

„Mönchengladbach – teurer Spagat zwischen Haushaltssanierung und Standortpflege“

Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2016 und des Haushaltssanierungsplans der Stadt Mönchengladbach im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein

In aller Kürze

Im übertragenen Sinne meint Spagat zweierlei Gegensätzliches, kaum zu Vereinbarendes gleichzeitig zu tun. Im Fall Mönchengladbachs: Einerseits **muss** die Stadt nach der HSP-Verpflichtung die schwarze Null spätestens in 2018 wieder erreichen und danach halten. Andererseits **möchte** Mönchengladbach die Aufenthaltsqualität (Schwerpunktthema Saubere Stadt“) fördern. Aber: Für die hierfür zu gründenden Anstalt öffentlichen Rechts sind 8 Mio. Euro jeweils **zusätzlich** in 2016 und 2017 (2018ff. 5 Mio. p.a.) vorgesehen. Mit diesem Mehraufwand steigt das Haushaltsdefizit auf 15,9 Mio. Euro in 2016.

Bei aller regionalökonomisch guten Begründung für sicht- und fühlbare Verbesserungen des städtischen Umfelds: Die „neue Konstruktion [darf] nicht für die Erweiterung des Leistungsspektrums im Sinne einer „Flucht aus dem Budget“ genutzt werden (...).“ (Bez. Reg. Düsseldorf, 30.06.2015). Die Stadt muss folglich die geforderten **nachhaltigen** Konsolidierungspotenziale der neuen AöR noch nachweisen. Angenommen, dies gelänge auf lange Sicht: In der mittelfristigen Finanzplanung klaffen **jetzt** große Löcher. Diese **aufwandseitig** zu schließen, ist das Gebot des HSPs. Die Stadt tut sich aber schwer damit, weil offensichtlich **nicht erreichbare** Konsolidierungsmaßnahmen aus dem HSP, das (noch) keinem geschlossenen aufgabenkritischen Konzept folgt, gestrichen werden. So wird in der Revision fortgeschriebener Einzelmaßnahmen deutlich, dass sie wegen fehlender Umsetzbarkeit zum Teil in der Vergangenheit eher dem Erkaufen von Zeit diene. Hierzu gehören nun auch geplante Personaleinsparungen, die im Zuge eines prognostizierten Ausbleibens des Bevölkerungsrückgangs und im Zeichen des Flüchtlingszustroms nicht mehr operationalisierbar erscheinen. Weiterhin fehlen Konsolidierungseffekte aus einer entschiedenen Aufgabenkritik, weil ausstehende externe **Expertengutachten** noch immer keinen Ansatz bieten.

Der Stadt geht also die Strecke aus, um aufwandseitig nachhaltig zu konsolidieren. Zusätzliche Erträge, die mit Blick auf den Meilenstein in 2018 sicher (!) sind, müssen die massiven Lücken schließen. Alleine über die Gewerbesteuer **spitzgerechnet** zu konsolidieren, ist zu riskant. Ein durchaus möglicher Einbruch des Wachstumspfad in 2016 oder 2017 ließe den zwingenden Haushaltsausgleich in 2018 in weite Ferne rücken. Und die einzige **in der gebotenen kurzen Frist SICHER** abschöpfbare Einnahmequelle der gewünschten Potenz ist die Grundsteuer B, die nach vorliegendem Haushaltsplanentwurf um 120 Punkte angehoben werden soll; Dies ist abzulehnen: Die Stadt gefährdet durch ihre Realsteuerepolitik inzwischen aktiv den Wirtschaftsstandort, den sie zu entwickeln sucht. Dabei wird die **Grundsteuer B-Erhöhung** als ohnehin fälliger Schritt im Vergleich mit anderen finanziell notleidenden Kommunen und als Instrument der Verbesserung der Diskussionskultur (*Tenor: „Wer belastet wird, hinterfragt die Ursache“*) begründet. Ein schwacher Versuch, der die **regionalökonomischen Zusammenhänge relevanter Märkte** ausblendet und dem Grunde nach Kraft aus dem Argument schöpft, dass es anderen noch schlechter geht. Dass die Stadt über die AöR-Gründung mit einem erheblichen strukturellen Mehraufwand das jährliche Erreichen der schwarzen Null erschwert, ohne die zugehörigen, nachhaltigen Konsolidierungserfolge in der nahen Zukunft zu belegen und einzuplanen, macht die Belastung des Wirtschaftsstandorts zum jetzigen Zeitpunkt noch problematischer.

Kommt die Stadt bis 2021 dann ohne zusätzliche Steuerbelastungen aus? Nein, mit großer Wahrscheinlichkeit nicht! Die erforderlichen **Haushaltsausgleiche** 2018 bis 2021 werden planseitig nur haarscharf erreicht: Die Überschüsse sollen zwischen knapp 4 und 1 Mio. Euro liegen – gerade mal 4 bis 1 Promille der ordentlichen Erträge in diesen Jahren. Ab 2018 sollen dann die ordentlichen Aufwendungen so deutlich hinter den entsprechenden Erträgen zurückfallen, dass die resultierenden Ergebnisse hieraus die durchweg zweistellig negativen Finanzergebnisse überkompensieren und die operationellen Haushaltsausgleiche in den Jahren 2018ff. darstellen können. Die Gefahren sind jedoch bekannt und immens.

Dass eine Stadt stets konjunkturoptimistisch ist, erscheint bei der HSP-Aufstellung bis 2021 in Anbetracht aller Pflichten zwar rational und erlassgetreu; Nimmt man aber 2015 zum Maßstab, so

