

Nicht mehr als nötig?

*Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2011
mit Konsolidierungskonzept der Stadt Neuss
im Auftrag der
Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein*



Prof. Dr. Harald Schoelen
Hochschule Niederrhein
Mönchengladbach, 29. November 2010

Inhaltsverzeichnis

1	VORBEMERKUNGEN UND EINORDNUNG.....	3
2	GESAMTBETRACHTUNG DES HAUSHALTSPLANS 2009 - 2014.....	4
3	ENTWICKLUNG DER ERTRÄGE UND EINZAHLUNGEN	8
4	ENTWICKLUNG DER AUFWENDUNGEN UND AUSZAHLUNGEN	13
5	FAZIT	17
	ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	19
	LITERATURVERZEICHNIS – AUSGEWÄHLTE QUELLEN	19

Prof. Dr. Harald Schoelen
Hochschule Niederrhein
Volkswirtschaftslehre – Finanzwissenschaft und Wirtschaftsförderung
Webschulstraße 41-43
41065 Mönchengladbach

Daten mit Stand Oktober/November 2010

Besonderer Dank gilt der Stadt Neuss für die Zurverfügungstellung des Haushaltsplanentwurfs 2011.

Deckblatt: Quirinus Münster, Neuss, mit freundlicher Genehmigung der Stadt Neuss
Quelle: <http://www.neuss.de/presse/bildarchiv/wallpapers-icons>

1 Vorbemerkungen und Einordnung

„Das wird eng!“ Dies wäre durchaus ein alternativer Titel für die Analyse gewesen. Schließlich schafft der Haushaltsplanentwurf den angestrebten Stopp des Verbrauchs der Ausgleichsrücklage, bevor diese vollständig aufgebraucht ist, nur hauchdünn. Der originäre Haushaltsausgleich im Jahr 2013 ist hierzu zwingend notwendig. Und dieser ist darstellbar, wenn das Konsolidierungsvolumen nach Plan auch vollumfänglich umgesetzt wird. Schließlich soll, einem Ratsbeschluss vom 15.12.2009 folgend, der vollständige Verbrauch der Ausgleichsrücklage vermieden werden. Dennoch wird die Konsolidierung nicht über das „allernotwendigste“ Maß hinaus angesetzt – nur eben „hauchdünn“ bleibt ein Rest stehen und dieser ist keineswegs sicher. Für zusätzliche Fragezeichen sorgen allein schon Presseberichte über Pläne, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen zugunsten anderweitiger Kompensationsmaßnahmen zu streichen. Im Zuge der Analyse wird hierauf, wie auch auf die angesetzte Haushaltsentwicklung, einzugehen sein.

Wie bereits in der Analyse des Haushaltsplans 2010 der Stadt Neuss¹ werden wieder die dort genannten Vergleichskommunen herangezogen. Mangels Verfügbarkeit neuerer Ansätze (Stand Oktober 2010) liegen erneut die Plandaten dieser Städte des Jahres 2010 zugrunde. Es handelt sich um die Städte Paderborn und Recklinghausen, die sich gemäß des Kriterienrasters „NRW – Kreisstadt – vergleichbare Einwohnerstärke“ anbieten. Per 30. Juni 2010 sind folgende **amtliche Einwohnerzahlen** ausgewiesen:

- Neuss: 151.168 Einwohner
- Paderborn: 118.626 Einwohner
- Recklinghausen: 145.356 Einwohner

Die Haushaltsanalyse der Stadt Neuss und der Vergleichskommunen erfolgt anhand der jeweiligen Haushaltspläne. Dabei werden mangels vergleichbar fortgeschrittener Planentwürfe die Haushaltsplanungen 2010 der Vergleichskommunen verwendet. Des Weiteren findet eine Gegenüberstellung mit dem Planentwurf des Neusser Haushalts 2010 statt. Wie bereits in der Analyse des Haushaltsplans 2010 werden die Entwicklungen in den Bereichen der Erträge und Aufwendungen anhand ausgewählter Prüfgrößen des „**NKF-Kennzahlensets Nordrhein-Westfalen**“² nachvollzogen.

¹ Schoelen, Harald: Viel Glanz – nicht alles ist Gold. Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2010 und der Eröffnungsbilanz der Stadt Neuss im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein Krefeld – Mönchengladbach – Neuss, Mönchengladbach, 22. Februar 2010.

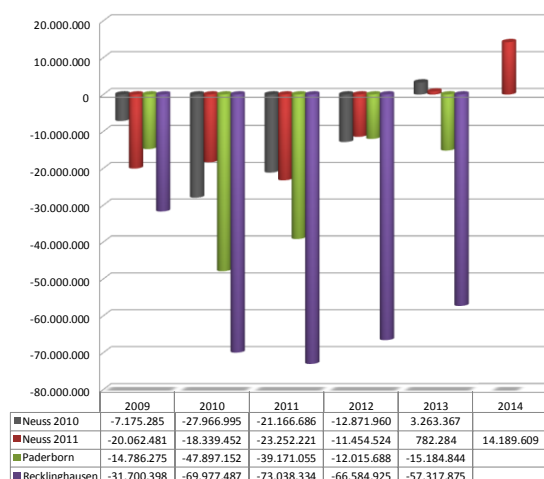
² Innenministerium NRW: Kommunales Haushaltsrecht, NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen, Runderlass vom 1.10.2008, 34-48.04.05/01-2323/08.
Dieses Kennzahlenset wurde durch die Aufsichtsbehörden der Gemeinden, die Gemeindeprüfungsanstalt und Vertreter der örtlichen Rechnungsprüfung erarbeitet, um die haushaltswirtschaftliche Situation nach einheitlichen Kriterien in einem Gesamtbild beurteilen zu können. Da jedoch nicht von allen hier aufgeführten Kommunen insbesondere die genaue Fristigkeit von Ver-

Dies erfüllt jedoch nicht den Anspruch eines umfassenden Benchmarks, da zum einen nicht alle Kennziffern des Sets Verwendung finden und zum anderen dann auch die Hinzuziehung weiterer oder alternativer Größen in Betracht kommen könnte. Die Kennzahlen sind Quotienten von **ausgewiesenen** Werten der Haushaltspläne oder der Bilanzen. Überdies gilt grundsätzlich, dass diese Angaben kommunal unterschiedlichen Erfassungsweisen oder Inhalten unterliegen können.³ Die Analyse zielt daher vorrangig darauf, die Einordnung der Entwicklungen im interkommunalen Kontext zu vereinfachen und die Diskussion hierzu zu eröffnen.

2 Gesamtbetrachtung des Haushaltsplans 2009 - 2014

Der Neusser Haushalt ist **strukturell unausgeglichen**, muss also erneut auf die Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Dieser fiktive Haushaltsausgleich wird notwendig, weil die geplanten Jahresergebnisse deutlich defizitärer sind, als noch im Februar mit dem Haushalt 2010 angesetzt.

Abb. 1: Ergebnis des Ergebnisplans in Euro, 2009-2014, ab 2010 Planzahlen



Zunächst aber muss die positive Planungslage eines **Haushaltsüberschusses** im Jahr 2013 – wenn auch kleiner als noch im Ansatz 2010 veranschlagt – hervorgehoben werden. Die Paderborner Anstrengungen sind offensichtlich; im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum wird der operationelle Haushaltsausgleich dennoch nicht geschafft. Recklinghausen ist hiervon noch weit entfernt.

Nebenstehend wird aber auch im direkten Vergleich der beiden Neusser Planansätze die verschlechterte Haushaltslage 2009 deutlich. Die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise hat nach Haushaltsvorbericht auch in der Erholungsbewegung des Haushalts deutliche Bremsspuren hinterlassen. Hiervon waren insbesondere die Gewerbesteuererinnahmen, die von 2008 auf 2009 ein Minus von fast 20 Mio. Euro auswies, betroffen.

bindlichkeiten und Forderungen bekannt ist, werden zentrale Kennziffern bei der Analyse des Haushaltsplans der Stadt Neuss ausgewählt und zumeist als Plan-Kennzahlen analysiert.

