



Stadt Leverkusen

Vorlage Nr. 2017/2000

Der Oberbürgermeister

II/20-200-01-05-kr/neu
Dezernat/Fachbereich/AZ

07.12.17
Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Rat der Stadt Leverkusen	18.12.2017	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Erlass der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2018
- Ergänzendes Schreiben der IHK Köln vom 01.12.2017 (s. Anlage)



Industrie- und Handelskammer
zu Köln

IHK Köln, 50606 Köln

Herrn Oberbürgermeister
Uwe Richrath
Stadt Leverkusen
Stadthaus
Postfach 10 11 40
51311 Leverkusen



Ihr Zeichen | Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen | Ansprechpartner
Hf | Achim Hoffmann
Lin | Ellen Lindner

E-Mail
Achim.hoffmann@koeln.ihk.de
Ellen.lindner@koeln.ihk.de

Telefon | Fax
+49 221 1640-306 | +49 221 1640-309

Datum
1. Dezember 2017

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer zu Köln zum Haushalt der Stadt Leverkusen für das Jahr 2018

Sehr geehrter Herr Richrath,

im Rahmen der anstehenden Beratungen Rat erlauben wir uns, unsere Einschätzung zum Haushaltsplanentwurf 2018 einzubringen.

Vorbemerkung

Der aktuelle Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2018 und den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis 2021 steht im Lichte eines vorwiegend konjunkturell bedingten Einnahmehochs. Das markanteste Merkmal des Leverkusener Kommunalhaushaltes sind ebenfalls die wachsenden Steuereinnahmen, wie sie jüngst durch die Prognose der November-Steuerschätzung bestätigt wurden. Auch die aktuelle Konjunkturmfrage im Herbst 2017 bei den Unternehmen aus dem Bezirk der IHK Köln spiegelt eine überwiegend positive Stimmung unter den Unternehmen wider. Trotz hervorragender Konjunkturlage, „historisch“ niedrigem Zinsniveau und zusätzlich erwartbaren Mehreinnahmen der deutschen Gemeinden in Höhe von voraussichtlich 1,8 Mrd. € für 2018, scheint sich die Finanzlage vor Ort aber nicht durchschlagend zu verbessern.

Die Zukunftsaussichten wären damit keinesfalls so schlecht, würde sich nicht die seit Jahren anhaltende Lastenverschiebung auf die Kommunen durch Verstöße gegen das Konnexitätsprinzip auswirken. Ohne ausreichende Finanzmittel an die Kommunen stellen übertragene Aufgaben durch Bund und Länder eine Dauerbelastung für die kommunalen Haushalte dar, während die Haushalte der übergeordneten Gebietskörperschaften so entlastet werden. Waren es in der Vergangenheit die Kosten der Inklusion, die Kosten der Unter-3-jährigen Betreuung oder die Kosten für die zugewiesene Aufgabe der Betreuung und Unterkunft für Flüchtlinge, so stellt sich aktuell die Frage nach der Krankenhausfinanzierung durch die Kommunen. Nach Ansicht der IHK muss die Finanzierung derartiger gesamtgesellschaftlicher Aufgaben vollständig von Bund und Land getragen werden und darf nicht zu großen Teilen bei den Städten verbleiben. Erste Schritte in die richtige Richtung sind hier

Industrie- und Handelskammer zu Köln

Postanschrift: 50606 Köln | Hausanschrift: Unter Sachsenhausen 10-26, 50667 Köln | Internet: www.ihk-koeln.de
Tel. +49 221 1640-0 | Fax +49 221 1640-129

durch die aktuellen Entlastungen von Bund und Land getan, wie z.B. die Abschaffung der Solidaritätsumlage im Rahmen des Stärkungspaktes, die künftig erhöhte Finanzierungsbeteiligung des Landes nach dem Unterhaltsvorschussgesetz oder durch das vom Bund aufgelegte Kommunalinvestitionsförderungsgesetz.

Haushaltsstabilisierende Wirkung des Stärkungspaktes?

