



## **Haushaltskonsolidierung als Mission Impossible?**

12. Speyerer Forum  
Haushalts- und Rechnungswesen  
am 02. Oktober 2012

- 1. Finanzlage der Kommunen am Bsp. der Stadt Hannover**
- 2. Ursachen der kommunalen Finanzprobleme**
- 3. Handlungsansätze zur Haushaltskonsolidierung**
- 4. Haushaltskonsolidierung als mission impossible?**

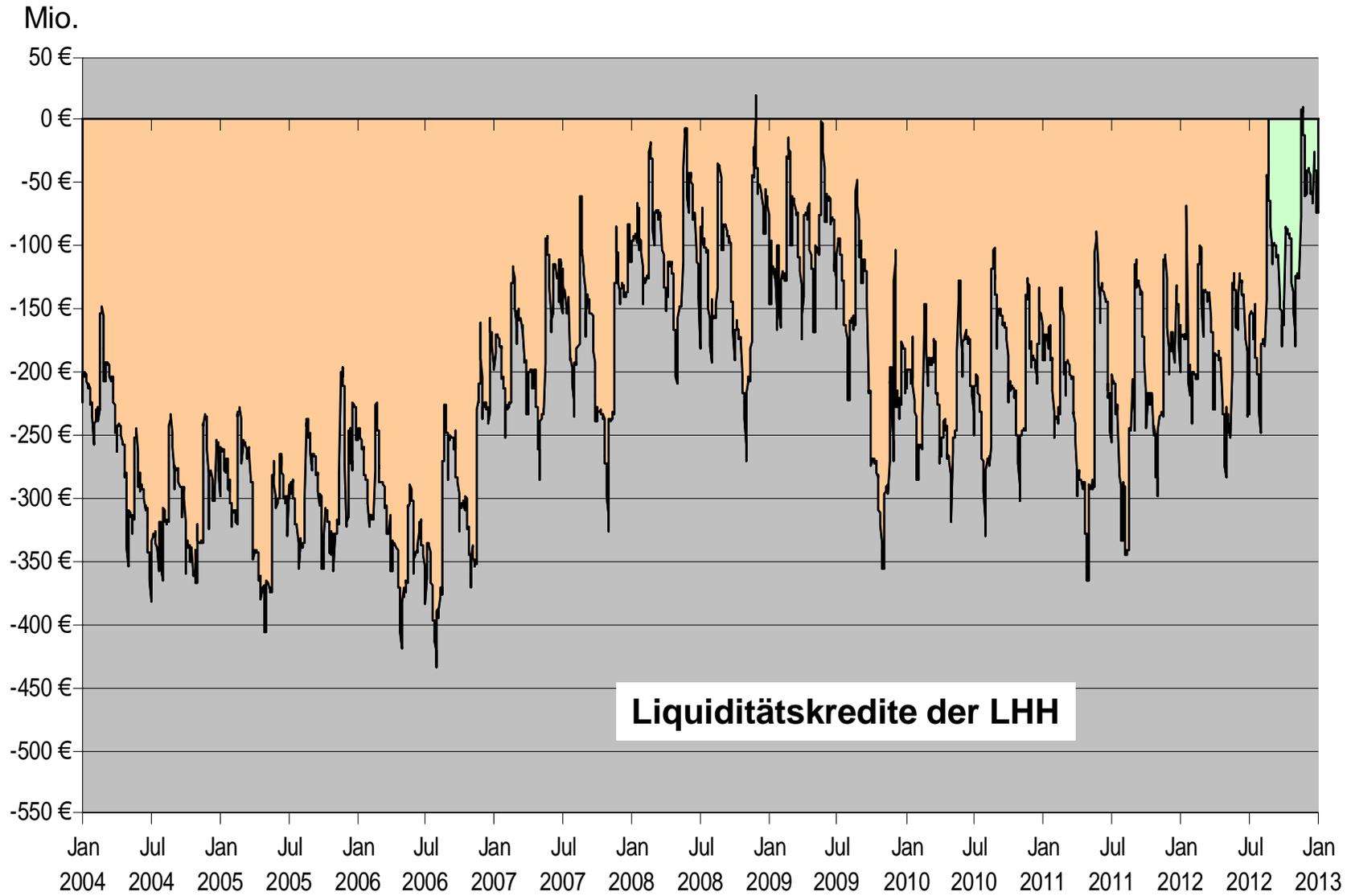
## 1.1 Hannover ist reich und sexy...

| AKTIVA                     | EURO                  |
|----------------------------|-----------------------|
| Immaterielles Vermögen     | 7.923.000             |
| Sachvermögen               | 7.850.716.000         |
| Finanzvermögen             | 2.268.894.000         |
| Liquide Mittel             | 117.449.000           |
| Aktive Rechnungsabgrenzung | 9.982.000             |
| <b>BILANZSUMME</b>         | <b>10.254.964.000</b> |

| PASSIVA  |               | EURO                  |
|--|---------------|-----------------------|
| Nettoposition  | EIGENKAPITAL  | 7.262.697.000         |
| Basis-Reinvermögen                                     |               | 6.381.644.000         |
| Rücklagen  |               | 78.590.000            |
| Sonderposten   |               | 802.463.000           |
| Schulden   | FREMDEKAPITAL | 1.878.414.000         |
| Geldschulden   |               | 1.751.069.000         |
| Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften |               | 78.532.000            |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen       |               | 291.000               |
| Transferverbindlichkeiten                              |               | 0                     |
| Sonstige Verbindlichkeiten                             |               | 48.522.000            |
| Rückstellungen   |               | 1.099.781.000         |
| Passive Rechnungsabgrenzung                            | 14.072.000    |                       |
| <b>BILANZSUMME</b>                                     |               | <b>10.254.964.000</b> |

Hannover hat das vierthöchste Eigenkapital aller deutschen Großstädte, pro Kopf sogar das zweithöchste. Wichtiger als die absolute Höhe ist jedoch die Entwicklung des Eigenkapitals.

## 1.2 ...aber leider nicht besonders liquide



## 2. Ursachen der kommunalen Finanzprobleme

---

### Ursachen der kommunalen Finanzprobleme

#### Exogen verursacht:

- 2.1 Steuersenkungspolitik auf Bundesebene
- 2.2 Steigende Soziallasten als Folge des ökonomischen Wandels und der Bildungsarmut
- 2.3 Ständige Verletzung des Konnexitätsprinzips
- 2.4 Kommunaler Finanzausgleich als Reservekasse des Landes

#### Endogen verursacht:

- 2.5 Schuldenillusion der Politik
- 2.6 Nichtausschöpfung der eigenen Ertragsmöglichkeiten
- 2.7 Budgetmaximierung der Fachverwaltung und Prestigeprojekte der Politik
- 2.8 Gering ausgeprägtes Wirtschaftlichkeitsdenken
- 2.9 Haushaltskonsolidierung keine TOP-Priorität
- 2.10 Infrastrukturausbau ohne Berücksichtigung der Folgekosten
- 2.11 Unnütze interkommunale Konkurrenz

Quelle: insbes. Stefan Bajohr, Können Städte ihre Haushalte aus eigener Kraft konsolidieren?, in: Marc Hansmann (Hrsg.), Kommunal Finanzen in der Krise. Problemlagen und Handlungsansätze, Berlin 2011, S. 215-237.