³ So werden zum Beispiel bei der Personalintensität die im Haushaltsplan ausgewiesenen Personalaufwendungen in Bezug zu den ordentlichen Aufwendungen gesetzt. Durch Auslagerung von Dienstleistungen in Eigenbetriebe und Eigengesellschaften oder in anderweitige Beteiligungen wird diese Kennziffer kleiner ausfallen, ohne dass sich an der Dienstleistung der Stadt substantiell etwas geändert hätte. Wie stets ist im Umgang mit Kennzahlen damit in ihrer Interpretation **Vorsicht** geboten. An gegebener Stelle wird darauf noch einzugehen sein.

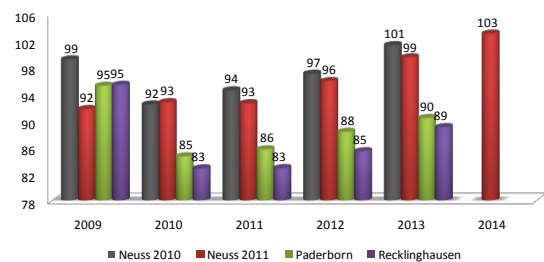
Das Jahr 2011 steht besser da, wenn man auf diesen Zeitraum bezogen nicht den ausgewiesenen Gesamtergebnisplan, sondern die Veränderung der Ausgleichsrücklage ansetzt. Im Gesamtergebnisplan für das Jahr 2010 steht nämlich noch das Jahresdefizit -27.339.452 Euro. Die Auflösung, warum in obenstehender Abbildung ein um 9 Mio. Euro geringeres Defizit dargestellt ist, liegt in einer Passage im Vorbericht:

„Unter Berücksichtigung der vorgenannten Konsolidierungsvorschläge für die Jahre 2011 – 2014 sowie weiterer Verbesserungen, die für 2010 u. a. durch Maßnahmen der Haushaltsbewirtschaftung erwartet werden (ca. 9 Mio. € gegenüber Veranschlagung), entwickelt sich der Bestand der Ausgleichsrücklage wie folgt: (...)“⁴.

So sind es dann auch diese Konsolidierungsbeiträge, die – bereits in den Haushaltsplanentwurf 2011 eingearbeitet – überhaupt die Perspektive bieten, ein Jahr später als noch im Planentwurf 2010 veranschlagt wieder in die schwarzen Zahlen zu kommen.

Abb. 2: Aufwandsdeckungsgrad in Prozent, 2009-2014

Das Rezept ist einfach: Die ordentlichen Aufwendungen müssen durch die ordentlichen Erträge (zumindest annähernd) gedeckt werden. Der nebenstehende **Aufwandsdeckungsgrad** macht deutlich, dass die aktualisierte Neusser Finanzsituation im Jahr 2009 nur noch einen Deckungsgrad von 92 Prozent ausweist. Danach aber soll ansatzgemäß schnell wieder Fahrt aufgenommen und 2013 bereits 99 Prozent der Aufwendungen durch Erträge abgedeckt werden.⁵ Es wird auch ersichtlich, dass sich Paderborn und Recklinghausen zwar auf dem richtigen, aber eben noch langen Weg zur Konsolidierung des Haushalts aus eigener Kraft befinden.

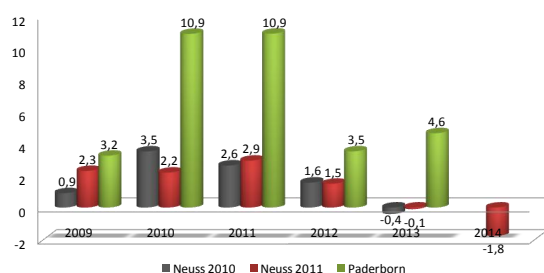


Jedes Jahresergebnis, ob positiv oder negativ, hat Einfluss auf die Entwicklung des Eigenkapitals der Kommune. Das oben angeführte Zitat zur Ausgleichsrücklage wurde ja bereits in diesen Zusammenhang gestellt. Korrespondierend gibt die **Fehlbe-tragsquote** an, in welchem prozentualen Umfang das Eigenkapital (hier nur Ausgleichsrücklage und allgemeine Rücklage) durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommen oder eben aufgestockt wird. Als Kennziffer für ein Defizit bedeutet ein negativer Wert (siehe Neuss jeweils 2013 und 2014) folgerichtig eine erneute Anfüllung der Ausgleichsrücklage.

⁴ Stadt Neuss: Haushaltsentwurf 2011, Vorbericht, Neuss 2010, S. 21. Zur Notwendigkeit der Realisierung dieser Haushaltsverbesserung siehe Erläuterungen zu Abbildung 4. Die nachfolgenden Kennzahlen basieren auf den Werten des Gesamtergebnisplans, des Gesamtfinanzplans und des Dezernats 900 „Zentrale Finanzwirtschaft“.

⁵ Dass in diesem Jahr bereits ein positives Jahresergebnis angesetzt ist, liegt an dem positiven Finanzergebnis. Siehe hierzu die nachfolgenden Ausführungen.

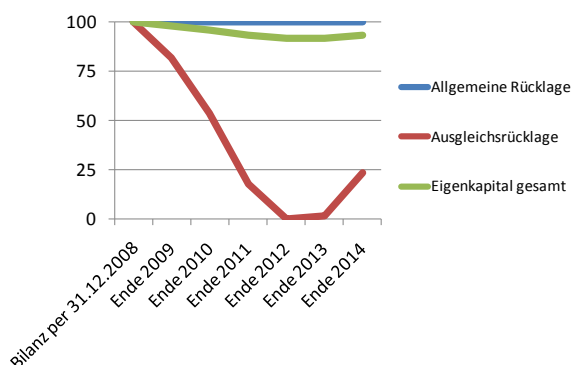
Abb. 3: Fehlbetragsquote in Prozent, Plan 2009-2014



Der sehr hohe **Aufwandsdeckungsgrad** und ein positives Finanzergebnis von 3 Mio. Euro sollen im Jahr 2013 den in Abb. 1 bereits herausgehobenen „Turn-around“ der Neusser Finanzen möglich machen. Eine Fehlbetragsquote von -0,1 Prozent steht dabei für einen Jahresüberschuss von knapp 800.000 Euro.

Das Erreichen des operationellen Ausgleichs ist auch dringend geboten. Zum Jahresende 2012 befindet sich nämlich in der Ausgleichsrücklage nur noch eine geringere Summe als man für ein gehobenes Einfamilienhaus in Neuss aufwenden muss: 144.000 Euro. Ob die Stadt wirklich eine derartige „Punktlandung“ vor dem vollständigen Verbrauch der Ausgleichsrücklage hinlegen kann, wird noch zu thematisieren sein.

Abb. 4: Entwicklung des Eigenkapitals in Prozent, Plan 2009-2014, Bilanz zum 31.12.2008=100



Dem Haushaltsplan folgend und die erwähnten 9 Mio. Euro für 2010 berücksichtigend, bleibt die **allgemeine Rücklage** unangetastet und die Ausgleichsrücklage erreicht wieder 23 Prozent des Bilanzwertes zum 31.12.2008.

Legt man aber die Planzahlen des ausgewiesenen Gesamtergebnisplanes (noch ohne die vorgenannte Verbesserung) zu-

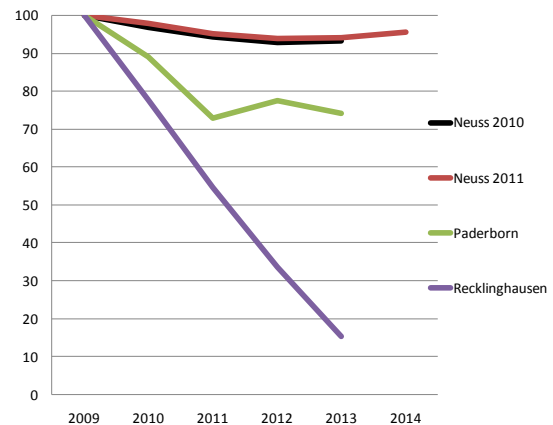
grunde, so würde sich die Ausgleichsrücklage entgegen der Beschlusslage im Jahr 2012 vollständig aufbrauchen, und die allgemeine Haushaltsrücklage wäre mit knapp 9 Mio. Euro anzugreifen. Eine Wiederauffüllung würde dann die Jahresergebnisse 2013 und 2014 beanspruchen. In 2014 könnte die Ausgleichsrücklage dann wieder 9,4 Prozent des Bilanzwertes zum Ende 2008 betragen.

