

# Finanzielle Perspektiven aus Sicht des Aktionsbündnisses

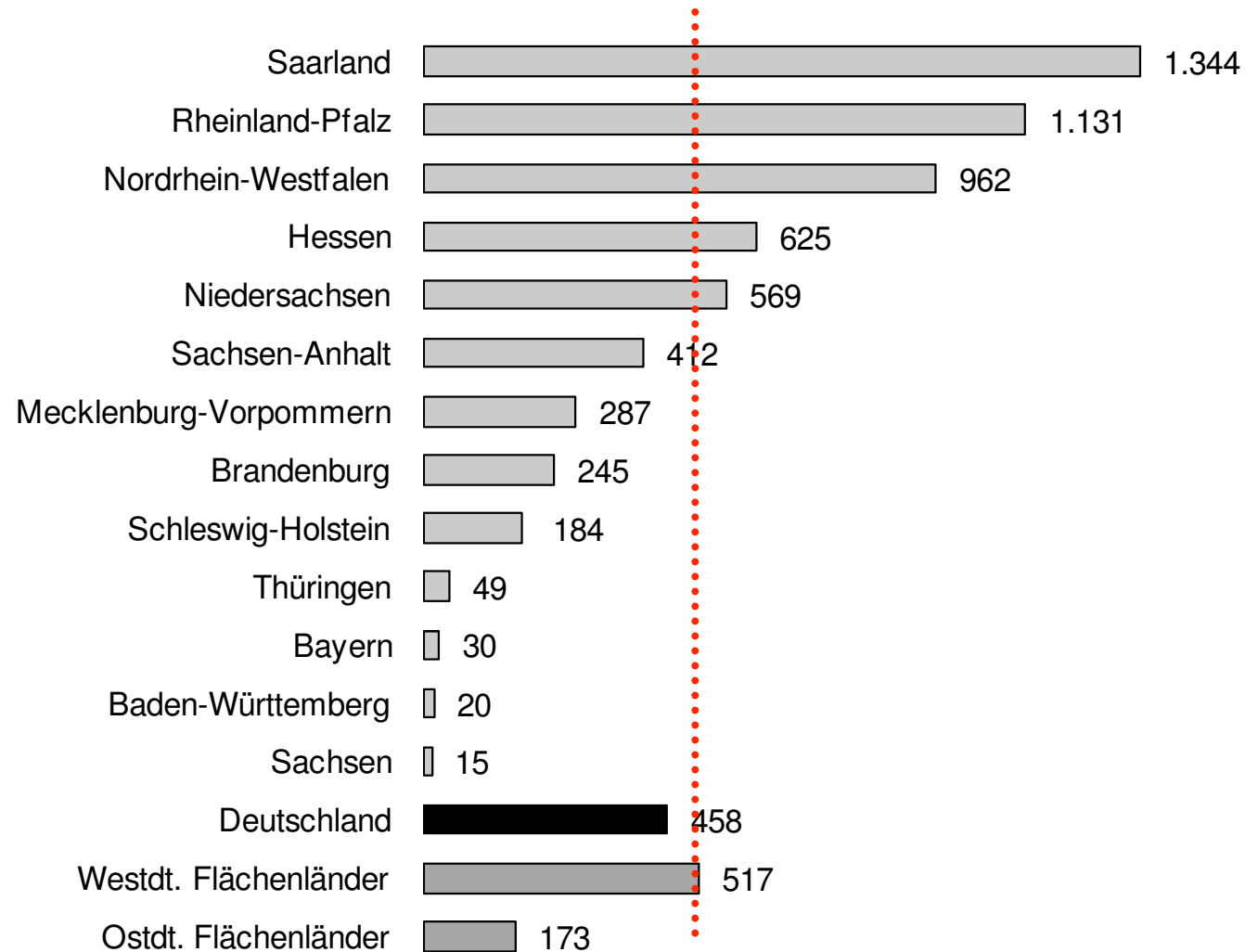
24-06-2011 in Duisburg

# Agenda

- Dimension des Finanzproblems
- Gutachten Junkernheinrich-Lenk
- „Stärkungspakt Stadtfinanzen“
- GFG 2012 ff
- § 76 GO und MIK-Anwendungserlass

# Kassenkredite der gemeindlichen Kernhaushalte

am 31.12.2009 in Euro je Einwohner



Quelle: Berechnungen Junkernheinrich-Lenk nach Angaben des Statistischen Bundesamtes.

