

Gebhardt, Heinz; Kambeck, Rainer; Rappen, Hermann

Research Report

Analyse des Haushaltsplans 2007 der Stadt Krefeld: Modul 2 des Projekts für die Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein Krefeld - Mönchengladbach - Neuss. Endbericht - April 2007

RWI Projektberichte

Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Gebhardt, Heinz; Kambeck, Rainer; Rappen, Hermann (2007) : Analyse des Haushaltsplans 2007 der Stadt Krefeld: Modul 2 des Projekts für die Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein Krefeld - Mönchengladbach - Neuss. Endbericht - April 2007, RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/70859>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Analyse des Haushaltsplans 2007 der Stadt Krefeld

Modul 2 des Projekts für die Industrie- und
Handelskammer Mittlerer Niederrhein
Krefeld – Mönchengladbach – Neuss

Endbericht



Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand:

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident),

Prof. Dr. Thomas K. Bauer

Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat:

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);

Dr. Dietmar Kuhnt, Dr. Henning Osthues-Albrecht, Reinhold Schulte
(stellv. Vorsitzende);

Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Christoph Dänzer-Vanotti,

Dr. Hans Georg Fabritius, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Dr. Thomas Köster, Heinz
Krommen, Tillmann Neinhaus, Dr. Torsten Schmidt, Dr. Gerd Willamowski

Forschungsbeirat:

Prof. David Card, Ph.D., Prof. Dr. Clemens Fuest, Prof. Dr. Walter Krämer,

Prof. Dr. Michael Lechner, Prof. Dr. Till Requate, Prof. Nina Smith, Ph.D.,

Prof. Dr. Harald Uhlig, Prof. Dr. Josef Zweimüller

Ehrenmitglieder des RWI Essen

Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer †

RWI : Projektberichte

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen

Tel. 0201/81 49-0, Fax 0201/81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2007

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Analyse des Haushaltsplans 2007 der Stadt Krefeld

Modul 2 des Projekts für die Industrie- und Handelskammer Mittlerer

Niederrhein Krefeld – Mönchengladbach – Neuss

Endbericht – April 2007

Projektteam: Heinz Gebhardt, Dr. Rainer Kambeck (Projektleiter), Hermann
Rappen

Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Analyse des Haushaltsplans 2007 der Stadt Krefeld

Modul 2 des Projekts für die Industrie- und
Handelskammer Mittlerer Niederrhein Krefeld –
Mönchengladbach – Neuss

Endbericht – April 2007

Projektteam: Heinz Gebhardt, Dr. Rainer Kambeck (Projektleiter),
Hermann Rappen

Das Projektteam dankt Karl-Heinz Herlitschke, Heribert Sunderbrink und
Marlies Tapaß für die Unterstützung bei der Durchführung des Projekts.



Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	6
1.1	Der Haushalt 2007: Ein „Übergangshaushalt“ von der Kameralistik zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement.....	6
1.2	Zur Methodik des interkommunalen Vergleichs.....	7
2.	Darstellung des Gesamtplans.....	8
2.1	Haushaltsvolumen	8
2.2	Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushaltes.....	10
2.3	Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushaltes.....	19
2.4	Schuldensituation der Stadt Krefeld	21
3.	NKF-Teil des Haushaltsplanentwurfs	24
4.	Abschließende Bemerkungen	26
	ANHANG.....	28
1.	Zur Methodik des interkommunalen Vergleichs.....	28
2.	Vom AKS erwartetes Steueraufkommen der Gemeinden in Westdeutschland.....	29
	Literatur	33

Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1	Volumen des Gesamthaushaltes der Stadt Krefeld.....	9
Schaubild 2	Einnahmenvolumen des Verwaltungshaushaltes der Stadt Krefeld.....	11
Schaubild 3	Ausgabenvolumen des Verwaltungshaushaltes der Stadt Krefeld.....	16
Schaubild 4	Einnahmen des Vermögenshaushaltes der Stadt Krefeld.....	20
Schaubild 5	Ausgaben des Vermögenshaushaltes der Stadt Krefeld.....	21
Schaubild 6	Schulden der Stadt Krefeld (Kernhaushalt und Eigenbetriebe)	22
Schaubild 7	Schulden insgesamt der Stadt Krefeld und Vergleichsstädte	23

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1	Steueraufkommen in Krefeld und Vergleichsstädten	12
Tabelle 2	Steuerkraft von Krefeld, und Vergleichsstädten	13
Tabelle 3	Steueraufkommen der Stadt Krefeld 2005 bis 2010	15
Tabelle 4	Personalausgaben der Stadt Krefeld und der Vergleichsstädte	18
Tabelle 5	Personalintensität der Stadt Krefeld und der Vergleichsstädte	19
Tabelle 6	Schuldenstand insgesamt (Kernhaushalte und Eigenbetriebe) in Krefeld und Vergleichsstädten	24
Tabelle 7	Bruttoinlandsprodukt sowie Steueraufkommen der Gemeinden in Westdeutschland.....	30

Die wichtigsten Aussagen vorab

- Die Finanzsituation der Stadt Krefeld ist prekär: Zusätzlich zu den hohen Fehlbeträgen aus den vergangenen Jahren (350 Mill. €) müssen im Jahr 2007 weitere laufende Ausgaben mit Kassenkrediten finanziert werden. Diese werden Ende 2007 mit voraussichtlich rund 370 Mill. € einen neuen Höchststand erreichen. Erst 2009 will die Stadt ohne neue Kassenkredite auskommen. Die damit verbundenen Tilgungs- und Zinsverpflichtungen schränken die budgetären Handlungsmöglichkeiten der Stadt zur Finanzierung wichtiger Aufgaben in erheblichem Maße ein.
- Die Einnahmen der Stadt Krefeld waren von 1990 bis 2005 in der Grundtendenz rückläufig. Auch je Einwohner gemessen sind die Steuereinnahmen in diesem Zeitraum – anders als in den hier herangezogenen Vergleichsstädten Mönchengladbach, Bochum, Bielefeld und Wuppertal – deutlich gesunken. Krefeld wies Ende 2005 eine im Vergleich zu diesen Städten niedrige Steuerkraft auf.
- Die Finanzlage der Stadt Krefeld hat sich im Jahr 2006 dank des kräftigen Anstiegs der Steuereinnahmen verbessert: Von einem niedrigeren Niveau aus ist das Steueraufkommen von Krefeld erheblich höher ausgefallen als in den Haushaltsplanungen für 2006 zugrunde gelegt. Ausschlaggebend hierfür war eine ungewöhnlich starke Steigerung der Gewerbesteuer-einnahmen, die auch auf hohen Nachzahlungen beruhte.
- Trotz des höheren Steueraufkommens werden die für 2007 eingeplanten Einnahmen der Stadt aber noch nicht ausreichen, um damit die gesamten laufenden Ausgaben finanzieren zu können. Solange die Fehlbeträge nicht abgetragen sind (nach den Planungen der Stadt soll dies mit dem Haushaltsjahr 2014 geschafft sein), eröffnen auch unerwartet stark steigende Einnahmen keine Spielräume für zusätzliche Ausgaben, zu denen die Stadt nicht gesetzlich verpflichtet ist.
- Die Stadt Krefeld muss sparen. Der Anstieg der Ausgaben muss deshalb auch weiterhin eng begrenzt werden. Der im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes von der Verwaltung der Stadt vorgelegte Maßnahmenkatalog ist hierfür eine geeignete Entscheidungsgrundlage.
- Es ist aber letztlich Sache der Bürger der Stadt und deren Interessenvertreter im Rat, bei der Konsolidierung Prioritäten zu setzen. Es muss aber auch darauf hingewiesen werden, dass die Stadt derzeit noch deutlich über ihre Verhältnisse lebt. Die bereits derzeit für die Bürger spürbare Kehrseite der hohen Verschuldung in Form der hohen Zinsbelastung und erst recht die zukünftigen Belastungen der heutigen Schuldenfinanzierung sollten all denjenigen bewusst sein, die die konkreten Vorschläge der Verwaltung zur Einsparung von Mitteln nicht mittragen.

1. Einleitung

Spätestens ab dem Haushaltsjahr 2009 müssen die kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen nach den Vorgaben des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) vorgelegt werden. Bis dahin gilt eine „Übergangszeit“, in der die Haushalte in einen kamerale Planbereich und einen der Doppik folgenden Planbereich aufzuteilen sind. Von den auf das NKF umgestellten Fachbereichen müssen dabei lediglich die Ergebnisse im kamerale Gesamthaushalt berücksichtigt werden. Die vollständige Abbildung dieser Fachbereiche im kamerale Haushalt ist allerdings nicht mehr erforderlich, dies geschieht vielmehr in einem NKF-Teilhaushalt. Einen Entwurf einer solchen „geteilten“ Haushaltsplanung für das Jahr 2007 haben der Oberbürgermeister der Stadt Krefeld und der Stadtkämmerer am 1.12.2006 vorgelegt, wobei der Schwerpunkt noch deutlich auf der kamerale Haushaltsplanung liegt.

1.1 Der Haushalt 2007: Ein „Übergangshaushalt“ von der Kameralistik zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement

Die Stadt Krefeld plant, ihren Haushalt bis zum Haushaltsjahr 2008 – also bereits ein Jahr früher als vorgeschrieben – komplett auf das NKF umzustellen. In der Übergangszeit gelten für beide Teilhaushalte weiterhin die kamerale Vorschriften zur Aufstellung des Haushaltsplans, zum Haushaltsausgleich und zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Die Einführung des neuen Haushaltsrechts wird die Struktur und die Form der Haushaltsaufstellung deutlich verändern. An die Stelle der kameralistischen Haushaltsplanung und –rechnung, die im Wesentlichen aus der Festsetzung von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt bestehen, treten drei Komponenten der Haushaltsplanung: Die Ergebnisplanung bzw. -rechnung, die Finanzplanung bzw. -rechnung und die Bilanz. Nachdem bereits einige Fachbereiche in den Jahren 2005 und 2006 auf das NKF-System umgestellt wurden, plant die Stadt Krefeld für 2007 sämtliche Kultureinrichtungen aus der Kameralistik in das neue Buchungssystem zu überführen.

Der nachstehende Bericht zu den Planungen der Stadt Krefeld für das Haushaltsjahr 2007 – und für die Finanzplanung 2006 bis 2010 – liefert eine erste Bewertung der von der Kämmererei der Stadt vorgelegten Zahlen. Unsere Ausführungen konzentrieren sich zunächst auf den Haushaltsausgleich im kamerale Sinne, also auf den Ausgleich des Gesamthaushaltes bestehend aus Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. Nach einer kurzen Beschreibung methodischer Aspekte des von uns vorgenommenen Städtevergleichs erläutern wir in Abschnitt 2 die Einnahme- und Ausgabenseite des

Gesamthaushaltes – differenziert nach Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. In Abschnitt 3 erläutern wir kurz den aktuellen Stand des NKF-Teilhaushaltes. In Abschnitt 4 nehmen wir eine zusammenfassende Bewertung des vorgelegten Haushaltsplanentwurfs vor.

