



Schwäbisch Gmünd, 21.07.2020
Gemeinderatsdrucksache Nr. 112/2020/1

Vorlage an

Gemeinderat

zur Beschlussfassung
- öffentlich -

**Neu-Priorisierung von investiven Maßnahmen aufgrund der Corona-Pandemie
- "Corona-Ampel"**

Anlage:

Liste der investiven Maßnahmen auf Basis des Haushaltsplans 2020 mit einer Zuordnung in die Kategorien grün-gelb-rot (Corona Ampel)

Beschlussanträge:

- 1.) Die „grün“ markierten Maßnahmen werden 2020 fortgeführt.
- 2.) Die in beigefügter Liste mit der Farbe „gelb“ gekennzeichneten Maßnahmen sollen, soweit rechtlich möglich, ganz oder zum Teil zeitlich verschoben werden. Vorplanungen für z.B. Zuschussanträge oder Genehmigungsverfahren können weitergeführt werden. Dies betrifft auch das Kinderhaus Kunterbunt, welches auf „gelb“ gesetzt wird. Die Konkretisierung der zeitlichen Verschiebung erfolgt im Rahmen des Nachtragshaushalts 2020 bzw. des Haushaltsplans 2021 sowie der mittelfristigen Finanzplanung bis 2024.
- 3.) Die „rot“ gekennzeichneten Maßnahmen werden in 2020 nicht begonnen. Diese Maßnahmen sind notwendig und werden nicht gestrichen, sondern sollen inhaltlich (Umfang und Standard der Ausführung) überprüft und im Rahmen des Nachtragshaushalts 2020 / des Haushaltsplans 2021 sowie der mittelfristigen Finanzplanung zeitlich neu priorisiert werden.
Hierzu gehören insbesondere auch der Aus- und Umbau der Buchstraße, die Schaffung von weiteren U3 Plätzen im Kindergarten Emerland in Straßdorf sowie der Ersatz für den Pavillon bei der Eichenrainschule in Lindach für die Ganztagesbetreuung.



- 4.) Der Gemeinderat nimmt zur Kenntnis, dass die Verwaltung, nach kritischer Prüfung aller im Haushalt 2020 enthaltenen Maßnahmen, zum Ergebnis kommt, dass nahezu keine der Maßnahmen ganz gestrichen werden kann. Dies bedingt (auch ohne Corona), dass die bisher geplante Kreditermächtigung, mit einer Netto-Neuverschuldung in den Jahren 2021 bis 2023 von rd. 6,0 Mio. €, zum Tragen kommt.
- 5.) Der Gemeinderat stimmt mit der Verwaltung überein, dass eine umfangreiche Kürzung von (notwendigen) Maßnahmen Auswirkungen auf die Wirtschaft in der Region hätte. Die öffentliche Hand und insbesondere die Kommunen sind ein wichtiger Motor der Konjunktur. In wirtschaftlich schwierigen Phasen kann die öffentliche Hand durch antizyklisches Verhalten stützend wirken.
- 6.) Aufgrund der durch die Corona-Pandemie rückläufigen Liquidität, werden zur Finanzierung der Maßnahmen im Finanzplanungszeitraum bis 2024 weitere Kreditaufnahmen erforderlich.
- 7.) Aufgrund der Liquiditätsentwicklung stimmt der Gemeinderat der Aussetzung des vom Gemeinderat am 01.07.2015 beschlossenen Schuldenabbaukonzept, bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums 2024, zu.
Basis bildet der tatsächliche Schuldenstand im Kernhaushalt zum 31.12.2019 mit einem Wert von rd. 80,7 Mio. €.
- 8.) Eine zusätzliche Netto-Neuverschuldung soll nur für solche Maßnahmen in Anspruch genommen werden, die im Pflichtaufgabenbereich liegen und die unabweisbar sind. Ein Beispiel hierfür ist der aus heutiger Sicht zwingend erforderliche Neubau des Kinderhauses Kunterbunt.
- 9.) Was die weitere Entwicklung des Ergebnishaushaltes angeht, so ist das Ziel des NKHR, nämlich den Ressourcenverbrauch durch das Ressourcenaufkommen zu decken, spätestens mit den durch Corona auf breiter Front einbrechenden Erträgen, praktisch nicht mehr aus eigener Kraft zu erreichen.
Der Gemeinderat fordert die Verwaltung daher auf, sobald sich die unmittelbaren Corona-Auswirkungen abgeschwächt haben und die mittel- und langfristigen Auswirkungen sichtbar werden, zeitnah auf das Land zuzugehen und grundsätzliche Gespräche über eine auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen zu führen.

