

# Stadtrat Jena

## Berichtsvorlage Nr. 14/0150-BE



**Einreicher:**  
Oberbürgermeister

- öffentlich -

Jena, 14.10.2014

<b>Sitzung/Gremium</b>	<b>am:</b>
<b>Dienstberatung Oberbürgermeister</b>	<b>14.10.2014</b>
<b>Finanzausschuss</b>	<b>28.10.2014</b>
<b>Stadtrat der Stadt Jena</b>	<b>05.11.2014</b>

### 1. Betreff:

## Stand zur Haushaltsplanung Doppelhaushalt 2015/2016

### 2. Bearbeiter / Vortragender:

Jauch, Frank

Datum/Unterschrift

### 3. Vorliegende Beschlüsse zum Sachverhalt:

BV 14/0043-BV „Eckkennziffern für die Haushaltsplanung 2015/2016“ vom 15.07.2014

BV 14/0102-BV „Weitere Haushaltsplanung Doppelhaushalt 2015/16“ vom 02.09.2014

### 4. Aufhebung von Beschlüssen: -

### 5. Gesetzliche Grundlagen:

ThürKO, ThürGemHV-Doppik

### 6. Mitwirkung / Beratung:

Fachbereich Finanzen

### 7. Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt:

siehe Begründung und Anlage

### 8. Realisierungstermin:

2014

### 9. Anlagen:

Anlage 1 - Ergebnisplan gesamt 2015 – 2019

Anlage 2 - Ergebnisplan nach Sachkonten 2015 - 2019

Anlage 3 - Finanzplan gesamt 2015 - 2019

Anlage 4 - Finanzierung von Investitionen 2014-2017

Anlage 5 - Ein Szenario zur Haushaltskonsolidierung bis 2019

Anlage 6 - Darstellung von Konsolidierungsmöglichkeiten

---

**Unterschrift**

## 1. Stand der Haushaltsplanung

Auf der Basis der Vorgabe des Oberbürgermeisters für den Doppelhaushalt 2015/16 (Planstufe 9, Beschluss am 15.7.2014) und der Mittelanforderung der Fachdienste (Planstufe 8, abgeschlossen 25.8.2014) wurden die Konsolidierungsverhandlungen des FB Finanzen mit den Fachdiensten durchgeführt und am 02.10.2014 abgeschlossen. Im Ergebnis dieses ersten, verwaltungsinternen Konsolidierungsschrittes liegt die Planstufe 7 als Grundlage des weiteren Entscheidungsprozesses von Stadtrat, Ausschüssen und Verwaltungsspitze vor.

Im Ergebnisplan zeigt sich für 2015 ein Fehlbetrag von 18,2 Mio. €, der 2016 auf 20,9 Mio. € und auf 27,6 Mio. € bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums (2019) wächst:

	Ergebnis			Plan	Entwurf Planstufe 7				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Erträge	268,0	258,7	261,8	262,5	262,3	265,3	267,5	270,7	275,2
Aufwand	241,4	251,9	258,3	266,7	280,5	286,1	293,1	298,1	302,8
<b>Saldo</b>	<b>+ 26,6</b>	<b>+ 6,8</b>	<b>+ 3,4</b>	<b>- 4,1</b>	<b>- 18,2</b>	<b>- 20,9</b>	<b>- 25,6</b>	<b>- 27,4</b>	<b>- 27,6</b>

(alles in Mio. €)

"Wo ist all das viele Geld hin?" ... diese Frage stellt man sich angesichts einer **Ergebnisverschlechterung** von +3.441 T€ als Jahresergebnis 2013 um 21,6 Mio. € auf den Fehlbetrag 2015. Werfen wir einen Blick auf die wichtigsten Veränderungen:

### Steuern und ähnliche Abgaben: Zuwachs, +8.546 T€

- Anteil an der Einkommen-/Umsatzsteuer: +4.462 T€
- Gewerbesteuer +4.118 T€ auf 59 Mio. € (Beibehaltung der Mittelfristplanung, was **angesichts des bisherigen Verlaufs in 2014 sehr optimistisch ist**).

### Zuweisungen: Rückgang, -3.661 T€

- Im Wesentlichen Rückgang der Schlüsselzuweisungen (-3.543 T€), wobei die vom Land bisher gelieferten Planungsgrundlagen einen wesentlich stärkeren Rückgang erwarten lassen würden. Diese sind aber aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, weshalb wir bei den Ansätzen der bisherigen Mittelfristplanung geblieben sind.

