

# **Der Haushaltsentwurf 2025 – Ratssitzung vom 23. 9. 2024 (II).**

(Von E. Noldus.)

In dieser Folge versuchen wir einen Überblick über den Haushaltsentwurf 2025 zu geben, wie ihn der Stadtkämmerer in seiner Rede vom 23. September dargestellt hat.

## **Die Haushaltsberatungen.**

Wie in der Ratssitzung durch den Oberbürgermeister angekündigt, wurde in der Sitzung des Ältestenrates vom 30. September verabredet, daß die Verabschiedung nicht, wie ursprünglich vorgesehen, in der Ratssitzung des 18. Novembers erfolgen wird, sondern erst am 16. Dezember. Der Stadtkämmerer gab dafür folgende Gründe an:

- Es bestehe eine gewisse Möglichkeit, daß es bis dahin eine Altschuldenlösung gebe.
- Absehbare Änderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz, insbesondere im Hinblick auf die Schlüsselzuweisungen für Kommunen in schwieriger finanzieller Situation.
- Der spätere Termin gebe den Fraktionen die Möglichkeit der längeren Befassung mit den Einzelheiten des Haushaltes.

Diese Informationen wurden auf Nachfrage ausdrücklich freigegeben.

## **Der Haushaltsentwurf – die Ausgangslage.**

Vorbemerkung: Der Text der Rede ist als Anlage zur Tagesordnung im Ratsinformationssystem veröffentlicht worden. Der Wortlaut der in der Sitzung gehaltenen Rede weicht an wenigen Stellen minimal ab und wenn, handelt es sich um kleinere Einschübe zur näheren Erläuterung eines Sachverhaltes.

Einleitend stellte der Stadtkämmerer fest, daß sich die Krise der kommunalen Haushalte in NRW allgemein verfestigt habe:

„Getrieben von der Inflation in 2023 haben sich Löhne und Preise massiv erhöht und belasten im Wesentlichen die kommunalen Haushalte. Hinzu kommen durch die schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse Einbrüche bei den Steuererträgen aller öffentlichen Haushalte, in Bund, Länder und Kommunen.“

Eine Umfrage unter 36 Städten im Mai des Jahres habe ergeben, daß 26 Städte einen mindestens ausgeglichenen Haushalt aufweisen werden; teilweise unter Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Eine Prognose dieser Städte für 2027 geht davon aus, daß dann nur noch 9 Städte den Haushaltsausgleich schaffen.

Hinweis: Die allgemeine Rücklage (Betriebsmittel der Kasse) als Bestandteil des Eigenkapitals vergrößert sich durch einen positiven Saldo beim Jahresabschluß. Gesetzliche Vorschriften regeln den Anteil, der daraus als Ausgleichsrücklage entnommen werden darf, um einen Haushalt auszugleichen. Ist auch dann kein Haushaltsausgleich möglich, folgt daraus die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Nach Ansicht des Stadtkämmerers weigert sich die Landesregierung, die Kommunen finanziell besser auszustatten, und beschränkt sich stattdessen auf gesetzliche Regelungen, die pauschale Verrin-

gerungen des – finanziellen – Aufwandes erlauben. Der Abzug von pauschal 2 Prozent des Aufwandes bedeutet für Oberhausen die „Verbesserung des Haushaltsergebnisses“ um 20 Mio. € jährlich. Nur dank dieser 2024 neu eingeführten Regelung sei 2024 die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) gelungen, welches für Oberhausen das Erreichen des Haushaltsausgleichs bis 2030 vorsah.

Hinweis: Die 2 Prozent Abzug als „globaler Minderaufwand“ bedeutet, daß in der Perspektivplanung bis zum Haushaltsausgleich irgendwann die – hier – 20 Mio. € auch tatsächlich eingespart werden müssen. Siehe auch unseren Bericht über die [HFA-Sitzung vom 29. 1. 2024](#).

Für 2024 kann man den Plan und die Prognose vom 30. 6. 2024 gegenüberstellen (in Mio. €).

Plan 2024		Prognose 30. 6. 2024	
Ordentliche Erträge 1013,5	Ordentl. Aufwendungen 1059,4	Ordentliche Erträge 1023,3	Ordentl. Aufwendungen 1060,8
Ord. Ergebnis -45,9		Ord. Ergebnis -45,9	
Finanzergebnis -43,1		Finanzergebnis -43,1	
Glob. Minderaufw. +21,2			
Jahresergebnis -67,8		Jahresergebnis -78,8	

Gegenüber dem Plan hat sich das ordentliche Ergebnis um 8,4 Mio. und das Finanzergebnis um 1,8 Mio. € verbessert. Die Verbesserung um 10,2 Mio. € kann den Globalen Minderaufwand nicht ausgleichen, so daß sich gegenüber dem Haushaltsplan 2024 die Prognose um 11 Mio. € verschlechtert.

