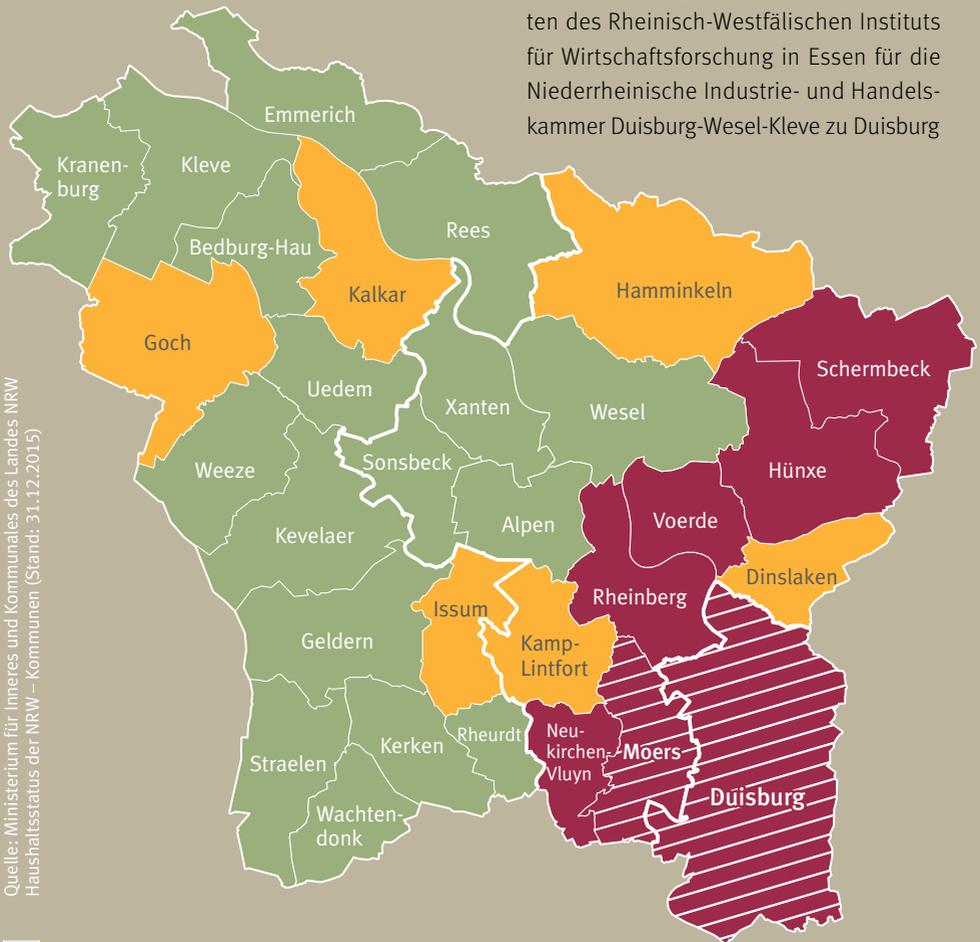


# Kompass Kommunal Finanzen – Finanzpolitische Profile der Städte und Gemeinden im Bezirk der Niederrheinischen Industrie- und Handelskammer

Ausgewählte Ergebnisse aus dem Gutachten des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung in Essen für die Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg-Wesel-Kleve zu Duisburg



Quelle: Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW  
 Haushaltsstatus der NRW – Kommunen (Stand: 31.12.2015)

- echt ausgeglichen
- genehmigte Verringerung der allgemeinen Rücklage ohne Haushaltssicherungskonzept-Pflicht
- genehmigtes Haushaltssicherungskonzept und Haushaltssanierungsplan
- überschuldete Kommunen, bzw. Kommunen, denen die Überschuldung im Finanzplanungszeitraum droht

# ZIEL DER UNTERSUCHUNG

Die Finanzsituation der Kommunen beeinflusst unmittelbar, z.B. über die Festlegung des Gewerbesteuerhebesatzes, die Standortbedingungen für die regionale Wirtschaft. Im Auftrag der Niederrheinischen IHK hat das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) Essen die Finanzsituation der Kommunen am Niederrhein im Rahmen eines interkommunalen Vergleichs analysiert. Auf Grundlage der Untersuchung hat die IHK Handlungsbedarfe identifiziert und Empfehlungen für den Wirtschaftsstandort formuliert. Einen Überblick über die Ergebnisse liefert Ihnen die vorliegende Broschüre.

# KOMMUNEN HABEN SCHWIERIGE BEDINGUNGEN, ABER ES GIBT AUCH GESTALTUNGSSPIELRÄUME

## SOZIOÖKONOMISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

- Der aktuell gut laufenden Konjunktur ist es zu verdanken, dass die Steuererträge weiter steigen – mit positiven Effekten für die Finanzkraft der Kommunen.
- Negativ beeinflusst wird die Finanzkraft mittel- bis langfristig durch den demografischen Wandel. Vielerorts werden rückläufige Einwohnerzahlen und ein schrumpfendes Erwerbspersonenpotenzial die kommunale Finanzierungsbasis schmälern – etwa die Zuwendungen aus dem kommunalen Finanzausgleich oder aber den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.

## FINANZWIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

- Viele Kommunen klagen teilweise zurecht über Verletzungen des Konnexitätsprinzips und eine daraus resultierende unzureichende Finanzausstattung durch Bund und Land.
- Die Zinsbelastung der Kommunalhaushalte ist trotz hoher Verschuldung dank der historisch niedrigen Zinsen gesunken. Durch Umschuldung erzielen viele Kommunen quasi Einnahmen steigernde Effekte. Steigende Zinsen würden diesen Trend umkehren und die Haushalts-situation aller Kommunen nachhaltig verschärfen.
- Der aktuelle Haushaltsausgleich wird durch steigende Pensionsrückstellungen belastet. Bei mangelnder Kapitaldeckung der Rückstellungen ergeben sich zusätzliche Liquiditätsprobleme in der Zukunft.
- Finanzielle Probleme der kommunalen Eigenbetriebe oder Beteiligungen sind erst spät erkennbar und können sich unvorhergesehen negativ auf den Kernhaushalt auswirken. Die Konzernhaushalte liegen oft erst mit einigen Jahren Verzögerung vor.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass Kommunen ungeachtet der Rahmenbedingungen über einen finanzpolitischen Handlungsspielraum verfügen. Auch Gemeinden mit eigentlich guten sozioökonomischen Rahmenbedingungen können sich in eine schwierige Finanzlage bringen.

## FINANZWIRTSCHAFTLICHE LAGE AM NIEDERRHEIN

### ALLGEMEINE EINSCHÄTZUNG

Von den 30 Gemeinden im Bezirk der Niederrheinischen IHK konnte 2015 keine Gemeinde ihren Haushalt echt ausgleichen. 2014 gelang dies noch Kerken, Rheurdt und Weeze. An Geldern und Wesel zeigt sich, dass auch bei schwierigen sozioökonomischen Rahmenbedingungen zumindest der fiktive Haushaltsausgleich möglich ist. Die schwierige Finanzlage vielerorts ist dabei keine Augenblicksaufnahme, sondern Ergebnis ungelöster struktureller Probleme. Der Konsolidierungsdruck wird insbesondere mit Blick auf die Höhe der Kassenkredite und den Verzehr des Eigenkapitals deutlich.

### ERGEBNISSE FÜR AUSGEWÄHLTE KOMMUNEN

Insgesamt sieben Kommunen befanden sich zum 31.12.2014<sup>1</sup> in einer prekären Finanzlage.

Kommunen, in denen das Eigenkapital komplett aufgebraucht wurde und die im Rahmen der Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen einen [Haushaltssanierungsplan](#) aufstellen müssen:

**DUISBURG:** Das Jahresergebnis 2014 fiel doppelt so negativ aus wie geplant. Die ursprünglichen Überschussprognosen für 2016 und 2017 wurden um mehr als 50% gesenkt. Angesichts dieser Korrekturen ist unklar, ob der geplante Überschuss von gerade einmal 0,2% der ordentlichen Aufwendungen ausreicht, um den Ausgleich in 2016 tatsächlich zu erreichen. Die Konsolidierungsstrategie stützt sich bislang vor allem auf Ertragssteigerungen und hier insbesondere Realsteuererhöhungen. Allerdings hat sich das Steueraufkommen trotz der durchschnittlich höheren Hebesätze im Vergleich zu Essen und Dortmund schwach entwickelt. Gleichzeitig sind die wachstumsorientierten Leistungen je Einwohner in den Vergleichskommunen höher. Mit Blick auf den zunehmenden Steuerwettbewerb ist zu hinterfragen, ob die Steuererhöhungen tatsächlich zu den erwarteten Mehreinnahmen führen oder mittel- bis langfristig kontraproduktiv wirken. Auf der Ausgabenseite bleibt die Stadt hinter den eigenen Zielen zurück. Besonders deutlich wird das bei dem Stelleneinsparziel. Die Personalaufwandsquote übersteigt die der Vergleichskommunen. Auch die Sozialkosten belasten den Haushalt. Der interkommunale Vergleich zeigt jedoch,

<sup>1</sup> Dieselben Kommunen befinden sich auch zum 31.12.2015 noch in einer prekären Finanzlage. Als Referenzdatum wird hier der 31.12.2014 verwendet, da sich die RWI-Studie insbesondere auf Daten aus dem Haushaltsjahr 2014 bezieht.

dass selbst dort, wo Sozialleistungsgesetze die Kommunen binden, Handlungsspielräume bestehen. Das Finanzergebnis wird nicht zuletzt durch die enorme Verschuldung, insbesondere auch in Form von Kassenkrediten, und die damit verbundenen Zinszahlungen belastet.