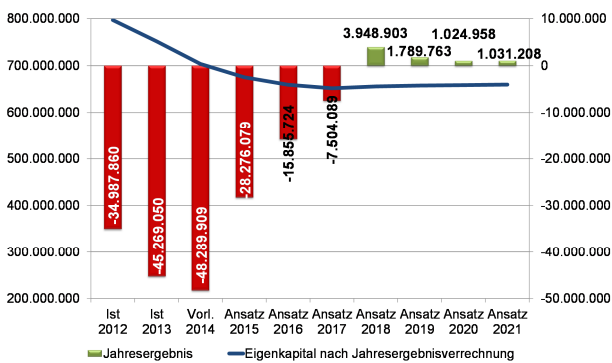
sollen in den sechs Folgejahren zusammen **295,4 Mio. Euro ZUSÄTZLICH an Steuern und Abgaben** vereinnahmt werden – dies ist kaum realistisch. Die Ansätze der Schlüsselzuweisungen sind ebenfalls überzogen, eine **Rechnung ohne Sondereffekte** anhand der Orientierungsdaten des Landes ergibt **kalkulatorisch** eine zu kompensierende **Lücke**, die sich im Zeitraum 2017-2021 auf **33,2 Mio. Euro** kumulieren kann. Dem hingegen werden die Steigerungen wichtiger Aufwendungen untertrieben: Eine erhebliche offene Flanke ergibt sich aus der **realitätsfremden Deckelung** der Steigerung der Sozialtransferaufwendungen ab dem Planjahr 2016 auf das Niveau der Orientierungsdaten. Würde die Stadt den Durchschnitt der Zuwachsraten 2012-2015 zum Maßstab nehmen (6,67 Prozent), so würden in den Jahren 2016-2021 zusammen **rein rechnerisch** nochmals **130,9 Mio. Euro** fehlen. Weil aufsichtsseitig geboten, werden überdies **Kompensationsmaßnahmen** vorgestellt, wenn die bundeseitig zugesagten Millionen aus der Entlastung bei der Eingliederungshilfe nicht (vollständig) kommen sollten. Erneut wird hierfür die konditionierte Eventualsteuererhöhung – hier Grundsteuer B – bemüht.

Ja: Die Bemühungen Mönchengladbachs u.a. für eine saubere und gepflegte Stadt, für die Förderung der Kultur über ein hochwertiges Theater- und Museumsangebot, für die Fortsetzung der aktiven Wirtschaftsförderung mit Beispiel Minto und Regio-Park, für MG 3.0 und für die Profilierung der Stadt als Hochschulstandort durch Attraktivierung des Campus sind anzuerkennen und zu würdigen. **Aber:** Das Primat der Haushaltskonsolidierung kann hierdurch nicht relativiert werden – das HSP ist vor allem aufwandsenkend weiterzuentwickeln. Der vorliegende Haushaltsplanentwurf mit aktualisiertem HSP geht aber einen anderen Weg und gibt wenig Zuversicht auf zukünftig abgabenstabile Zeiten.

Gesamtbetrachtung

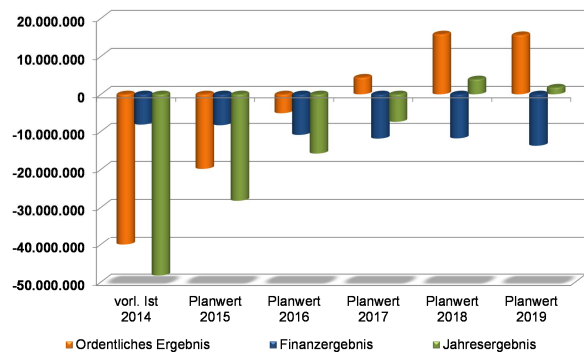
Nachstehende Grafik macht deutlich, dass der vorliegende Haushaltsansatz die Vorgaben des HSPs rechnerisch erfüllt: Der **operative Haushaltsausgleich** muss ab 2018 geschafft werden – zunächst noch mit den Sonderhilfen des Stärkungspakts, danach, diese Hilfen degressiv abschmelzend, ab 2021 ganz ohne Stärkungspaktmittel.

Abb. 1: Jahresergebnis und Eigenkapital in Euro



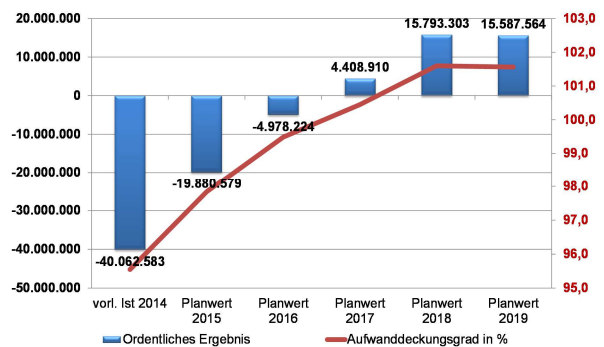
Das Eigenkapital könnte bei Planrealisierung in Höhe von 659,7 Mio. Euro stabilisiert werden, was tatsächlich gegenüber den Szenarien der bilanzielle Überschuldung der Vergangenheit ein großer haushaltspolitischer Erfolg wäre. Die Verbesserungen sollen über die massive Steigerung des **ordentlichen Ergebnisses** bewerkstelligt werden. Abbildungen 2 und 3 stellen heraus, dass es sich zwischen 2014 und 2019 von -40,0 Mio. auf +15,6 Mio. Euro verbessern soll.

Abb. 2: Jahresergebnis in Euro



Das Finanzergebnis bleibt im gesamten mittelfristigen Finanzplanungszeitraum deutlich negativ – die Werte liegen zwischen -10,9 und -13,8 Mio. Euro.

Abb. 3: Aufwanddeckungsgrad in Prozent



In diesem Kontext erreicht der **Aufwanddeckungsgrad** planerisch bereits 2017 die 100 Prozentmarke, um ‚mit Anlauf‘ im Jahr 2018 in

der Verrechnung mit dem Finanzergebnis ein positives Jahresergebnis darstellen zu können.

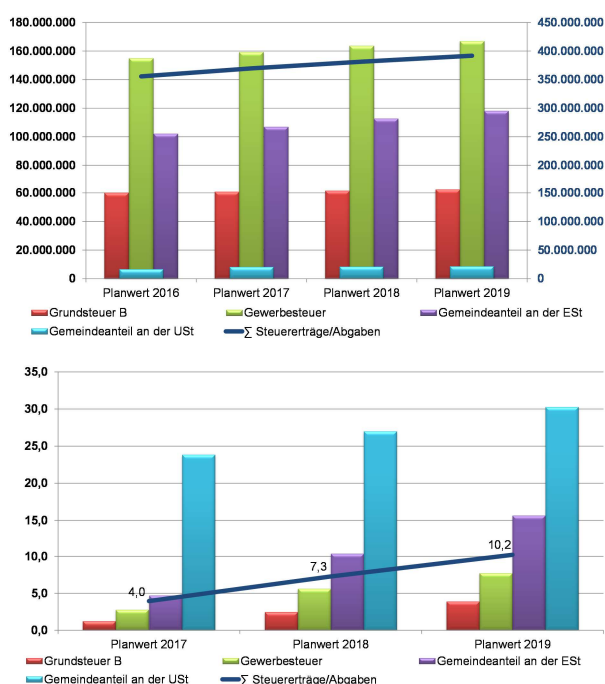
Die Herstellung der ‚schwarzen Null‘ geschieht wesentlich über das ordentliche Ergebnis. Das Finanzergebnis kann weitgehend stabilisiert werden.