1.2 Zur Methodik des interkommunalen Vergleichs

Eine Bewertung eines Haushaltsplanes kann anhand unterschiedlicher Kriterien vorgenommen werden. Neben den bekannten finanzwissenschaftlichen Bewertungskriterien (Haushaltsausgleich, Schuldenstand, Zinsausgaben, etc.) bietet es sich insbesondere an, die Entwicklung einer Stadt zu bewerten und die Stadt mit anderen Städten zu vergleichen. Wie bereits erwähnt ist die Vergleichbarkeit der Haushaltsplanungen von unterschiedlichen Städten derzeit nur bedingt möglich, weil die Städte jeweils unterschiedliche Übergänge zum NKF wählen. Allerdings lassen sich einzelne Kennzahlen der Haushalte dann doch vergleichen, weil alle Haushalte im Übergang noch in der Gesamtdarstellung vollständige Rechnungsergebnisse und Haushaltsplanungen nach den kamerale Prinzipien vorlegen müssen. Bei einem Vergleich verschiedener Städte muss aber zunächst auch begründet werden, welche Städte jeweils für einen „fairen“ Vergleich herangezogen werden sollten. Im Rahmen dieser Studie werden wir nur kurz die wesentlichen Argumente für die von uns getroffene Auswahl der für die Stadt Krefeld relevanten Vergleichsstädte darlegen¹.

Als Vergleichsgemeinden kommen nur Gemeinden mit möglichst ähnlichen institutionellen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen in Betracht. Dies spricht erstens dafür, nur nordrhein-westfälische Städte in den interkommunalen Vergleich einzubeziehen. Zweitens werden eine Reihe von Faktoren berücksichtigt, die sich u.E. am besten aus verschiedenen Typisierungen zu einer Klassifizierung verdichten lassen. Grundlage unserer Auswahl der Vergleichsstädte ist ihre Typisierung nach dem administrativen Gemeindetyp (nordrhein-westfälische Kommunalverfassung), nach dem siedlungsstrukturellen Gemeindetyp (Systematik des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) sowie nach einer mehrdimensionalen Typisierung nordrhein-westfälischer Gemeinden (durchgeführt vom Deutschen Institut für Urbanistik).

Krefeld und Mönchengladbach zählen demnach zur Gruppe der kreisfreien Kernstädte in Agglomerationsräumen, die zugleich als altindustrielle Großstädte mit positiven Entwicklungspotenzialen anzusehen sind. Diese beiden

¹ Ein ausführlicher interkommunaler Vergleich ist Gegenstand eines weiteren Moduls der Auftragsarbeit des RWI Essen für die IHK Mittlerer Niederrhein. Diese Arbeit wird in Kürze vorgelegt.

Kriterien erfüllen weitere sechs kreisfreie Städte in Nordrhein-Westfalen, die allerdings nicht zur selben Größenklasse (150 000 bis 300 000) gehören. Es wurden deshalb nur Bielefeld, Bochum und Wuppertal in den Vergleich einbezogen, da deren Einwohnerzahl nicht zu weit über der Obergrenze von 300 000 liegt (vgl. hierzu die Übersicht im Anhang 1). Betont werden soll hier, dass natürlich auch andere Vergleichsmethoden möglich sind. Insbesondere werden häufig Vergleiche allein nach der Einwohnerzahl oder Vergleiche mit Städten, die rein nach Finanzkennziffern am besten abschneiden, vorgenommen. Solche Vergleiche haben aber aus unserer Sicht den gravierenden Nachteil, dass sie Besonderheiten der jeweiligen Städte komplett ignorieren und von den politisch Verantwortlichen deshalb i.d.R. nicht als adäquate Vorgehensweise der Politikberatung akzeptiert werden.

2. Darstellung des Gesamtplans

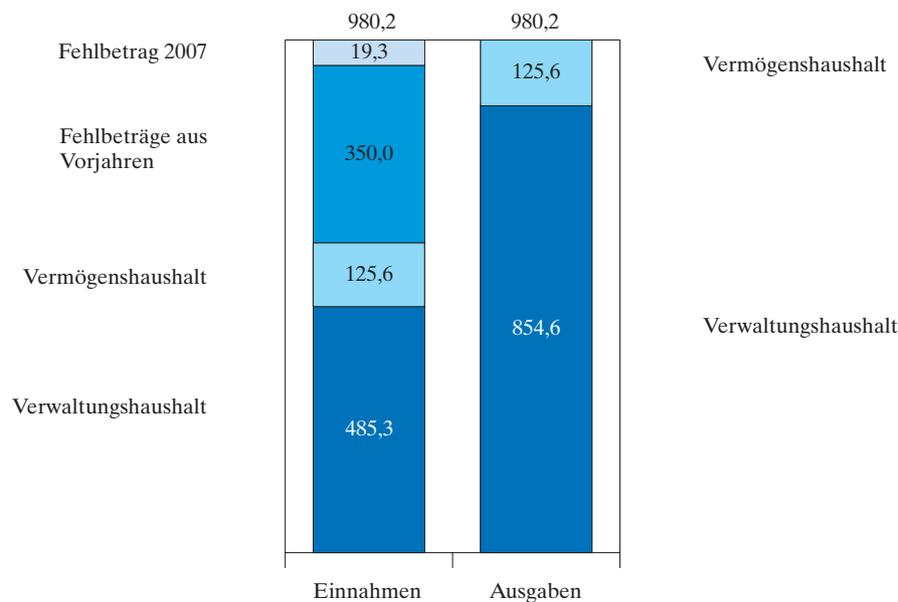
Das kamerale Rechnungswesen stellt die tatsächlichen Zahlungen in den Mittelpunkt. Dabei wird die Darstellung von Zahlungen auf kommunaler Ebene in einen Verwaltungs- und einen Vermögenshaushalt aufgeteilt. Damit wird beabsichtigt, laufende und vermögenswirksame Vorgänge einer Kommune transparent zu unterscheiden. Im Verwaltungshaushalt werden somit alle laufenden Einnahmen und Ausgaben festgehalten, im Vermögenshaushalt alle Einnahmen und Ausgaben, die mit Investitionen in Verbindung stehen (Schwarting 2006: 20-22).

Weil im Entwurf des Haushaltes 2007 der Stadt Krefeld noch die kamerale Darstellung dominiert, ist dieser Abschnitt in die Erläuterung und Bewertung der Ansätze des Verwaltungshaushaltes und des Vermögenshaushaltes gegliedert. Zunächst wird jedoch ein Überblick über das Haushaltsvolumen gegeben und der Haushaltsausgleich thematisiert.

2.1 Haushaltsvolumen

Geplant ist der Haushalt 2007 mit einem Gesamtvolumen von 980,2 Mill. € (Schaubild 1). Bei den Ausgaben entfallen 854,5 Mill. € auf den Verwaltungshaushalt und 125,6 Mill. € auf den Vermögenshaushalt. 485,3 Mill. € der Einnahmen werden im Verwaltungshaushalt und 125,6 Mill. € im Vermögenshaushalt gebucht. Der Vermögenshaushalt ist somit – bei einer Kreditfinanzierung von investiven Ausgaben in Höhe von 16,8 Mill. € – ausgeglichen. Der Verwaltungshaushalt weist einen Fehlbetrag von insgesamt 369,3 Mill. € aus, von denen 350 Mill. € aus den Vorjahren stammen und 19,3 Mill. € für das Haushaltsjahr 2007 eingeplant werden. Addiert man zu dem Fehlbetrag von 19,3 Mill. € noch die Zuführungen aus dem Vermö-

Schaubild 1
Volumen des Gesamthaushaltes der Stadt Krefeld
 2007; in Mill. €



Quelle: Stadt Krefeld (2006a): 24.

genshaushalt in Höhe von 5,4 Mill. €, erhält man die „originäre“ Unterdeckung² des Verwaltungshaushaltes für das Jahr 2007 in Höhe von 24,7 Mill. €.

Auch bei der kommunalen Haushaltsplanung steht zu Recht die Frage im Mittelpunkt, ob die Einnahmen eines Haushaltsjahres ausreichen, um die laufenden Ausgaben zu decken. Somit steht also zunächst der Ausgleich des Verwaltungshaushaltes im Mittelpunkt des Interesses. Denn jeder Fehlbetrag muss mit (kurzfristigen) Kassenkrediten finanziert werden, die entsprechende Zinsverpflichtungen und damit eine Einengung von Ausgabenspielräumen in der Zukunft nach sich ziehen. Der in einer Haushaltsplanung vorgesehene Fehlbetrag und die in den Vorjahren bereits angesammelten Fehlbeträge stehen deshalb unter besonderer Beobachtung. Weil die Ge-

² Synonym wird auch von „struktureller“ Unterdeckung gesprochen. Anders als bei der Verwendung dieses Begriffes bei der Beschreibung des Bundeshaushaltes ist hier also nicht die Berücksichtigung von nicht-konjunkturellen Einflüssen gemeint, sondern allein die Unterfinanzierung laufender Ausgaben durch laufende Einnahmen.

meindeordnung Nordrhein-Westfalens vorsieht, dass die Verwaltungshaushalte ausgeglichen sein müssen, werden Kommunen, deren Verwaltungshaushalt einen Fehlbetrag ausweist, verpflichtet, gleichzeitig mit der Haushaltsplanung bei der Bezirksregierung ein Haushaltssicherungskonzept vorzulegen. Die Stadt Krefeld ist seit 1993 zur Vorlage eines solchen Konzeptes verpflichtet. Mit dem Entwurf zur Haushaltsplanung 2007 wurde nunmehr die 10. Fortschreibung dieses Konzeptes vorgelegt. Die vorangegangene Fortschreibung wurde im Oktober 2006 von der Bezirksregierung genehmigt. Die Stadt Krefeld strebt an, im Haushaltsjahr 2009 das originäre Defizit abgebaut zu haben (also in 2009 keinen „neuen“ Fehlbetrag im Verwaltungshaushalt aufzuweisen) und damit den Ausgleich des Verwaltungshaushaltes ohne Kassenkredite zu erreichen³. Im Haushaltsjahr 2014 soll schließlich der gesamte aufgelaufene Fehlbetrag abgebaut sein.

2.2 Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushaltes

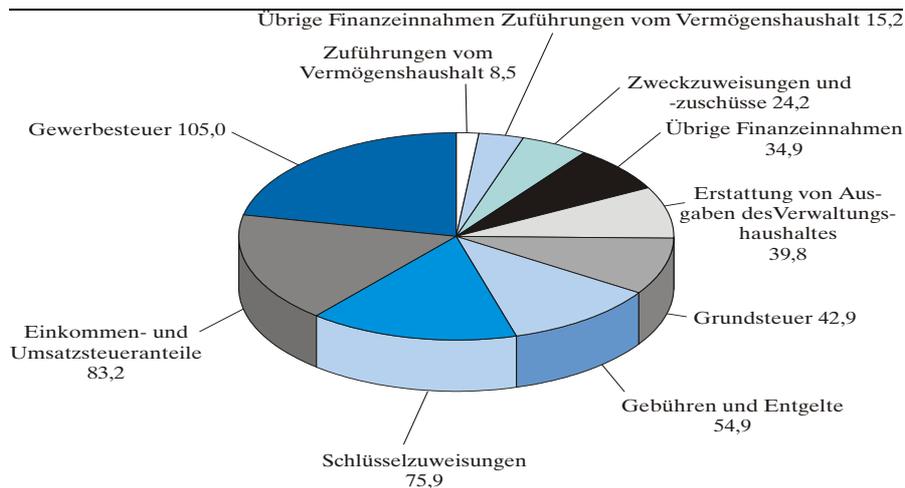
In Schaubild 2 wird zunächst dargelegt, wie sich die im Verwaltungshaushalt gebuchten gesamten Einnahmen in Höhe von 485,3 Mill. € auf einzelne Komponenten aufteilen, um die Einnahmenstruktur des Haushaltes zu beschreiben. Die größte Bedeutung haben die Steuereinnahmen. Ihr Anteil beläuft sich im Haushaltsplan 2007 auf 48,3% der Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushaltes. Das Steueraufkommen der Stadt Krefeld im Jahr 2007 umfasst als kommunale Steuern die Gewerbesteuer (44,8% des Steueraufkommens), die Grundsteuern A und B (18,3%), die Vergnügungssteuer, die Hundesteuer und die Jagdsteuer (zusammen: 1,4%), ferner den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer⁴ (30%) und seit 1998 den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (5,5%).