## Germany's local finances

# Hundreds of mini-Greeces

The economy booms, but many municipalities are strapped for cash

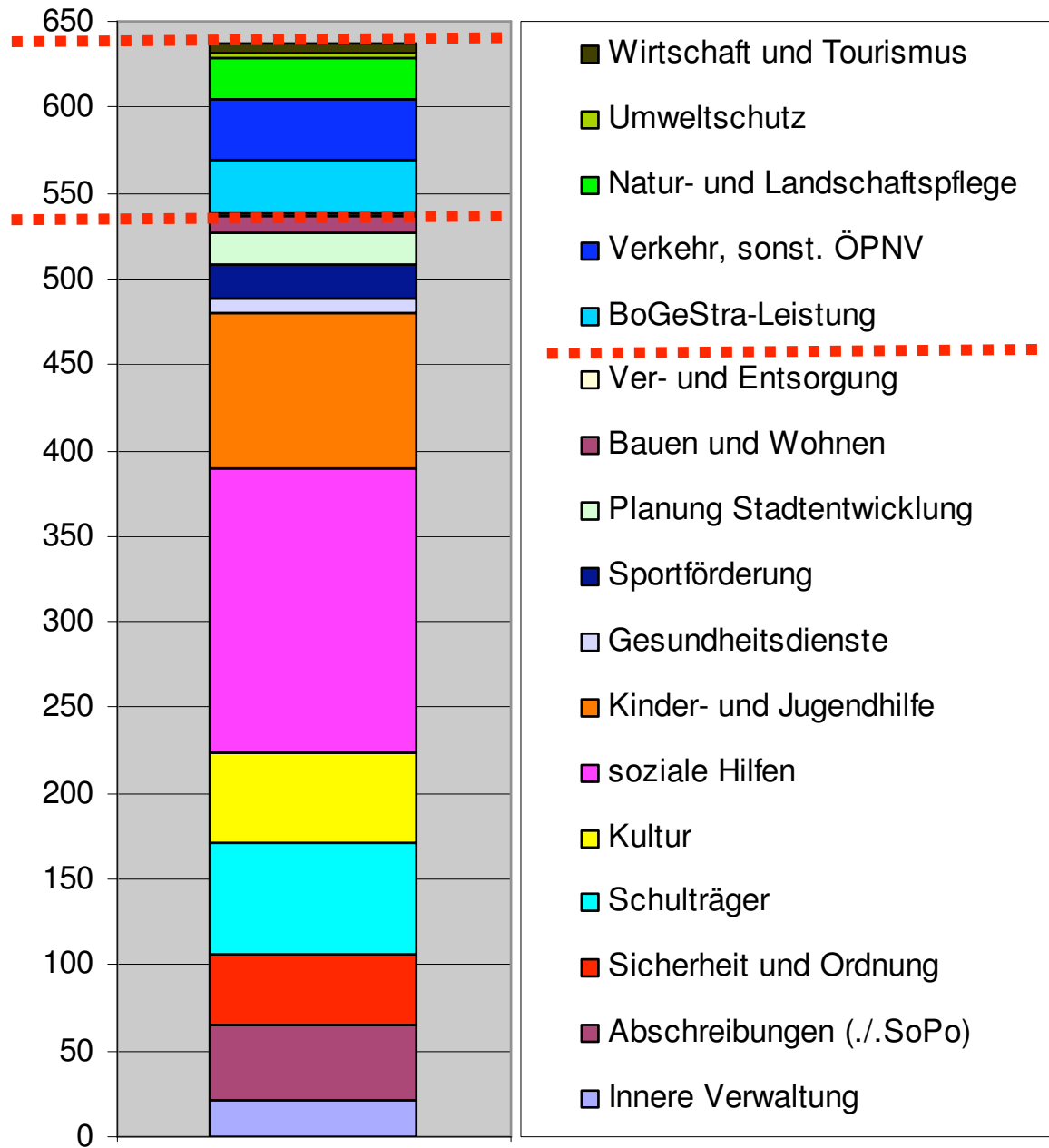
Apr 20th 2011 | WUPPERTAL | from the print edition

[Tweet](#) 0 [Like](#)

THE heart of Wuppertal is the Schwebebahn, a trolley dangling from a rail above the Wupper river. It is the lifeline of this river-hugging city of 350,000, Germany's 17th-largest. Perhaps because it is unique, it is also expensive. The 110-year-old contraption is undergoing a €500m (\$715m) modernisation; it drains €27m a year from the city's budget. "Wuppertal is unthinkable without the Schwebebahn," says the mayor, Peter Jung. "Nobody talks about whether it makes economic sense."

Wuppertal has other glories, including an orchestra and a dance troupe. It embodies the belief that high culture belongs in the provinces as much as in bigger cities. But Wuppertal is poor. Textile production shrivelled by the 1970s. High earners left; needy immigrants arrived. Wuppertal now has a debt stock of €2 billion and pays its way with an overdraft. If it were a company, "it would have to file for bankruptcy", wrote its treasurer





Bochum:

Netto-Aufwand 2010  
nach Aufgabenbereichen  
(rd. 635 Mio €/Jahr)

und

zur Erreichung der  
Genehmigungsfähigkeit  
erforderliche  
Einsparungen bei der  
Aufgabenerfüllung  
der **Kernverwaltung**  
(rd. 100 Mio €/Jahr  
oder 16% aller ZB)

