

Universitätsstadt Tübingen
Oberbürgermeister
Palmer, Boris Telefon: 07071-204-1200
Gesch. Z.: 00/ Oberbürgermeister

Vorlage 287a/2016
Datum 21.07.2016

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: Strategie für den Haushalt 2017

Bezug:

Anlagen: 0

Zusammenfassung:

Die ersten Prognosen für den Haushalt 2017 (Stand 19.07.2016) zeigen bei weiterhin guter Einnahmesituation wie im Kostensenkungsprogramm beschlossen einen gedämpften Anstieg der Ausgaben und einen leichten Anstieg der Zuführungsrate. Diese erfreuliche Entwicklung im Bereich der laufenden Ausgaben genügt jedoch nicht, um den stark gestiegenen Anforderungen an den Vermögenshaushalt gerecht zu werden. Nach den aktuellen Prognosen erreicht dieser ein Volumen von 50 Mio. Euro, davon rund 37 Mio. Euro für Baumaßnahmen.

Die Verwaltung beabsichtigt auf Grund der derzeit niedrigen Zinsen im Entwurf des Haushalts alle vom Gemeinderat für das Jahr 2017 vorgesehenen Investitionsvorhaben beizubehalten und neue Projekte auf das Notwendigste zu begrenzen. Dafür sollen 13 Millionen Euro Rücklagen eingesetzt werden. Die fehlenden Investitionsmittel in einer Größenordnung von 15 Millionen Euro sollen am Kreditmarkt aufgenommen werden.

Die Zinsumgebung ist derzeit so günstig, dass der wirtschaftlichen Nutzen von Sanierungen die Zinskosten deutlich übersteigt (ersparte Reparaturen und Betriebskosten). Der über Jahrzehnte aufgelaufene Sanierungsstau kann abgearbeitet werden.

Ziel:

Klärung der Strategie für die Aufstellung des Haushalt 2017

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Die Verwaltung hat die Rahmendaten für den Haushalt 2017 zusammengestellt. Aus diesen ist ablesbar, dass die Rücklagen nicht mehr ausreichen, um das geplante Investitionsprogramm zu finanzieren. Es ist daher eine strategische Entscheidung zu treffen, ob das Investitionsprogramm reduziert oder eine Kreditaufnahme getätigt werden soll. Die Verwaltung informiert den Gemeinderat über das geplante Vorgehen, um diese Weichenstellung frühzeitig mit dem Gemeinderat abzustimmen.

2. Sachstand

Die ersten Prognosen für den Haushalt 2017 (Stand 19.07.2016) zeigen bei weiterhin guter Einnahmesituation wie im Kostensenkungsprogramm beschlossen einen gedämpften Anstieg der Ausgaben und einen leichten Anstieg der Zuführungsrate. Die Verwaltung geht davon aus, einen Haushaltsentwurf mit einer Zuführungsrate größer als zehn Millionen Euro vorlegen zu können. Dies ist noch unterhalb des anvisierten Ziels von 15 Millionen Euro, aber ein im langfristigen Vergleich überdurchschnittliches Ergebnis.

Diese erfreuliche Entwicklung im Bereich der laufenden Ausgaben genügt jedoch nicht, um den stark gestiegenen Anforderungen an den Vermögenshaushalt gerecht zu werden. Nach den aktuellen Prognosen erreicht dieser ein Volumen von 50 Mio. Euro, davon rund 37 Mio. Euro für Baumaßnahmen. Das ist mehr als das doppelte des langjährigen Mittels.

Die Gründe für diesen Anstieg sind bekannt: Im Hochbau wird bei Schulen, Sportstätten, Kindergärten und Verwaltungsgebäuden ein langjähriger Sanierungsstau abgearbeitet. Im Tiefbau steht ebenfalls nach vielen Jahren der Nutzung auf Verschleiß eine Reihe von teuren Sanierungsmaßnahmen besonders bei Brücken an. Nur in wenigen Ausnahmefällen wie dem Hochwasserschutz in Bühl wird neues Vermögen geschaffen, die Masse der Investitionen dient der Erhaltung des Bestandes. Diese Strategie verfolgt die Stadt schon seit einem Jahrzehnt. Mit dem steigenden finanziellen Spielraum und dem Aufbau entsprechender Kapazitäten wurde aber das Tempo aus gutem Grund erhöht.

Während in den letzten drei Haushaltsjahren jeweils rund zehn Millionen Euro aus der Rücklage entnommen werden konnten, um den Vermögenshaushalt zu finanzieren, kommt diese Strategie nun an ein Ende. Die nicht gebundenen Rücklagenteile betragen voraussichtlich zum Jahresende noch etwa 13 Millionen Euro. Unterstellt man eine Zuführung von 10 Millionen Euro und Einnahmen des Vermögenshaushalts von 12 Millionen Euro, so müssten 28 Millionen Euro Rücklagen eingesetzt werden, um die Investitionen zu finanzieren. Dies ist offenkundig nicht möglich.