Hinweis: In der Ergebnisplanung 2023 bis 2033 summieren sich die Planzahlen ab 2024 (-67,8 Mio. € sinkend bis 2029 -7,7 Mio. €) zu einem Gesamtdefizit von 220 Mio. €. Das ergibt im Durchschnitt der sechs Jahre das „jährliche Konsolidierungsvolumen von ca. 35 Mio. €“. Ab 2030 ergibt sich laut Plan ein jährlich steigender Überschuß.

## Der Haushalt 2025.

Hinweis: Mit der Aufforderung der Kämmerei an die Verwaltungsteile zur Einreichung ihrer Finanzbedarfe für das nächste Haushaltsjahr (Haushaltsanmeldungen) beginnt der Planungsprozeß. Die Dezernate stellen zunächst für sich – bereits mit Korrekturen, da die Bedarfe intern „von unten nach oben“ gemeldet werden – die Planungen zusammen und geben sie an die Kämmerei. Diese führt in der Folge mit den Dezernaten sog. Haushaltsgespräche, da die Anmeldungen in der Regel die verfügbaren Mittel überschreiten.

Die Anmeldungen der Dezernate summierten sich auf 112 Mio. €. Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltssicherungskonzept (HSK) hatte für das Jahr 2025 ein Jahresergebnis in Höhe von minus 51 Mio. € vorgesehen. Mit den eingereichten 112 Mio. € wäre das Konsolidierungsziel – Haushaltsausgleich 2030 – nicht zu erreichen gewesen. Also, so der Kämmerer:

„Damit wären das HSK und der Haushalt 2025 nicht mehr genehmigungsfähig gewesen und die vorläufige Haushaltsführung (Nothaushalt) hätte gedroht.“

Deshalb wurden vor der heutigen Einbringung des Haushalts mit allen Dezernaten intensive Haushaltsgespräche geführt, um alle Anmeldungen zu überprüfen und Veränderungen vorzu-

nehmen, die einen genehmigungsfähigen Haushalt ermöglichen würden. Dabei ist es gelungen das Haushaltsergebnis um ca. 27 Mio. € zu verbessern.“

Der nachfolgende Teil der Rede arbeitet die Hauptelemente des Haushaltsentwurfs, denen wir hier folgen, ab.

## **Erträge.**

Vorbemerkung: Die Erträge der Stadt Oberhausen belaufen sich auf 1,03 Mrd. €, ein Anstieg um 20 Mio. € gegenüber dem Vorjahre. Die größten Einzelposten:

- **Zuwendungen und allgemeine Umlagen: 373,5 Mio. €.**

Darunter fallen Schlüsselzuweisungen vom Land (241,5 Mio.), Betriebsführung KTE (43,5 Mio.) und Offener Ganzttag (11,4 Mio.).

Hinweis: Zuwendungen sind Zuweisungen und Zuschüsse. Unter Zuweisungen versteht man die Übertragung finanzieller Mittel zwischen Gebietskörperschaften. Man unterscheidet allgemeine Zuweisungen, über deren Verwendung die Kommune frei entscheiden kann und zweckgebundene Zuweisungen, deren Bewilligung abhängig ist von der Erfüllung bestimmter Verwendungsbedingungen. Zuschüsse sind Übertragungen von unternehmerischen und übrigen Bereichen an die Kommune. Allgemeine Umlagen von Gemeinden und Gemeindeverbänden sind Zuweisungen, die ohne Zweckbindung zur Deckung eines allgemeinen Finanzbedarfes aufgrund eines bestimmten Schlüssels geleistet werden.

- **Steuern und ähnliche Abgaben: 359,7 Mio. €.**

Darunter fallen Gewerbesteuer (149,4 Mio.), Anteil Einkommensteuer (110,5 Mio.) und Grundsteuer B (47,5 Mio.).

Hinweis: Nach der Regelung des Art. 106 Abs. 5 GG erhalten die Gemeinden einen Anteil am Aufkommen der Einkommensteuer, der von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten ist. Die Höhe des gemeindlichen Anteils richtet sich nach den Bestimmungen des Gemeindefinanzreformgesetzes.

- **Kostenerstattungen und Kostenumlagen; 127,3 Mio. €.**

Hinweis: Erstattungen sind der Ersatz für Aufwendungen, die eine Stelle für eine andere Stelle erbracht hat. In aller Regel liegt hier ein auftragsähnliches Verhältnis zu Grunde.