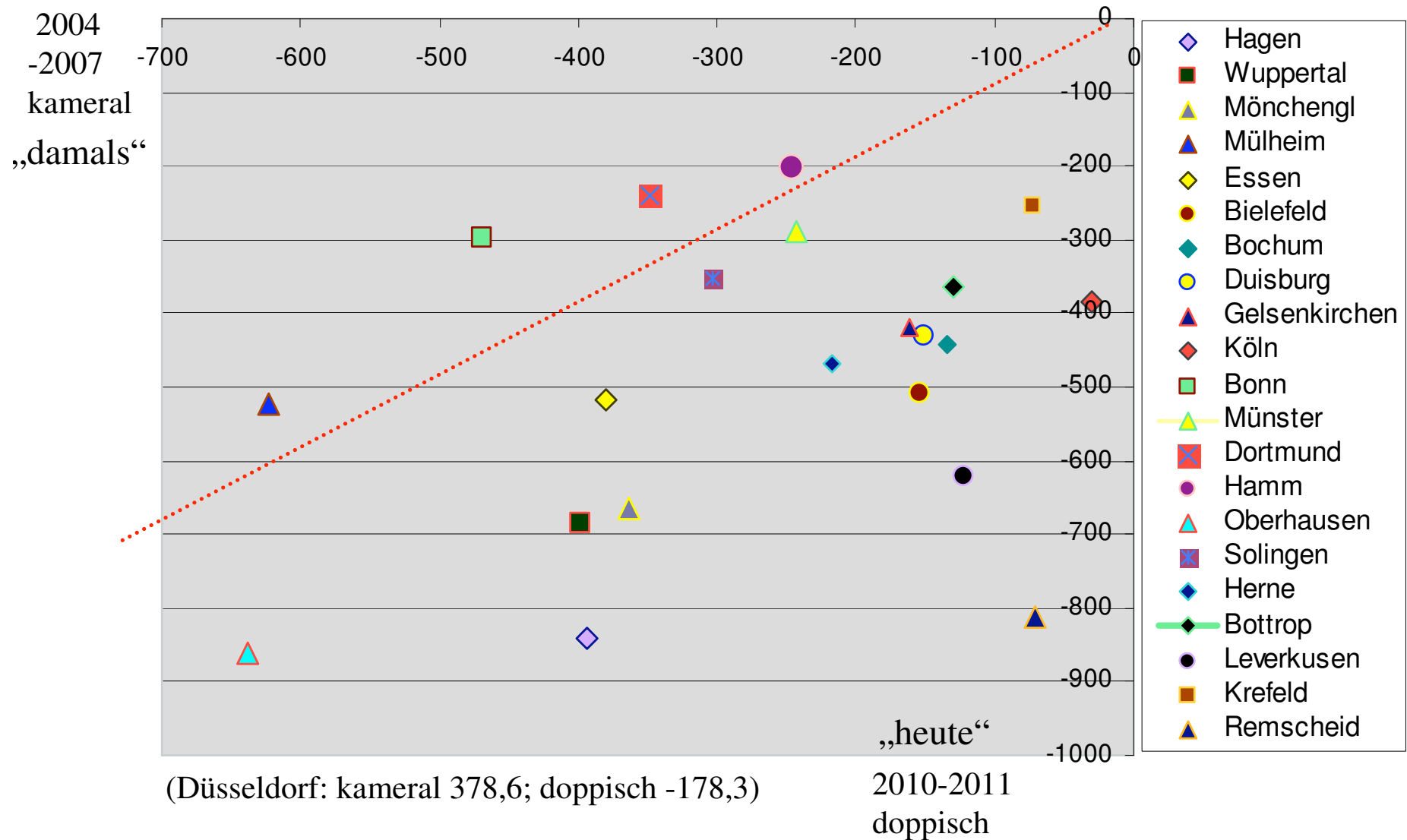
Steuern rd. 40 Mio €/Jahr  
Töchter rd. 40 Mio €/Jahr

# Hilfen von Bund und Land

- Bundes-Verzicht auf Abschaffung der Gewerbesteuer
- Bundes-Leistungen zum Hartz IV-Kompromiss
- zukünftige Einhaltung des Konnexitätsprinzips
- Aufstockung des GFG NRW um 300 Mio €/Jahr  
(aber: VerfGH-Urteil v. 15.03.2011 wg. Kreditgrenze)
- Gutachten Junkernheinrich-Lenk oder  
„Stärkungspakt Stadtfinanzen“ (350 Mio €/Jahr)
- Erweiterung des Ausgleichszeitraums nach § 76 GO NRW

# Defizite pro EinwohnerIn im Vergleich:

„kameral erweitert“ 2004-2007 vs. doppisch 2010 - 2011



# Mehrbelastungen durch Bund und Land

(Bochum: beispielhaft **nach** 2007)

- Unternehmensteuerreform 01.01.2008 (geschätzt) 20 Mio €
- Kürzungen in der ÖPNV-Finanzierung (geschätzt) 10 Mio €
- Kommunalanteil an Krankenhausfinanzierung 5 Mio €
- Folgekosten Ganztagschulen 3 Mio €
- Kommunalisierung Versorgungsverwaltung/Umweltämter 2 Mio €
  
- Wachstumsbeschleunigungsgesetz 01.01.2010 (Bund) 11 Mio €
- Absenkung Bundesbeteiligung an KdU 3 Mio €
- Einheitslasten-Abrechnungsgesetz (Land) 5 Mio €
- Wohnflächenobergrenzen-Erhöhung im SGB II und XII (Land) 7 Mio €
- prozentuale Steigerung im KiBiz (Land) 4 Mio €
- Vielzahl kleinerer Maßnahmen (z.B. elektronischer Personalausweis) ? Mio €

Größenordnung

**50 - 70 Mio €**

# einige Städtebeispiele ...

(erstes Jahr; Angaben in Mio €; insbesondere Grundsteuer-Erhöhung zum sofortigen Defizitausgleich)