Erträge – Steuererhöhung beflügelt Planung

Die Steuern und ähnliche Abgaben sind die Hauptertragsquelle der Stadt. Ihre Entwicklung erfolgt anhand der Orientierungsdaten des Landes ergänzt um ortsbezogene Einschätzungen. Die Frage der Grundsteuer B an dieser Stelle außen vor lassend (s.u. HSP), erscheint die Entwicklung dann plausibel, wenn eine konjunkturelle Abkühlung im Zeitraum **bis 2021** ansatzseitig ausgeschlossen wird. Diese Einschätzung ist haushaltspolitisch erwünscht, erlaubt sie doch eine kalkulatorische Steigerung der Ertragsseite, die hilft, die Haushaltsausgleich 2018ff. rechnerisch darzustellen.

Unter Einschluss der Grundsteuer B-Erhöhung und der Anlegung eines permanenten Wachstumspfad stehen so **295,4 Mio. Euro an Mehrerträgen** gegenüber dem Ansatz 2015 zu Buche. Die konjunkturvolatilen Gewerbesteuer ist die aufkommensstärkste Realsteuer. So hätte z.B. schon ein ‚Einbruch‘ ihres Aufkommens im Jahr 2018 auf das Ansatzniveau 2016 ein Minus von 8,7 Mio. Euro zur Folge. Der geforderte Haushaltsausgleich rückte schon dann in weite Ferne.

Abb. 4: Entwicklung Steuererträge, in Euro und Prozent (Basisjahr Plan 2016)



Die vorstehende Abbildung macht die prozentuale Steigerung der Erträge jeweils bezogen auf das Basisjahr 2016 deutlich. Die Gewerbesteuer wird im Wesentlichen entlang des Rundlases des Innenministeriums (Orientierungsdaten) entwickelt. Interessant ist in diesem Kontext die Ansatzentwicklung des Gemeindeanteils an der **Umsatzsteuer**: Nach Orientierungsdaten ist für 2017 eine Steigerung um 23,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr möglich - diese macht Mönchengladbach auch mit. Die Orientierungsdaten sprechen aber für 2018 dann wieder von einem Einbruch um -22,5 Prozent. Die Stadt sieht hierfür aber keine Begründung und steigert ihren Ansatz nochmals um 2,5 Prozent! Sollte diese am Haushaltsausgleich ausgerichtete Hoffnung trügen und die Linie des Ministeriums zum Tragen kommen, würden der Stadt 5,2 Mio. Euro in 2018 fehlen.

Spannend ist auch die angesetzte deutliche Entwicklung der **Schlüsselzuweisungen** zu nennen. Die Stadt schreibt zum Hintergrund:

„Die Steigerung in 2016 ist neben steigenden Steuereinnahmen des Landes darauf zurückzuführen, dass die Stadt im für die Ermittlung der eigenen Steuerkraft maßgebenden Referenzzeitraum (01.07.2014 - 30.06.2015) aufgrund von **Einmaleffekten** [Heraus. n. i. Org.] deutlich niedrigere Gewerbesteuererinnahmen verzeichnen musste und hierdurch die finanzielle Unterstützung durch das Land (zeitlich etwas versetzt) entsprechend höher ausfällt.“

Dass die Stadt darauf setzt, dass sich die zu verteilende Verbundmasse weiter so positiv entwickelt, ist zweckoptimistisch, aber haushaltspolitisch vertretbar. Zusätzlich führt Mönchengladbach aber einen ‚statistischen Kunstgriff‘ aus: Die durch Einmaleffekte überhöhte Schlüsselzuweisung für 2016 wird als Basis für die weitere Dynamisierung der entsprechenden Ansätze 2017ff. genommen. Als ‚Gegenleistung für die überhöhte Basis‘ werden die Schlüsselzuweisungen deutlich unterhalb der **Orientierungsdaten** in 2017 und 2018 entwickelt. Aber dieser Effekt einer erhöhten Berechnungsbasis 2016 schlägt massiv durch: Würde man die Sondereffekte von 2016 auf der Basis 2015 bereinigen und stattdessen für 2017 bis 2021 nur Ansätze mit Steigerungen nach Orientierungssätzen fahren, ergäben sich deutliche Reduzierungen gegenüber dem Haushaltsplanentwurf. In der Summe würden der Stadt 33,2 Mio. Euro fehlen, im Jahr 2018 alleine 5,1 Mio. Euro.

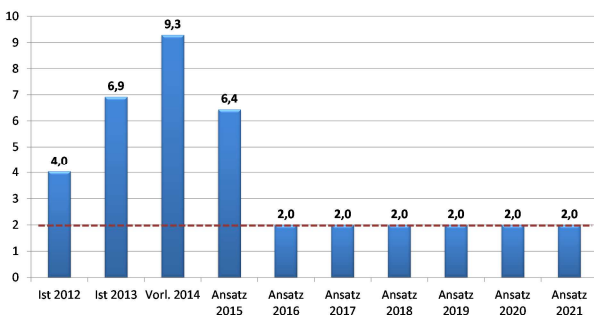
Die konjunktur reagiblen Steuererträge würden schon bei kleineren Ansatzunterschreitungen den Haushaltsausgleich 2018 verhindern. Hinzu kommen noch massive Unwägbarkeiten bei den Schlüsselzuweisungen.

Aufwendungen – Untertreibung dank Orientierungsdaten

Will eine Stadt die Haushaltssicherung hinter sich lassen, müssen zuallererst auch die ordentlichen Aufwendungen hinter den entsprechenden Erträgen zurückbleiben. Rechnerisch gelingt dies der Stadt unter entsprechend motivierter Steigerung der Erträge (s.o.) und durch eine deutlich geringer dynamisierte Fortentwicklung der Aufwendungen.

