

Abgrund bereits in Sicht!

Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2010 und der Eröffnungsbilanz der Stadt Viersen im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein Krefeld – Mönchengladbach – Neuss



Prof. Dr. Harald Schoelen

Hochschule Niederrhein

Mönchengladbach, 16. März 2010

Inhaltsverzeichnis

1	IN ALLER KÜRZE.....	3
2	VORBEMERKUNGEN.....	4
3	ERÖFFNUNGSBILANZ ZUM 01. JANUAR 2009	5
3.1	AKTIVA	5
3.2	PASSIVA.....	7
4	GESAMTBETRACHTUNG DES HAUSHALTSPLANS 2010 - 2013	10
5	ENTWICKLUNG DER ERTRÄGE UND EINZAHLUNGEN	15
6	ENTWICKLUNG DER AUFWENDUNGEN UND AUSZAHLUNGEN	17
7	FAZIT	22
	ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	23
	LITERATURVERZEICHNIS – AUSGEWÄHLTE QUELLEN	24

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

Daten mit Stand März 2010

Besonderer Dank gilt der Stadt Viersen für die Zurverfügungstellung des Haushaltsplanentwurfs 2010 sowie des Haushaltssicherungskonzeptes und des Konzeptes zur Konsolidierung der Personalaufwendungen.

Deckblatt: Festhalle mit Foyer der Stadt Viersen,
mit freundlicher Genehmigung der Stadt Viersen

1 In aller Kürze

Die Stadt Viersen hat mit dem Entwurf des Haushaltsplans 2010 den zweiten vollständigen NKF-Haushalt vorgelegt. Dieser **strukturell unausgeglichene Haushalt** beinhaltet die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts (HSK), wobei aber der geforderte originäre Haushaltsausgleich planerisch nicht darstellbar ist. Die Kommune rechnet selbst nicht mit einer Genehmigung des HSKs und wird demnach das restriktive „**Nothaushaltsrecht**“ anzuwenden haben. Folgende wesentliche Ergebnisse der anhand von Kennzahlen nachvollzogenen Haushaltsentwicklung sind herauszuheben. Interkommunale Vergleiche wurden integriert.

- Die **Aktiva** bestehen annähernd zur Gänze aus Anlagevermögen. Sachanlagen bilden den weit überwiegenden Schwerpunkt. Der moderate Anteil an Finanzanlagen zeigt, dass Auslagerungsstrategien in kommunale Gesellschaften bisher nicht in großem Umfang umgesetzt wurden.
- Im kommunalen Vergleich ist die **Bonität** der Stadt Viersen zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanzerstellung auf der Basis der verwendeten Kennzahlen als relativ hoch zu bezeichnen. Allerdings führen die hohen, fortwährenden **Jahresfehlbeträge** zu einer massiven Reduzierung des Eigenkapitals und damit zu einer Beeinträchtigung der Bonität.
- Die hohen Fehlbeträge resultieren aus der **relativ geringen Deckung** der ordentlichen Aufwendungen durch die ordentlichen Erträge. Die entstehenden Defizite können nur im Jahr 2010 noch durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden, danach wird die Allgemeine Rücklage massiv in Anspruch genommen. Bis 2015 fällt das Eigenkapital unter 45 Prozent des Wertansatzes der Eröffnungsbilanz. Bei Fortsetzung des Trends droht die bilanzielle Überschuldung ab dem Jahr 2021.
- (Nur) jeder zweite Euro der ordentlichen Erträge stammt aus den **Steuern** und ähnlichen Abgaben. Über diese Planung noch hinausgehende Ansätze erscheinen aber kaum realisierbar. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die bereits ambitionierte Prognose der Gewerbesteuererträge bei Geltung eines im regionalen Vergleich hohen Hebesatzes. Damit steht Viersen nur auf einem Bein relativ gut.
- Viersen strebt durch **Aufgabenkritik** und Standardabsenkung bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aufwandsseitig einen Konsolidierungsbeitrag an. Das „Sparkonzept 2010“ ist zwar zu begrüßen, vermag aber vom Volumen her im Verhältnis zu den Defiziten nur geringe Verbesserungen in den Haushalt einzuarbeiten.
- Auch vor dem Hintergrund des strikt eingeschränkten Kreditaufnahmerahmens ist die **Schuldenlast** im kommunalen Vergleich als moderat zu bewerten. Die Zinslast bleibt im Planungszeitraum relativ stabil.

2 Vorbemerkungen

Die Hinwendung zum Ressourcenverbrauchskonzept nach Maßgabe des Neuen Kommunalen Finanzmanagements bedeutet für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen, dass die Darstellung der tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse und des vollständigen Vermögensbestandes in den Fokus der Haushaltsplanung rückt.¹ Im Zentrum steht dabei der **Haushaltsausgleich** mit dem allgemeinen Ziel der dauerhaften Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Kommune. Hierzu sollen die gesamten Erträge möglichst in jedem Jahr die gesamten Aufwendungen decken und die Kommune soll ein positives Eigenkapital ausweisen können.

Vor diesem Hintergrund ist der nunmehr von der Stadt Viersen vorgelegte zweite vollständige NKF-Haushalt als **strukturell unausgeglichen** zu bewerten. Überdies wird das infolge des Eigenkapitalverzehrs notwendige Haushaltssicherungskonzept nach eigener Einschätzung der Stadt **nicht genehmigungsfähig** sein. Viersen steuert damit auf das sogenannte Nothaushaltsrecht mit höchst restriktiven Bestimmungen zu.

Die nachfolgende Analyse wird die kommunale Eröffnungsbilanz der Stadt Viersen als Ausgangspunkt wählen und hiernach die Entwicklung in den Bereichen der Erträge und Aufwendungen anhand von Kennzahlen nachvollziehen. Es finden insbesondere ausgewählte Kennzahlen aus dem „**NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen**“² Anwendung. Als direkte Vergleichskommunen wurden drei Kreisstädte mit ähnlicher Einwohnerzahl³ gewählt: Wesel (61.081 Einwohner), Minden (82.418 Einwohner) sowie Lüdenscheid mit 76.347 Einwohnern.

Es ist herauszuheben, dass der vorgenommene Vergleich nicht den Anspruch eines Benchmarks erheben kann, da zum einen nicht alle Kennziffern des Sets Verwendung finden, zum anderen die Hinzuziehung weiterer oder alternativer Größen dann in Betracht kommen könnte und zum Dritten die Vergleichskommunen alleinig anhand der

¹ Die bisherigen Haushalte der Stadt Viersen waren bereits Gegenstand verschiedener Analysen – zuletzt angefertigt durch das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung, Essen, im Auftrag der Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein, März 2009.

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

³ Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW): Bevölkerung im Regierungsbezirk Düsseldorf, http://www.it.nrw.de/statistik/a/daten/amtlichebevoelkerungszahlen/rp1_juni09.-html, Werteabruf 12.03.2010. Viersen hat demnach zum 30. Juni 2009 75.501 Einwohner.

Kriterien „NRW“, „Kreisstadt“ und „Einwohnerstärke“ ausgewählt wurden. Insofern soll die Analyse des Viersener Haushaltsplans 2010 im interkommunalen Kontext vorrangig die Einordnung der Entwicklungen vereinfachen und die Diskussion hierzu eröffnen.

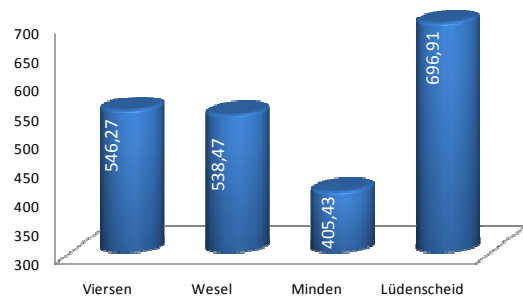
3 Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009

3.1 Aktiva

Viersen erstellte eine vorläufige **Eröffnungsbilanz** zum 01.01.2009, ebenso Lüdenscheid. Wesel startete zum 01.01.2008, Minden noch ein Jahr früher.⁴ Ein Vergleich der Bilanzsummen der vier Städte gibt über die Höhe des jeweiligen kommunalen Vermögens Auskunft.

Abb. 1: Bilanzsummen in Mio. Euro nach Eröffnungsbilanzen

Die **Bilanzsumme** der Stadt Viersen liegt mit 546 Mio. Euro auf einer Höhe mit Wesel, aber deutlich hinter Lüdenscheid. Viersen und Lüdenscheid haben zwar das gleiche Sachanlagevermögen vorzuweisen, Finanzanlagen und das Umlaufvermögen machen hier aber den Unterschied aus.



Als dritter Posten auf der Aktivseite stehen die aktiven **Rechnungsabgrenzungsposten**, bei denen es sich um transitorische Posten (also um Geschäftsvorfälle, die im laufenden Haushaltsjahr zu Ausgaben führen, die aber erst im folgenden Jahr Aufwand darstellen) handelt.⁵ Da sich ihr Anteil bei den betrachteten Kommunen zwischen 0,18 und 0,25 Prozent der Bilanzsumme bewegt, wurden sie aus Übersichtlichkeitsgründen herausgerechnet. Hierdurch wird die als 100 Prozent in Abbildung 2 dargestellte Bilanzsumme allein auf Anlage- und Umlaufvermögen aufgeteilt.

