



Industrie- und Handelskammer  
zu Köln

IHK Köln, 50606 Köln

An den Bürgermeister  
der Hansestadt Wipperfürth  
Michael von Rekowski  
Marktplatz 1  
51688 Wipperfürth

Ihr Zeichen | Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen | Ansprechpartner  
**Lin | Ellen Lindner**  
**hf | Achim Hoffmann**

E-Mail  
**Ellen.Lindner@koeln.ihk.de**  
**Achim.hoffmann@koeln.ihk.de**

Telefon | Fax  
**+49 221 1640-3030 | +49 221 1640-3690**

Datum  
**5. Februar 2020**

## **Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer zu Köln zum Haushalt der Hansestadt Wipperfürth für das Jahr 2020**

Sehr geehrter Herr von Rekowski,

im Rahmen der anstehenden Beratungen im Rat erlauben wir uns, unsere Einschätzung zum Haushaltsplanentwurf 2020 und der damit verbundenen Haushalts- und Steuerpolitik der Stadt Wipperfürth einzubringen.

### **Vorbemerkung**

Solide Kommunalfinanzen sind ein wichtiger Standortfaktor. Nur Kommunen mit einer ausreichenden finanziellen Ausstattung sind in der Lage, die notwendigen Investitionen für eine gute Verkehrs- und Bildungsinfrastruktur zu leisten, ohne dass dies zu einer exorbitanten Neuverschuldung führt. Denn auf kommunaler Ebene werden viele Entscheidungen getroffen, die die Lebensqualität der Bürger nachhaltig bestimmen. Gleichzeitig ist jedoch die Autonomie der Städte und Gemeinden auf der Ertragsseite begrenzt. Vielmehr sind die Bundesländer dafür verantwortlich, dass die Kommunen ihren Aufgaben nachkommen können. Dazu zählen eine ausreichende Finanzausstattung und die Einhaltung des Konnexitätsprinzips, nach dem eine den Kommunen übertragene Aufgabe mit einer entsprechenden Finanzierung einhergehen soll. Diese theoretischen Überlegungen stoßen in der Praxis unbestritten an ihre Grenzen.

Auch Wipperfürth steht weiterhin vor der großen Herausforderung, Standortpolitik mit der Notwendigkeit einer nachhaltigen Haushaltskonsolidierung zu verbinden. Nur ein ausgeglichener Haushalt gibt einen Handlungsspielraum, der eine vernünftige Steuer- und Finanzpolitik ermöglicht. Der Abbau struktureller Defizite erfordert bei der Haushaltspolitik strenge Disziplin walten zu lassen. Neu aufgebaute Dauerverpflichtungen belasten in finanziell schwächeren Jahren unnötig und schränken den Handlungsspielraum für die Zukunft erheblich ein.

**Industrie- und Handelskammer zu Köln**

Postanschrift: 50606 Köln | Hausanschrift: Unter Sachsenhausen 10-26, 50667 Köln | Internet: [www.ihk-koeln.de](http://www.ihk-koeln.de)  
Tel. +49 221 1640-0 | Fax +49 221 1640-1290

### **Konjunkturelle Rahmenbedingungen**

Nicht nur in der letzten Herbstprojektion der Bundesregierung, sondern auch nach dem aktuellen IHK-Winterkonjunkturbarometer bestätigen sich die Anzeichen, dass sich der konjunkturelle Aufschwung zwar fortsetzt, allerdings weiterhin an Dynamik verliert. Trotz der etwas schwächeren Konjunkturerwartungen, insbesondere in diesem Jahr, bleiben die Steuereinnahmen aber auf hohem Niveau. Nach der aktuellen November-Prognose des Arbeitskreises Steuerschätzung erhöhen sich die Einnahmen der Gemeinden dabei in 2020 um 4 Mrd. Euro auf insgesamt rund 117,7 Mrd. Euro; mit nochmals erwartbarer Steigerung auf 121,9 Mrd. Euro in 2021. Im kommunalen Steuerverbund 2020 wird damit voraussichtlich eine verteilbare Finanzausgleichsmasse von rund 12,8 Milliarden Euro (+ 3,54 Prozent gegenüber 2019) zur Verfügung stehen. Diese beinhaltet damit erstmals seit dem GFG 2006 wieder „echte“ 23 Prozent der Einnahmen des Landes aus seinem Anteil an der Körperschaft-, der Einkommens- und der Umsatzsteuer. Insgesamt folgen die Kommunen in NRW dem bundesweiten Trend verbesserter Finanzierungssalden. Ein dadurch im Gleichklang stehender Abbau der kommunalen Verschuldung – insbesondere bei den Kassenkrediten – ist jedoch bislang nicht in Sicht. Ein deutliches Anzeichen dafür, dass etliche NRW-Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer originären Aufgaben weiterhin überfordert sind. Unter diesen Rahmenbedingungen verfolgt Wipperfürth das Ziel, die Haushaltssicherung im nächsten Jahr zu verlassen, ohne die Standortqualität dauerhaft zu beeinträchtigen.

