



Herrn
Prof. Dr. Ludger Sander
Kämmerer der Stadt Bonn
Berliner Platz 2
53111 Bonn

23. Dezember 2014

Haushalt der Stadt Bonn 2015/2016 – Stellungnahme der IHK Bonn/Rhein-Sieg

Sehr geehrter Herr Professor Sander,

wir bedanken uns für die ausführliche Darstellung der Haushaltslage der Stadt Bonn und Ihre Überlegungen zur Konsolidierung der städtischen Finanzen am 26.11.2014.

Sie haben uns zudem mit Schreiben vom 19.11.2014 darum gebeten, zu dem vorliegenden Haushaltsentwurf Stellung zu nehmen. Nach Rücksprache mit Bonner Unternehmensrepräsentanten, die in der IHK-Vollversammlung sowie den IHK-Ausschüssen vertreten sind, nehmen wir zum Haushaltsplanentwurf 2015/2016 wie folgt Stellung.

Ausgangssituation

Die Verschuldung der Stadt Bonn mit 1,67 Milliarden Euro ist erschreckend hoch. Die Ursachen dafür sind vielschichtig. Wir sind mit Ihnen der Auffassung, dass es einer Reform der Kommunalfinanzierung bedarf und die Konnexität der von Bund und Land übertragenen Aufgaben erreicht werden muss. In diesem Sinne haben sich die Kammern in NRW und der DIHK bereits gegenüber der Landesregierung NRW und gegenüber dem Bund eingesetzt.

Nun ist der hohe Schuldenstand nicht nur auf Systemfehler oder fehlenden Zahlungswillen von Land und Bund zurückzuführen. Die Stadt hat erheblich mit dazu beigetragen, dass der Schuldenstand die heutige Höhe erreicht hat: Bonn hat kein Einnahmen, sondern ein Ausgabenproblem. Es ist festzustellen, dass die Stadt Bonn im Bereich der freiwilligen Leistungen ein Niveau vorhält, das im Vergleich zu anderen ähnlich großen Städten deutlich über das Maß hinausgeht, das die finanziellen Möglichkeiten der Stadt hergeben. Der Rat der Stadt Bonn ist bislang seiner Aufgabe nicht gerecht geworden, einen Konsolidierungskurs für die Stadtfinanzen einzuleiten – dies hat die Haushaltssituation weiterhin verschärft. Bereits der Haushalt für die Jahre 2013/2014 konnte nur unter der Prämisse verabschiedet werden, dass deutliche Einsparungen vorgenommen werden – geschehen ist jedoch nicht viel.

Der Entwurf des Haushalts der Stadt Bonn 2015/ 2016 sieht einen Weg der Konsolidierung der städtischen Finanzen basierend auf einem 3 Säulen-Modell vor.

Das **3 Säulen Modell** besteht aus:

- Kürzungen bei allen freiwilligen Leistungen und im Personalhaushalt der Stadt;
- eine Erhöhung der Grundsteuer B von 530 auf 830 Punkte, die Einführung einer Bettensteuer und einer Wettbürosteuer sowie eine Erhöhung der Vergnügungssteuer und
- höhere Zuwendungen von Seiten des Bundes.

Ausgabenseite: Kürzungen bei vielen freiwilligen Leistungen und im Personalhaushalt der Stadt werden vom Grundsatz her begrüßt – Personalkürzungen greifen zur kurz

Die Bonner Wirtschaft ist sich einig, dass zur Haushaltskonsolidierung Sparen das Gebot der Stunde sein muss. In Unternehmen ist es eine Selbstverständlichkeit, dass bei hoher Verschuldung bzw. drohender Überschuldung zuerst Maßnahmen entwickelt werden müssen, die die Ausgabenseite kraftvoll angehen. In Gebietskörperschaften sollte dies nicht anders gehandhabt werden. Vom Grundsatz her begrüßen die Unternehmen deshalb den von der Stadtverwaltung sehr breit aufgestellten Sparansatz, bei dem viele Ausgabenbereiche einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten müssen: Umwelt und Gesundheit, Kultur, Sport, OGS-Zuschüsse, Verwaltungspersonal sowie der Sozialbereich sollen Einsparungen in unterschiedlicher Größenordnung zur Konsolidierung beitragen. Die Wirtschaft hält einen differenzierten Sparansatz, bei dem die Auswirkungen der Sparvorschläge individuell berücksichtigt werden, für sinnvoll. Große strukturelle Veränderungen der Ausgabenseite kann die Wirtschaft im vorliegenden Entwurf gleichwohl noch nicht erkennen.