**MOERS:** Moers gelang es seit der Umstellung auf die Doppik nicht, den Haushalt originär auszugleichen. In Moers liegt das zentrale Problem der Haushaltskonsolidierung in der aufgetürmten Schuldenlast, die zu einer hohen Zinsbelastung und beträchtlichen negativen Finanzergebnissen führt. Erst 2019 würde der um die Konsolidierungshilfen bereinigte operative Überschuss ausreichen, um das negative Finanzergebnis zu kompensieren. Die Haushaltskonsolidierung in Moers erfolgt bislang überwiegend über die drastische Erhöhung der Grundsteuer B in 2015 von 490 auf 740 Punkte. Nach der in 2014 eingetretenen Überschuldung konnte Moers in 2015 nach vorläufigen Angaben wieder einen operativen Überschuss erzielen.

Kommunen, die aufgrund eines fortlaufenden Eigenkapitalverzehr ein **Haushaltssicherungskonzept** aufgestellt haben:

An **HÜNXE, RHEINBERG** und **SCHERMBECK** wird deutlich, dass gute Rahmenbedingungen nicht zwangsläufig eine gute Finanzlage induzieren. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass diese Kommunen angesichts der relativ hohen Finanzkraft in besonderer Weise ein Ausgabenproblem haben. Die negativen Jahresergebnisse sind zum überwiegenden Teil Folge operativer Defizite. Auffällig sind die im interkommunalen Vergleich hohen Personalausgaben. Aber auch die Primärausgaben je Einwohner insgesamt sind zum Teil überdurchschnittlich.

In **NEUKIRCHEN-VLUYN** ist das Niveau der Investitionskredite – damit aber auch das Investitionsniveau – niedriger als im Mittel der Vergleichsgemeinden. Erhöhte Investitionen sind zwar geplant, der Rückstand macht sich dennoch bemerkbar; etwa in einem unterdurchschnittlichen Grundbetrag bei der Gewerbesteuer.

In **VOERDE** spiegeln sich die strukturellen Probleme in einem überdurchschnittlichen Niveau der Kassenkredite wider. Die Primärausgaben sind im Zeitverlauf relativ zu den Vergleichsgemeinden gesunken – u. a. aufgrund der Gründung des Kommunalbetriebs Voerde als eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Eine drohende Überschuldung im Jahr 2019 konnte durch Festlegung zusätzlicher Konsolidierungsmaßnahmen abgewendet werden.

# EMPFEHLUNGEN DER IHK

Der Konsolidierungsweg ist für die betroffenen Kommunen schwierig und anspruchsvoll. Jedoch sind die allgemeinen (finanz-)wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zurzeit sehr günstig, um den Haushalt strukturell und nachhaltig auszugleichen. Als Partner der Kommunen setzt sich die IHK für die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts ein. Nur ein attraktives Umfeld mit niedrigen Steuern und einer echten Willkommenskultur für die Unternehmen sichert langfristig Wertschöpfung und Arbeitsplätze. Das bedeutet:

- **Die den Kommunen von Bund und Land übertragenen Aufgaben müssen adäquat entgolten werden.** Die Aufwandsseite und die Mittelzuwendungen sind regelmäßig zu evaluieren und anzupassen.
- **Der Konsolidierungsweg darf nicht über Steuer- und Abgabenerhöhungen beschritten werden.** Erhöhungen der Gewerbesteuer belasten die Liquidität der Unternehmen, verhindern Investitionen und damit den Erhalt bzw. die Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen. Unternehmensbezogene Abgabenerhöhungen wirken in vergleichbarer Form. Ziel der Kommunen sollte es sein, Erträge über eine Pflege der Standortqualität, die ansässige Wirtschaftsteilnehmer hält und neue anzieht, zu sichern.
- **Die Kommunen haben aktuell kein Einnahmen- sondern ein Ausgabenproblem.** Deswegen erwartet die Wirtschaft eine ehrliche Aufgabenkritik. Die Ausgaben müssen sich an messbaren Zielen orientieren und einer Wirksamkeitsüberprüfung standhalten. Einsparpotenzial besteht vielfach im Personalbereich.
- Die zunehmende Verschuldung und der damit verbundene **Eigenkapitalverzehr** müssen gestoppt werden. Eine sinkende Verschuldung erhöht den finanziellen Spielraum für öffentliche **Investitionen** in den Erhalt und gezielten Ausbau von Infrastruktur sowie Bildungseinrichtungen. Sie sind aktive Zukunftssicherung des Standorts, denn sie fördern die Erreichbarkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen.
- **Steigende Zukunftslasten und die finanziellen Risiken**, die sich durch Pensionsverpflichtungen, Zinserhöhungen oder aber die Auslagerung von Aufgaben in kommunale Gesellschaften ergeben, müssen stärker berücksichtigt werden.

**Impressum:**

© 2016 Niederrheinische Industrie- und Handelskammer  
Duisburg · Wesel · Kleve zu Duisburg

Postfach 10 15 08  
47015 Duisburg

Juni 2016