### **Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit – zunächst nur eine fiktive schwarze Null**

Grundlegend für jede Konsolidierung ist, dass die ordentlichen Aufwendungen durch die korrespondierenden Erträge mindestens gedeckt werden. Der sogenannte Aufwandsdeckungsgrad beträgt bei einem ausgeglichenen Verhältnis von Aufwand und Ertrag 100 Prozent. Anders als in vielen Kommunen des Landes ist es in der Hansestadt Wipperfürth in manchen Haushaltsjahren (z.B. 2016, 2017) aufgrund deutlich gestiegener Steuereinnahmen gelungen, diese Zielgröße eines Aufwandsdeckungsgrades > 100 zu erreichen und damit ein positives ordentliches Ergebnis darzustellen. Andernfalls kann die strukturelle Lücke (2020: rd. – 400 T€, 2021: rd. -100 T€) nur durch ein positives Finanzergebnis abgemildert werden. Erreicht wird dies nicht etwa durch niedrigere Zinslasten, sondern durch fiktive Finanzerträge, maßgeblich bewirkt durch Beteiligungserträge des WLS Bades (rd. 1,4-1,5 Mio.€). Innerhalb des Finanzplanungszeitraumes sollen jedoch ab 2022 vor allem höher veranschlagte Steuereinnahmen einen ordentlichen Ergebnisausgleich (2022: + 1,1 Mio.€, 2023: + 1,6 Mio.€) vorweg gewährleisten. Diese Entwicklung kann jedoch bei genauerer Betrachtung keinen Grund zu allgemeiner Freude auslösen. Auch wenn die kommunale Finanznot nicht überwiegend hausgemacht ist, sondern hohe Transferaufwendungen und eine insgesamt unzureichende Finanzausstattung die Ursachen sind, wird Wipperfürth vor allem die zunehmende Verschuldung in den Griff bekommen müssen und auch künftig nicht von eigenen Konsolidierungsanstrengungen entbunden.

### **Steuererträge sichern maßgeblich das Haushaltsgerüst**

Ein solider Konjunkturpfad kann gewiss keine Garantie auf nachhaltige Ertragssteigerungen bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes geben. Dies zeigt einmal mehr die volatile Entwicklung der Gewerbesteuer zugleich unter Berücksichtigung aktueller Erstattungsrisiken seitens der Stadt und den damit verbundenen aufwandswirksamen Belastungen bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen sowie bei den davon abhängigen Umlageforderungen. Ungeachtet dieser zusätzlichen Sondereffekte aufgrund einer veränderten steuerlichen Veranlagung einzelner ortsansässiger Gewerbesteuerzahler erscheinen allerdings die Ertragsansätze im Haushaltsplanentwurf unter den derzeit geltenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erreichbar. Die Gewerbesteuer stellt sich in der Haushaltsprognose – unter anderem dynamisiert gemäß den Orientierungsdaten des Landes – in Höhe von rd. 17 Mio.€ (2020) / 19,4 Mio.€ (2023) ansonsten positiv dar und stärkt damit als größter Einnahmeposten maßgeblich das Haushaltsgerüst. Maßgebliche Einflussfaktoren dieser Entwicklung sind jedoch auch bereits eingeplante deutliche Steuererhöhungen:

- Ab 2020: Erhöhung der Grundsteuer B von 550 v.H. auf **630 v.H.**
- Ab 2021: Erhöhung der Gewerbesteuer von 470 v.H. auf **490 v.H.**