Somit ist klar: Soll der genannte **Grundsatzbeschluss** zur Schonung der allgemeinen Rücklage (denn nichts anderes ist das Ziel, die Ausgleichsrücklage nicht vollständig aufzubrauchen) weiterhin Bestand haben, muss die angesetzte Konsolidierung mit allen Mehrerträgen und Minderaufwendungen mindestens im angesetzten Volumen greifen.⁶ Unter diesen Bedingungen befindet sich das Eigenkapital in Neuss nur in einem „Sinkflug“, wobei die angesetzten Entwicklungen der Haushaltspläne 2010 und 2011 annähernd deckungsgleich sind.

⁶ Hierzu siehe auch die Ausführungen zu den angesetzten Konsolidierungsmaßnahmen, die im Rahmen der Erörterungen zu den Aufwandsarten und Ertragsarten mit abgehandelt werden.

Abb. 5: Entwicklung des Eigenkapitals, Jahresendwerte in Prozent, Plan 2009-2014, 2009=100

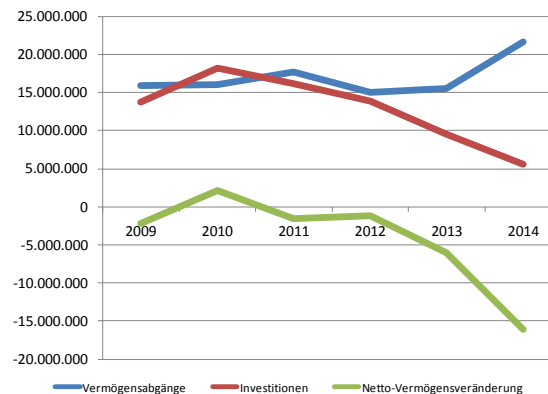
In der Perspektive 2014 wird die **Aufwärtstendenz** deutlicher sichtbar. Paderborn fängt – auch dies wurde bereits angesprochen – bei Realisierung der Planwerte den Eigenkapitalverbrauch noch oberhalb von 70 Prozent ab (Werte des Jahres 2009 sind 100 Prozent). Recklinghausen steuert auf den vollständigen Verbrauch des Eigenkapitals und damit auf die bilanzielle Überschuldung zu.



Bereits zu letztem Haushalt wurde darauf hingewiesen, dass in der mittelfristigen Finanzplanung 2010 bis 2013 mehr Vermögenssubstanz verbraucht als wieder aufgebaut wird. 17 Mio. Euro betrug der damals über diesen Zeitraum veranschlagte Vermögensverlust.

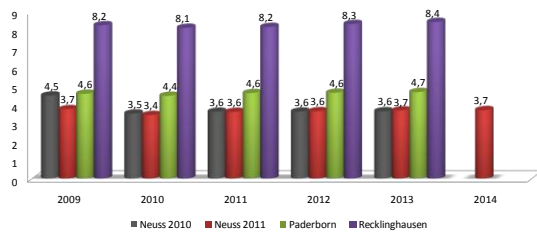
Abb. 6: Veränderung der städtischen Vermögenssubstanz in Mio. Euro, 2009-2014

Auch unter Beachtung des größeren Zeitfensters 2009 bis 2014 ändert sich dieser Befund nicht. 102 Mio. Euro an kumuliertem **Vermögensabgang** (bilanzielle Abschreibungen plus Veräußerungen von Sachanlagen und Finanzanlagen) stehen nur 77 Mio. Euro an Vermögensaufbau durch Investitionen gegenüber. Der sich über den gesamten Zeitraum darstellende Verlust kommunalen Vermögens beläuft sich damit auf 25 Mio. Euro.



Ein genauerer Blick lohnt: So weist der Gesamtfinanzplan im Jahre 2014 Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen in Höhe von 7,8 Mio. Euro aus. Dieser „Vermögensabgang“ sind Einzahlungen im Rahmen der Entwicklungsmaßnahme Allerheiligen (Dezernat 6), die zur Standortpflege als notwendig erachtet werden können. Darüber hinaus kann ein Überschießen des Vermögensabgangs auch eine zurückhaltende Investitionstätigkeit zum Grund haben. In diesem Zusammenhang weist die Stadt darauf hin, dass nach Fertigstellung von Investitionsmaßnahmen für diese Aufwände in Form von u. a. Abschreibung, Wartung und Instandsetzung anfallen würden.

Abb. 7: Abschreibungsintensität in Prozent, Plan 2009-2014



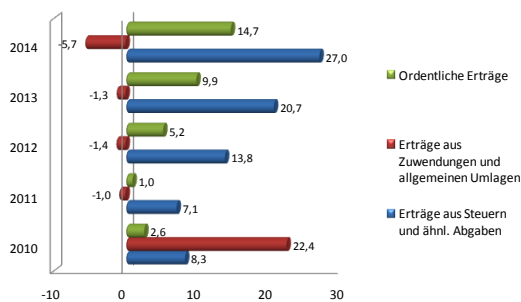
„Dieser Aufwand schlägt sich dann im Ergebnisplan nieder und muss dort durch entsprechende Erträge finanziert werden.“ In nebenstehender Abbildung wird aus der relativ niedrigen Abschreibungsintensität deutlich, dass Neuss nicht im

Übermaß durch Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird. Insofern – der Schluss liegt nahe – ist es an Neuss, durch höhere Investitionen den Substanzabbau der Kommune zu stoppen. Hier gilt es aber – gerade mit Blick auf die erwähnten Einzahlungen aus der Entwicklungsmaßnahme Allerheiligen – mit Augenmaß zu urteilen. Zum anderen verwendet Neuss Teile jener Verkaufserlöse für Sondertilgungen von Krediten. Auch dies ist an entsprechender Stelle noch zu würdigen.

3 Entwicklung der Erträge und Einzahlungen

Ausgehend von dem Gesamtergebnisplan werden zentrale Ertragspositionen der Stadt Neuss zum einen in ihrer Entwicklung im Planungszeitraum, zum anderen im interkommunalen Vergleich anhand zentraler Kennziffern analysiert. Vorangestellt sei ein Überblick über die zwei Ertragsarten, die im Finanzplanungszeitraum zusammen zwischen 78 und 80 Prozent der ordentlichen Erträge ausmachen: die Erträge aus Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sowie die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben. Diese werden häufig in ihrer Entwicklung gegenübergestellt, um endogene und exogene Ertragsentwicklung in einem Blick zu erfassen. Nach den Steuern und ähnlichen Abgaben sind für Neuss aber die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte die zweitgrößte Ertragsposition. Hier stehen ab 2011 zwischen 42 und 44,5 Mio. Euro zu Buche.

Abb. 8: Entwicklung der Erträge aus Steuern/ähnlichen Abgaben und aus Zuwendungen/allgemeinen Umlagen in Prozent, 2009=100



Aus nebenstehender Abbildung ist die Steigerung der **ordentlichen Erträge** mit einer Rate von 15 Prozent bis 2014 (gegenüber 2009) ersichtlich. Dass überhaupt ein Plus angesetzt werden kann, liegt an den deutlichen Steigerungsraten der Steuern und ähnlichen Abgaben, bezogen auf das Jahr 2009. Auch hier sei auf

eine „Interpretationsfalle“ hingewiesen. Nur diese Steigerungsraten aus Steuern und ähnlichen Abgaben betrachtend, könnte man der irrigen Auffassung sein, dass diese die kommunalen Finanzengpässe allein lösen könnten. Aber, zur Erinnerung: Das be-

zogene Jahr 2009 war ein Krisenjahr! In 2010 sieht die Lage schon besser aus, zumindest unterstellt der Haushaltsplan mit Blick auf das Gewerbesteueraufkommen ein Wiedererreichen des Niveaus von 2008⁷. Basiert man die Berechnungen demnach auf das gegenwärtige Haushaltsjahr, so zeigt sich eine deutlich gemäßigte Entwicklung.