	<b>Modell 3</b>					<b>Modell 3</b>
	<b>Münster</b>	<b>Bonn</b>	<b>Köln</b>	<b>Bochum</b>	<b>Wuppertal</b>	<b>NRW</b>
strukturelle Lücke (Junkernheinrich/Lenk)	-65,7	-146,9	-30,2	-52,0	-143,3	-2.012,5
doppisches Defizit lt. Haushaltsplänen 2010/2011	-79,0	-94,9	-381,8	-168,2	-242,1	<b>-4.000,0</b>
Zwangstilgung 5% der Kassenkredite	0,0	-18,7	-0,4	-19,5	-66,7	-862,0
Bundeshilfe Soziales	25,1	39,0	125,4	37,4	39,3	1.595,6
Landeshilfe Deckung und Tilgung netto	27,2	75,3	-4,3	10,4	94,7	799,6
Eigenleistung Deckung und Tilgung	17,8	-18,5	256,8	137,3	191,8	2.166,3
Grundsteuer-Hebesatz (sofortiger Ausgleich)	626		1.109	1.555	2.091	771
	<b>Modell 2</b>					<b>Modell 2</b>
	<b>Münster</b>	<b>Bonn</b>	<b>Köln</b>	<b>Bochum</b>	<b>Wuppertal</b>	<b>NRW</b>
strukturelle Lücke (Junkernheinrich/Lenk)	-65,7	-146,9	-30,2	-52,0	-143,3	-2.012,5
doppisches Defizit lt. Haushaltsplänen 2010/2011	-79,0	-94,9	-381,8	-168,2	-242,1	<b>-4.000,0</b>
Zwangstilgung 5% der Kassenkredite	0,0	-18,7	-0,4	-19,5	-66,7	-862,0
Bundeshilfe Soziales	33,8	97,7	71,9	50,7	45,3	2.092,9
Landeshilfe Deckung und Tilgung netto	11,0	23,0	0,0	5,9	83,4	599,6
Eigenleistung Deckung und Tilgung	24,5	-20,3	310,3	130,2	194,6	1.969,0
Grundsteuer-Hebesatz (sofortiger Ausgleich)	689		1.236	1.502	2.115	739

# Grundsteueranhebung zum Haushaltsausgleich?

- Missachtung des regionalpolitischen Ausgleichsziels
- Missachtung des Äquivalenzprinzips
  - nur Wohnbürger werden belastet, aber
  - nicht Gewerbetreibende
  - nicht Umlandbewohner und Berufspendler
- WohnbürgerInnen als Ausfallbürgen für
  - Steueränderungen auf Bundes- und Landesebene
  - Verletzungen des Konnexitätsprinzips i.w.S.
  - Änderungen im lokalen Gewerbesteueraufkommen etc.
- bislang höchster Hebesatz in Berlin (810 Prozentpunkte); niedrigere im Umland (z.B. Sprockhövel 435)
- Steuererhöhung auf Bundesebene ist besser als eine drastische Verschärfung der regionalen Disparitäten

# Anrechnung des „veräußerbaren Vermögens“?

- RWE-Aktien nicht über Liquiditätskredite finanziert:
  - 1930 kommunale Träger gründen VEW AG,
  - 1966 Teilprivatisierung,
  - 2000 Fusion mit RWE AG
- Gelsenwasser- und STEAG-Beteiligung nicht über Liquiditätskredite (Zinslast der Stadtwerke wird über Ausschüttungen refinanziert)
- Bochumer Liquiditätskredite niedrig, dafür Investitionskredite relativ hoch (Index 172), d.h.
  - Vermögen wurde über Investitionskredite finanziert, nicht über Kassenkredite
  - „konsumtive“ Maßnahmen (z.B. Sanierungen u.a.) wurden im Vermögenshaushalt etatisiert
- RWE- und Gelsenwasser-Ausschüttungen entlasten den städtischen Haushalt (durch Verkauf würden laufende Defizite steigen)

# Einschätzungen zum Gutachten

- Junkernheinrich-Lenk-Gutachten ist der vorläufig letzte Versuch, kommunale Finanznot **flächendeckend** (!) zu bekämpfen.
- Die strukturellen Defizite der Kommunen sind weit **höher** als aufgrund der Vergangenheitswerte 2004-2007 ermittelt (Konnexitätsverletzungen, Steuersenkungen, Doppik-Umstellung, Finanzkrise).
- Die Höhe der strukturellen **Bundeshilfe** entscheidet über Umsetzbarkeit des Modells; Übernahme der Eingliederungshilfe müsste folgen.
- **Landeshilfe** bleibt weit hinter Erwartungen zurück.
- Im Planungszeitraum über 10 Jahre
  - ähneln die aus der Vergangenheit abgeleiteten Defizite weder in der Höhe noch in der Struktur den heutigen Defiziten,
  - übersteigen die zum sofortigen Haushaltsausgleich erforderlichen Eigenleistungen bzw. „Lückenschlüsse mittels Bürgerbeitrag“ die bislang vorstellbaren Dimensionen.
- Bundes- und Landeshilfen sind allerdings auch **kreditfinanziert**; etliche „abundante“ Kommunen sind ebenfalls in der Haushaltssicherung.

# Konsequenzen aus dem Gutachten

- Anspruch nicht aufgeben:  
struktureller Haushaltsausgleich in allen Kommunen!
- Konsensuale Forderungen der Kommunen:
  - Erhöhung der Bundeshilfe (wg. weiter explodierender Soziallasten)
  - Erhöhung der Landeshilfe (wg. Verantwortlichkeit für Kommunalfinanzen)
  - Streckung des Tilgungszeitraums
  - späterer Haushaltsausgleich
- Forderungen im Dissens:
  - Anrechnung von veräußerbarem Vermögen?
  - Konzentration auf Liquiditätsproblem („Hundreds of mini-Greeces“)?

