

Kambeck, Rainer; Rappen, Hermann

Research Report

Mönchengladbach steht vor einer großen Herausforderung: Eine Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2009 der Stadt Mönchengladbach.

RWI Projektberichte

Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Kambeck, Rainer; Rappen, Hermann (2008) : Mönchengladbach steht vor einer großen Herausforderung: Eine Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2009 der Stadt Mönchengladbach., RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/70863>

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

„Mönchengladbach steht vor einer großen Herausforderung“

Eine Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2009 der Stadt Mönchengladbach

Impressum

Herausgeber

**Industrie- und Handelskammer
Mittlerer Niederrhein**
Nordwall 39, 47798 Krefeld

Ihr Ansprechpartner

Dipl.-Volkswirt Rainer Növer
Telefon: 02151 635-350
E-Mail: noever@krefeld.ihk.de

**Verantwortlich
für den Inhalt**

Dr. Rainer Kambeck und Hermann Rappen
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI Essen)
Hohenzollernstraße 1-3, 45128 Essen
*Wir danken Karl-Heinz Herlitschke und Florian Klohn
für die Unterstützung bei der Durchführung des Projektes.*

Stand

Oktober 2008



Inhalt

Die wichtigsten Ergebnisse vorab.....	1
Das Jahresergebnis 2009.....	2
Die wesentlichen Erträge der Stadt Mönchengladbach.....	6
Steuereinnahmen.....	6
Finanzkraft der Stadt Mönchengladbach.....	10
Die wesentlichen Aufwendungen der Stadt Mönchengladbach.....	11
Personalaufwendungen.....	11
Sozialaufwendungen.....	11
Zinsaufwendungen.....	15
Die Schuldenlage der Stadt Mönchengladbach.....	16
Ausgliederungen und Beteiligungen der Stadt Mönchengladbach.....	18
Abschließende Bemerkungen.....	21

Die wichtigsten Ergebnisse vorab

- Der Haushalt der Stadt Mönchengladbach befindet sich nach wie vor in einer strukturellen Schieflage. Bereits seit 1994 konnte die Stadt keinen ausgeglichenen Haushalt realisieren; seit 2002 kann auch in den vorzulegenden Haushaltssicherungskonzepten für den Zeitraum der Finanzplanung (Haushaltsplanungsjahr plus weitere drei Jahre) kein Haushaltsausgleich dargestellt werden. Noch in der Diktion der kameralen Haushaltsrechnung gilt bis zum Ende des laufenden Jahres: Die Stadt erwirtschaftet steigende originäre Defizite – und dies trotz zurückliegender Rekordjahre bei den Gewerbesteuererinnahmen.
- Die Stadt hat mit dem Haushaltsplanentwurf 2009 erstmals einen kompletten Haushalt nach dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) vorgelegt. Nach dessen Systematik, die darauf abstellt, den Ressourcenverbrauch periodengerecht zuzuordnen, wird nunmehr besonders deutlich, in welchem Maße die Bürger derzeit auf Kosten zukünftiger Generationen leben: Denn die Defizite – ausgewiesen als negative Jahresergebnisse als Folge der Gegenüberstellung von Erträgen und Aufwendungen – vermindern das Eigenkapital der Stadt.
- Besonders problematisch ist, dass die Stadt Mönchengladbach auf der Einnahmeseite im von uns durchgeführten Städtevergleich gut abschneidet und es trotzdem nicht gelingt, mit diesen laufenden Einnahmen die laufenden Aufwendungen abzudecken.
- Es gibt allerdings Faktoren, die strukturell die Aufwandsseite des Budgets belasten. Mönchengladbach nimmt seit 2002 die Spitzenposition bei den Leistungen der Sozial- und Jugendhilfe im Vergleich mit Bielefeld, Bochum, Krefeld und Wuppertal ein. Die veranschlagten Aufwendungen für 2009 belaufen sich auf 945 € je Einwohner.
- Die Nettoausgaben für Hilfen zur Erziehung sowie die Zahl der Hilfeempfänger stieg in Mönchengladbach dramatisch an und zwar im Vergleich zu

den Städten Krefeld und Neuss, die vergleichbare sozioökonomische Belastungsfaktoren wie Mönchengladbach aufweisen. Es spricht einiges dafür, dass die günstigere Entwicklung in den Nachbarstädten auf Steuerungsmaßnahmen der Jugendhilfe zurückzuführen ist.

- Kommunalhaushalte sind von konjunkturell schwierigen Jahren immer gleich doppelt betroffen: Einerseits reagiert das Aufkommen aus den stärksten Steuerquellen, der Gewerbesteuer und der Einkommensteuer, stark auf ein Nachlassen der wirtschaftlichen Entwicklung, andererseits werden schnell höhere Sozialtransfers erforderlich, deren Leistungsumfang in der Regel durch Bundesgesetze festgelegt ist. In der Vergangenheit konnten solche Zeiten häufig nur mit der Aufnahme von Liquiditätskrediten (Kassenkrediten) überbrückt werden. Als Konsequenz sind Ende 2007 die Kassenkredite der Stadt Mönchengladbach mit 590 Mill. € bereits höher als die Investitionskredite (427 Mill. €). Nur dank der zeitweise inversen Zinsstruktur hat diese Schuldenstruktur noch keine fatalen Folgen für die Zinsaufwendungen der Stadt gehabt.
- Allerdings werden auch trotz des in den vergangenen Jahren günstigen Zinsniveaus die Zinsaufwendungen zunehmend eine Belastung für den städtischen Haushalt: Anders als zum Beispiel in Düsseldorf oder Krefeld absorbieren die Zinsaufwendungen in Mönchengladbach einen steigenden Teil der städtischen Finanzkraft (definiert aus Steuern und Schlüsselzuweisungen).
- Die überwiegende Zahl der Ausgliederungen und Beteiligungen der Stadt Mönchengladbach dient in erster Linie einer effizienteren Aufgabenerfüllung, insbesondere in der Wirtschaftsförderung und der Daseinsvorsorge. Dies zeigt sich auch in dem großen Volumen an Geschäftsbesorgungsentgelten und Unternehmens- und Betriebsführungsvergütungen (2006: 80,6 Mill. €).
- Die Kapitalerträge in Höhe von 7,8 Mill. € resultieren zu 85% aus drei Beteiligungen: RWE AG, NVV AG und EWMG mbH.
- Von einem Verkauf der RWE-Aktien kann zum jetzigen Zeitpunkt keine dauerhafte Entlastung des Haushalts erwartet werden, da der Aktienkurs von den in der Modellrechnung der Verwaltung unterstellten 88 € auf zurzeit 60 € gesunken ist. Als richtig bewerten wir das Vorhaben, sich von dem Aktienpaket zu trennen, wenn ein entsprechender Preis erzielt werden kann, und mit den Einnahmen die Verschuldung der Stadt zu reduzieren, um sich wieder aus dem Nothaushaltsrecht zu befreien und wieder mehr Handlungsmöglichkeiten für eine gestaltende kommunale Haushaltspolitik zu gewinnen.

Das Jahresergebnis 2009

Die Stadt Mönchengladbach hat mit dem Haushaltsplanentwurf 2009 erstmals eine komplette Haushaltsplanung nach dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement vorgelegt. Zentrale Bestandteile des neuen Jahresabschlusses der Stadt sind nach der neuen Systematik die Ergebnisrechnung (bzw. –planung), die Finanzrechnung (bzw. –planung) und die Erstellung einer städtischen Bilanz. Im Mittelpunkt unserer Bewertung der von der Stadt vorgelegten Haushaltsplanung für 2009 und der Finanzplanung bis 2012 wird die Ergebnisplanung stehen und deren Auswirkung auf die Bilanz der Stadt. Die Bilanz muss von der Stadt erstmals zum 01.01.2009 vorgelegt werden. Diese „Eröffnungsbilanz“ liegt bisher lediglich als „Planbilanz“ vor. Die Stadt betont aber, dass die bereits vorgenommenen Bewertungen und deren Darstellung im Vorbe-

richt des Haushaltsplanentwurfs 2009 als zuverlässige Annäherung gelten können. Deshalb wird im nachstehenden Bericht auch das Jahresergebnis mit den vorläufigen Bilanzdaten verknüpft. Im Gegensatz zu der Ergebnis- und Finanzrechnung wird die Bilanz zukünftig nicht als Planung vorzulegen sein, sondern lediglich jährlich mit dem Stichtag 01.01. als Teil des Jahresabschlusses.

Die Aufwendungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit des Jahres 2009 übersteigen die im kommenden Jahr von der Stadt erwarteten Erträge um gut 74 Mill. € (Tab. 1); außerdem übersteigen die Zinsverpflichtungen die Finanzerträge um 35,4 Mill. € – insgesamt ergibt sich damit für 2009 ein negatives Jahresergebnis in Höhe von rund 110 Mill. €.

Schaut man nur auf die Verwaltungstätigkeit und lässt das Finanzergebnis zunächst einmal außen vor (weil es weitgehend das Ergebnis des Wirtschaftens aus den Vorjahren abbildet), muss man feststellen, dass vom laufenden Aufwand für Personal, Soziales, Kultur, Bildung, Straßenbau etc. immerhin fast 10% nicht durch entsprechende Erträge abgedeckt werden können. Weil

Tabelle 1
Jahresergebnis der Stadt M'gladbach 2009

Ordentliche Erträge	689,1
Steuern und ähnl. Abgaben	306,8
Zuwendungen und allg. Umlagen	148,9
Sonst. Transfererträge	7,8
Öffentl.-rechtl. Leistungsentgelte	128,3
Privatrechtl. Leistungsentgelte	16,8
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	51,9
Sonst. Ordentl. Erträge	28,6
Aktivierete Eigenleistungen	0
Bestandsveränderungen	0
Ordentliche Aufwendungen	763,7
Personalaufwendungen	151,4
Versorgungsaufwendungen	19,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistung	201,4
Bilanzielle Abschreibungen	42,5
Transferaufwendungen	232,7
Sonst. Ordentl. Aufwendungen	116,6
Ergebnisse d. laufenden Verwaltungstätigkeit	-74,6
Finanzerträge	9,0
Zinsen u. sonst. Finanzaufwendungen	44,4
Finanzergebnis	-35,4
Jahresergebnis	-110,0

Quelle: Stadt Mönchengladbach (2008).

auch für die nächsten Jahre von der Stadtkämmerei ein negatives Jahresergebnis in ähnlicher Größenordnung erwartet wird und weil das neue Rechnungswesens sich richtigerweise darauf konzentriert, den Verbrauch von Ressourcen auch der Periode zuzuordnen, in dem er stattfindet, kann man solche Jahresergebnisse auch so formulieren: Die Bürger der Stadt Mönchengladbach borgen sich derzeit Ressourcen bei der nächsten Generation in Höhe von rund 10% ihrer gesamten jährlichen Aufwendungen.

Wegen der nunmehr kompletten Umstellung des städtischen Rechnungswesens auf das NKF sind die für 2009 und die Folgejahre erwarteten Ergebnisse nicht ohne weiteres mit der Vergangenheit zu vergleichen. Bis Ende des Jahres 2007 hatte die Stadt ein Defizit von insge-

samt gut 345 Mill. € angehäuft, allein rund 83 Mill. € noch im Jahr 2007, dem Rekordjahr bei den Steuereinnahmen.