## 2.1.1 Belastung der Kommunen durch die Steuerpolitik des Bundes von 2008 bis 2010

| <b>Steuermindereinnahmen<br/>(in Mrd. €)</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bund   | 2,9         | 11,8        | 19,9        | 20,2        | 18,1        |
| Länder                                       | 2,9         | 10,8        | 14,4        | 16,5        | 14,6        |
| <b>Gemeinden</b>                             | <b>0,9</b>  | <b>3,5</b>  | <b>6,5</b>  | <b>6,8</b>  | <b>5,8</b>  |
| Insgesamt                                    | 6,8         | 26,1        | 40,8        | 43,4        | 38,5        |

Allein die Steuerpolitik des Bundes in den drei Jahren von 2008 bis 2010 belastet die Kommunen bis 2012 mit insgesamt 23,5 Mrd. €. Grob geschätzt entfällt davon 1 %, also 235 Mio. €, als Belastung auf die Landeshauptstadt Hannover (LHH).

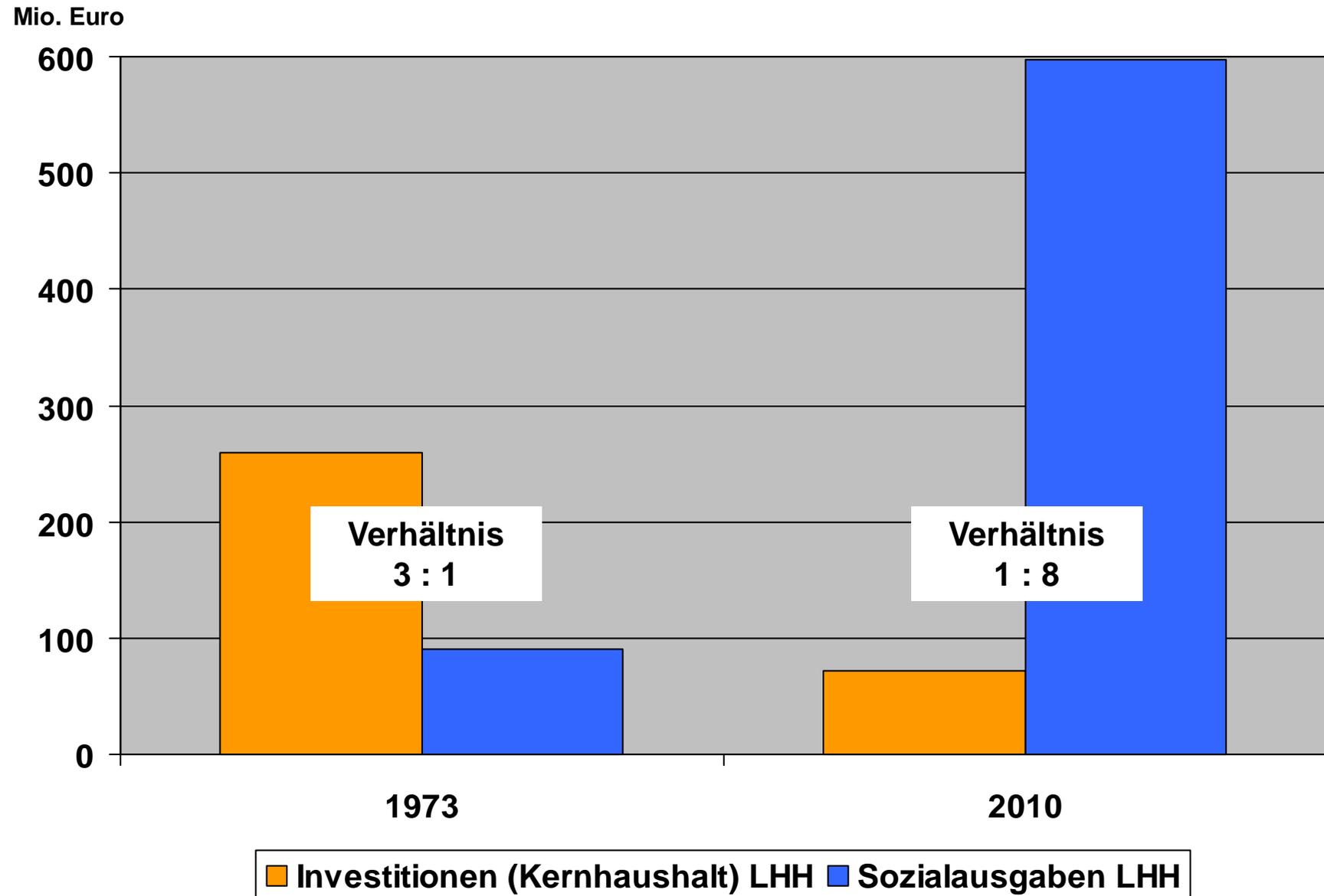
Quelle: Drucksache im Schleswig-Holsteinischen Landtag vom 7.6.2010, Nr. 17/573

## 2.1.2 Belastung der LHH durch die Steuerpolitik des Bundes von 1980 bis 2010

| <b>Steuerpolitische Maßnahmen</b>                 | <b>strukturelle<br/>(jahresbezogene)<br/>Mindereinnahmen</b> | <b>summierte (von<br/>1980 bis 2010)<br/>Mindereinnahmen</b> |
|---|--|--|
| <b>Solidarbeitrag bei der Gewerbesteuerumlage</b> | bis zu 41 Mio. €   | 650 Mio. €   |
| <b>Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer</b>       | bis zu 28 Mio. €   | 188 Mio. €   |
| <b>Unternehmensteuerreformen</b>                  | bis zu 104 Mio. €  | ca. 750 Mio. €   |
| <b>Einkommensteuerreformen</b>                    | bis zu 31 Mio. €   | ca. 500 Mio. €   |
| <b>Unterbliebene Grundsteuerreform</b>            | bis zu 46 Mio. €   | ca. 500 Mio. €   |
| <b>Insgesamt</b>                                  | bis zu 250 Mio. €  | ca. 2.588 Mio. €   |