### Sonstige laufende Erträge: Rückgang, -3.367 T€

- Hier finden sich in 2013 zahlreiche Einmaleffekte, die sich nicht auf die Folgejahre fortschreiben lassen.
- Auflösung von Verwahrgeldern aus Grundstücksvorgängen **-1.012 T€**
- Rückzahlung Betriebskosten von KIJ **-792 T€** (schlägt bei kaltem Winter ins Gegenteil um)
- Auflösung von Einzelwertberichtigungen **-615 T€**
- Auflösung von Rückstellungen **-294 T€**

### Zins- und Beteiligungserträge: Rückgang, -2.096 T€

- Hier ist bei der **Stadtwerke Holding und bei KIJ** nicht damit zu rechnen, dass die außergewöhnlich hohen Ergebnisse von 2013 nachhaltig erreicht werden können.

- Teilweise wird das kompensiert durch das Beteiligungsergebnis von KSJ aufgrund einer kostendeckenden Finanzierung des Infrastrukturvermögens.
- Bei Zinsen für Geldanlagen ist wegen der zurück gehenden Liquiditätsbestände und der weiter gesunkenen Zinsen mit einem Rückgang um 636 T€ zu rechnen, bei der Verzinsung von Gewerbesteuerforderungen mit einem Rückgang von 1.024 T€.

#### **Personalaufwand: Mehrbelastung, +7.042 T€**

- Ein Zuwachs von ca. 6 % ist (unter Berücksichtigung eines Basiseffektes aus 2013) durch die Tarifentwicklung erklärbar, dies sind knapp **3.000 T€**.
- Der Stellenplan 2013 enthielt 917,3 VbE, welche mit dem 1. NHH 2014 auf 937,4 VbE (Basis für 2015) gestiegen sind, deren Personalkosten nicht im 1. NHH 2014 angepasst wurden. Dies wird nur zum Teil durch die höheren Erstattungen des Landes für Lehrer- und Hortnerstellen kompensiert.
- Im Stellenplan 2015 sind neue Stellen sowie Wegfall/Verlängerung von kw-Vermerken eingearbeitet, was im Saldo (Personalkosten abzüglich zweckgebundene Zuschüsse) zu Mehraufwendungen von **940 T€** führt. Anteilige Sachkosten sind dabei nicht berücksichtigt.

#### **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen: Mehrbelastung, +9.244 T€**

- Bewirtschaftung Infrastrukturvermögen durch KSJ: **+5.233 T€**  
Dies wird kompensiert, indem KSJ keine Verluste mehr erwirtschaftet (d.h. Wegfall der Abschreibung auf den Beteiligungsbuchwert von KSJ im Stadthaushalt und der erwartete Jahresgewinn KSJ wird als **Beteiligungsertrag** geplant).
- Betriebskosten Gebäude an KIJ: **+1.790 T€**, davon 836 T€ durch Umordnung KKJ
- Ausstattung für Neubau GAZ: **+588 T€/Einmaleffekt**
- weiterhin in vielen Einzelpositionen Mehrbelastungen aufgrund der allg. Preisentwicklung

#### **Abschreibungen: Entlastung, -4.069 T€**

- Dies ist v. a. auf den Wegfall der Abschreibung des Beteiligungsbuchwerts von KSJ zurück zu führen, siehe oben.

#### **Zuwendungen/Transferaufwendungen: Mehrbelastung, +1.609 T€**

- Mehrausgaben für Kitas und Tagespflege: **+3.427 T€** (wobei sich diese Position teilweise in Aufwand für Sach- und Dienstleistungen sowie in Personalaufwand verschiebt aufgrund der Umordnung des Regiebetriebes KKJ)
- Schulsozialarbeit (im Jugendförderplan): **+417 T€**, wird durch das ab 2013 begonnene Landesprogramm zum größeren Teil kompensiert
- Verschiebung von Mieten/Betriebskosten aus dieser Position heraus von **1.658 T€** aufgrund der Umordnung KKJ

#### **Aufwendungen der sozialen Sicherung: Mehrbelastung, +6.917 T€**

- Kosten der Unterkunft und Heizung - Regelsatzerhöhung **+463 T€**
- SGB XII (Sozialhilfe innerhalb und außerhalb von Einrichtungen): **+3.847 T€**, einschließlich Eingliederungshilfe
- SGB VIII (Wirtschaftliche Jugendhilfe) **+1.968 T€**
- Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz: **+625 T€**