# „Stärkungspakt Stadtfinanzen“

- Einschätzung:
  - Anspruch des Gutachtens („flächendeckend“) wird aufgegeben
  - Finanzausstattung unzureichend  
(kleiner als laufende Defizite von Wuppertal und Oberhausen;  
Junkernheinrich-Lenk hatten Finanzierungslücke von mindestens 2,5 Mrd  
€/Jahr festgestellt)
  - belastbare Zahlenbasis fehlt  
(Kommunalfinanzbericht überfällig; Gesamtabschluss liegt evt. 2013 vor)
  - nur als „Not-“ bzw. „Soforthilfe“ akzeptabel
- kommunale Mitfinanzierung bei Akuthilfe?
  - Abundanzumlage
  - Vorwegabzug im GFG
- Nachhaltigkeit?
  - nur „Aufpumpen kaputter Reifen“...

# notwendige Entscheidungen zum Stärkungspakt

- Verteilungskriterium „Höhe der Kassenkredite“?
  - Illiquidität einzelner Kommunen ist über Erklärung des Landes verhinderbar
  - Eigenkapital ist zentrale Steuerungsgröße nach Doppik-Umstellung, also entscheidet die „Überschuldung“ bzw. „drohende Überschuldung“
- Vielen wenig oder wenigen viel?
- Welche „Teilnahmebedingungen“?
  - erhöhte Eigenanstrengungen
  - „Wer schon konsolidiert hat, wird bestraft...“?
- Zwangs-Teilnahme?
- weitere Prüfung von Alternativen?
  - Aufstockung des GFG
  - Entschuldungsfonds à la Rheinland-Pfalz, d.h. 350 Mio € Zinslast-Übernahme

# Änderungen im GFG

- Grunddaten-Anpassung im GFG 2011 (2012)
  - Höhergewichtung des Soziallastenansatzes
  - Abflachung der Hauptansatzstaffel
  - Erhöhung des fiktiven Grundsteuer-Hebesatzes und des fiktiven Gewerbesteuer-Hebesatzes
- mögliche strukturelle Änderungen im GFG 2012ff
  - Höhergewichtung des Zentralitätsansatzes
  - Einführung eines Flächenansatzes
  - Einführung differenzierter fiktiver Hebesätze nach Gemeindegröße
  - Änderung des Schüleransatzes (Ganztags- vs. Halbtagschüler)
  - weitere Änderungen ggf. später (Kreisschlüsselmassen u.a.)

# GFG 2011 gegenüber GFG 2010 (Gewinne = plus)

	<b>kreisangehörige Gemeinden (Mio €)</b>			
	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>
Steuerkraft	114,0	212,9	-141,3	-178,9
Grunddaten	24,0	-94,9	59,7	-126,9
				152 Gem.
	<b>kreisfreie Städte (Mio €)</b>			
	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>
Steuerkraft	96,6	92,1	-115,5	-59,3
Grunddaten	53,9	-13,9	116,3	-18,2
				MS, BN, LE\
	<b>kreisfreie Städte im Ruhrgebiet (Mio €)</b>			
	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>
Steuerkraft	19,3	0,0	-105,9	-38,3
Grunddaten	16,0	0,0	107,5	-1,2
	Hamm		Herne	Bochum
	OB		Hagen	
	MH		Dortmund	
			Gelsenk	
			Bottrop	
			Essen	
			Duisburg	

# Perspektive im GFG 2012

(Basis GFG 2011, durchschnittliche Steuerkraft, Größenordnungen in Mio €/Jahr)

Struktur GFG 2011, durchschnittliche Steuerkraft	Zentralitäts- ansatz (von 0,15 auf 0,7)	Schüler- ansatz (Ganztags- Schüler)	Flächen- ansatz	Demo- grafie (pro Jahr)	differenzierte fiktive Hebesätze
<b>Aktionsbündnis</b>	<b>-57,8</b>	<b>4,0</b>	<b>-20,3</b>	<b>-12,7</b>	<b>-98,1</b>
Düsseldorf	0,0		0,0	0,0	0,0
Duisburg	-11,9	2,0	-2,8	-1,9	-14,3
Essen	-5,1	-2,5	-3,5	-1,5	-24,7
Krefeld	-0,9		-1,0	0,1	-1,2
Mönchengladbach	-4,2		-1,2	-0,1	-5,7
Mülheim a.d. Ruhr	0,3	0,6	-0,7	-0,1	0,9
Oberhausen	-5,4	0,3	-1,1	-0,5	-2,9
Remscheid	1,2	1,5	-0,4	-0,7	-0,5
Solingen	-1,6	0,4	-0,6	-0,2	-0,2
Wuppertal	-6,9	0,6	-1,8	-1,5	-8,5
Bonn	15,1		-1,4	2,3	0,0
Köln	20,2		-5,8	8,6	-42,1
Leverkusen	2,8		-0,7	0,2	-0,4
Bottrop	-1,3	0,3	-0,3	-0,2	-1,5
Gelsenkirchen	-9,9	0,7	-1,5	-1,6	-6,7
Münster	0,0		0,0	0,0	0,0
Bielefeld	3,7		-1,2	-0,2	-6,7
Bochum	-2,3	-1,3	-1,9	-1,9	-8,1
Dortmund	-10,6	-2,0	-3,3	-0,7	-24,9
Hagen	-0,5	2,5	-0,7	-1,2	-1,1
Hamm	-2,8	0,9	-0,4	-0,2	-2,3
Herne	-3,7	0,1	-0,8	-0,8	-3,0