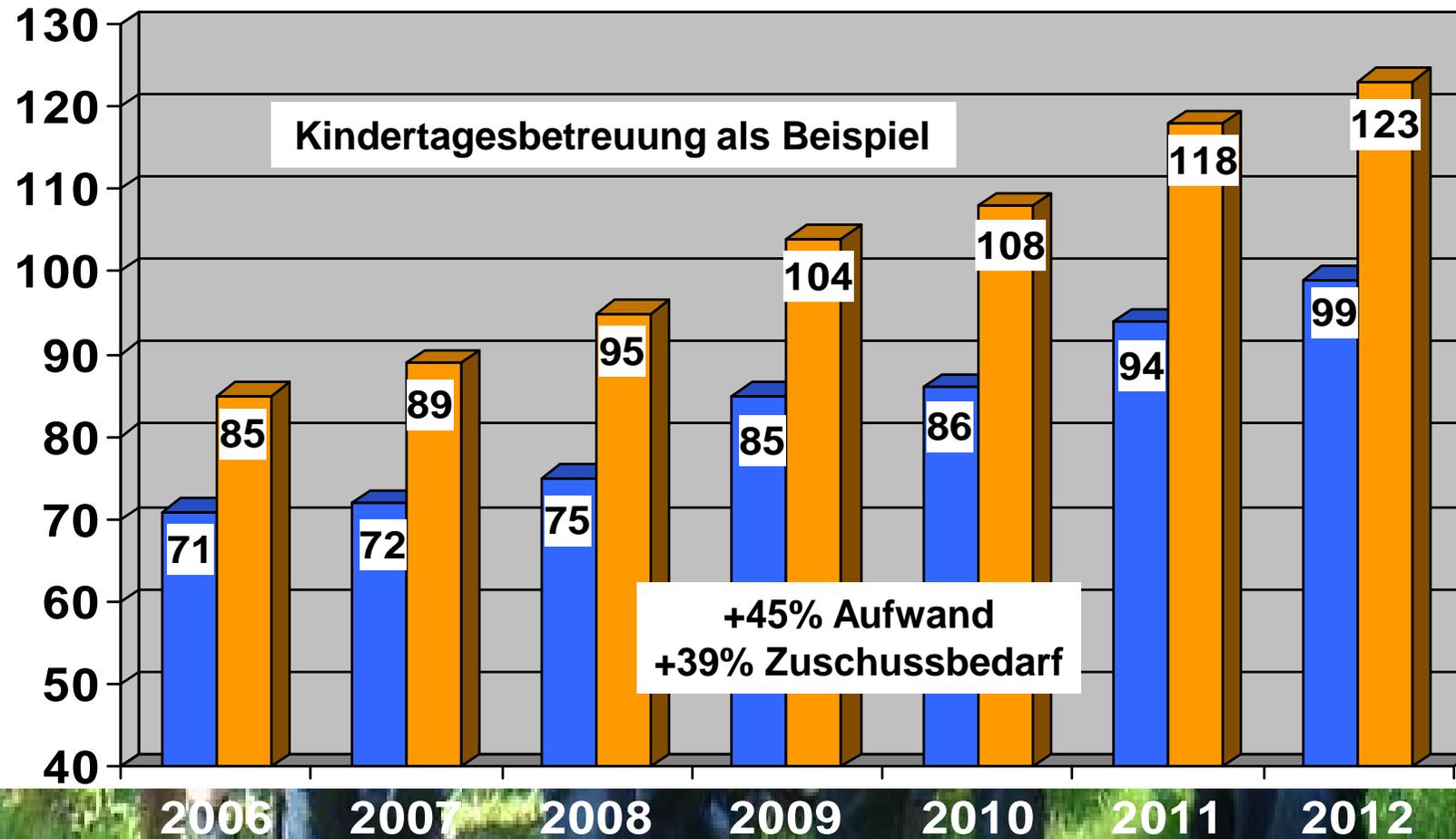
Quelle: Memorandum der Landeshauptstadt Hannover zu den Auswirkungen steuerpolitischer Entscheidungen auf den städtischen Haushalt, Hannover 2010 (unter [www.hannover.de](http://www.hannover.de)).

## 2.2 Steigende Soziallasten als Folge des ökonomischen Wandels und der Bildungsarmut



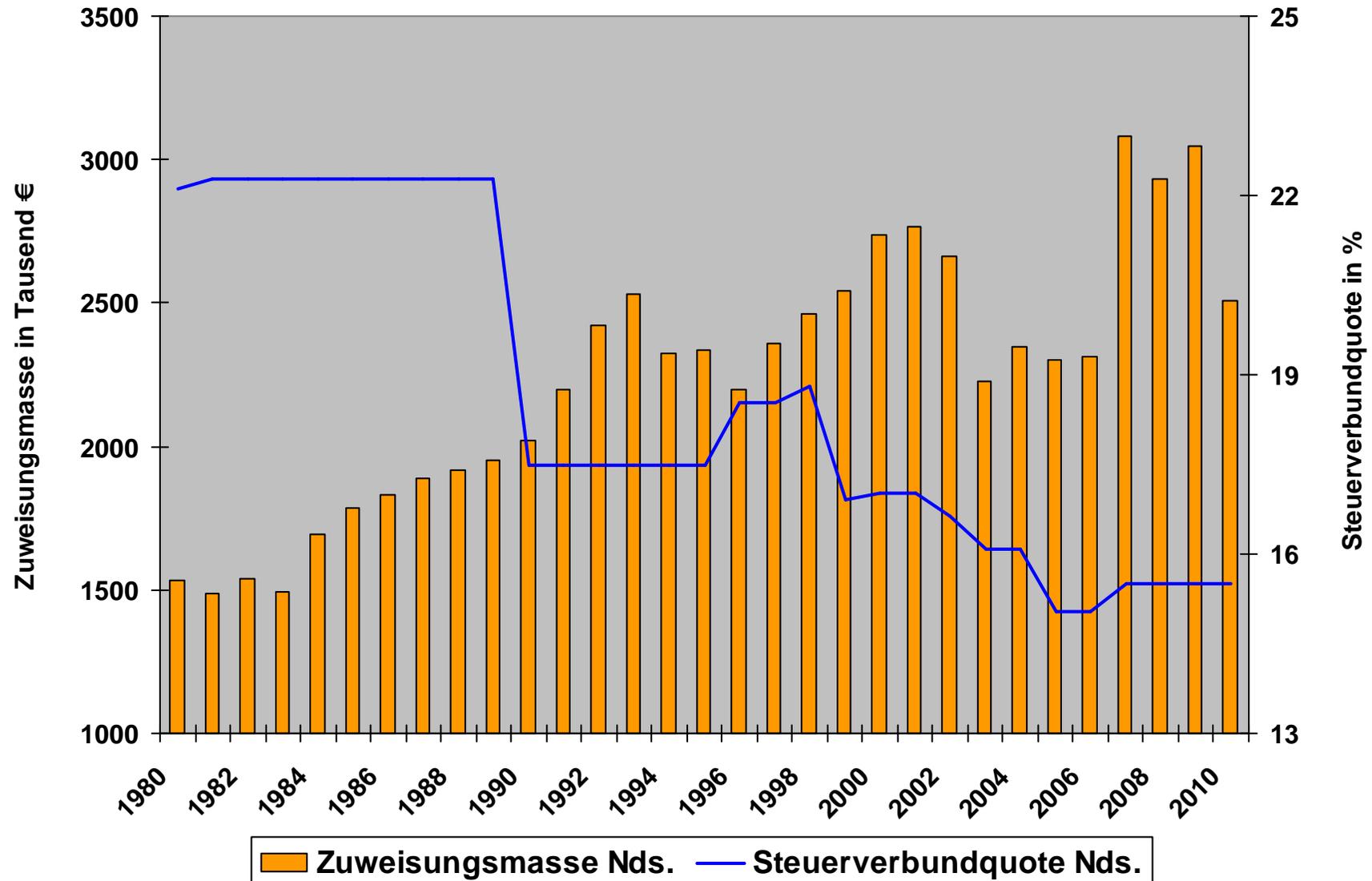
## 2.3 Verletzung des Konnexitätsprinzips