Die Stadt richtet dabei ihre Aufwandsplanung ebenfalls wesentlich an den Orientierungsdaten aus. Diese sind in diesem Kontext aber **Zielwerte**, die noch unterschritten werden sollten. Aufgrund des Volumens sind hier die Sozialtransferaufwendungen eine maßgebliche Größe.

Abb. 5: Entwicklung Sozialtransferaufwendungen p.a. in Prozent

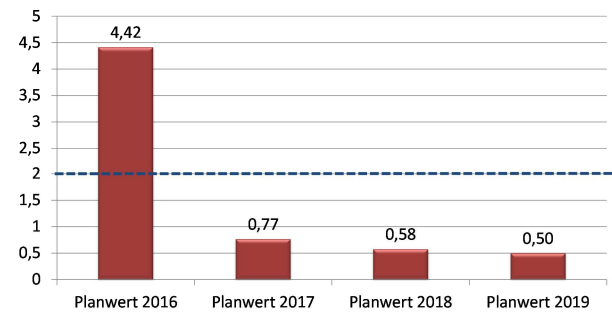


Wie aus vorstehender Abbildung 5 ersichtlich, liegen die realisierten wie auch für 2015 angesetzten Werte deutlich über den 2 Prozent Zielwerten des Runderlasses. Die ab 2016 in Ansatz gebrachten Planwerte müssen mit Blick auf die Erfahrungen der Vergangenheit daher eher als **Wunschdenken** angesehen werden. Das gleiche gilt auch für eine prominente Untergruppe der Transferaufwendungen im Bereich der **Kinder-, Jugend- und Familienhilfe**.

Tabelle 1 weist aus, welcher zusätzliche Konsolidierungsbedarf **entstände**, wenn sich die Sozialtransferaufwendungen mit dem Mittelwert der Steigerungen 2012 bis 2015 (6,67 Prozent) weiterentwickeln würden. Dann würden der Stadt bis 2021 in der Summe 130,9 Mio. Euro fehlen, davon 16,3 Mio. Euro im Jahr 2018 (vgl. Tab.1). Neben etlichen offenen Flanken der Ertragsentwicklung ist diese Position damit ge-

eignet, den geforderten Haushaltsausgleich erstmals in 2018 massiv zu gefährden.

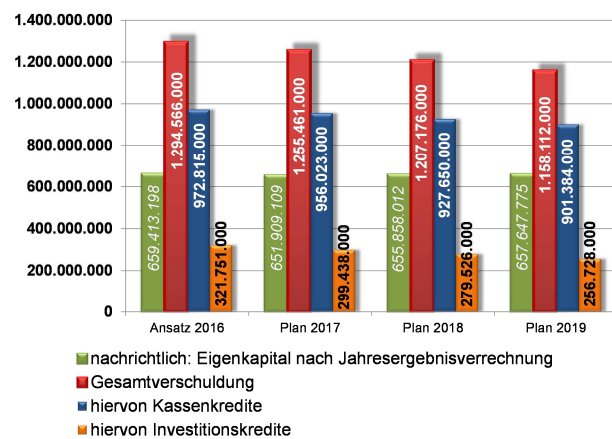
Abb. 6: Entwicklung Transferaufwendungen Kinder-/Jugend-/Familienhilfe p.a. in %



Im Rahmen der finanziellen Belastung durch den **Flüchtlingszustrom** ist Mönchengladbach allerdings gut aufgestellt. Durch die kurzfristige Schaffung u.a. einer Erstaufnahmeeinrichtung mit bis zu 2.000 Plätzen und der damit einhergehenden Anrechnung auf die kommunalen Flüchtlingskontingente mit Refinanzierungsmöglichkeiten wird das finanzielle Risiko für Mönchengladbach deutlich reduziert. Dennoch gilt es die entstehenden Transferaufwendungen im Verbund mit Arbeitsmarkt- und Integrations-effekten im Auge zu behalten. Es ist aber dem Kämmerer in seiner Etatrede ausdrücklich zuzustimmen, dass die Flüchtlingsunterbringung kein entscheidender Grund für die Steuererhöhungen (siehe HSP unten) ist. Der Grund für die jetzt veranschlagte Steuererhöhung liegt in der bestehenden strukturellen Lücke im Haushalt der Stadt.

Positiv ist ferner herauszuheben, dass die Verschuldung der Stadt in der Summe zurückgefahren wird – eine Nettoneuverschuldung wird *„in jedem Jahr vermieden und der Schuldenabbau kontinuierlich fortgesetzt“* [Vorb. S.80].

Abb. 7: Verbindlichkeiten in Euro



Dabei gehen gemäß Planungen die Summe der Kassenkredite und die Investitionskredite deutlich zurück (vgl. Abb. 7). Zusätzlich ist in vor-

stehender Abbildung als rechnerische Restgröße die Eigenkapitalentwicklung nachrichtlich aufgeführt, um die Dimension der Verschuldung greifbar zu machen. Durch als steigend im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum angenommene Kreditzinssätze wird sich das Finanzergebnis von -10,9 Mio. auf -13,8 Mio. Euro zwischen 2016 und 2019 verschlechtern (Abb. 2).

Zu begrüßen sind darüber hinaus zusätzliche Möglichkeiten der Investition durch das **Kommunalinvestitionsförderungsgesetz**. Gerade in diesem Kontext wird es der Stadt auch möglich sein, eine aktive Standortpflege zu betreiben. Dies ist ausdrücklich auch in der Haushaltssanierung gewünscht, wenn der Ausführungserlass zum Stärkungspaktgesetz die die Möglichkeit eröffnet „auch solche Maßnahmen zum Gegenstand der Sanierungsplanung zu machen, deren Wirtschaftlichkeit sich nur über einen längeren Zeitraum darstellen lassen.“ [S. 4] Entsprechende Vorschläge werden jedoch erst im Rahmen von Änderungslisten nach Haushaltsverabschiedung eingebracht.

Die Personalaufwendungen werden sollen sich unter Berücksichtigung der HSP-Maßnahmen im Rahmen der Orientierungsdaten des Ministeriums fortentwickeln. Der Haushaltsplanentwurf spricht von einer durchschnittlichen Perso-

nalkostensteigerung von 1,7 Prozent jährlich im Zeitraum 2016 bis 2019.