Ende 2011 erfolgten die ersten Zahlungen aus dem Stärkungspakt-Fonds NRW, verbunden mit strengen Auflagen für den weiteren Konsolidierungsprozess der teilnehmenden Städte. Die seither auch in den Kernhaushalt der Stadt Leverkusen geflossenen Stärkungspakt-Konsolidierungshilfen belaufen sich kumuliert ab 2012 bis zum Jahre 2017 auf rd. 62,2 Mio. €. Die im gleichen Zeitraum regelmäßig veranschlagten Jahresdefizite in einem Volumen zwischen 19,5 Mio. € und 57 Mio. € haben jedoch zu einem Abschmelzen des städtischen Eigenkapitals von 383 Mio. € (2012) auf nunmehr 168,2 Mio. € (2017) geführt. Damit wird das Ausmaß der finanziellen Schieflage der Stadt deutlich. In 2018 soll nunmehr erstmalig unter Berücksichtigung der aktuellen Veränderungsliste ein positives Jahresergebnis in Höhe von rd. 2,5 Mio. € eingefahren werden - mit steigender Tendenz bis ca. 3,6 Mio. € in 2021: Zunächst ein scheinbarer Hoffnungsschimmer nach jahrelangen Haushaltsdefiziten. Im gleichen Betrachtungszeitraum nehmen die jährlichen Konsolidierungshilfen jedoch von rd. 11 Mio. € (2018) graduell ab. Im Jahre 2021 muss der städtische Haushalt sogar gänzlich ohne Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktfonds auskommen. Fraglich ist allerdings, ob hierdurch das eigentliche Ziel, nämlich eine dauerhafte finanzielle Stabilisierung unter Berücksichtigung der ökonomischen Rahmenbedingungen erreicht werden konnte.

Die Antwort findet sich im Allgemeinen in der Analyse der Finanzierungslücken, die sich ihrerseits fiskalisch wiederum vor allem in Kassenkreditaufnahmen plus der Kompensation durch Stärkungspaktmittel niederschlagen. Aus den uns vorliegenden Beratungsunterlagen lässt sich das aktuelle Kassenkreditvolumen der Stadt jedoch nicht entnehmen. Im Sinne einer transparenten Darstellung wäre es angemessen, diese in der Schuldenübersicht zum Kernhaushalt gleichfalls aufzuführen. Bezugnehmend auf den letztmaligen Prüfbericht der Gemeindeprüfanstalt NRW (GPA) beliefen sich die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in den Jahren zuvor auf rd. 164,3 Mio. € (2012) bzw. rd. 246,2 Mio. € (2014). Die reine Zinsbelastung für Kassenkredite wird im Haushaltsjahr 2018 mit 2 Mio. € veranschlagt. Ebenfalls mit steigender Tendenz werden in der Übersicht der Jahresergebnisse Gesamt-Verbindlichkeiten von 336 Mio. € (2012) bis 447,5 Mio. € (2016) ausgewiesen. Damit ist erkennbar, dass sich die allgemeine Verschuldungssituation der Stadt keinesfalls während der bisherigen Sanierungsphase entspannt hat.

Wie bereits mehrfach bei zurückliegender Betrachtung des Leverkusener Haushaltes unsererseits erwähnt, werden auf dem Weg zur „schwarzen Null“ maßgebliche Konsolidierungseffekte in erster Linie durch eine Mehrbelastung der ortsansässigen Unternehmen und der Bürger erzielt. Die Problematik fortlaufender Steuererhöhungen ist hinreichend bekannt. Das dem Stärkungspakt zuzurechnende, zweifelsohne beachtliche Konsolidierungsvolumen soll sich bis 2021 auf insgesamt rd. 132,5 Mio. € belaufen. Mit einem steuererhöhungsbedingten Finanzierungsanteil von rd. 70 Prozent (dies entspricht ca. 92,4 Mio. €) tragen die Leverkusener Steuerzahler den überwiegenden Teil zur Konsolidierung bei. Vor allen Dingen Hebesatz-Anspannungen geben der Leverkusener

Haushaltskonsolidierung das maßgebliche Gepräge, daher können die finanziellen Erfolge auf dem zurückgelegten Konsolidierungspfad im Rahmen des Stärkungspaktes und die ab kommenden Jahr erwartbaren Jahresüberschüsse nur bedingt zufriedenstellend sein und dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass weitere Konsolidierungsanstrengungen auf der Aufwandsseite unternommen werden müssen.