Mio. Euro



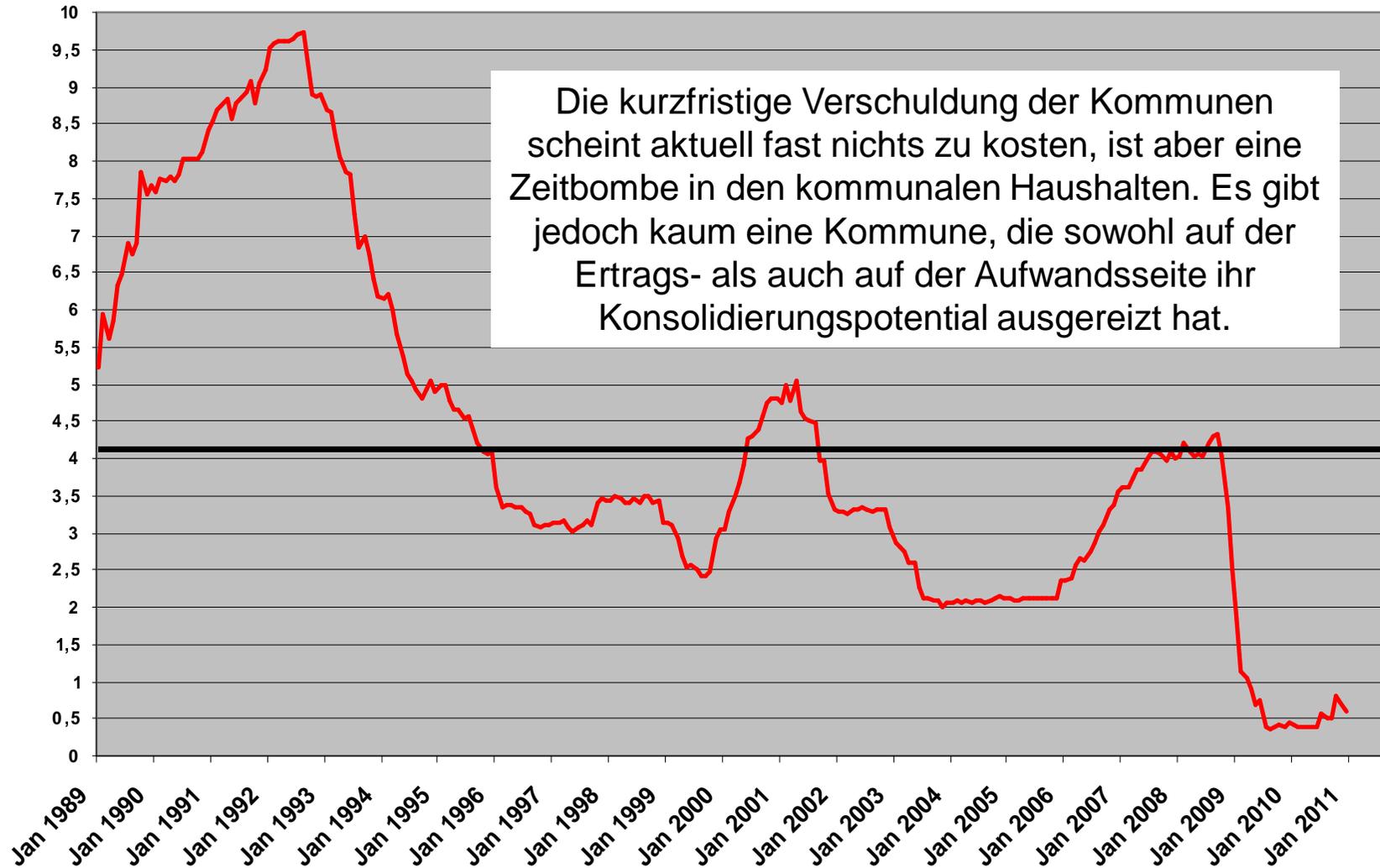
■ Zuschussbedarf/Ergebnis LHH ■ Aufwand LHH

## 2.4 Kommunalen Finanzausgleich als Reservekasse des Landes



## 2.5 Schuldenillusion der Politik

Zinssatz Kassenkredite



## 2.6 Nichtausschöpfung der eigenen Ertragsmöglichkeiten

| Grundsteuerhebesatz               | geschätzte Mehreinnahmen im Haushalt der LHH | Wohnung 75 m <sup>2</sup> |                          | Haus 125 m <sup>2</sup> |                          | Wohnung/<br>Haus                               |
|-----------------------------------|--|---------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|--|
|                                   |  | jährliche Belastung       | monatliche Mehrbelastung | jährliche Belastung     | monatliche Mehrbelastung | Prozentuale Erhöhung für die Steuerpflichtigen |
| <b>530</b><br>(LHH bis 2011)      | -  | <b>239 €</b>              | -                        | <b>583 €</b>            | -                        | -  |
| auf 540<br>(Hamburg)              | 2,5 Mio. €                                   | 244 €                     | 0,4 €                    | 594 €                   | 0,9 €                    | 2 %  |
| auf 580<br>(Bremen)               | 12,5 Mio. €                                  | 263 €                     | 2 €                      | 637 €                   | 4,5 €                    | 9 %  |
| <b>auf 600</b><br>(LHH seit 2012) | <b>17,5 Mio. €</b>                           | <b>270 €</b>              | <b>2,6 €</b>             | <b>659 €</b>            | <b>6,3 €</b>             | <b>13 %</b>                                    |
| auf 635<br>(Dresden)              | 26 Mio. €                                    | 289 €                     | 4,2 €                    | 698 €                   | 9,5 €                    | 20 %   |
| auf 650<br>(Leipzig)              | 30 Mio. €                                    | 297 €                     | 4,8 €                    | 713 €                   | 10,8 €                   | 23 %   |
| auf 810<br>(Berlin)               | 70 Mio. €                                    | 371 €                     | 11 €                     | 883 €                   | 25 €                     | 53 %   |

