 wegfallenden Bundesförderung von einem städtischen Zuschussbedarf von 7,8 Mio. € in 2021 und 7,9 Mio. € in 2022 aus. Dies war so in der mittelfristigen Finanzplanung zum Doppelhaushalt 2019/2020 enthalten.

Die von der RSV nunmehr vorgesehenen Einsparungen (GR Drs 21/021/01) belaufen sich in der Gesellschaft auf rd. 1,7 Mio. in 2021 und 3,0 Mio. € in 2022. Darüber hinaus konnten im Zuge der entstandenen Mehraufwendungen und der damit einhergehenden Sanierungsbemühungen für das erste Halbjahr 2021 zusätzliche Fördermittel des Bundes in Höhe von 5,1 Mio. € eingeworben werden. Außerdem wird im Haushaltssicherungskonzept davon ausgegangen, dass sich die privaten Gesellschafter der RSV KG mit einem eigenen Beitrag an den Einsparungen und damit der Sanierung der RSV beteiligen.

In Summe kann gegenüber den o.g. ursprünglichen Zuschussbeträgen der Zuschussbedarf dadurch in 2021 um 4,0 Mio. € und in 2022 um 0,8 Mio. € reduziert werden.

Zu Nr. 16, zusätzlicher pauschaler Konsolidierungsbetrag

Bei den unter Nr. 3, 4 und 5 enthaltenen Prüfaufträgen konnten vielfach noch keine Einsparbeträge konkret benannt werden. Dies hängt damit zusammen, dass zu diesen Punkten erst die notwendigen Daten erhoben und die erforderlichen Prüfungen vorgenommen werden sollen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass sich aus der Abarbeitung der Prüfaufträge zusätzliche Konsolidierungspotentiale ergeben. Sollte das nicht ausreichen, müssen im Haushaltsvollzug weitergehende Konsolidierungs- und Einsparanstrengungen unternommen werden.

Zu Nr. 17 und 18, Erhöhung der Grundsteuer B um 100%-Punkte und Erhöhung der Gewerbesteuer um 30%-Punkte

Nachdem alle zuvor aufgelisteten Maßnahmen zur Haushaltssicherung nicht ausreichen, um einen genehmigungsfähigen Haushaltsentwurf vorlegen zu können, ist im Rahmen des Haushaltssicherungskonzepts auch eine Anhebung der Grundsteuer B um 100%-Punkte und der Gewerbesteuer um 30%-Punkte, jeweils ab 2021 vorgesehen. Nur mit diesen Steuererhöhungen ist es möglich, im Ergebnishaushalt den notwendigen Zahlungsmittelüberschuss zu erzielen und damit die Investitionsfähigkeit im Finanzhaushalt zu sichern. Die Steuern wurden letztmalig 2010 in Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise um 80%-Punkte bei der Grundsteuer B und 30%-Punkte bei der Gewerbesteuer erhöht.

Diese einzelnen Punkte des Haushaltssicherungskonzepts für den Ergebnishaushalt verteilen die Lasten wie folgt:

	2021	2022	2023	2024	2025	kumuliert
	Angaben in T€					
Teilhaushalte, Budgets und Personal der Ämter	9.697	13.641	10.721	10.860	10.764	55.682
Städtische Beteiligungsunternehmen und Eigenbetriebe	9.819	8.428	3.517	3.647	3.647	29.058
Steuererhöhungen	8.970	8.970	8.970	8.970	8.970	44.850
Zusätzlicher pauschaler Konsolidierungsbetrag	-	6.000	5.000	5.000	5.000	21.000
Summen	28.486	37.038	28.208	28.477	28.381	150.590

Damit liegt der Schwerpunkt in den Teilhaushalten und Budgets der Ämter. Geht man davon aus, dass der zusätzliche pauschale Konsolidierungsbetrag infolge der Abarbeitung der Prüfaufträge zu erheblichen Teilen auch auf die Ämter entfallen wird, so ist in den einzelnen Ämtern und durch das städtische Personal, kumuliert betrachtet, etwa die Hälfte der Effekte des Haushaltssicherungskonzepts zu tragen. Dies wird die Ämter, die nach wie vor durch die unmittelbare Bewältigung der Corona-Krise mit zusätzlichen Aufgaben belastet sind, vor eine enorme Herausforderung stellen. Die Folgen daraus werden nicht unbemerkt bleiben. Bürgerinnen und Bürger, Gewerbetreibende, Bauherren, Vereine, etc. – eben alle, die im Kontakt mit den städtischen Ämtern stehen, werden dies in den kommenden Monaten in Form von sich verzögernder Bearbeitung ihrer Anliegen und Anträge, bei Terminvereinbarungen und Verschiebung oder Reduzierung von Leistungen, Erhöhungen von Gebühren und Entgelten u.ä. feststellen.

5.3) Haushaltssicherung im Finanzhaushalt

Der Schwerpunkt des Haushaltssicherungskonzepts liegt, wie oben ausgeführt, im Ergebnishaushalt. Dennoch sind auch im Finanzhaushalt - vor allem in den Jahren 2021 und 2022 Maßnahmen zur Stärkung des Eigenfinanzierungsanteils enthalten.