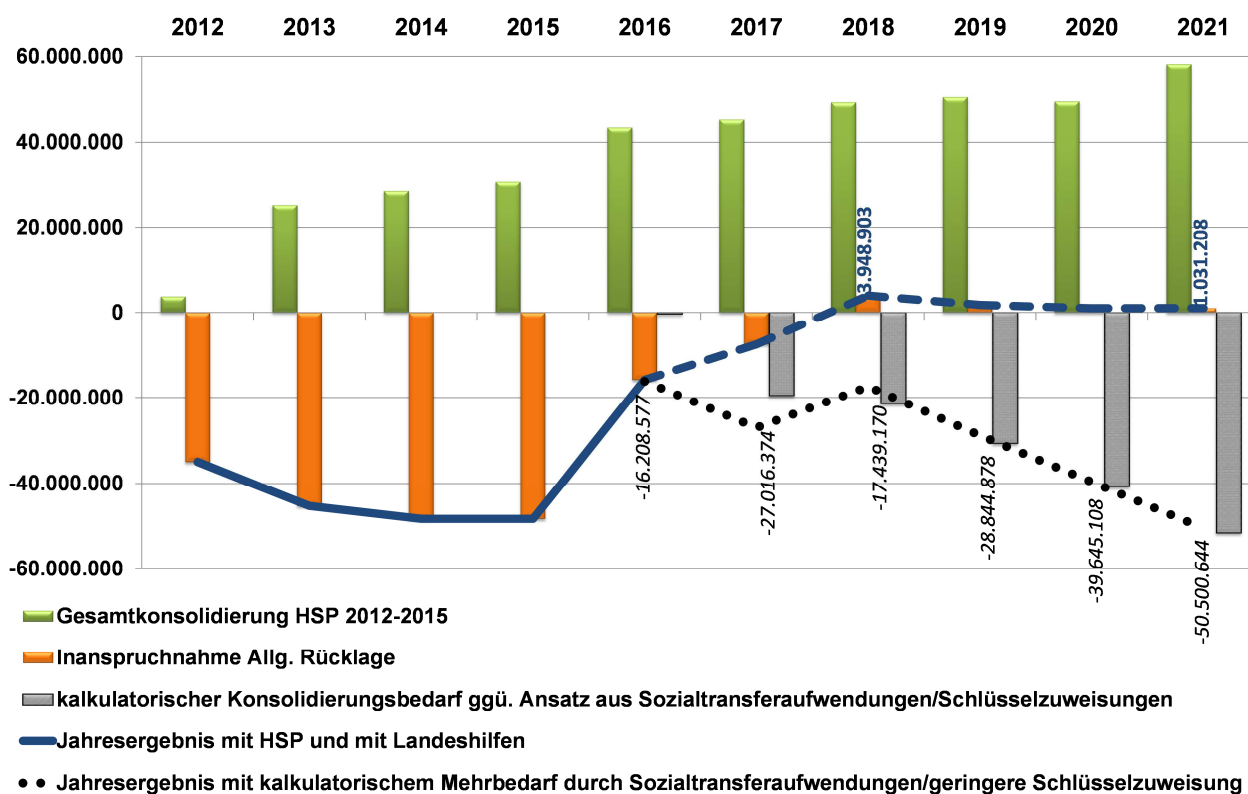
Die Unterreißung der Sozialtransferaufwendungen wird einen steten jährlichen Nachbesserungsbedarf auslösen. Der Verschuldungsabbau sowie die Lösungsansätze zur Unterbringung von Flüchtlingen werfen aber auch Licht auf den Haushalt.

Haushaltssanierungskonzept 2012 - 2021

Die Stadt Mönchengladbach ist als Stärkungspaktkommune der Stufe 2 verpflichtet, ihren zur Haushaltskonsolidierung aufzustellenden HSP jährlich fortzuschreiben und wegbrechende Potenziale mit entsprechenden Kompensationsmaßnahmen zu versehen.

Bislang wurden 134 Maßnahmen umgesetzt bzw. abgeschlossen, so dass von dem für das Haushaltsjahr 2016 nun aktualisierten Konsolidierungsgesamtvolumen (384,1 Mio. Euro) bereits 211,8 Mio. Euro umgesetzt/abgeschlossen wurden. Die Maßnahme 2014-0216 ist als konditionierte Eventualsteuererhöhung (8,3 Mio. Euro im Jahr 2021) insofern herauszurechnen, als dass diese nur zum Tragen kommen würde, wenn die Entlastung aus dem Bundesteilhabegesetz ausfallen sollte.

Abb. 8: Wirkungen des HSP 2013- 2021: Gesamtkonsolidierung – Eigenkapitalentwicklung (allg. Rücklage)



Vorstehende Abbildung 8 weist – unter Beachtung der oben kursorisch aufgezeigten offenen Flanken – aus, dass mit dem aktualisierten HSP zum Haushaltsplanentwurf 2016 die operationellen Haushaltsausgleiche 2018ff. gelingen sollen (die Gesamtkonsolidierungsbeiträge sind je Jahr in grün ausgewiesen). Aus der Abbildung geht aber ebenfalls (in grau) hervor, welche zusätzlichen Konsolidierungsanstrengungen **rechnerisch** von Nöten würden, wenn sich **a)** die Schlüsselzuweisungen ohne Sondereffekte entlang der Orientierungsdaten und **b)** die Sozialtransferaufwendungen mit der durchschnittlichen Wachstumsrate 2012-2016 entwickeln (s.o.). Schon unter diesen **zwei plausiblen Annahmen** würden die Haushaltsausgleiche 2018ff. in sehr weite Ferne rücken.

Wie wird die Reaktion der Stadt aussehen, wenn sich die Jahresergebnisse durch die beiden o.g. alternativen Szenarien ggf. zusätzlich unter dem Eindruck einer zyklischen konjunkturellen Abschwächung nicht einstellen sollten? Nimmt man die bisherigen Reaktionen Mönchengladbachs auf eintretende Verschlechterungen zum Maßstab und schließt man die stets nun kürzer werdende Konsolidierungsfrist bis 2018 und 2021 in die Betrachtung ein, so stehen weitere Steuer- und Abgabenbelastungen zu befürchten. Für schnell wirkende strukturelle Aufwandssenkungen **in äquivalenten Größenordnungen** gibt es jedenfalls kaum Ansätze, wenn nicht die Axt an die Kultur gelegt werden soll. Und ein derartiger Kahlschlag wäre mit der ‚**kulturellen Daseinsvorsorge**‘ der Stadt nicht vereinbar.