Sachverhalt und Antragsbegründung:

Die Notwendigkeit einer kritischen Überprüfung des Investitionsprogramms ergibt sich insbesondere aus 2 Bereichen:

I. Geplante Kreditermächtigungen 2021-2023 im Haushalt 2020

Im Haushaltsplan 2020 sind für die Jahre 2021, 2022 und 2023 Kreditaufnahmen in einer Höhe von insgesamt 17,6 Mio. € enthalten. Unter Berücksichtigung der ordentlichen Tilgungen ergibt sich im Finanzplanungszeitraum in diesen Jahren eine Netto-Neuverschuldung in Höhe von rd. 6,0 Mio. €.



Mit diesen Kreditaufnahmen in den Jahren 2021 bis 2023 würde der Schuldenstand zum 31.12.2023 um 14,1 Mio. € über dem vom Gemeinderat am 01.07.2015 beschlossenen Schuldenabbaukonzept liegen.

Hier hat des Regierungspräsidium Stuttgart in seinem Haushaltserlass zur Genehmigung des Haushalts 2020 mit Blick auf die geplanten Kreditaufnahmen folgende Anmerkungen aufgenommen:

„Der Finanzhaushalt sieht ein ambitioniertes Investitionspaket mit Auszahlungen von rd. 46,95 Mio. € vor und befindet sich auf einem sehr hohen Niveau.

Im Finanzplanungszeitraum werden die Investitionszahlungen zwar rückläufig, doch aufgrund der starken Investitionstätigkeit der Stadt sind in den Jahren 2021 mit rd. 28,42 Mio. €, 2022 mit rd. 18,71 Mio. € und 2023 mit rd. 14,18 Mio. € weiterhin hohe investive Auszahlungen ausgewiesen.

Die vorgesehenen Investitionen im Haushaltsjahr 2020 und in der Finanzplanung lösen steigende Folgekosten in Form von höheren Abschreibungen sowie Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten aus. Gleichzeitig schränkt der zunehmende Schuldendienst durch die geplanten Kreditaufnahmen die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit zusätzlich ein.

Damit die Zukunftsaufgaben finanzwirtschaftlich bewältigt werden können, sollte gleichzeitig die Unabweisbarkeit von **investiven Maßnahmen** unter Beachtung der Folgekosten einer genauen **Prüfung** unterzogen werden und dabei eine klare **Prioritätensetzung** erfolgen.“

Die auf Basis des Haushaltsplans 2020 und insbesondere der Finanzplanung ab 2021 schon vorhandene Notwendigkeit einer Neu-Priorisierung des Investitionsprogramms (Bereich I) wird durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie (Bereich II) noch verschärft.

II. Auswirkungen der Corona-Pandemie - „Corona Ampel“ investive Maßnahmen

Wie bereits in der Gremiumssitzung am 06.05.2020 unter dem Tagesordnungspunkt „Corona aktuelle Entwicklung“ angekündigt, wollen wir zunächst auf Sicht fahren.

Auch stehen die finalen Bedingungen für Bundes- und Landesmittel noch aus.

Daher dürfte es in der aktuellen Situation besser sein, Zeit zu gewinnen. Die Verschiebung bzw. Streckung von Maßnahmen erscheinen uns hier der richtige Weg.

Mit Blick auf die investiven Maßnahmen ist es wichtig, die Handlungsfähigkeit zu erhalten. Dies erreichen wir nur, wenn Maßnahmen noch steuerbar sind.



Deshalb hat die Verwaltung die gesamten investiven Maßnahmen mit einer sogenannten „**Corona-Ampel**“ versehen.