Es ist der Eindruck in der Bonner Unternehmerschaft entstanden, dass Bonn schon seit längerem über seine Verhältnisse lebt. Die Bonner Wirtschaft spricht sich deswegen sehr deutlich dafür aus, dass die Stadt Bonn sich in ihrem Angebot bei freiwilligen Leistungen an jenem Leistungsniveau orientiert, das andere Städte vergleichbarer Größe in Deutschland schon jetzt vorhalten (sog. Benchmarking). Alle freiwilligen Leistungen sollten im Hinblick darauf nochmals überprüft werden und ggf. auf ein finanzierbares Maß gekürzt werden.

Es ist nach Ansicht der Unternehmen nicht ausgemacht, dass Kürzungen bei freiwilligen Leistungen auch zwangsläufig zu Einschränkungen der Lebensqualität Bonns führen. Selbst wenn Einschränkungen bei der Lebensqualität entstehen sollten, würden die Unternehmen der Konsolidierung der Stadtfinanzen klaren Vorrang vor einem üppigen gleichwohl nicht finanzierbaren Dienstleistungsangebot der Stadt einräumen.

Der vorgesehene Personalabbau in der Stadtverwaltung in Höhe von ca. 3% erscheint einer deutlichen Mehrheit der Unternehmen als bei weitem nicht ausreichend. Der Personalabbau sollte deutlich über der Quote der Pensionierungen liegen – die Stadt wäre damit gefordert, weitere Effizienzsteigerungen in den Arbeitsabläufen zu suchen. Selbst wenn weniger Verwaltungspersonal Einschränkungen im Service (z.B. durch längere Wartezeiten) mit sich bringen sollte, wäre die Wirtschaft dazu bereit, dies in Kauf zu nehmen. Die IHK fordert Verwaltung und Kommunalpolitik deshalb auf, weitere Einsparmöglichkeiten im städtischen Personalbereich zu erschließen. Der Personalbestand sollte auch im Hinblick auf eine verstärkte regionale Zusammenarbeit mit anderen Gebietskörperschaften geprüft werden. Hier lassen sich Einsparungen durch Nutzung von Synergieeffekten erzielen.

Einnahmenseite: Steuererhöhungen werden abgelehnt

Eine knappe Mehrheit der Unternehmen lehnt die Erhöhung bestehender Steuern bzw. die Einführung neuer Steuern vom Grundsatz her ab. Die Unternehmen bezweifeln, dass die Sanierung des städtischen Haushaltes mit diesen Steuererhöhungsmaßnahmen zum Erfolg geführt werden kann. Mit Blick auf die einzelnen Steuervorschläge ergibt sich ein differenziertes Bild:

Grundsteuer nicht erhöhen: Die vorgeschlagene Anhebung der Grundsteuer B von 530 auf 830 Punkte wird von der großen Mehrheit der Unternehmen klar abgelehnt. Die Bonner Wirtschaft sieht in der Erhöhung der Grundsteuer B eine deutliche Verschlechterung der Standortqualität. In einem Positionspapier des Oberbürgermeisters und Stadtkämmerers mit dem Titel „Leitlinien für den Haushalt der Stadt Bonn“ vom Herbst 2013 wurde der Gedanke einer „Bürgerabgabe“ (gemeint war die Erhöhung der Grundsteuer B) bereits in die politische Diskussion eingeführt. Die Verfasser schrieben damals: „Wir gehen davon aus, dass die Bürgerinnen und Bürger auch zu einem eigenen Solidarbeitrag zum Erhalt der Lebensqualität in Bonn bereit sind, wenn sie erkennen können, dass sich die Stadt selbst auch um Ausgabenkürzungen kümmert und Land und Bund ebenfalls unterstützend eingreifen.“ Bei aller Kritik an dem Vorschlag muss vom Grundsatz her konstatiert werden, dass die Erhöhung der Grundsteuer das einzig probate Mittel auf der Einnahmenseite wäre, da Bürger und Unternehmen gleichermaßen bei der Finanzierung herangezogen würden. Bislang hat die Wirtschaft allerdings den ernsthaften Willen der Stadt zu Ausgabenkürzungen nicht erkennen können. Sowohl vom Zeitlichen wie auch mit Blick auf den Umfang waren die Sparanstrengungen der Stadt bislang zu gering und zu wenig ausgeprägt, um nun eine derart massive Steuererhöhung der Grundsteuer rechtfertigen zu können. Die IHK fordert die Stadt Bonn deshalb auf, ihren Willen zu einem ernsthaften und nachhaltigen Sparen tatsächlich umzusetzen – weitere Belastungen für Unternehmen und Bürger lehnt die Wirtschaft ab und wird auch vom Präsidenten der IHK erst als „ultima ratio“ gesehen, d.h. nachdem seitens der Stadt (Rat und (!) Verwaltung) alle möglichen Sparmaßnahmen umgesetzt worden sind.

