Haushaltsrede für den Haushalt 2018

von Stadtkämmerer Frank Stein

17. Oktober 2017

- Es gilt das gesprochene Wort -

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,
Meine sehr geehrten Damen und Herren,

gestern und heute wurden bzw. werden in Bergisch Gladbach und Leverkusen zwei Haushalte eingebracht. In Leverkusen hat der neue Stadtkämmerer einen Haushalt eingebracht, der vollständig noch in meiner Verantwortung erstellt wurde, und ich wiederum bringe heute einen Haushalt ein, der fast komplett noch in der Verantwortung von Jürgen Mumdey entstanden ist. Es wäre vermessen, wenn ich behaupten würde, in jedem Detail schon sattelfest und sprachfähig zu sein. Aber heute geht es ja auch noch nicht darum, die im weiteren Verlauf der Haushaltsberatungen notwendigen Diskussionspunkte zu führen. Heute geht es darum, die wesentlichen Eckpunkte des Haushaltsentwurfs und der Fortschreibung des HSK zu beleuchten. Die Details des Zahlenwerks können wir gerne in den Klausursitzungen der Fraktionen vertiefen. Selbstverständlich möchte ich die Tradition von Herrn Mumdey fortführen und Ihnen dies anbieten. Zum Teil stehen die Termine ja schon.

Die Ihnen seit Jahren vertrauten Charts und Grafiken werde ich gerne in den Haushaltsberatungen der Fraktionen vorstellen. Heute möchte ich Ihnen nur eine einzige Grafik vorstellen. Diese halte ich allerdings für so wichtig, dass ich sie an den Beginn meiner Ausführungen stellen möchte.

Grafik Jahresergebnisse / Eigenkapital

Hier sehen Sie die im HSK für die Folgejahre prognostizierte bzw. in den abgelaufenen Haushaltsjahren eingetretene Entwicklung von Eigenkapital und Jahresergebnissen. Für das entscheidende Jahr 2021 ist wie in den Vorjahren ein positives Jahresergebnis prognostiziert. Allerdings lediglich in Höhe von rd. 700.000 Euro. Das sind gerade einmal 0,23 Prozent des für 2021 prognostizierten Volumens von Ertrag bzw. Aufwand des konsumtiven Haushalts. Also nicht das, was man einen beruhigenden Sicherheitsabstand nennen könnte, ganz im Gegenteil. Das positive Ergebnis in 2021 ist im Gegenteil gefährlich gering, da uns noch die Änderungslisten bevorstehen. Hierüber werden

gewöhnlich eher zusätzliche Bedarfe der Fachbereiche nachgereicht; ebenso stehen die Auswirkungen der Gebührenkalkulationen in den Betrieben, die zu einem gewissen Teil auch den Kernhaushalt betreffen, noch aus. Weiterhin ist auf Bundes- und Landesebene viel politisch in Bewegung - die finanziellen Auswirkungen auf die Städte sind derzeit nicht prognostizierbar.

Wie kurz die Bettdecke für die Jahre 2019 - 2021 ist und welche Belastungen und Risiken heute schon absehbar sind, darauf werde ich im weiteren noch näher eingehen.

Lassen Sie uns aber zunächst einen Blick auf den Haushaltsentwurf 2018 werfen.

Konsumtiver Haushalt 2018

Dieser ist im konsumtiven Bereich dadurch geprägt, dass einem Anstieg des Aufwands in Höhe von insgesamt 0,8 Mio. € Ertragsverbesserungen in Höhe von insgesamt 6,8 Mio. gegenüberstehen. Im Vergleich zum Nachtragshaushalt 2017 hat sich das prognostizierte Defizit für 2018 um rund 9 Mio. € auf 13 Mio. € reduziert.