Dabei werden **folgende Kategorien** gebildet:

Grün	Maßnahme läuft bzw. soll in 2020 begonnen, fortgeführt bzw. umgesetzt werden. Finanzplanung: Maßnahme ist inhaltlich und zeitlich gesetzt. Einsparungen 2020 zum Teil durch Bewirtschaftungseinschränkungen (gemäß Haushaltsführungserlass der Verwaltung).
Gelb	Maßnahme noch nicht begonnen oder begonnen und zeitlich noch steuerbar. Es besteht die Möglichkeit die Maßnahme zeitlich zu verschieben bzw. zu strecken.
Rot	Maßnahme ist noch nicht begonnen. Es besteht die Möglichkeit einer inhaltlichen Steuerung und einer zeitlichen Verschiebung (im Rahmen der Haushaltsplanung sowie der mittelfristigen Finanzplanung).

Die zeitliche und ggf. inhaltliche Anpassung der gelben und roten Maßnahmen bilden die Grundlage für den im Herbst 2020 einzubringenden Nachtragshaushalt.

Mai-Steuerschätzung

Die 157. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ fand vom 12. bis 14. Mai 2020 statt.

Es werden Steuereinträge bislang unbekanntem Ausmaßes prognostiziert. Für die Gemeinden insgesamt wird für das aktuelle Jahr im Vergleich zum Vorjahr mit einem Rückgang der Steuereinnahmen von 11,1 % gerechnet. Die Gewerbesteuer (brutto) reduziert sich um prognostizierte 24,8 %.

Auf Basis der Übersicht über die Ergebnisse der Steuerschätzung Mai 2020 für die baden-württembergischen Kommunen (Regionalisierung) zeichnet sich für Schwäbisch Gmünd folgende Entwicklung ab:

	Planwert 2020	Mai- Steuerschätzung	Delta
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	34.476.500	30.778.540	-3.697.960
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	7.643.400	7.080.000	-563.400
Finanzzuweisungen	39.226.270	31.926.270	-7.300.000
Summe Mindererträge			-11.561.360



Beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer sind die Auswirkungen der vom Koalitionsausschuss am 3. Juni 2020 beschlossenen temporären (01.07.2020 - 31.12.2020) Reduzierung der Mehrwertsteuersätze von 19% auf 16% bzw. von 7% auf 5% noch nicht enthalten.

Bei der Gewerbesteuer und der Vergnügungssteuer ergeben sich unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse folgende Prognosewerte:

	Planwert 2020	Prognose	Delta
Gewerbesteuer	28.000.000	18.000.000	-10.000.000
Gewerbesteuerumlage	2.579.000	1.657.948	-921.052
Vergnügungssteuer	1.296.000	1.080.000	-216.000
Summe Mindererträge			9.294.948

In der Summe werden bei der Allgemeinen Finanzwirtschaft für das Jahr 2020 nach jetzigem Stand saldierte **Mindererträge in Höhe von rd. 20,856 Mio. €** erwartet.

Auf Jahressicht könnte sich diese negative Entwicklung noch weiter verschärfen, da sich insbesondere bei der Gewerbesteuer die Situation täglich sehr dynamisch verändert. Aus heutiger Sicht ist ein prognostizierter **Gesamtsteuerausfall 2020** in einer Größenordnung von **30 Mio. €** durchaus nicht unrealistisch.

Der Koalitionsausschuss am 3. Juni 2020 beinhaltet auch einen „Rettungsschirm für die Kommunen“. Mit einem kommunalen Solidarpakt 2020 sollen die aktuellen krisenbedingten Ausfälle der Gewerbesteuereinnahmen kompensiert werden. Dazu gewährt der Bund für 2020 den Gemeinden gemeinsam mit den zuständigen Ländern hälftig finanziert einen pauschalierten Ausgleich.

Details zu den Berechnungsmodalitäten und der konkreten Beteiligung des Landes liegen aktuell noch nicht vor.

Daher kann zum jetzigen Zeitpunkt noch keine verlässliche Angabe zur Höhe der Ausgleichsmaßnahmen durch den Bund und das Land gemacht werden.

Im Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket (Ergebnis Koalitionsausschuss 03.06.2020) sind zusätzliche Mittel für diverse Förderbereiche enthalten. Sobald hier konkrete Förderprogramme und Förderbedingungen definiert sind, wird die Verwaltung prüfen inwieweit hier geeignete Maßnahmen zur Förderung angemeldet werden können. Sich hieraus ergebende Verschiebungen von Maßnahmen sollen im Nachtragshaushalt berücksichtigt werden.