Kurz: Bereits der aktuelle **Nachsteuerungsbedarf** der Stadt ist derart groß, dass die Stadt die stark konsolidierenden Steuererträge in den Mittelpunkt der Kompensationsstrategie stellt, um die geforderten Haushaltsausgleiche 2018ff. bewerkstelligen zu können. Dies ist gleich aus mehreren Gründen abzulehnen:

Die aktuelle sich abzeichnende Lücke soll über eine **Grundsteuer B-Anhebung** um 120 Punkte (auf 640) geschlossen werden. Der Kämmerer geht in seiner Etatrede auf die Standortwirkungen ein. Er begründet die Verhältnismäßigkeit der Anhebung mit dem Blick auf die Verhältnisse in den Kommunen, die von der GPA als mit Mönchengladbach vergleichbar angesehen wurden. Dass es diesen Kommunen finanziell ähnlich schlecht geht, hilft aber nicht bei der Beurteilung der regionalen Wettbewerbspositionierung der Stadt in relevanten Märkten. Und die Grundsteuer B trifft eben auch besonders die arbeitsplatzschaffende Wirtschaft, de-

ren Flächenverbrauch immens ist. Dies gilt gerade für die Logistikunternehmen.

Ferner kann das von kommunaler Seite strapazierte Argument, die Grundsteuer B entwickle sich ohnehin zu einer örtlichen **Bürgersteuer**, nicht überzeugen. Immer dann, so die Argumentation, wenn die Stadt eine Leistung ohne finanzielle Kompensation erbringen müsse, könne der über die dann notwendige Realsteuererhöhung aufgebaute Druck zu einer kritischen Diskussion der Leistung führen. Diese Linie verkennt jedoch, dass die Reaktionen der Kommunen auf derartige Vorgaben unterschiedlich ausfallen. Schließlich gibt die Rangfolge der Finanzmittelbewirtschaftung (§ 77 Abs. 2 GO NW) eindeutig vor: **Erst** die speziellen Entgelte für die erbrachten Leistungen, **dann** die sonstigen Finanzmittel und **hiernach**, wenn die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen, die Steuern.

Wenn es also keine zwingende direkte Folge zur Steuererhöhung gibt, so ist eindeutig, dass die Steuerpflichtigen die zusätzlichen Realsteuerlasten als das empfinden, was sie sind: Die letzte Möglichkeit der Kommune ihrer Pflicht zum Haushaltsausgleich nachzukommen. Wenn die Aufgaben aber gesellschaftlich gewünscht sowie bundes- oder landesgesetzlich fixiert sind, warum sollte der Griff zur Steuererhöhung dann die Standortsolidarität des Steuerpflichtigen erhöhen, wenn er die Möglichkeit hat, durch Abwanderung einen Ort aufzusuchen, der ohne den (notwendigen?) Griff in die Taschen von Bürgern und Wirtschaft auskommen kann? Wie weit geht die Standorttreue wirklich, wenn die Anhebung der Realsteuern schneller erfolgt, als der Steuerpflichtige die Sinnhaftigkeit der letzten Erhöhung bewerten kann.

Nur zur Erinnerung: Im HSP stehen in chronologischer Reihenfolge der **kommunalen Steuererhöhungen** Mönchengladbachs mit Gesamtkonsolidierungsvolumen 2012-2021:

- 2012-0032: Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer A von 220% auf 240%: **161.878 €**
- 2012-0033: Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B von 475% auf 520%: **35.992.698 €**
- 2012-0034: Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer von 450% auf 475%: **72.577.231 €**
- 2012-0035: Vergnügungssteuererhöhung Geräte mit Gewinnmöglichkeit: **15.002.274 €**
- 2012-0036: Vergnügungssteuererhöhung Geräte ohne Gewinnmöglichkeit: **107.500 €**

- 2014-0216: *Konditionierte* Eventualsteuererhöhung zur Absicherung der Entlastung aus dem Bundesteilhabegesetz ab 2018: **8.317.433 €**
- 2015-0221: Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B von 520% auf 640%: **64.381.760 €**

In der Summe kommen – Gebührenerhöhungen nicht mitgerechnet – 196.540.774 € nur über kommunale Steuererhöhungen zusammen [in rot: Grundsteuer B-Erhöhungen]. Dies entspricht **51,2 Prozent** der o.g. Gesamtkonsolidierungssumme.

Weder die Wirtschaft noch die Bevölkerung sind unwillig, an der Finanzierung der kommunalen Aufgaben mitzuwirken. Aber die Grundsteuer B wegen ihrer Planbarkeit im Spurt auf 2018 zum **universellen Lückenschließer** zu funktionalisieren, dies auch noch mit dem Argument, dies diene (zusätzlich) der Verbesserung der **Diskussionskultur**, verschleiert das wirkliche Problem: Die Stadt vermag es bislang nicht, dem Konsolidierungszwang entsprechend den Aufwand senken. Und jene aufwandsenkende Maßnahmen, die den Druck von zukünftigen Realsteuererhöhungen (s.o.) nehmen könnten, sind entweder nicht in ein erkennbar schlüssiges Gesamtkonzept der Aufgabenkritik, das auch in der Bevölkerung Rückhalt findet, abgesichert oder warten noch auf den Rat externer Gutachter.

In toto keine Illusionen: Sollten die Pläne der Stadt zukünftig nicht aufgehen, müssen dies eben die Taschen der Bürger und der Wirtschaft tun. Bleibt also nur zu hoffen, dass die externen Berater wirksame neue Wege der Aufwandsenkung aufzeigen können. Dies gilt auch mit Blick auf die Frage, ob die **mögliche Verzögerung des Bevölkerungswandels** die **tatsächliche Reduktion** der Personalaufwandsminderung (Aussetzen der Maßnahme 2012-0007) rechtfertigt. Noch Ende Juni bestand die Kommunalaufsicht auf die Personalkostenreduzierung als „größtes Konsolidierungspotenzial im HSP“.