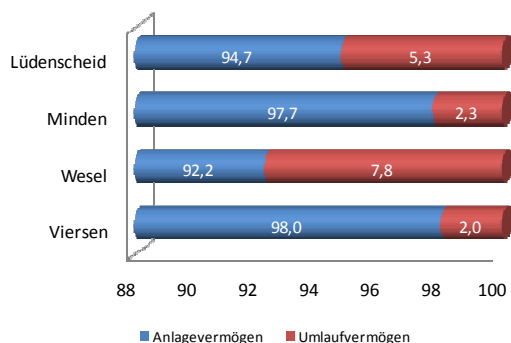
Die im Anlagevermögen aufgeführten Vermögensgegenstände sind dazu bestimmt, dauerhaft der Kommune zur Verfügung zu stehen, und daher nicht zur Veräußerung vorgesehen. Umlaufvermögen dagegen ist zum Verbrauch, Verkauf (hierunter fällt

⁴ Bis auf die Bilanz von Wesel tragen die übrigen Eröffnungsbilanzen noch einen Vorläufigkeitsvermerk. Viersen weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass noch nicht alle Vermögenserfassung und -bewertungen restlos abgeschlossen und geprüft seien. Vor dem Hintergrund dieser Vorläufigkeitsvermerke sind die nachfolgenden Aussagen im Rahmen des interkommunalen Vergleichs stets unter dem Vorbehalt ggf. sich noch verändernder Daten zu bewerten.

⁵ Hier können u. a. Mietvorauszahlungen oder auch der kommunale Eigenanteil (mehrjähriger) Maßnahmen, z. B. der Stadterneuerung, mit in die Berechnung einfließen.

auch konkret zum Verkauf stehendes Anlagevermögen) oder zur kurzfristigen Nutzung vorgesehen.

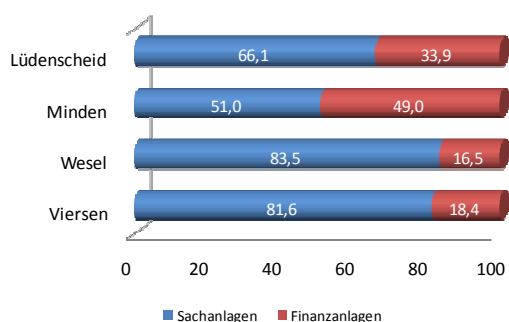
Abb. 2: Anlage- und Umlaufvermögen, Anteile in Prozent



Alle vier Kommunen haben eine vergleichbare Struktur, Viersen und Minden sind hier annähernd identisch. Für den erkennbaren Unterschied zu Wesel und Lüdenscheid ist u. a. der relativ kleine Anteil liquider Mittel in Minden und Viersen verantwortlich (siehe hierzu Abb. 4).

Ein Blick auf die Struktur des **Anlagevermögens** zeigt u. a. auf, in welchem Umfang die jeweilige Kommune Leistungsbereiche ausgegliedert oder sich zur Leistungserfüllung an (verbundenen) Unternehmen beteiligt hat. Der Umfang der Finanzanlagen zeigt auf, dass Viersen dies nicht im großen Umfang getan hat.⁶

Abb. 3: Struktur Anlagevermögen, Anteile in Prozent



Die Viersener Anteile an verbundenen Unternehmen machen mit 85 von 98 Mio. Euro zwar den Großteil aus. Der Beteiligungswert liegt aber um 40 Prozent unter dem Ansatz von Lüdenscheid. Auch bei den Beteiligungen liegt Viersen mit 9,5 Mio. Euro deutlich hinter Lüdenscheid (64,6 Mio. Euro) zurück, woraus sich in der Summe der relativ hohe Anteilswert an Finanzanlagen von Lüdenscheid erklärt.

Minden weist im **Sachanlagevermögen** für unbebaute Grundstücke und bebaute Grundstücke den Wert „Null“ aus. Dem hingegen ist der Ansatz für Finanzanlagen gegenüber Viersen annähernd doppelt so hoch (193 Mio. Euro). Es ist daher plausibel, dass Minden im größeren Umfang diese Vermögenswerte in Finanzanlagen ausgegliedert hat⁷, sodass sich das Anlagevermögen annähernd zur Hälfte auf Sach-

⁶ Von größerem Wert sind die Beteiligungen an der Niederrheinwerke Viersen GmbH (50 Prozent) sowie der Viersener Aktienbaugesellschaft (100 Prozent). Vgl. hierzu auch Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung: Haushaltskonsolidierung im Zeichen der Finanzkrise. Eine Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2009 der Stadt Viersen, Krefeld, März 2009.

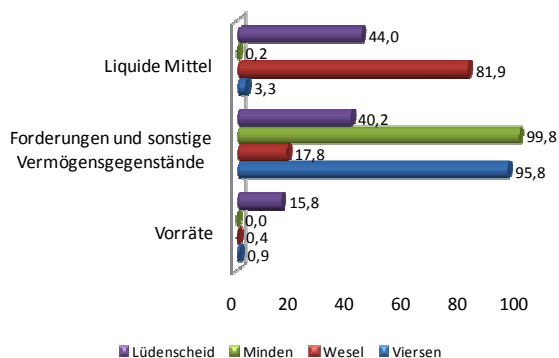
⁷ Für diese Ausgliederung bietet sich u. a. Sondervermögen an. Dies sind unter anderem wirtschaftliche Einrichtungen der Kommune und organisatorisch verselbstständigte Einrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit sowie rechtlich unselbstständige Versorgungs- und Versicherungseinrichtungen. Minden hat im Haushaltsentwurf nur die Kurzfassung der Eröffnungsbilanz ohne

anlagen und Finanzanlagen aufteilt. Für Viersen stehen diese Werte weiterhin im Sachanlagevermögen und bilden mit über 245 Mio. Euro mehr als die Hälfte dieser Vermögenskategorie.

Das **Umlaufvermögen** ist in Viersen im interkommunalen Vergleich in absoluten Größen bemessen gering. Knapp 11 Mio. Euro stehen 36,6 Mio. Euro von Lüdenscheid und 41,8 Mio. Euro von Wesel gegenüber.

Abb. 4: Struktur Umlaufvermögen, Anteile in Prozent

Der Hauptunterschied liegt in der Höhe der liquiden Mittel, die zum jeweiligen Stichtag bei Wesel 34 Mio. Euro⁸ und Lüdenscheid 16 Mio. Euro ausmachen. Nebenstehende Abbildung macht weitere Unterschiede deutlich.⁹



Vorräte sind in den Vergleichskommunen mit Ausnahme von Lüdenscheid kaum werthaltig vorhanden. Viersen weist dem hingegen einen sehr hohen Anteil an „**Forderungen und sonstigen Vermögensgegenständen**“ aus. Zu trennen sind diese in öffentlich-rechtliche Forderungen aus Transferleistungen (6,4 Mio. Euro) sowie privatrechtliche Forderungen (4,1 Mio. Euro). In letzter Kategorie fällt der hohe Wert privater Debitoren mit 3,9 Mio. Euro besonders negativ aus. Dieser wurde in diesem Umfang bereits mit Blick auf eine realistische Erfüllung bemessen. Weder Lüdenscheid noch Wesel haben derart hohe Außenstände gegenüber Privaten. Welche Dimension die zum Bilanzstichtag nicht beglichenen Forderungen haben, wird deutlich, wenn man das Volumen des Sparkonzeptes 2010 für das gegenwärtige Haushaltsjahr dagegen hält: 2,5 Mio. Euro.

3.2 Passiva

Die Passiva zeigen die Mittelherkunft auf. Der interkommunale Vergleich mit den bereits genannten Kommunen ermöglicht eine Einschätzung. Darüber hinaus finden hier ebenfalls Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen Anwendung. Die vier Positionen werden gruppiert in den kommunalen Vergleich gestellt.

Unterpunkte zu Finanzanlagen ausgewiesen, sodass sich anhand der Bilanz die Ausgliederungsstrategie in Sondervermögen nicht belegen lässt.

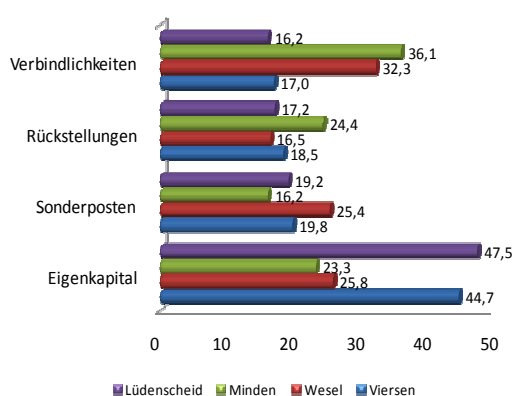
⁸ Hier muss allerdings erwähnt werden, dass dieser hohe Bestand bereits im Jahr 2008 auf unter eine halbe Mio. Euro abgebaut wurde.

⁹ Aus Übersichtlichkeitsgründen wurde die Position „Wertpapiere des Umlaufvermögens“ herausgerechnet.

Zunächst ist der im Vergleich hohe **Eigenkapitalanteil** von Viersen positiv herauszuheben. Es sei aber bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass sich das Eigenkapital von Viersen in einem 2009 beginnenden und planerisch fortgesetzten, ungebremsten Sinkflug befindet (siehe hierzu Abbildung 13).

Das Eigenkapital ist der Überschuss der Aktivposten über die Passivposten. Der hohe Anteilswert des Eigenkapitals ist im Fall von Viersen auf relativ geringe Passivwerte zurückzuführen.¹⁰ Hierbei fällt der im direkten kommunalen Vergleich geringe Anteilswert der Schulden bei den **Verbindlichkeiten** auf. Lüdenscheid liegt in Euro bemessen weit darüber (112 Mio. Euro).