Aufwand

Hinsichtlich der Aufwandsentwicklung ist es allerdings beileibe nicht so, dass sich diese letztlich sehr moderate Gesamterhöhung über alle Budgets gleichmäßig verteilt. Im Gegenteil, innerhalb des konsumtiven Haushalts gibt es extreme Divergenzen:

Sehr wesentliche Aufwandspositionen steigen teilweise deutlich an:

- Insbesondere ist hier der Personalaufwand zu nennen. Dieser steigt von 2017 auf 2018, wenn der vorgelegte Stellenplan Ihre Zustimmung findet, um rund 3 Mio. €. Davon entfallen 0,9 Mio. € auf bereits beschlossene Tariferhöhungen, 0,2 Mio. € auf die neue Entgeltverordnung und 0,5 Mio. € auf eine aktualisierte Berechnung der Versorgungsrückstellungen. Aber immerhin 1,2 Mio. € Mehraufwand resultieren aus den einigen wenigen in 2017 bereits beschlossenen und den 35 mit dem aktuellen Stellenplan neu vorgeschlagenen Stellen. Da für 2018 auf Grundlage einer Besetzung der Stellen zur Jahresmitte kalkuliert wurde, wird sich dieser Betrag ab 2019 sogar verdoppeln. Wenn man sich die Begründungen zu diesen Neueinrichtungen ansieht, dann muss man zugestehen, dass diese durchgehend sehr nachvollziehbar sind. Die vorgeschlagenen neuen Stellen sind notwendig und zur Aufrechterhaltung bzw. Sicherung der Arbeitsfähigkeit der Verwaltung erforderlich. Man muss dies sicher auch in dem Kontext der Feststellung der GPA sehen, die der Stadt Bergisch Gladbach attestiert hat, in ihrer Größenordnung den geringsten Personalbestand zu haben. Aber ich muss gleichzeitig

deutlich sagen, dass eine Erweiterung des Stellenplans in einer solchen Dimension in den kommenden Jahren nicht ohne weiteres wiederholbar sein wird. Sollte es zukünftig aus zwingenden Gründen unvermeidbar sein, in signifikantem Umfang noch weitere neue Stellen einzurichten, werden wir erhebliche Probleme haben, dies ohne weitere Steuererhöhungen darzustellen.

- Die Defizitabdeckung des Immobilienbetriebs beträgt in 2018 – basierend auf dem voraussichtlichen Jahresergebnis 2016 – 400.000 €. Weniger als 2017. Das ist nach meiner Einschätzung aber nur eine Momentaufnahme. In den Jahren 2019ff ist eine deutliche Steigerungsdynamik zu erwarten. Mit jeder neuen Investition steigt der Abschreibungsaufwand und steigen natürlich auch die Bewirtschaftungskosten der Immobilien.
- Die Trägerzuschüsse im Kita-Bereich steigen weiter. Angesichts der unverändert hohen und weiter steigenden Bedarfe u3 und ü3 ist das unvermeidbar. In diesem Ratsturnus werden mit den Einrichtungen im Hermann-Löns-Viertel und Im Schlangenhöfchen und einer zusätzlichen Gruppe in der AWO Kita Rheinhöhenweg weitere Angebote auf den Weg gebracht. Es liegt auf der Hand, dass der derzeitige Eigenanteil der Stadt von rd. 10 Mio. € mit dem Ausbau des Angebotes sukzessive steigen wird.
- Und auch wenn die Thematik etwas aus der allerersten Reihe der Berichterstattung verschwunden ist: Die Unterbringung, Betreuung und - wo es durch entsprechende Aufenthaltstitel ermöglicht wird auch Integration - im Flüchtlingsbereich sind nicht nur eine unverändert große gesellschaftspolitische Aufgabe, sondern bedeuten auch eine nicht wegzudiskutierende fiskalische Belastung. Im Saldo wird hierdurch der städtische Haushalt in Höhe von 8,6 Mio. € belastet, wobei Personal- und Versorgungsaufwand noch gar nicht zugeordnet wurde. Dies wird mit der Veränderungsliste erfolgen, so dass der negative Gesamtbetrag noch spürbar höher sein wird.