Fazit

Die Stadt steht vor nochmals wachsenden Herausforderungen: Der **Konsolidierungsdruck** ist unvermindert hoch, die Strecke der Konsolidierung bis zum ersten Meilenstein 2018 wird immer kürzer, massive aufwandsenkende Positionen brechen entweder weg oder warten – noch immer – auf eine Operationalisierung durch Externe, aufwandssteigernde Positionen sind unterbewertet, neue aufstandssteigernde

Positionen (AöR) werden eingeführt. Die Lücken schließend droht die **Realsteuerschraube** überdreht zu werden, was schwach begründet und aus standortpolitischen Gründen abzulehnen ist.

Überdies beinhaltet der Haushaltsplan etliche offene Flanken, die jede für sich die schwarzen Nullen 2018ff. gefährden können. Zwar sind die Ansätze der Stadt, die Standortqualität zu verbessern, substantiell zu begrüßen. Die Stadt muss sich aber vorrangig der Konsolidierung ihres Haushalts in einer nur noch sehr kurzen Frist verpflichten. Und es muss eine begründete Aussicht auf nachhaltigen Erfolg geben. Der Haushaltsplanentwurf 2016 überzeugt in diesem Sinne nicht.

Anhang: Zentrale Kennziffern

Tab. 1: Aufwanddeckungsgrad

	vorl. Ist 2014	Planwert 2015	Planwert 2016	Planwert 2017	Planwert 2018	Planwert 2019
Ordentl. Erträge	859.521.392	900.090.921	964.098.875	985.951.129	1.004.125.101	1.013.842.820
Ordentl. Aufwendungen	899.583.975	919.971.500	969.077.099	981.542.219	988.331.798	998.255.256
Ordentliches Ergebnis	-40.062.583	-19.880.579	-4.978.224	4.408.910	15.793.303	15.587.564
Aufwanddeckungsgrad in %	95,55	97,84	99,49	100,45	101,60	101,56

Tab. 2: Fehlbetragsquote

	vorl. Ist 2014	Planwert 2015	Planwert 2016	Planwert 2017	Planwert 2018	Planwert 2019
Jahresergeb. per 31.12.	-48.289.909	-28.276.079	-15.855.724	-7.504.089	3.948.903	1.789.763
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage	703.545.001	675.268.922	659.413.198	651.909.109	655.858.012	657.647.775
Summe EK zum 31.12.	703.545.001	675.268.922	659.413.198	651.909.109	655.858.012	657.647.775
Fehlbetragsquote in %	6,86	4,19	2,40	1,15	-0,60	-0,27

Tab. 3: Nettosteuerquote und Zuwendungsquote

	vorl. Ist 2014	Planwert 2015	Planwert 2016	Planwert 2017	Planwert 2018	Planwert 2019
Steuererträge/Abgaben	309.053.504	335.889.985	355.622.000	369.687.000	381.515.000	391.933.000
hierunter:						
Grundsteuer B	k.A.	k.A.	60.062.000	60.800.000	61.538.000	62.400.000
Gewerbesteuer	k.A.	k.A.	154.996.000	159.296.000	163.696.000	166.969.000
Gemeindeanteil an der Est	k.A.	k.A.	102.099.000	106.898.000	112.670.000	118.078.000
Gemeindeanteil an der Ust	k.A.	k.A.	16.635.000	20.602.000	21.127.000	21.670.000
Erträge aus Zuwendungen	245.967.713	273.978.653	295.312.466	296.852.831	299.355.309	296.462.736
Gewerbesteuerumlage inkl. Erhöhung	k.A.	k.A.	22.516.000	23.141.000	23.780.000	23.903.000
Ordentliche Erträge	859.821.392	900.090.921	964.098.875	985.951.129	1.004.125.101	1.013.842.820
Nettosteuerquote in %	k.A.	k.A.	35,38	35,99	36,49	37,18
Zuwendungsquote in %	28,61	30,44	30,63	30,11	29,81	29,24

Tab. 4: Personalintensität, Sach- und Dienstleistungsintensität, Transferaufwandsquote, Zinslastquote

	vorl. Ist 2014	Planwert 2015	Planwert 2016	Planwert 2017	Planwert 2018	Planwert 2019	Δ 19-15 in %*
Personalaufwand gesamt	185.132.383	183.308.180	191.003.231	193.972.382	197.043.693	200.973.447	9,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	205.142.517	203.670.119	212.650.079	212.215.348	209.917.356	208.880.722	2,6
Transferaufwendungen	301.138.498	322.870.566	348.714.644	354.856.466	360.033.789	367.745.853	13,9
Finanzaufwendungen	k.A.	24.306.300	25.257.800	26.257.800	28.757.800	29.257.800	20,4
Ordentl. Aufwendungen	899.583.975	919.971.500	969.011.099	981.542.219	988.331.798	998.255.256	8,5
Personalintensität in %	20,58	19,93	19,71	19,76	19,94	20,13	0,21
Sach- und Dienstleistungsintensität in %	22,80	22,14	21,95	21,62	21,24	20,92	-1,21
Transferaufwandsquote %	33,48	35,10	35,99	36,15	36,43	36,84	1,74
Zinslastquote in %	-	2,64	2,61	2,68	2,91	2,93	0,29

Tab. 5: Vergleich der Projektionsrechnungen: Entwurf 1. Änderung der Haushaltssatzung 2012, Entwurf Haushaltssatzung 2015 vs. Entwurf Haushaltssatzung 2016