Die Einnahmen aus den Steuern und steuerähnlichen Abgaben (netto) sind von 1990 bis 2005 von 207,9 auf 174,3 Mill. € gesunken; der durchschnittliche Rückgang betrug 1,2% pro Jahr. Das Steueraufkommen entwickelte sich damit wesentlich ungünstiger als in Mönchengladbach und als in den berücksichtigten Vergleichsstädten Bielefeld, Bochum und Wuppertal. Auch die Stadt Neuss, die sich wegen ihrer geographischen Lage auch als „direkter Konkurrent“ anbietet und die – gemessen an der Bevölkerung – nach Mönchengladbach und Krefeld drittgrößte Stadt des IHK-Bezirks Mittlerer

³ Weil der Haushalt 2009 bereits komplett nach doppischer Rechnungslegung vorgelegt werden muss, heißt das materiell: In 2009 sollen keine neuen Kredite aufgenommen werden, um laufende Ausgaben zu finanzieren.

⁴ Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer handelt es sich um eine Steuerbeteiligung; am Landesaufkommen der Lohn- und Einkommensteuer sind die Gemeinden mit 15 % beteiligt. Die jeweilige Höhe der einzelnen Gemeinde errechnet sich nach ihrem Anteil an der Summe des Einkommensteueraufkommens von NRW.

Schaubild 2
Einnahmenvolumen des Verwaltungshaushaltes der Stadt Krefeld
 2007; in Mill. €



Quelle: Stadt Krefeld (2006a): 34.

Niederrhein⁵ ist, wies eine erheblich bessere Aufkommensentwicklung auf als Krefeld (Tabelle 1).

Der Rückgang der Steuereinnahmen der Stadt Krefeld ist vor allem darauf zurückzuführen, dass mit der Gewerbesteuer die aufkommensstärkste kommunale Steuer von 1990 bis 2005 in der Grundtendenz rückläufig war. Ihr Brutto-Aufkommen sank von 127 Mill. € (1990) auf 70 Mill. € (2005) bzw. um durchschnittlich 3,9% je Jahr; netto – also nach Berücksichtigung der von der Stadt gezahlten Gewerbesteuerumlage – gingen die Gewerbesteuereinnahmen in diesem Zeitraum von knapp 112 auf knapp 57 Mill. € zurück; dies entspricht einem jährlichen Rückgang von durchschnittlich -3,3%.

In Mönchengladbach konnte das Netto-Gewerbesteueraufkommen dagegen um 3,2 % pro Jahr gesteigert werden. Auch in den anderen Vergleichsstädten fiel die Entwicklung deutlich besser aus: In Bochum (-0,4%) und Bielefeld (-0,6) verringerte sich das Aufkommen nur wenig, in Wuppertal konnte ein durchschnittlicher Zuwachs von 0,5% erzielt werden. Der Anteil der Gewerbesteuer am Steueraufkommen Krefelds (jeweils netto) ist von rund 54% zu Beginn der neunziger Jahre auf etwa 33% im Jahr 2005 gesunken.

⁵ Der Mittlere Niederrhein besteht aus den Städten Krefeld und Mönchengladbach sowie aus dem Rhein-Kreis Neuss und dem Kreis Viersen.

Tabelle 1
Steueraufkommen in Krefeld und Vergleichsstädten
 1990 bis 2005, jahresdurchschnittliche Veränderung in %

	Steuern ¹ insgesamt (netto)	Gewerbe- steuer (netto)	Gemeinde- Anteil ESt.	Steuern ¹ (netto) je Einw.	<i>Nachrichtl.:</i> <i>Bevölkerung</i>
Mönchengladbach	2,6	3,2	0,3	2,1	0,1
Wuppertal	1,3	0,5	-0,6	1,3	-0,4
Bochum	2,5	-0,4	-0,1	0,8	-0,1
Bielefeld	0,4	-0,6	0,1	0,5	0,2
Krefeld	-1,1	-3,3	-1,5	-1,0	-0,1

Nachrichtlich:

<i>Neuss</i>	3,1	3,7	0,2	2,9	0,2
--------------	-----	-----	-----	-----	-----

Eigene Berechnungen nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen. ¹Steuern und steuerähnliche Abgaben.

Er fällt damit deutlich geringer aus als in den Vergleichsstädten (Mönchengladbach 54,0%, Bielefeld 47,1%, Bochum 48,6% und Wuppertal 49,8%).

Die zweitstärkste Einnahmequelle der Stadt Krefeld ist der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Diese Einnahmen, die in den 90er Jahren noch in der Grundtendenz von 66,5 auf 79,2 Mill. € gestiegen waren, sind seither auf 65 Mill. € im Jahr 2005 gesunken; ihr Anteil am Steueraufkommen betrug damit 37%.

Der Rückgang des Steueraufkommens in Krefeld ist nur zu einem sehr geringen Teil auf die rückläufige Bevölkerung zurückzuführen. Ausschlaggebend hierfür ist vielmehr, dass die Netto-Steuererinnahmen pro Kopf im Zeitraum von 1990 bis 2005 von 857 € auf 732 € gesunken sind; dies entspricht einem jährlichen Rückgang von -1%. In den Vergleichsstädten war hingegen ein Trend zu höheren Steuererinnahmen pro Einwohner zu verzeichnen, so dass die Stadt Krefeld, die im Jahr 1990 noch das höchste Pro-Kopf-Aufkommen unter den Vergleichsstädten erzielte, ihre Spitzenposition verlor. 2005 wiesen alle Vergleichsstädte ein – zum Teil beträchtlich – höheres Pro-Kopf-Aufkommen (netto) auf als Krefeld (Tabelle 2): Wuppertal 916 €, Mönchengladbach 902 €, Bochum 844 €, Bielefeld 798 €. Noch größer war der Abstand zu Neuss (1 319 €). Krefeld weist somit eine erheblich geringere Steuerkraft auf als die Vergleichsstädte und als die Nachbarstadt Neuss.

Das in Krefeld rückläufige Steueraufkommen pro Kopf resultiert insbesondere aus dem kräftigen Rückgang der Gewerbesteuererinnahmen. Hierdurch verschlechterte sich die Position Krefelds gegenüber den hier berücksichtigten Städten erheblich. Krefeld erzielte im Jahr 2005 mit etwa 239 € das mit Abstand geringste Pro-Kopf-Aufkommen bei der Gewerbesteuer (netto)

(Tabelle 2). Dies ist nicht auf eine Senkung der Realsteuerhebesätze zurückzuführen. Der Gewerbesteuerhebesatz lag von 1990 bis 2006 vielmehr konstant bei 440 %. Dagegen wurde der Hebesatz der Grundsteuer B von der Stadt Krefeld im Jahr 2002 von 440 auf 475 % angehoben und liegt damit derzeit um 15%-Punkte über dem durchschnittlichen Hebesatz in NRW (IFSt 2006: 39ff.).

Beim Steueraufkommen, das seit 2000 in der Grundtendenz rückläufig war, kalkulierte die Stadt Krefeld für das Jahr 2006 angesichts der konjunkturellen Belebung mit einer Einnahmensteigerung von 2,6 %. Für 2007 legt sie – ausgehend von der für 2006 erwarteten Einnahmenentwicklung der Gewerbesteuer sowie unter Berücksichtigung der lokalen Besonderheiten – einen Anstieg von immerhin 16,5 % zugrunde, da sie bei weiter anziehender Konjunktur eine nochmalige Steigerung der Unternehmensgewinne erwartete. Zudem gab es nach Einschätzung der Stadt Krefeld „offenbar ... eine ungewöhnlich hohe Bereitschaft der für das Körperschaftsteuer- und das Gewerbesteueraufkommen maßgeblichen Unternehmen, Vorauszahlungen zu leisten bzw. stark nach oben angepasste Vorauszahlungen zu akzeptieren“ (Krefeld 2006c: 7). Die Haushaltsplanungen sind mit Blick auf die erwartete Einkommensentwicklung recht optimistisch. Mittelfristig erwartet die Stadt einen Zuwachs des Steueraufkommens von 2,8 % (2008), 4,7 % (2009) und 5,2 % (2010).

Die Gewerbesteuereinnahmen (brutto) wurden für 2006 auf 82,2 Mill. € und für 2007 auf 105 Mill. € veranschlagt, was einem Zuwachs von 4 % (2006) und von immerhin 27,7 % (2007) entspricht. Für die Folgejahre wurden die vom Arbeitskreis Steuerschätzungen (AKS) im Mai 2006 prognostizierten Zuwachsraten für das Gewerbesteueraufkommen der westdeutschen Städte (Anhang 2, Tabelle 7) zugrunde gelegt. Die Aufkommenserwartungen für 2006 und 2007 weichen indes erheblich von denen des AKS ab. Dieser veranschlagte im November 2006 den Anstieg des Gewerbesteueraufkommens der westdeutschen Städte für 2006 aufgrund konjunkturbedingter Mehreinnahmen sowie hoher Steuernachzahlungen für Vorjahre auf 13,7 %; für 2007 prognostizierte er aufgrund rückläufiger Nachzahlungen einen Aufkommensrückgang von 2,6 %.

Die Stadt Krefeld erwartete bei den Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, die in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts aufgrund der mehrstufigen Einkommensteuerreform und der konjunkturellen Schwächephase um insgesamt 18 % gesunken sind, in 2006 nochmals einen Rückgang (-2,5 %). In den Folgejahren rechnet sie dann mit steigenden Einkommensteuereinnahmen: Der Anstieg des Aufkommens wird auf 10,9 % (2007), 4,7 % (2008), 4,4 % (2009) und 4,4 % (2010) veranschlagt.

