

Haushaltseinbringung 2005

Anrede

Heute möchte ich, das sind Sie, meine Damen und Herren, von mir gar nicht gewohnt, meine Haushaltsrede mit einer positiven Nachricht eröffnen. Ihnen liegt der erste kaufmännisch-doppische Haushaltsentwurf in der Stadtgeschichte vor. Wir haben das kamerale Haushaltssystem verlassen. Ich verbinde damit die Hoffnung, dass für den einen oder anderen das Haushaltsbuch damit etwas einfacher zu lesen sein wird als in der Vergangenheit. Ich darf an dieser Stelle dem Teamleiter des Neuen Rechnungswesen, Herrn Krechel, mit allen seinen Mitarbeitern sowie allen anderen Mitarbeitern, die jetzt im Echtbetrieb den ersten doppischen Haushalt aufgestellt haben, ein herzliches Dankeschön aussprechen. Ich bin dankbar, dass diese komplizierte und unter allergrößtem Zeitdruck stehende, mit einem außerordentlich kleinen Team zu bewältigende Aufgabe als Punktlandung gelungen ist. Dies zeigt, welche Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft bei unseren Mitarbeitern in der Stadt Nürnberg besteht.

Wo liegen die wesentlichen Veränderungen?

Zunächst hat sich die äußere Form und die Gliederung und Buchungslogik gegenüber früheren Haushaltsplänen etwas geändert. Entscheidend ist aber der inhaltliche Gehalt der Änderungen.

Neu ist: Wir buchen ab 1. Januar 2005 taggenau. Das heißt, während bisher eine Eingangsrechnung, zum Beispiel aus dem Baureferat, erst dann in der Haushaltsrechnung abgebildet wurde, wenn sie auch tatsächlich zur Bezahlung angewiesen wurde, was bei mangelhafter Ausführung der Bauleistung auch schon mal zu Recht ein paar Monate oder gar ein Jahr dauern konnte, müssen jetzt alle Eingangsrechnungen sofort erfasst und die Verpflichtungen hieraus verbucht werden. Die Zahlung erfolgt allerdings auch hier natürlich erst nach Prüfung der Bauleistung.

Mit der taggenauen Buchhaltung werden über ein durch die SAP-Software unterstütztes Controllingverfahren auch Berichte ohne größeren Aufwand generiert werden, die sowohl für den Betrieb der Dienststelle wie auch für die Referate und Querschnittsdienststellen den Haushaltsvollzug transparenter erscheinen lassen. Über das Controllingverfahren wird noch eine gesonderte Stadtratsbefassung erfolgen.

Der wesentliche Unterschied zwischen der Kameralistik und der kaufmännischen Buchführung (Doppik) liegt in den Rechnungsgrößen. Die Kameralistik bildet den Geldverbrauch durch Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben ab. Die Doppik stellt dagegen den Ressourcenverbrauch durch den periodengerechten Ausweis von Aufwendungen und Erträgen dar und schließt damit auch den Ausweis nicht zahlungswirksamer Größen wie Abschreibungen und Pensionsrückstellungen ein. Damit ändert sich auch die Systematik des Haushaltsausgleichs: Der Haushaltsausgleich ist gegeben, wenn der Ergebnishaushalt unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen ist und die Aufrechterhaltung der Liquidität sichergestellt ist. Bisher, das wissen Sie, haben wir den Verwaltungshaushalt durch Zuführungen vom Vermögenshaushalt her ausgeglichen. Dies ist künftig nicht mehr möglich.

Wir haben neu im Haushalt die Bedienung von Pensionsrückstellungen. Bislang wurden nur die Zahlungsströme der Pensionen der Beamten erfasst, jetzt müssen die Pensionsrückstellung in der Bilanz und im Haushalt die Zuführungen verbucht werden, d.h. die künftigen Verpflichtungen müssen heute bereits im Erfolgsplan erwirtschaftet werden. Aufgrund des Umstands, dass wir im Rahmen der Eröffnungsbilanz zum 1.1.2005, die Ihnen erst nächstes Jahr um diese Zeit zur Beschlussfassung vorgelegt werden wird, die vollen Pensionsrückstellungen bereits erfassen werden, kommt es sogar zu einer Entlastung des laufenden Ergebnishaushalts in Höhe von 17 Mio. €.