Die Bewertung des laufenden Jahres ist besonders schwierig, weil es durch die Umstellung des Rechnungswesens Zuordnungsprobleme gibt (wodurch zum Beispiel deutlich niedriger Personalausgaben ausgewiesen sind) und weil die erwarteten Einnahmen aus dem geplanten – aber noch nicht realisierten – Verkauf von RWE-Aktien zum Teil in die Plandaten für 2008 eingeflossen waren. Ohne die eingeplanten Einnahmen aus dem Aktienverkauf rechnet die Stadt für das Jahr 2008 mit einer Zunahme des Defizits um weitere 52 Mill. €.

Nach der Umstellung auf das NKF gehört die Trennung von „Altfehlbeträgen“ und „originärem Defizit“ der Vergangenheit an. Die Verbindlichkeiten mit unterschiedlichen Fristen und die damit verbundenen Zinsverpflichtungen werden nach der neuen Systematik auf der Passivseite der Bilanz verbucht. Mit der Gegenüberstellung von Vermögenswerten (Aktiva) und Verbindlichkeiten (Passiva) steht nun die Bilanz im Mittelpunkt der Haushaltsdarstellung. Aus dem Saldo dieser Gegenüberstellung ergibt sich als Residualgröße das Eigenkapital der Stadt.

Schaubild 1

Eröffnungsbilanz und Ergebnisplanung der Stadt Mönchengladbach 2009

Eröffnungsbilanz 01.01.2009		Ergebnisplanung 2009	
Aktiva	Passiva	Erträge	Aufwendungen
Anlagevermögen 2 871 000 000	Allgemeine Rücklage 1 031 065 543	Ordentliche Erträge 689 175 184	Ordentliche Aufwendungen 763 716 930
	Ausgleichsrücklage 132 934 457	Finanz-erträge 8 957 400	Finanz-aufwendungen 44 369 700
	Sonderposten 410 000 000	Jahresergebnis - 110 000 000	
Umlaufvermögen 50 000 000	Rückstellungen 297 000 000		
	Verbindlichkeiten 1 050 000 000		
Aktive Rechnungs-abgrenzung xxx	Passive Rechnungs-abgrenzung xxx		
Bilanzsumme 2 921 000 000	Bilanzsumme 2 921 000 000		

Quelle: Stadt Mönchengladbach (2008).

In einer vereinfachten Übersicht zeigt Schaubild 1 die neue Systematik: Dem Ziel folgend, den „wahren“ Ressourcenverzehr eines Jahres abzubilden, verändert der Saldo aus Erträgen und Aufwand eines Haushaltsjahres (das Jahresergebnis) das Eigenkapital einer Stadt. Dabei wurde in Nordrhein-Westfalen mit der sogenannten Ausgleichsrücklage eine neue Orientierung für einen formalen Haushaltsausgleich geschaffen: Bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz wurde diese Größe den Vorschriften des neuen Haushaltsgesetzes folgend mit einem Drittel der Einnahmen aus Steuern und Zuweisungen der vorangegangenen drei Haushaltsjahre festgesetzt; in Mönchengladbach beträgt sie zum Stichtag 1.1.2009 132,9 Mill. €, das ist ein Anteil von 12,9% des gesamten Eigenkapitals in Höhe von 1 164 Mill. €. Ein Haushalt gilt nunmehr formal als ausgeglichen, wenn eine Stadt ein negatives Jahresergebnis durch die Ausgleichsrücklage abdecken kann. Erst wenn dies nicht mehr möglich ist und die allgemeine Rücklage (hier die übrigen 87,1% des Eigenkapitals, also 1 031 Mill. €) angegriffen werden muss, gilt ein Haushalt formal als nicht ausgeglichen.

Tabelle 2 gibt darüber Auskunft, wie die Haushaltslage der Stadt Mönchengladbach und dessen Eigenkapital nach dieser neuen Systematik zu bewerten ist:

Tabelle 2

Eigenkapital der Stadt Mönchengladbach in der Finanzplanung
2009 bis 2012 (bis 2020 Projektion): in Mill. €

	2009 01.01. Haushalts- ansatz	2010 01.01. Finanz- planung	2011 01.01. Finanz- planung	2012 01.01. Finanz- planung	...	2020 01.01. Projektion
Allg. Rücklage	1 031,1	954,1	859,3	763,3	...	- 5 216,0
Ausgleichs- rücklage	132,9	24,0	0,0	0,0	...	0,0
Jahresergebnis (= Fehlbedarf)	- 109,0	- 101,0	- 94,8	- 96,1	...	- 96,1
Summe Eigenkapital	1 164,0	978,1	859,3	763,3	...	- 5 216,0

Quelle: Stadt Mönchengladbach (2008).

Im Jahr 2009 deckt die Ausgleichsrücklage noch das erwartete Defizit ab, aber schon im Jahr 2010 ist nur noch ein Fünftel des erwarteten Defizits gedeckt, vier Fünftel greifen schon die allgemeine Rücklage an. Der Haushalt ist demnach auch nach neuer Systematik ab 2010 nicht mehr ausgeglichen; bis 2012 wird das Eigenkapital schon auf rund 74% des Anfangswertes vermindert. Mit der Annahme, dass die Stadt auch in den Jahren nach 2012 jährlich Defizite in Höhe von 96 Mill. € „erwirtschaftet“, würde das Eigenkapital der Stadt im Jahre 2020 aufgebraucht sein. Die Stadt wäre überschuldet und spätestens dann würde die Gefahr einer Zahlungsunfähigkeit drohen.

Der Blick bis ins Jahr 2020 ist allerdings nur als Projektion und nicht als „Prognose“ zu verstehen, denn es fehlen verlässliche Informationen zur wirtschaftliche Entwicklung und zu den Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen, um so weit in die Zukunft zu schauen. Die Stadtkämmerei nennt diese Vorausschau eine „statische Fortschreibung“, die das negative Jahresergebnis von 2012 in den Folgejahren fortschreibt (mit einem Verzinsungsaufschlag von 3,75% auf den jährlichen Fehlbetrag). Diese Situation muss so natürlich nicht eintreten, denn sowohl die Ertrags- als auch die Aufwandsseite können sich nach 2012 durchaus besser darstellen. Aber alleine die Finanzplanung bis 2012, zu der die Stadt laut Haushaltssatzung verpflichtet ist, zeigt, in welcher ernststen Haushaltslage sich die Stadt befindet: Wenn die Politik in Mönchengladbach nicht konsequent(er) gegensteuert, wenn sich die gesetzlichen Rahmendaten nicht zugunsten der Kommunen verbessern und wenn die wirtschaftliche Entwicklung die Einnahme- und die Ausgabenseite des Stadtbudgets stärker belastet als derzeit erwartet, dann dürfte Mönchengladbach nach Oberhausen die nächste Stadt in NRW sein, die sich in Haushaltsplanung und –vollzug noch härteren Vorgaben der Kommunalaufsicht stellen müssen als es ohnehin derzeit bereits geschieht.

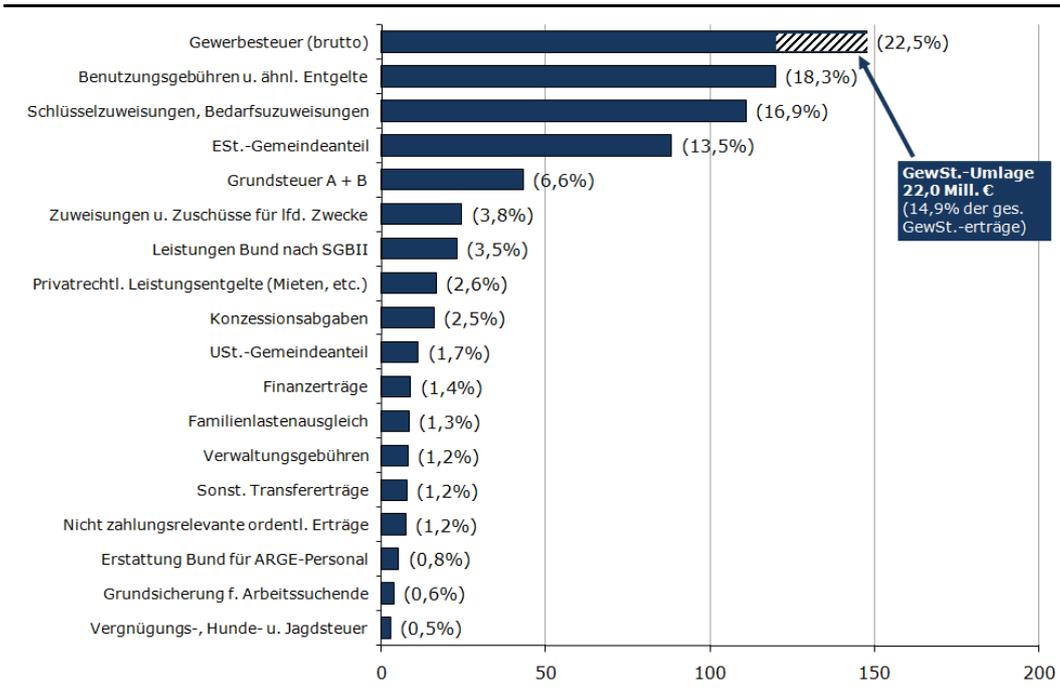
Die von der Stadt angegebene Entwicklung des Eigenkapitals hat nach der Gemeindeordnung (GO) zur Folge, dass die Stadt mit dem Haushaltsplan für das Jahr 2010 der Kommunalaufsicht ein Haushaltssicherungskonzept vorlegen muss; ein solches kann von den Behörden nur dann genehmigt werden, wenn spätestens im dritten Jahr nach Eintritt der Voraussetzungen für das Haushaltssicherungskonzept der Haushaltsausgleich erreicht werden kann. Mit dem Entwurf für den Haushalt 2010 müsste also bereits von der Stadt eine Finanzplanung vorgelegt werden, in der 2013 ein Haushaltsausgleich erreicht wird. Weil dies aber nach der derzeitigen Haushaltslage realistischer Weise nicht zu erreichen ist, dürfte die Stadt Mönchengladbach weiterhin im sogenannten Nothaushaltsrecht bleiben, was merkliche Einschränkungen bei der Haushaltsgestaltung zur Folge hat.

Die wesentlichen Erträge der Stadt Mönchengladbach

Schaubild 2 zeigt die Erwartungen der Stadt hinsichtlich ihrer wichtigsten Ertragsquellen: Die Gewerbesteuer, Gebühren und Entgelte, Schlüssel- und Bedarfszuweisungen des Landes, der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und die Grundsteuer B sorgen zusammen genommen bereits annähernd für drei Viertel (73,4%) des gesamten Ertragsvolumens von rd. 698 Mill. €.

Schaubild 2

Geplante Erträge der Stadt Mönchengladbach (ges.: 698 Mill. €) 2009; in Mill. €



Quelle: Stadt Mönchengladbach (2008).