Tabelle 2

Steuerkraft von Krefeld, und Vergleichsstädten

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Krefeld								
Steuern ¹ (netto) in Mill. €	207,9	182,0	207,9	157,7	166,9	179,3	181,6	174,3
GewSt (netto) in Mill. €	111,6	66,3	78,7	30,8	44,3	60,0	62,6	56,8
GewSt-anteil ³ in %	53,7	36,4	37,9	19,5	26,6	33,5	34,5	32,6
Gemeindeanteil ESt ² in Mill. €	66,5	82,8	79,2	75,1	73,3	71,3	66,1	65,0
Steuern ¹ (netto) je Einw. in €	857,0	728,2	863,7	658,1	697,7	750,5	761,7	732,4
GewSt (netto) je Einw. in €	459,9	265,2	327,1	128,6	185,3	251,3	262,7	238,6
Mönchengladbach								
Steuern ¹ (netto) in Mill. €	170,0	193,3	213,3	217,2	210,6	193,8	239,3	236,0
GewSt (netto) in Mill. €	78,3	77,2	77,7	87,2	80,6	67,5	120,0	115,6
GewSt-anteil ³ in %	46,1	45,0	36,4	40,2	38,3	34,9	50,1	49,0
Gemeindeanteil ESt ² in Mill. €	67,0	85,9	87,1	82,8	80,7	77,1	71,4	70,2
Steuern ¹ (netto) je Einw. in €	658,9	726,8	810,6	826,1	801,0	737,9	912,9	901,9
GewSt (netto) je Einw. in €	303,4	290,3	295,2	331,8	306,5	257,1	457,9	441,7
Bielefeld								
Steuern ¹ (netto) in Mill. €	235,5	258,1	276,9	261,3	241,4	247,2	239,5	261,1
GewSt (netto) in Mill. €	120,8	117,5	112,9	104,7	85,5	80,9	86,8	109,8
GewSt-anteil ³ in %	51,3	45,5	40,8	40,1	35,4	32,7	36,3	42,1
Gemeindeanteil ESt ² in Mill. €	84,4	104,7	105,2	100,0	97,5	93,7	86,8	85,3
Steuern ¹ (netto) je Einw. in €	742,4	796,8	862,3	810,2	745,7	753,6	729,7	798,1
GewSt (netto) je Einw. in €	380,9	362,8	351,5	324,7	264,2	246,7	264,7	335,6
Bochum								
Steuern ¹ (netto) in Mill. €	295,5	253,1	300,2	296,5	265,9	269,3	274,5	326,3
GewSt (netto) in Mill. €	153,7	77,3	104,0	99,0	76,1	76,2	86,0	144,7
GewSt-anteil ³ in %	52,0	30,5	34,7	33,4	28,6	28,3	31,3	44,3
Gemeindeanteil ESt ² in Mill. €	105,0	125,2	124,9	118,7	115,7	114,0	105,8	104,0
Steuern ¹ (netto) je Einw. in €	931,6	632,0	765,8	759,6	683,5	694,1	706,4	844,3
GewSt (netto) je Einw. in €	484,4	192,9	265,3	253,5	195,7	196,3	221,3	374,3
Wuppertal								
Steuern ¹ (netto) in Mill. €	289,6	300,0	315,5	275,5	283,5	282,6	322,2	329,8
GewSt (netto) in Mill. €	137,8	117,5	111,5	79,9	88,6	90,0	137,5	147,6
GewSt-anteil ³ in %	47,6	39,2	35,4	29,0	31,3	31,9	42,7	44,7
Gemeindeanteil ESt ² in Mill. €	113,6	137,4	130,5	123,8	120,7	114,7	106,2	104,4
Steuern ¹ (netto) je Einw. in €	759,8	784,6	858,1	754,0	779,0	778,2	892,3	915,9
GewSt (netto) je Einw. in €	361,7	307,2	303,4	218,6	243,4	247,9	380,9	409,7
Nachrichtlich:								
Neuss								
Steuern ¹ (netto) in Mill. €	126,7	142,4	163,5	146,6	170,9	165,1	209,3	200,0
GewSt (netto) in Mill. €	65,9	64,7	70,8	59,8	76,7	77,8	122,8	112,8
GewSt-anteil ³ in %	52,1	45,4	43,3	40,8	44,9	47,2	58,7	56,4
Gemeindeanteil ESt ² in Mill. €	46,0	56,8	57,0	54,2	52,9	52,1	48,3	47,5
Steuern ¹ (netto) je Einw. in €	813,7	886,4	1 043,6	931,6	1 083,4	1 055,9	1 334,7	1 283,2
GewSt (netto) je Einw. in €	450,5	435,2	472,2	397,6	507,5	513,5	809,0	744,3

Eigene Berechnungen nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen. - ¹Steuern u. steuerähnliche Einnahmen. - ²Anteil an der Einkommenssteuer. - ³Anteil am gesamten Netto-Steueraufkommen.

Tabelle 3
Steueraufkommen der Stadt Krefeld 2005 bis 2010

	2005	2006 ^a	2007 ^a	2008 ^b	2009 ^b	2010 ^b
Steuern und steuerähnliche Abgaben (Mill. €)	196,0	201,1	234,2	240,8	252,2	265,3
Veränderung gegenüber Vorjahr in %		2,6	16,5	2,8	4,7	5,2
darunter:						
Gewerbesteuer (brutto) (Mill. €)	79,1	82,2	105,0	107,2	114,5	123,2
Veränderung gegenüber Vorjahr in %		4,0	27,7	2,1	6,8	7,6
Grundsteuer A und B (Mill. €)	38,7	42,2	42,9	43,6	44,3	45,0
Veränderung gegenüber Vorjahr in %		8,9	1,7	1,7	1,7	1,6
Gemeindeanteil an der ESt. (Mill. €)	65,0	63,3	70,2	73,5	76,6	80,0
Veränderung gegenüber Vorjahr in %		-2,5	10,9	4,7	4,4	4,4

Stadt Krefeld 2006a: 35 u. 2006d. – ^aHaushaltsplan 2007. – ^bFinanzplan 2006 – 2010.

Die Aufkommenserwartungen für 2006 und 2007 weichen merklich von denen ab, die der AKS für die westdeutschen Städte zugrunde legte. Er prognostizierte für beide Jahre einen Anstieg der Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer von 7,8 respektive 5,1%. Dabei wurde berücksichtigt, dass 2006 neben den Einkommenssteigerungen auch umfangreiche Nachzahlungen aufkommenssteigernd zu Buche schlugen, weil die Gewinne seit 2003 deutlich stärker zugenommen haben als erwartet.

Bei den Grundsteuern, deren Anstieg im Jahr 2006 mit 8,9 % überraschend hoch veranschlagt wurde, rechnet die Stadt Krefeld mittelfristig wieder mit moderateren Zunahmen: Diese sind mit 1,7% (2008), 1,7% (2009) und 1,6% (2010) ähnlich hoch veranschlagt (Tabelle 3) wie die vom AKS für die westdeutschen Kommunen zugrunde gelegten Steigerungen.

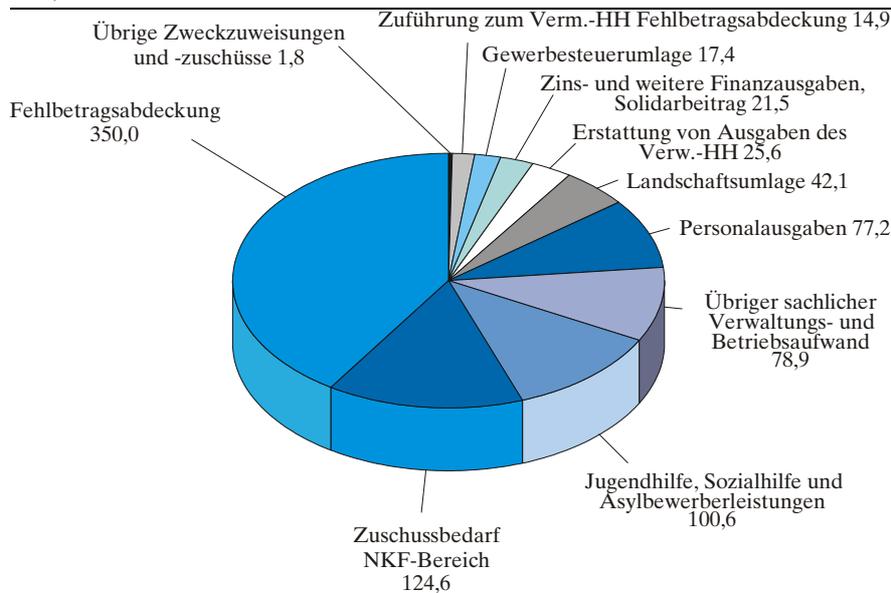
Die gesamten Steuereinnahmen der Stadt Krefeld sind im Jahr 2006 indes erheblich höher ausgefallen als in den Haushaltsplanungen für 2006 zugrunde gelegt. Stadtkämmerer Abrahams veranschlagte im Dezember 2006 das voraussichtliche Aufkommen auf rund 240 Mill. € (Presseamt der Stadt Krefeld 2006: 302). Dies entspricht gegenüber den Planungen einem Plus von 39 Mill. €. Diese unerwartet hohen Mehreinnahmen sind einer ungewöhnlich kräftigen Steigerung des Gewerbesteueraufkommens zu verdanken. Dieses veranschlagte der Stadtkämmerer auf 120 Mill. € – also auf immerhin 37,8 Mill. € mehr als erwartet.

Aufgrund der erheblichen Steigerung des Gewerbesteueraufkommens haben sich auch die Einnahmeperspektiven für 2007 verbessert, auch wenn das Aufkommen im laufenden Jahr aufgrund rückläufiger Nachzahlungen sinken dürfte. Die Annahme, dass das Gewerbesteueraufkommen Krefelds mittelfristig genau so stark wächst wie das der westdeutschen Städte, ist indes optimistisch, wenn man bedenkt, dass sich die relative Position Krefelds in den vergangenen Jahren verschlechterte.

Schaubild 3

Ausgabenvolumen des Verwaltungshaushaltes der Stadt Krefeld

2007; in Mill. €



Quelle: Stadt Krefeld (2006a): 37.

Die Ausgaben des Verwaltungshaushaltes umfassen inklusive der Fehlbetragsabdeckung für die vorangegangenen Jahre ein Volumen von 854,5 Mill. € (Schaubild 3). Zieht man die Fehlbetragsabdeckung in Höhe von 350,0 Mill. € von diesem Betrag ab, erhält man mit 504,5 Mill. € eine aussagefähige Bezugsgröße für die Bewertung der 2007 geplanten tatsächlichen Ausgaben. Fasst man dabei einzelne Ausgaben nach dem Gruppierungsplan des Haushaltes zu Ausgabenarten zusammen, lassen sich in einem groben Überblick Informationen über die Größenordnungen bei den Ausgaben gewinnen: Alleine gut 50% der Ausgaben entfallen auf die Bereiche Verwaltung und Betriebsaufwand, Sozialleistungen und Personal.

Der größte Ausgabenblock entsteht aus dem „Sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand“ der Stadt: Von den insgesamt 104,5 Mill. € werden nach der Darstellung im Haushaltsplanentwurf der Stadt knapp 79 Mill. € den „Übrigen sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand“ zugeordnet. Dabei entfällt mit knapp 20 Mill. € wiederum rund ein Viertel der Ausgaben auf die Bewirtschaftung und Unterhaltung des unbeweglichen Vermögens.

Mit rund 100 Mill. € bilden die Ausgaben der Stadt für Leistungen der Sozialhilfe, der Jugendhilfe, der Zahlungen nach dem Asylbewerbergesetz und anderen sonstigen sozialen Leistungen den zweitgrößten Ausgabenblock des Haushaltes. Insbesondere die Ausgaben im Zusammenhang mit der Einführung des SGB II („Hartz IV“) belasten den Etat der Stadt. Im Ergebnis für das Haushaltsjahr 2006 werden im Vergleich zur Planung hierfür höhere Ausgaben von 9,6 Mill. € erwartet. Für 2007 wird vom Kämmerer noch einmal ein Anstieg der Ausgaben um 3,5 Mill. € eingeplant. Berücksichtigt ist dabei schon, dass der Bund einen höheren Anteil an den gesamten Finanzierungskosten übernimmt.

