

Haushaltsrede 2015 des Ersten Stadtrats Geiger (Ratssitzung am 24. Februar 2015)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
meine Damen und Herren,

zur Einleitung der Beratungen über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2015 möchte ich überblicksartig in die haushalts- und finanzwirtschaftliche Situation der Stadt Braunschweig einführen. Nicht mit einer Aneinanderreihung von Zahlen, sondern in erster Linie thematisch orientiert. Ich verzichte deshalb auch auf grafische Darstellungen, beziehe mich aber an der einen oder anderen Stelle auf die Übersichten, die Ihnen und der Öffentlichkeit am 24. Oktober anlässlich der Vorstellung des Haushaltsentwurfes der Verwaltung präsentiert wurden.

Einführung

Bevor ich auf unseren städtischen Haushalt zu sprechen komme, möchte ich aber einige Worte zur generellen Situation der Kommunalfinanzen sagen. Bekanntlich gibt es eine über Jahre gewachsene Strukturkrise der Kommunalfinanzen in Deutschland, entstanden aus einer langjährigen Verletzung des Gleichklangs von Aufgaben, daraus resultierenden Ausgaben und den hierfür notwendigen Einnahmen.

Vor wenigen Jahren hat eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe des Niedersächsischen Städtetages diese Thematik im Zusammenhang analysiert, übrigens unter Mitwirkung sowohl unseres Oberbürgermeisters als auch mir; wobei wir damals freilich noch mit anderen Aufgaben betraut waren. Ergebnis der Anstrengungen war die 2011 vorgelegte Denkschrift „Existenzfragen kommunaler Selbstverwaltung – kommunale Finanzlage im Gesamtbild“. Sie kam unter anderem zum Schluss, dass eine Lösung der Strukturkrise nur mit staatlicher Hilfe möglich sein werde. Zugleich würden die Kommunen selbstverständlich alle Anstrengungen unternehmen, um sich selbst zu helfen statt nur nach Hilfe von außen zu rufen.

Ich halte diese auf der Bewertung langjähriger Trends beruhende Analyse im Grundsatz immer noch für zutreffend, auch wenn die Zahlen sich seither natürlich verändert haben. Die Strukturprobleme bestehen eben nach wie vor. Aber fairerweise muss festgehalten werden, dass seit 2011 tatsächlich Einiges von staatlicher Seite zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation passiert ist. Ab dem Jahr 2012 hat erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland die Bundesebene mit der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit die Finanzierung eines Teilsystems der kommunalen Sozialausgaben komplett übernommen. Braunschweig hat hier in den letzten Jahren mehr als 20 Mio. € jährlich ausgegeben, seit dem vergangenen Jahr trägt der Bund diese Kosten vollständig.

Des Weiteren wurde in der Koalitionsvereinbarung der jetzigen Bundesregierung versprochen, die Kommunen deutschlandweit über das System der Eingliederungshilfe für Behinderte mit 5 Milliarden € jährlich zu entlasten. Wir rechnen zwar nicht vor dem Jahr 2018 mit der Einlösung dieses Versprechens. Gleichwohl profitiert die Stadt Braunschweig ab dem Jahr 2015 mit 4,2 Mio. € jährlich im Rahmen der sogenannten Vorabmilliarde. Auch die niedersächsische Landesregierung hat gerade im Bereich der Bildung zusätzliche Mittel zugunsten der Kommunen bereitgestellt. Die vom Land zu finanzierenden Lehrerstunden für Ganztagschulen wurden erheblich aufgestockt. Würden diese Lehrerstunden in vollem Umfang genutzt, um bisherige städtische Ausgaben für die Nachmittagsbetreuung zu ersetzen, entstünde ohne Einschränkung der Leistungen eine Haushaltsentlastung von 600.000 € pro Jahr. Ebenso hat die Landesregierung inzwischen Unterstützung zugesagt, um die Kosten der nach Niedersächsischem Schulgesetz vorgeschriebenen Inklusion finanziell bewältigen zu können. Hiervon profitiert Braunschweig in 2015 mit 440 T€ und in den weiteren Planjahren mit 750 T€, allerdings zurzeit noch befristet bis zum Jahr 2017.

Warum behellige ich Sie noch einmal mit diesen zusätzlichen Einnahmen von deutlich über 20 Millionen € jährlich, die wir alle längst zur Kenntnis genommen und wie alle positiven Überraschungen innerlich schnell abgehakt haben?