Gewerbsteuer auch künftig nicht erhöhen: Die Unternehmen begrüßen, dass der Hebesatz für die Gewerbsteuer gemäß Haushaltsentwurf nicht angehoben werden soll. Dies wird als ein deutliches Zeichen der Wertschätzung gegenüber der Bonner Wirtschaft empfunden. Die übergroße Mehrheit der Unternehmen würde die Erhöhung der Gewerbsteuer auch künftig strikt ablehnen. Deswegen plädiert die IHK nachdrücklich dafür, die Gewerbsteuer auch von künftigen Steuerdiskussionen auszunehmen. Eine Erhöhung würde ein falsches Signal an die Unternehmen aussenden, die ohnehin einen großen finanziellen Beitrag zum Haushalt der Stadt Bonn tragen.

Durch die Nähe zur den niedrigen Realsteuerhebesätzen in Rheinland-Pfalz sind die Bonner Hebesätze ohnehin schon grenzwertig hoch. Die Stadt muss sich darüber im Klaren sein, dass die Konsolidierung der Stadtfinanzen durch Steuererhöhung auch zu Abwanderungen von Unternehmen und weniger Neuansiedlungen von Gewerbebetrieben führen kann. Die IHK ist sich dabei vollkommen bewusst, dass die Höhen der Realsteuerhebesätze nicht das einzige, gleichwohl ein wichtiges Kriterium für die Attraktivität eines Unternehmensstandortes sind.

Die Stadt Bonn sollte sich deutlich stärker als bisher mit der Frage der regionalen Kooperationen zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung auseinandersetzen. Die gemeinsame Entwicklung von Gewerbegebieten und anschließende Aufteilung der Gewerbesteuererträge könnten nicht nur für die kommunalen öffentlichen Haushalte interessant sein. Zudem könnten auch

Fragen der Flächenverfügbarkeit der Stadt Bonn im Rahmen solcher Kooperationen gelöst werden.

Nein zur Bettensteuer: Auf deutliche Ablehnung stößt die im Haushaltsentwurf geplante Einführung der Bettensteuer. Sie schadet erstens dem Tourismusstandort Bonn; sie ist zweitens operativ kaum durchsetzbar, da nur privat Reisende zur Bettensteuer verpflichtet werden könnten; sie führt drittens in der Hotellerie zu einem nicht vertretbaren Mehr an Bürokratieaufwand. Zudem dürften die zu erwartenden Einnahmen aus der Bettensteuer keinen nennenswerten Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten.

Wettbürosteuer & Vergnügungssteuer: Die Einführung einer Wettbürosteuer und die Erhöhung der Vergnügungssteuer sehen die Unternehmen mehrheitlich nicht kritisch. Allerdings steht die Frage der Steuergerechtigkeit im Raum, da Angebote im Internet unbesteuert blieben während das stationäre Gewerbe mit einer kommunalen Steuer belegt würde. Zudem stellen die zu erwartenden Einnahmen dieser Steuern im Verhältnis zum Finanzierungsproblem der Stadt nur einen geringen Beitrag dar.