Ähnliches gilt natürlich auch für unser Anlagevermögen. Um nach Ablauf der Nutzungsdauer Ersatzbeschaffungen vornehmen zu können, müssten entweder Rücklagen gebildet werden können oder es muss zum Anschaffungszeitpunkt ein Überschuss im Ergebnisplan vorhanden sein. Aufgrund der Haushaltssituation sind wir zur Rücklagendotierung nicht in der Lage, entsprechende Rücklagepositionen finden Sie

daher im Haushalt nicht. Die im MIP hierzu gebildeten Pauschalen sind in Anbetracht des in die Jahre kommenden Anlagevermögens nicht ausreichend und müssen zudem über Kredite finanziert werden. Anschaffungen belasten daher künftig die Ergebnisrechnung durch Aufwand für Abschreibungen und – wie bisher schon - durch Aufwand für Kreditfinanzierung.

Aber nun zum Überblick über den Haushalt 2005.

Ich stelle ihn unter das Motto: „Die Finanzlage der Stadt Nürnberg verbessert sich, es bleiben aber nach wie vor strukturelle Defizite im Ergebnishaushalt (Verwaltungshaushalt), die nur durch weiteres eisernes Sparen abgebaut werden können.“

Die seit 2001 andauernde schlechte Einnahmesituation schwächt sich ab. Aus der schlimmen Befürchtung, dass niemand in Bund und Land dies zur Kenntnis nehmen will, ist zwar inzwischen Gewissheit geworden, aber die Gewerbesteuererinnahmen erholen sich. Wir können daher nicht auf Verbesserungen durch Bund und Land setzen, wir müssen eisern an unserem Sparkurs festhalten. Der Haushalt 2005 setzt die Vorgabe um, dass es keine Personal- (0,76% Mehrung) und Sachkostensteigerungen gegenüber dem Haushalt 2004 gibt. Die inflationsbedingte Kostensteigerung muss also von den Dienststellen aufgefangen werden.

Ich wiederhole noch einmal die Zahlenreihe, von wo wir bei der Gewerbesteuer herkommen: 2000: 291 Mio. €, 2001: 218 Mio. €, 2002: 223 Mio. €, 2003: 200 Mio. €. Die Hochrechnung Stand August 2004 beträgt Gott sei Dank inzwischen 242 Mio. €, aber immer mit dem warnenden Zeigefinger, dass dieses Ergebnis bis zum Jahresende auch noch sinken kann. Für 2005 haben wir deshalb das Gewerbesteueraufkommen positiv denkend auf 258 Mio. € angehoben. Mit einer noch weitergehenden Erholung ist in der Zukunft kaum zu rechnen, da auch die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs zur weiteren Aushöhlung des Gewerbesteueraufkommens beiträgt. Durch eine immer weitergehende Gestaltungsfreiheit für Geschäftsführergehälter und Tantiemen kann der gewerbesteuerpflichtige Gewinn beliebig nach unten gestaltet werden.

Hinzu kommt, dass auch die Einkommensteuer sinkt: 2000: 176,7 Mio. €, 2001: 175,0 Mio. €, 2002: 172,1 Mio. €, 2003: 178,5 Mio. €, 2004: 158,8 Mio. €. 2005 tritt eine weitere Stufe der Steuerreform in Kraft. Das bedeutet für die Kommunen natürlich anteilig eine weitere Verschlechterung ihres 15%igen Anteils aus dem Aufkommen. Deshalb schätzen wir den Wert der Einkommensteuer auf nur noch 158 Mio. €.

Die Steuereinnahmen laufen nur dort besser, wo die Kommunen selbst Einfluss auf deren Gestaltung besitzen.

So werden wir durch die Anhebung des Grundsteuerhebesatzes auf 490 Punkte ein Mehraufkommen von voraussichtlich 15 Mio. € erzielen können.

Bei der Hundesteuer nehmen wir erneut etwa 100.000 € mehr ein, indem wir nochmals eine 10%ige Steuererhöhung vornehmen. Inflationsbereinigt sind wir aber immer noch auf einer Höhe, wie wir sie bereits vor 10 Jahren hatten.