Es gilt ja nach der allgemeinen Lebenserfahrung im Zweifel der Grundsatz: „Wenn man Dir gibt, dann nimm. Wenn man Dir nimmt, dann schrei.“ Ich erinnere trotzdem bewusst daran, denn zur Einschätzung unserer städtischen Finanzlage gehört der Umstand, dass seit 2012 staatliche Entlastungsmittel in zuvor nicht zu erwartender Dimension mobilisiert worden sind, von denen Braunschweig als kreisfreie Stadt auch jeweils unmittelbar und Jahr für Jahr profitiert. Natürlich werden damit überwiegend bloß die finanziellen Auswirkungen früherer staatlicher Strukturentscheidungen gelindert, die zulasten der kommunalen Ebene getroffen wurden. Aber es hätte eben - mit Ausnahme des Inklusionsthemas – keine Rechtspflicht dazu bestanden. Hoffentlich verstetigt und erhöht sich diese zuletzt durchaus spürbare zusätzliche finanzielle Unterstützung von Außen, wir werden es immer wieder und zu Recht sehr deutlich über unsere Spitzenverbände thematisieren. Aber Hoffen, Fordern und Warten wäre kein tauglicher Maßstab für unser eigenes finanzpolitisches Handeln. Wir sind nicht nur rechtlich, sondern eben auch politisch aufgerufen, alles in unseren eigenen Möglichkeiten Liegende zu tun, um die finanzielle Situation unserer Stadt eigenverantwortlich so zu gestalten, dass Aufwendungen und Erträge sich im Gleichgewicht befinden. Ansonsten droht uns, genau wie jedem privaten Haushalt, der das nicht schafft, der Verlust der Fähigkeit, die eigenen Verhältnisse eigenständig zu gestalten.

Rückblick auf das Haushaltsjahr 2014

Genug der Vorrede. Wenn wir zunächst auf das abgelaufene Haushaltsjahr 2014 zurückblicken, so stellen wir fest, dass der gerade von mir beschworene Ausgleich des Ergebnishaushalts nicht gelungen ist, sondern um rd. 20 Mio. € verfehlt wurde. Wie ist das passiert? Diese Zahl ist natürlich ein Saldo aus vielen belastenden und entlastenden Effekten, die sich vielfach gegenseitig aufheben. Im Kern waren es aber die Gewerbesteuereinnahmen, die um rd. 35 Mio. € gegenüber der Planung verfehlt wurden. Entgegen zu halten sind Mehrerträge beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, beim kommunalen Finanzausgleich und der Auflösung von Rückstellungen. Bekanntlich wäre allerdings der Fehlbetrag im Jahresergebnis noch höher ausgefallen, wenn nicht der geplante Abbau der so genannten Haushaltsreste verfehlt worden wäre. Hierzu später mehr.

Insgesamt ergibt der Blick zurück auf das Jahr 2014 eine deutliche Mahnung zur Vorsicht. Wir dürfen nicht davon ausgehen, dass unsere Einnahmen ständig und kräftig so wachsen werden, dass sie zu den gesammelten Ausgabenwünschen passen. Wie ich im Oktober auch mit Hilfe einer der eingangs erwähnten Grafiken gezeigt habe, befinden wir uns mit den Gewerbesteuereinnahmen auf einem Braunschweiger Hochplateau, das noch vor wenigen Jahren utopisch erschienen wäre. Bis zum Jahr 2005 konnte mit einer Gewerbesteuer zwischen 90 und 100 Mio. € jährlich gerechnet werden.

Vor dem Jahr 2011 waren es mit einer Ausnahme nie mehr als etwa 130 Mio. € im Jahr und wenn wir nun auf der Größenordnung von etwa 170 – 180 Mio. € jährlich im Finanzplanungszeitraum angekommen sind, dann sind das schon sehr ordentlich angestiegene Steuereinnahmen. Nur nebenbei bemerkt, eine Stadt wie Braunschweig sollte nach meiner festen Überzeugung trotz ihrer Schwankungen niemals die Gewerbesteuer zugunsten staatlich verteilter Ersatzeinnahmen in Frage stellen, weil es genau diese kommunale Steuer ist, die die erfolgreiche Standortentwicklung unmittelbar finanziell belohnt, die in unserer schönen und anerkannt lebenswerten Stadt nach allen Umfrageergebnissen so hervorragend gelungen ist in den letzten Jahren.

Haushaltsplanung 2015 ff.: Stand der Braunschweiger Finanzlage

Aber nun zur Struktur der Haushaltsplanung 2015. Ebenfalls im Oktober hatte ich aufgezeigt, dass die Ausgaben in Braunschweig im langjährigen Mittel um 2,5 % jährlich gestiegen sind, die Einnahmen dagegen nur um rd. 1,6 %. Diese Schere zwischen deutlich schneller wachsenden Ausgaben als Einnahmen muss dringend und nachhaltig geschlossen werden, wenn der Braunschweiger Haushalt solide bleiben soll. Natürlich gibt es auch Erklärungen für den starken Ausgabenanstieg, der sich gerade im Teilbereich Kinder, Jugend und Familie seit Jahren besonders bemerkbar macht.