Abb. 9: Entwicklung der Erträge aus Steuern/ähnlichen Abgaben und aus Zuwendungen/ähnlichen Umlagen in Prozent, 2010=100

Allerdings erscheinen nun die **Erträge aus Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** geradezu wegzubrechen. Die vorstehende Abbildung mit der Basis 2009 machte aber für das Jahr 2010 eine einmalige Steigerung aus. Es handelt sich hier im Wesentlichen um einen Belastungsausgleich in Höhe von 5,2 Mio. Euro für die Jahre 2006 bis 2008 gemäß Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW. Ab 2011 kehren die Zuwendungen wieder in etwa auf das Niveau von 2009 zurück. In der Gesamtbetrachtung bleiben die Steigerungen der ordentlichen Erträge basierend auf 2010 in der Perspektive bis 2014 auf einem moderaten Niveau mit Steuern und ähnlichen Abgaben als Taktgeber.

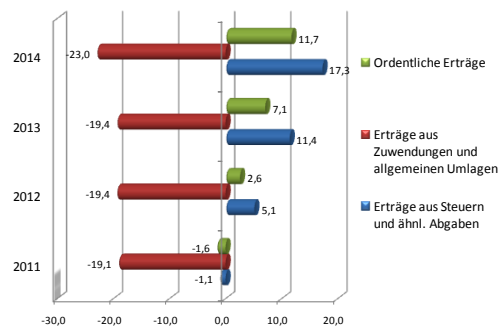
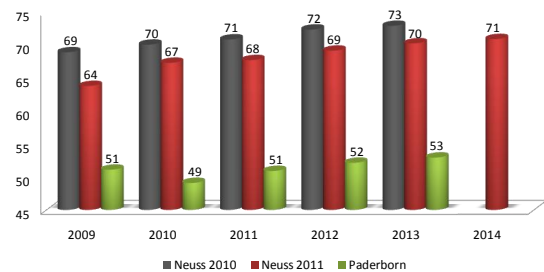


Abb. 10: Nettosteuerquote in Prozent, Plan 2009-2014

Steuern sind daher die wichtigste Ertragsquelle der Kommunen. Jeweils bereinigt um die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung Fonds deutsche Einheit werden im Fall der Nettosteuerquote die Steuererträge auf die ordentlichen Erträge bezogen.



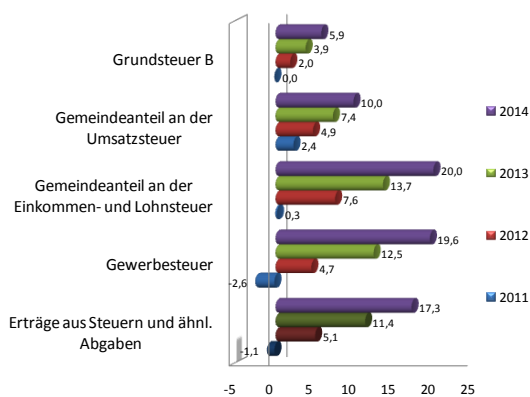
Deutlich ist nebenstehend zu ersehen, dass Neuss in einem hohen Maße in der Lage ist, sich selbst zu finanzieren. Allerdings werden hier im Planvergleich der beiden Jahre auch die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise mit dem Absinken der Quote deutlich. Die finanziell stärker belastete Stadt Paderborn ist ebenso hiervon betroffen, agiert aber insgesamt auf einem deutlich niedrigeren Niveau.⁸

Hier lohnt insofern ein Blick auf die **Steuerarten**, wobei die als unterste Kategorie dargestellten Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben als Gesamtreferenz dienen.

⁷ Stadt Neuss, Haushaltsentwurf 2011, Vorbericht, Neuss 2010, S. 18.

⁸ Es ist allerdings auch darauf hinzuweisen, dass hier noch die Planzahlen für das gegenwärtige Haushaltsjahr zu Grunde gelegt wurden. Daher ist auch der mittelfristige Finanzplanungszeitraum nur bis 2013 gezogen.

Abb. 11: Steigerungsraten Steuern und ähnliche Abgaben Neuss in Prozent, Basis: 2010

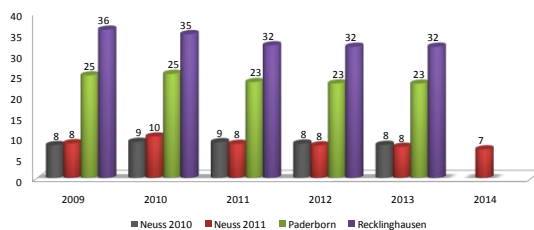


Als Basis wurde 2010 gewählt, weil die Stadt Neuss hier von einem Wiedererreichen des Niveaus des **Gewerbesteuer-aufkommens** von 2008 ausgeht. Die ‚Mai 2010-Steuerschätzung‘ zugrunde legend wurde für 2011 der zum Kalkulationszeitpunkt maßgebliche Stand des Gewerbesteueraufkommens zum Maßstab genommen und hiervon ausgehend mit den entsprechenden Steigerungsraten

der Steuerschätzung gerechnet. Es ergibt sich ein kleiner Einbruch der Gewerbesteuer 2011 und hiernach entsprechende Steigerungsraten nach Prognosestand.

Die Gemeindeanteile an der **Umsatzsteuer** und an der **Einkommen- und Lohnsteuer** sind nach dem damaligen Prognosestand Mai 2010 noch unter dem Eindruck der Krise vorsichtig kalkuliert. Inzwischen hat sich die Konjunktur spürbar erholt. Das aktuelle Konjunkturbarometer Rheinland Herbst 2010⁹ spricht von einer im Saldo deutlichen Verbesserung der gegenwärtigen Lagebeurteilungen und der Geschäftserwartungen des nächsten Jahres. Der IHK-Konjunkturklimaindex kann damit wieder an das Vorkrisenniveau von 2008 anknüpfen und steigert sich auf 126,4 Punkte, „nachdem er zu Jahresbeginn noch mit 100,8 Punkten nur geringfügig über seinem neutralen Niveau gelegen hatte.“¹⁰ Der moderate Ansatz der konjunktur- und wachstumsabhängigen Steuern ist zu diesem Zeitpunkt dennoch gerechtfertigt und trägt dem zu beachtenden Vorsichtsprinzip Rechnung.

Abb. 12: Zuwendungsquote in Prozent, Plan 2009-2014



Zur hohen Steuerkraft von Neuss passt die nebenstehende sehr geringe **Zuwendungsquote**. Sie bezeichnet das Verhältnis der Erträge aus Zuwendungen zu den ordentlichen Erträgen. Diese Leistungen Dritter betragen im Fall von Neuss auch

weiterhin nur jeden 12. Euro der Gesamterträge mit sinkender Tendenz im Finanzplanungszeitraum. In Paderborn und besonders in Recklinghausen ergibt sich eine drei- bis viermal höhere Quote.

⁹ IHK Initiative Rheinland: Konjunkturbarometer Rheinland Herbst 2010, IHK-Bezirke Aachen, Bonn/Rhein-Sieg, Düsseldorf, Köln und Mittlerer Niederrhein, 2010.

¹⁰ Ebenda, S. 2.

Konsolidierungskonzept – Ertragsseite

Im Rahmen des Konsolidierungskonzeptes sind unter Steuer- und Abgabengesichtspunkten im Rahmen des Zentralhaushalts die Einführung der Beherbergungsabgabe, die Einführung einer Zweitwohnungssteuer sowie die Erhöhung der Hundesteuer und der Vergnügungssteuer geplant. Die Erhöhung der Steuern haben zusammen nur knapp 120.000 Euro p.a. Konsolidierungspotenzial. Dem hingegen schlägt die Einführung der neuen Steuern mit 600.000 Euro bzw. 250.000 Euro p. a. zu Buche.