Gewerbesteuer bleibt bedeutender Finanzier

Einnahmen aus der Gewerbesteuer (rd. 95,2 Mio. €) sind ein gewichtiger Faktor innerhalb des Einnahmengerüsts der Stadt Leverkusen. Mit einem beträchtlichen Anteil an den ordentlichen Erträgen (rd. 589 Mio. €) stellen sie neben dem Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer (ca. 83,6 Mio. €) und den Finanzzuweisungen des Landes, den sog. Schlüsselzuweisungen (rd. 80,5 Mio. €) die wichtigste Finanzierungssäule im Haushaltsjahr 2018 und auch voraussichtlich in den Folgejahren dar, obgleich ein Großteil der Gewerbesteuererinnahmen durch notwendige Umlagefinanzierungen absorbiert wird. Unter Berücksichtigung der allgemeinen konjunkturellen Entwicklung und im Hinblick auf die Sicherung der vorhandenen Gewerbesteuerbasis war es infolgedessen richtig, bereits mittels Haushaltsbegleitbeschluss des vormaligen Ratsbündnisses (CDU, Bündnis 90 Die Grünen, Opladen Plus) vom 8. Februar 2017 von einer weiteren Erhöhung des Gewerbesteuerersatzes von derzeit 475 v.H. auf 506 v.H. abzusehen. Angesichts eines um ca. 32 Mio. € erhöhten Ansatzes gegenüber 2017 begrüßen wir ebenfalls das Ansinnen der Verwaltung, nunmehr im restlichen Finanzplanungszeitraum keine Gewerbesteuer-Hebesatzerhöhung einzuplanen. Leverkusen ist seit jeher wichtiger Industriestandort und kann mangels vorhandener Gewerbeflächen nur dann seine Attraktivität als Wirtschaftsstandort wahren und damit zur Sicherung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung beitragen, wenn gewichtige Wirtschaftskoordination, wie die Höhe des Gewerbesteuerhebesatzes im Standortwettbewerb nicht aus dem Rahmen fallen. So lässt sich beispielsweise beobachten, dass der seit nunmehr acht Jahren unveränderte Gewerbesteuer-Hebesatz von 475 v.H. dem benachbarten Wirtschaftsstandort Köln zu Gute kommt. Inzwischen hat sich dieser zu einem realen Vorteil für die Stadt entwickelt. Diese kluge Zurückhaltung hat mit dazu beigetragen, dass sich die Kölner Wirtschaftsstruktur dynamisch und auf einer wesentlich breiteren Basis für die Steuereinnahmen entwickeln konnte. Das hat die Anfälligkeit der Stadt für konjunkturelle Schwankungen erheblich gemindert. Insbesondere im Hinblick auf einen künftig ausgewogeneren Branchenmix und damit verbundener Neuansiedlungen von Unternehmen sowie der Sicherung der vorhandenen Gewerbesteuerbasis muss es Maßgabe für die Stadt Leverkusen bleiben, den Vorteil eines stabilen Hebesatzes im Standortwettbewerb gleichfalls zu nutzen. Nur so lassen sich zukünftig neue Einnahmepotentiale entwickeln und erschließen.

Anhebung der Grundsteuer B - Rettungsanker des Haushalts?

Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes, ab dem Jahr 2018 mindestens ausgeglichene Ergebnisse - zu erreichen, plant die Verwaltung jedoch zur weiteren Steigerung der Ertragskraft eine Anhebung bei der

- **Grundsteuer A von 350 v.H. auf 405 v.H.**
- **Grundsteuer B von 700 v.H. auf 810 v.H.**