# „Kompensation“ für Grunddaten-Anpassung?

- GFG 2011 geprägt von Gewerbesteuer-Veränderungen viel stärker als von Grunddaten-Anpassung
- Grunddaten-Anpassung stellt keine Begünstigung dar, sondern folgt der tatsächlichen Entwicklung der Belastungen zwischen unterschiedlichen Kommunen (insbesondere Soziallasten)
- Fläche wird bereits heute über die allgemeine Investitionspauschale berücksichtigt.
- Kleine Kommunen werden durch Hauptansatzstaffel begünstigt (unter 25.000 Einwohner bleibt sie auf 100%).
- Ifo-Gutachten hat Flächenansatz zurückgewiesen.
- Höhere Hebesätze in größeren Städten beruhen auf größerer Finanznot und Vorgaben der Kommunalaufsicht.
- Anspruch des Aktionsbündnisses:  
strukturelle Verbesserungen aufgrund der besonderen Betroffenheit!

# Änderung des § 76 GO / ungebremster § 82 GO

- keine entscheidende Verbesserung der heute unzureichenden kommunalen Finanzausstattung
- aber: längere Ausgleichszeiträume (maximal 10 Jahre) zur Umsetzung eines genehmigten Haushaltssicherungskonzepts ohne Kreditdeckel und Prioritätenlisten
- mit verbindlichen, einklagbaren Zielvereinbarungen auf der Basis von mittel- und langfristigen Orientierungsdaten des Landes
- spätere Aufhebung des IM-Erlasses vom 06.03.2009, d.h. ab dann ungebremste Anwendung des § 82 GO bei Nichterreicherung der Einsparvorgaben:
  - keine neuen investiven oder konsumtiven Maßnahmen
  - Abbau der freiwilligen Leistungen
  - keine externen Einstellungen und Beförderungen ...

# MIK-Orientierungsdaten

## Stand 23.09.2010

Absolut		Veränderungen gegenüber dem Vorjahr				
		Orientierungsdaten				
2009	2010	2010	2011	2012	2013	2014
in Mio. Euro		in %				

### Einzahlungen / Erträge<sup>1</sup>

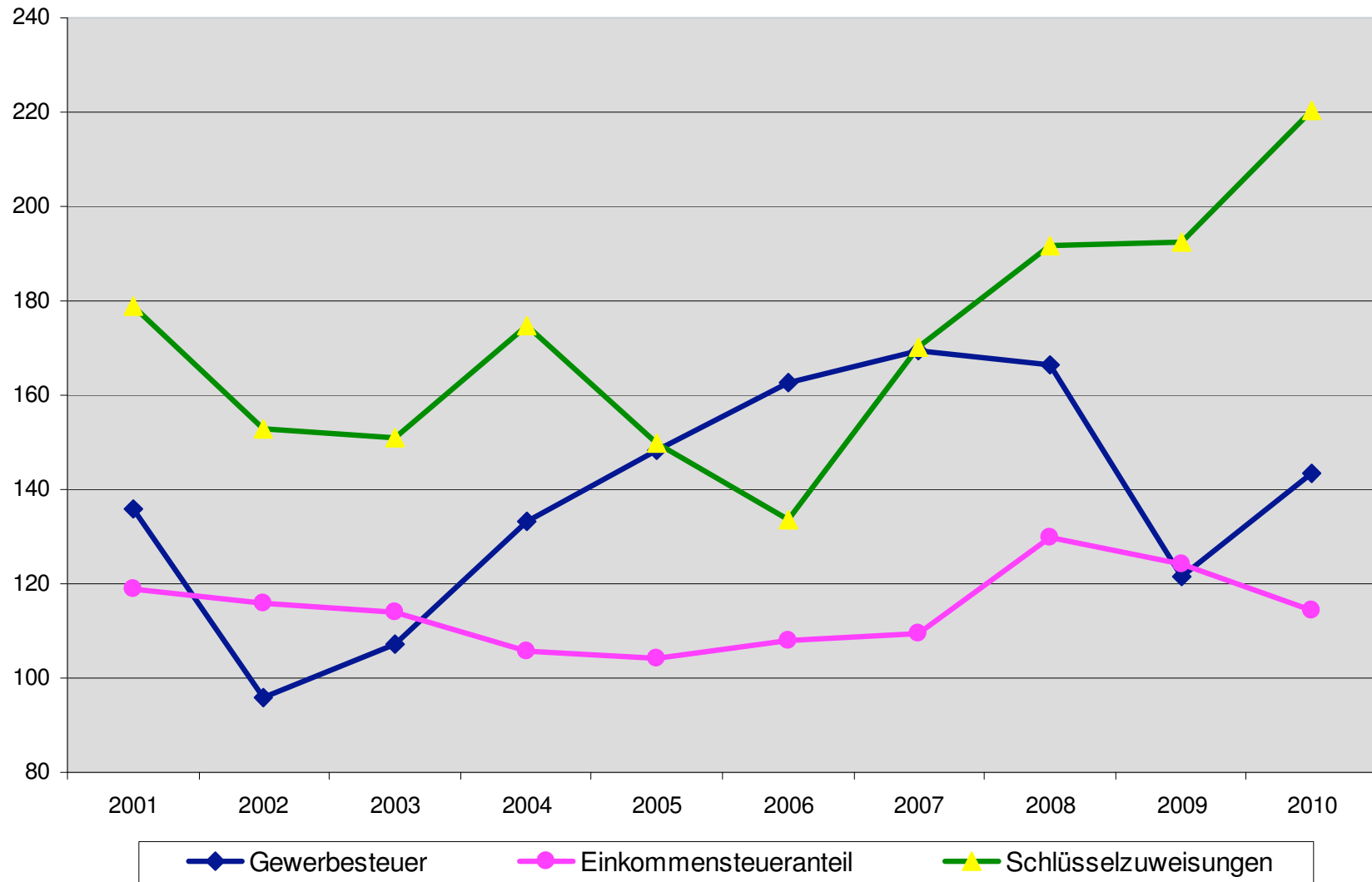
Steuern und ähnliche Abgaben (Einzahlungen)	17.620	16.740	- 5,0	+ 3,4	+ 5,7	+ 5,8	+ 4,9
davon:							
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer <sup>2</sup>	5.929	5.285	- 10,9	- 1,6	+ 5,7	+ 5,7	+ 4,6
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	842	859	+ 2,0	+ 1,3	+ 2,7	+ 2,0	+ 2,5
Gewerbsteuer (brutto)	8.029	7.725	- 3,8	+ 7,6	+ 7,4	+ 7,5	+ 6,3
Grundsteuer A und B	2.621	2.672	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0
Sonstige Steuern und ähnliche Einzahlungen	198	198	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kompensation Familienleistungsausgleich und Kinderbonus in 2010 (Erträge)	605	715	+ 18,2	- 9,8	+ 3,9	+ 1,5	+ 2,2
Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes (Erträge) <sup>3</sup>	7.973	7.898	- 0,94	+ 0,1	- 2,9	+ 3,2	+ 4,1
davon:							
Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände	6.766	6.701	- 0,96	+ 0,1	- 2,4	+ 3,2	+ 4,1