Die Beherbergungsabgabe ist dabei mit Fragen verbunden. Beherbergungsleistungen werden seit Kurzem in den Kreis der ermäßigten Umsatzsteuer einbezogen. Die betreffenden Unternehmen sind also „begünstigt“, aber wirklich auch um so viel ertragsstärker, dass sie die Abgabe tragen könnten? Im Übrigen: Wie würde die Stadt unter Standortgesichtspunkten reagieren, wenn diese Leistungen im Rahmen der verschiedentlich geforderten Neukonzeption¹¹ der Anlage 2 zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 und 2 des Umsatzsteuergesetzes wieder herausfallen sollten?¹²

Die städtischen Beteiligungen werden ebenfalls mit in die Konsolidierung einbezogen. Hierunter fallen – jeweils pro Jahr ab 2011 – die Dividendenerhöhung Neusser Bauverein AG (0,35 Mio. Euro), Anteil am Überschuss der Abfall- und Wertstoff-Logistik Neuss GmbH (0,3 Mio. Euro), Gewinnausschüttung Stadtwerke Neuss GmbH (1,8 Mio. Euro), Anteil am Überschuss der Sparkasse Neuss (1,0 Mio. Euro) und der Abschluss eines Gestattungsvertrages mit SWN Fernwärme (0,1 Mio. Euro). Dass ertragsstarke städtische Beteiligungen einen Konsolidierungsbeitrag zum städtischen Haushalt leisten, ist folgerichtig. Diesen gilt es mit Augenmaß insbesondere mit Bezug auf die Wettbewerbsposition und Investitionsnotwendigkeiten zu bemessen.

Des Weiteren ist im Haushalt die Wiedereinführung der **Straßenreinigungsgebühr** angesetzt. Die Mehrerträge belaufen sich auf 1,0 Mio. Euro in 2011 und dann ab 2012 pro Jahr auf 2,0 Mio. Euro. Zeitungsberichten zufolge wird jedoch daran gedacht, diese Leistungsgebühr nicht wieder einzuführen. Es darf in diesem Zusammenhang auf § 77 Abs. 2 der Gemeindeordnung NRW hingewiesen werden, der bestimmt:

¹¹ „Ermäßigungen seien ursprünglich aus sozial-, kultur-, agrar- und verkehrspolitischen Motiven eingeführt worden. Zweck sei es gewesen, Güter des lebensnotwendigen Bedarfs und bestimmte Dienstleistungen zu verbilligen. Die Begünstigungen durch den ermäßigten Steuersatz hätten sich im Jahr 2008 auf 24,2 Milliarden Euro belaufen. Der BRH habe in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Prüfungen zum Anwendungsbereich des ermäßigten Umsatzsteuersatzes durchgeführt, dabei sei festgestellt worden, dass diese häufig „sachlich“ nicht mehr zu begründen seien.“
Bundesrechnungshof: Umsatzsteuer "grundlegend" überarbeiten, 29.06.2010,
http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_06/2010_223/03.html, abgerufen am 23.11.2010.

¹² Es ist durchaus vorstellbar, dass unter diesen Erwägungen die CDU-Fraktion einer Zeitungsmeldung zufolge die Einführung der „Bettensteuer“ auf ihrer Klausurtagung abgelehnt haben soll. Es sei u. a. auch die Erhöhung der Hundesteuer abgelehnt worden. Vgl. NGZ-Online: Neuss – CDU lehnt Kürzungen im Haushalt ab. http://www.ngz-online.de/neuss/nachrichten/CDU-lehnt-Kuerzungen-im-Haushalt-ab_aid_927586.html, 08.11.2010.

„Sie (die Gemeinde – Anm. der Verf.) hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel 1. soweit vertretbar und geboten aus speziellen Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen, 2. im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen.“¹³

Das Innenministerium NRW führt im Zusammenhang mit dem **Haushaltsrecht** in der Gemeindeordnung bei der Einführung des NKF aus: „Die Rangfolge bedeutet, dass zunächst den speziellen Entgelten ein Vorrang vor den Steuern zu geben ist. Die Steuern sollen nur insoweit erhoben werden, wie diese und die sonstigen Finanzmittel die zur Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben erforderlichen Aufwendungen und Auszahlungen nicht decken.“¹⁴ Es ergibt sich also folgende Rangfolge, exemplarisch belegt:

Abb. 13: Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung¹⁵

- | | |
|---|--|
| 1. Sonstige Finanzmittel
z.B.
Zuweisungen, Zuschüsse, Mieten, Pachten, Bußgelder,
Verkaufserlöse, Auflösung von Rückstellungen, Zinsen | Es mag kommunalpolitische Gründe geben, die die (Wieder-)Einführung von Gebühren nicht vorrangig erscheinen lassen. Finanzwirtschaftlich jedoch ist die Berücksichtigung von Leistungsgebühren durchaus angezeigt und gefordert. |
| 2. Spezielle Entgelte
für die von der Gemeinde erbrachten Leistungen
z.B.
Gebühren, Beiträge, Eintrittsgelder | |
| 3. Steuern
als nachrangige Finanzmittel
z.B.
Grundsteuern, Gewerbesteuer, sonstige örtliche Steuern | |
| 4. Kredite
nur unter den Voraussetzungen des § 77 Abs. 3 und § 86 Abs. 1
GO NRW | |

Im Übrigen sollte auch berücksichtigt werden, dass 7 Mio. Euro Konsolidie-

rungsvolumen über einen Zeitraum von vier Jahren zu kompensieren wären, wenn die Wiedereinführung der Straßenreinigungsgebühr nicht verabschiedet werden sollte. Eine hierfür eintretende, noch stärkere Belastung der kommunalen Beteiligungen müsste – wie oben dargelegt – stets auch vor dem standortpolitischen Hintergrund bewertet werden.

Nur, um die Dimension einer möglichen „Schonung“ durch Verzicht auf die Wiedereinführung der Straßenreinigungsgebühr greifbar zu machen: Die aufsummierten Konsolidierungsbeiträge aus dem Bereich „Schule, Bildung und Kultur“ (1,8 Mio. Euro), dem Bereich „Jugend und Soziales“ (2,9 Mio. Euro) und „Sport und Umwelt“ (1,2 Mio. Euro) erreichen *zusammen* 5,9 Mio. Euro an Volumen. Und hierin stecken Schulschließungen und durchaus diskussionswürdige Zuschussstreichungen.¹⁶ Da-

¹³ Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NW. S. 666) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen vom 24. Juni 2008.

¹⁴ Innenministerium NRW: Neues Kommunales Finanzmanagement, das Haushaltsrecht in der Gemeindeordnung, http://www.im.nrw.de/bue/doks/b_gemeindeordnung.pdf, am 23.11.2010. Vgl. auch im Zusammenhang mit Haushaltssicherungsverfahren: Innenministerium NRW: Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung, 06.03.2009, www.im.nrw.de, S. 32.

¹⁵ Innenministerium NRW: Neues Kommunales Finanzmanagement, das Haushaltsrecht in der Gemeindeordnung, http://www.im.nrw.de/bue/doks/b_gemeindeordnung.pdf, am 23.11.2010, S. 16.

¹⁶ Vgl. auch nachfolgend zu den angesetzten Aufwandsminderungen.

rüber hinaus kann die Ausgleichsrücklage schon unter Einberechnung *aller* Mehrerträge und Minderaufwendungen nur hauchdünn erhalten werden.

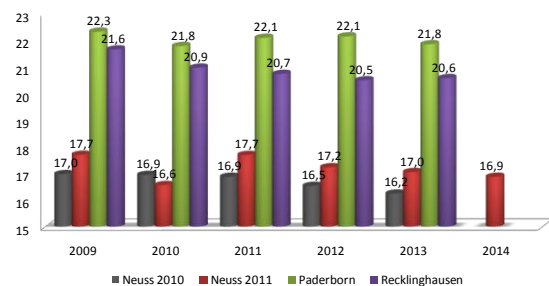
Eine kommunale, den Steuern vorrangige Ertragsquelle, wie die hier diskutierte Gebühr, sollte daher nicht ohne zwingenden Grund aus der Hand gegeben werden – schon dann nicht, wenn Neuss allein im nächsten Jahr 2,6 Mio. Euro an Aufwendungen Dritter für die Straßenreinigung erstatten muss.

4 Entwicklung der Aufwendungen und Auszahlungen

Personal – Sach- und Dienstleistungen – Transfer – Schulden: Die Entwicklung dieser Aufwandspositionen gibt in den meisten Kommunen konkreten Anlass zur Sorge. Zumindest in zwei dieser Positionen kann Neuss beruhigen: Die Personalaufwendungen sind rückläufig im Planungszeitraum, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen steigen nicht maßgeblich. Allein bei den Transferaufwendungen und besonders bei den Schulden kann aber keine Entwarnung gegeben werden.