Damit werden auf dem Weg zur „schwarzen Null“ Konsolidierungseffekte in erster Linie durch eine Mehrbelastung der ortsansässigen Unternehmen und Bürger erzielt. Die Problematik fortlaufender Steuererhöhungen ist hinreichend bekannt. Wie sehr der Wipperfürther Haushalt dabei auf sein örtliches Steuersubstrat angewiesen ist, verdeutlicht die Nettosteuerquote, die sich im Haushalt im Finanzplanungszeitraum in zunehmenden Maße (rd. 62 % in 2020; rd. 66 % in 2023) niederschlägt - und dabei alle weiteren Steuerarten - wie den Anteil an der Einkommensteuer - berücksichtigt. Bei gleichzeitig im Zeitablauf durchschnittlich niedriger Zuwendungsquote (ca. 15%) bedeutet dies, dass auf der Ertragsseite künftig vor allen Dingen Steuererträge haushaltsstabilisierend wirken. Die im Haushaltsplanentwurf (S. I-29 – I-30) aufgeführten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zeigen dies deutlich auf.

Ungeachtet der Tatsache, dass nach derzeitigem Planungsstand die ordentlichen Aufwendungen ab 2023 geringer ausfallen bzw. weniger stark ansteigen sollen, mag diese haushaltspolitische Taktik perspektivisch nicht aufgehen. Denn mit einem zusätzlichen Andrehen der Realsteuerschraube zu reagieren, hieße Leistungsträger über Gebühr zu belasten – zumal die Wirtschaft schon nach bisherigem HSK erhebliche Konsolidierungsbeiträge durch angepasste Hebesätze mitträgt. Aufgrund der Systematik des kommunalen Finanzausgleichs führt dies in der Regel zu einer Anrechnung einer erhöhten Steuerkraft; infolgedessen wiederum zu geringeren bzw. gar keinen Schlüsselzuweisungen. Zugleich wird durch die höhere Steuerlast die Ertragsbasis der Unternehmen zunehmend beeinträchtigt und dies wäre bei bevorstehender Konjunkturabkühlung dahingehend problematisch, dass das Steueraufkommen (hiermit die „Einnahmekraft“) sinken würde. Die Erfahrungen der zurückliegenden Jahre lassen allerdings erwarten, dass die Ausgangsmesszahl („Bedarf“) aber weiterhin hoch in NRW bleibt. Ein entsprechender Ausgleich über erhöhte Zuweisungen des Landes mag dies in der Regel zu 90% finanziell abfedern. Mangels auskömmlicher Verbundmasse und sinkender Verbundlagen c.p. bei Konjunkturschwäche („Erhalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes“) besteht jedoch die Gefahr, dass keine Vollkompensation der einbrechenden Realsteuern möglich ist. D.h., Wipperfürths

Ansatzpunkt muss besonders auch die Ausgabenseite, die in Grenzen über Aufgabenkritik selbst zu steuern ist, sein. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus nach wie vor auch die steuerliche Belastungswirkung. Grundsteuern werden als Aufwandssteuern gewinnmindernd berücksichtigt, während Gewerbesteuern seit 2008 steuerlich nicht mehr als Betriebsausgaben gelten; folglich den betrieblichen Steueraufwand der Unternehmen nicht mindern. Unter Berücksichtigung zukunftsgerichteter Ansiedlungsabsichten der Stadt wäre eine weitere Erhöhung folglich ein völlig falsches Signal und sollte als weitere Kompensationsmaßnahme keinesfalls in Erwägung gezogen werden.