Steuereinnahmen der Stadt Mönchengladbach

Die Stadt Mönchengladbach erwartet im Jahr 2009 Brutto-Erträge aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben in Höhe von 306,8 Mill. €. Davon wird mit 147,6 Mill. € (48%) der größte Teil auf die Gewerbesteuer (brutto) entfallen; nach Abzug der Gewerbesteuerumlage in Höhe von 22 Mill. € (15% der gesamten Gewerbesteuererträge) verbleiben Gewerbesteuererträge in Höhe von 125,6 Mill. € bei der Stadt. Mit 88,4 Mill. € (29%) ist der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer der zweitgrößte Steuereinnahmeposten, 43,7 Mill. € (14%) erwartet die Stadt aus den Grundsteuern A und B. Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer wird 2009 mit 11,7 Mill. € knapp 4% zum Steueraufkommen beitragen.

Tabelle 3
Steuereinnahmen der Stadt Mönchengladbach in der Finanzplanung
 2009 bis 2012

	2009	2010	2011	2012
Steuern und steuerähnliche Abgaben (brutto) (Mill. €)	306,7	315,5	324,9	331,3
Veränd. gegenüber Vorjahr in %		2,9	3,0	2,0
<u>darunter:</u>				
Gewerbsteuer, brutto (Mill. €)	147,6	153,5	159,6	166,0
Veränd. gegenüber Vorjahr in %		4,0	4,0	4,0
Grundsteuer B (Mill. €)	43,0	43,7	44,4	44,4
Veränd. gegenüber Vorjahr in %		1,6	1,6	0,0
Gemeindeanteil ESt. (Mill. €)	88,4	90,2	92,0	92,0
Veränd. gegenüber Vorjahr in %		2,0	2,0	0,0
Gemeindeanteil USt. (Mill. €)	11,7	11,9	12,2	12,2
Veränd. gegenüber Vorjahr in %		1,7	2,5	0,0

Quelle: Stadt Mönchengladbach (2008).

Das Netto-Steueraufkommen der Stadt Mönchengladbach ist seit Anfang der neunziger Jahre von rd. 178 bis auf 279 Mill. € im Jahr 2007 gestiegen. Für das laufende Jahr wurde ein Rückgang auf 266 Mrd. € erwartet, allerdings waren die Steuereinnahmen insgesamt in den Kommunen in den ersten drei Quartalen höher als prognostiziert; das Gesamtergebnis für 2008 wird nun aber auch davon abhängen, wie schnell und wie stark sich die Finanzmarktkrise auf die Realwirtschaft und damit auf die öffentlichen Haushalte auswirkt. Für 2009 geht die Stadt von einer erneuten Steigerung der Steuereinnahmen auf fast 289 Mill. € aus. Bis zum Ende des Planungszeitraumes 2012 soll das Netto-Aufkommen auf 306 Mill. € wachsen (Tab. 3).

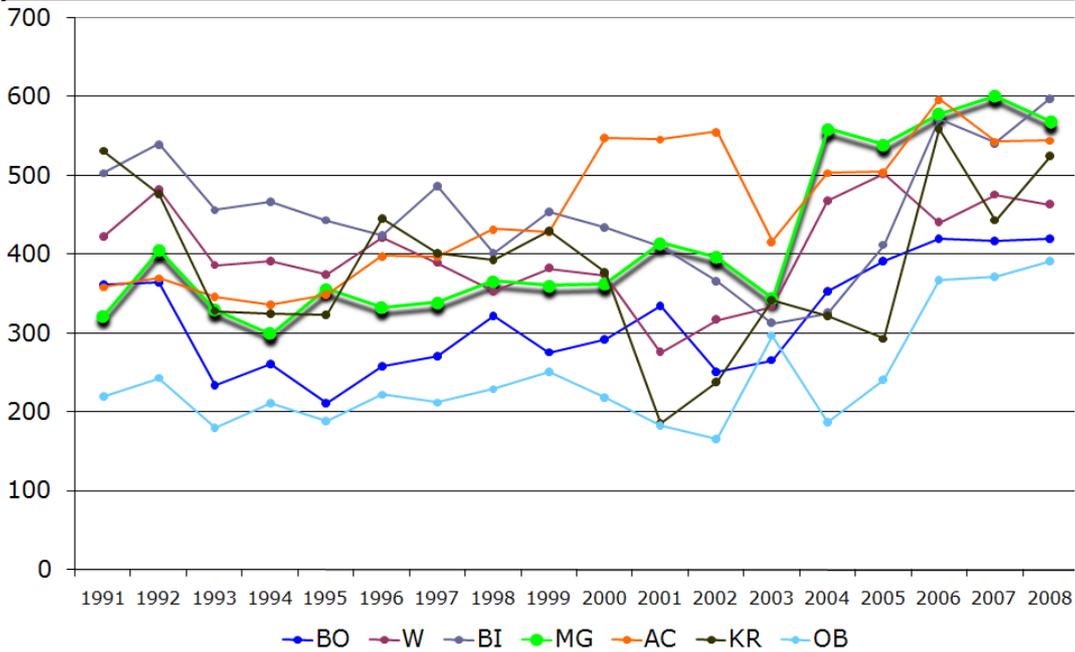
Gewerbsteuer

In unserem Bericht zur Haushaltsplanung 2008 hatten wir dargelegt, dass die Stadt Mönchengladbach im interkommunalen Vergleich stabile Zuwächse bei den Steuereinnahmen aufweist. Das gilt vor allem für das Gewerbesteueraufkommen. Auf Grund der deutlichen Zunahme der Einnahmen aus Gewerbesteuer im Jahr 2004 erzielt die Stadt Mönchengladbach in der in Schaubild 3 betrachteten Vergleichsgruppe nunmehr das zweitbeste Gewerbesteueraufkommen pro Einwohner. Im Jahr 2007 erzielten von den einwohnerstärksten NRW-Städten lediglich Düsseldorf, Köln und Münster höhere Gewerbesteuer-einnahmen pro Einwohner als Mönchengladbach.

Zwar liegt der Gewerbesteuer-Hebesatz mit 450% geringfügig unter dem Durchschnittswert der 15 einwohnerstärksten Städte NRWs (452,7%), Mönchengladbach hat aber seit der Anhebung des Hebesatzes im Jahr 1998 neben Bochum, dessen Hebesatz derzeit ebenfalls 450% beträgt, unter den hier verglichenen Städten den höchsten Hebesatz; er liegt auch deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 433% (IFSt 2006: 31f.).

Schaubild 3
Gewerbesteuereinnahmen (brutto) im Städtevergleich
 1991 – 2008; je Einw. in €

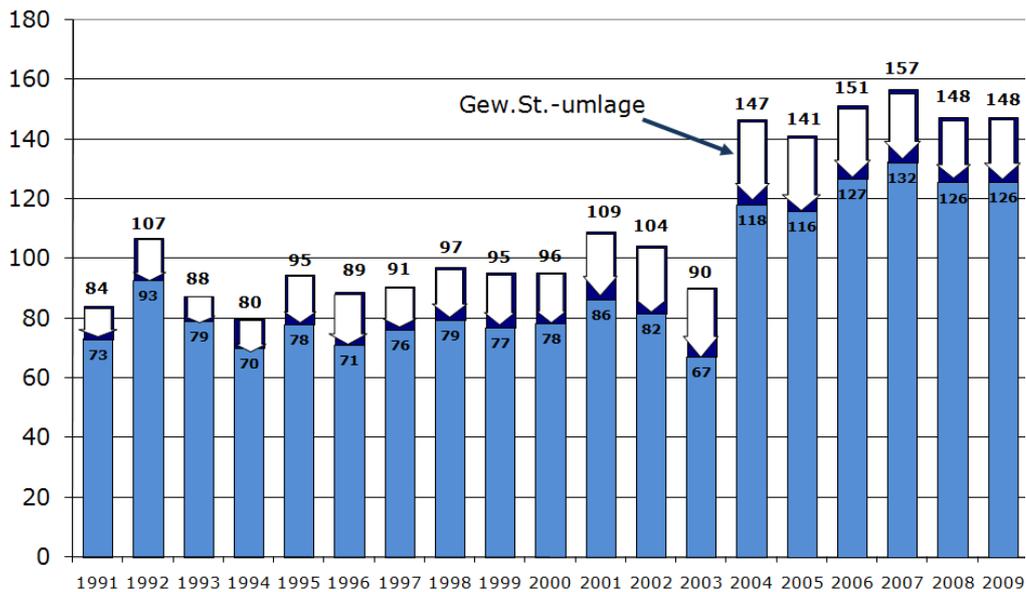
Als Vergleichs-
 städte werden
 hier immer
Bochum (BO)
Wuppertal (W)
Bielefeld (BI)
 und
Krefeld (KR)
 berücksichtigt.
 Bei ausgewähl-
 ten Aspekten
 auch
 Aachen (AC),
 Oberhausen (OB)
 und
 Düsseldorf (D)



Eigene Darst. n. Angaben des LDS NRW. Bis 2007 Rechnungsergebnisse, 2008 Ansätze der Städte.

Wie stark die Gewerbesteuerumlagen (hier: Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit) das Bruttoaufkommen der Gewerbesteuern vermindern, zeigt Schaubild 4.

Schaubild 4
Gewerbesteuer brutto und netto
 1991 bis 2009; in Mill. €



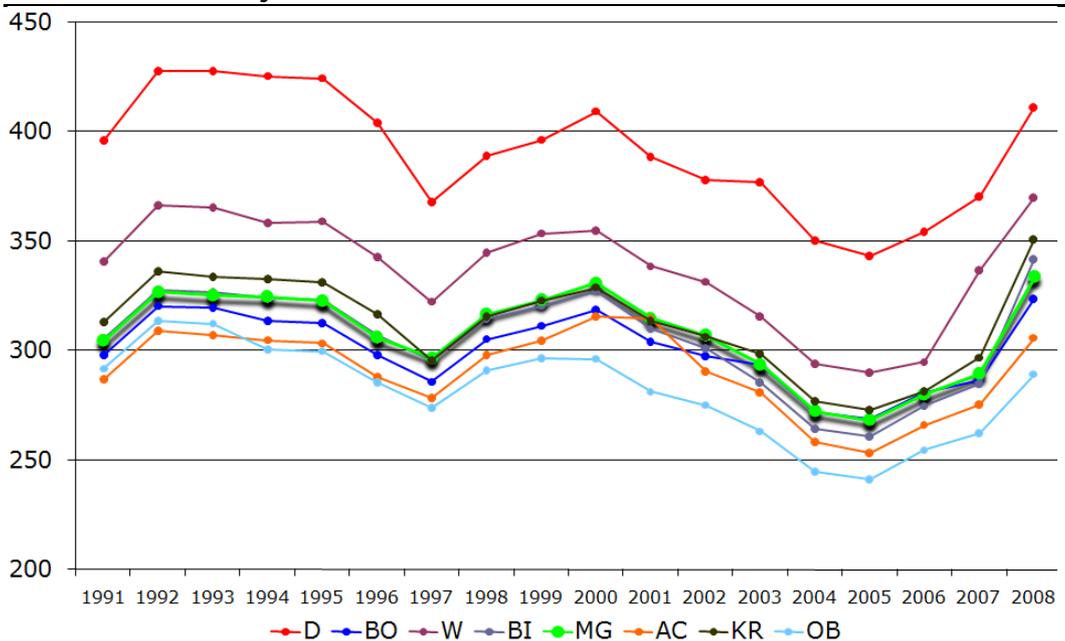
Quelle: Stadt Mönchengladbach (2008).