Dort ist der Haushaltsansatz 2015 mit rd. 132 Mio. etwa doppelt so hoch wie noch im Jahr 2005.

Trotz der erwähnten Schere sieht die Planung für das Haushaltsjahr 2015 im Ergebnishaushalt praktisch eine Punktlandung vor mit einem ganz knappen Überschuss von wenigen Hunderttausend Euro. Dieser Trend knapp positiver Jahresergebnisse setzt sich auch in der mittelfristigen Ergebnisplanung fort, die Jahresergebnisse im Bereich zwischen 4 und 11 Mio. € jährlich vorsieht bei einem Haushaltsvolumen von über 700 Mio. €. Anders ausgedrückt werden etwa 99 % der erwarteten Einnahmen bereits durch Ausgaben verplant.

Der planerische Ausgleich im Finanzplanungszeitraum gelingt dabei trotz eines anhaltend hohen Investitions- und Instandhaltungsprogramms von rd. 100 Mio. € jährlich über die nächsten Jahre. Vorübergehend, nämlich in den Jahren 2013 bis 2015, sind es sogar zum Teil noch deutlich höhere Investitionen aufgrund der dann fertiggestellten PPP-Projekte im Bereich der Schulsanierung sowie der Fertigstellung der Wilhelm-Bracke-Gesamtschule über die städtische Tochter Nibelungen-Wohnbau, gestern haben wir sie feierlich eingeweiht.

Die Stadt Braunschweig investiert damit deutlich mehr als die anfallenden Abschreibungen auf das städtische Vermögen; wir bauen also in den nächsten Jahren in hohem Maße zusätzliches Vermögen auf, dessen Abschreibungen dann dauerhaft erwirtschaftet werden müssen.

Natürlich gibt es gute Gründe dafür, die wiederum viel mit den für unsere Zukunft wichtigen Bereichen Kinderbetreuung und Schule zu tun haben. Wir investieren zurzeit in einem Maße, das in vielen anderen Kommunen undenkbar wäre.

Die bilanziellen Überschussrücklagen im städtischen Haushalt sind in den letzten Jahren auf über 200 Mio. € angestiegen. Das ist kein Geld auf Konten, sondern ein Bilanzposten, ein variabler Teil unserer Nettoposition, also unser Eigenkapital. Wir können damit in Haushaltsjahren wie dem gerade abgelaufenen, in denen ein Ausgleich des Ergebnishaushaltes nicht gelingt, das entstehende Minus kompensieren. Die Größenordnung, in der im vergangenen Jahr die Einnahmeerwartung verfehlt wurde, ohne dass ein massiver Konjunkturabschwung stattgefunden hätte, zeigt uns aber an, wie schnell auch solche Rücklagen in richtig schlechten Jahren aufgezehrt werden können.

Im Finanzhaushalt findet sich das Geld auf Konten, unsere Liquidität, die nach wie vor ordentlich ist, wenn auch stetig abnehmend. Am Ende des Finanzplanungszeitraums beträgt sie immer noch 8,5 Mio. €, wobei diese Zahl redlicher Weise im Zusammenhang mit den bereits erwähnten Haushaltsresten zu betrachten ist. Bekanntlich bestehen am Ende des Planungszeitraums noch Haushaltsreste von rd. 43 Mio. €.

Wir als Verwaltung werden die vielschichtigen Gründe für diese Entwicklung im eigenen Interesse so schnell wie möglich analysieren, das haben wir angekündigt und näher erläutert in der letzten Sitzung des Finanz- und Personalausschusses. Dabei haben wir uns, sehr geehrter Herr Sommerfeld, in Ihrem Beisein offenbar nicht verständlich genug ausgedrückt. Darum an dieser Stelle noch einmal der deutliche Hinweis: Es gibt weder eine Stelle innerhalb der Stadtverwaltung, die eigenständig steuern würde, wie und in welcher Höhe Haushaltsreste entstehen, noch gibt es eine Vorgabe des Finanzdezernenten, dies zu tun, sondern es ist das Zusammenspiel aus dem faktischen Investitionsabfluss in den verschiedenen investierenden Fachbereichen. Ich muss daher, Herr Sommerfeld, ganz deutlich Ihre öffentlich im Anschluss an die Ausschusssitzung verbreitete Unterstellung (Zitat: „Bereits vom Rat beschlossene Maßnahmen werden einfach nicht umgesetzt.“) zurückweisen. Keinesfalls handelt es sich um gezielt nicht ausgegebenes Geld. Es klingt bei Ihnen, als hätten wir als Verwaltung die Ratsaufträge zur Verwendung dieser Mittel bewusst vernachlässigt oder dies zumindest billigend in Kauf genommen; genau das ist nicht der Fall.