Abb. 14: Personalintensität in Prozent, Plan 2009-2014

Bereits im letzten Jahr wies Neuss im interkommunalen Vergleich die niedrigsten Werte bei der **Personalintensität** aus. Nur knapp jeder sechste Euro der ordentlichen Aufwendungen wird für die Personalaufwendungen veranschlagt. Beide Vergleichskommunen liegen deutlich darüber.

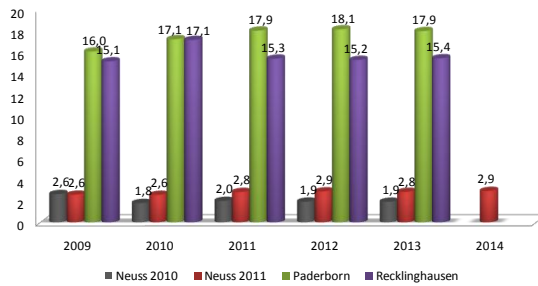


Es sei aber darauf hingewiesen, dass hier zum einen nicht die Vorsorgeaufwendungen mit Berücksichtigung finden. Zum anderen spielt die jeweilige kommunale Ausgliederungsstrategie eine maßgebliche Rolle. Die Gründung eigenbetriebsähnlicher Einrichtungen kann nicht allein das Ziel der effizienteren Leistungserbringung verfolgen. Oft werden auch erhebliche Aufwandsposten wie Personalaufwendungen und Schuldendienst auf die neuen Töchter übertragen.

So „entledigte“ sich der Kernhaushalt von Neuss im Jahr 2005 knapp zwei Drittel seiner Verbindlichkeiten für Investitionen bei der Gründung der „Gebäudemanagement der Stadt Neuss“ und der „Städtischen Friedhöfe Neuss“. Analog ist damit zu bewerten, welcher Anteil der Dienstleistung mit der Folge von Personalkosten tatsächlich noch im Kernhaushalt geleistet wird. Dies ist an dieser Stelle nicht leistbar. In jedem Fall aber ist Vorsicht bei der Interpretation der Quote angezeigt.

Dies gilt im Übrigen auch für die **Sach- und Dienstleistungsintensität**, die die entsprechenden Aufwendungen auf die ordentlichen Aufwendungen bezieht.

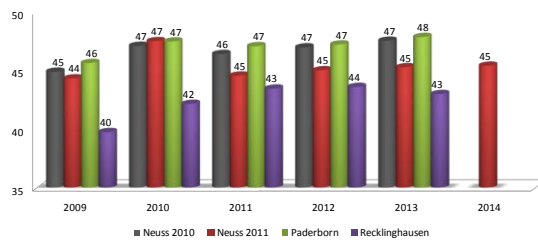
Abb. 15: Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent, Plan 2009-2014



Die wesentliche Aussage, die diese Quote mit Blick auf Neuss gibt, ist, dass der Kernhaushalt im dargestellten interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich Leistungen Dritter in Anspruch nimmt. Dass die Verstärkung der Leistungsbeziehungen zwischen Kommune und regionaler Wirtschaft nicht

nur das Band zwischen ihnen stärkt, sondern zugleich ein wirksames Instrument der Wirtschaftsförderung darstellt, ist heute allgemein anerkannt. Auch wenn Neuss dies durchaus berücksichtigt, so lohnt es aber grundsätzlich, diese Strategie fortwährend auf Möglichkeiten der (verstärkten) Umsetzung zu überprüfen.

Abb. 16: Transferaufwandsquote in Prozent, Plan 2009-2014



Die **Transferaufwendungen** gehören in jeder Kommune zu den größten Kostenblöcken. Zu ihnen sind insbesondere Zuweisungen und Zuschüsse, Sozialtransfers, Umlagen im Rahmen des Steuerverbundes sowie Kreis- und Landschaftsverbandsumlagen zu zählen. In der Stadt

Neuss belaufen sie sich im Jahr 2011 auf 164,7 Mio. Euro und steigen moderat auf 171,3 Mio. Euro in 2014 an. Das Volumen ist zwar beträchtlich; die Steigerungen aber sind insgesamt nur gering und beinhalten ggf. unterschätzte Entwicklungen von Aufwandsposten, die den angestrebten originären Haushaltsausgleich in 2013 gefährden könnten.

In der Analyse zum Haushaltsplan 2010¹⁷ wurde bereits ausführlich auf die möglichen Aufwandssteigerungen bei der Schaffung von U3-Kinderbetreuungsplätzen eingegangen. Das zugrundeliegende Kinderförderungsgesetz normiert dabei einen gesetzlichen Anspruch auf einen U3-Betreuungsplatz (ab 2013), wobei davon ausgegangen wurde, dass (nur) 35 Prozent der in Frage kommenden Kinder die Betreuung effektiv nachfragen werden. Bis zum Jahr 2013 etatisiert Neuss 1,44 Mio. Euro p. a. ab 2011. Im Jahr 2010 stehen 1,63 Mio. Euro zu Buche. Diese Aufwendungen werden durch Landeszuweisungen und Elternbeiträge refinanziert. Hier wird sich damit im Jahr des gültig werdenden Rechtsanspruchs und zugleich im Jahr des angestrebten echten Haushaltsausgleichs zeigen, ob die geschaffenen Kapazitäten reichen. Hier

¹⁷ Schoelen, Harald: Viel Glanz – nicht alles ist Gold. Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2010 und der Eröffnungsbilanz der Stadt Neuss im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein Krefeld – Mönchengladbach – Neuss, Mönchengladbach, 22. Februar 2010, S. 17.

bleibt ein Fragezeichen stehen. Eine offene Flanke im Haushaltsplan könnte sich an anderer Stelle öffnen.

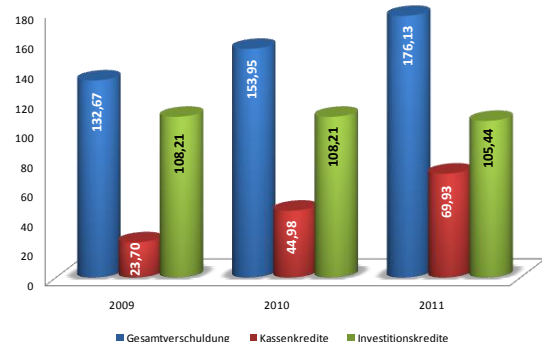
So wird von der Stadt selbst eine massive Unsicherheit in der Entwicklung der **Kreisumlage** gesehen. Der Rheinkreis Neuss kam im Jahr 2010 durch eine deutliche Steigerung der Umlagegrundlagen sowie durch eine Anhebung des Umlagesatzes auf 37,43 Prozent in den Genuss einer von der Stadt Neuss zu zahlenden Kreisumlage von 78,4 Mio. Euro (nach 75,7 Mio. Euro in 2009). In der Referenzperiode für das Jahr 2011 jedoch sind die Umlagegrundlagen massiv gesunken, sodass zwischen 2012 und 2014 mit einer Kreisumlage von 67,2 Mio. Euro, die nur gering auf 70,3 Mio. Euro ansteigt, gerechnet wird. Die Umlagenniveaus der Jahre 2009 und 2010 werden demnach in keinem Jahr des Finanzplanungszeitraums erreicht. Es steht daher zu hoffen, dass der Rheinkreis den Appell der Stadt hört, bei deutlich geringerem Umlageaufkommen durch eigene Sparbeiträge und ggf. den Rückgriff auf die eigene Ausgleichsrücklage auf eine erneute Anhebung des Umlagesatzes zu verzichten.