- **Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte: 122,0 Mio. €.**

Hinweis: Gebühren sind öffentlich-rechtliche Geldleistungen, denen eine individuell zurechenbare öffentliche Leistung gegenübersteht. Gebühren haben den Zweck, die Kosten der öffentlichen Leistung in der Regel zu decken. Verwaltungsgebühren sind Entgelte für die Inanspruchnahme von öffentlichen Leistungen und Amtshandlungen. Benutzungsgebühren sind Entgelte für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen und für die Inanspruchnahme entsprechender Dienstleistungen. Darunter fallen u.a. Verwaltungs- und Benutzungsgebühren.

Das sind 982,5 Mio. € von 1,03 Mrd. € an Erträgen.

Eine zentrale Rolle kommt den Schlüsselzuweisungen des Landes NRW an die Kommunen zu. Sie sind amtlich wie folgt definiert:

„Schlüsselzuweisungen sind ein Mittel der Gemeindefinanzierung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs, in dem sie die wichtigste Position darstellen (GFG 2019: 84 %). Die Schlüsselzuweisung ist eine zweckfreie Zuweisung zur allgemeinen Finanzierung der Ausgaben des Kommunalhaushalts; sie stellt damit ein allgemeines Deckungsmittel dar.“

Grob vereinfacht, werden die Schlüsselzuweisungen nach einer Art Rangliste der Kommunen nach dem Prinzip vergeben, daß die finanzschwächsten Gemeinden die größten Zuweisungen erhalten. Kommunen, die sich, aus welchen Gründen auch immer, in der Rangliste nach den gesetzlich festgelegten Kriterien relativ verbessern, erhalten folglich geringere Zuweisungen. Die Folgen für den städtischen Haushalt hat der Kämmerer in seiner Rede wie folgt umrissen:

„Problematisch entwickeln sich für 2025 die Schlüsselzuweisungen aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG), die um 20 Mio. € unterhalb der mittelfristigen Planung liegen. Ursache dafür ist vermutlich die zurückgehende Steuerkraft einzelner Kommunen, die von Branchen abhängig sind, die aufgrund der steigenden Energiepreise und der zurückgehenden Nachfrage erhebliche Gewinneinbrüche verzeichnen mußten. Hinzu kommt die Reduzierung des Soziallastenansatzes, die besonders Kommunen mit hohen Sozialausgaben – wie Oberhausen – belastet. Diese aktuelle Entwicklung reduziert unser Volumen im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zusätzlich zu den strukturellen vom Landesgesetzgeber beschlossenen Änderungen der Vergangenheit. Durch die Benachteiligung bei der Steuerkraftermittlung, gegen die die Kommunen im Städtetag vor dem Verfassungsgericht klagen, die Aufwandspauschale und anderer Änderungen verlieren wir im GFG nahezu 10 Mio. € strukturell. Mittelfristig gehen wir davon aus, daß die Steuerkraftschwankungen sich wieder ausgleichen und Oberhausen wieder einen ähnlichen Anteil an der Verfügungsmasse im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) bekommt wie in der Vergangenheit.“

## **Aufwand.**

Nachfolgend ein Überblick über die wichtigsten Ausgabenposten.

Transferaufwendungen	510,2
Sonstige ordentliche Aufwendungen	146,6
Personalaufwendungen	235,9
Versorgungsaufwendungen	43,1
Summe	935,8

In den „sonstigen ordentlichen Aufwendungen“ sind 74,6 Mio. € als „Kosten der Unterkunft“ (Bürgergeld, Asylbewerberleistungsgesetz) enthalten.

Die Versorgungsaufwendungen bezeichnen alle Aufwendungen der Kommune, die im Zusammenhang mit den ehemaligen Beschäftigten der Kommune stehen (auch Aufwendungen für Beihilfen und gesetzliche Sozialabgaben).

In seiner Rede betonte der Stadtkämmerer die Steigerungsraten in bestimmten Ausgabenbereichen:

„Wir erwarten für 2025 Aufwendungen in Höhe von 1,1 Mrd. €. Besonders problematisch für den Haushalt ist der Anstieg bei Personal, Zinsen, Soziales und Jugend. Die Personalkosten haben sich aufgrund der hohen Tarifsteigerungen in 2 Jahren um 16% auf insgesamt 235,9 Mio. € erhöht. Die Zinsentwicklung ist besonders dramatisch. Seit 2023, wo wir im Jahresergebnis eine Zinsbelastung von 31,9 Mio. € hatten, steigen die Zinsen um 36% auf 43,3 Mio. € an.