Zum Abbau der Haushaltsreste möchte ich an dieser Stelle noch den Hinweis geben, dass der Umfang der jährlich zu tätigen Baumaßnahmen natürlich von den entsprechenden Bearbeitungskapazitäten mit abhängt.

Diese dürfen allerdings aus meiner Sicht nicht über das Maß hinaus aufgestockt werden, das benötigt wird, um das langjährige Normalmaß an Investitionen abarbeiten zu können. Im Augenblick werden im Verhältnis zu den Vorjahren weitaus höhere Mittel für Baumaßnahmen je Jahr geplant und in der Folge die anfallenden Abschreibungen unter anderem durch Erweiterungsinvestitionen deutlich überschritten. Vorsicht also vor unreflektierten Rufen nach mehr Personal, nur weil es im Augenblick richtig brummt mit den Investitionen.

Die Verschuldungssituation im Haushalt der Stadt ist günstig im Vergleich zu vielen anderen Städten. Liquiditätskredite, die niedersächsischen Kommunen haben mehrere Milliarden davon aufgehäuft, gibt es bei uns seit langem nicht mehr. Was Investitionskredite anbelangt, so sind für Ende 2015 etwa 70 Mio. € Geldschulden und 86 Mio. € Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften geplant. Durch diesen niedrigen Schuldenstand, der weiterhin durch planmäßige Tilgungen reduziert werden soll, wird der städtische Haushalt zurzeit nur mit etwa 7 Mio. € pro Jahr mit Zinsen für Investitionskredite und für die kreditähnlichen Rechtsgeschäfte belastet. Dies ist weniger, als die Stadt Ende der 90er Jahre für Zinsen für Kassenkredite gezahlt hat. Hierbei hilft uns natürlich neben dem niedrigen Schuldenstand auch das zurzeit extrem niedrige Zinsniveau.

Die Finanzlage der Stadt Braunschweig erschließt sich natürlich erst vollständig unter Einbeziehung des Konzerns Stadt, weil wir bekanntlich wie fast alle Großstädte einen erheblichen Teil unserer Aufgaben durch städtische Gesellschaften erledigen lassen. Sie kennen die Zahlen seit knapp einem Jahr aus dem vorläufigen Gesamtabschluss 2012, dem ersten, den die Stadt aufzustellen hatte und der Ihnen demnächst zur Beschlussfassung vorliegen wird.

Aus diesen bekannten Zahlen möchte ich nur ein zentrales Ergebnis hervorheben: Die Eigenkapitalquote – nach doppeltem Haushaltsrecht auch technisch als „Nettopositionsquote“ bezeichnet - des Konzerns Stadt Braunschweig als Ausdruck für seine Eigenfinanzierungskraft liegt danach in 2012 bei rd. 55%. Konzern und Kernhaushalt bewegen sich damit in der gleichen Größenordnung. Die Eigenkapitalquote ist damit im Vergleich zu anderen Großstädten ausgesprochen solide. Vereinfacht kann man also sagen, dass wir in Braunschweig in etwa doppelt so viel Vermögen wie Schulden haben, auch unter Berücksichtigung der kommunaltypischen Belastungen durch unsere naturgemäß meist defizitären Eigengesellschaften als ausgelagerten Aufgabenträgern.

Aktuell ist die Lage im Konzern davon geprägt, dass unser großer Gewinnbringer, die 25 %ige Beteiligung an BS|Energy, massiv durch die Auswirkungen der politisch gewollten Energiewende und in den letzten Wintern auch durch ungünstige Witterungseinflüsse getroffen wurde.

Wir sind damit kein Einzelfall, andere Städte sind in ähnlicher Weise und zum Teil noch erheblich stärker von Gewinneinbrüchen ihrer Stadtwerke betroffen.

Umgekehrt ist bei der Verkehrs-GmbH als dem größten Zuschussunternehmen des Konzerns Stadt Braunschweig zuletzt ein Ansteigen der jährlich auszugleichenden Verluste zu beobachten, unter anderem auch verursacht durch eine politisch gewünschte Angebotsausweitung, etwa zuletzt bei den Nachtbussen. Glücklicherweise schreibt unser Klinikum, eines der großen kommunalen Krankenhäuser Norddeutschlands, weiterhin schwarze Zahlen und belastet damit unseren städtischen Haushalt nicht wie in anderen Städten.