Neu hinzu kommt ab 1.1.2005 in Nürnberg die Zweitwohnungsteuer. Wir schätzen hier ein Aufkommen von 0,5 Mio. €. Weitere Einnahmen sind bei der Einkommensteuer und bei den Schlüsselzuweisungen zu erwarten. Dieser Effekt resultiert daraus, dass viele, geschätzt zwischen 5.000 und 8.000 Personen von 23.000 künftig einen Erstwohnsitz in Nürnberg anmelden werden. Damit gibt es in jedem Fall mehr Schlüsselzuweisungen, und hoffentlich natürlich auch ordentlich mehr Einkommensteuer.

Angesichts dieser Einnahmesituation lautet die Frage: Was ist aus dem Haushaltsloch geworden, das im April 2004 noch für 2005 mit 131 Mio. € geschätzt wurde.

Das Haushaltsloch ist geschlossen, weil

- wir 28 Mio. € mehr Gewerbesteuereinnahmen erzielen,
- wir 15 Mio. € mehr Grundsteuer einnehmen,
- wir den Jahresverlust 2003 in Höhe von 42 Mio. € nicht ausgleichen (sondern in der Bilanz unter der Position Verlustvortrag unter Schmälerung des Eigenkapitals verbuchen),
- wir eine Nettokreditaufnahme in Höhe von 48,2 Mio. € vorsehen und

- wir den US-Barwertvorteil in Höhe von 38,9 Mio. € in den allgemeinen Haushalt umbuchen.

Bei letzterem Punkt gibt es derzeit noch eine Diskussion mit der Rechtsaufsichtsbehörde, ob und wenn in welcher Form der Barwertvorteil in den Haushalt umgebucht werden kann.

Der formale Haushaltsausgleich für 2005 darf aber nicht als Signal für eine Entspannung der Haushaltssituation missverstanden werden. Das strukturelle Ungleichgewicht zeigt sich darin, dass zum Haushaltsausgleich der US-Barwertvorteil in Höhe von 38,9 Mio. € in den Haushalt überführt werden musste. D.h. für den Haushalt 2006 müssen

- entweder Einnahmeerhöhungen in dieser Größenordnung erreicht werden, was ich für äußerst fraglich halte,
- oder in 2006 kassenwirksame Ausgabereduzierungen erfolgen, was angesichts der letzten Sparrunden nur sehr schwer erreichbar sein dürfte,
- oder es muss an einen weiteren Tafelsilberverkauf gedacht werden,

weil sonst 2006 der Haushalt den Bedingungen des Art. 69 der Bay. Gemeindeordnung unterfällt. Darüber sollte bereits zu den jetzt anstehenden Haushaltsberatungen nachgedacht werden, damit ein entsprechender Finanzplanbeschluss gefasst werden kann. Beispielsweise kann hier daran gedacht werden, die Verwaltungsimmobilien der Stadt Nürnberg in eine private Rechtsform zu überführen. Denkbar erscheint auch, dass der Eigenbetrieb Bäder an die Stadtwerke abgegeben wird. Hierdurch könnten wirksam die anstehenden Sanierungen durch die Werke vorgenommen werden, ohne den Stadthaushalt zu belasten. Auch eine größere Personalflexibilität könnte damit geschaffen werden.

Zudem erinnere ich daran, dass der Stadtrat am 22.11.2000 unter Ziffer 2 des Finanzplans 2001 bis 2004 beschlossen hat, dass die haushaltsjahrbezogene Nettoneuverschuldung bis spätestens zum Haushaltsjahr 2010 auf 0 zu senken ist. Davon sind wir noch weit entfernt, da wir für unsere Investitionen im Jahr 2005 eine Bruttokreditaufnahme von 86 Mio. € vorsehen, der nur eine Tilgung in Höhe von 37,8 Mio. € entgegensteht. Die Nettoneuverschuldung ohne Eigenbetriebe beträgt daher im Jahr 2005 48,2 Mio. €. Diese allein erfordert ein jährliches Sparpaket bis 2010 in

Höhe von je 10 Mio. €, wenn die Nettoneuverschuldung innerhalb von 5 Jahren stufenweise auf 0 gesenkt werden soll. Im laufenden Jahr 2004 beträgt die Nettoneuverschuldung 46,5 Mio. €, während sie im Jahr 2003 ohne Eigenbetriebe um 46 Mio. €, mit den Eigenbetrieben jedoch um 136 Mio. € (266 Mio. DM!) explodiert ist.