Einkommensteuer (Gemeindeanteil)

Die zweitstärkste Steuerquelle der Stadt Mönchengladbach ist der Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer (Tabelle 3). Diese Einnahmen sind nach einem Anstieg in den 90er Jahren auf einen Betrag von etwa 87 Mill. € im Jahr 2000 in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts auf einen Tiefstwert von rd. 70 Mill. € im Jahr 2005 gesunken (Schaubild 5). Ausschlaggebend hierfür waren die mehrstufige Reform der Einkommensteuer und die vierjährige konjunkturelle Schwächephase in Deutschland; außerdem führte ein leichter Rückgang der Mönchengladbacher Bevölkerung zu Steuermindereinnahmen. Im Jahr 2008 erwartet die Stadt bei den Einkommensteuererträgen wieder ein Niveau, das erstmals in diesem Jahrzehnt wieder über den Einnahmen des Jahres 2000 liegt; für 2009 ist eine weitere Zunahme angesetzt.

Schaubild 5

Erträge aus dem ESt.-Gemeindeanteil im Städtevergleich 1991 – 2008; in € je Einw.

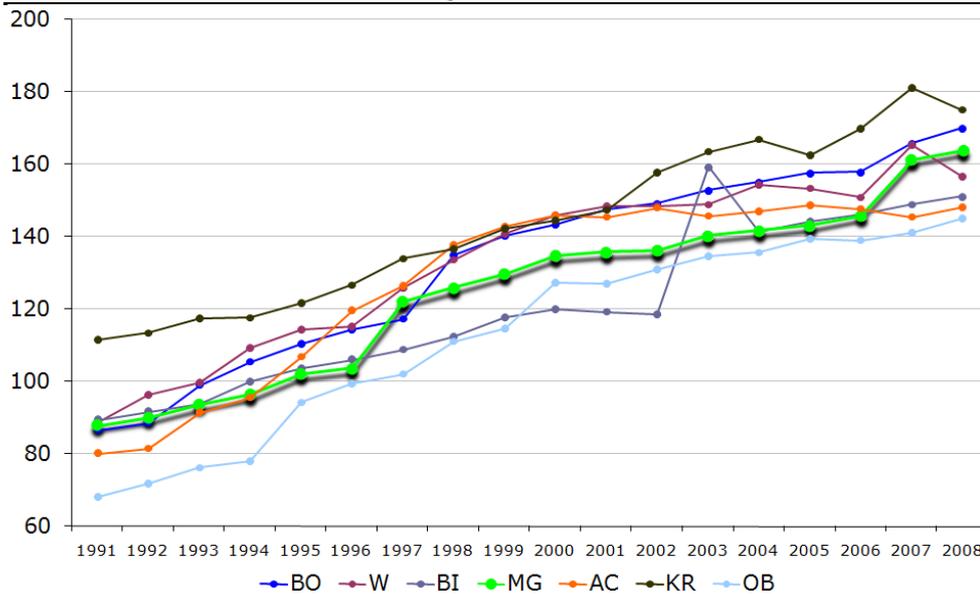


Eigene Darstellung nach Angaben des LDS NRW. Bis 2007 Rechnungsergebnisse, 2008 Ansätze.

Grundsteuer B

Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde von der Stadt Mönchengladbach im Jahr 2007 von 440 auf 470% angehoben und liegt damit derzeit nur noch knapp unter dem NRW-Durchschnitt von 475%. Dies hat zu einer Zunahme des Aufkommens auf rund 42 Mill. € im Jahr 2007 geführt; im Jahr 2009 erwartet die Stadt eine weitere leichte Zunahme dieser Einnahmen auf 43 Mill. € (Schaubild 6).

Schaubild 6
Grundsteuer B - Einnahmen im Städtevergleich
 1995 – 2008; 2008 Ansatz, in € je Einw.

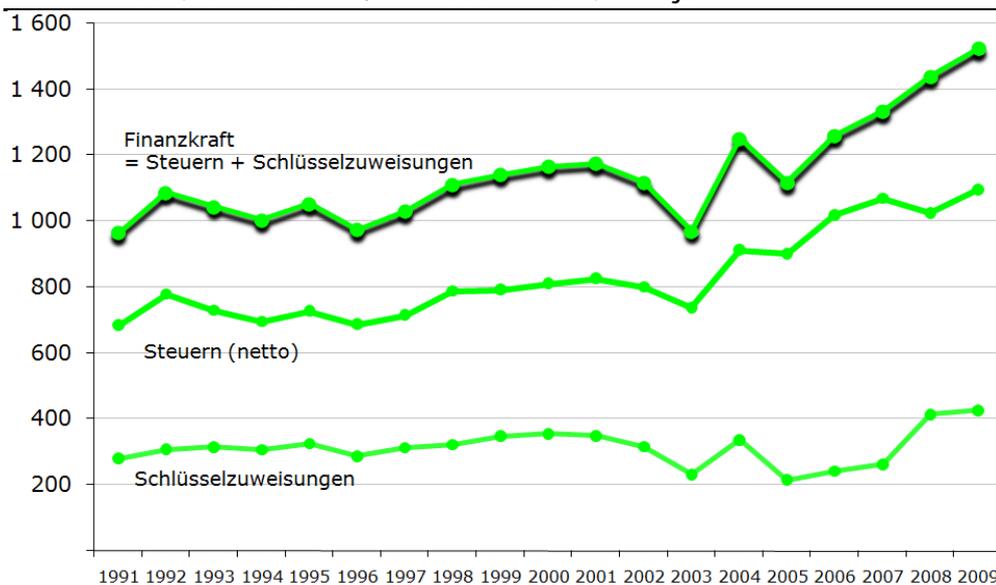


Eigene Darstellung n. Angaben des LDS NRW u. Stadt Mönchengladbach (2008).

Finanzkraft der Stadt Mönchengladbach

Schaubild 7 zeigt, dass die Finanzkraft der Stadt Mönchengladbach seit dem Jahr 2005 kontinuierlich steigt. Dabei ist zu beachten, dass ein Anstieg der Steuereinnahmen in der Zukunft zu reduzierten Schlüsselzuweisungen führen kann. Letztlich kommt es hier auf das Volumen der sogenannten Verbundmasse an, aus der der Finanzausgleich bestritten wird, und auf die relative Steuereinnahmestärke der Stadt Mönchengladbach im Vergleich zu den anderen Städten und Gemeinden in NRW.

Schaubild 7
Finanzkraft der Stadt Mönchengladbach
 1991 – 2009; bis 2007 RE, ab 2008 Ansatz; in € je Einw



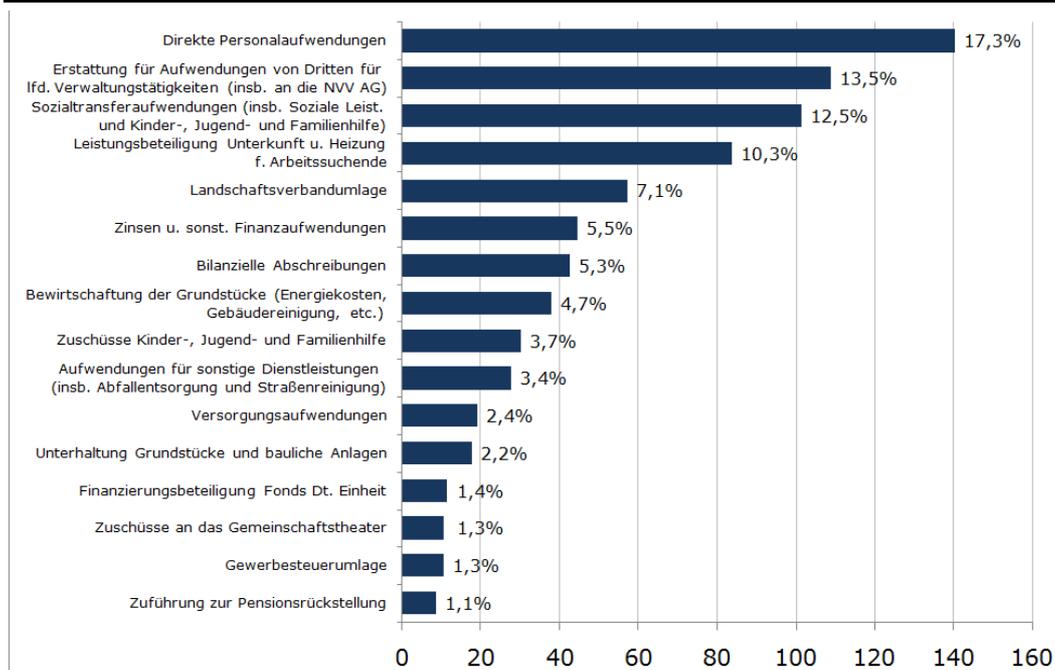
Eigene Darstellung n. Angaben des LDS NRW u. Stadt Mönchengladbach (2008).

Die wesentlichen Aufwendungen der Stadt Mönchengladbach

Schaubild 8 beschreibt die Aufwendungen nach ihrer Bedeutung für den Haushalt der Stadt Mönchengladbach. Die hier aufgeführten 16 größten Positionen machen bereits 93% des gesamten Aufwands der Stadt aus.

Schaubild 8

Geplante Aufwendungen der Stadt Mönchengladbach 2009; in Mill. €



Quelle: Stadt Mönchengladbach (2008).

Personalaufwendungen

Den größten Anteil an den gesamten Ausgaben machen die Personalausgaben aus. Obwohl die Stadt Mönchengladbach – wie auch alle anderen Städte – eine Reihe von Personalmaßnahmen ergriffen hat, liegen die Zuwachsraten regelmäßig über dem Anstieg von 1%, der vom Finanzplanungsrat empfohlen wird und in der Planung für 2009 mit einem Anstieg von 3,5% sogar deutlich über dem Zuwachs von 2%, den das Land in seinen „Orientierungsdaten“ für die Kommunen vorgegeben hat. Ausschlaggebend für den hohen Ansatz ist der Tarifabschluss im Jahr 2008 für die tariflich Beschäftigten in Höhe von rund 7% und die Erhöhung der Beamtenbezüge sowie zusätzliche Ausgaben im Beihilfebereich.