### **Investitionen - Spagat zwischen Haushaltssanierung und Standortpflege**

Wipperfürth plant, vor allem in den Jahren 2020 bis 2022 die Investitionstätigkeit auf ein hohes Niveau zu heben. Investitionen in die öffentliche Infrastruktur sind unbestritten eine wesentliche Voraussetzung für die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Wachstumspotentialen. Vor allem die kommunale Infrastruktur fährt seit Jahren auf Verschleiß. Mit Ausnahme des Budgetjahres 2023 werden – gemessen am Einwohnermaßstab – spürbar hohe Investitionsvolumina getätigt, die deutlich über dem NRW-Landesdurchschnitt (ca. 300 € / p. Einw.) und im kreisweiten Vergleich liegen. Jegliche Investitionsoffensive wird zwar erleichtert durch das derzeit nach wie vor niedrige Zinsumfeld und zusätzliche Co-Finanzierungsmittel. Zu bezweifeln ist jedoch, dass eine Kommune die damit verbundenen Folgekosten, insbesondere die aufwandswirksamen bilanziellen Abschreibungen künftig tragfähig finanzieren kann. Investitionsentscheidungen vor Ort sind daher im Folgezeitraum insbesondere auf ihre Rentierlichkeit hin genauestens zu überprüfen, damit auch künftig der Spagat zwischen den Anforderungen einer nachhaltigen Konsolidierung und der Standortpflege gelingen mag.

### **Verschuldung - Quo Vadis?**

Richtet man den Blick auf die Finanzierungstätigkeit, so lässt sich feststellen, dass eine weitere Verschuldung im investiven Bereich (2020: 10 Mio.€, 2021: 7,6 Mio.€, 2022: 3,9 Mio.€) in diesem und in den beiden Folgejahren aufgrund des ambitionierten Investitionsprogrammes nicht vermeidbar ist. Folge ist eine Gesamtverschuldung auf Allzeithoch (2020: 4.300 € / p.Einw., 2021: 4.600 € / p.Einw.). Ein durchschlagender Abbau der Verbindlichkeiten ist damit - bei zugleich mangelndem Cash Flow aus der laufenden Verwaltungstätigkeit und reduzierten öffentlichen Zuwendungen aus dem kommunalen Finanzausgleich – über den Finanzplanungszeitraum hinweg nicht absehbar. Ohne Zweifel bedeutet dies dann aber ebenfalls klare Abwägungen zwischen Finanzmittelbedarf und notwendigen Infrastrukturinvestitionen zu treffen.

### **Fazit**

Die aufgezeigten Perspektiven kann der Haushalt nur dann entwickeln, wenn auch ohne haushaltsrechtliche Auflagen konsequent Aufgabenkritik, Ausgabendisziplin und die Optimierung der Investitionsbedarfe beibehalten wird. Gegenwärtig unterstützt der anhaltende Wachstumsschub die Konsolidierung über die Ertragsseite bei Steuern und Zuwendungen. Der Konsolidierungszeitraum mit den bekannten konjunkturellen Risiken geht aber über diesen Sichthorizont hinaus. Das Jahr 2024 ist fern und Aufwendungen sowie Erträge können und werden sich anders als veranschlagt entwickeln –

die Risiken im Konsolidierungsprozess sind groß und verlangen ein stetes Nachsteuern. Unabhängig hiervon halten wir eine auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen zur Erledigung übertragener Ausgaben für dringend notwendig. Wir begrüßen daher den Vorstoß der Bundesregierung, die Kommunen von Altschulden zu entlasten. Nach ihrem selbsterklärten Willen will die Landesregierung die kommunale Selbstverwaltung weiter stärken und den Kommunen wieder mehr Entscheidungsfreiheit geben. Unter anderem wurde zu diesem Zweck im Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung unter Beteiligung der Wirtschaft eine „Transparenzkommission“ eingerichtet mit dem Ziel, durch Aufgabenkritik, Bürokratieabbau und Standard-Überprüfungen im Dialog mit den Kommunen zu Kosteneinsparungen zu kommen. Ziel der Kommissionsarbeit ist es, der Landesregierung Empfehlungen zu geben, wie die Kommunen entlastet und ihre Arbeit qualitativ verbessert werden kann. Die Industrie- und Handelskammer zu Köln wird sich weiterhin für eine stabile Gemeindefinanzierung einsetzen, damit weitere Erhöhungen der kommunalen Hebesätze und damit Belastungen für die Unternehmen und den Standort vermieden werden können.

Wir würden es sehr begrüßen, wenn unsere Überlegungen Eingang in die Haushaltsberatungen fänden. Für eine Übersendung des beschlossenen Haushaltsplans zu gegebener Zeit wären wir Ihnen sehr verbunden.

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

Mit freundlichen Grüßen

Industrie- und Handelskammer zu Köln  
Im Auftrag



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