Auch vor diesem Hintergrund sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die Jahresergebnisse mit deutlichen Verbesserungen zur Schonung der Ausgleichsrücklage zu gestalten. Es ist daher dem Kämmerer der Stadt Neuss zuzustimmen, wenn er in seiner Etatrede abschließend ausführt:

„Wir müssen uns aber alle darüber im Klaren sein, dass dieser auf Kante genähte Haushalt gegenüber externen oder auch von uns selbst zu verantwortenden Verschlechterungen keine Reserven mehr enthält. Sollte Ihnen dies nicht verantwortlich erscheinen, werden Sie in mir bei dem Versuch, mehr Wasser unter den Kiel zu bekommen, einen begeisterten Mitstreiter finden. Ich wage allerdings die Prognose, dass dieses Ansinnen während der Haushaltsplanberatungen eher nicht auftreten wird.“

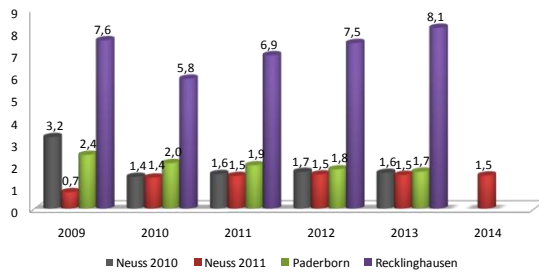
Vor dem Hintergrund der bis 2013 angesetzten, fortwährenden Jahresdefizite weist der Kernhaushalt der Stadt Neuss eine steigende Schuldenlast aus.

Abb. 17: Schuldensituation Neuss in Mio. Euro zum Ende des Haushaltsjahres, 2009-2011



Diese ist jedoch nicht durch Investitionen, sondern durch Kredite zur Liquiditätssicherung begründet. Nebenstehend ist die Gesamtverschuldung des Kernhaushalts dargestellt. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass in den Jahren 2011 bis 2014 Sondertilgungen der Investitionskredite durch Grundstücksverkäufe im Rahmen der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme Allerheiligen angesetzt werden. Der niedrigere Wert des Jahres 2011 gibt hier schon Hinweis auf die Richtung.

Abb. 18: Zinslastquote in Prozent, Plan 2009-2014



Wie bereits im Haushaltsplan 2010 ausgewiesen, hat Neuss vor dem Hintergrund der Zinssituation weder bestehende Kreditermächtigung (9,3 Mio. Euro) noch umzuschuldende Kredite erneut aufgenommen. Sollte dies geschehen, werden sich der Schuldenstand und die

bislang im interkommunalen Vergleich sehr niedrige Zinslastquote (siehe vorstehend) noch erhöhen.

Konsolidierungskonzept – Aufwandsseite

Bereits mehrfach ist darauf hingewiesen worden: Das durch die Verwaltung erarbeitete Konsolidierungskonzept kann das durch den Rat selbst gesteckte Ziel, die Ausgleichsrücklage nicht vollständig aufzubrechen, nur sehr knapp realisieren. Dies auch nur dann, wenn die bereits aufgezeigten Risiken nicht zum Tragen kommen und die Mehrerträge sich auch tatsächlich einstellen. Hierzu sind neben den oben angeführten, ausgewählten Mehrerträgen auch Minderausgaben notwendig. Herauszuheben sind dabei folgende ausgewählte Positionen:

- Im Dezernat des Bürgermeisters werden Hausdruckerei und Kopierstelle aufgegeben, sodass bis 2014 ein Konsolidierungsbeitrag von 1,2 Mio. Euro erwartet wird. In diesem Zeitraum würde überdies die Halbierung der Fraktionszuwendungen mit 1 Mio. Euro zu Buche schlagen.
- Das Einfrieren des Erstattungsbeitrags „Katastervermessungen“ auf dem Niveau von 2008 (aus dem Dezernat Wirtschaftsförderung, Finanzen und Liegenschaften) bringt bis 2014 einen plangemäßen Minderaufwand von 1,5 Mio. Euro.
- Die „Bereinigung der Schullandschaft“ (Schulschließungen etc.: 1,7 Mio. Euro) und das Einfrieren des Zuschusses an das Rheinische Landestheater (Niveau 2009; 78.000 Euro) werden im Dezernat Schule, Bildung und Kultur veranschlagt.
- Das Dezernat Jugend und Soziales wird ein Spektrum an Streichungen umzusetzen haben (Werte jeweils kumuliert bis 2014). Dieses würde reichen vom Wegfall der Geschäftsstellenzuschüsse verschiedener Einrichtungen im Sozialbereich (802.000 Euro) und Jugendbereich (57.000 Euro) über Streichung des Zuschusses für die Schuldnerberatungsstelle (416.000 Euro) bis zur Reduzierung der Integrationsmaßnahmen (406.000 Euro). Darüber hinaus sollten Elternbeiträge in Kindertagesstätten (1,2 Mio. Euro) erhöht werden.
- Im Dezernat Sport und Umwelt stehen nach Plan die Streichung des Zuschusses an den Stadtsportverband (412.000 Euro), die Erhebung von Benutzungsentgelten

von Vereinen (400.000 Euro) und die Schließung der Stadtgärtnerei (400.000 Euro) an – Werte jeweils kumuliert bis 2014.

Der hier erfolgte Ausweis von **kumulierten Werten** soll die Dimension der Konsolidierungsmaßnahmen bis zum Jahr 2014 deutlich machen. Schenkt man dem bereits genannten Zeitungsbericht¹⁸ Glauben, so wurden auf der Tagung der stärksten Ratsfraktion in Neuss etliche der oben genannten Konsolidierungsvorschläge abgelehnt. Die abgelehnten Vorschläge beliefen sich allein für das Jahr 2011 bereits auf 2,1 Mio. Euro. In der mittelfristigen Finanzplanung jedoch würden so über 11 Mio. Euro an Konsolidierungspotenzial fehlen – davon alleine 7 Mio. Euro durch die Nichteinführung der Straßenreinigungsgebühr (s. o.). Auch wenn die Fraktion u. a. Kooperationsmöglichkeiten mit dem Kreis bei der Leistungserstellung eruieren möchte und dem Bericht nach nur das kommende Jahr im Fokus steht: Die Verwaltung muss einen Haushaltsplanentwurf 2011 mit mittelfristiger Ergebnis- und Finanzplanung vorlegen, ohne dass die noch anfallenden Jahresdefizite die Ausgleichsrücklage aufzehren – dies ist nun einmal der Ratsbeschluss vom 15.12.2009.

Verständlich ist hingegen auch, dass die Bereiche Jugend und Soziales sowie Sport und Umwelt weitestmöglich in der Konsolidierungsphase geschont werden sollten. Ob dies aber durch eine nochmals verstärkte Aufgaben- und Ausgabenkritik der Verwaltung aufgefangen werden könnte, müssten die weiteren Haushaltsberatungen dann zeigen. Schließlich beinhaltet die Neuorganisation von städtischen Dienststellen und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und Beteiligungen ab 2010 bereits fortlaufende Konsolidierungsbeiträge von jährlich 3,0 Mio. Euro.

5 Fazit

Die Stadt Neuss steht angesichts andauernder Jahresdefizite im Konsolidierungszwang. Die angespannte kommunale Finanzsituation weist folgende Charakteristika und Merkmale auf:

- Die Stadt Neuss plant unter Inrechnungstellung der Haushaltsverbesserung durch Konjunktur- und Wachstumseffekte sowie Konsolidierungsmaßnahmen für das Jahr 2013 einen **Jahresüberschuss**.
- Durch das Erreichen eines positiven Jahresergebnisses wird mit denkbar knappem Ergebnis die **Ausgleichsrücklage** vor dem vollständigen Verbrauch bewahrt. Damit kommt die Verwaltung einem Ratsbeschluss vom 15.12.2009 nach.
- Der über den gesamten Zeitraum sich darstellende **Verlust** kommunalen Vermögens beläuft sich auf 25 Mio. Euro. Ursächlich hierfür sind zum einen insbesondere bilanzielle Abschreibungen sowie Veräußerungserlöse aus der städtischen Entwicklungsmaßnahme Allerheiligen. Was dem Begriff nach als Vermögensver-

¹⁸ Vgl. http://www.ngz-online.de/neuss/nachrichten/CDU-lehnt-Kuerzungen-im-Haushalt-ab_aid_927586.html, 08.11.2010.

lust darzustellen ist, könnte bei Realisierung daher zumindest zu einem Teil auch als erfolgreiche Standortförderung interpretiert werden.