Abb. 5: Struktur Passiva, Anteile in Prozent



Zum weiteren Vergleich: Viersen weist in der Eröffnungsbilanz 91 Mio. Euro Verbindlichkeiten¹¹ aus, Wesel kommt hier auf 173 Mio. Euro (zum Ende 2008 waren es noch 150 Mio. Euro) und Minden steht mit 147 Mio. Euro in der Kreide. Für die Stadt Viersen bedeutet dies, dass die kommunale Schuldenlast jeden ihrer Einwohner mit 1.200 Euro drückt.

Der Blick auf die Vergleichskommunen verdeutlicht, dass Viersen nicht in einem überdurchschnittlichen Maß **Rückstellungen** gebildet hat. In den kommunalen Bilanzen sind dabei die Pensionsrückstellungen mit großem Abstand der bedeutendste Posten. Für bestehende Versorgungsansprüche und erworbene Anwartschaften hat Viersen 81,7 Mio. Euro zurückgestellt. Hiermit liegt die Stadt noch unter dem Ansatz von Lüdenscheid (88,3 Mio. Euro), allerdings deutlich über jenem der Stadt Wesel (52,3 Mio. Euro). Auch hierin zeigt sich die finanzielle Belastung der Stadt aus ihren Verpflichtungen gegenüber (ehemals) Beschäftigten.

Die Vermögensfinanzierung durch Investitionszuwendungen erhält in Viersen eine besondere Bedeutung. Die Aufsichtsbehörde kann durch die Gewährung derartiger Zuwendungen die Investitionstätigkeit der betreffenden Kommune – orientiert an deren Leistungsfähigkeit und den (regional)wirtschaftlichen Erfordernissen – steuern. Diese Sonderposten machen für Viersen ein Fünftel der Passiva aus. In absoluten Zahlen stehen hier 105,6 Mio. Euro zu Buche. Sowohl Wesel als auch Lüdenscheid weisen hier über 130 Mio. Euro aus. Sie haben damit je rund 30 Mio. Euro

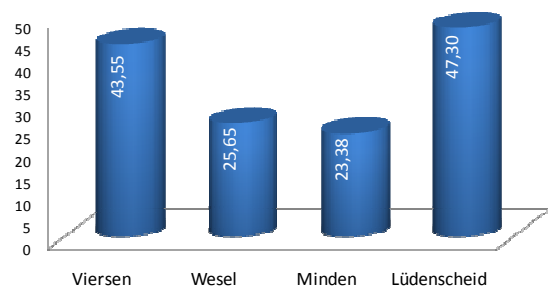
¹⁰ Es wurde ja bereits darauf hingewiesen, dass das Anlage- und Umlaufvermögen in der Summe an den Vergleichskommunen bemessen nicht außergewöhnlich hoch ist.

¹¹ In dem Verbindlichkeitspiegel mit voraussichtlichem Stand am Ende des Haushaltsjahres 2010 sind dies nur 66,945 Mio. Euro. Vgl. hier die Ausführungen zur Zinslastquote, Abb. 24 und 25.

mehr an investitionsbezogenen Zuwendungen erhalten oder für durchgeführte Investitionsmaßnahmen Beiträge erhoben. Insbesondere in Lüdenscheid nehmen die **Sonderposten aus Beiträgen** einen deutlich größeren Raum ein als dies in Viersen der Fall ist (58 zu 31 Mio. Euro).

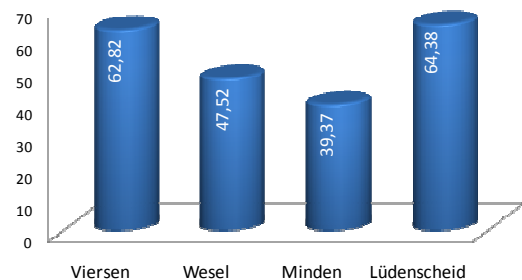
Das NKF-Kennzahlenset hält für die Analyse einer kommunalen Bilanz, hier ausgewählt für das Eigenkapital, zwei Kennzahlen bereit: die Eigenkapitalquoten 1 und 2. Als einfacher Bonitätsindikator wird die **Eigenkapitalquote 1** interpretiert. Dabei wird das Eigenkapital in Relation zur Bilanzsumme gesetzt.

Abb. 6: Eigenkapitalquote 1 in Prozent



Der Betrag, mit dem die Aktivposten die Passivposten zum 01.01.2009 überstiegen, machten somit rund 44 Prozent der Bilanzsumme aus. Lüdenscheid kommt auf eine ähnliche Größe, Wesel und Minden stehen in diesem Zusammenhang relativ zurück. Dennoch ist auch die Eigenkapitalposition von Viersen nicht überdurchschnittlich. Als relative Größe eignet sich die Eigenkapitalquote auch zum Vergleich mit bekanntermaßen „wohlhabenderen“ Kommunen. Neuss erreicht hier einen Wert von 61,37, Düsseldorf sogar von 62,31 Prozent.

Abb. 7: Eigenkapitalquote 2 in Prozent



Bei der **Quote 2** werden noch jene Sonderposten zum Eigenkapital hinzugerechnet, die eine Mischform von Eigen- und Fremdfinanzierung und oft einen wesentlichen Ansatz in der kommunalen Bilanz darstellen. Der Runderlass des Innenministeriums befürwortet daher die Einbeziehung dieser „langfristigen“ Sonderposten mit „Eigenkapitalcharakter“¹².

Alle vier Kommunen haben gemeinsam, dass ihre Bonität gemessen an der Eigenkapitalquote 2 zu einem wesentlichen Teil durch Zuweisungen und Zuschüsse mitbegründet wird. Auch hier der Blick auf die vermögenden Nachbarstädte: 76,71 Prozent stehen für Neuss, 85,62 Prozent für Düsseldorf zu Buche. Andere Kommunen

¹² Innenministerium NRW: Kommunales Haushaltsrecht, NKF-Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen, Runderlass vom 1.10.2008, 34-48.04.05/01-2323/08, S. 2f.

stehen bei weitem nicht so gut da. Paderborn kommt auf 60,55 Prozent und Recklinghausen auf 53,71 Prozent. Viersen liegt mit 62,82 Prozent nur knapp darüber. Mit dem fortwährenden Eigenkapitalverzehr besteht aber die Gefahr, dass Viersen weiter an Boden verlieren wird.

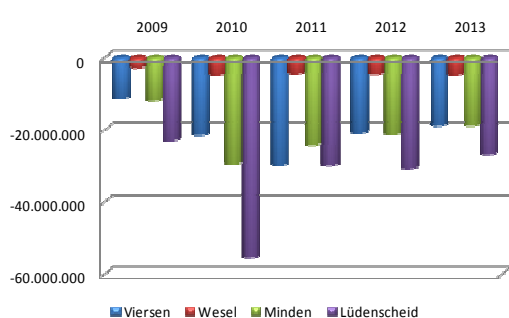
Nachfolgend werden auf der Basis bisheriger Ausführungen und weiterer Kennziffern zentrale Entwicklungen der im Haushaltsplan der Stadt Viersen geplanten Erträge/Einzahlungen bzw. Aufwendungen/Auszahlungen im kommunalen Vergleich analysiert.

4 Gesamtbetrachtung des Haushaltsplans 2010 - 2013

Bereits der Haushalt 2009 der Stadt Viersen wurde auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt. Im Gegensatz zur Kameralistik, die das Geldverbrauchs-konzept zugrunde legte, stellt das Ressourcenverbrauchs-konzept des NKF den Verzehr von Vermögen und den Zuwachs von Vermögenswerten in den Mittelpunkt. Im Gesamtergebnisplan werden daher der vollständige Ressourcenverbrauch (betriebswirtschaftlich: Aufwand) und das Ressourcenaufkommen (betriebswirtschaftlich: Ertrag) abgebildet.

Als Saldo aus beiden Größen resultiert ein Jahresergebnis, das die Änderung des Eigenkapitals zum vorherigen Bilanzstichtag abbildet. Ein ausgeglichenes Ergebnis zeugt somit von nachhaltigem Wirtschaften, ein Fehlbetrag zeigt, dass die Kommune von der Substanz lebt.

Abb. 8: Ergebnis des Ergebnisplans in Euro, 2009-2013



Viersen gehört, wie auch die Vergleichskommunen, zur letzten Gruppe. Die niederrheinische Stadt verbraucht Vermögen, das in den vorherigen Jahren erwirtschaftet wurde, und verschiebt u. a. durch Kreditaufnahmen Lasten in die Zukunft. Aus nebenstehender Abbildung wird deutlich, dass die jährlichen Defizite

des Ergebnisplans¹³ von Viersen im interkommunalen Vergleich zwar im negativen Sinn beachtlich, keineswegs aber außergewöhnlich sind.

¹³ Die Auswirkungen einer 10-Mio.-Euro-Gewerbesteuernachzahlung, die durch die Stadt periodengerecht auf 2010 und 2011 abgegrenzt wurde, sind in nachstehenden Erörterungen noch mit berücksichtigt worden. Insofern weichen absolute Größen wie auch Kennzahlen von den Werten des Haushaltsentwurfs 2010 an den entsprechenden Stellen ab.