Auf die Ausgaben für das Personal der Stadt entfallen gut 77 Mill. €, davon rund 53 Mill. € auf Dienstbezüge der Beamten und Angestellten, 20 Mill. € auf Versorgungsbezüge, Beiträge zu Versorgungskassen und Beiträge zur Sozialversicherung. Mit dem in den vorangegangenen Jahren durchgeführten Stellenabbau konnte der Anstieg der Personalkosten je Einwohner gestoppt werden. Im Vergleich zu anderen mittelgroßen kreisfreien Städten befindet sich Krefeld hier im Mittelfeld (Tabelle 4). Am Beispiel von Bielefeld sieht man aber auch, dass es für Krefeld durchaus noch Einsparpotentiale gibt. In den kommenden Jahren sind deshalb auch richtigerweise weitere Stelleinsparungen vorgesehen. Allerdings muss man bei der Betrachtung der Personalausgaben je Einwohner auch immer berücksichtigen, welche Leistungen eine Stadt noch in eigener Regie anbietet und welche sie bereits ausgelagert hat. Nur wenn hier eine reine Privatisierung von Aufgaben stattfindet, ist eine Reduzierung der Ausgaben je Einwohner auch positiv zu bewerten, denn sonst müssen die Personalkosten der Eigenbetriebe oder der Beteiligungen berücksichtigt werden. Tabelle 5 bestätigt dies am Beispiel der Personalintensität. Auch wenn hier keine umfassenden Informationen über die Höhe der gesamten Personalkosten vorliegen, dürfte Krefeld seine Position im Vergleich zu den anderen Städten deutlich verbessern.

Kritisch geprüft werden muss auch, ob Leistungen eventuell weder von der Stadt noch von Privaten erbracht werden. In diesem Fall muss bei einer Bewertung der Ausgabeneinsparungen auch berücksichtigt werden, dass das Leistungsangebot für die Bürger reduziert wurde oder gänzlich weggefallen ist.

Immerhin gut 42 Mill. € zahlt die Stadt Krefeld an allgemeinen Umlagen an die Gemeinden (Landschaftsumlage). Mit Zinsausgaben in Höhe von rund 18,7 Mill. € ist der Haushalt der Stadt aufgrund der in der Vergangenheit aufgenommenen Krediten belastet. Wie sehr diese Ausgaben den Spielraum für zukunftsgerichtete Ausgaben der Stadt einschränken, zeigt ein Vergleich mit den für 2007 geplanten gesamten Investitionsausgaben, die mit 51 Mill. € gerade einmal knapp das Dreifache von dieser Summe ausmachen.

Tabelle 4

Personalausgaben der Stadt Krefeld und der Vergleichsstädte
in € je Einwohner; 1995 bis 2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bielefeld	592	647	600	510	399	419	434	439	435	433	440
M'gladbach	557	507	497	498	513	524	538	533	541	553	570
Krefeld	508	487	489	505	526	543	553	563	576	575	571
Wuppertal	586	564	557	568	604	572	595	606	569	595	609
Bochum	650	634	601	627	620	595	600	625	634	612	664
Durchschnitt	579	568	549	542	532	531	544	553	551	554	571
Median	586	564	557	510	526	543	553	563	569	575	571
Mittl. abs. Abw.	35	57	43	38	63	45	45	52	47	44	52

Eigene Berechnungen nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik.

Bei den Personalkosten plant die Stadt mit einem Plus von 0,6% (2006) und 0,8% (2007) im Vergleich zum Anstieg der gesamten Ausgaben nur unterdurchschnittliche Zuwächse. Für die Sachausgaben ist ein Anstieg von 1,0% vorgesehen. Dies ist ebenfalls ein moderater Ansatz, weil mit der ab Januar 2007 erhöhten Mehrwertsteuer die Belastungen bei den Einkäufen der Stadt steigen werden. Ob sich der Anstieg der Energiekosten auch in diesem Jahr fortsetzen wird, ist nach dem milden Winter nicht sicher. Die Stadt könnte – wie auch andere Kommunen und die privaten Haushalte – davon profitieren, dass die witterungsbedingt geringe Nachfrage nach Energieleistungen die Preise drücken werden. Ebenfalls um 1% sollen die Leistungen der Sozial- und Jugendhilfe zunehmen. Wie von der Bezirksregierung als Auflage bei der Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes vorgegeben, soll eine Steigerung bei den anderen Zuschussleistungen vermieden werden. Deshalb werden die Ausgaben in diesem Bereich insgesamt um 0,8% zu nehmen und damit deutlich unter der Vorgabe des Finanzplanungsrates⁶ liegen, der eine „Deckelung“ des Ausgabenanstiegs von 1% vorgeschlagen hat.

⁶ Der Finanzplanungsrat hat die Aufgabe, die Finanzplanung von Bund, Ländern und Gemeinden zu koordinieren. Nach § 51 a Haushaltsgrundsätzegesetz gibt er unter Berücksichtigung volks- und finanzwirtschaftlicher Faktoren Empfehlungen zur Haushaltsdisziplin, insbesondere zu einer gemeinsamen Ausgabenlinie im Sinne des § 4 Abs. 3 des Maßstäbengesetzes.

Tabelle 5
Personalintensität der Stadt Krefeld und der Vergleichsstädte
 Beschäftigte¹ je 1000 Einwohner; 1990, 1995, 2000 und 2005

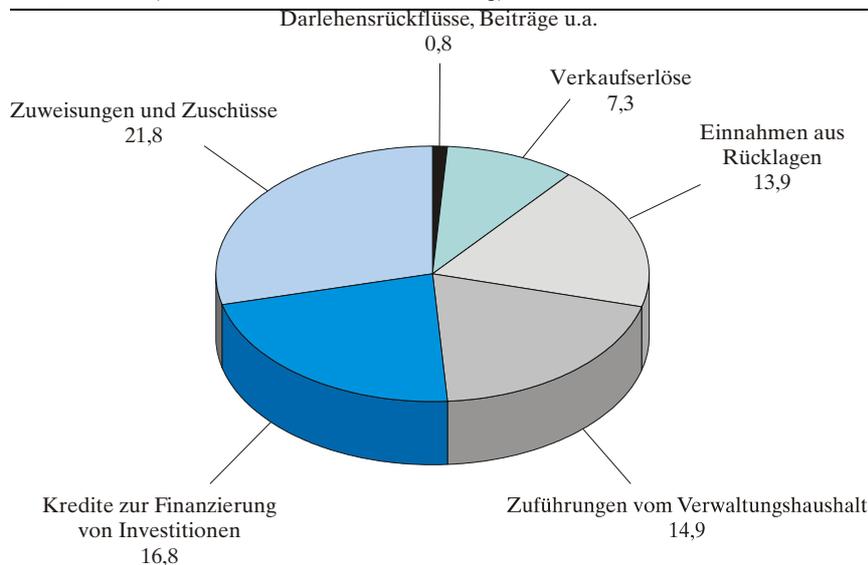
	1990	1995	2000	2005
Personalintensität insgesamt (Kernhaushalt und Eigenbetriebe)				
Mönchengladbach	14,8	15,4	12,2	11,1
Krefeld	19,3	19,0	13,8	12,2
Bielefeld	22,7	21,8	14,9	13,0
Wuppertal	19,5	15,3	14,2	13,6
Bochum	18,7	15,7	14,3	14,2
Durchschnitt	19,0	17,4	13,9	12,8
Median	19,3	15,7	14,2	13,0
Mittlere absol. Abw. (Median)	1,7	2,0	0,6	0,9
Personalintensität Kernhaushalt				
Bielefeld	17,8	16,4	8,4	7,7
Mönchengladbach	14,2	14,1	11,7	10,6
Wuppertal	15,4	14,2	11,8	10,9
Bochum	18,5	15,7	11,9	11,8
Krefeld	13,9	13,4	12,9	12,0
Durchschnitt	16,0	14,8	11,3	10,6
Median	15,4	14,2	11,8	10,9
Mittlere absol. Abw. (Median)	1,6	0,9	1,0	1,1

Eigene Berechnungen nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik. – ¹Zwei Teilzeitbeschäftigte wurden als ein Vollzeitbeschäftigter gewertet.

2.3 Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushaltes

Der Vermögenshaushalt einer Kommune enthält alle Ausgaben für Investitionen und deren Finanzierung. Für das Haushaltsjahr 2007 plant die Stadt Krefeld hier ein Volumen von 125,6 Mill. € (inklusive 50 Mill. € Umschuldung). Nimmt man das Volumen von 75,6 Mill. € als Bezugsgröße, entfällt auf der Einnahmenseite mit 21,8 Mill. € gut ein Viertel auf die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen (Schaubild 4), wobei davon die des Landes mit 15,7 Mill. € den größten Teil ausmachen. Investitionen im Umfang von knapp 17 Mill. € finanziert die Stadt mit Krediten. Knapp 15 Mill. € werden vom Verwaltungshaushalt zugeführt, knapp 14 Mill. € aus Rücklagen entnommen. Einnahmen in Höhe von 7,3 Mill. € erzielte die Stadt aus Veräußerungen von Sachvermögen, wobei mit 5 Mill. € der größte Teil dieser Einnahmen aus dem Verkauf von Grundstücken stammt.

Schaubild 4
Einnahmen des Vermögenshaushaltes der Stadt Krefeld
 2007; in Mill. € (Ohne Einnahmen aus Umschuldung)

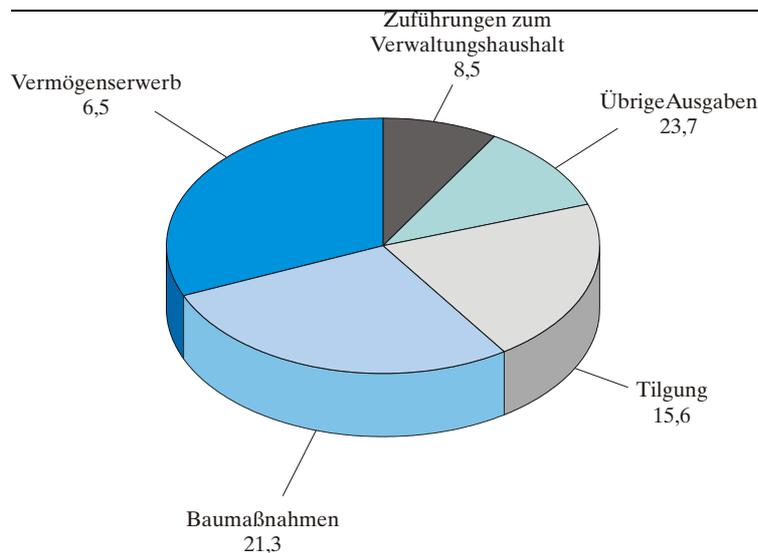


Quelle: Stadt Krefeld (2006a): 50.

Bei den Ausgaben des Vermögenshaushaltes (Schaubild 5) entfällt mit 23,2 Mill. € der größte Anteil auf Zuweisungen und Zuschüsse der Stadt für Investitionen. Fast einen ebenso hohen Betrag (21,3 Mill. €) plant die Stadt 2007 für Baumaßnahmen ein. Bei den Tilgungen im Umfang von 15,6 Mill. € handelt es sich zum großen Teil (14,5 Mill. €) um planmäßige Rückzahlungen an private Unternehmen und nur zu einem geringeren Teil (knapp 1,2 Mill. € um Rückzahlungen von inneren Darlehen. Schließlich entfallen 8,5 Mill. € auf Zuführungen an den Verwaltungshaushalt und 6,5 Mill. € auf den Erwerb von Grundstücken und beweglichen Sachen des Anlagevermögens.