## 2.7 Budgetmaximierung der Fachverwaltung und Prestigeprojekte der Politik

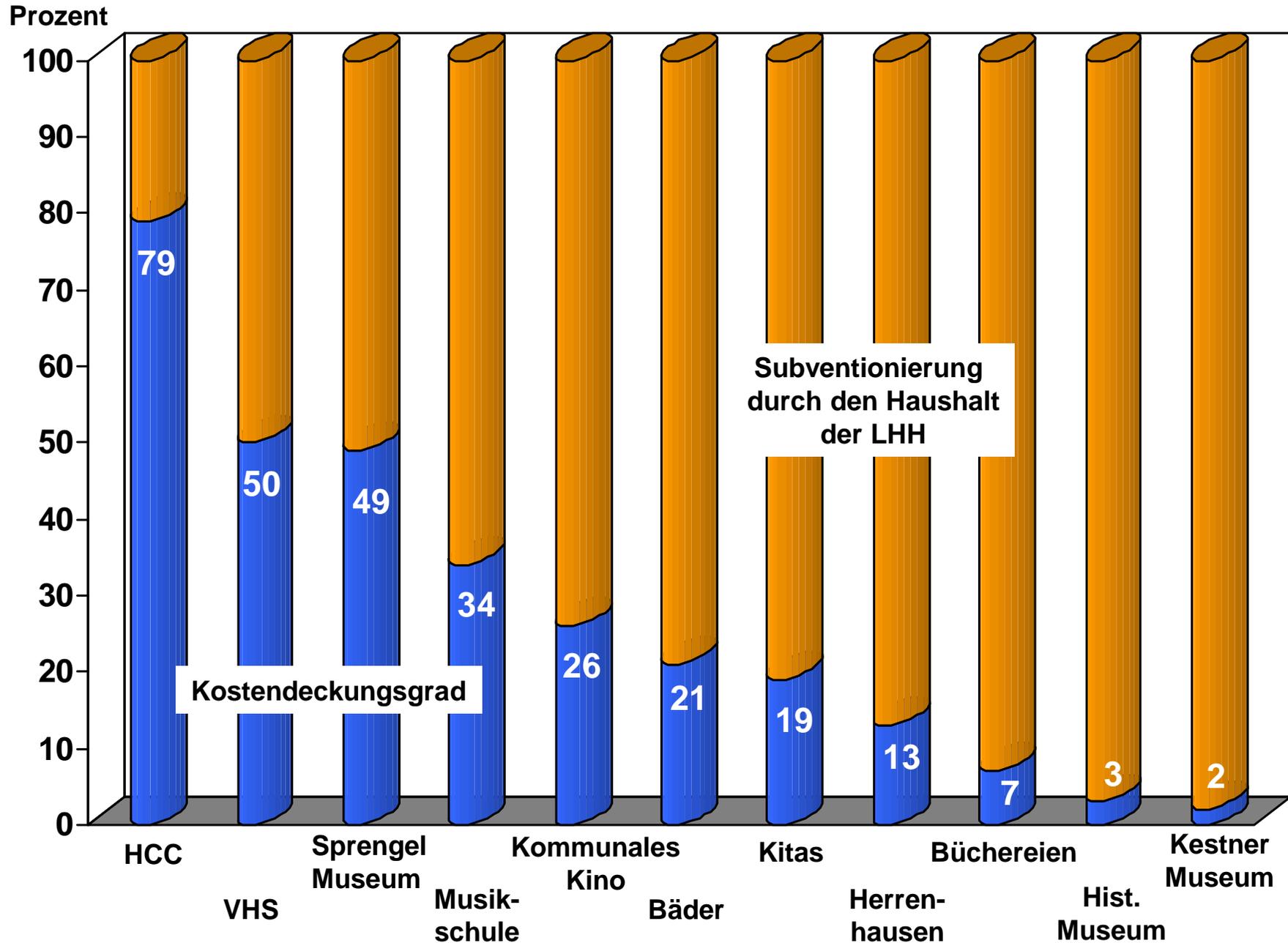
---



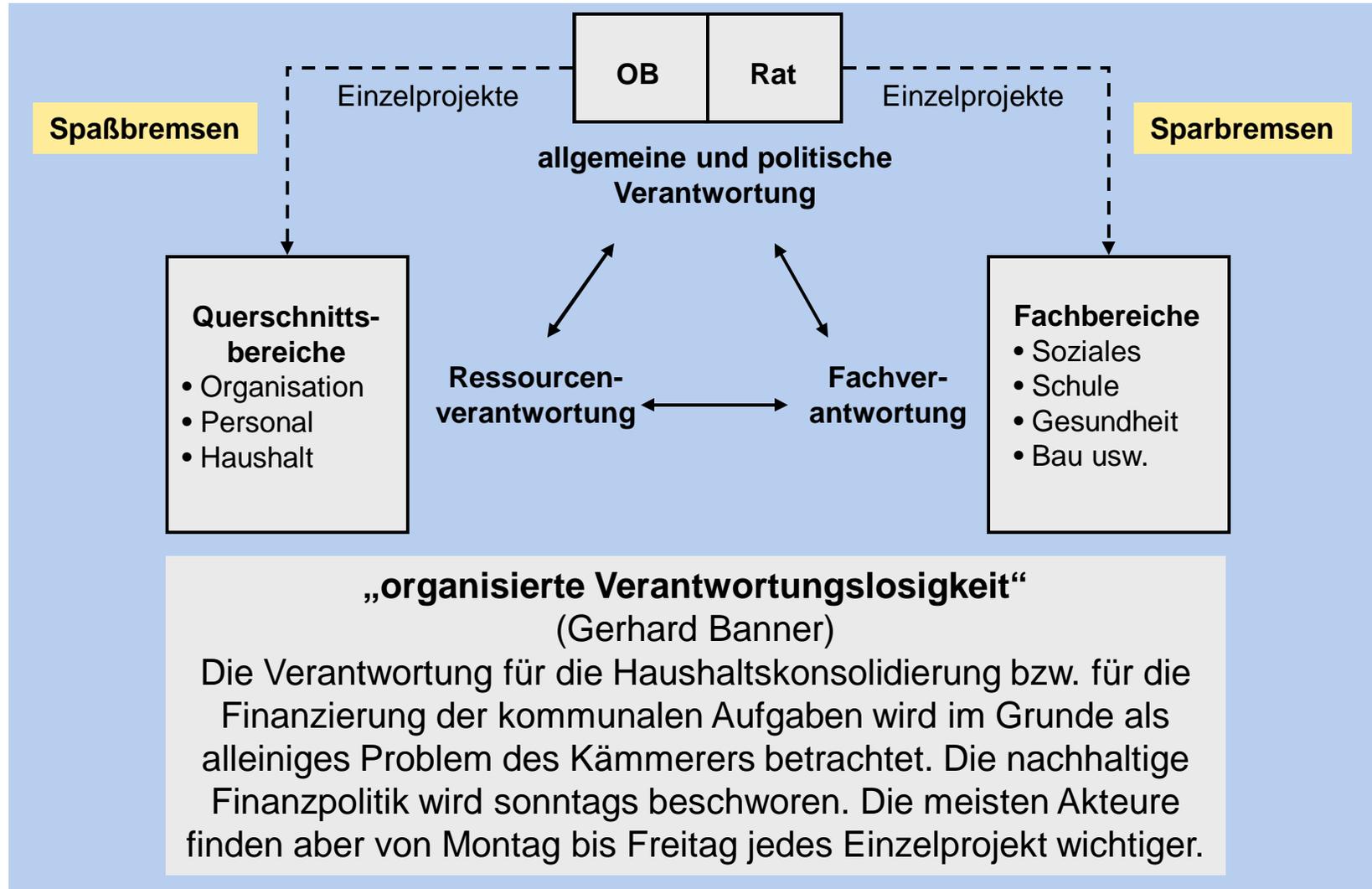
**Zwei Beispiele  
aus Hamburg und Bremen**