Dass dennoch der Aufwand in der Gesamtsumme nur moderat steigt, liegt insbesondere daran, dass die Kreisumlage zum ersten Mal seit Menschengedenken nicht nur nominell im Hebesatz, sondern real in der Zahllast zurückgeht. Durch Entlastungen bei der Umlage des Landschaftsverbandes und verbesserte Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich konnte der RBK den Satz für die allgemeine Kreisumlage auf 35,5 % senken. Prognostizierte der Nachtragshaushalt 2017 noch (inklusive Förderschulen) eine Umlagezahlung für 2018 in Höhe von 63,795 Mio. €, so sieht der heute eingebrachte Haushalt einen Betrag von 60,189 Mio. € vor. Das ist durchaus anzuerkennen. Dennoch

wird die Diskussion um die Höhe und Angemessenheit der Kreisumlage damit nicht zu Ende sein. Wir werden auch weiterhin aufmerksam und wo es notwendig ist bei aller Kollegialität auch kritisch die Finanzpolitik des Kreises begleiten. Das liegt in der Natur der Sache.

Ertrag

Auf der Ertragsseite ist der Haushaltsentwurf erfreulicherweise geprägt durch eine gute Wirtschaftslage und damit korrespondierend positive Prognosen zu den Steuereinnahmen. Für die Gewerbesteuer ist eine Prognose von 41,5 Mio. € für 2018 nach unserer Einschätzung gut vertretbar. Die Schlüsselzuweisungen werden nach der derzeit vorliegenden Simulationsrechnung der kommunalen Spitzenverbände 38,7 Mio. € betragen. Nicht außer Acht lassen darf man aber bei dieser Betrachtung, dass aufgrund des Mechanismus des kommunalen Finanzausgleichs bei guten Steuereinnahmen mit durch die sog. Referenzperiode zeitlich verzögerter Wirkung niedrigere Schlüsselzuweisungen die zwangsläufige Folge sind. Die Bäume wachsen also nicht in den Himmel.

Der Vorgabe der Kommunalaufsicht folgend sieht der Haushaltsentwurf vor, dass die Hebesätze der Realsteuern leicht erhöht werden, um den Durchschnitt der NRW-Kommunen gleicher Größenordnung nicht zu unterschreiten. Das bedeutet für Grundsteuer A eine Anhebung von 274 vH auf 297 vH, bei der Grundsteuer B von 545 vH auf 570 vH. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer kann bei 460 vH bleiben.

Auch wenn eine Steuererhöhung niemals Freude bereiten kann, bleibt doch festzuhalten, dass diese Hebesätze den interkommunalen Vergleich beileibe nicht scheuen müssen. In vielen Stärkungspakt-Städten würden die Korken knallen, wenn man dort solche Hebesätze beschließen könnte. Diese Hebesatzlandschaft ist ein großes Pfund für GL und wir müssen alles daran setzen, dieses positive Alleinstellungsmerkmal auf dem Weg zum erstmaligen Haushaltsausgleich 2021 nicht zu verlieren. Steuererhöhungen dürfen immer nur die Ultima Ratio sein.

Investiver Haushalt 2018

Die Vielzahl der im Investitionshaushalt für 2018 vorgesehenen Maßnahmen aufzuzählen, würde den heutigen Rahmen sprengen.

Aus den im Kernhaushalt etatisierten Investitionsmaßnahmen möchte ich besonders hervorheben:

- das erfreulicherweise zu 100% geförderte Projekt Breitbandausbau in Höhe von 2 Mio. €
- die Investitionszuschüsse im Kitabereich in Höhe von 1,68 Mio. €
- Die mit 70% geförderten investiven Straßenbaumaßnahmen im InHK Bensberg in Höhe von 1,89 Mio. €
- Die ebenfalls mit 70% geförderten Maßnahmen des InHK Bensberg im Grünflächenbereich in Höhe von 770.000 €

Die durch die Kommunalaufsicht vorgegebene nichtrentierliche investive Nettoneuverschuldung „Null“, umgangssprachlich Kreditdeckel genannt, wird damit in 2108 und 2019 eingehalten. Für 2020 zeichnet sich derzeit eine Überschreitung ab, die durch eine Unterschreitung in 2021 kompensiert werden kann. Darüber wird in den Folgejahren noch der Dialog mit der Kommunalaufsicht zu führen sein.