Sozialaufwendungen

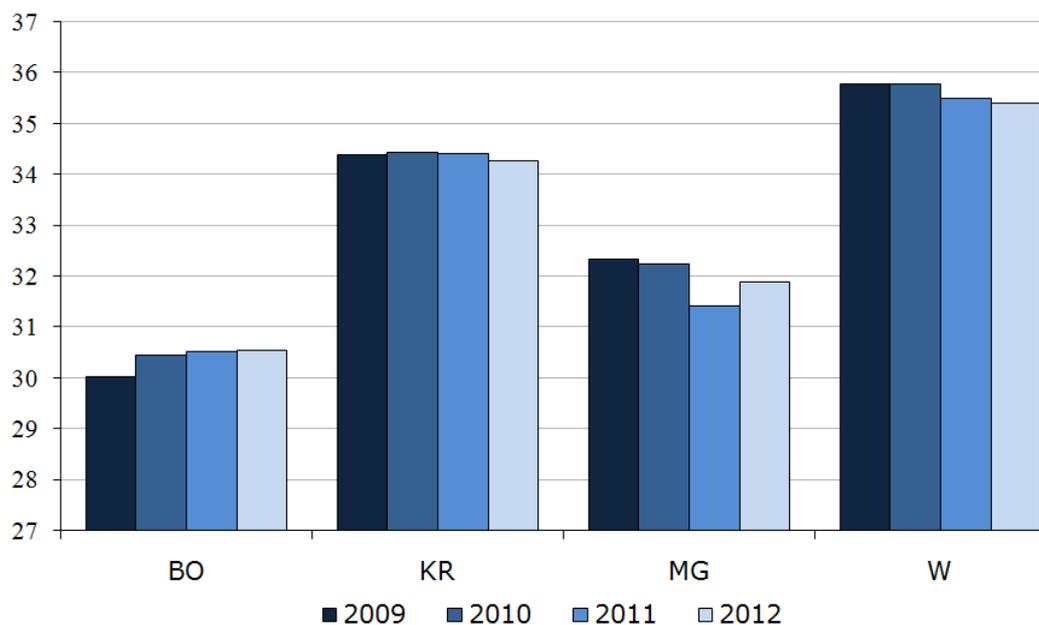
Die ordentlichen Aufwendungen für Sozialleistungen sowie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe beanspruchen einen erheblichen Teil der kommunalen Ressourcen. Sie belaufen sich 2009 in Mönchengladbach voraussichtlich auf ein Drittel der ordentlichen Aufwendungen des Haushalts. In Krefeld und Wuppertal liegt der Anteil dieser Aufwendungen deutlich höher, in Bochum

deutlich niedriger (Schaubild 9). Für Mönchengladbach stellt sich der interkommunale Vergleich ungünstiger dar, wenn man auf den Ressourceneinsatz je Einwohner abstellt. Mönchengladbach beziffert die ordentlichen Aufwendungen für 2009 auf 247 Mill. € oder 945 € je Einwohner. Es ist jetzt nur noch Wuppertal, das mit 355,1 Mill. € bzw. 990 € je Einwohner für 2009 höhere Aufwendungen einplant. Mönchengladbach nimmt zudem seit 2002 die Spitzenposition bei den Leistungen der Sozial- und Jugendhilfe¹ ein (Schaubild 10).

Schaubild 9

Sozialaufwendungen¹ im Städtevergleich

2009 bis 2012; in % der ordentlichen Aufwendungen insgesamt



Eigene Berechnungen nach Angaben der Haushaltsentwürfe für das Jahr 2009. –
¹Sozialleistungen zuzüglich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Sozialleistungen

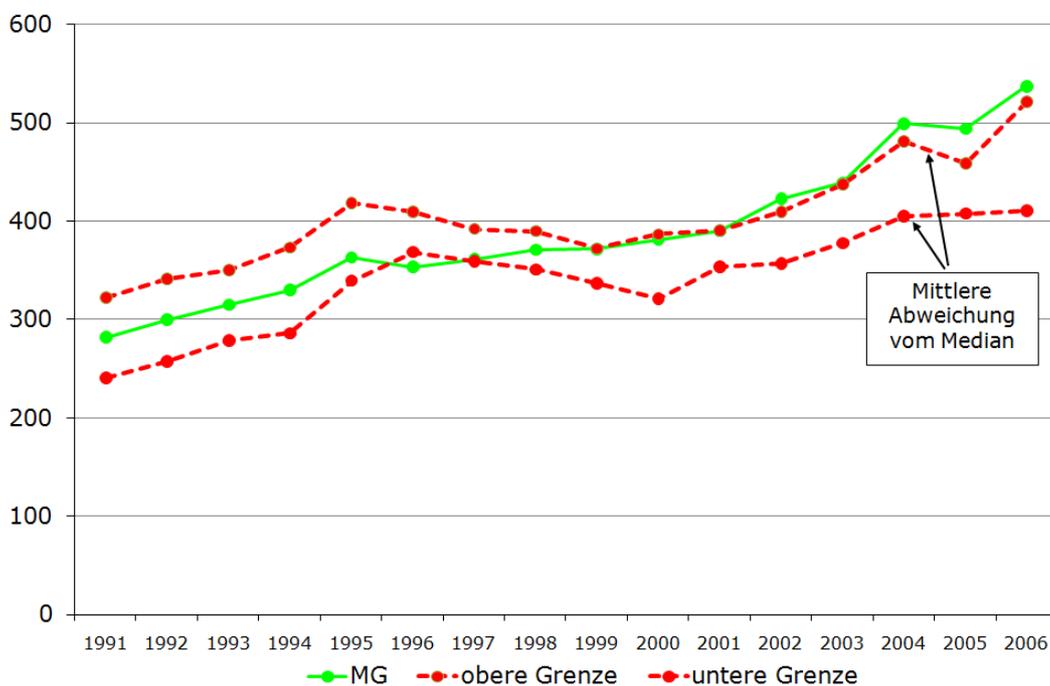
Das soziale Sicherungssystem und seine Finanzierung ist in den vorangegangenen Jahren grundlegend umgestaltet worden – mit Folgen für die kommunalen Haushalte. Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde bereits 2003 eingeführt, bevor das System 2005 nochmals grundlegend reformiert wurde.

¹ Leistungen der Sozialhilfe an natürliche Personen, Leistungen der Jugendhilfe in und außerhalb von Einrichtungen, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Leistungen nach SGB II sowie nach dem Kriegsopferfürsorge- und dem Asylbewerbergesetz.

Schaubild 10

Leistungen der Sozial- und Jugendhilfe im Städtevergleich¹

1991 bis 2006; in € je Einwohner



Eigene Berechnungen nach Angaben des LDS NRW. – ¹ Vergleichsstädte sind Bochum, Bielefeld, Krefeld und Wuppertal.

Mönchengladbach hatte bereits vor der Reform die höchsten Sozialhilfeleistungen in der Vergleichsgruppe zu erbringen. Die reinen Ausgaben der Sozialhilfe beliefen sich 2004 auf 250 € je Einwohner (Schaubild 11). Die Einführung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe führte im Jahr 2006 zu einer weiteren Mehrbelastung von brutto 26,6 Mill. €. Unter Berücksichtigung der Zuweisungen reduzierte sich die Mehrbelastung auf 3,1 Mill. € oder 12 € je Einwohner. Zum Vergleich: In Krefeld belief sich die Mehrbelastung auf 27,4 Mill. € brutto (8,9 Mill. € netto) oder auf 38 € je Einwohner².

Mehrbelastungen ergeben sich auch aus der Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Mönchengladbach nimmt hier innerhalb der Vergleichsgruppe eine Spitzenposition ein: 2005 kamen 8,3 Hilfeempfänger auf 1 000 Einwohner (Schaubild 12). Zukünftige Haushaltsbelastungen drohen insbesondere aus dem voraussichtlichen Anstieg der Pflegebedürftigen und damit einem zu erwartenden Anstieg der Hilfen zur Pflege. Für Mönchengladbach wird ein Anstieg der Pflegebedürftigen von 2005 bis 2025 von 44,2% prognostiziert: der Spitzenwert innerhalb der Vergleichsgruppe (Schaubild 13).

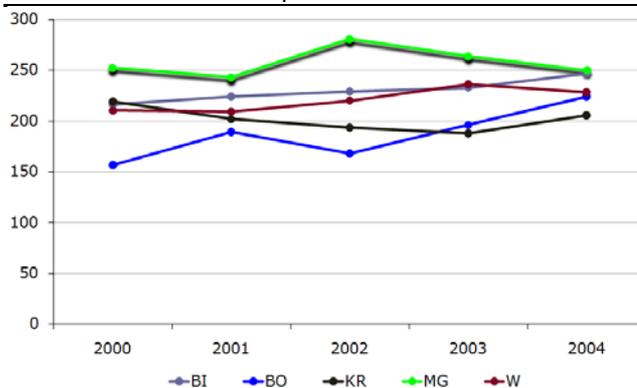
Jugendhilfe

Die Aufgaben der Jugendhilfe sind im achten Sozialgesetzbuch geregelt. Sie reichen von den Tageseinrichtungen für Kinder über Formen der offenen Jugendarbeit bis hin zu ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung. Aus

² Eigene Berechnungen nach Angaben des Landtags Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2007: 13f.) und der städtischen Haushaltspläne.

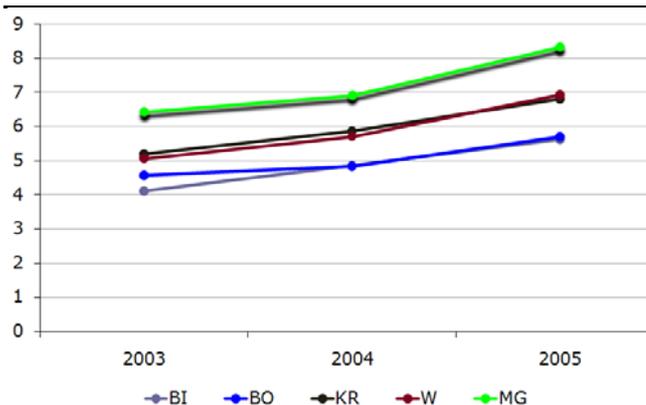
finanzwirtschaftlicher Perspektive stellt sich die Frage, welche Ressourcen die Städte für die Jugendhilfe einsetzen.

Schaubild 11
Reine Ausgaben der Sozialhilfe
2000 bis 2004, in € pro Einw.