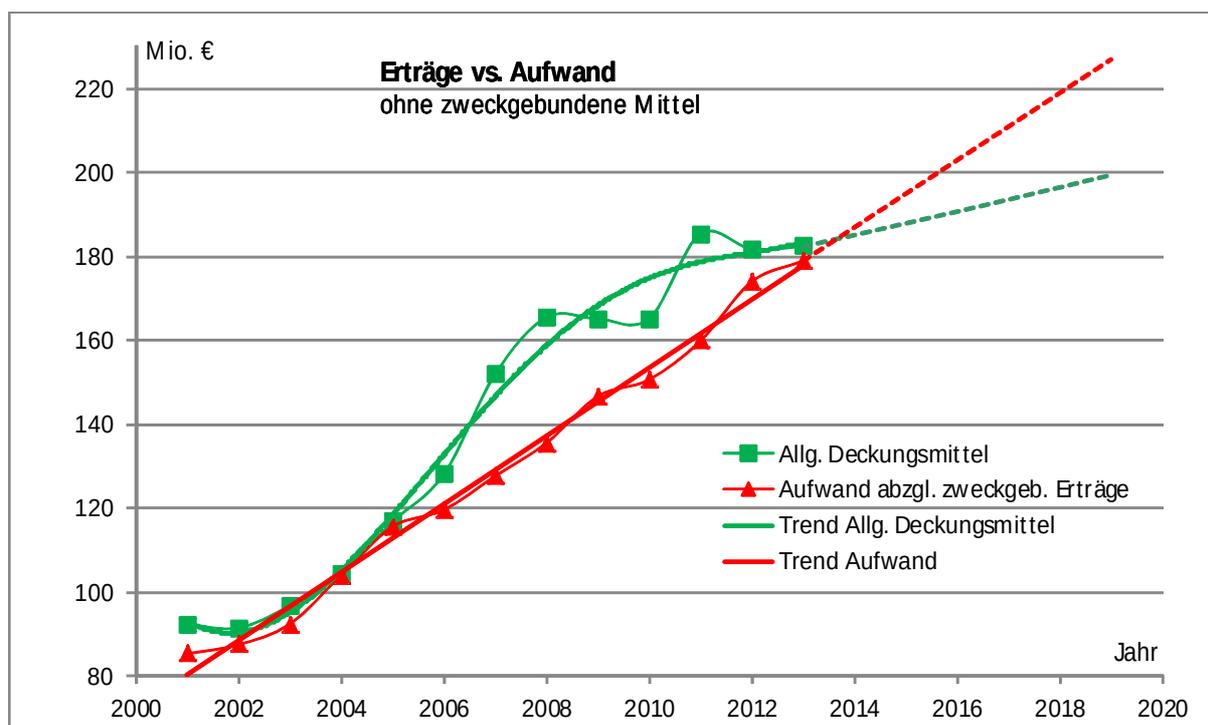
## Sonstige laufende Aufwendungen: Mehrbelastung, +2.279 T€

- Erhöhung Mieten für Gebäude an KIJ: **+3.229 T€** (Umsetzung der Sanierungen Schulnetzplan, Zugang Gefahrenabwehrzentrum sowie Objekte für Gemeinschaftsunterkünfte sowie 832 T€ durch Umordnung KKJ)
- Das wird teilweise kompensiert durch den Wegfall von Einmaleffekten von periodenfremden Aufwendungen, wie z. B. Rückstellungen aus Prozessrisiken und Aufwendungen für Winterdienstleistungen KSJ.

## 2. Längerfristige Tendenzen der Haushaltsentwicklung

Wenn man die Haushaltsentwicklung um einmalige Vorgänge und zweckgebundene Erträge bzw. Aufwendungen bereinigt, kann man die Entwicklung von allgemeinen Deckungsmitteln (Steuern, Schlüsselzuweisungen, Gewinnausschüttungen) mit den damit zu finanzierenden Aufwendungen vergleichen. Es zeigt sich, dass der Aufwand seit vielen Jahren mit einer Steigerungsrate von 4% jährlich wächst. Die allgemeinen Deckungsmittel schwanken stärker. Sie haben sich in 2004-2008 um über 10% jährlich erhöht, gegenwärtig wachsen sie aber nur noch mit ca. 2% jährlich.

Ab 2014 werden die Erträge geringer sein als die Aufwendungen, so dass die Gewinnvorträge in zunehmendem Tempo aufgebraucht werden. Folgendes Diagramm zeigt die Entwicklung:



Würde dies Realität, wäre bereits der jetzt zu erstellende Haushalt nicht genehmigungsfähig, die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten würden drastisch sinken.

Um das zu verhindern, reichen - bei aller Notwendigkeit - Konsolidierungsschritte im Sinne einmaliger Maßnahmen nicht aus. Diese verschieben den Schnittpunkt der Aufwands- und der Ertragslinie nach rechts, aber dann stellt sich das Problem in derselben Härte.