## 2.8 Gering ausgeprägtes Wirtschaftlichkeitsdenken

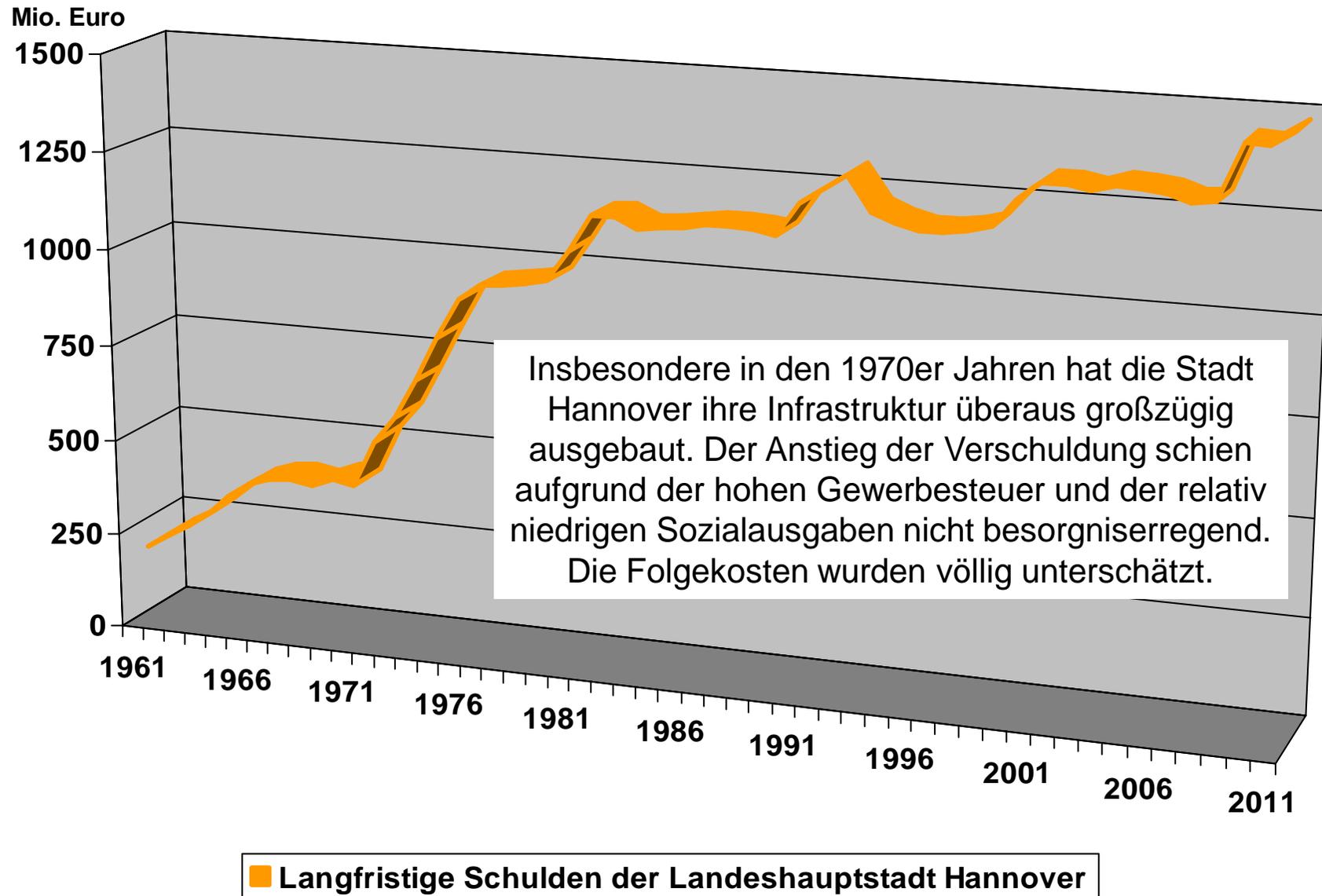


## 2.9 Haushaltskonsolidierung keine TOP-Priorität

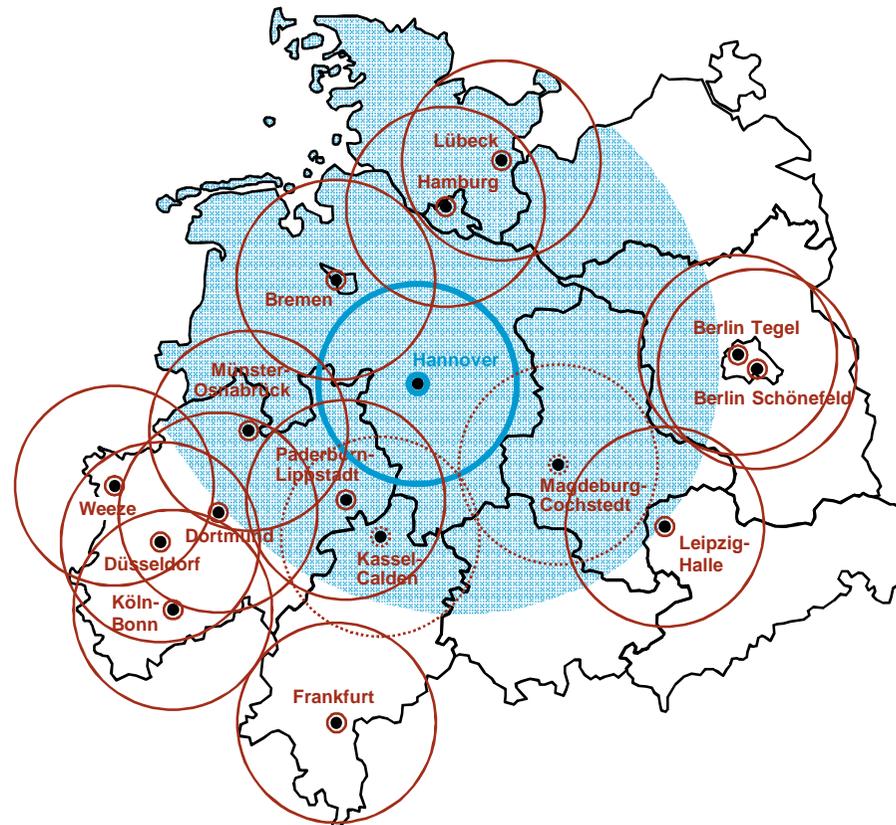


Quelle: Christoph Reichard, Umdenken im Rathaus. Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung, 2. Auflage, Berlin 1994, S. 18.

## 2.10 Infrastrukturausbau ohne Berücksichtigung der Folgekosten



## 2.11 Unnütze interkommunale Konkurrenz



■ = Gesamtes Einzugsgebiet ○ = Ausbau geplant  
Radius der eingezeichneten Umkreise = 75 km

**Beispiel Flughäfen:**  
Kein Land der Welt hat so viele Flughäfen wie Deutschland! Wettbewerb ist prinzipiell gut, aber er ist stark verzerrt durch die Subventionen der öffentlichen Hand. So entsteht z.B. gerade in Kassel-Calden ein neuer Flughafen. Der Flughafen in Dortmund schafft es, mehr Verlust als Umsatz zu machen.

### 3. Handlungsansätze zur Haushaltskonsolidierung

---

#### Handlungsansätze zur Haushaltskonsolidierung

##### Exogene Handlungsansätze:

- Stärkung der kommunalen Steuerbasis im Rahmen einer **Gemeindefinanzreform** (Ausbau der Gewerbesteuer und Reform der Grundsteuer)
- **Übernahme von Soziallasten** durch den Bund