- Die Entwicklung der Erträge aus **Steuern** und **ähnlichen Abgaben** orientiert sich an der Steuerschätzung Mai 2010. Auch wenn inzwischen der Aufschwung schneller als gehofft an Fahrt gewinnt, so sollte der moderate Ansatz der konjunktur- und wachstumsabhängigen Steuern unter dem zu beachtenden Vorsichtsprinzip beibehalten werden.
- Auf der **Ertragsseite** sollen die städtischen Beteiligungen sowie neue bzw. erhöhte Steuern und Gebühren konsolidierend wirken. Zeitungsberichten zufolge lehnt jedoch die größte Ratsfraktion der Stadt Neuss wesentliche Vorschläge, die einen Großteil des hieraus zu erwartenden Konsolidierungsvolumens erbringen können, ab. Wenn dies zuträfe, so wäre insbesondere die Ablehnung der Wiedereinführung der Straßenreinigungsgebühr aus finanzwirtschaftlicher Sicht schwerlich zu begründen.

Dabei sind einige der Gebührenerhebungen gerade im Jugend- und Sportbereich durchaus diskussionswürdig. Es sollte aber klar sein, dass das Zusammenstreichen von Konsolidierungsbeiträgen im Volumen von über 11 Mio. Euro über den gesamten Finanzplanungszeitraum bis 2014 nicht optimistisch stimmen könnte, die Ausgleichsrücklage – mit welchem Rest auch immer – noch zu erhalten.

- Auf der **Aufwandsseite** werden Unwägbarkeiten, die die Konsolidierung gefährden können, im Rahmen der Transferaufwendungen deutlich. Diese betreffen insbesondere die Kreisumlage, von der mehr erhofft als wirklich erwartet wird, dass sie im Zeichen leerer Kassen keine zusätzlichen Lasten begründet.
- Die **Schuldensituation** von Neuss verschlechtert sich vor dem Hintergrund anhaltender Haushaltsdefizite. Selbst wenn die Stadt Sondertilgungen von Investitionskrediten aus Verkaufserlösen im Rahmen der Entwicklungsmaßnahme Allerheiligen wie beabsichtigt realisieren kann – die Schulden- und Zinslasten für Liquiditätskredite steigen deutlich.
- Auf der Aufwandsseite wurden **Konsolidierungsvorschläge** erarbeitet, die besonders in den Bereichen Jugend und Soziales sowie Sport und Umwelt schmerzhaft werden und kommunalpolitisch nicht unumstritten bleiben dürften. Wie schon zur ertragsseitigen Konsolidierung ausgeführt, würde eine Nichtumsetzung entsprechende zusätzliche Vorgaben an andere Haushaltspositionen beinhalten. Ob dies gerade mit Blick auf den angestrebten originären Haushaltsausgleich umsetzbar wäre, müsste dann mit Blick auf den gesamten Finanzplanungszeitraum bis 2014 geprüft werden. Nur den Blick auf 2011 zu richten, wäre jedenfalls kurzsichtig.

Zusammenfassend ist damit herauszuheben, dass die Verwaltung in Neuss einen Haushaltsplan 2011 mit mittelfristiger Ergebnis- und Finanzplanung sowie einem Konsolidierungsprogramm aufgebaut hat, der den geforderten originären Haushaltsausgleich und den Erhalt der Ausgleichsrücklage „auf den Punkt“ schaffen kann. Die Vollrealisierung des Konsolidierungsvolumens ist hierfür Voraussetzung; wünschenswert jedoch wäre ein Abrücken von „nicht mehr als nötig“, um mehr „Wasser unter den Kiel“ zu bekommen.

Abbildungsverzeichnis

ABB. 1:	ERGEBNIS DES ERGEBNISPLANS IN EURO, 2009-2014, AB 2010 PLANZAHLEN.....	4
ABB. 2:	AUFWANDSDECKUNGSGRAD IN PROZENT, 2009-2014	5
ABB. 3:	FEHLBETRAGSQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2014	6
ABB. 4:	ENTWICKLUNG DES EIGENKAPITALS IN PROZENT, PLAN 2009-2014, BILANZ ZUM 31.12.2008=100 .6	
ABB. 5:	ENTWICKLUNG DES EIGENKAPITALS, JAHRESENDWERTE IN PROZENT, PLAN 2009-2014, 2009=100..7	
ABB. 6:	VERÄNDERUNG DER STÄDTISCHEN VERMÖGENSSUBSTANZ IN MIO. EURO, 2009-2014	7
ABB. 7:	ABSCHREIBUNGSINTENSITÄT IN PROZENT, PLAN 2009-2014	8
ABB. 8:	ENTWICKLUNG DER ERTRÄGE AUS STEUERN/ÄHNLICHEN ABGABEN UND AUS ZUWENDUNGEN/ALLGEMEINEN UMLAGEN IN PROZENT, 2009=100	8
ABB. 9:	ENTWICKLUNG DER ERTRÄGE AUS STEUERN/ÄHNLICHEN ABGABEN UND AUS ZUWENDUNGEN/ALLGEMEINEN UMLAGEN IN PROZENT, 2010=100	9
ABB. 10:	NETTOSTEUERQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2014.....	9
ABB. 11:	STEIGERUNGSRATEN STEUERN UND ÄHNLICHE ABGABEN NEUSS IN PROZENT, BASIS: 2010.....	10
ABB. 12:	ZUWENDUNGSQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2014	10
ABB. 13:	RANGFOLGE DER FINANZMITTELBESCHAFFUNG.....	12
ABB. 14:	PERSONALINTENSITÄT IN PROZENT, PLAN 2009-2014.....	13
ABB. 15:	SACH- UND DIENSTLEISTUNGSINTENSITÄT IN PROZENT, PLAN 2009-2014.....	14
ABB. 16:	TRANSFERAUFWANDSQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2014	14
ABB. 17:	SCHULDENSITUATION NEUSS IN MIO. EURO ZUM ENDE DES HAUSHALTSJAHRES, 2009-2011	15
ABB. 18:	ZINSLASTQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2014	16

Literaturverzeichnis – ausgewählte Quellen

- **Bundesrechnungshof:** Umsatzsteuer "grundlegend" überarbeiten, 29.06.2010, http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_06/2010_223/03.html, abgerufen am 23.11.2010.
- **IHK Initiative Rheinland:** Konjunkturbarometer Rheinland Herbst 2010, IHK-Bezirke Aachen, Bonn/Rhein-Sieg, Düsseldorf, Köln und Mittlerer Niederrhein, 2010.
- **Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)** in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NW. S. 666) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen vom 24. Juni 2008.
- **Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW):** Einwohnerzahl und Bevölkerungsdichte in NRW, <http://www.it.nrw.de>, Werteabruf 22.11.2010.
- **Innenministerium NRW:** Neues Kommunales Finanzmanagement, das Haushaltsrecht in der Gemeindeordnung, http://www.im.nrw.de/bue/doks/b_gemeindeordnung.pdf, am 23.11.2010.
- **Innenministerium NRW:** Kommunales Haushaltsrecht, NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen, Runderlass vom 1.10.2008, 34-48.04.05/01-2323/08.
- **Innenministerium NRW:** Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung, 06.03.2009, www.im.nrw.de.
- **NGZ-Online: Neuss – CDU lehnt Kürzungen im Haushalt ab**, http://www.ngz-online.de/neuss/nachrichten/CDU-lehnt-Kuerzungen-im-Haushalt-ab_aid_927586.html, 08.11.2010.
- **Schoelen, Harald:** Viel Glanz – nicht alles ist Gold. Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2010 und der Eröffnungsbilanz der Stadt Neuss im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein Krefeld – Mönchengladbach – Neuss, Mönchengladbach 22. Februar 2010.
- **Stadt Neuss:** Haushaltsentwurf 2010 und Eröffnungsbilanz zum 01.01.2007, Neuss 2010.
- **Stadt Neuss:** Haushaltsentwurf 2011 mit Bilanz zum 31.12.2008 und Vorbericht, Neuss 2010.
- **Stadt Recklinghausen:** Entwurf Gesamtergebnisplan, Gesamtfinanzplan 2010 ff. und vorläufige Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008.
- **Stadt Paderborn:** Haushaltsentwurf 2010 (inkl. Vermögensaufstellung zum 01.01.2009).