Unter Hinweis auf die hierzu bereits erfolgte Beschlussfassung des Rates vom 20.02.2017 in Bezug auf den Haushaltssanierungsplan 2016 (der für das Jahr 2018 schon entsprechend angepasste Hebesatzpunkte bei der Grundsteuer ausgewiesen hatte) soll insbesondere die Erhöhung der Grundsteuer B in den kommenden Jahren mit zusätzlichen Mehreinnahmen in Höhe von ca. 7 Mio. € das Konsolidierungsgerüst sichern. Der jüngst eingereichte Veränderungsnachweis zum Haushaltsplanentwurf macht jedoch deutlich, dass durch zeitnahe Anpassung externer Faktoren bereits erfolgte Planansätze durchaus zu einer geringeren finanziellen Belastung bzw. höheren Erträgen führen können. Es wäre damit ein falsches Signal, beispielsweise die neuerdings errechneten Entlastungen bei der Landschaftsverbandsumlage in Höhe von ca. 4 Mio. € außer Acht zu lassen. Die vom LVR in seiner Nachtragshaushaltsplanung 2017 vom 13.10.2017 beabsichtigte Absenkung des Umlagesatzes von 16,15% auf 15,65% zwecks Entlastung der Mitgliedskörperschaften sollte Anlass sein, die weitere geplante Anhebung der Grundsteuer B in diesem Ausmaß zu überdenken. Die finanziellen Koordinaten haben sich zum Teil grundlegend geändert, so dass ein automatischer Steuererhöhungsmechanismus in keinsten Weise berechtigt zu sein scheint. Rein rechtlich mag der Hinweis auf die ursprüngliche Beschlussfassung im Februar diesen Jahres nicht zu beanstanden sein. Für den Gesamthaushalt der Stadt macht jedoch eine im Vorfeld beschlossene Steuererhöhung vor der eigentlichen Beratung der aktuellen Haushaltsansätze keinerlei Sinn. Da dürfte es ein Gebot von sachlicher Vernunft und kommunalpolitischem Fairplay sein, vor einer so schwerwiegenden Entscheidung den dazu aufgerufenen Kommunalpolitikern Gelegenheit zum Kennenlernen der Haushaltssituation im Einzelnen zu geben. Anders als die konjunktur-volatile Gewerbesteuer lassen sich die Einnahmen aus der Grundsteuer B schließlich relativ stabil überschlägig ermitteln (10 Prozentpunkte mehr bei der Grundsteuer B generieren derzeit in etwa ein Einnahmeplus von rd. 640 T€). Die Steuererhöhung wird de facto großflächige Gewerbeansiedlungen behindern und eine nunmehr größere Belastungsschraube für die Bevölkerung und flächenintensive Betriebe sein. Im demografischen Wandel sollte die Stadt mit Blick auf ihre Attraktivität für Investoren und gewünschte Zuzüge hier vorsichtig agieren. Wir appellieren daher an Rat und Verwaltung von einer der Grundsteuer B in diesem Ausmaß abzusehen.

Handlungsfähigkeit der Kommunen erhalten

Seit vielen Jahren gelingt es der Stadt erstmalig formell einen Haushaltsüberschuss darzustellen. Der aktuelle Nachsteuerungsbedarf der Stadt ist jedoch derart groß, dass die Stadt weiterhin die stark konsolidierenden Steuererträge in den Mittelpunkt der Kompensationsstrategie stellt, um die Haushaltsausgleiche bewerkstelligen zu können. Zusätzliche konsumtive Ausgabenwünsche sind angesichts der weiterhin angespannten Haushaltssituation mit strukturellen Haushaltslücken deshalb nicht zu rechtfertigen. Rat und Verwaltung stehen hingegen in der Pflicht, Konsolidierungspotentiale ausreichend nutzbar zu machen und die bisherige Ausgabendisziplin zu verstärken. Für die ortsansässigen Unternehmen ist es besonders unbefriedigend, dass sie seit Jahren die öffentlichen Finanzlücken über Steuererhöhungen in erheblichem Umfang mitfinanzieren müssen, ohne dass der eigenen Kommune dadurch finanzielle Spielräume zur Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastruktur entstehen. Den Industrie- und Handelskammern ist es daher ein Anliegen, Reformvorhaben gemeinsam mit den Kommunen zur Schaffung einer soliden Finanzausstattung zu unterstützen. Lösungen für die riesigen strukturellen Probleme können maßgeblich nur durch eine Reform des kommunalen Finanzausgleichs gefunden werden. Alternativ kann das Land NRW, wie viele andere

Bundesländer, die Kommunen durch die Übernahme von Aufgaben entlasten und so den Kommunalisierungsgrad zurückschrauben. Grundsätzlich gilt es, die diversen Stellschrauben des Gemeindefinanzierungsgesetzes NRW (GfG) zu untersuchen, vor allen Dingen den Verbundsatz im GfG zu erhöhen.

Wir möchten Sie bitten, unsere Überlegungen bei der Verabschiedung des diesjährigen Haushaltes unter Einbeziehung der mittelfristigen Finanzplanung und des Haushaltssanierungsplans zu berücksichtigen.

Wir haben uns erlaubt, eine Kopie der Stellungnahme an den Kämmerer und die Fraktionsvorsitzenden zu schicken.

Für eine Übersendung des beschlossenen Haushaltsplans zu gegebener Zeit wären wir Ihnen sehr verbunden.

Mit freundlichen Grüßen

Industrie- und Handelskammer zu Köln
Im Auftrag

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Hoffmann', with a stylized, flowing script.

Achim Hoffmann
stellv. Geschäftsführer | Leiter Steuern und Gesellschaftsrecht
Geschäftsbereich Recht und Steuern