Insgesamt aber steigt durch die gerade geschilderten Effekte aus den genannten und weiteren Gesellschaften der jährlich anfallende Verlust in unserer Konzernholdingtochter Stadt Braunschweig Beteiligungs-GmbH, kurz SBBG. Sie wissen, dass dort der langjährige existierende Gewinnvortrag aus Privatisierungserlösen inzwischen aufgebraucht ist. Das erzeugt einen jährlichen Zuschussbedarf im städtischen Haushalt in der Größenordnung von derzeit um die 20 Mio. € jährlich. Diese Notwendigkeit zur Bezuschussung ist nun weder überraschend eingetreten noch etwas Ungewöhnliches im Vergleich zu anderen Städten, aber eben ein seit langem bekanntes und anstehendes Ende einer mehrjährigen begünstigten Braunschweiger Sondersituation.

Wie bereits im Oktober ausgeführt, müssen wir also seit dem Jahr 2015 nicht nur die jährlichen Zuschusserfordernisse der SBBG-Gesellschaften planerisch voll aus dem städtischen Haushalt ausgleichen, sondern es schlagen auch im laufenden Betrieb negative Sondereffekte aus einzelnen Gesellschaften unmittelbar auf den städtischen Haushalt durch, sofern nicht mit Verlustvorträgen oder ähnlichen Maßnahmen die eintretende Finanzierungslücke zunächst in den Unternehmen belassen wird.

Als städtische Finanzverwaltung haben wir uns übrigens als einen unserer Themenschwerpunkte für das laufende Jahr vorgenommen, die Struktur des Konzerns Stadt Braunschweig näher auf Reformbedarf zu untersuchen. Hierbei wird die auch schon in den vergangenen Monaten mehrfach angesprochene Steuerthematik eine wichtige, aber nicht die allein entscheidende Rolle spielen.

Bewertung der Ist-Situation

Soviel also überblicksartig zur aktuellen haushalts- und finanzwirtschaftliche Ist-Situation der Stadt, aber wie ist diese zu bewerten? Zunächst und anlässlich aktueller Diskussionen hierzu: Oberster Maßstab muss der gesicherte jährliche Ausgleich des Ergebnishaushalts sein. Aus gutem Grund legt § 110 Abs. 4 NKomVG fest: „Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein.“

Nur wenn wir in einem durchschnittlichen Jahr mehr Erträge erzielen, als wir Aufwendungen haben, wirtschaften wir solide. Die Liquidität ist demgegenüber zwar auch ein wichtiges Thema, aber im gesetzlichen Zielsystem nicht auf einen bestimmten Betrag fixiert, wenn es mit schöner sprachlicher und gedanklicher Präzision im letzten Satz der genannten Vorschrift heißt: „*Daneben* sind die Liquidität der Kommune sowie die Finanzierung ihrer Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sicherzustellen.“

Herr Schicke-Uffmann, Sie vertreten insoweit in letzter Zeit öffentlich eine andere Auffassung. Ich freue mich, dass Sie damit Ihre Sorge um eine nachhaltige Finanzierung der städtischen Aktivitäten zum Ausdruck bringen und gestehe gern zu, dass es im Zweifel beruhigend wirken kann, jederzeit einen komfortablen Sockel an Liquidität zu besitzen, um nicht auf Kredite zurückgreifen zu müssen. Gleichwohl sollten wir dies aus guten Gründen, die wir bei Bedarf gern noch einmal vertieft erläutern, nicht in den Rang eines strategischen Ziels erheben.

Den Ergebnishaushalt gleichen wir nun also relativ knapp aus im Planungszeitraum, aber wie sehr dies als Erfolg zu bewerten ist, hängt meines Erachtens entscheidend von der konjunkturellen Lage ab. Bei schlechter Konjunktur kann es dazu kommen, dass ohne jedes Eigenverschulden möglicherweise kein Haushaltsausgleich gelingt.

Umgekehrt bedeutet das aber, dass bei normaler oder guter Konjunkturlage deutliche Überschüsse im Ergebnishaushalt erzielt werden sollten. Aktuell haben wir eher gute wirtschaftliche Jahre, zumindest steigt das Bruttoinlandsprodukt von Jahr zu Jahr, die Arbeitslosigkeit sinkt, Deutschland gilt zur Zeit international als ökonomisches Vorbild, die Kommunen in Deutschland und auch in Niedersachsen haben einen in der Summe positiven Finanzierungssaldo – und trotzdem gelingt uns nur ein äußerst knapper Ausgleich unseres städtischen Haushaltes.