Im Gegensatz zum für den Verwaltungshaushalt vom Gesetzgeber geforderten jährlichen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben wird für den kommunalen Vermögenshaushalt die Kreditfinanzierung von Investitionen durchaus als ergänzendes Instrument der kommunalen Finanzwirtschaft gesehen (Schwartzing, 2006: 84). Ökonomisch ist dies gerechtfertigt, wenn damit dem Äquivalenzgedanken folgend Nutzen und Finanzierung von kommunalen Leistungen – etwa in Form des Infrastrukturvermögens – in Einklang gebracht werden können. Freilich gilt auch hier: Kredite haben zusätzlich zu den zukünftigen Tilgungsleistungen auch Zinszahlungen zur Folge, die den Handlungsspielraum einer Stadt einschränken. Auch die

Schaubild 5
Ausgaben des Vermögenshaushaltes der Stadt Krefeld
 2007; in Mill. € (ohne Umschuldung)



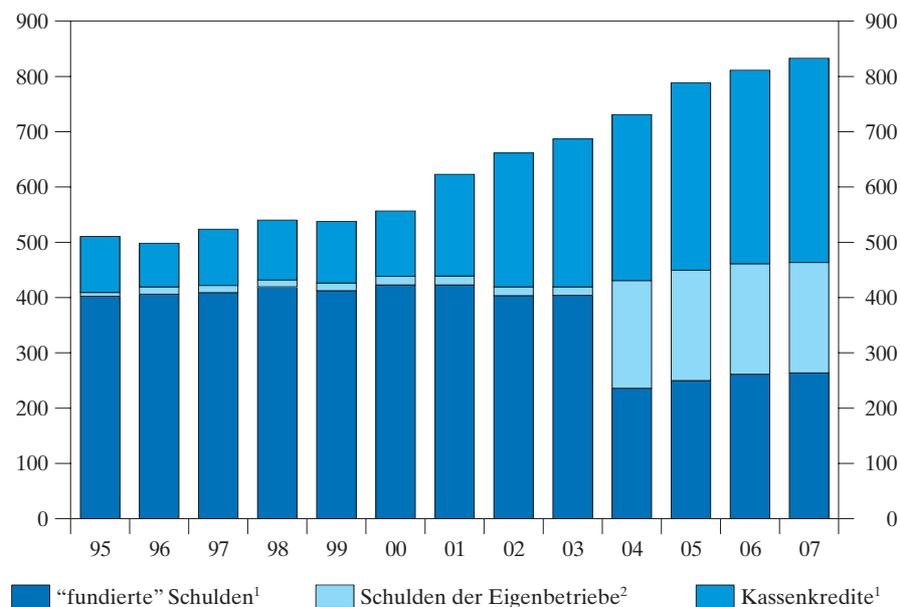
Quelle: Stadt Krefeld (2006a): 52.

Aufnahme langfristiger Kredite setzt also voraus, dass die zukünftigen Finanzierungsverpflichtungen aus den Erträgen der Investitionen und – bei sogenannten nicht rentierlichen Investitionen – aus anderen laufenden Einnahmen der Stadt geleistet werden können.

2.4 Schuldensituation der Stadt Krefeld

Die Stadt Krefeld plant in ihrem Haushaltsentwurf für 2007 eine Kreditaufnahme in Höhe von etwa 16,8 Mill. € zur Finanzierung von Investitionen, wobei mit 16 Mill. € das Gros dieser Kredite für unrentierliche Investitionen aufgenommen wird. Lediglich die kreditfinanzierten Investitionen in den bereits in das NKF überführten Einrichtungen werden im Haushaltsplanentwurf als rentierlich bezeichnet (Stadt Krefeld, 2006a: 31). Berücksichtigt man die Tilgung von Krediten (ohne Umschuldung) in Höhe von 14,5 Mill. €, ergibt sich für das Jahr 2007 eine Nettoneuverschuldung in Höhe von rund 2,3 Mill. €. Um diesen Betrag erhöht sich somit voraussichtlich der Schuldenstand des Kernhaushaltes der Stadt Krefeld auf dann knapp 264 Mill. € (Schaubild 6). Diese langfristigen Schulden werden auch als „fundierte“ Schulden bezeichnet, weil ihnen Vermögenswerte der Stadt gegenüber stehen.

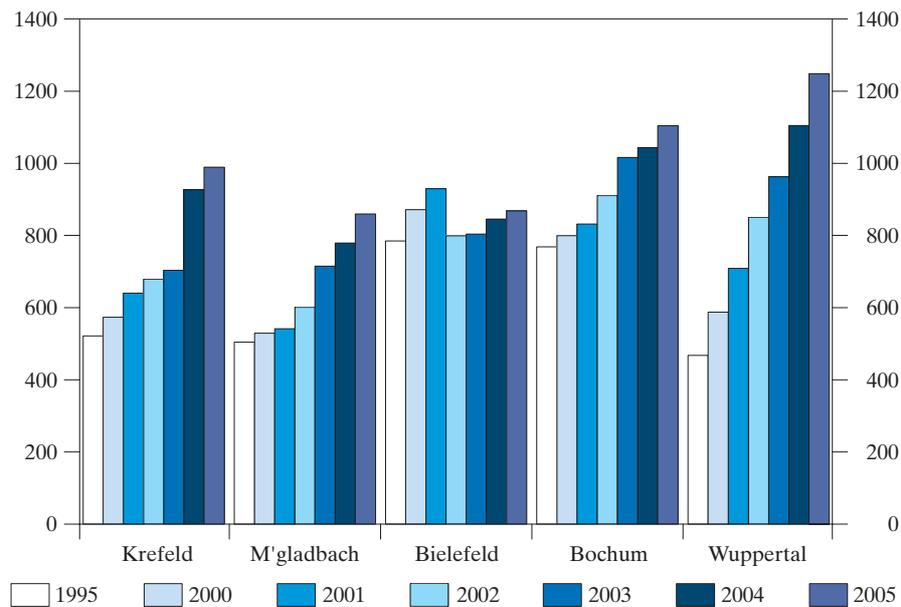
Schaubild 6
Schulden der Stadt Krefeld (Kernhaushalt und Eigenbetriebe)
 1995 bis 2007 in Mill. € (ohne Umschuldung)



Eigene Darstellung nach Angaben des LDS NRW. – ¹Für 2006 u. 2007 nach Haushaltsplanentwurf der Stadt Krefeld (2006a): 55. – ²Für 2006 u. 2007 in Höhe des Jahres 2005 angenommen.

Die Entwicklung der fundierten Schulden zeigt freilich, dass bei der Bewertung der Schuldensituation einer Stadt die Auslagerungen von kommunalen Leistungen in Eigenbetriebe und deren Schulden berücksichtigt werden müssen. So resultiert zum Beispiel der Rückgang des Schuldenstandes in 2004 aus der Übertragung von Darlehen der Stadt Krefeld an den Eigenbetrieb „Stadtentwässerung Krefeld“. Schaubild 6 zeigt aber vor allem auch, dass sich mittlerweile eine fast ebenso hohe Belastung für den städtischen Haushalt aus den seit 2001 deutlich gestiegenen kurzfristigen Kassenkrediten ergibt. Unterstellt man, dass die Schulden der Eigenbetriebe 2006 und 2007 so hoch wie in 2005 sind, machen die Kassenkredite im aktuellen Haushaltsjahr etwa 44% der gesamten Schulden der Stadt Krefeld aus.

Schaubild 7
Schulden insgesamt der Stadt Krefeld und Vergleichsstädte
 1995 und 2000 bis 2005; in € je Einwohner



Eigene Berechnung nach Angaben des LDS NRW.

Schaubild 7 zeigt, dass auch die Vergleichsstädte in den vorangegangenen Jahren enorme Schuldenstände angesammelt haben. Außer in Bielefeld – das allerdings bereits 1995 einen vergleichsweise hohen Schuldenstand erreicht hatte – stiegen die Schulden in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts mit hohen Zuwachsraten. Berücksichtigt man bei der Bewertung der gesamten Schulden die jeweilige Einwohnerzahl, zeigt sich der Konsolidierungsbedarf der Stadt Krefeld noch deutlicher (Tabelle 6): Die Stadt Krefeld weist im Vergleich der hier betrachteten Städte den zweithöchsten Schuldenstand je Einwohner aus und liegt dabei deutlich über dem Durchschnitt.

Tabelle 6
Schuldenstand insgesamt (Kernhaushalte und Eigenbetriebe) in Krefeld und Vergleichsstädten
 1990, 1995 und 2000 bis 2005; in € je Einwohner

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Wuppertal	958	1 221	975	943	963	1 275	1 249	1 342
Mönchengladbach	1 745	1 776	1 535	1 494	1 533	1 572	1 624	1 634
Bielefeld	1 574	2 189	2 615	2 598	2 151	1 970	1 890	1 869
Krefeld	1 519	1 638	1 821	1 832	1 753	1 756	1 807	1 889
Bochum	1 496	1 632	1 918	1 985	2 110	2 193	2 218	2 270
Durchschnitt	1 459	1 691	1 773	1 770	1 702	1 753	1 757	1 801
Median	1 519	1 638	1 821	1 832	1 753	1 756	1 807	1 869
Mittlere abs. Abweichung	173	223	405	429	353	263	247	237

Eigene Berechnungen nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik.

3. NKF-Teil des Haushaltsplanentwurfs

Die Haushaltplanung nach NKF beinhaltet die Ergebnisplanung, die Finanzplanung und die Bilanz⁷. Die Ergebnisplanung dokumentiert den wesentlichen Vorzug des NKF, die periodengerechte Zuordnung des Ressourcenaufkommens und -verbrauchs. Wie in der Gewinn- und Verlustrechnung der kaufmännischen Rechnungslegung werden Erträge und Aufwendungen gegenüber gestellt. Der Saldo dokumentiert das geplante Jahresergebnis und fließt in die Bilanz der Kommune ein, in dem er dort auf der Passivseite die Position des Eigenkapitals verändert. Die Finanzplanung kann im Prinzip als Fortführung der bisherigen Haushaltsplanung verstanden werden, weil sie den Saldo aus Ein- und Auszahlungen ausweist. Neu ist allerdings die Struktur der Finanzplanung; zudem wird der Saldo als Veränderung der Liquidität auf der Aktivseite der Bilanz einer Kommune gebucht. Die Bilanz weist damit sämtliche Vermögensbestände und deren Finanzierung nach und ist Bestandteil des Jahresabschlusses. Auf der Aktivseite der Bilanz werden im Wesentlichen das Anlage- und das Umlaufvermögen ausgewiesen, auf der Passivseite im Kern das Eigenkapital, die Rückstellungen und die Verbindlichkeiten. Die Bilanz soll das Vermögen einer Kommune vollständig erfassen und bewerten. Sie erfordert deshalb den Aufbau einer umfassenden Anlagenbuchhaltung und eine Umstellung des auf dem kammalen Prinzip beruhenden kommunalen Rechnungswesens auf das kaufmännische Rechnungswesen.

⁷ Vgl. Schwarting (2006).

Auch in Bezug auf den Haushaltsausgleich bringt das neue Haushaltsrecht wichtige Änderungen, weil auch hier eine Orientierung am Ressourcenverbrauch stattfindet. Folglich wird der Ausgleich eines Haushaltes neu definiert: Im Ergebnisplan ist ein Haushalt dann ausgeglichen, wenn Erträge und Aufwendungen übereinstimmen. Entsprechend der beschriebenen Systematik verändert der Saldo aus Erträgen und Aufwendungen das Eigenkapital. Übersteigen die Aufwendungen die Erträge, führt dies zu einer Verminderung des Eigenkapitals.