In dem für die Haushaltsgenehmigung maßgeblichen Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bleibt die investive Kreditaufnahme auf jeden Fall im zulässigen Rahmen.

Ausblick HSK 2019ff

Lassen Sie uns aber über das kommende Haushaltsjahr hinaus einen Blick auf das Jahr der Wahrheit 2021 werfen, in dem zum ersten Mal seit vielen Jahren ein ausgeglichener Haushalt einzubringen und zu beschließen ist. Wie klein der heute für 2021 prognostizierte Überschuss und die damit verbundene Eigenkapitalstärkung sind, habe ich ja bereits eingangs beschrieben.

Da darf nicht viel passieren, wenn man das Ziel der Vermeidung oder zumindest nur sehr moderaten Gestaltung von Steuererhöhungen nicht aus dem Auge verlieren will. Allerdings ist es leider so, dass bereits heute erhebliche Risiken erkennbar sind, die den Weg zum Haushaltsausgleich nach meiner Einschätzung zu einem durchaus beschwerlichen machen werden.

Zum Berufsbild des Kämmerers gehört sicher immer auch ein Stück bewusste Skepsis. Aber weitab von einer unangemessenen Dramatisierung halte ich es für absolut notwendig, Ihnen die aus meiner Sicht unverkennbaren Risiken zu beschreiben.

Da sind zunächst einige Rahmenbedingungen, die für alle Städte gleichermaßen gelten: Konjunktur und Finanzmärkte, Demografie, Gesetzgebung von Bund und Ländern. Ohne zu sehr ins Detail zu gehen, muss man an dieser Stelle schon darauf hinweisen, dass

- wir von einem historisch einzigartigen Zusammentreffen von Hochkonjunktur und Niedrigstzinsen massiv profitieren
- soziale Transferzahlungen im Bereich Langzeitarbeitslosigkeit sich moderater als in der Vergangenheit entwickelt haben und das nicht so bleiben muss
- die zahlenmäßige Relation zwischen Erwerbsbevölkerung und Ruhestandsbevölkerung nie so gut war und nie wieder so gut sein wird
- die Gewerbesteuer in ihrer jetzigen Struktur eine schlechte, weil nicht seriös prognostizierbare Steuer ist und eine lineare Fortschreibung der Entwicklung zurückliegender Jahre mit nicht unerheblichen Risiken behaftet ist.

Konkret im Haushalt der Stadt Bergisch Gladbach finden sich die Auswirkungen dieser Risiken an vielen Stellen wieder. Nicht mit dem Anspruch auf Vollständigkeit einige besonders prägnante Beispiele:

- Der Personalaufwand ist zwar für 2018 bedarfsgerecht etatisiert, wird danach aber mit der durch die Orientierungsdaten des Landes vorgegebenen Steigerungsrate von (nur) 1% p.a. fortgeschrieben. Das wird nicht reichen. Es wird zwei Möglichkeiten geben, damit umzugehen:
- Wird die Steigerungsrate des Personalaufwands ab 2019 über die Orientierungsdaten hinaus erhöht, dann ist der Personalaufwand auskömmlicher etatisiert, es tut sich dann aber sofort eine Deckungslücke auf, die durch andere konsumtive Haushaltsmittel kompensiert werden muss. Wobei letztlich Steuererhöhungen ein Stück wahrscheinlicher würden.
- Oder aber es wird unter Aufgabe bzw. Verringerung von Aufgaben die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mittelfristig sozialverträglich reduziert.

Ich gebe zu, dass ich mir nach allem, was ich bisher wahrgenommen habe, nur schwer oder ehrlich gesagt überhaupt nicht vorstellen kann, dass ein derartig signifikanter Aufgaben- und damit auch Stellenabbau darstellbar ist. Auch die Feststellungen der Gemeindeprüfungsanstalt haben vielmehr eine gegenteilige Bewertung erbracht.