Die Aufwendungen müssen auch künftig in einem eisernen Korsett gehalten werden.

Die Personalaufwendungen steigen im Jahr 2005 um 0,76% (bereinigt um die Ausgliederung des Staatstheaters). Dieser Prozentsatz ist im Laufe des Haushaltsvollzugs noch im Rahmen des Möglichen unter Ausschöpfung aller Spielräume auf eine Null zu senken.

Die Sachausgaben bleiben stabil. Sie sinken sogar in der Zeitachse. So sind die Ausgaben des Verwaltungshaushalts im Rechnungsabschluss 2003 gegenüber dem Rechnungsabschluss 2002 um 1,3% gefallen. Im neuen doppelhaushalt setzt sich diese Tendenz fort. Sowohl 2004 als auch 2005 fallen die ordentlichen Ausgaben unter Einschluss der Personalkosten. Daran zeigt sich, dass die diversen Sparrunden der vergangenen Jahre nicht spurlos am Haushalt vorbeigegangen sind.

Gleichwohl gibt es einzelne Ausgabenbereiche, die wir nach wie vor nicht im Griff haben, als Kommune teilweise aufgrund der Bundesgesetzgebung auch gar nicht im Griff haben können.

Der Präsident des Bayer. Landkreistages hat in der Süddeutschen Zeitung vom 2. September sehr eindrucksvoll geschildert, dass die Ausgaben 2004 für Jugend- und Sozialhilfe im Bereich der Landkreise auf 4,5 Mrd. € anwachsen, das sind 53% der Umlagekraft. Bereits 2007 sollen nach einer Hochrechnung des Bayer. Landkreistags schon 2/3 der Umlagekraft für die Jugend- und Sozialhilfe aufgewandt werden. Diese Sachlage gilt auch für die bayerischen Städte.

Auch in Nürnberg steigt die wirtschaftliche Jugendhilfe ungebremst. Die Kollegin Mielenz wird am 30.9. im Jugendhilfeausschuss darstellen, wie gut die Stadt Nürnberg im Vergleichsring anderer Großstädte dasteht. Aus Kämmerersicht ist gut allerdings noch nicht gut genug. So geht das Jugendamt am 19.7.2004 davon aus, dass

es bei einem Haushaltsansatz von 33.320.100 € für 2004 Mittel in Höhe von 39.422.877 € in 2004 auszugeben gedenkt. Wo ist hier ein Sparansatz, frage ich in die Runde, das fehlt mir in der Vorlage für den Jugendhilfeausschuss völlig. Eine Haushaltsüberschreitung von 6.102.777 € oder 18,31% kann nicht allein damit beantwortet werden, dass es die anderen auch nicht besser könnten. 2005 steigen erneut die heilpädagogischen Maßnahmen für Kinder und Jugendliche von 2,8 Mio. € auf 3,8 Mio. € und die Eingliederungshilfen für angemessene Schulbildung von 4,9 Mio. € auf 5,3 Mio. €. Die Familien- und Jugendhilfen steigen von 39,1 Mio. € auf 43,1 Mio. €. Ich erwarte, dass im zuständigen Fachausschuss am 30.9. der Bericht nicht einfach unter dem Stichwort „Pflichtleistung“ abgehakt wird, sondern eine ernsthafte Debatte über Einsparungen geführt wird.

Zusätzlich haben wir einen dramatischen Anstieg bei der Sozialhilfe. Am 31.12.2002 hatten wir vor Einführung der Grundsicherung insgesamt 27.938 Personen in der Sozialhilfe. Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung erhielten am 31.12.2003 29.838 Personen und am 30.6.2004 schon 31.140 Personen, davon bei der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt 12.807 Nichtdeutsche.