Die Verwaltung sieht in dieser Lage grundsätzlich zwei Lösungswege: Reduktion des Volumens des Vermögenshaushaltes um etwa 15 Millionen Euro oder die Aufnahme von Krediten in entsprechender Höhe. Nachfolgend werden die Vorteile beider Wege skizziert.

2.1. Lösungsweg 1: Investitionskürzungen

Für diese Maßnahme spricht, dass ein Vermögenshaushalt mit etwa 25 Millionen Euro im langjährigen Mittel ordentlich ausgestattet ist. Im Jahr 2010 hatte der Vermögenshaushalt einen Umfang von nur 15 Millionen Euro. Aus heutiger Sicht ist ein Vermögenshaushalt in der Höhe von etwa 30 Millionen Euro das Volumen, das dauerhaft ohne Kredite finanziert

werden kann. Die Nettonullverschuldung, die Tübingen seit einem Jahrzehnt gehalten hat, ist Ausweis soliden Wirtschaftens und belässt kommenden Generationen größere Entscheidungsspielräume. Künftige Haushalte werden nicht mit Zins und Tilgung belastet. In der Bauverwaltung wird der Arbeitsdruck in vielen Abteilungen deutlich reduziert.

2.2. Lösungsweg 2: Kreditaufnahme

Die Aufnahme von Krediten erlaubt es, die im Finanzplan für 2017 vorgesehenen Maßnahmen umzusetzen. Politisch aufwändige, für die Beschäftigten und Nutzerinnen und Nutzer frustrierende aber auch finanziell kostspielige Verschiebungen und Stornierungen von Projekten können vermieden werden. Die Zinsumgebung ist derzeit so günstig (der Stadtverwaltung ist zuletzt eine Kreditaufnahme für zehn Jahre zu 0,21% gelungen), dass der wirtschaftlichen Nutzen von Sanierungen die Zinskosten deutlich übersteigt (ersparte Reparaturen und Betriebskosten). Der über Jahrzehnte aufgelaufene Sanierungsstau kann abgearbeitet werden.

Die beiden Lösungen verhalten sich nahezu invers. Die Vorteile der einen Lösung gehen der anderen ab. Eine Kombination aus Kreditaufnahme und Projektverschiebungen ist hingegen in jedem Verhältnis möglich.

3. Vorgehen der Verwaltung

Die Verwaltung beabsichtigt, im Entwurf des Haushalts alle vom Gemeinderat für das Jahr 2017 vorgesehenen Investitionsvorhaben beizubehalten und neue Projekte auf das Notwendigste zu begrenzen. Dafür sollen 13 Millionen Euro Rücklagen eingesetzt werden. Die fehlenden Investitionsmittel in einer Größenordnung von 15 Millionen Euro sollen am Kreditmarkt aufgenommen werden.

In Abwägung der genannten Vorteile der beiden Lösungswege scheint dies der Verwaltung aus folgenden Gründen vorzugswürdig:

Das historische Zinstief kann aller Voraussicht nach nicht weiter unterschritten werden. Negativzinsen für kommunale Anleihen sind nach wie vor unwahrscheinlich. Das Zinsniveau drückt auch die Suche nach sinnvollen Anlagen für Kapital aus. Die vom Gemeinderat beschlossenen Investitionsvorhaben zeichnen sich allesamt durch großen volkswirtschaftlichen Ertrag aus. Makroökonomisch ist es daher sinnvoll, zum jetzigen Zeitpunkt langfristige Kredite in Investitionen umzusetzen. Die Verwaltung hält es für wahrscheinlich, dass das Zinsniveau über die Laufzeit der Kredite wieder ansteigen wird. Das führt auch zu einem wirtschaftlichen Vorteil für die Stadt.

Die weit überwiegende Nutzung der Investitionen für die Sanierung vorhandenen Vermögens rechtfertigt eine Kreditaufnahme. Faktisch wird verdeckte Verschuldung durch ausgewiesene Verschuldung ersetzt. Man könnte auch von einer Bilanzverlängerung sprechen. Die Zinsen der verdeckten Verschuldung (Verfall, Nutzungseinschränkung, Betriebskosten) sind aktuell deutlich höher als die am Kreditmarkt. Daher ergibt dieser Tausch der Schuldspositionen wirtschaftlich Sinn.

4. Lösungsvarianten

Die Verwaltung könnte vom Gemeinderat beauftragt werden, einen Haushaltsentwurf ohne oder mit geringerer Nettokreditaufnahme vorzulegen und entsprechend Investitionsvorhaben zu schieben und zu streichen.

5. Finanzielle Auswirkungen

Bei einer Kreditaufnahme 2017 von einem Ratenkredit mit 15 Mio. Euro und einem angenommenen Zins von 0,5 % beträgt der Zinsaufwand über die gesamte Laufzeit 385 TEUR. Geht man von einer Zinssteigerung auf 1,5 % bei einer Kreditaufnahme 2018 aus, steigert sich der Zinsaufwand auf 1,153 TEUR.