- **Effektive Bildungspolitik** im Sinne eines vorsorgenden Sozialstaats
- Beachtung der **Konnexität**
- **höhere Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs**

##### Endogene Handlungsansätze:

- **Haushaltskonsolidierung** als richtungsweisende **TOP-Priorität**
- Deutliche **Erhöhung der Erträge**, insbes. der Grundsteuer
- **Reduzierung des Aufwands** (u.a. durch Aufgabenkritik, Um- und Rückbau der Infrastruktur und Interkommunale Zusammenarbeit)
- **Wirtschaftliche Aufgabenerfüllung** (insbes. durch Nutzung der Doppik)
- **Investitionen in Bildung**

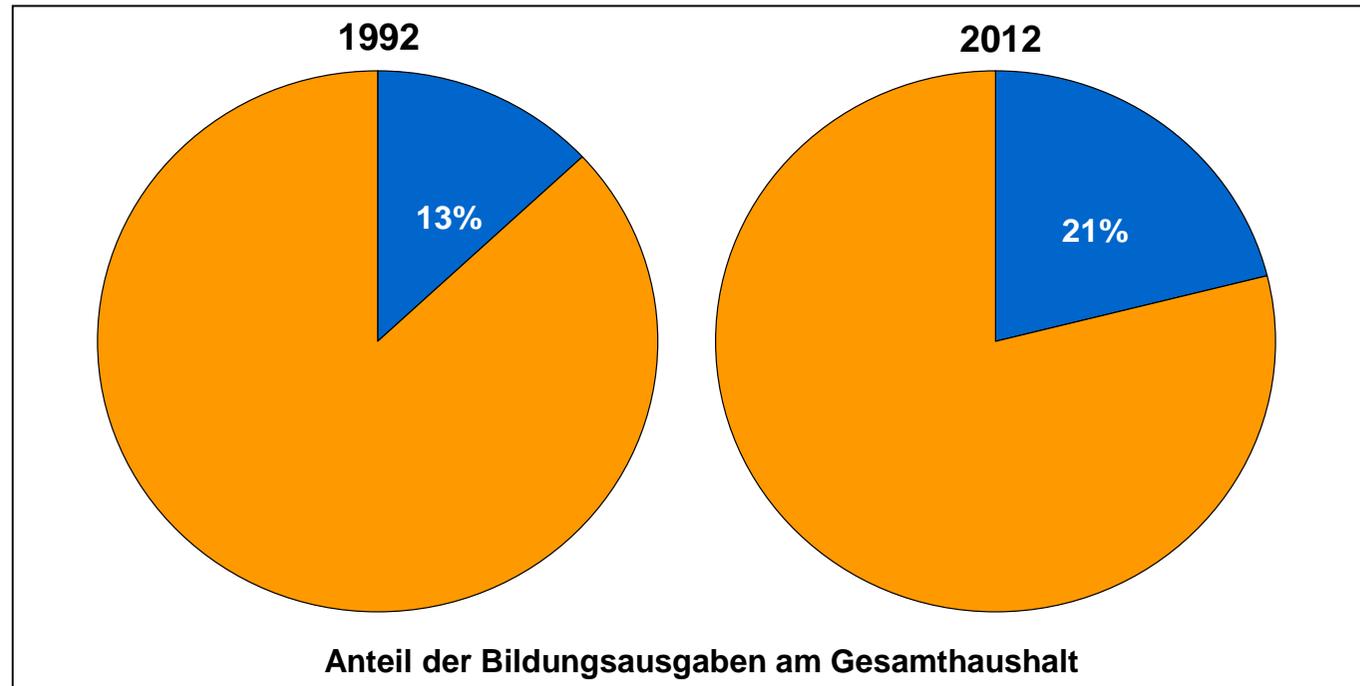
### 3.1 Investitionen in Bildung



| <b>Sanierung Schulen und Kitas von 2008 bis 2012 durch:</b>             | <b>Sanierungsvolumen</b> |
|---|--------------------------|
| <b>städtisches Gebäudemanagement</b><br>(größtenteils kreditfinanziert) | 192 Mio. €               |
| <b>Konjunkturprogramm</b>   | 21 Mio. €                |
| <b>Inhouse-Geschäfte mit städtischen Töchtern</b>                       | 152 Mio. €               |
| <b>Public Private Partnership (PPP-Projekte)</b>                        |                          |
| <b>Insgesamt</b>  | <b>365 Mio. €</b>        |