Ausgewählte Erträge	Ist 2012	Ist 2013	Vorl. 2014	Ansatz 2015	Ansatz 2016	Ansatz 2017	Ansatz 2018	Ansatz 2019	Ansatz 2020	Ansatz 2021
Steuern und ähnliche Abgaben										
Entw. 1. Änd. HH.-Satz. 2012	300.333.200	309.287.357	320.956.475	332.714.146	340.474.824	348.459.122	356.674.164	365.127.314	373.826.185	382.778.645
Entw. HH.-Satz. 2015	328.025.154	315.743.787	319.763.000	336.731.000	347.968.000	359.293.000	371.053.000	377.238.230	383.536.609	389.950.257
Entw.HH.-Satz. 2016	328.025.154	315.743.787	309.053.504	335.889.985	355.622.000	369.687.000	381.515.000	391.933.000	398.475.449	413.459.006
Veränderung 2016 zu 2012	9,2%	2,1%	-3,7%	1,0%	4,4%	6,1%	7,0%	7,3%	6,6%	8,0%
Veränderung 2016 zu 2015	0,0%	0,0%	-3,3%	-0,2%	2,2%	2,9%	2,8%	3,9%	3,9%	6,0%
Zuwendungen und allg. Umlagen GESAMT										
Entw. 1. Änd. HH.-Satz. 2012	207.526.643	213.064.873	245.294.893	255.710.831	263.645.231	271.960.482	280.674.865	274.474.206	268.711.914	263.409.033
Entw. HH.-Satz. 2015	205.636.035	229.420.862	243.672.874	270.178.781	272.727.236	281.236.005	289.095.721	283.892.100	279.040.427	274.554.168
Entw.HH.-Satz. 2016	209.450.101	228.669.507	245.967.713	273.978.653	295.312.466	296.852.831	299.355.309	296.462.736	292.926.316	289.850.613
Veränderung 2016 zu 2012	0,9%	7,3%	0,3%	7,1%	12,0%	9,2%	6,7%	8,0%	9,0%	10,0%
Veränderung 2016 zu 2015	1,9%	-0,3%	0,9%	1,4%	8,3%	5,6%	3,5%	4,4%	5,0%	5,6%
Zuwendungen und allg. Umlagen, davon Schlüsselzuweisungen										
Entw. 1. Änd. HH.-Satz. 2012	150.500.000	152.199.730	158.400.000	165.300.000	173.234.400	181.549.651	190.264.034	199.396.708	208.967.750	218.998.202
Entw.HH.-Satz. 2016	150.532.784	159.258.673	152.630.280	179.025.000	205.035.000	206.609.000	208.171.000	217.730.000	227.745.580	238.221.877
Veränderung 2016 zu 2012	0,0%	4,6%	-3,6%	8,3%	18,4%	13,8%	9,4%	9,2%	9,0%	8,8%
kalkulatorischer HH-Ans. ohne Einmaleffekte für 2016*	150.532.784	159.258.673	152.630.280	179.025.000	205.035.000	195.104.130	203.103.400	212.446.156	222.218.679	232.440.739
kalkulatorischer Konsolidierungsbedarf ggü. Ansatz	0	0	0	0	0	11.504.870	5.067.600	5.283.844	5.526.901	5.781.138
Ordentliche Erträge										
Entw. 1. Änd. HH.-Satz. 2012	766.692.703	792.350.271	843.805.653	866.454.062	882.165.140	898.469.689	915.461.414	917.742.905	920.679.484	924.329.063
Entw. HH.-Satz. 2015	813.221.307	836.963.052	860.395.483	896.183.064	913.132.546	935.760.943	955.865.511	956.905.690	958.369.696	960.297.085
Entw.HH.-Satz. 2016	834.081.791	836.495.396	859.821.392	900.090.921	964.098.875	985.951.129	1.004.125.101	1.013.842.820	1.016.866.150	1.028.774.004
Veränderung 2016 zu 2012	8,8%	5,6%	1,9%	3,9%	9,3%	9,7%	9,7%	10,5%	10,4%	11,3%
Veränderung 2016 zu 2015	2,6%	-0,1%	-0,1%	0,4%	5,6%	5,4%	5,0%	6,0%	6,1%	7,1%
Transferaufwendungen, davon Sozialtransferaufwendungen										
Entw. 1. Änd. HH.-Satz. 2012	127.510.600	131.335.918	135.275.996	138.657.895	142.124.343	144.966.830	147.866.166	150.823.490	153.839.959	156.916.759
Entw. HH.-Satz. 2015	126.327.885	131.426.496	142.771.594	153.446.144	156.512.621	159.827.499	163.183.637	166.447.310	169.776.126	173.171.781
Entw.HH.-Satz. 2016	126.327.885	131.426.496	140.515.418	153.572.098	163.462.504	166.734.426	170.076.649	173.479.013	176.948.593	180.487.565
Veränderung 2016 zu 2012	-0,9%	0,1%	3,9%	10,8%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%
Veränderung 2016 zu 2015	0,0%	0,0%	-1,6%	0,1%	4,4%	4,3%	4,2%	4,2%	4,2%	4,2%
Steigerungsrate nach Ansatz	-	4,04%	6,92%	9,29%	6,44%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Steigerungsrate fiktive Fortschr. ab 2017 mit Mittelw. d. Veränd. 2012 bis 2016 (6,67%) nach Ansatz	126.327.885	131.426.496	140.515.418	153.572.098	163.815.357	174.741.841	186.397.122	198.829.810	212.091.758	226.238.279
kalkulatorischer Konsolidierungsbedarf ggü. Ansatz	0	0	0	0	352.853	8.007.415	16.320.473	25.350.797	35.143.165	45.750.714
Ordentliche Aufwendungen										
Entw. 1. Änd. HH.-Satz. 2012	851.928.711	853.390.853	857.899.748	862.636.266	873.909.043	884.582.270	895.479.912	903.263.554	899.479.137	908.329.647
Entw. HH.-Satz. 2015	848.369.510	873.276.008	898.851.782	916.174.694	925.291.317	939.262.756	931.055.442	939.665.349	937.714.474	947.535.342
Entw.HH.-Satz. 2016	856.932.790	881.762.399	899.583.975	919.971.500	969.011.099	981.542.219	988.331.798	998.255.256	999.188.843	1.011.953.642
Veränderung 2016 zu 2012	0,6%	3,3%	4,9%	6,6%	10,9%	11,0%	10,4%	10,5%	11,1%	11,4%
Veränderung 2016 zu 2015	1,0%	1,0%	0,1%	0,4%	4,7%	4,5%	6,2%	6,2%	6,6%	6,8%

*Fortschreibung Ansatz 2015 ab 2017 unter Verwendung der Orientierungsdaten 2016-2019 des Landes NRW

Ausgewählte Quellen: insbesondere diverse einschlägige Gesetze, Erlasse und Mitteilungen des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW sowie der Entwurf des Haushaltsplans 2016 der Stadt Mönchengladbach (inkl. Anlagen) inkl. der Fortschreibung des Haushaltsplans (inkl. Anlagen).