Ein Nachteil des Übergangs von der kameralen zur neuen Haushaltsplanung besteht freilich in den leider – jedenfalls zum Teil – unvermeidbaren Problemen, die ein solcher Verfahrenswechsel mit sich bringt: Es werden neue Begriffe und Institutionen eingeführt, die eine Zeit lang parallel zu den alten gelten und somit die Analyse und Bewertung erschweren. Zudem wechseln Gemeinden unterschiedlich schnell zum neuen Haushaltsrecht, so dass nicht nur die Bewertung im Zeitablauf, sondern insbesondere auch der Vergleich von kommunalen Haushalten erschwert wird.

Allerdings gelten bei einer schrittweisen Umstellung auf das NKF weiterhin die kameralen Vorschriften. Insbesondere müssen die Ergebnisse der neuen Kostenrechnung in Form von Unter- bzw. Überdeckung aus Einzahlungen und Auszahlungen im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt als zusammengefasste Größen ausgewiesen werden. Insofern ist gewährleistet, dass die Planungsgrößen des Verwaltungs- und Vermögenshaushaltes den Haushalt für das Jahr 2007 komplett abbilden. Die einzelnen Aufwendungen und Erträge hat die Stadt Krefeld in Teilergebnisplänen gesondert ausgewiesen. Ferner wurden die konsumtiven Einzahlungen und Auszahlungen im Gesamtfinanzplan ausgewiesen. Eine gesonderte Bewertung der bereits umgestellten Bereiche macht aus unserer Sicht bei einer Gesamtbeurteilung der Haushaltsplanung noch wenig Sinn. Notwendig wären dafür Vergleichsdaten aus anderen Städten, die bisher noch nicht vorliegen. Ebenso liegen noch keine Zielvorgaben des NKF für einzelne Verwaltungseinheiten bzw. für einzelne Leistungsprodukte der Stadt vor. Absicht der neuen Kostenrechnung ist es ja gerade, die Ergebnisse mit Bezug auf solche Vorgaben zu definieren. Letztlich lässt sich also erst nach Abschluss dieser Arbeiten eine effektive Bewertung der NKF-Teilhaushalte durchführen.

Insgesamt werden die Vorteile des NKF auch erst mit der Aufstellung einer Eröffnungsbilanz sichtbar, in der das Eigenkapital der Stadt und die für die Beurteilung der Schuldsituation dann relevante Ausgleichsrücklage definiert sind. Für eine effektive Bewertung des Haushaltes der Stadt Krefeld ist es vor allem auch erforderlich, das Vermögen der Stadt – inklusive der Eigenbetriebe und Beteiligungen – zu bewerten. Diese Angaben in Form einer „echten“ Gesamtbilanz werden aber vollständig frühestens mit der

kompletten Umstellung auf das NKF mit dem Haushaltsentwurf für das Jahr 2008 vorgelegt werden können.

4. Abschließende Bemerkungen

Die Finanzlage der Stadt Krefeld hat sich im Jahr 2006 dank des kräftigen Anstiegs der Steuereinnahmen verbessert. Trotz des höheren Steueraufkommens reichten die Einnahmen der Stadt aber noch nicht aus, um ihre laufenden Ausgaben zu decken. Vielmehr mussten zusätzlich zu den hohen Fehlbeträgen aus den vergangenen Jahren weitere Ausgaben mit Kassenkrediten finanziert werden. Diese erreichten Ende vergangenen Jahres mit voraussichtlich rund 350 Mill. € einen neuen Höchststand und werden sich mit den laufenden Fehlbeträgen bis Ende 2007 im Vergleich zum Jahr 1993 verzehnfacht haben. Damit bleibt die finanzielle Lage der Stadt angespannt. Die bestehende strukturelle Unterfinanzierung des Haushaltes ist noch nicht überwunden.

Die Analyse der Entwicklung von Steuern und steuerähnlichen Abgaben (netto) macht deutlich, dass sich die Einnahmensituation der Stadt Krefeld von 1990 bis 2005 in der Grundtendenz merklich verschlechtert hat. Die Steuereinnahmen je Einwohner sind seit 1990 – anders als in den Vergleichsstädten – kräftig gesunken, so dass Krefeld Ende 2005 eine im Vergleich zu diesen Städten niedrige Steuerkraft aufwies. Von einem niedrigeren Niveau aus ist das Steueraufkommen von Krefeld allerdings im Jahr 2006 erheblich höher ausgefallen als in den Haushaltsplanungen zugrunde gelegt. Ausschlaggebend hierfür war eine ungewöhnlich starke Steigerung der Gewerbesteuererinnahmen, die auch auf hohe Nachzahlungen beruhte. Auch wenn sich die Ausgangsbasis damit nicht dauerhaft erhöht hat, haben sich die Aufkommensperspektiven doch verbessert, zumal die Konjunktur deutlich an Schwung gewonnen hat. Insofern kann hier mit weiteren Zuwächsen gerechnet werden. Dies setzt allerdings voraus, dass die für 2008 geplante Reform der Unternehmensbesteuerung – wie vom Bundesministerium der Finanzen berechnet – zumindest mittelfristig nicht zu Steuerausfällen bei den Gemeinden führen wird (Döhrn, R. et al. 2007: 698-71). Damit ist freilich noch nicht sicher, ob sich die Position Krefelds bereits so gebessert hat, dass ihr Gewerbesteueraufkommen mittelfristig genau so stark wächst wie das der westdeutschen Städte. Dies unterstellt die Stadt in ihrer Finanzplanung bis 2010.

Bürgermeister und Kämmerer betonen bei der Vorlage der Haushaltsplanung richtigerweise nachdrücklich, dass die positive Entwicklung bei den Einnahmen keine zusätzlichen Spielräume für höhere Ausgaben eröffnet, solange die Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt der Stadt nicht abgetragen

sind. Notwendig ist es vielmehr, den Anstieg der Ausgaben auch weiterhin eng zu begrenzen. Ob dies gelingen wird, hängt vor allem davon ab, ob die „Ausgabenkritik im Konzern Stadt Krefeld“ zu Kürzungen der Ausgaben führen wird. Die Vorgehensweise, die Führungsebene der Geschäftsbereiche und alle Fachbereiche, Institute und Mehrheitsbeteiligungen in diese Aufgabe einzubinden, ist jedenfalls der richtige Ansatz.

Die „Prüfaufträge“ für die zuständigen Stellen und die von diesen ausgearbeiteten Empfehlungen werden naturgemäß nicht ohne eine kritische Begleitung der Politik und der Öffentlichkeit erledigt werden können. Das ist letztlich auch richtig, weil es Sache der Bürger und deren Interessenvertreter im Rat ist, Prioritäten bei den Ausgaben zu setzen. Es muss aber auch darauf hingewiesen werden, dass die Stadt derzeit noch deutlich über ihre Verhältnisse lebt: Bis 2009 werden jedes Jahr noch immer neue Kassenkredite aufgenommen, aus denen Zinsverpflichtungen folgen und deren Rückzahlung die budgetären Handlungsmöglichkeiten der Stadt zur Finanzierung anderer wichtiger Aufgaben in erheblichem Maße einschränken werden. Diese „Opportunitätskosten“ der Schuldenfinanzierung sollte all diejenigen bewusst sein, die die konkreten Vorschläge der Verwaltung zur Einsparung von Mitteln nicht mittragen. Der Hinweis des Kämmerers auf die personellen Engpässe bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Prüfaufträgen sollte aufgegriffen werden, in dem etwaige Personalüberhänge an anderen Stellen der Stadtverwaltung abgebaut und diese Mitarbeiter für eine zügige Bewertung der Sparmaßnahmen eingesetzt werden. Mit einem effektiven Personaleinsatzmanagement sollten die Ressourcen der Stadt genutzt werden, um so möglichst bald die von der Verwaltung aufgezeigten Effizienzreserven ausschöpfen zu können.

Das Ziel der Stadt Krefeld, spätestens im Haushalt 2009 keine Kassenkredite zur Finanzierung der laufenden Ausgaben mehr zu benötigen, sollte mit der positiven Entwicklung der Einnahmen und einer konsequenten Begrenzung der Ausgaben erreicht werden können. Es ist indes ein sehr ehrgeiziges Unterfangen, in den folgenden fünf Haushaltsjahren – also inklusive des Haushaltes 2014 – bereits sämtliche aufgelaufene Fehlbeträge in einer Größenordnung von bis dahin etwa 380 Mill. € abzubauen. Allerdings ist die Zielsetzung richtig, denn nur ein enger Zeitplan für eine Konsolidierung des Haushaltes wird die Bürger der Stadt davon überzeugen können, dass ein Haushaltsausgleich ohne Kassenkredite nur durch eine konsequente Umsetzung von Sparmaßnahmen gelingen kann.

ANHANG

1. Zur Methodik des interkommunalen Vergleichs

Kernstädte in Agglomerationsräumen (Kreisfreie Städte)

Gemeinde	Größenklasse 150 000 bis 300 000 Einwohner	Altindustrielle Großstadt mit positiven Entwicklungspotenzialen
Remscheid		X
Bottrop		
Leverkusen	X	
Solingen	X	
Mülheim/Ruhr	X	
Herne	X	
Hamm	X	
Hagen	X	
Oberhausen	X	
Aachen	X	
Gelsenkirchen	X	
Bonn	X	
Bielefeld		X
Wuppertal		X
Bochum		X
Duisburg		
Düsseldorf		
Essen		X
Dortmund		X
Köln		
Krefeld	X	X
Mönchengladbach	X	X
Eigene Darstellung.		

2. Vom AKS erwartetes Steueraufkommen der Gemeinden in Westdeutschland

Die im Mai 2006 erstellte Mittelfrstschtzung des AKS basiert auf den gesamtwirtschaftlichen Vorgaben der Bundesregierung, die für das nominale BIP einen Anstieg von 2,0% (2006) und 2,3% (2007) sowie von durchschnittlich 2,7% in den Jahren 2008 bis 2010 zugrunde legen. Die Steuer-schtzung war damit für die kurze Frist vorsichtig kalkuliert, lagen doch die für 2006 und 2007 zugrunde gelegten Wachstumsraten am unteren Rand des Prognosespektrums. Weiterhin ging der Arbeitskreis vom geltenden Steuerrecht aus. Die finanziellen Auswirkungen der geplanten Erhöhung von Umsatz- und Versicherungssteuer wurden jedoch in die Schätzung einbezogen, da sie zwischen Bundestag und Bundesrat nicht strittig war und mit ihrer baldigen Verabschiedung gerechnet wurde. Unter diesen Annahmen rechnete der AKS im Mai 2006 mit einer Veränderung des Aufkommens der Gemeindesteuern von 5,2% (2006), 1,4% (2007), 3,1% (2008), 4,8% (2009) und 5,2% % (2010) (Tab. 7).