### Aufwendungen

Personalaufwendungen				+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen				+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0
Sozialtransferaufwendungen			+ 3,5	+ 3,5	+ 2,5	+ 2,5	+ 2,5

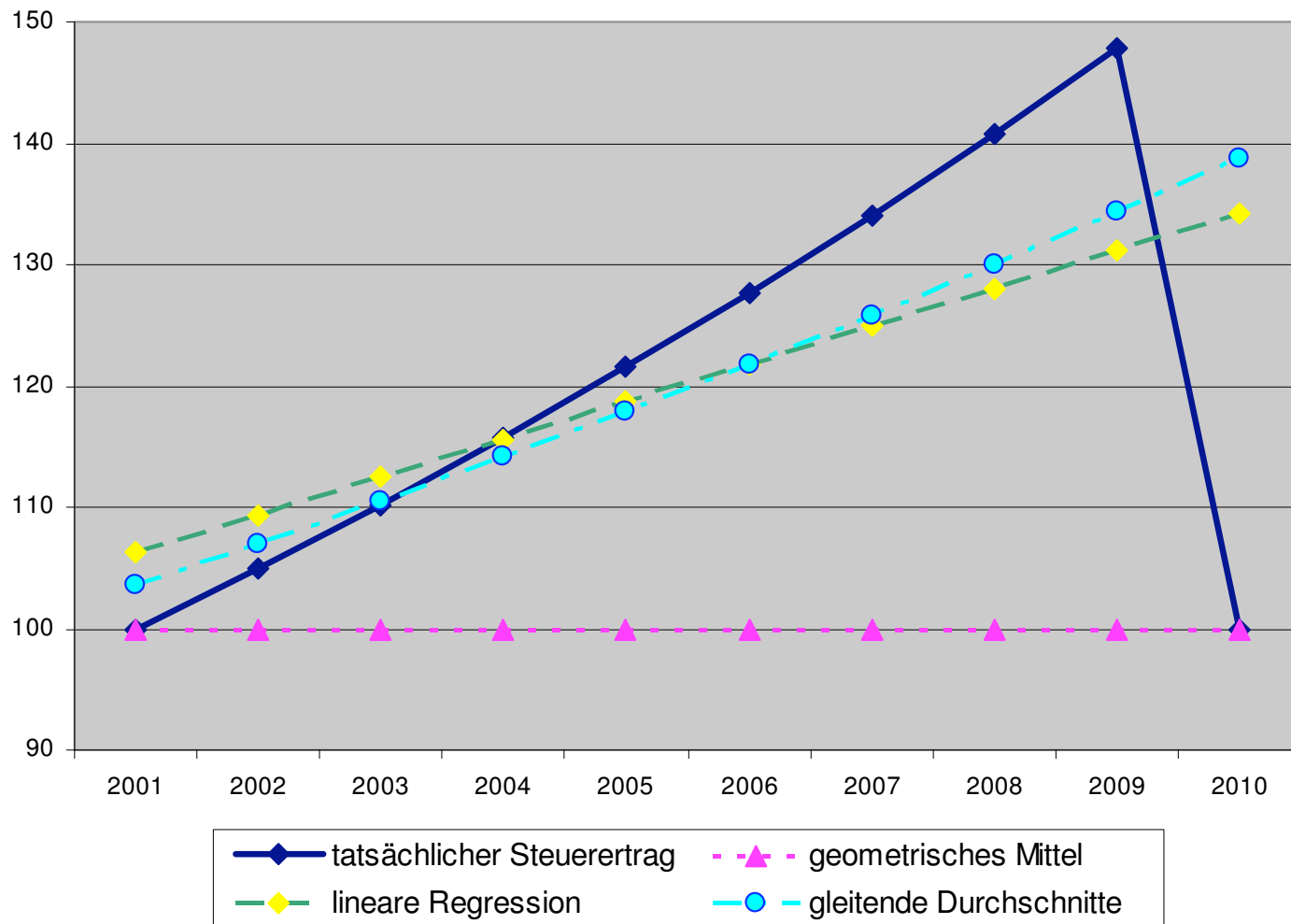
# wesentliche Erträge 2001 - 2010

(Datenbasis für langfristige Orientierungsdaten 2015 – 2022 lt. MIK-Erlass)