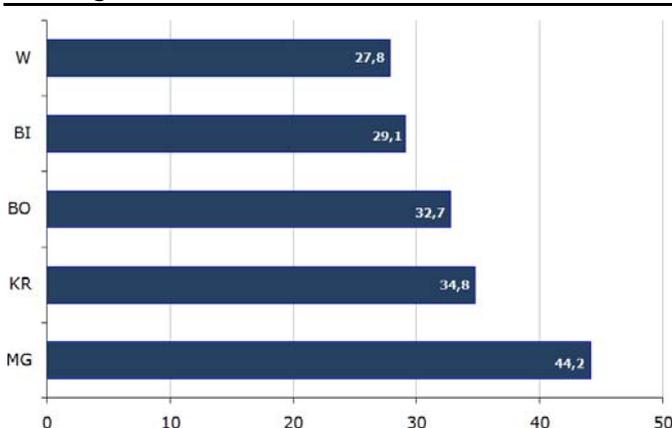
Eigene Darstellung

Schaubild 12
Sozialhilfeempfänger pro 1 000 Einwohner
2003 bis 2005



Eigene Darstellung

Schaubild 13
Prognostizierte Zahl von Pflegebedürftigen
Anstieg von 2005 bis 2025; in %



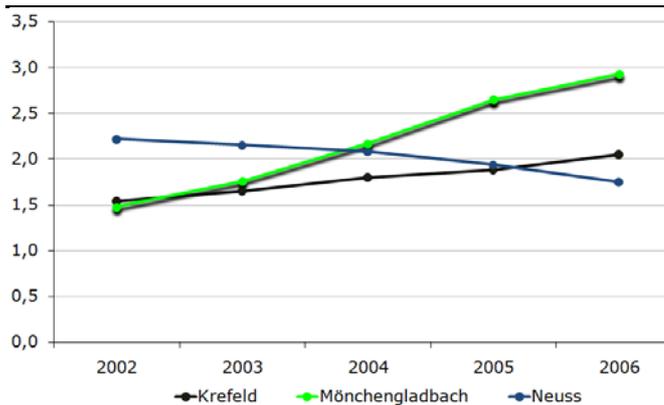
Eigene Darstellung

Die Bruttoausgaben der Jugendhilfe der Stadt Mönchengladbach betragen 1991 101 € je Einwohner; ein ähnliches Ausgabenniveau wie in Krefeld (98 €) und Bochum (102 €). Seitdem entwickelten sich die Pro Kopf-Ausgaben auseinander, insbesondere in den Jahren seit 2000. Die Stadt Mönchengladbach gab infolgedessen im Jahr 2007 mit 309 € je Einwohner deutlich mehr für die Jugendhilfe aus als die Städte Krefeld (286 €) und Bochum (244 €). Der Belastungsanstieg konnte zwar in Mönchengladbach, Krefeld und Bochum durch überproportional steigende Einnahmen abgemildert werden. Dies ändert aber nichts daran, dass sich auch bei den reinen Ausgaben zunehmend eine Kluft zwischen Mönchengladbach einerseits sowie Krefeld und Bochum andererseits auftut.

Dazu beigetragen haben dürften vor allem die Hilfen zur Erziehung. Die Nettoausgaben je Einwohner unter 21 Jahre stiegen in Mönchengladbach 2006 gegenüber 2002 um 61,5% von 353 € auf 570 €. Dies ist deutlich mehr als der Anstieg in Krefeld (34,2%) und in Neuss (4%). Auf den ersten Blick erklärt sich diese Diskrepanz durch die Entwicklung der Hilfeempfänger. Die Zahl der Hilfeempfänger pro 100 Einwohner unter 21 Jahren ist in Mönchengladbach stark gestiegen, in Krefeld hat sie hingegen nur moderat zugenommen und in Neuss ist sie sogar gesunken (Schaubild 14).

Die lokale Entwicklung der stationären Hilfen zeigt ein ähnliches Bild: starker Anstieg der Zahl der Hilfeempfänger in Mönchengladbach, zuletzt Stagnation in Krefeld und ein Absinken in Neuss. Die Zahl der Hilfeempfänger und die Höhe der Ausgaben ist aber nicht nur den lokalen sozioökonomischen Rahmenbedingungen geschuldet. Die Städte besitzen Einflussmöglichkeiten. Dafür spricht, dass die Städte Krefeld und Neuss ebenso wie Mönchengladbach als Jugendamtsbezirke mit einer hohen Belastung der sozioökonomischen Lebenslagen³ gelten.

Schaubild 14
Empfänger von Hilfen zur Erziehung im Städtevergleich
2002 bis 2006; Empfänger pro 100 Einw. unter 21 Jahre



Eigene Darstellung nach Angaben von con_sens (2007; 25)

Die Stadt Neuss hat zum Beispiel im Jahr 2005 vielfältige Steuerungsmaßnahmen ergriffen: die Revision laufender Fälle mit dem Ziel, Heimunterbringungen durch Rückführungen in die Familie oder Pflegefamilien zu beenden, Kürzung und Begrenzung ambulanter Hilfen, Unterstützung von Mitarbeitern, wenn sie eine Hilfe ablehnen oder die Errichtungen einer Jugendhilfekommission, um die Kosten der Hilfen zur Erziehung zu reduzieren (con_sens 2007: 27).

Erste Erfolge dieser Maßnahmen zeigten sich bereits in 2005, deutlicher aber im Jahr 2006. In Krefeld wurden stationäre Hilfen mit dem Ziel überprüft, ambulante Hilfen zu stärken. Möglicherweise konnte hierdurch ein weiterer Anstieg der stationären Hilfen gestoppt werden. Es wäre zu prüfen, ob Mönchengladbach sich nicht vergleichbare Handlungsspielräume erschließen könnte, ohne die Qualität der Hilfen zu beeinträchtigen.

Zinsaufwendungen

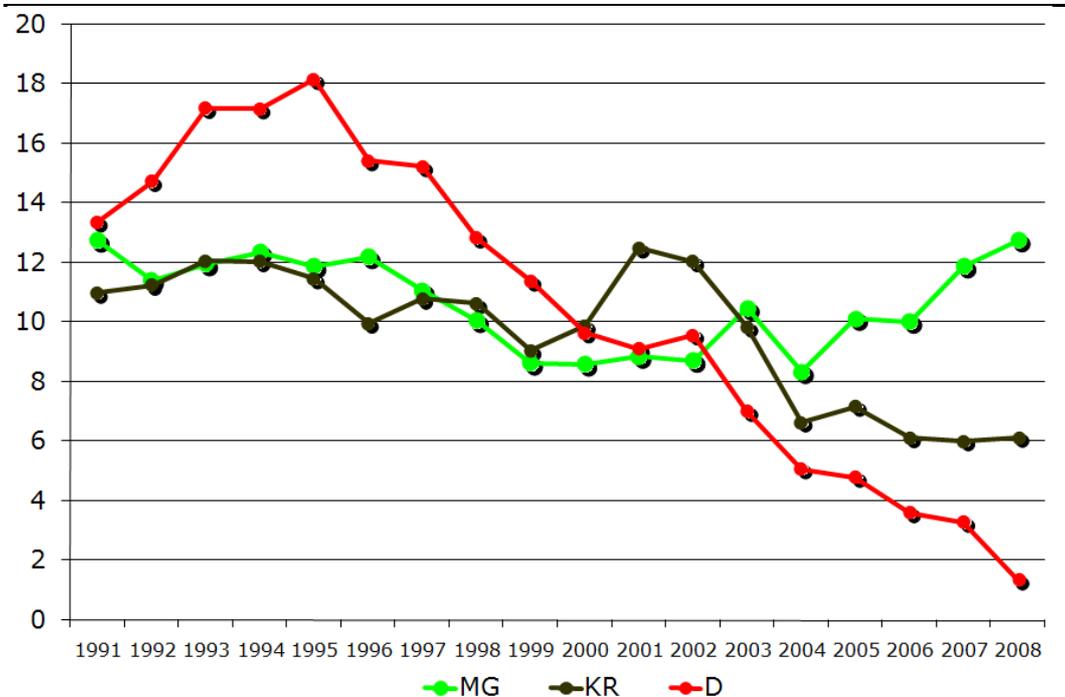
Auf Grund der in der Vergangenheit aufgenommenen Kredite ist der Haushalt der Stadt im Jahr 2009 mit Zinsaufwendungen in Höhe von rund 44 Mill. € belastet. Wie sehr diese Ausgaben den Spielraum für zukunftsgerichtete Ausgaben der Stadt einschränken, zeigt die Relation zu den anderen Aufwendungen (Schaubild 6): Mit einem Anteil der Zinsaufwendungen von 5,5% an den gesamten Aufwendungen sind sie fast halb so hoch wie die Sozialtransferaufwendungen der Stadt (12,5%).

Kreditfinanzierte Leistungserbringung der Stadt ziehen Zinsverpflichtungen nach sich. Wie unterschiedlich stark diese die Finanzkraft eines Haushaltes belasten können, zeigt Schaubild 15; noch 2002 waren diese Relationen in Düsseldorf und Mönchengladbach gleich hoch, ebenso wie noch 2003 die in

³ Die HzE-Berichte klassifizieren die Jugendamtsbezirke nach administrativen Gesichtspunkten und nach der Belastung der sozioökonomischen Lebenslage. Die Belastung wird an dem Anteil der ausländischen Bevölkerung, an der Sozialhilfedichte und an dem Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtbevölkerung festgemacht. Vgl. J. Pothmann u. M. Schilling (1999: 56-59).

Krefeld und Mönchengladbach. Trotz der guten Entwicklung bei den Einnahmen steigt dieser Belastungsindikator für die Stadt Mönchengladbach seit dem Jahr 2004 deutlich an, während er in anderen Städten zurückgeführt werden kann.

Schaubild 15
Anteil der Zinsausgaben an der Finanzkraft
 1991-2008; 2008 Ansätze; in %



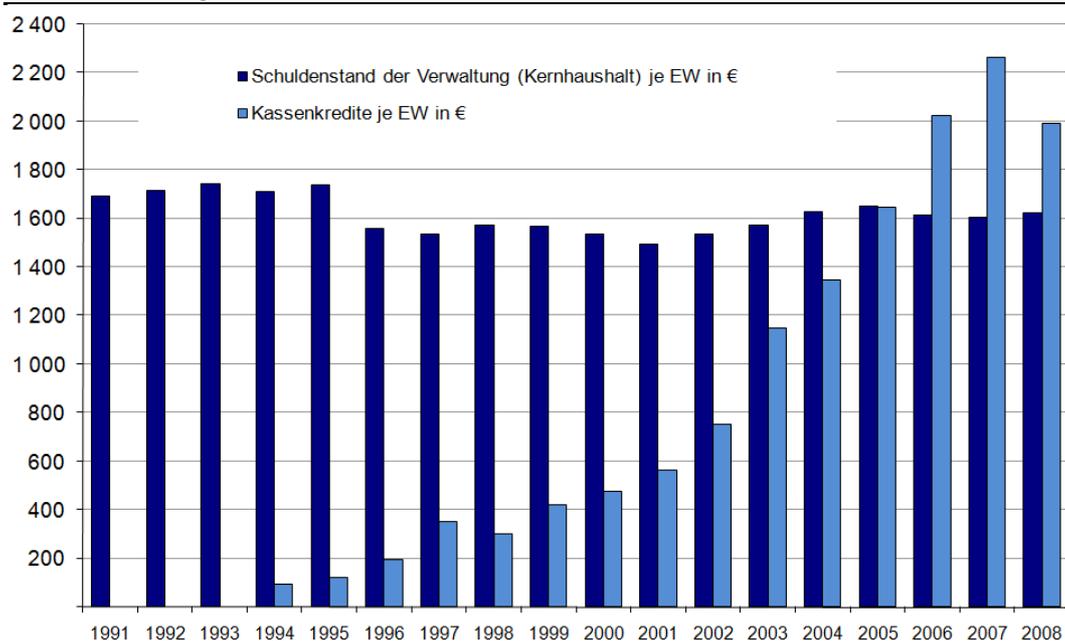
Eigene Darstellung n. Angaben des LDS NRW u. Stadt Mönchengladbach (2008)

Die Schuldenlage der Stadt Mönchengladbach

Die Stadt Mönchengladbach hatte in ihrem Haushaltsplanentwurf für das laufende Jahr eine Kreditaufnahme in Höhe von 16,8 Mill. € zur Finanzierung von Investitionen geplant. Weil die Stadt gleichzeitig im laufenden Jahr Kredite im Umfang von etwas mehr als 22 Mill. € tilgen will, werden die „fundierte“ Schulden (bzw. nach neuer Bezeichnung Investitionskredite) im Saldo zurückgeführt. Allerdings steigen gleichzeitig die Kassenkredite (Liquiditätskredite), mit denen laufende Ausgaben finanziert werden müssen; Schaubild 16 zeigt dies eindrucksvoll.