Alle Maßnahmen zeitlich befristen: Sollte sich der Stadtrat gegen den Rat der verfassten gewerblichen Wirtschaft doch für Steuererhöhungen entscheiden, fordert die Mehrheit der Unternehmen die Stadt Bonn auf, Steuererhöhungen grundsätzlich bis zum Jahre 2020 zeitlich zu befristen. Alle Steuersätze sollten dann auf das gegenwärtige Niveau zurückfallen, sofern der Stadtrat dann nicht erneut eine Debatte über Steuererhöhungen führt und diese erneut beschließt. Eine derartige zeitliche Befristung würde nach Ansicht der IHK dazu beitragen, das Vertrauen der Unternehmen in die Finanzpolitik der Stadt zu stärken. In den oben erwähnten „Leitlinien für den Haushalt der Stadt Bonn“ wird auch explizit von einer zeitlichen Befristung gesprochen – diesem Gedanken sollte die Kommunalpolitik nach Ansicht der IHK sichtbar folgen.

Finanzielle Entlastung durch den Bund

In den Plan der Haushaltskonsolidierung ist ab dem Jahr 2020 eine finanzielle Entlastung des Bundes in Höhe von 31 Millionen Euro jährlich eingeplant. Diese Entlastung soll sich aus dem Wegfall des Solidaritätsbeitrags und durch höhere Zuweisungen bei der Eingliederungshilfe ergeben.

Diese Entlastung ist nicht gesichert. Obwohl dem Bund der Finanzbedarf der Kommunen bekannt ist, verschiebt er die Möglichkeit einer finanziellen Entlastung auf das Jahr 2020. Ob diese Entlastung tatsächlich wie geplant in Kraft tritt, ist jedoch ungewiss. Insbesondere ist der Wegfall des Solidaritätsbeitrags nach dem Stand der heutigen Diskussion in der Politik sehr fraglich.

Sie kann daher aus unserer Sicht nicht als verlässliche Säule der Konsolidierung bezeichnet werden. Es besteht das Risiko, dass der Bund die avisierte Entlastung nicht beschließt. Damit basiert das Ziel der Konsolidierung des Haushalts durch eine Ersparnis von Finanzmitteln auf Umständen, die die Stadt Bonn nicht beeinflussen kann. Vielmehr besteht die Gefahr, dass sich die Absichtserklärungen des Bundes zur Entlastung der Kommunen durch eine Verschiebung von politischen Prioritäten als Illusion entpuppen.

Es ist von Seiten der Stadt, der Kommunalverbände und auch von Seiten der Kammern darauf zu drängen, dass aus einer Absichtserklärung eine verbindliche Entlastungszusage wird.

Fazit

Die Kammer begrüßt den Vorschlag der Stadt Bonn, nunmehr konkrete Einsparungen vorzunehmen. Sie appelliert an die Verantwortlichen in Rat und Verwaltung, die Kraft zu einer deutlichen Konsolidierung des Haushalts der Stadt Bonn aufzubringen.

Es wird unumgänglich sein, die lieb gewonnenen freiwilligen Leistungen der Stadt auf ein vernünftiges Maß zu kürzen. Dies wird umso schmerzlicher, als das hohe Niveau dieser Leistungen bei den Empfängern selbstverständlich geworden ist und Leistungen bisher trotz der finanziellen Schieflage der Stadt gewährt wurden. Die regionale Wirtschaft würde einen Abbau von Infrastruktur im Bereich der freiwilligen Leistungen mittragen.

Mit Blick auf Einsparungen beim städtischen Personal sollte die Stadt deutlich ambitionierter sein und höhere Einsparungen generieren. Die Stadt sollte vor einer Diskussion über Steuererhöhungen erst ihre eigenen Sparanstrengungen unter Beweis stellen. Die Rentabilität der Unternehmen darf im Standortwettbewerb nicht gefährdet werden. Eine Erhöhung der Grundsteuer wird klar abgelehnt; es ist richtig, dass die Gewerbesteuer nicht erhöht werden soll. Alle Steuermaßnahmen sollten zudem zeitlich befristet werden – dies würde das Vertrauen in die städtische Finanzpolitik erhöhen.

Der vorliegende Haushaltsentwurf lässt die großen, strukturellen Veränderungen auf der Ausgabenseite noch vermissen – hier fordert die IHK mehr Mut von der Kommunalpolitik ein.

Mit freundlichen Grüßen
Industrie- und Handelskammer Bonn/Rhein-Sieg

Der Präsident



Wolfgang Grießl

Der Hauptgeschäftsführer



Dr. Hubertus Hille

Den Vorsitzenden der Fraktionen im Bonner Stadtrat zur Kenntnis