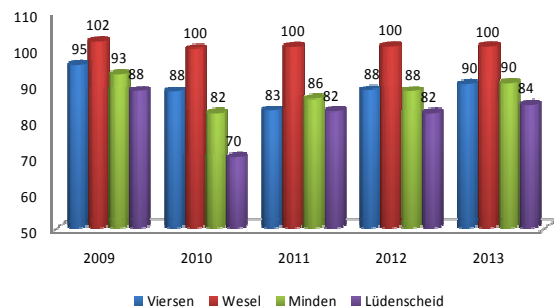
Sollten die Planwerte unter Berücksichtigung der Gewerbesteuernachzahlung realisiert werden, stellen sich für Viersen in den Jahren 2010 bis 2013 jährlich Defizite zwischen 19 und 29 Mio. Euro ein.

Um es auf einen Punkt zu bringen: Die gegenwärtige Generation lebt in Viersen fortwährend zulasten der zukünftigen. Das Nutzungspotenzial des kommunalen Vermögens verringert sich gemäß vorliegender Planung ungebremst. „Abgrund bereits in Sicht!“ So lautet der Titel dieser Analyse. Nachfolgende Erörterungen zeigen, wie Viersen darauf zusteuert.

Ein **finanzielles Gleichgewicht** baut grundlegend auf einer vollständigen Deckung der ordentlichen Aufwendungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit durch die ordentlichen Erträge der laufenden Verwaltungstätigkeit auf (NKF-Kennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“ = 100). Eine Betrachtung dieses Deckungsgrades im Zeitablauf macht deutlich, wie die aktuelle und zukünftige Leistungsfähigkeit der Kommune zu bewerten ist. Aufgrund der Gewerbesteuernachzahlung sinkt der Aufwandsdeckungsgrad für Viersen nicht bis auf 83 Prozent, sondern hält sich noch bei 88 Prozent.

Abb. 9: Aufwandsdeckungsgrad in Prozent

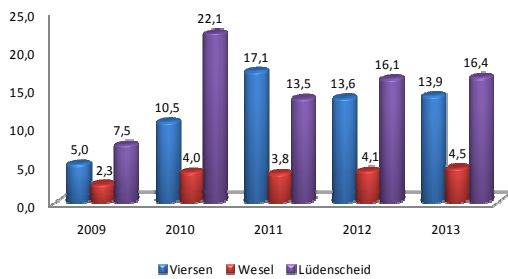
Im nächsten Jahr sinken jedoch daraufhin die Schlüsselzuweisungen, sodass mit den gesunkenen ordentlichen Erträgen auch der Aufwandsdeckungsgrad absinkt. Perspektivisch steigt der Deckungsgrad, wobei hier die durch das Sparkonzept 2010 vorgesehenen Aufwandsminderungen noch nicht eingeflossen sind.



Eine vollständige Deckung der ordentlichen Aufwendungen ist für Viersen jedoch nicht absehbar. Selbst wenn man nicht den gesamten Aufwand und Ertrag, sondern allein die Auszahlungen und Einzahlungen als Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit betrachtet, so bleibt bis 2012 ein hohes, nahe zweistelliges Defizit bestehen.

Eine weitere Kennziffer des besagten NKF-Kennzahlensets des NRW-Innenministeriums ist die sogenannte **Fehlbetragsquote**. Sie gibt an, in welchem prozentualen Umfang das Eigenkapital durch ein negatives Jahresergebnis in Anspruch genommen wird. Einbezogen werden dabei ausschließlich die Ausgleichsrücklage und die Allgemeine Rücklage.

Abb. 10: Fehlbetragsquote in Prozent, Plan 2009-2013

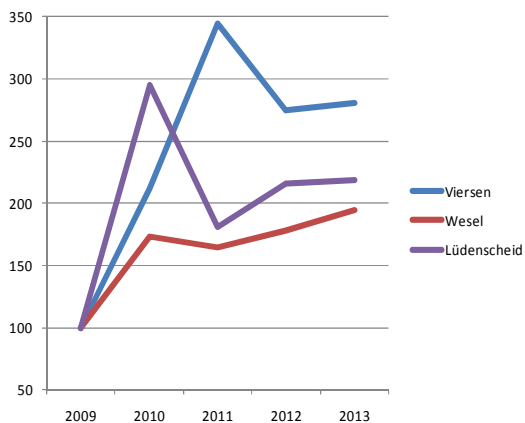


Nebensiehende Abbildung macht deutlich, dass die fortwährenden Fehlbeträge das Viersener Eigenkapital massiv verringern. Zur Interpretation: Im Jahre 2011 macht das **negative Jahresergebnis** 17,1 Prozent des gesamten Eigenkapitals (ohne Sonderrücklage) aus. Dass dann die Fehlbetragsquote im Jahr 2012

wieder sinkt, liegt daran, dass der Fehlbetrag prozentual stärker sinkt (-30 Prozent gegenüber 2011) als das Eigenkapital zurückgeht (-12 Prozent gegenüber 2011).

Im Vergleich der übrigen Kommunen wird deutlich, wie negativ die Viersener Haushaltsentwicklung bis 2013 ist. Zur besseren Verdeutlichung wurde die Fehlbetragsquote des Jahres 2009 mit 100 gleichgesetzt und die dann folgende Entwicklung auf dieses Jahr jeweils bezogen (siehe Abb. 11). Ab dem Jahr 2011 liegt Viersen bei diesem Indikator deutlich schlechter als Wesel und Lüdenscheid.

Abb. 11: Fehlbetragsquote indiziert, Plan 2009-2013, 2009=100



Minden fehlt in den Abbildungen 10 und 11, weil die Stadt bereits im Jahr 2012 ein negatives Eigenkapital ausweisen muss (siehe Abbildung 12). Da im Jahr 2011 noch ein marginaler Rest der Allgemeinen Rücklage vorhanden ist, steigt die Fehlbetragsquote für Minden in diesem Jahr bei einem Jahresergebnisdefizit von 24 Mio. Euro auf annähernd 860 Prozent. Bei einer derart negativen Entwicklung ist die Verwendung und

Darstellung dieses Indikators nur wenig sinnvoll.

Aufschlussreich ist die Betrachtung der relativen Entwicklung des **Eigenkapitals** der vier Städte. Im Entwurf des Haushaltsplanes ging Viersen noch davon aus, dass die Ausgleichsrücklage noch im Jahr 2010 aufgebraucht und die Allgemeine Rücklage angegriffen wird. Durch die Gewerbesteuernachzahlung fällt das Defizit des Jahresergebnisses nicht so gravierend aus. Es konnte eine Verbesserung für dieses Jahr von 8,4 Mio. Euro eingearbeitet werden, sodass nunmehr die Ausgleichsrücklage für den fiktiven Haushaltsausgleich 2010 noch hinreichend ist.

Im nächsten Jahr jedoch brechen die Schlüsselzuweisungen massiv weg (-6,9 Mio. Euro), sodass das geplante negative Jahresergebnis 2011 noch größer ausfällt. Das Resultat ist eine zweistellige prozentuale Verringerung der Allgemeinen Rücklage ab

2011 und damit die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Der Konsolidierungszeitraum läuft ab 2012 (entspricht dem zweiten aufeinanderfolgenden Jahr, in dem die Ausgleichsrücklage um mehr als 5 Prozent verringert wird) für drei Jahre bis 2015. In diesem Zeitraum ist der Haushaltsausgleich wieder herzustellen, anderenfalls ist das HSK nicht genehmigungsfähig.

Abb. 12: Eigenkapitalentwicklung, Jahresendwerte in Prozent, Plan 2010-2013, 2009=100

Die Stadt Viersen weist eine Planung mit **andauernden Ergebnisdefiziten** und Eigenkapitalverzehr aus, sodass sie selbst von einer Nichtgenehmigung und in der Folge von der Anwendung des Nothaushaltsrechts ausgeht.

Nebenstehende Abbildung macht deutlich, dass selbst im mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungszeitraum bis 2013 die Stadt, ausgehend von 2009, 40 Prozent ihres Eigenkapitals verbraucht. Vergleichbar geht es Lüdenscheid. Minden hat faktisch am Ende des Jahres 2011 kein Eigenkapital mehr, Wesel hält den Eigenkapitalverzehr noch relativ in Grenzen. Dies erscheint vor dem Hintergrund des hohen Aufwandsdeckungsgrades in dieser Stadt auch schlüssig.

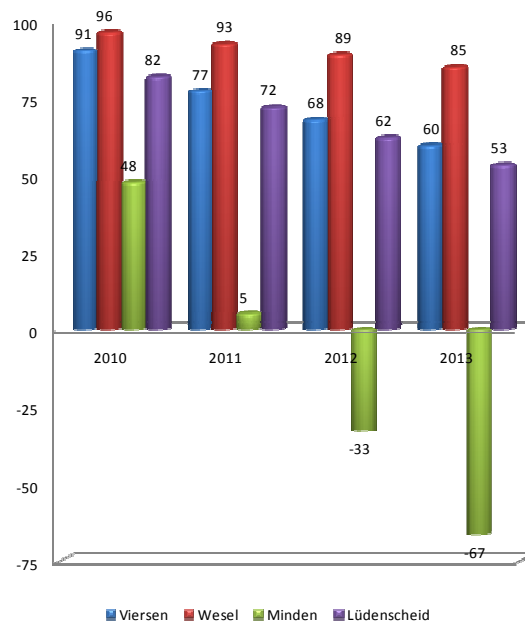
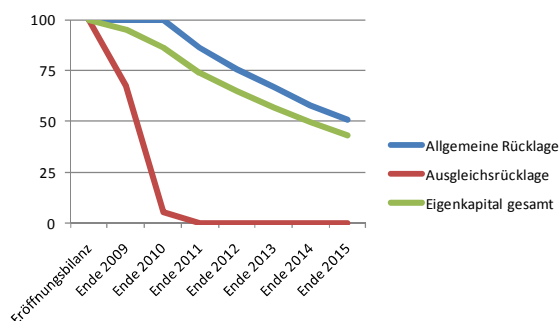


Abb. 13: Eigenkapitalentwicklung, Viersen, Plan 2009-2013, Eröffnungsbilanz 01.01.2009=100

Abbildung 13 verdeutlicht, wie sich die beiden Hauptkomponenten des Eigenkapitals, die Ausgleichs- und die Allgemeine Rücklage, ausgehend von der Eröffnungsbilanz = 100 entwickeln. Dargestellt ist die Eigenkapitalentwicklung im durch das HSK vorgegebenen Konsolidierungszeitraum bis 2015.