Über die Entwicklung der Haushaltsausführung im 1. Halbjahr 2020 wird der Gemeinderat mit dem **Finanzzwischenbericht** am 01.07.2020 unterrichtet. Hierbei wird auch auf die weiteren coronabedingten Mindererträge und Mehraufwendungen eingegangen. Auch die bisher als zwei Abschlagszahlungen ausgezahlte Soforthilfe des Landes in Höhe von 846.115,05 € werden im Finanzzwischenbericht erläutert.



III. Zusammenfassende Feststellungen

1. Die größten Investitionsbereiche im Finanzplanungszeitraum 2020 - 2023 sind: Bildung und Betreuung mit rd. 20,48 Mio. €, Straßen, Wege, Plätze (ohne Erschließung von Baugebieten) mit rd. 11,05 Mio. €, Brücken mit rd. 5,56 Mio. €, Stadtсанierung mit rd. 7,07 Mio. € und der Ausbau der Breitbandinfrastruktur im Rahmen des Bundesförderprogramms mit rd. 15,37 Mio. €.
2. Nach kritischer Prüfung aller im Haushalt 2020 enthaltenen Maßnahmen kommt die Verwaltung zum Ergebnis, dass nahezu keine der Maßnahmen ganz gestrichen werden kann, sodass die geplante Kreditermächtigung, mit einer Netto-Neuverschuldung in den Jahren 2021 bis 2023 von rd. 6,0 Mio. € (auch ohne Corona), zum Tragen kommt.
3. Im Übrigen hätte eine umfangreiche Kürzung von (notwendigen) Maßnahmen auch Auswirkungen auf die Wirtschaft in der Region. Die öffentliche Hand und insbesondere die Kommunen sind ein wichtiger Motor der Konjunktur. In wirtschaftlich schwierigen Phasen kann die öffentliche Hand durch antizyklisches Verhalten stützend wirken.
4. Eine zeitliche Verschiebung bzw. Streckung (Corona Ampel gelb) und eine inhaltliche Überprüfung (Corona Ampel rot) erfolgt im Rahmen des Nachtragshaushalts 2020 bzw. des Haushaltsplans 2021 sowie der mittelfristigen Finanzplanung.
5. Hierbei sind die in der bisherigen Finanzplanung noch nicht bzw. nur zum Teil finanzierten Maßnahmen: Ausbau Buchstraße, Neubau Kinderhaus Kunterbunt, weitere U 3 Plätze im Kindergarten Emerland in Straßdorf sowie Ersatz für den Pavillon bei der Eichenrainschule in Lindach für die Ganztagesbetreuung, in die neue Priorisierung mit aufzunehmen.
6. Aufgrund der durch die Corona-Pandemie rückläufigen Liquidität, werden zur Finanzierung der Maßnahmen im Finanzplanungszeitraum bis 2024 weitere Kreditaufnahmen erforderlich.
7. Aus diesem Grund ist es aus Sicht der Verwaltung erforderlich, dass das vom Gemeinderat am 01.07.2015 beschlossene Schuldenabbaukonzept, auf Basis des tatsächlichen Schuldenstands im Kernhaushalt zum 31.12.2019 mit einem Wert von rd. 80,7 Mio. €, bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums 2024, ausgesetzt wird.
Eine zusätzliche Netto-Neuverschuldung ist nur für solche Maßnahmen denkbar, die im Pflichtaufgabenbereich liegen und unabweisbar sind. Ein Beispiel hierfür ist der aus heutiger Sicht zwingend erforderliche Neubau des Kinderhauses Kunterbunt.
8. Was die weitere Entwicklung des Ergebnishaushaltes angeht, so ist das Ziel des NKHR, nämlich den Ressourcenverbrauch durch das Ressourcenaufkommen zu decken, spätestens mit Corona, noch schwieriger zu erreichen. Schon in der bisherigen Haushalts- und Finanzplanung konnten die ordentlichen Ergebnisse in 2022 mit -4,8 Mio. € und 2023 mit -7,9 Mio. € nicht ausgeglichen werden, und dies



trotz einer ab 2022 eingeplanten größeren Erhöhung der eigenen Einnahmen (Grundsteuer).

Aus diesem Grund ist es aus Sicht der Verwaltung erforderlich, sobald sich die unmittelbaren Corona-Auswirkungen abgeschwächt haben und die mittel- und langfristigen Auswirkungen sichtbar werden, zeitnah auf das Land zuzugehen und grundsätzliche Gespräche über eine auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen zu führen.