### 3.2 Grundsteuererhöhung als „Bildungssoli“ zur Finanzierung der Bildungsinvestitionen



|             | <b>Bildungs-<br/>ausgaben*</b> | <b>Steigerung</b>       | <b>Anteil am<br/>Gesamthaushalt</b> |
|-------------|--------------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| <b>2012</b> | 385 Mio. €                     | 201 Mio. €<br>(= 109 %) | 21 %                                |
| <b>1992</b> | 184 Mio. €                     |                         | 13 %                                |

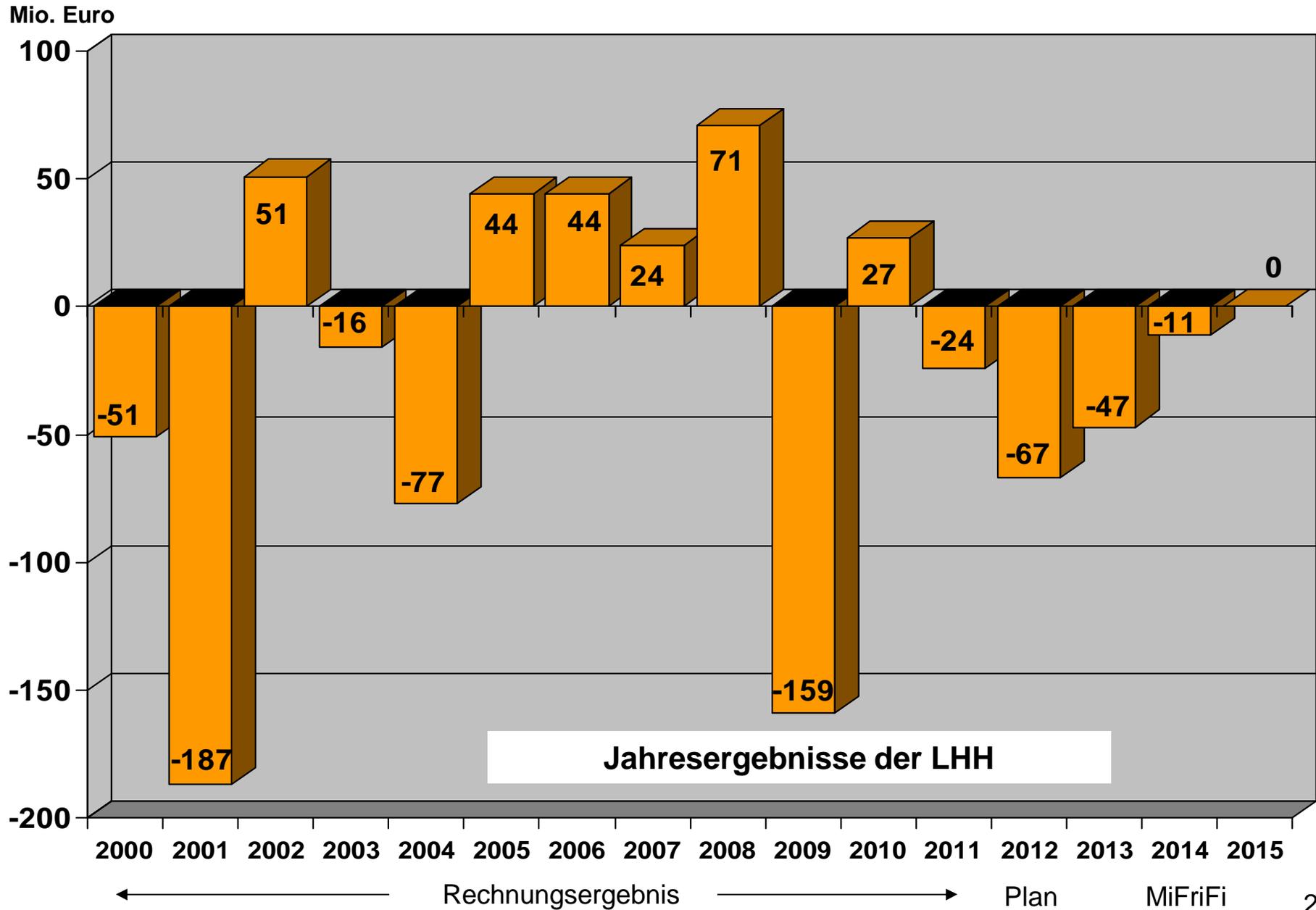
\*Für 2012: TH 42 (ohne Produkte 11130, 25101, 54601), 43 und 51 (ohne Produkt 34101); inkl. Interne Leistungsverrechnungen. Für 1992: Epl./Abschnitte/Unterabschnitte: 2, 3380, 35, 4071, 45, 46; ohne Abwicklung der Vorjahre. Die Angaben sind wegen der Umstellung auf die Doppik und organisatorischer Veränderungen nicht ganz vergleichbar.

### 3.3 Aktuelles Haushaltssicherungskonzept (HSK VIII) der LHH

| HSK-Blöcke                                | Personal-<br>kosten         | Sachkosten                    | Erträge                       | Beteiligungen                | Stellen-<br>streichungen |
|---|-----------------------------|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| Beitrag der Beteiligungen                 | -                           | -                             | -                             | 11 Mio. €                    | -                        |
| Restriktive Haushaltsbewirtschaftung      | -                           | 15 Mio. €                     | -                             | -                            | -                        |
| Pauschalmaßnahmen                         | 3,6 Mio. €                  | 1,5 Mio. €                    | 9,9 Mio. €                    | -                            | -                        |
| Dezernatsmaßnahmen                        | 2,6 Mio. €                  | 3,2 Mio. €                    | 4,2 Mio. €                    | -                            | 46 Stellen               |
| Grundsteuererhöhung                       | -                           | -                             | 17,5 Mio. €                   | -                            | -                        |
| Übernachtungssteuer                       | -                           | -                             | 5 Mio. €                      | -                            | -                        |
| <b>Gesamt und in % des Gesamtvolumens</b> | <b>6,2 Mio. €<br/>(8 %)</b> | <b>19,7 Mio. €<br/>(27 %)</b> | <b>36,6 Mio. €<br/>(50 %)</b> | <b>11 Mio. €<br/>(15 %)</b>  | <b>46 Stellen</b>        |
| Zum Vergleich:                            |                             |                               |                               |                              |                          |
| <b>HK I - HSK VII</b>                     | <b>99 Mio. €<br/>(17 %)</b> | <b>374 Mio. €*<br/>(65 %)</b> |                               | <b>102 Mio. €<br/>(18 %)</b> | <b>2.332 Stellen</b>     |

\*keine getrennte Abrechnung von Sachkosten und Gebührenerhöhungen in den ersten HK-Programmen; Inkl. Beitrag aus Steuererhöhungen (= 1 Mio. €) 21

## 4.1 Strukturell ausgeglichener Haushalt als mission impossible?



## 4.2 Nachhaltigkeit als Handlungsmaxime

---