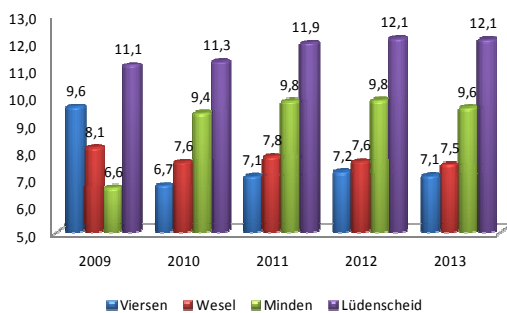


Die Ausgleichsrücklage weist nach Haushaltsplanentwurf, ergänzt um die Gewerbesteuernachzahlung, noch einen Restbetrag von 1,8 Mio. Euro aus. Hiernach wird im

Jahr 2011 die Allgemeine Rücklage angegriffen. Das Eigenkapital sinkt bis zum Ende des Jahres 2015 auf 43 Prozent des Bilanzwertes zum 01.01.2009.

Setzt sich diese Entwicklung im Durchschnitt weiter fort, so ist bereits in zehn Jahren das Eigenkapital aufgebraucht und Viersen müsste zum Ende 2021 bereits negatives Eigenkapital ausweisen. Die Stadt würde dann als bilanziell überschuldet gelten: Die Schulden sind damit höher als das übrige Vermögen. Steuert Viersen nicht entschieden gegen, wird die Generation, die jetzt in die Schule kommt, beim späteren Eintritt ins Erwerbsleben einen Schuldendienst für schon heute verbrauchtes Vermögen leisten.

Abb. 14: Abschreibungsintensität in Prozent, Plan 2009-2013



In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Vermögenssituation der Stadt. Hier bieten sich verschiedene Kennziffern an, von denen die **Abschreibungsintensität** exemplarisch herangezogen werden soll.¹⁴ Als Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und ordentlichen Aufwendungen weist sie das Maß aus, in dem die Kommune durch

die Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird. Hier ist Viersen ab 2010 durchgehend gering belastet.

Grundlegend sollte vor dem Hintergrund des Erhalts der kommunalen Vermögensmasse gelten, dass Vermögensabgänge insgesamt durch neue Investitionen zumindest kompensiert werden. Für Viersen – wie für alle anderen Kommunen – bedeutet dies eine gewisse Herausforderung: Zu dem Vermögensabgang durch bilanzielle Abschreibungen sind noch Vermögensabgänge durch Veräußerungen von Sachanlagen und Finanzanlagen hinzuzurechnen. Viersen verliert im Zeitraum 2010 bis 2013 allein durch bilanzielle Abschreibungen 45,5 Mio. Euro an Vermögenssubstanz. Weitere 12,9 Mio. Euro kommen durch die Veräußerung von Sachanlagen zusammen. Finanzanlagen werden nach Plan nicht veräußert. Diesen 58,4 Mio. Euro Vermögensabgang stehen aber 63,7 Mio. Euro Auszahlungen aus Investitionstätigkeit gegenüber, sodass eine Überkompensation des Verlustes erreicht wird.

Nach diesem Gesamtüberblick soll nun nachfolgend der Blick auf die Entwicklung der Erträge bzw. Einzahlungen sowie der Aufwendungen bzw. Auszahlungen geworfen werden. Auch hier wird das NKF-Kennzahlenset wieder in den Mittelpunkt gestellt.

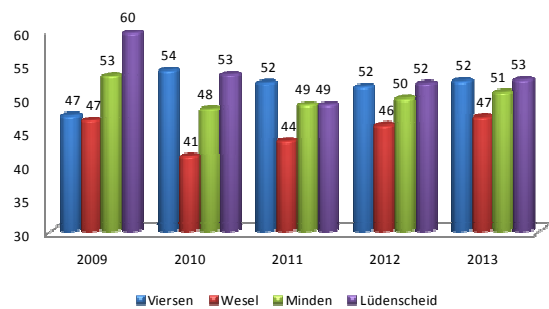
¹⁴ Die sogenannte Infrastrukturquote als eine weitere Kennziffer soll hier im interkommunalen Vergleich außen vor bleiben. Sie bezieht das gesamte in der Bilanz ausgewiesene Infrastrukturvermögen auf die Bilanzsumme. Da Lüdenscheid umfangreiches Infrastrukturvermögen ausgegliedert hat, würde sich in diesem Bereich ein verzerrtes Bild ergeben.

5 Entwicklung der Erträge und Einzahlungen

Ausgehend von dem Gesamtergebnisplan werden zentrale Ertragspositionen der Stadt Viersen analysiert. Die mit weitem Abstand bedeutendste Position der ordentlichen Erträge der Stadt Viersen sind die **Steuern und ähnlichen Abgaben**. Jeweils bereinigt um die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit werden bei der Nettosteuerquote die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben ins Verhältnis zu den ordentlichen Erträgen gesetzt.

Abb. 15: Nettosteuerquote in Prozent, Plan 2009-2013

Anhand dieser **Quote** ist herauszustellen, dass für Viersen das Gewicht der Steuern und ähnlichen Abgaben in Bezug auf die ordentlichen Erträge ab 2010 relativ gering ist: (Nur) jeder zweite Euro stammt aus dieser Ertragsquelle.

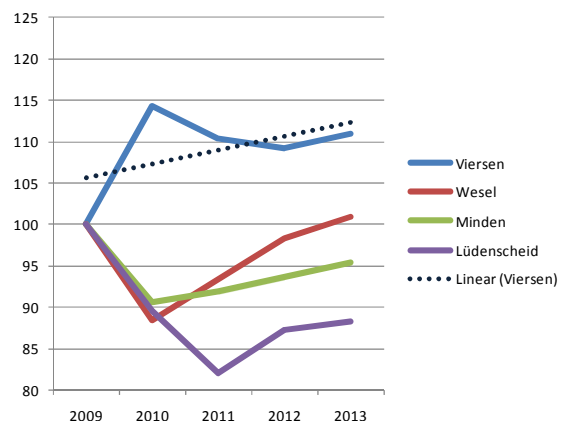


Auch hier ein kurzer Blick nach Neuss, mit einer wesentlich höheren Nettosteuerquote von 69 bis 72 Prozent im mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungszeitraum aufwartet. Neuss ist damit in einem höheren Maße in der Lage, sich selbst zu finanzieren, und bleibt somit unabhängiger von staatlichen Zuwendungen.¹⁵

Abb. 16: Nettosteuerquote indexiert, Plan 2009-2013, 2009=100

Es mag sich die Frage stellen, ob es möglich wäre, über das geplante Plus bei den Steuer- und Abgabenerträgen noch hinauszugehen, um eine höhere Nettosteuerquote zu erreichen.

Betrachtet man den linearen **Trend** der Ertragsentwicklung in diesen Bereichen, so wird deutlich, dass die Planwerte der Stadt bereits ihrem kommunalen Trend folgen.

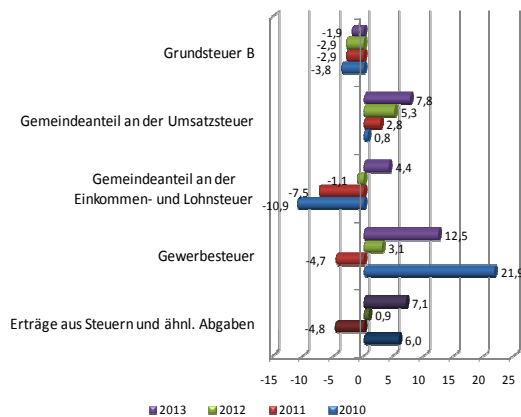


Die Stadt plant darüber hinaus mit ambitionierten Annahmen und setzt auf einen moderaten Aufschwung in Anlehnung an die Steuerschätzungen des Bundes aus November 2009. Ein darüber hinausgehendes Plus für den Haushalt 2010ff. erscheint damit wenig realistisch.

¹⁵ Korrespondierend hierzu stellt sich die Entwicklung gegenläufig bei der Zuwendungsquote dar, vgl. nachfolgend Abbildung 18.

Ein genauerer Blick zeigt, mit welchen **Ertragsquellen** die Stadt von 2010 an rechnet. Die Kategorie „Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben“ stellt dabei die Gesamtentwicklung der darüber dargestellten, zu subsumierenden Positionen dar. Während sich die Entwicklungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern an den Steuerschätzungen orientieren, fallen die Entwicklungen bei den Realsteuern, hier Grundsteuer B¹⁶ und Gewerbesteuer, auf.