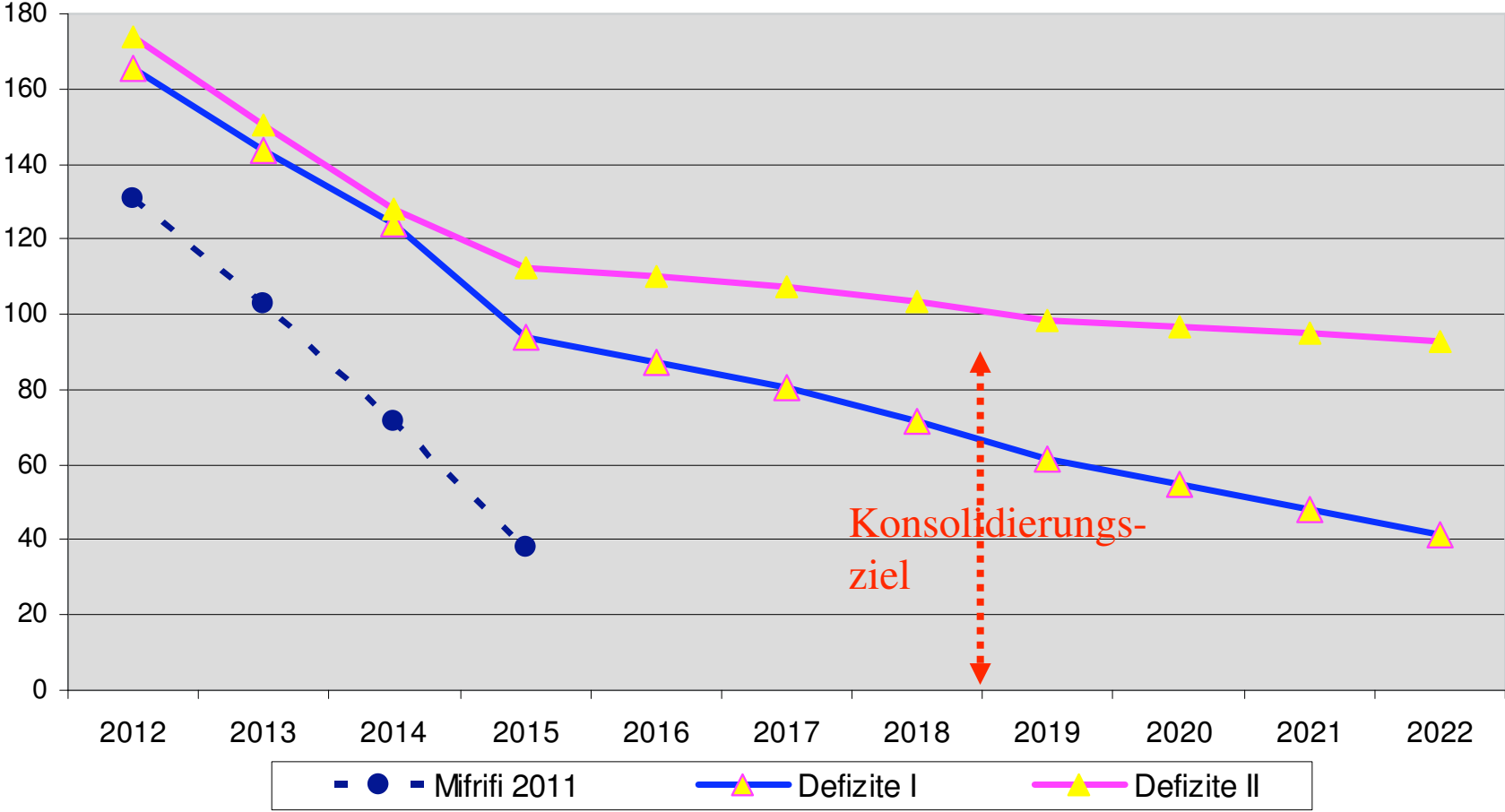
# Orientierungsdaten aus der Vergangenheit

(idealtypisch: geometrisches Mittel, lineare Regression, gleitende Durchschnitte)



# Auswirkung unterschiedlicher Orientierungsdaten

(Beispiel Bochum, Mio €)



# Fazit

- Verlängerung des Ausgleichszeitraums (§ 76 GO)  
kann die strukturelle Unterfinanzierung nicht bekämpfen
- 350 Mio € im „Stärkungspakt Stadtfinanzen“  
ermöglichen keine nachhaltige Lösung
- höhere Bundes- und Landeshilfen  
für strukturschwache Städte erforderlich
- bisherige Diskussion über GFG 2012 spiegelt  
diese Notwendigkeit nicht wider
- Aktionsbündnis der strukturschwachen Städte  
muss weiter aktiv bleiben

Herzlichen Dank  
für Eure Aufmerksamkeit!