Da die Zuwachsrate der allgemeinen Deckungsmittel nicht dauerhaft über der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate (voraussichtlich den o.g. 2%) liegen kann, muss die Zuwachsdynamik im Aufwandsbereich verringert werden.

### 3. Finanzierung der Investitionen von Kernverwaltung und Eigenbetrieben KSJ sowie KIJ

Die Daten der Berichtsvorlage 13/2277-BE (Finanzierung von Investitionen durch die Stadt Jena 2013 - 2017) vom 11.9.2013 wurden anhand des vorliegenden Planungsstandes aktualisiert (siehe Anlage 4). Insbesondere wurde der aktuell vorliegende Planungsstand für die Infrastrukturinvestitionen von KSJ für 2015 bis 2018 sowie die Ergebnislinie der Planstufe 7 eingearbeitet. Die Einarbeitung der Planungen von KIJ und der übrigen Bereiche von KSJ für den Wirtschaftsplan 2015 und der exakte Abgleich aller Positionen zwischen Eigenbetrieben und Kernverwaltung war noch nicht möglich. Nach Vorliegen der Wirtschaftsplanentwürfe beider Eigenbetriebe wird die Darstellung aktualisiert.

Trotzdem zeigt der jetzt vorliegende Stand, dass die Investitionsfinanzierung 2016 außer Kontrolle gerät. Grund ist der massive Mittelabfluss aufgrund der geplanten Fehlbeträge im Kernhaushalt.

Eventuelle Erhöhungen des Investvolumens insbesondere bei KIJ wurden hierbei noch gar nicht betrachtet.

### 4. Verwaltungsinterne Konsolidierung mit den Fachdiensten (Planstufe 7)

Die Jahresfehlbeträge der Planstufen haben sich wie folgt entwickelt (in Mio. €):

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Eckkennziffer (PS 9)	15,9	17,5	19,5	21,1	23,3
Mittelanforderung Fachdienste (PS 8)	21,6	25,5	30,1	33,9	36,1
interne Konsolidierung (PS 7)	18,2	20,9	25,6	27,4	27,6

Der Jahresfehlbetrag konnte gegenüber der Mittelanforderung in den Jahren 2015 bis 2019 um 3,4 Mio. € in 2015, um 4,6 Mio. € in 2016 und bis 2019 um 8,5 Mio. € reduziert werden.

Im Zeitraum vom 15.09.2014 bis 02.10.2014 wurden Konsolidierungsgespräche mit 17 Fachdiensten durchgeführt mit folgenden Veränderungen (Mio. €, Ergebnisverbesserung positiv)

	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Dezernat 1	0,3	0,3
Dezernat 2	0,6	0,6
Dezernat 3	0,1	0,1
Dezernat 4	3,3	4,6
gesamt	4,3	5,6
Personalkosten (OB-Beirat)	-0,9	-0,9
<u>Veränderung</u>	<u>3,4</u>	<u>4,7</u>

- Im **Dezernat 1** erfolgte die Reduzierung von vielen Einzelpositionen und geplanten Projekten sowie die Anpassung der Erstattungen durch die Eigenbetriebe für Dienstleistungen der Stadt Jena.
- Im **Dezernat 2** wurde die Prüfung der Aufwendungen für das GAZ vorgenommen sowie die Ertragspositionen an das aktuelle Niveau angepasst.
- Im **Dezernat 3** konnte durch Überarbeitung vieler Einzelpositionen ebenfalls eine Reduzierung der Aufwendungen erreicht werden.

Im **Dezernat 4** wurden bei der Prüfung der Ansätze aller Budgets eine Vielzahl von Einzelpositionen verändert, nachstehend die relevanten Teilbereiche.