Abb. 17: Steuer- und Abgabenerträge, Viersen, Wachstumsraten in Prozent, Basis: 2009



Die dargestellte Entwicklung der Gewerbesteuer beinhaltet bereits die **Nachzahlung** in Höhe von 10 Mio. Euro, sodass sich hier dieses Wachstum von über 20 Prozent gegenüber 2009 einstellt. Der ursprüngliche Ansatz lag bei 29 Mio. Euro und damit um 9,4 Prozent unter dem Ansatz für 2009.

In der Ertragsplanung zur Gewerbesteuer bleibt Viersen ambitioniert. 2012 soll der 2009-Planwert mit einer

Wachstumsrate gegenüber dem Vorjahr von 8 Prozent wieder erreicht werden. Von 2012 auf 2013 sollen die Gewerbesteuererträge nochmals um 9 Prozent steigen. Es ist zweifelhaft, ob diese Wachstumsraten realisiert werden können. Wahrscheinlicher ist ein sehr verhaltenes Wachstum nach einer Phase der allmählichen Erholung.¹⁷

Umso wichtiger ist, die Belastung der ansässigen Wirtschaft mit Augenmaß in Grenzen zu halten. Der aktuelle Gewerbesteuerhebesatz von 450 v. H. liegt bereits auf Oberzentrenniveau – und darüber. Krefeld weist für das Jahr 2009 einen Gewerbesteuerhebesatz von 440 v. H. aus. Auch Düsseldorf liegt mit 440 v. H. unter dem Niveau von Viersen. Eine Anhebung der Steuersätze wäre für Viersen gerade im Zeichen des forcierten interkommunalen Standortwettbewerbs somit keine geeignete Option. Hier gilt es, Maßnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaft als Träger von Wachstum und Beschäftigung zu treffen, um die Ertragsbasis zunächst langfristig zu sichern und dann auszubauen.

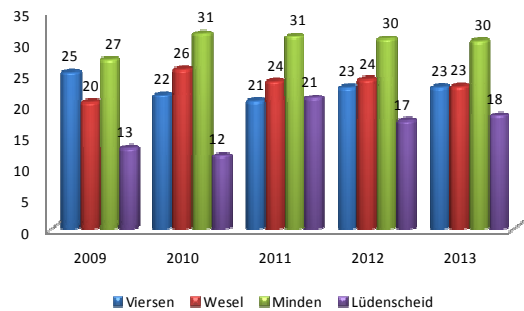
Korrespondierend zu den unterschiedlichen Möglichkeiten einer Kommune, endogen einen Teil der ordentlichen Erträge zu erwirtschaften, gibt es im kommunalen Vergleich abweichende Abhängigkeiten von Zuwendungen und damit Leistungen Dritter.

¹⁶ Für das Jahr 2010 wurde für die Grundsteuer B das Rechnungsergebnis von 2008 übertragen. Die in der Abbildung ausgewiesenen negativen Wachstumsraten basieren auf einem in 2009 leicht erhöhten Ansatz.

¹⁷ Industrie- und Handelskammer zu Düsseldorf/Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein: Der Konjunkturbericht Jahresbeginn 2010 in der Region Düsseldorf/Mittlerer Niederrhein, Düsseldorf, Krefeld, Februar 2010.

Abb. 18: Zuwendungsquote in Prozent, Plan 2009-2013

Der Grad dieser Abhängigkeit wird über die NKF-Kennzahl „**Zuwendungsquote**“ als Verhältnis der Erträge aus Zuwendungen und der ordentlichen Erträge bestimmt. Rund ein Viertel der ordentlichen Erträge von Viersen stammt damit von Dritten. Dies gilt in ähnlichem Umfang auch für die Vergleichskommunen – Lüdenscheid ausgenommen.



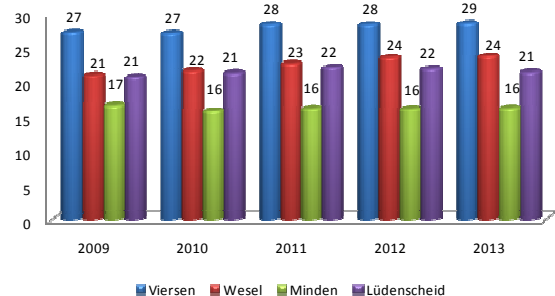
Erörtert wurde bereits, dass die Aufwendungen zu keinem Planungszeitpunkt durch die Erträge gedeckt werden. Die Stadt Viersen hat sich bereits früh auf den Weg gemacht, mittels Sparkonzepten konsolidierend auf den Haushalt einzuwirken. Nachfolgend werden die wichtigsten Positionen herausgegriffen, die aufzeigen sollen, welche Möglichkeiten die Kommune sieht, aufwandseitig diesem Ziel näherzukommen, und wie sich hier Viersen im interkommunalen Vergleich einordnet.

6 Entwicklung der Aufwendungen und Auszahlungen

Die in diesem Rahmen untersuchten Aufwandsarten sind folgende Positionen: Personalaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Transferaufwendungen sowie Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen. Im Sparkonzept 2010 der Stadt Viersen sind die ersten beiden Kategorien von Bedeutung. Auch über das Sparkonzept soll kurz berichtet werden.

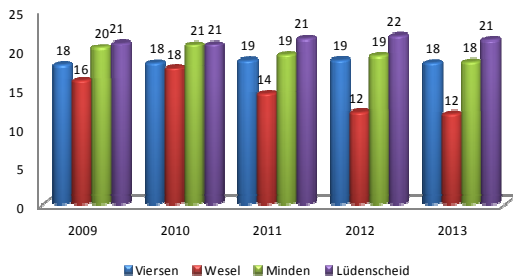
Abb. 19: Personalintensität in Prozent, Plan 2009-2013

Die **Personalintensität** beantwortet die Frage, welcher Anteil der ordentlichen Aufwendungen für Personal aufgewendet wird. Viersen wartet mit der höchsten Personalintensität auf. Allerdings ist herauszuheben, dass die Stadt bisher keine umfangreichen Ausgliederungsstrategien umgesetzt hat, infolge dessen entsprechende Personalaufwendungen auf selbstständige Tochtergesellschaften übertragen worden wären. Im Gegenteil: So wurde beispielsweise der Abwasserbetrieb der Stadt Viersen zum 01.01.2010 wieder in den städtischen Haushalt eingegliedert. Bei Interpretation und insbesondere interkommunalem Vergleich der Kennzahl ist insofern Vorsicht geboten.



Ungeachtet dessen wird transparent, wie stark die Stadt durch Personalaufwendungen belastet wird: Mehr als jeder vierte Euro der ordentlichen Aufwendungen wird für die aktuellen Beschäftigten in der Verwaltung aufgewendet. 44 bis 47 Mio. Euro sind zwischen 2010 und 2013 per anno zu verbuchen. Hinzu kommt der Aufwand für die Versorgungsempfänger. Er beläuft sich im mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungszeitraum auf 3,3 bis 3,5 Mio. Euro zusätzlich.

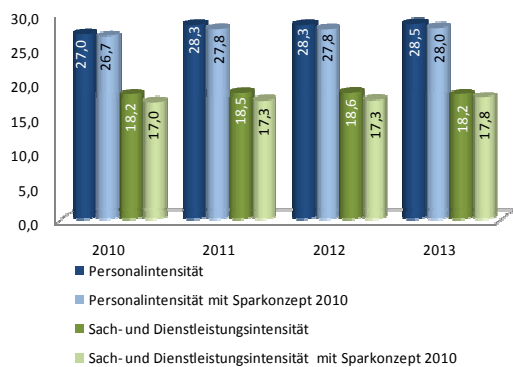
Abb. 20: Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent, Plan 2009-2013



Ein weiterer Großposten in dem Gesamtergebnisplan der Stadt Viersen sind die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**. Aus dem Verhältnis dieser Aufwendungen zu ordentlichen Aufwendungen wird deutlich, in welchem Umfang die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter mit in die städtische

Leistungserbringung einfließt. Viersen plant 30 Mio. Euro p. a. ein. Mit Ausnahme von Wesel, das bis 2013 eine deutlich abnehmende Sach- und Dienstleistungsintensität verzeichnet, halten die übrigen Kommunen ihren jeweiligen Anteil weitgehend konstant.

Abb. 21: Sparkonzept 2010, Viersen, Plan 2010-2013



Für Viersen sind beide Positionen Anlass, sie dezidiert im **Sparkonzept 2010** auf Einsparmöglichkeiten zu untersuchen. Gemessen an den hohen Defiziten im zweistelligen Millionenbereich erscheinen die pro Jahr zu realisierenden Verbesserungen von 2,5 Mio. Euro (2010) bis 1,5 Mio. Euro (2015) als wenig wirkungsvoll. Und tatsächlich wird aus nebenstehender Abbildung deutlich, dass

sich die entsprechenden Quoten unter Berücksichtigung des Sparkonzeptes nur marginal ändern würden. Für Viersen gibt es dennoch keine Alternative zu verschärften Anstrengungen der Haushaltskonsolidierung.¹⁸ Daher ist positiv zu

¹⁸ „Die Fortführung und Ausdehnung von Konsolidierungsmaßnahmen, mit denen die weitere Kürzung von Budgets, die Absenkung von Leistungsstandards und der Abbau von Personalkosten zwangsläufig verbunden sein werden, ist daher unabdingbar.“ Stadt Viersen: Entwurf Haushalt 2010, Vorbericht zum Haushalt der Stadt 2010, S. 12, Viersen 2010.