Nr.	Bezeichnung	Anlage	2021	2022	2023	2024	2025
			Angaben in T€				
1	Vorgezogener Verkauf von Grundstücken an die GWG – vgl. GR Drs 20/010/13 (mit Nachtragshaushalt bereits beschlossen)		4.318				
2	Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge der Ämter (GR-Klausur: zugestimmt)	5	1.538	6.734	128	150	150
Summen			5.856	6.734	128	150	150

Zu den Maßnahmen im Einzelnen:

Zu Nr. 1, Vorgezogener Verkauf von Grundstücken an die GWG – vgl. GR Drs 20/010/13 (mit Nachtragshaushalt bereits beschlossen)

Die mit GR-Drs 20/010/13 beschlossenen vorgezogenen Grundstücksverkäufe an die GWG konnten nicht wie beabsichtigt im Jahr 2020 realisiert werden. Sie sind deshalb nun für das Jahr 2021 vorgesehen.

Zu Nr. 2, Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge der Ämter (GR-Klausur: zugestimmt)

Als Ergebnis der Klausur des Gemeinderates am 29. und 30. Januar 2021 wurden von den Fraktionen für eine Reihe der dort beratenen Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge mehrheitlich Zustimmung signalisiert. Diese Maßnahmen sind im Einzelnen in Anlage 8 aufgelistet. Über diese Punkte ist bislang noch nicht formal beschlossen worden. Die Beschlussfassung soll mit dieser Vorlage erfolgen. Die Konsolidierungsmaßnahmen werden nach der Beschlussfassung umgesetzt. Hinsichtlich der Prüfaufträge bedeutet die Beschlussfassung, dass die notwendigen Prüfungen zu den benannten Themen durchgeführt und die erforderlichen Daten erhoben werden. Ziel ist es, dass damit dann fundierte Entscheidungen getroffen werden können, ob aus den Prüfaufträgen Konsolidierungsmaßnahmen werden und diese in die Umsetzung gelangen sollen. Mit der Abarbeitung der Prüfaufträge wird nach Beschlussfassung über diese Vorlage umgehend begonnen. Sie wird für die einzelnen Punkte unterschiedlich viel Zeit benötigen. Die künftigen Beschlussfassungen über das weitere Vorgehen zu den Prüfaufträgen kann deshalb auch individuell erfolgen.

5.4) Finanzpolitische Strategie für eine nachhaltig solide Finanzsituation

Mit dem vorliegenden Haushaltssicherungskonzept, welches in den Entwurf des Doppelhaushalts 2021/2022 eingearbeitet ist, gelingt es, die Defizite vor Corona und die anhaltenden Corona-bedingten Ausfälle bei der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen des Landes im Ergebnishaushalt zu decken sowie die Ertragskraft des Ergebnishaushalts auf das geforderte Mindestmaß zu steigern. Damit und mit den Maßnahmen zur Haushaltssicherung im Finanzhaushalt ist es möglich, unter Ausschöpfung der Kreditobergrenze und Aufnahme entsprechender Kredite dringend notwendige Investitionen, vor allem in die Sanierung und Erhalt des bestehenden Vermögens einzuplanen und damit einem entsprechenden Anstieg der sogenannten versteckten Verschuldung entgegen zu wirken. Außerdem ist damit gewährleistet, dass laufende Baumaßnahmen ausfinanziert und fertiggestellt werden können. Ein Ausbau von zusätzlichen Plätzen in der Kinderbetreuung und der Ganztagesbetreuung an Schulen zur Erfüllung des Rechtsanspruchs kann darüber hinaus in begrenztem Umfang geleistet werden. Insgesamt bewegt sich das Investitionsvolumen damit auf dem Niveau der letzten Jahre.

Die Finanzplanung zeigt, dass mit dem Haushaltssicherungskonzept in den Jahren ab 2023 aus dem Ergebnishaushalt wieder steigende Nettoinvestitionsfinanzierungsmittel erwirtschaftet werden können, die den Kreditbedarf und damit den Anstieg der Verschuldung reduzieren. Es braucht aber weitergehende Schritte, um die finanzielle Situation der Stadt Reutlingen wieder dauerhaft zu stabilisieren. Dazu soll – zunächst für den Zeitraum des Doppelhaushalts 2021/2022 – der folgende Zwei-Stufen-Plan dienen:

Stufe 1: Sofern im Laufe eines Jahres Verbesserungen im Ergebnishaushalt entstehen, die sich entsprechend positiv auf den Zahlungsmittelüberschuss auswirken, werden diese primär verwendet, um vorhandene Kassenkredite zurückzuführen und die Liquidität der Stadt zu stärken. In der Konsequenz bedeutet das, dass währenddessen die im Finanzhaushalt eingeplanten Kreditermächtigungen grundsätzlich in Anspruch genommen werden bzw. Verbesserungen im Zahlungsmittelüberschuss nicht verwendet werden, um auf eingeplante Kredite zu verzichten.