Schwierige Fragen, die uns in den nächsten Jahren sicher noch intensiv beschäftigen werden.

- Die Gewerbesteuerprognose ist positiv, aber durchaus nicht von übertriebener Euphorie geprägt. Dennoch: Ob die prognostizierten 41,5 Mio. € in 2018 auch tatsächlich hereinkommen, wissen wir belastbar erst in über einem Jahr.
- Das gilt genauso für die Prognosen von Körperschaft-, Einkommen- und Umsatzsteuer. Aus diesen Verbundsteuern speist sich der kommunale Finanzausgleich, der so gut ausgestattet ist wie noch nie. Aber auch hier kann die Fahrt auch wieder einmal wieder bergab gehen und dann werden die Haushaltssanierungspläne bzw. Haushaltssicherungskonzepte reihenweise ins Wackeln geraten.
- Die vergleichsweise moderate Verlustabdeckung für den Liegenschaftsbetrieb wird angesichts der enormen Investitions- und Sanierungsbedarfe in den Folgejahren sicher höher sein als 2018. Wie hoch, weiß niemand, aber eine lebhafteste Steigerungsdynamik kann man m.E. deutlich absehen.
- Auch die vielen – sehr erfreulichen – Investitionen im Rahmen des Integrierten Handlungskonzeptes Bensberg sind trotz aller Förderkulissen nicht zum Nulltarif zu haben. Wenngleich auch in Höhe der Förderung die Abschreibungen ergebnisneutral gegengebucht werden, so bleiben doch der abzuschreibende Eigenanteil sowie der Bewirtschaftungs-, Pflege- und Personalaufwand. Mit einer Daumenregel kann man hier von konsumtiver Folgebelastung mit ca. 10% p.a. ausgehen. Das darf man bei aller Freude über die hohen Förderquoten nicht übersehen.
- Das Thema Flüchtlinge hat uns seit 2015 in vorher nicht geahnter Weise beschäftigt. Wie es hier weitergeht, hängt von Faktoren ab, die wir alle hier vor Ort nicht beeinflussen können. Wir können und müssen hier bei uns unsere Arbeit tun. Und als jemand, der 13 Jahre als Sozialdezernent auch in diesem Handlungsfeld Verantwortung getragen hat, lasse ich mich nicht von der Grundüberzeugung abbringen, dass Humanität keinen Finanzierungsvorbehalt haben darf.

Dass Hilfe nur denen gewährt wird, die sie auch brauchen, und dass man Zu- und Einwanderung aus ökonomischen Motiven einerseits und Flucht vor Verfolgung und Krieg andererseits differenziert behandeln muss, ist genauso richtig. Aber letztlich können wir uns in den Kommunen bei der konkreten humanitären Aufgabe vor unserer Haustür nicht wegducken und ich finde es sehr gut, dass das hier in GL auch niemals passiert ist. Wir haben also alle Berechtigung, mit großer Eindeutigkeit zu fordern, dass das Land NRW – wie etliche andere Bundesländer

es schon lange tun – den Kommunen hier eine Vollkostenerstattung leistet. Gleiches gilt für die Weiterleitung der Integrationsmittel des Bundes durch das Land. Die landesweite Evaluierung der kommunalen Flüchtlingskosten ist in vollem Gange. Wir werden unser ganzes Gewicht im NWStGB in die Waagschale legen, um diese Position dem Land gegenüber mit Nachdruck zu vertreten.

- Und last but not least bleibt das Reizthema „Kreisumlage“. Die Zielsetzung des Kreises, den Hebesatz der Kreisumlage bis 2021 stabil bei 35,5 % zu halten, ist zu begrüßen. Was das dann in absoluten Zahlen bedeutet, hängt von der individuellen Entwicklung der Umlagegrundlagen in der jeweiligen Stadt ab. Aber wenn ich mir ansehe, welche großen Themen auf der Kreisebene bespielt werden (LVR-Finanzierung, ÖPNV, regionale Entwicklung), dann muss ich auch hier auf die fiskalischen Unwägbarkeiten und Risiken für die umlagezahlenden Städte und Gemeinden hinweisen.