Auch im Vergleich zu den anderen Städten der Vergleichsgruppe schneidet Mönchengladbach bei einer Analyse der Kassenkredite schlecht ab (Schaubild 17): Trotz der guten Einnahmementwicklung waren in Mönchengladbach bereits 2004 höhere Kassenkredite zur Finanzierung laufender Ausgaben notwendig als in Krefeld, Aachen, Bielefeld und Bochum. Lediglich in Wuppertal werden noch höhere Kredite zur Liquiditätssicherung ausgenommen. In ihrer Finanzplanung erwartet die Stadt Mönchengladbach auch bis 2012 weiterhin steigende Kassenkredite.

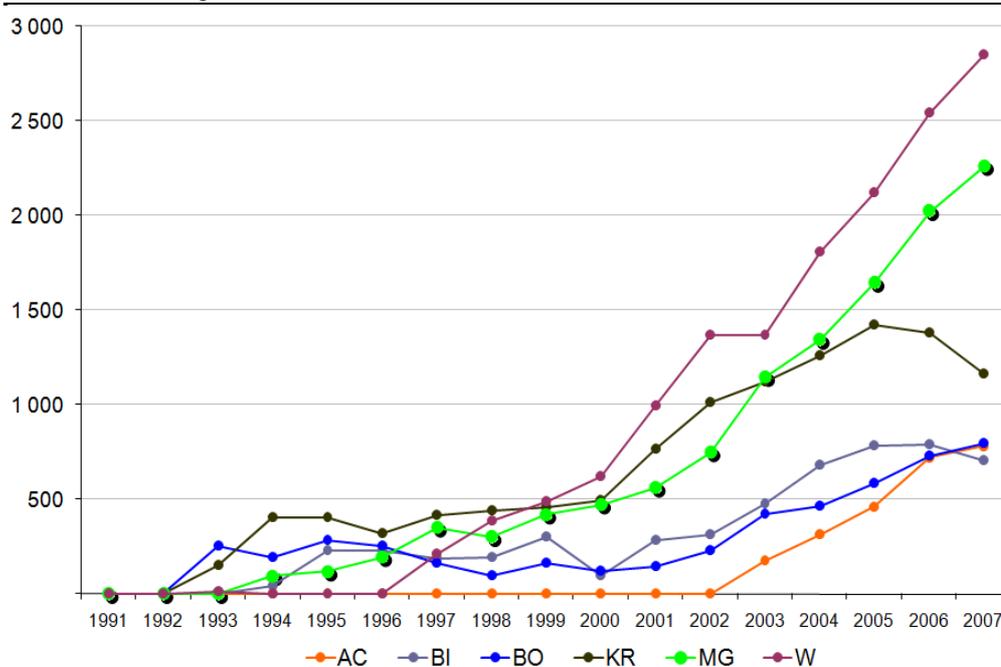
Schaubild 16
Schulden der Stadt M'gladbach (Verwaltung und Kassenkredite)
 1995 – 2008; je Einw. in €



Eigene Darst. n. Angaben des LDS NRW und Stadt Mönchengladbach (2008).

Der Städtevergleich (Schaubild 16) zeigt, dass die Kassenkredite seit einigen Jahren lediglich in Wuppertal ähnlich dramatisch ansteigen.

Schaubild 17
Kassenkredite
 1991 – 2007; je Einw. in €



Eigene Darst. n. Angaben des LDS NRW; Rechnungsergebnisse für 2007 nach Angaben der Städte.

Ausgliederungen und Beteiligung der Stadt Mönchengladbach

Die Ausgliederungen und Beteiligungen der Kommunen können grundsätzlich unter drei Aspekten analysiert werden: ihrem Beitrag zur kommunalen Aufgabenerfüllung, ihrer wirtschaftlichen Bedeutung sowie ihrer Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Der Beitrag zur kommunalen Aufgabenerfüllung

Als erstes stellt sich die Frage, welche Bedeutung die außerbudgetären Aktivitäten für die kommunale Aufgabenerfüllung haben und inwieweit die Kommunen in der Lage sind, diese Auslagerungen entsprechend zu steuern. Die Zwecke der Ausgliederungen sind vielfältig und überschneiden sich vielfach (Übersicht S. 20). In Mönchengladbach verfolgt die überwiegende Zahl der Beteiligungen vor allem den Zweck einer effizienteren Aufgabenerfüllung. Dabei stehen funktional die Wirtschaftsförderung und die Daseinsvorsorge im Mittelpunkt. Ausgliederungen dienen zudem als institutioneller Rahmen für interkommunale Kooperationen. Das eingesetzte Kapital der Gemeinden soll zwar grundsätzlich eine angemessene Verzinsung erwirtschaften. Faktisch spielt dieser Aspekt nur bei wenigen Beteiligungen eine zentrale Rolle. Der Aspekt der Kapitalverzinsung kommt in Mönchengladbach insbesondere bei der Beteiligung an der RWE AG zum tragen. Er spielt aber auch eine Rolle bei der Beteiligung an der Niederrheinischen Versorgung und Verkehr AG (NVV AG), allerdings neben anderen Aspekten.

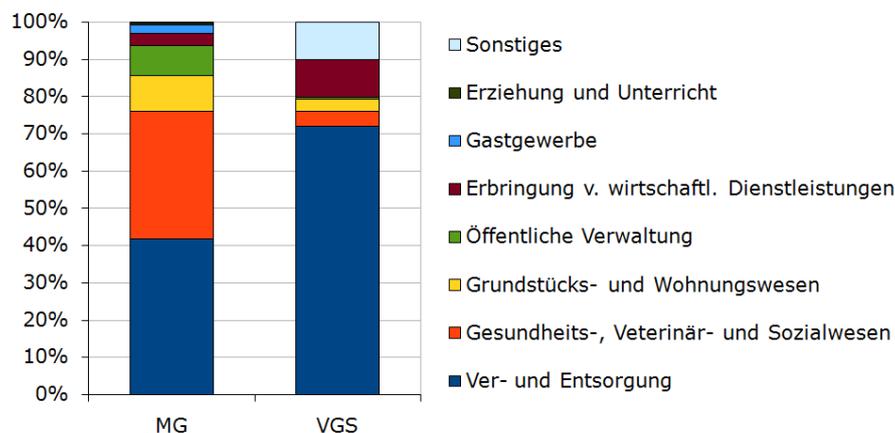
Damit der angestrebte Zweck einer Auslagerung auch erreicht wird, bedarf es geeigneter Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten seitens der Kernverwaltung. Diese nehmen tendenziell ab von den direkten hin zu den indirekten Beteiligungen, von den öffentlich-rechtlichen hin zu den privat-rechtlichen Rechtsformen (Ausnahme GmbH) und mit abnehmendem Geschäftsanteil. Die Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Mönchengladbach sind insoweit als gut zu bewerten: 16 von 25 Beteiligungen sind direkt; neben 3 öffentlich-rechtlichen Beteiligungen, dominiert die GmbH bei den Beteiligungen in privater Rechtsform. Hinzu kommt, dass 7 von 12 direkten Kapitalbeteiligungen vollständig der Stadt Mönchengladbach gehören. Nur 5 Beteiligungen sind geringer als 20%. 6 von 10 indirekten Kapitalbeteiligungen belaufen sich auf (nahezu) 100%; 3 sind größer als 50%; lediglich eine ist geringer als 20%.

(Finanz-)Wirtschaftliche Bedeutung der budgetären Aktivitäten

Der wirtschaftliche Schwerpunkt kommunaler Aktivitäten liegt eindeutig im Bereich der Ver- und Entsorgungsleistungen, konkret der Energie- und Wasserversorgung sowie der Abwasser- und Abfallbeseitigung (Schaubild 18). In Mönchengladbach belief sich 2006 der Anteil der Ver- und Entsorgungsleistungen an den gesamten Umsatzerlösen auf etwa 42%, im Durchschnitt der Vergleichsstädte sogar auf knapp 58%. In Mönchengladbach kommt zudem den wirtschaftlichen Aktivitäten im Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen eine überragende Bedeutung zu: 2006 wurden hier über ein Drittel der Umsatzerlöse der Ausgliederungen und Beteiligungen erzielt; in den Vergleichsstädten nur gut 4%. Es fällt zudem auf, dass die Auslagerungen der Vergleichsstädte in deutlich größeren Umfang wirtschaftliche Dienstleistungen erbringen als die der Stadt Mönchengladbach.

Schaubild 18

Wirtschaftliche Schwerpunkte der außerbudgetären Aktivitäten der Stadt Mönchengladbach im interkommunalen Vergleich 2006



Eigene Berechnungen nach Angaben des LSD NRW. VGS: Vergleichsstädte Bochum, Bielefeld, Krefeld und Wuppertal.

Die (finanz-)wirtschaftliche Bedeutung der Ausgliederungen und Beteiligungen besteht – zumindest soweit öffentliche Zwecke verfolgt werden – darin, dass sich die kommunale Aufgabenerfüllung nicht mehr unmittelbar in den Ausgaben und Einnahmen des Kernhaushalts niederschlägt. Ein interkommunaler Vergleich allein der Kernhaushalte greift damit zu kurz. Die ausgewählten Kennziffern (Tabelle 4) spiegeln zugleich auch die regionalwirtschaftliche Bedeutung der außerbudgetären Aktivitäten wider.

Tabelle 4
(Finanz-)wirtschaftl. Bedeutung der Ausgliederungen und Beteiligungen 2004 bis 2006

Kennziffer	MG	VGS ¹
Umsatzerlöse je Einw.		
2004	645	1 301
2005	619	1 487
2006	715	1 685
Veränd. 2006/2004 in %	10,9	29,5
Umsatzerlöse je Beschäftigten		
2004	108 008	149 765
2005	134 261	176 375
2006	131 756	194 922
Veränd. 2006/2004 in %	21,9	30,2
Sachinvestitionen je Einw.		
2004	75	181
2005	53	181
2006	54	146
Veränd. 2006/2004 in %	-28	-19,3
Personalausgaben je Einw.		
2004	218	419
2005	230	462
2006	214	460
Veränd. 2006/2004 in %	-1,8	9,8
Personalintensität		
2004	5,97	8,69
2005	4,61	8,43
2006	5,42	8,64

Eigene Berechnungen nach Angaben des LDS NRW. ¹VGS: BO, BI, KR u. W.