Stufe 2: Sobald wieder eine angemessene Liquidität erreicht ist, werden liquiditätswirksame Ergebnisverbesserungen vorrangig zur Reduzierung der Neuverschuldung verwendet. Die Verwendung von Verbesserungen zur unterjährigen Finanzierung zusätzlicher Aufgaben soll zwar nicht ausgeschlossen, aber zugunsten der Reduzierung der Verschuldung nachrangig behandelt werden.

Ob bzw. inwieweit dieser Stufen-Plan auch für die darauffolgenden Jahre gelten soll, muss im Zusammenhang mit der Aufstellung des Doppelhaushalts 2023/2024 entschieden werden.

5.5) Fazit

Um die dauernde Handlungsfähigkeit der Stadt zu sichern, ist der Beschluss eines Haushaltssicherungskonzepts unerlässlich. Ebenso unerlässlich ist es, das Haushaltssicherungskonzept mit seinen Zielen und Maßnahmen konsequent umzusetzen.

Mit dem vorliegenden Haushaltssicherungskonzept können die Ergebnishaushalte in den Jahren 2021 bis 2025 kumuliert um 150,6 Mio. € entlastet werden. Im Finanzhaushalt werden vor allem in den Jahren 2021 und 2022 zusätzlich 12,6 Mio. € Mittel zur Stärkung der Eigenfinanzierungskraft generiert.

Ein Corona-bedingtes Defizit war nicht nur im Jahr 2020 zu verzeichnen. Nach heutigem Kenntnisstand belasten die Auswirkungen der anhaltenden Corona-Pandemie die Finanzen der Stadt über das Jahr 2020 hinaus in erheblichem Maße. Mit dem vorliegenden Haushaltssicherungskonzept gelingt es, die bereits vor der Corona-Krise aufgezeigten Defizite als auch die Corona-bedingten Defizite auszugleichen. Allerdings mit weitreichenden Konsequenzen und Belastungen für die Ämter und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, für die städtischen Beteiligungsunternehmen, für die Bürgerinnen und Bürger, für Vereine und Institutionen, für die Gewerbetreibenden in dieser Stadt sowie unter Inkaufnahme eines ansteigenden Schuldenstandes zur Finanzierung dringend notwendiger Investitionen. Diese Belastungen und Einschränkungen führen auf der anderen Seite dazu, dass die Stadt handlungsfähig bleibt und im Doppelhaushalt 2021/2022 vor allem notwendige Investitionen in die Sanierung und den Erhalt des Vermögens sicherstellen kann.

Trotz Haushaltssicherungskonzept gelingt es, eine Kontinuität in der Aufgabenwahrnehmung zu gewährleisten. Einmal mehr zeigt sich dabei die nachteilige Situation der Stadt: Reutlingen hat die vielfältigen Aufgaben einer Großstadt, nicht jedoch die entsprechende Finanzausstattung hierfür. Mit dem Haushaltssicherungskonzept können Aufgaben und Infrastruktur einer Großstadt erhalten werden – zum Wohle dieser Stadt, aber auch zum Nutzen des Landkreises und der Region. Die begonnenen Gespräche mit dem Landkreis zur Veränderung der Aufgaben- und Finanzstruktur werden mit dem Wechsel an der Spitze des Landkreises wiederaufgenommen und intensiviert.

Das Haushaltssicherungskonzept enthält mit dem Zwei-Stufen-Plan eine finanzpolitische Strategie, um perspektivisch eine nachhaltig solide Finanzsituation zu erreichen.

Vor dem Hintergrund der fortdauernden Corona-Pandemie und den sich daraus ergebenden, anhaltenden negativen Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte, wird das Land aufgefordert, gemeinsam mit dem Bund, den kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt des Jahres 2020 auf die Jahre 2021 und 2022 zu verlängern. Die Stadt Reutlingen wird dies mit einem Schreiben an die Landesregierung und den Städtetag Baden-Württemberg adressieren.

Die künftige Entwicklung wird wesentlich davon abhängen, wie sich die Wirtschaft und damit die Steuereinnahmen im Laufe der nächsten Monate und Jahre, besonders mit einem Abflauen der Corona-Pandemie entwickeln werden und ob der kommunalen Stabilitäts- und Zukunftspakt auf die Jahre 2021 und 2022 ausgedehnt wird.

gez.
Thomas Keck

Anlagen:

- Anlage 1 - Gesamtliste KM und PA „zugestimmt“ und „offen“ mit Übersicht HSK
- Anlage 2 - KM und PA Ergebnishaushalt „zugestimmt“
- Anlage 3 - KM und PA Ergebnishaushalt „offen“
- Anlage 4 - KM und PA TBR „zugestimmt“ und „offen“
- Anlage 5 - KM und PA Finanzhaushalt „zugestimmt“
- Anlage 6 - KM und PA Ergebnishaushalt und TBR „abgelehnt“
- Anlage 7 - Vorschläge Fraktionen