Ebenfalls problematisch sind die steigenden Sozialtransferkosten. Insbesondere in der Jugendhilfe steigen die Kosten immens. In den letzten 2 Jahren hatten wir einen Anstieg von 22%.

Wenn man den Aufwand der Produktbereiche 05 „Soziale Leistungen“, 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ und die Umlage für den Landschaftsverband Rheinland (LVR) nimmt, die jetzt größtenteils in die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung geht, dann macht das mit 524,5 Mio. € nahezu die Hälfte des städtischen Haushalts aus. Allein diese zwei Produktbereiche plus die Umlage! Rechnet man die Erstattungen, die wir auch bekommen, ab, so benötigen wir trotzdem nahezu unsere ganzen Steuererträge, um diese Aufgaben zu finanzieren.“

Wir merken an, daß der Anstieg der Personalkosten auch auf die zahlreichen neu geschaffenen Stellen zurückzuführen ist. Dafür tragen die selbsternannten „demokratischen Parteien“ die alleinige Verantwortung.

In einem Abschnitt über das Haushaltssicherungskonzept deutete der Stadtkämmerer an, daß künftig neue Belastungen auf die Oberhausener zukommen werden:

„So werden die Wirkungen der Grundsteuerreform abgewartet, bevor über eine mögliche Einführung der Grundsteuer C beraten werden kann und auch die Verpackungssteuer ist noch nicht rechtlich und organisatorisch ausreichend sicher umsetzbar.“

Man beachte das verräterische „auch“ in der Satzmitte. Sowohl bei der Grundsteuer C als auch bei der Verpackungssteuer sind es allein die juristisch noch nicht vollständig geklärten Fragen, die eine Einführung noch nicht angezeigt erscheinen lassen.

### **Das Ergebnis 2025.**

Für 2025 erwartet der Stadtkämmerer, auch unter Berücksichtigung der Einsparungen im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes, ein Defizit von 85 Mo. €. Damit sei das Defizit um 34 Mio. € größer als ursprünglich geplant. Eine unmittelbare Folge sei die Verschiebung des Haushaltsausgleichs um 2 Jahre auf 2032.

Dazu ist folgendes zu sagen: Damit ist die auf Seite 2 der Rede des Kämmerers zum Haushaltsentwurf dargestellte Ergebnisplanung bereits ad absurdum geführt, wo für 2030 ein Plus von 1,3 Mio. € eingesetzt ist. Auch die „gute Botschaft“, daß „nach unserer Ansicht... auch in diesem Zustand der Haushalt genehmigungsfähig“ ist, ist in Wahrheit keine. Die Bezirksregierung hat seit 2021, seitdem können wir aus eigener Anschauung berichten, noch keinen Entwurf abgelehnt.

Und das, obwohl durch die „Covid-“ und „Ukraine“-Isolierungen mit ihren fiktiven Erträgen die Haushaltspläne 2022 (plus 2,0 Mio.€) und 2023 (plus 28,7 Mio. €; jeweils laut Ergebnisplanung auf

Seite 2) tatsächlich stark defizitär waren (minus 60,6 Mio. € bzw. minus 88,4 Mio. €; Zahlen jeweils nach der Haushaltssatzung der Stadt Oberhausen).

Der allgemeine Ausblick des Stadtkämmerers:

„Dem Rat und den Oberhausener Einwohnerinnen sollte bewußt sein, daß wir mit dem Ergebnishaushalt sämtliche Leistungen der Stadt, alle Angebote und Dienstleistungen für Menschen in unserer Stadt sicherstellen. Eine Reduzierung dieser Leistungen ist nur bis zu einem gewissen Grad möglich. – Das sagt der Kämmerer hier an dieser Stelle. Es sprechen sowohl rechtliche Gründe wie auch gesellschaftspolitische Erwägungen dagegen, unsere Leistungen völlig abzubauen, deshalb müssen wir die Finanzierung dieser Leistungen für die Zukunft sicherstellen. Viele dieser Leistungen beruhen auf rechtlichen Verpflichtungen, wie Kindertagesstätten, offener Ganztags in den Grundschulen, die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen, die Unterkunftskosten für Bürgergeldempfängerinnen, Hilfen für Kinder, Jugendliche und ihre Familien. Diese Maßnahmen sind alle nicht ausreichend vom Bundes- und Landesgesetzgeber finanziert und die Kommunen werden dadurch massiv finanziell belastet.