Solange das so bleibt, sind wir vom Fortbestand besonders guter äußerer Bedingungen abhängig, um auch nur den Haushaltsausgleich ohne Verzehr von Rücklagen zu schaffen. Für meine Begriffe wird es deshalb nötig werden, dass wir künftig aktive Anstrengungen unternehmen, um auf schlechtere Zeiten vorbereitet zu sein, und zwar entweder im Bereich der Ausgaben, im Bereich der Einnahmen oder in beidem. Ich möchte diese Grundsatzaussage gerne etwas näher erläutern.

Betrachtung der Ausgabenseite

Zunächst zu den Ausgaben. Ausgaben, zu denen wir rechtlich verpflichtet sind, müssen wir selbstverständlich tätigen. Hierzu zählen zum Beispiel Leistungsansprüche aus dem Sozialrecht, vertragliche Bindungen, Gehälter oder auch Ausgaben zur Wahrnehmung unserer Trägerschaft von Einrichtungen. Trotzdem ist selbst hier im Bereich unserer Pflichtaufgaben und –ausgaben eine

kritische Überprüfung möglich und nötig, denn aus einer Rechtspflicht zur Leistung folgt nicht zwingend ein bestimmtes Ausgabenniveau. Stichwortartig hierzu: Selbst gewählt erhöhte Standards kann man auch wieder absenken. Die Effizienz der Leistungserbringung, zum Beispiel laufende Kostenkontrolle, Fallmanagement im Leistungsrecht und ähnliches, kann gezielt gesteigert werden. Dies ist eine laufende Aufgabe der gesamten Verwaltung, der wir uns aber mit noch mehr Hingabe widmen könnten.

Methodisch bietet sich hier, wie auch in anderen Bereichen, der interkommunale Vergleich mit anderen Großstädten an. Wenn wir unsere Ausgabenniveaus in bestimmten Aufgabenfeldern vergleichen und feststellen sollten, dass Braunschweig ein besonderes hohes Ausgabenniveau aufweist, dann wäre das aus meiner Sicht Anlass zu vertieften Untersuchungen, ob das wirklich so ist bzw. ob das so sein muss.

Im Bereich der sogenannten freiwilligen Leistungen ist zunächst die Höhe der jährlichen Investitionen eine zentrale Ausgabengröße. Freiwillig werden sie übrigens genannt, weil keine unmittelbare Rechtspflicht besteht, diese Ausgaben zu tätigen, und gerade nicht, weil sie unwichtig wären oder als verzichtbar eingestuft werden.

Eine typische Reaktion unterfinanzierter öffentlicher Haushalte ist zunächst das Unterlassen von Investitionen und Instandhaltungen, was dann den Investitionsstau bewirkt, den man an vielen öffentlichen Gebäuden oder

auch Infrastrukturen im Bereich der Straßen, Brücken und Schienen bemerkt. Seit Einführung des doppischen Haushaltswesens in den Kommunen haben wir immerhin die entstehenden Abschreibungen als Maßstab – bei gleichbleibender Bevölkerung und gleichen zu erledigenden Aufgaben sollte mindestens in Höhe der Abschreibungen investiert werden, sonst tritt ein realer laufender Vermögensverlust ein. Wie schon ausgeführt, kann davon in Braunschweig bei weitem nicht die Rede sein. Stattdessen findet derzeit eine Investitionsoffensive statt, die sich natürlich fachlich gut begründen lässt.

Es bleiben im Bereich der Ausgaben die übrigen sogenannten „freiwilligen“ Leistungen, die ebenfalls, genau wie die Investitionen, ein klassisches Feld der Haushaltskonsolidierung sind. In Braunschweig betragen solche Leistungen rund 10 % des Haushalts, eine Zahl, die künftig noch näher zu erforschen und differenzieren sein wird. Sie liegt in Braunschweig übrigens mehr als dreimal so hoch wie denjenigen niedersächsischen Kommunen zugestanden wird, die Entschuldungshilfen bekommen haben. Auch hier leistet sich Braunschweig also kein Minimum, sondern einen sehr großen Bestand an rechtlich freiwilligen Zusatzausgaben. Eine konservative Herangehensweise würde hier darin bestehen, diese Beträge jährlich festzusetzen, um Spielräume für finanzpolitische Reaktionen zu erhalten. Sie haben dagegen mehrheitlich einen anderen Weg gewählt, nämlich die Selbstbindung des Rates im Sinne einer automatisierten Kostensteigerung nach Index für einen bedeutenden Teil dieser Ausgaben.

Ich stelle also im Ergebnis überschlägig fest, dass die Ausgabenstruktur des Braunschweiger Haushaltes eher überdurchschnittlich dimensioniert und zudem auf weitere Expansion hin orientiert ist. Aber ich hatte ja auch eingangs gesagt, dass selbstverständlich derjenige mehr ausgeben kann, dem es gut geht und der längerfristig entsprechende verlässliche Spielräume hat.