Zu diesem Problemkreis gibt es auch noch eine interessante Aufstellung des Bezirks Mittelfranken vom 7.6.2004. Diese Aufstellung zeigt das regionale Ungleichgewicht der Sozialhilfeempfänger in Oberbayern, Schwaben und Mittelfranken und damit die kommunale Zusatzbelastung für Bezirk und Stadt Nürnberg sehr deutlich. Zum 31.12.2002 lebten in Bayern 1.174.010 Ausländer, von denen 56.919 Personen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt bezogen (4,84%) und 21.888 Personen Hilfe in besonderen Lebenslagen (1,86%). Die kreisfreien Städte, die 607.734 nichtdeutsche Einwohner hatten, hatten davon 43.595 Personen in der laufenden Hilfe (7,17%) und in der besonderen Hilfe 16.935 Personen (2,79%). In München bezogen von 293.459 Ausländern 16.158 Personen laufende Hilfe (5,50%) und 3.381 Personen besondere Hilfe (1,15%), in Augsburg von 46.747 Personen laufende Hilfe 3.768 Personen (8,06%) und besondere Hilfe 2.412 Personen (5,15%). In Nürnberg hingegen erhielten von 88.815 Ausländern 12.408 Personen laufende Hilfe (13,97%) und 6.521 Personen besondere Hilfe (7,34%). Hier ist zu konstatieren, dass wir innerhalb der bayerischen kommunalen Familie eine besondere Belastung in Nürnberg tragen.

Nicht verschwiegen soll an dieser Stelle werden, dass die Bezirke nach der Erhöhung von 140 Mio. € in 2004 auch in 2005 eine Erhöhung von 160 Mio. € vom Freistaat Bayern erhalten. Damit verknüpfe ich meine Hoffnung und Erwartung, dass der Bezirk Mittelfranken diese Einnahmeerhöhung auch zu einer Senkung der Bezirksumlage nutzen wird.

Erfreulich ist bei allen Schwierigkeiten der Jugend- und Sozialhilfe, dass zumindest für den momentanen Planungsstand – was nach der Abrechnung herauskommen wird, darauf dürfen wir durchaus gespannt sein – Hartz IV zu einer Entlastung des Haushalts führen wird. Wegen des Übergangs der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger auf die Agentur für Arbeit nehmen die Sozialhilfeleistungen in Höhe von 91,3 Mio. € ab. Auch die Hilfe bei Krankheit außerhalb von Einrichtungen sinkt von 10,5 Mio. € auf 5 Mio. €. Dieser Entlastung stehen natürlich neue Belastungen gegenüber, nämlich Bestattungskosten, laufende und einmalige Leistungen für Unterkunft und Heizung, die Erstausstattung der Wohnung und mit Bekleidung sowie mehrtägige Klassenfahrten in Höhe von insgesamt 80,7 Mio. €.

Zum Abschluss der Anmerkungen zu den ordentlichen Aufwendungen weise ich darauf hin, dass bei den freiwilligen Leistungen der Haushaltsentwurf eine einheitliche Kürzung um 5% für alle Leistungsempfänger (mit Ausnahme beim KJR) vorsieht.

Die Investitionsausgaben der Stadt Nürnberg bleiben hoch. Der MIP-Ansatz für 2005 steigt nochmals gegenüber dem Vorjahr um weitere 7 Mio. € auf rund 72 Mio. €. Angesichts der strukturellen Defizite im Haushalt, in dem kein positiver Saldo im Ergebnishaushalt zugunsten der Investitionstätigkeit vorhanden ist, ist das Ausgabeniveau zu hoch. Trotz der massiven Steigerung sind Maßnahmen wie das Heilig-Geist-Haus oder das Schauspielhaus noch nicht finanziert.

Im Jahr 2006 wird sich der MIP-Ansatz durch die Finanzierung der Geschwister-Scholl-Realschule nochmals um rund 9 Mio. € erhöhen.

Der nun zur Beratung vorgelegte Haushalt lässt keine Spielräume für neue Wünsche zu. Wo etwas verändert werden soll, muss mit einer realen Deckung gearbeitet werden. Auch für die diesjährigen Haushaltsberatungen muss der Sparkurs im Vorder-

grund stehen. Der Weg bis zu einem Haushalt ohne Nettoneuverschuldung ist noch weit.

Nürnberg, im September 2004

Wolfgang Köhler
Stadtkämmerer

ES GILT DAS GESPROCHENE WORT