Die Umsatzerlöse je Einwohner der Auslagerungen in Mönchengladbach sind 2006 mit 715 € je Einwohner geringer als in den Vergleichsstädten (1 685 €). Die Umsatzentwicklung weist zudem eine geringere Dynamik als in den Vergleichsstädten auf: Sie stiegen in den Jahren 2004 bis 2006 in Mönchengladbach um 10,9%, in den Vergleichsstädten dagegen um 29,5%. Daran gemessen sind 2006 die Umsatzerlöse je Beschäftigten in Mönchengladbach mit 132 Tsd. € (Vergleichsstädte: 195 Tsd.) beachtlich. Dabei ist zu beachten, dass die Personalintensität im Gegensatz zu den Vergleichsstädten merklich zurückging und zwar von 5,97 im Jahr 2004 auf 5,42 im Jahr 2006. Das niedrigere Investitionsniveau in Mönchengladbach spiegelt die insgesamt geringere wirtschaftliche Bedeutung der Ausgliederungen und Beteiligungen wider.

Übersicht

Zwecke der Ausgliederungen und Beteiligungen der Stadt M'gladbach

Ausgliederung/Beteiligung	Aspekte kommunaler Beteiligungen				
	Kapitalver-zinsung	Effiziente Aufgabenerfüllung	Wirtschaftsförderung	Daseinsvorsorge	Interkommunale Kooperation
Euroregion Rhein Maas Nord		✓	✓		✓
EWMG mbH	✓	✓	✓		
Gemeinnützige Kreisbau GmbH		✓		✓	
GEM mbH		✓			
GWSG mbH		✓		✓	
Lokalradio GmbH & Co KG			✓		
MGMG mbH		✓	✓		
NVV AG	✓		✓	✓	
PPG-Nordpark GmbH			✓		
Sozialholding d. St. M'gladbach G GmbH		✓		✓	
Städtische Kliniken GmbH				✓	
Standort Niederrhein GmbH		✓	✓		✓
WFMG GmbH		✓	✓		
RWE AG	✓				
MGL-Simulator Bereitstellungs GmbH			✓		

Eigene Bewertung.

Auswirkungen auf den Kernhaushalt

Es bestehen zahlreiche finanzwirtschaftliche Verknüpfungen zwischen dem Kernhaushalt und den Ausgliederungen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form (Tabelle 5). Das Volumen der Geschäftsbesorgungsentgelte sowie der Unternehmens- und Betriebsführungsvergütungen von 80,6 Mill. € ist ein Beleg dafür, dass zahlreiche originäre kommunale Aufgaben ausgegliedert worden sind. Es wird gleichzeitig deutlich, dass die Auslagerungen mit Haushaltsrisiken verbunden sind. Dies zeigt sich am Beispiel der Marketing Gesellschaft Mönchengladbach GmbH, wo die Stadt nicht nur Verluste ausgleichen musste, sondern auch eine Kapitaleinlage erforderlich war.

Die Beteiligungen der Stadt Mönchengladbach verfolgen überwiegend das Ziel einer effizienten kommunalen Aufgabenerfüllung. Dafür spricht auch, dass die Kapitalerträge von 7,8 Mill. € zu über 85 % auf nur drei Beteiligungen entfallen: RWE AG, NVV AG und EWMG mbH. Die RWE-Beteiligung stellt eine Besonderheit dar, weil sie in erster Linie ein Finanzinvestment darstellt und in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der kommunalen Aufgabenerfüllung steht. Sie ist deshalb vor allem unter finanzwirtschaftlichen Aspekten zu beurteilen. So profitierte die Stadt auch bislang von den Dividendenerträgen. Allerdings fielen diese bei sog. Betrieben gewerblicher Art an, bei denen Aktienpakete aus steuerlichen Gründen als städtische Einlage fungierten. Der Stadtrat hat vergangenes Jahr beschlossen, die RWE-Anteile zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung zu verkaufen.

Tabelle 5

Finanzwirtschaftliche Verflechtungen des Kernhaushalts und der Beteiligungen in Mönchengladbach

2006; in 1000 €

Einnahmeart	in 1000 €	Ausgabeart	in 1000 €
Erstattungen	1 503	Betriebskostenzuschuss	401
Rückflüsse aus Überzahlungen	500	Mietskostenzuschuss	15
Rückzahl. Stammeinlage	4	Geschäftsbesorgungsentgelte, Unternehmens-, Betriebsführungsvergütung	80 590
Steuererstattung	1 248	Erstattungen	1 040
Dividende	7 800	Verlustausgleich, Nachschuss- pflicht	1 066
Miete	65	Nutzungsentgelte	81
Pachtzahlungen	320	Miete	946
Bäderentgelte	731	Investitionszuschüsse, pauschale	1 011
Darlehensrückflüsse	13	Kapitaleinlage	1 164
Auszahlung Privatkonto	69	Sachkostenerstattung	114
Einnahmen insgesamt	12 253	Ausgaben insgesamt	86 428

Nach Angaben der Stadt Mönchengladbach 2008: 18-21.

Ein Verkauf der RWE-Aktien könnte einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten, wenn die Erlöse zur Tilgung von Kassen- und/oder Investitionskrediten eingesetzt werden, und die dadurch bedingten Zinersparnisse größer sind als die entgangenen Dividenden. Die Verkaufsentscheidung der Stadt Mönchengladbach Ende des Jahres 2007 erfüllte beide Bedingungen. Sie beruhte auf Modellrechnungen, die u.a. von einem Erlös von 88 € je Aktie ausging. Bei einem aktuellen Kurs von ca. 60 € kann ein Verkauf allerdings keinen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung mehr leisten. Diese Einschätzung ändert sich auch nicht, wenn man die Kosten der Vorfinanzierung der fälligen Kapitalertragsteuer (Entnahme der Aktien aus Betrieben gewerblicher Art) durch Kassenkredite berücksichtigt. Aus ordnungspolitischer und finanzwirtschaftlicher Sicht halten wir es aber nach wie vor für richtig, sich von dem RWE-Aktienpaket zu trennen, wenn der zu erzielende Preis wieder die oben genannten Kriterien erfüllt.

Abschließende Bemerkungen

In unserem Bericht zum Haushaltsplanentwurf 2008 hatten wir festgestellt: „Der Haushalt der Stadt Mönchengladbach befindet sich in einer strukturellen Schiefelage. Seit 1994 gibt die Stadt Jahr für Jahr mehr aus als sie mit laufenden Einnahmen finanzieren kann. Als Folge davon wachsen die Fehlbeträge und die zu ihrer Finanzierung notwendigen kurzfristig aufgenommenen Kassenkredite in bedenkliche Höhen“. Leider hat sich an dieser Einschätzung mit

Blick auf den nun vorgelegten Planentwurf für das Haushaltsjahr 2009 wenig geändert.

Trotz der vorangegangenen guten Ertragsjahre wuchsen die Aufwendungen der Stadt mit einer noch höheren Rate. Dabei spiegeln insbesondere die Zuwächse bei den kaum disponiblen Sozialausgaben, die durch die Tarifabschlüsse stark wachsenden Personalausgaben und die wegen der Zunahme der Kassenkredite steigenden Kreditkosten die schwierige Lage der Stadt Mönchengladbach wider. Zudem werden auf der Einnahmeseite durch die Unternehmensteuerreform die Steuervorauszahlungen gedrosselt. Inwiefern die Maßnahmen zur „Gegenfinanzierung“ der Steuersatzsenkung für eine Kompensation sorgen, bleibt abzuwarten. Möglich ist, dass es im Saldo durch die Reform zu Steuermindereinnahmen kommt. Dies dürfte dann zwar den Unternehmen zugute kommen, für die kommunalen Haushalte bedeutet dies aber zumindest temporär eine zusätzliche Belastung.

Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung bieten sich der Stadt Mönchengladbach? Letztlich angesichts des negativen Jahresergebnisses von 110 Mill. € und der Aussicht, dass auch nach dem neuen Haushaltsrecht bereits der Haushalt 2010 nicht ausgeglichen sein wird und die allgemeinen Rücklagen in erheblichem Umfang zur Abdeckung des Defizits herangezogen werden müssen, nur radikale Sparmaßnahmen. Das Gutachten von Rödl & Partner hat hierzu nicht nur Vorschläge im Detail ausgearbeitet, sondern auch ganz konkrete Maßnahmen eines erfolversprechenden Konsolidierungsmanagements vorgelegt. Wir unterstützen diese Vorschläge ausdrücklich – mit einer Ausnahme: Wir halten es für kontraproduktiv, die Hebesätze der Gewerbesteuer erneut anzuheben. Solche Maßnahmen sorgen zwar auf kurze Sicht eventuell für höhere Einnahmen, aber bereits auf mittlere Sicht würde die Stadt Mönchengladbach ihre Position im Wettbewerb der Städte und Kommunen um eine dringend notwendige Gewerbeansiedlung verschlechtern. Damit blieben zukünftige Einnahmepotentiale ebenso ungenutzt wie positive Beschäftigungseffekte.

Literatur

- Deutscher Städtetag, Gemeindefinanzbericht 2007, Der Städtetag 5/2007. Carl Heymanns Verlag.
- con_sens – Consulting für Steuerung und Soziale Entwicklung GmbH (Hrsg.) (2007), Bericht Benchmarking Hilfen zur Erziehung+ in Nordrhein-Westfalen. Hamburg.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2007), Gesetzentwurf der Landesregierung. Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen. Drucksache 14/4208. 23.04.2007. Düsseldorf: Landtag Nordrhein-Westfalen.
- LDS Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2008), Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Nordrhein-Westfalen 2003-2005. Statistische Berichte. Düsseldorf.
- Pothmann, J. Und M. Schilling (1999), Entwicklung und Stand der Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen. HzE-Bericht 1999. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik. Dortmund.
- Stadt Bielefeld (Hrsg.) (2008), Haushaltsplan 2008. Bielefeld.
- Stadt Bochum (Hrsg.) (2008), Haushaltsplan 2009. Bochum.
- Stadt Krefeld (Hrsg.) (2008), Entwurf des Haushaltsplanes 2008/2009. Krefeld.
- Stadt Mönchengladbach (Hrsg.) (2008), Haushaltsplanentwurf 2009.
- Stadt Mönchengladbach (Hrsg.) (2008a), Beteiligungsbericht 2005/2006. Mönchengladbach.
- Stadt Wuppertal (Hrsg.) (2008), Haushaltsplan der Stadt Wuppertal für die Jahre 2008 und 2009. Wuppertal.
- Ströker, K. (2008), Auswirkungen des demographischen Wandels. Modellrechnung für den Bereich der Pflegebedürftigkeit. Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen, Band 49. Düsseldorf.



Industrie- und Handelskammer
Mittlerer Niederrhein
Krefeld · Mönchengladbach · Neuss

IHK in Krefeld

Postfach 10 10 62
47710 Krefeld

Nordwall 39
47798 Krefeld

Tel.: 02151 635-0
Fax: 02151 635-338
E-Mail: info@krefeld.ihk.de

IHK in Mönchengladbach

Postfach 10 06 53
41006 Mönchengladbach

Bismarckstraße 109
41061 Mönchengladbach

Tel.: 02161 241-0
Fax: 02161 241-105
E-Mail: info@moenchengladbach.ihk.de

IHK in Neuss

Postfach 10 07 53
41407 Neuss

Friedrichstraße 40
41460 Neuss

Tel.: 02131 9268-0
Fax: 02131 9268-529
E-Mail: info@neuss.ihk.de