Bergisch Gladbach ist nicht Troja und ich bin nicht Cassandra, aber es macht keinen Sinn, diese Risiken zu ignorieren.

Was also tun?

Zunächst eine ganz einfache Sache: Sparsamkeit im Bewirtschaften des Haushaltes. Wenn eine Position im Haushalt etatisiert ist und dieser nach Haushaltsgenehmigung offen zu bewirtschaften ist, dann heißt das noch lange nicht, dass das Geld auch ausgegeben werden muss. In meiner bisherigen Arbeit war das ein wichtiger Aspekt, mit dem wir unterjährig viel Geld gehoben haben. Es ist für mich noch zu früh, um zu sagen, ob und welches Potential in GL darin steckt. In Leverkusen waren es einige Millionen p.a.

In Sachen Personalaufwand müssen wir uns ehrlich machen. Reicht tatsächlich eine Etatisierung nach den Orientierungsdaten des Landes aus? Das geht nur, wenn Personal abgebaut wird. Ist aber ein signifikanter Personalabbau nicht möglich, dann müssen wir mit dem Haushalt 2019/2020 höheren Personalaufwand etatisieren und die notwendige Gegenfinanzierung abbilden.

Der Beitrag der städtischen Gesellschaften, Betriebe und AöR zur Haushaltskonsolidierung muss wenn irgend möglich erhöht werden. Gleichzeitig dürfen natürlich die betriebliche Autonomie und die notwendige Eigenkapitalausstattung nicht gefährdet werden. Fast schon die Quadratur des Kreises. Die derzeit stattfindende Untersuchung der Möglichkeiten, den Konzern Stadt GL neu zu strukturieren, wird dazu weitere Aufschlüsse ermöglichen. Im Laufe des ersten Halbjahrs 2018 sind hierzu grundsätzliche Beschlüsse des Rates notwendig

Auch die Frage, ob es Möglichkeiten gibt, die nichtliquiden Bestandteile der positiven Jahresergebnisse der Eigenbetriebe der Erfolgsrechnung des städtischen Haushaltes umfangreicher als bisher entlastend zuzuordnen, wird in diesem Zusammenhang zu beantworten sein.

Nichts darf auf die lange Bank geschoben werden. Und wirken müssen alle Maßnahmen spätestens 2021. So erfreulich gute Jahresergebnisse in den Jahren 2018 bis 2020 sind, 2021 bleibt das Jahr der Wahrheit. Präzise gesagt: Ein ausgeglichener Haushaltsentwurf für 2021 und eine ausgeglichene Finanzplanung für die Folgejahre sind zwingend zu erreichen.

Denn wenn wir 2021 die Seilenden nicht zusammenbringen, dann droht die dauerhafte vorläufige Haushaltsführung. Den alten Duldungserlass, der Nothaushaltskommunen gewisse Bewegungsspielräume gewährte, gibt es nicht mehr. Wir hängen praktisch entmündigt am Gängelband der Kommunalaufsicht. Dies zu vermeiden, meine Damen und Herren, muss das uneingeschränkt prioritäre Ziel unserer Finanzpolitik sein.

Für die anstehenden Haushaltsberatungen der Fraktionen wünsche ich Ihnen einen guten und erfolgreichen Verlauf. Wir unterstützen Sie dabei gerne, so wie Sie es seit vielen Jahren kennen. Soweit noch nicht geschehen, sprechen Sie uns gerne darauf an.

Ganz herzlich danke ich dem FB Finanzen für den großen Einsatz in den zurückliegenden Monaten. Dass trotz aller personellen und technischen Widrigkeiten dieser Haushalt termingerecht fertiggestellt werden konnte, ist fast schon sensationell zu nennen. Dafür, lieber Herr Schäfer, Ihnen und Ihren Kolleginnen und Kollegen ein ganz herzliches Dankeschön.

In diesem Sinne danke ich Ihnen für die geduldige Aufmerksamkeit und wünsche einen guten Verlauf der Haushaltsberatungen.