Anmerkung: Die Verbesserungen durch das Sparkonzept sind im Rahmen der vorliegenden Analyse nicht mit in den Ausführungen und Berechnungen zum Haushaltsplan berücksichtigt worden.

würdigen, dass bei den Sach- und Dienstleistungen gespart werden soll bzw. zusätzliche Erträge zu erwirtschaften sind.

Streich- und Kürzungspotenziale werden insbesondere in der Grünflächenpflege gesehen. Auch der Verkauf von Grundstücken und die Erhöhung der Hundesteuer um 5 Prozent (letzte Erhöhung 1996) sind geplant. Darüber hinaus sind Positionen zur Erhöhung des Freizeitwertes, wie das Wildgehege oder der Spielbus, von den Streichungen betroffen.

Darüber hinaus sind umfangreiche **Prüfaufträge** vergeben worden. Deren Spektrum reicht von „Verzicht auf Ausbau Alleinradweg“ über die „Überprüfung von Mobilverträgen“ bis zur „Aufgabe der Stadtteilbibliotheken Dülken und Süchteln“ und „Kosten-Nutzen-Analyse zur Durchführung von Ferienspielaktionen“. Richtet man den Fokus alleinig auf die prekäre Haushaltslage, kann nur angeraten werden, die in den Prüfaufträgen enthaltenen Haushaltsverbesserungen entschieden zu nutzen.

Viersen hat bereits seit den frühen 1990iger Jahren mit **Personalbewirtschaftungskonzepten** versucht, über die Begrenzung der Aufwendungen zur Haushaltskonsolidierung beizutragen – mit teils nur mäßigem Erfolg. Die Maßnahmen standen und stehen auch heute im Spannungsfeld zwischen Budget- und Organisationsanfordernissen, Standards der Leistungserbringung sowie Mitarbeiterbedürfnissen.

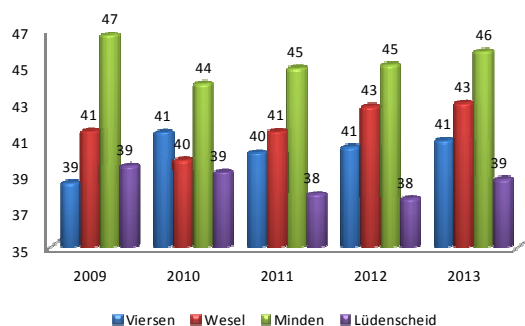
Noch scheinen aber nicht alle Potenziale gehoben. Hier ist dem Sparkonzept zuzustimmen, wenn resümiert wird, „dass sich strukturelle Minderausgaben im Personalbereich künftig in der Regel nur über Aufgabenkritik oder Reduzierung von Standards erzielen lassen werden.“¹⁹ In diesem Prozess kann auch über eine Verstärkung der Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune (sowie ihren Beteiligungen und Sondervermögen) und der regionalen Wirtschaft nachgedacht werden. Dies auch unter den Gesichtspunkten einer zugleich wirksamen regionalen Wirtschaftsförderung.

Der Vorbericht zum Haushaltsplan spricht als eine Ursache für die Höhe des Defizits in 2010 die stetig steigenden **Transferleistungen** im Bereich der Hilfen zur Erziehung an. Von 2009 auf 2010 sind die Aufwendungen um 900.000 Euro gestiegen. Der Haushaltsentwurf arbeitet jedoch in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung gerade in diesem Bereich mit den (gedeckelten) Werten von 2010 weiter. Wie in anderen Kommunen auch, so steht aber zu befürchten, dass hier weiter steigende Aufwendungen noch im Haushaltsvollzug einzuarbeiten sind.

Die Hilfen zur Erziehung sind Teil der Transferaufwendungen. Im NKF-Kennzahlenset wird die Belastung der Kommune hierin gemessen, indem die Transferaufwendungen ins Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen gesetzt werden.

¹⁹ Stadt Viersen: Haushalt 2010, Haushaltssicherungskonzept und Konzept zur Konsolidierung der Personalaufwendungen, Viersen 16.02. 2010.

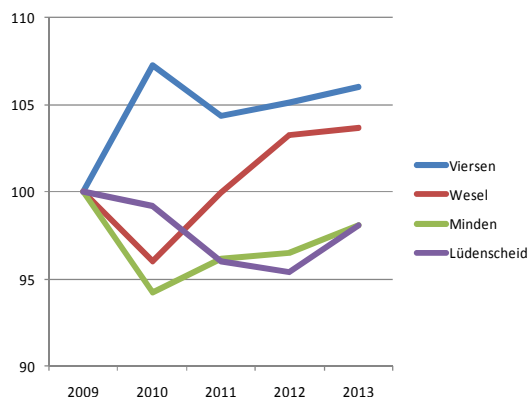
Abb. 22: Transferaufwandsquote in Prozent, Plan 2009-2013



Die Abbildung 22 macht deutlich, dass Viersen steigende Belastungen in diesem Bereich kennt. Im Jahr 2010 wird mit geplanten 68 Mio. Euro ein neuer Höchstwert erreicht, der um 9 Mio. Euro über dem Ergebnis von 2008 und um 6 Mio. Euro über dem Plan von 2009 liegt. Dennoch findet sich in den Haushaltsansätzen 2011 und 2012 ein gegenüber

dem Planjahr 2010 um 3,5 Mio. Euro bzw. 2,9 Mio. Euro verringerter Ansatz. Auch hier könnten sich die Planwerte für 2011 als zu gering erweisen. Mitentscheidend wird dabei die Entwicklung der Kreisumlage sein.

Abb. 23: Transferaufwandsquote in Prozent, indiziert, Plan 2009-2013, 2009=100



Die nebenstehende Abbildung macht die Problematik für Viersen im Vergleich der Kommunen deutlich. Die Steigerungsraten übertreffen jene von Wesel, Minden und Lüdenscheid in beträchtlichem Maße. Die im Sparkonzept weiterhin enthaltenen Organisationsuntersuchungen sollten die Gründe für diese Entwicklung mit in Lösungsvorschläge einbeziehen.

Abseits dessen werden in absoluten Zahlen gleichermaßen die Belastungsstärken für alle Städte deutlich. Im Zeitraum 2010 bis 2013 weist Wesel p. a. zwischen 52,5 und 53,8 Mio. Euro an Transferaufwendungen aus. Lüdenscheid liegt mit Aufwendungen zwischen 73,7 Mio. Euro (2010) und 71,1 Mio. Euro absolut zwar auf Höhe von Viersen, allerdings geht die Stadt von einer positiveren Entwicklung aus. Mindens Belastungen liegen ebenfalls in diesem Rahmen: zwischen 72,4 und 75,9 Mio. Euro. Damit bleiben die Transferaufwendungen in der Planung der größte Posten in den ordentlichen Aufwendungen.

Der voraussichtliche Stand der **Verbindlichkeiten** im Haushaltsplanentwurf zum 31. Dezember 2010 wird nach Verbindlichkeitspiegel 67 Mio. Euro betragen. Hierin sind nicht Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung, die im Vorjahr 5 Mio. Euro ausmachten, enthalten. Auch ist der Ausweis der Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen, mit 0,5 Mio. Euro deutlich kleiner als noch in der Eröffnungsbilanz (16,1 Mio. Euro) angegeben. Des Weiteren finden sich keine Einträge zu Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, Transferleistungen sowie sonstigen Verbindlichkeiten.

Abb. 24: Zinslastquote in Prozent, Plan 2009-2013

Nach dem Verbindlichkeitspiegel entfallen damit 887 Euro Schulden auf jeden einzelnen Einwohner. Zum Vergleich: Wesel hat mit 2.354 Euro pro Einwohner wesentlich höhere Schulden.

Dies wird auch im interkommunalen Vergleich der Finanzaufwendungen durch die **Zinslastquote** (Quotient aus Finanzaufwendungen und ordentlichen Aufwendungen) deutlich. Sie zeigt auf, welche Belastungen aus Finanzaufwendungen zusätzlich zu den ordentlichen Aufwendungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit durch die Kommune zu tragen sind.

Die relativ gute Position von Viersen ist auch darin begründet, dass die Kommune nur über einen sehr eingeschränkten Kreditaufnahmerahmen von 2,5 Mio. Euro in 2010 verfügt. Dieser steigt auf nahe 2,8 Mio. Euro in 2013. Der ursprünglich vorgesehene Kreditbedarf in 2010 von 8,3 Mio. Euro war damit drastisch zu reduzieren.

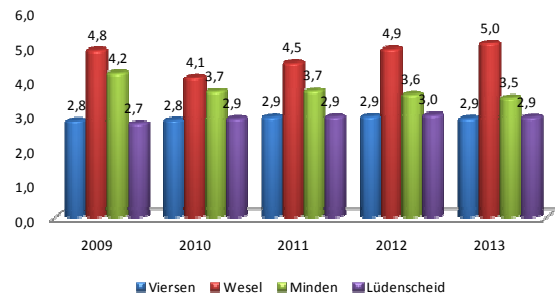
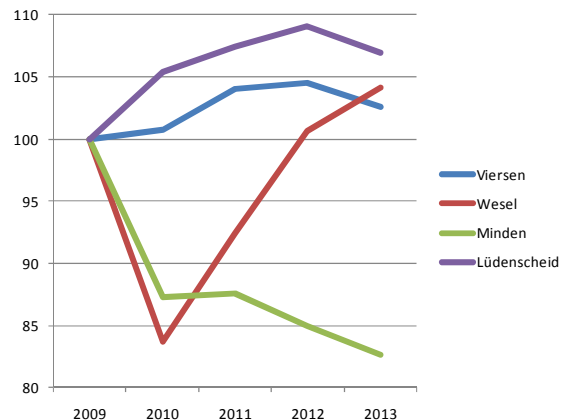


Abb. 25: Zinslastquote indexiert, Plan 2009-2013, 2009=100

Dies gelang in der Planung durch Vorziehen investiver Maßnahmen, Kürzung von zusätzlich zum Konjunkturpaket II vorgesehenen, nicht förderfähigen Sanierungsmaßnahmen, Streichung und Verschiebung von Maßnahmen und weitgehende Nichtberücksichtigung neuer, bisher nicht in der Finanzplanung vorgesehener Maßnahmen.