- Für die Ermittlung der Aufwendungen für soziale Sicherung (FD Soziales/FD Jugendhilfe) wurde eine aktualisierte Ermittlung der Fallzahlen und der derzeit gültigen Pflegekostensätzen vorgenommen und mit einer Prognose zur Entwicklung für die Folgejahre verbunden, wodurch die **Aufwendungen für soziale Sicherung** um 1,5 Mio. € in 2015 bzw. um 1,9 Mio. € in 2019 sinken. Damit verbleibt dennoch eine Erhöhung um mehr als 7,0 Mio. € in 2015 gegenüber dem Ergebnis 2013.
- Für die Planung der **Zuschüsse an freie Träger** erfolgte die Anpassung der voraussichtlich belegten Plätze in Kindertageseinrichtungen gegenüber dem Bedarfsplan. Unter Berücksichtigung dieser Annahme erfolgte die Neuermittlung der Zuschüsse für Personal-, Immobilien- und Sachkosten und einheitliche Festlegung von Steigerungsraten für die Folgejahre (PK 2 %, ImmoK 1,5 %, SK 1,0 %).  
Durch die Wiedereingliederung des Regiebetriebes KKJ in den Haushalt verschieben sich die Sachkonten für Zuschüsse an KKJ in die Einzelsachkonten gemäß Ergebnisplan, wobei die Umordnung jedoch in der PS 7 noch nicht vollständig abgeschlossen werden konnte.
- Im **Bereich Bildung** erfolgte die Anpassung der Aufwendungen an die aktuellen Schülerzahlen, welche in der PS 8 zu hoch gemeldet wurden sowie die Anpassung für sonstige schulische Aufgaben, wodurch die Erträge und Aufwendungen im Saldo um 0,2 Mio. € reduziert werden konnten.
- Die angenommene Erhöhung des **jährlichen Zuschussbedarfs JenaKultur** um 600 T€ für die Periode 2017-2020 sowie zusätzlich weitere 600 T€ Mehrbedarf ab 2018 fürs Volkshaus wurde beibehalten.
- Die Zuschusserhöhung für das Stadion beträgt 0,6 Mio. € ab 2018.
- Die **Steuern** sind gemäß Eckkennziffer unverändert, wobei daran erinnert wird, dass die Steuereinnahmen trotz der Einbrüche im laufenden Jahr weiterhin entsprechend der bestehenden Mittelfristplanung angesetzt sind.  
In der Planstufe 7 wurde auch für 2019 die Steigerung im Gemeindeanteil an der ESt und USt wie in Vorjahren gemäß Steuerschätzung angesetzt.
- Der **Personalaufwand** wurde in der PS 7 um 0,9 Mio. € erhöht, wodurch sich eine Steigerung gegenüber dem Ergebnis von 2013 von 7,0 Mio. € ergibt.

## 5. Schritte zur Konsolidierung

Um die Gefährdung der kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten durch ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden, muss ein nach § 18 Abs. 1 ThürGemHV-Doppik in der Planung ausgeglichener Haushalt erreicht werden.

Die Summe der im Plan ausgewiesenen Jahresfehlbeträge im mittelfristigen Planungszeitraum (2015-2019) darf dazu den voraussichtlichen Stand des Ergebnisvortrags zum Jahresende 2014 von 27 Mio. € nicht überschreiten. Im Finanzplan darf die vorhandene Liquidität (zum Jahresende 2014 ohne Geldanlagen der Eigenbetriebe voraussichtlich ca. 55 Mio. €) nicht vollständig abgebaut werden.

Die Konsolidierung kann nur gelingen, wenn sowohl der Ergebnisplan wieder unter Kontrolle gebracht als auch im Investitionsbereich eine strikte Beschränkung auf das Notwendige durchgesetzt wird.

Letzteres muss im Rahmen der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe KIJ und KSJ geschehen. Gelingt das nicht, ist das Gesamtgefüge der städtischen Finanzen nachhaltig gefährdet.

Das Ergebnisproblem hingegen liegt im Kernhaushalt und kann auch nur dort gelöst werden.

Ergebnisverbesserungen von 20 Mio. € sind nur möglich, wenn in allen Bereichen kontinuierlich Strukturen, Effektivität und Effizienz verbessert werden. Die Standards der kommunalen Dienstleistungen in Jena sind sehr hoch, ohne dass bisher die Einnahmen dem Anspruch an den "Standort Jena" entsprechen. Ansprüche auf weitere Standarderhöhungen sind nicht erfüllbar.

Um zu zeigen, dass trotz der großen Schwierigkeiten die mittelfristige Konsolidierung möglich ist, enthält Anlage 5 ein mögliches Szenario. Damit soll beispielsweise dargestellt werden, in welchen Bereichen welche Beiträge geleistet werden müssten, damit insgesamt ein Ausgleich bis 2019 erreicht wird. Es wird bei Erträgen und Aufwendungen gleichermaßen angesetzt mit dem Ziel, dass sich beide in der Betrachtungsweise von Abschnitt 2 bei etwa 3% Wachstum jährlich einpendeln. Weitere Untersuchungen und Zielvorgaben durch Stadtrat und Verwaltungsspitze sind erforderlich.

Anlage 6 ist der gegenwärtige Stand der durch die Verwaltung erarbeiteten Liste von Aufwandspositionen mit kurzfristigem Einsparpotential. Es ist jeweils der gesamte Aufwand der Position angegeben, auch wenn die Position nicht vollständig gestrichen werden kann. Diese Liste wird fortgeschrieben anhand von Präzisierungen bzw. neuen Vorschlägen.