Die Kurzfrstschtzung des AKS vom November 2006 legt höhere gesamtwirtschaftliche Zuwächse zugrunde, da die Bundesregierung ihre gesamtwirtschaftliche Prognose für das nominale BIP angesichts der kräftigen konjunkturellen Expansion nach oben korrigierte – und zwar von 2 % auf 2,9 % für 2006 und von 2,3% auf 2,6% für 2007. Die höheren gesamtwirtschaftlichen Vorgaben hatten zur Folge, dass der AKS seine Steuerprognose nach oben revidierte, zumal auch die gewinnabhängigen Steuern deutlich kräftiger expandierten als ursprünglich angenommen. Begünstigt durch die Konjunktur stiegen auch die Lohnsteuer und die Steuern vom Umsatz rascher als zuvor. Zudem wurden bei der November-Schtzung die Steuerrechtsänderungen⁸ einbezogen, die in den bisherigen Planungen noch nicht berücksichtigt waren. Auf dieser Basis wurde für das Aufkommen der Gemeindesteuern in Westdeutschland für das Jahr 2006 mit 11,8% ein erheblich kräftigerer Anstieg als im Mai zugrunde gelegt; für 2007 wurde ein Anstieg von 1,4% prognostiziert (Tabelle 7). Ursächlich für die kräftige Steigerung im vergangenen Jahr war die sprudelnde Gewerbesteuer. Die erwartete Zunahme

⁸ Der AKS hat bei der Prognose vom November 2006 gegenüber der vorangegangenen Schätzung vom Mai 2006 für die Jahre 2006 und 2007 das Gesetz zur Neuregelung der Besteuerung von Energieerzeugnissen und zur Änderung des Stromsteuergesetzes berücksichtigt. Auch hat er die finanziellen Auswirkungen des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 einbezogen, die – bis auf die Mehreinnahmen aus der Anhebung der Steuersätze von Umsatz- und Versicherungssteuer – noch nicht berücksichtigt waren. Außerdem wurden für 2007 die Auswirkungen des Steueränderungsgesetzes 2007, des Ersten Gesetzes zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft sowie das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Branntweinmonopol und von Verbrauchsteuergesetzen berücksichtigt.

Tabelle 7

Bruttoinlandsprodukt sowie Steueraufkommen der Gemeinden in Westdeutschland

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AKS Mai 2006						
Nom. Bruttoinlandsprodukt in Deutschland (Mrd. €)	2245,5	2290,2	2342,1	2405,0	2469,6	2536,0
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1,3	2,0	2,3	2,7	2,7	2,7
Steueraufkommen der Gemeinden in West- deutschland (Mrd. €)	54,0	56,8	57,6	59,4	62,2	65,5
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	5,6	5,2	1,4	3,1	4,8	5,2
Gemeindeanteil Einkommensteuer (Mrd. €)	18,8	19,5	20,1	21,1	21,9	22,9
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	-0,3	3,6	3,2	4,7	4,2	4,4
Gemeindeanteil Steuern vom Umsatz (Mrd. €)	2,5	2,5	2,8	2,9	3,0	3,1
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1,7	1,8	13,0	2,6	1,9	2,1
Gemeindesteuern (Mrd. €)	38,6	40,6	40,4	41,2	43,5	46,2
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	9,7	5,1	-0,5	2,0	5,6	6,2
▪ Gewerbesteuer (Mrd. €)	29,2	31,1	30,8	31,4	33,6	36,1
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	12,4	6,3	-1,1	2,1	6,8	7,6
▪ Grundsteuern (Mrd. €)	8,9	9,0	9,1	9,3	9,4	9,6
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	3,3	1,2	1,7	1,6	1,6	1,6
▪ Sonstige Gemeindesteuern (Mrd. €)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	-17,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
AKS November 2006						
Nom. Bruttoinlandsprodukt in Deutschland (Mrd. €)	2241,0	2305,7	2366,2			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1,5	2,9	2,6			
Steueraufkommen der Gemeinden in West- deutschland (Mrd. €)	54,0	60,4	61,2			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	5,6	11,8	1,4			
Gemeindeanteil Einkommensteuer (Mrd. €)	18,8	20,3	21,3			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	-0,3	7,8	5,1			
Gemeindeanteil Steuern vom Umsatz (Mrd. €)	2,5	2,6	2,9			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	1,7	4,6	12,0			
Gemeindesteuern (Mrd. €)	35,2	43,9	43,2			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	9,7	13,7	-1,7			
▪ Gewerbesteuer (Mrd. €)	29,2	34,4	33,5			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	12,4	17,6	-2,6			
▪ Grundsteuern (Mrd. €)	8,9	9,0	9,2			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	3,3	1,7	1,7			
▪ Sonstige Gemeindesteuern (Mrd. €)	0,5	0,5	0,5			
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	-17,0	-2,2	0,0			

Quellen: Arbeitskreis Steuerschätzungen; BMF 2006: 87ff., 140ff.

der Gewerbesteuer wurde von 6,3 auf 17,6% nach oben korrigiert. Für 2007 legte der AKS mit 2,6% einen stärkeren Rückgang der Gewerbesteuer als bislang zugrunde. Ausschlaggebend hierfür ist, dass die Nachzahlungen, die 2006 ein Rekordniveau erreichten, im laufenden Jahr voraussichtlich merklich geringer ausfallen, zumal die Vorauszahlungen zuvor angesichts der seit 2003 steigenden Gewinne kräftig angehoben wurden. Außerdem wird das Aufkommen in diesem Jahr durch hohe Steuerausfälle aus der temporären Anhebung der degressiven Abschreibung gedrückt.

Die Prognose des kommunalen Steueraufkommens ist freilich mit Risiken behaftet. Einerseits expandierte die Konjunktur im vergangenen Jahr mit 2,7 % um 0,4 Prozentpunkte kräftiger als bei der Prognose des Arbeitskreises im November 2006 erwartet. Auch zeichnet sich im laufenden Jahr ein höherer Zuwachs ab als damals zugrunde gelegt. Die Bundesregierung, die bereits im Herbst 2006 ihre Prognose für den Zuwachs des realen BIP im Jahr 2007 von 1 auf 1,4% angehoben hatte, hat mit der Vorlage des Jahreswirtschaftsberichts ihre BIP-Prognose von 1,4 auf 1,75% erhöht (BMWi 2007); angesichts der unerwarteten konjunkturellen Dynamik wird vielfach eine weitere Revision nach oben erwartet. Auch das RWI Essen hat seine Konjunkturprognose für 2007 nach oben revidiert, und zwar von 1,9 auf 2,3 % (RWI Essen 2006; Döhrn, R. et al. 2007). Die bessere Konjunktur, die bereits im vergangenen Jahr das Steueraufkommen stärker als erwartet steigerte, führt in diesem Jahr zu weiteren Mehreinnahmen. So ist bei der Lohnsteuer mit einem stärkeren Plus als im Vorjahr zu rechnen, da die Lohnsumme mit zunehmender sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und steigenden Löhnen rascher als 2006 expandiert. Die Steuern vom Umsatz profitieren von der anziehenden Inlandsnachfrage. Andererseits könnten die Nachzahlungen bei den Gewinnsteuern stärker sinken als vom AKS erwartet, nachdem diese in den beiden vergangenen Jahren ungewöhnlich kräftig expandierten. Zudem muss ausländischen Anteilseignern inländischer Kapitalgesellschaften nach einem Urteil des europäischen Gerichtshofs vom 6. März 2007, das das bis zum Jahr 2000 in Deutschland geltende Körperschaftsteueranrechnungsverfahren für nicht vereinbar mit der Kapitalverkehrsfreiheit erklärt, Körperschaftsteuer erstattet werden⁹.

Mindereinnahmen gegenüber den bisherigen Haushaltsplanungen ergeben sich auch daraus, bei der Schätzung des AKS die für 2008 geplante Reform der Unternehmensbesteuerung noch nicht berücksichtigt wurde. Die Bundesregierung plant hier unter anderem die Verringerung des Steuermessbe-

⁹ Die hieraus resultierenden Steuerausfälle können derzeit nicht quantifiziert werden, da noch keine gesicherten Informationen von den Landesfinanzverwaltungen über die zu erwartende Zahl der Erstattungsanträge vorliegen; das Bundesministerium der Finanzen geht davon aus, dass sich die Ausfälle auf bis zu 5 Mrd. € belaufen könnten.

trages bei der Gewerbesteuer, will aber zum Ausgleich der daraus resultierenden Steuerausfälle die Bemessungsgrundlage verbreitern. Außerdem wird – zur Begrenzung der Mindereinnahmen der Gemeinden – die Gewerbesteuerumlage gesenkt. Die gesamten reformbedingten Mindereinnahmen veranschlagt das Bundesministerium der Finanzen im Jahr 2008 auf 6,5 Mrd. € und mittelfristig auf jährlich 5 Mrd. €. Bei den Gemeinden wird 2008 mit Steuermindereinnahmen in Höhe von 851 Mill. € gerechnet, mittelfristig soll die Reform die Kommunen nicht belasten (BMF 2007).

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht haben sich die Perspektiven für das gesamte Steueraufkommen der westdeutschen Gemeinden verbessert. Insofern kann mittelfristig mit höheren Zuwächsen als vom AKS prognostiziert gerechnet werden, wenn die für 2008 geplante Reform der Unternehmensbesteuerung – wie von der Bundesregierung angekündigt – mittelfristig tatsächlich die Gemeinden nicht belastet.

Literatur

- BMF – Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), (2006), Finanzbericht 2007. Berlin.
- BMF - Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.) (2007), Finanzielle Auswirkungen des Entwurfs eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008. Berlin, 5.3.2007. http://www.bundesfinanzministerium.de/lang_de/DE/Aktuelles/Aktuelle_Gesetze/Gesetzentwuefe_Arbeitsfassungen/045_b.templateId=raw.property=publicationFile.pdf. Download am 15.3.2007.
- BMWi (Hrsg.)(2007), Jahreswirtschaftsbericht 2007 - Den Aufschwung für Reformen nutzen. Berlin. <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Presse/pressemitteilungen.did=184968.html>. Download vom 1.2.2007.
- Döhrn, R. et al. (2007), Die wirtschaftliche Entwicklung im Inland: Aufschwung setzt sich fort. RWI : Konjunkturberichte 58 (1): 27-76.
- IFSt – Institut Finanzen und Steuern (Hrsg.) (2006), Entwicklung der Realsteuerbesätze der Gemeinden mit 50 000 und mehr Einwohnern im Jahr 2006 gegenüber 2005. (Bearbeiterin: Ulrike Beland). IFSt-Schrift Nr. 439. Bonn.
- Presseamt der Stadt Krefeld (Hrsg.) (2006), Kämmerer mahnt: „Kurs halten!“ In: Krefelder Amtsblatt vom 28. Dezember 2006, Nr. 53.
- RWI Essen – Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2006), Konjunkturprognose 2007: Finanzpolitik dämpft Aufschwung nur vorübergehend. Pressemitteilung des RWI vom 14. Dezember 2006.
- Schwarting, Gunnar (2006), Den kommunalen Haushaltsplan – kameral und dop-pisch – richtig lesen und verstehen. Berlin.
- Stadt Krefeld (Hrsg.) (2006a), Haushaltsplan 2007 – Entwurf. Band 1. <http://www.krefeld.de/haushalt>. Download vom 15.3.2007.
- Stadt Krefeld (Hrsg.) (2006b), Haushaltsplan 2007 – Entwurf. Band 2. <http://www.krefeld.de/haushalt>. Download vom 15.3.2007.
- Stadt Krefeld (Hrsg.) (2006c), Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes der Stadt Krefeld – Haushaltsjahr 2007 – Entwurf. http://www.krefeld.de/HhPlan07/pdf/13_HSK.pdf. Download vom 15.3.2007.
- Stadt Krefeld (Hrsg.) (2006d), Finanzplan und Investitionsplan der Stadt Krefeld für die Jahre 2006 – 2010. <http://www.krefeld.de/haushalt>. Download vom 15.3.2007.