Betrachtung der Einnahmenseite

Werfen wir also einen Blick auf die Einnahmenseite. Hier gilt entsprechend, dass Kommunen, die ihre Ausgabenwünsche gut finanzieren können, auf Einnahmen verzichten bzw. Gebühren und Steuern niedriger als anderswo gestalten können. Auch hier ist natürlich vorab festzuhalten, dass gerade der Bereich der Einnahmen in erheblichem Maße gesetzlich vorgeprägt bzw. durch die Sozialstruktur der Einwohnerschaft und Ausmaß und Gesundheit der örtlichen Wirtschaft determiniert ist. Auch kann es im Sinne angenehmer Sondereffekte helfen, wenn man über zusätzliche Mittel verfügt, wie sie etwa innerhalb der SBBG jahrelang als Gewinnvortrag aus der Privatisierung zur Verfügung standen. Allerdings ist wie erwähnt dieses Finanzpolster inzwischen aufgebraucht, so dass insoweit nun auch in Braunschweig wieder der Normalzustand eingekehrt ist.

Im Gebührenbereich ist es nach meinem Eindruck so, dass diese in Braunschweig, von Ausnahmen abgese-

hen, sehr maßvoll bis unterdurchschnittlich gestaltet sind, natürlich mit einem eklatanten Ausreißer nach unten im Bereich der Kindergartenentgelte. Meines Wissens ist Braunschweig neben Salzgitter die einzige auf diese Einnahmen verzichtende Großstadt. Der Verzicht auf die Kindergartenentgelte kostet uns im Jahr etwa 5,6 Mio. €. Auch dies ist eine Entscheidung, die gegebenenfalls im Sinne einer gezielten Verbesserung der Finanzlage auf den Prüfstand zu stellen wäre.

Im Bereich der Steuern kann das sogenannte Steuersubstrat, auf das die Besteuerung zugreift, nicht direkt kommunal beeinflusst werden. Ich spreche hier vor allem vom wirtschaftlichen Erfolg der gewerbsteuerzahlenden Unternehmen und dem Wert der Braunschweiger Grundstücke. Zentral sind natürlich die Hebesätze.

Hier liegt Braunschweig durch langjährige Nichterhöhung mittlerweile im mittleren Bereich der niedersächsischen Großstädte, was die Gewerbesteuer angeht, und sogar im unterdurchschnittlichen Bereich bezüglich der Grundsteuer B. Ergänzend besteht im Bereich der örtlichen Steuerpolitik die Möglichkeit, den Blick auch auf die Existenz und Ausgestaltung der sogenannten kleinen kommunalen Steuern zu richten, wie dies zum Beispiel im Bereich der Spielgerätebesteuerung geschehen ist. Generell möchte ich heute anmerken, dass die Steuerstärke von Braunschweig im Vergleich zu den anderen niedersächsischen Großstädten eher durchschnittlich ist.

Nach dieser Kurzanalyse der verschiedenen Ausgaben und Einnahmen bleibt als vorläufiges Fazit festzuhalten, dass Braunschweig keine Sondersituation im Bereich der Einnahmen mehr hat, aber weiter relativ hohe Ausgaben tätigt und diese über rechtliche Verpflichtungen hinaus, etwa aufgrund von Tariferhöhungen bei den Beschäftigten, zum Teil sogar freiwillig gezielt anwachsen lässt wie bei den Indexierungen im Sozial- und Kulturbereich.

Perspektivisch stellt sich wie gesagt im Sinne der eingangs erwähnten Schere die Frage, ob das Ausgabenwachstum eingeschränkt oder die Einnahmen gezielt erhöht werden sollen. Andernfalls bleibt es bei der beschriebenen Situation, dass trotz konjunkturell günstigen Umfeldes der Haushaltsausgleich nur knapp gelingt, was ich für wenig zukunftsfähig halte.

Hinweise zum weiteren Vorgehen

Wie sollte also weiter vorgegangen werden? Hierzu nur einige kurze Anmerkungen. Zunächst vorab eine allgemeine Erkenntnis: Präventiv Ausgabenanstiege zu begrenzen, fällt allen Beteiligten leichter, als später wieder schmerzhaft kürzen zu müssen.