Nebenstehend wird deutlich, dass Viersen damit plant, auf relativ niedrigem Niveau die Entwicklung der Zinslast zu stabilisieren. In diesem Zusammenhang zeigt die im Rahmen des HSK aufzustellende Dringlichkeitsliste, dass die Kommune den hier ihr noch gebliebenen Spielraum konsequent nutzt.



7 Fazit

Die Finanzen der Stadt Viersen stehen nicht zum Besten. Das in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Eigenkapital wird durch fortwährende, negative Jahresergebnisse im HSK-Zeitraum bis 2015 mehr als halbiert. Die im zweistelligen Millionenbereich liegenden jährlichen Fehlbeträge zeugen, dass es Viersen nicht mehr möglich ist, nachhaltig zu wirtschaften. Die Kommune lebt von der Substanz und steuert binnen der nächsten Dekade auf die bilanzielle Überschuldung zu.

Der wesentliche Grund für die defizitäre Haushaltslage liegt darin, dass die ordentlichen Aufwendungen im Durchschnitt der Jahre ab 2010 zu weniger als 90 Prozent durch die ordentlichen Erträge gedeckt werden. Die resultierenden negativen Jahresergebnisse verringern das Eigenkapital im Planungszeitraum durchweg im zweistelligen prozentualen Bereich pro Jahr. Die Ausgleichsrücklage wird nur deshalb nicht vollständig bereits im Jahr 2010 aufgebraucht, weil eine hohe Gewerbesteuer-nachzahlung den Fehlbetrag deutlich verringert. Viersen wirkt diesem Vermögensabbau entgegen, indem es bis 2013 mehr Investitionen tätigt als der Verlust an Vermögenssubstanz durch bilanzielle Abschreibungen und Veräußerungen von Sachanlagen ausmacht.

Die kommunale Ertragsentwicklung ist moderat. Die Gewerbesteueransätze erscheinen im Planungszeitraum ambitioniert – unerreichbar sind sie nicht. Hierzu müsste allerdings die wirtschaftliche Erholung noch deutlich stärker an Fahrt gewinnen. Von einer Erhöhung der Realsteuerhebesätze ist in Anbetracht der regionalen Standortkonkurrenz und des bereits sehr hohen Hebesatzniveaus abzuraten.

Die Stadt Viersen bemüht sich bereits seit Jahren, aufwandseitig zur Konsolidierung beizutragen – allerdings bislang nur mit mäßigem Erfolg. Dies gilt insbesondere für die Personalaufwendungen, wobei interkommunale Kennzahlenvergleiche der Kernhaushalte aufgrund unterschiedlicher Ausgliederungsstrategien wenig aussagekräftig sind. Aufgrund des Volumens der Personalaufwendungen und der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen setzt die Stadt hier mit dem Sparkonzept 2010 konsolidierend an. Dies ist positiv herauszuheben. Das Sparvolumen ist allerdings kaum geeignet, der Stadt effektiv finanziellen Spielraum zu eröffnen. Bis zum ordentlichen Aufwand-Ertrag-Ausgleich, der allerdings nicht absehbar ist, sollten „Nice-to-have“-Vorhaben daher sehr restriktiv umgesetzt werden.

Die Entwicklung der Transferaufwendungen belastet die Stadt erheblich – sowohl in den Wachstumsraten als auch in ihrer absoluten Höhe gemessen. Die im Planungszeitraum angesetzten Steigerungen der Transferaufwendungen werden – nach Maßgabe der bisherigen Entwicklung – unter Umständen nicht ausreichend sein.

Die Schuldenlast ist gemessen an Vergleichskommunen moderat, die jährliche Kreditaufnahme ist durch einen strikten Kreditaufnahmerahmen beschränkt. Auf der Basis einer Dringlichkeitsliste für Investitionen wird der verbliebene Spielraum entschieden genutzt. In Anbetracht der hohen Defizite des Kernhaushalts der Stadt sollte darüber hinaus ebenso entschieden geprüft werden, ob die kommunalen Beteiligungen und Sondervermögen einen (noch) größeren Beitrag zur Konsolidierung der Kommunalfinanzen von Viersen leisten können.

Abbildungsverzeichnis

ABB. 1:	BILANZSUMMEN IN MIO. EURO NACH ERÖFFNUNGSBILANZEN.....	5
ABB. 2:	ANLAGE- UND UMLAUFVERMÖGEN, ANTEILE IN PROZENT	6
ABB. 3:	STRUKTUR ANLAGEVERMÖGEN, ANTEILE IN PROZENT	6
ABB. 4:	STRUKTUR UMLAUFVERMÖGEN, ANTEILE IN PROZENT.....	7
ABB. 5:	STRUKTUR PASSIVA, ANTEILE IN PROZENT	8
ABB. 6:	EIGENKAPITALQUOTE 1 IN PROZENT	9
ABB. 7:	EIGENKAPITALQUOTE 2 IN PROZENT	9
ABB. 8:	ERGEBNIS DES ERGEBNISPLANS IN EURO, 2009-2013	10
ABB. 9:	AUFWANDSDECKUNGSGRAD IN PROZENT	11
ABB. 10:	FEHLBETRAGSQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2013.....	12
ABB. 11:	FEHLBETRAGSQUOTE INDEXIERT, PLAN 2009-2013, 2009=100.....	12
ABB. 12:	EIGENKAPITALENTWICKLUNG, JAHRESENDWERTE IN PROZENT, PLAN 2010-2013, 2009=100	13
ABB. 13:	EIGENKAPITALENTWICKLUNG, VIERSEN, PLAN 2009-2013, ERÖFFNUNGSBILANZ 01.01.2009=100 ...	13
ABB. 14:	ABSCHREIBUNGSINTENSITÄT IN PROZENT, PLAN 2009-2013.....	14
ABB. 15:	NETTOSTEUERQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2013.....	15
ABB. 16:	NETTOSTEUERQUOTE INDEXIERT, PLAN 2009-2013, 2009=100.....	15
ABB. 17:	STEUER- UND ABGABENERTRÄGE, VIERSEN, WACHSTUMSRATEN IN PROZENT, BASIS: 2009	16
ABB. 18:	ZUWENDUNGSQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2013.....	17
ABB. 19:	PERSONALINTENSITÄT IN PROZENT, PLAN 2009-2013	17
ABB. 20:	SACH- UND DIENSTLEISTUNGSINTENSITÄT IN PROZENT, PLAN 2009-2013	18
ABB. 21:	SPARKONZEPT 2010, VIERSEN, PLAN 2010-2013	18
ABB. 22:	TRANSFERAUFWANDSQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2013.....	20
ABB. 23:	TRANSFERAUFWANDSQUOTE IN PROZENT, INDEXIERT, PLAN 2009-2013, 2009=100	20
ABB. 24:	ZINSLASTQUOTE IN PROZENT, PLAN 2009-2013	21
ABB. 25:	ZINSLASTQUOTE INDEXIERT, PLAN 2009-2013, 2009=100	21

Literaturverzeichnis – ausgewählte Quellen

- **Industrie- und Handelskammer zu Düsseldorf/Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein:** Der IHK-Konjunkturbericht Jahresbeginn 2010 in der Region Düsseldorf/Mittlerer Niederrhein, Düsseldorf, Krefeld, Februar 2010
- **Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW):** Einwohnerzahl und Bevölkerungsdichte in NRW, <http://www.it.nrw.de>, Werteabruf 12.03.2010
- **Innenministerium NRW:** Kommunales Haushaltsrecht, NKF-Kennzahlenet Nordrhein-Westfalen, Runderlass vom 1.10.2008, 34-48.04.05/01-2323/08
- **Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung:** Haushaltskonsolidierung im Zeichen der Finanzkrise. Eine Analyse des Haushaltsplanentwurfs 2009 der Stadt Viersen, Krefeld, März 2009
- **Stadt Minden:** Entwurf Haushaltsplan 2010, Minden 2010, <http://www.minden.de/internet/page.php?typ=2&site=7000137&id=0&rubrik=7000011&naviID=7000165&>
- **Stadt Viersen:** Entwurf Haushalt 2010, Viersen 2010
- **Stadt Viersen:** Haushalt 2010, Haushaltssicherungskonzept und Konzept zur Konsolidierung der Personalaufwendungen, Viersen 16.02.2010
- **Stadt Wesel:** Produkthaushalt 2010, Bd. 1, Entwurf, Wesel 2010, <http://www.wesel.de/C125747B004BD9E2/html/2567E09BD32158D8C125751B002F69E6?openDocument>
- **Stadt Lüdenscheid:** Haushaltsplan 2010, Verwaltungsentwurf, Lüdenscheid 2010, <http://www.luedenscheid.de/buergerservice/produkte/20/pr21.php>