Die politisch leichteste Methode zur Verbesserung der städtischen Finanzen ist deshalb sicherlich, zusätzliche Einnahmen von dritter Stelle im Sinne eines veränderten Finanzierungsmixes zur Haushaltsentlastung zu verwenden. Ich verweise auf die Beispiele der zusätzlich bewil-

ligten Landesmittel für Ganztagschulen und Inklusion. Man könnte in diesen und ähnlichen Fällen Spielräume für den Haushalt zurückgewinnen statt reflexartig darauf zu beharren, dass zusätzliches Geld, das über ein bestimmtes Aufgabenfeld ausgekehrt wird, auch immer eine weitere Leistungsausweitung in diesem Bereich bedeuten muss, selbst wenn im konkreten Fall in Braunschweig in der Vergangenheit bereits erhebliche Vorleistungen freiwillig erbracht wurden, die nun ganz oder teilweise vom Land ausgeglichen werden sollen.

Deutlich schwerer fällt im Bereich der Pflichtaufgaben die erwähnte Überprüfung von selbst gewählten Standards, Effizienz der Aufgaben, Durchführung und ähnliches. Es ist ein mühseliges, aber wichtiges Feld, gerade im Bereich unserer besonders großen Ausgabenblöcke, vorzugsweise mit einem ersten Einstieg über die Zahlenergebnisse interkommunaler Vergleiche.

Im Bereich der Investitionen bei neuen Infrastrukturen, zum Beispiel benötigten Kitas, aber auch im Bereich des Sports oder der Feuerwehr geht es meines Erachtens darum, vorsichtig bei Standards wie Ausstattung und Raumprogramm vorzugehen. Auch die langfristige Ausrichtung entsprechender Planungen und die strenge Kostenkontrolle im laufenden Projekt sind wichtig. Bezüglich völlig neuer und teurer Infrastruktur, zum Beispiel im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs, gerade im Schienenbereich, muss sehr genau geprüft werden, ob die langfristige Zusatzbelastung aus Investitionen und laufendem Betrieb finanzierbar erscheint.

Ein interessantes, aber nicht leicht zu nutzendes Potential besteht in der Mobilisierung privaten Kapitals. Private Investitionen z.B. im Sport und Kulturbereich können die städtischen Finanzen entlasten, müssen aber im Genehmigungs- und Umsetzungsprozess besonders aufwendig begleitet werden, um die privaten und städtischen Interessenlagen so zu harmonisieren, dass dies langfristig tragfähig erscheint für alle Beteiligten.

Im Bereich vorhandener Infrastrukturen erscheint es mir notwendig, vorrangig im Sinne des Vermögenserhalts die notwendigen Sanierungen vorzunehmen, ohne dabei der ständigen Versuchung zu erliegen, schleichende Standarderhöhungen oder Wünsche einzelner Nutzer bei dieser Gelegenheit durchzusetzen.

Im Bereich der städtischen Personalkosten muss es meines Erachtens weiterhin einen sehr strengen Maßstab für die Entwicklung des Stellenplans geben, weil dies ein dauerhafter Kostenblock ist von erheblichem Umfang. Bei den tatsächlich Eingestellten muss aber umso mehr eine sehr hohe Qualität angestrebt werden, ebenso müssen wir auch aus finanzpolitischer Sicht daran arbeiten, unser qualifiziertes und weiterqualifiziertes Personal möglichst dauerhaft an die Stadt zu binden.

Wenn all dies nicht gelingt, bleibt neben dem Verzicht auf Investitionen vor allem der Bereich des Einfrierens oder der Kürzung freiwilliger Ausgaben, was natürlich beson-

ders schwer fällt und auch Ungerechtigkeiten nicht ausschließt.

Abschließende Worte

Ich komme damit zum Ende meines Überblicks. Zunächst darf ich abschließend noch einmal betonen, dass es mich froh macht, heute einen planerisch ausgeglichenen Haushalt für 2015 und die Folgejahre vorlegen zu können. Und dennoch - die Quintessenz dessen, was ich heute gesagt habe, lässt sich vielleicht so zusammenfassen: Die solide Haushaltslage unserer Stadt werden wir nur erhalten, wenn unsere langjährigen Durchschnittsaufwendungen künftig höchstens so schnell wachsen wie die entsprechenden Erträge. Wir können nur in dem Maße überdurchschnittliche Leistungen bereitstellen, in dem wir überdurchschnittlich gut finanziert sind.

Herzlich bedanken möchte ich mich abschließend bei allen Mitarbeitern der Fachbereiche der Verwaltung, die viel Mühe und Arbeit in das Erreichen dieses Ziels investiert haben.

Ganz besonders dankbar bin ich den Mitarbeitern des Fachbereiches Finanzen, die über die vielen Monate der Planung hinweg unermüdlich am erfolgreichen Abschluss der Planung gearbeitet haben und mir jederzeit mit Rat und Tat zur Seite gestanden haben.

In diesem Haushalt steckt nicht nur viel Arbeit, sondern auch Leidenschaft für eine solide finanzielle Grundlage all' dessen, was Sie mit Ihren Beschlüssen gestalten.