Andere Leistungen wiederum sind für das Sicherheitsbedürfnis unserer Einwohnerinnen oder aber auch für die sozialen Verhältnisse und die Lebensqualität vor Ort dringend erforderlich. Auch wenn sie nicht rechtlich vorgeschrieben sind, gehören sie zur kommunalen Daseinsvorsorge dringend dazu und sind Teil der grundgesetzlich verankerten kommunalen Selbstverwaltung.“

### **Investitionen und Altschuldenlösung.**

Das Investitionsvolumen in Höhe von ca. 150 Mio. € kann nur durch eine Neuverschuldung in Höhe von 87,5 Mio. € verwirklicht werden. geplant.

„Der Landesgesetzgeber hat in der Gemeindeordnung den Kommunen die Möglichkeit eröffnet, für die gesetzlich verpflichtenden Bereiche Investitionskredite aufnehmen zu können. Aus diesem Grund haben wir die angemeldeten Investitionsbedarfe in Sonderpakete unterteilt. Im Sonderpaket 1 sind sämtliche pflichtigen Maßnahmen wie Schul- und Kita-Investitionen aber auch Feuerwehreinvestitionen und verkehrstechnische Anlagen. Im Sonderpaket 2 sind die Maßnahmen, die sich refinanzieren insbesondere durch Gebühren und im dritten Paket Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, wie die Deichsanierung. Die drei Sonderpakete machen insgesamt 88,4 Mio. € aus. Damit ist die Neuverschuldung geringer als dieses Investitionsvolumen, so daß wir Kredite aufnehmen dürfen. Der Rest wird aus eigenen Mittel finanziert, was die Genehmigungsfähigkeit der Investitionen sicherstellen sollte.“

Die weiteren Perspektiven sind düster. Nach Einschätzung des Kämmerers benötigt die Stadt in den nächsten fünf Jahren eine Investitionssumme von zusätzlich fast 900 Mio. €; davon entfallen ca. 400 Mio. € auf den Schulbereich und 330 Mio. € auf Mobilitätsinvestitionen (Straßen, Brücken usw.). Da nicht mit finanzieller Unterstützung des Landes oder des Bundes zu rechnen sei und eigene Mittel nicht vorhanden sind, bleibe nur die Finanzierung durch neue Schulden.

Nach Ansicht des Kämmerers ist die Verschuldung der Kommunen durch die fehlende Finanzierung von Landes- und Bundesaufgaben, die ja durch jene zu leisten sind, bedingt:

„Es drängt sich der Eindruck auf, daß Bund und Land versuchen die fehlenden Möglichkeiten der Neuverschuldung durch die Schuldenbremse dadurch zu umgehen, daß sie versuchen die Schulden den Kommunen aufzudrücken. Darauf deutet in NRW die Kombination aus Erlaubnis für pflichtige Bereiche, Schulden machen zu können und die Weigerung finanzielle Verantwortung für Landesaufgaben zu übernehmen.“

Danach legte der Kämmerer dar, warum es „aktuell“ wieder Hoffnung auf eine Altschuldenlösung gebe. Landesregierung und die kommunalen Spitzenverbände haben sich auf ein Eckpunktepapier geeinigt, welches zumindest die Absicht auf eine Lösung widerspiegelte, ohne aber Details zu nennen.

Ferner gebe es bei einer Altschuldenlösung ein Neuverschuldungsverbot der Landesregierung mit der Folge, daß eine Kommune neue Liquiditätskredite nach 3 Jahren tilgen müsse. Bei der finanziellen Situation der Stadt Oberhausen bedeute das weiterhin eine „sehr restriktive Haushaltspolitik“.

### ***Zukunftsperspektiven sichern.***

Im letzten Abschnitt seiner Rede unternahm der Kämmerer den Versuch einer politischen Bewertung der Haushaltssituation, auf deren Wiedergabe wir verzichten können, da sie von den technischen Haushaltsfragen wegführt. Nur ein Punkt:

Hinter der Aufgabe, einen Haushalt zu verabschieden, stehe die politische Verantwortung, „die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern und Zukunftsperspektiven zu entwickeln. Nicht zuletzt um damit auch unsere Demokratie zu festigen.“

Dieser „Drahtseilakt zwischen finanzieller Herausforderung und gesellschaftlicher Verantwortung“ gelinge nur durch die Bekämpfung der Ursachen der finanziellen Not:

„Die Folgen des Strukturwandels:

- geringe Wirtschaftskraft,
- hohe Arbeitslosigkeit,
- niedrige Kaufkraft und
- hohe Soziallasten

sind ursächlich für die finanziellen Probleme in unserer Stadt. Hinzu kommen die daraus entstandenen Altschulden mit der hohen Zinslast, von denen wir mit einer Altschuldenlösung hoffentlich befreit werden.“

Eine entscheidende Ursache hat der Stadtkämmerer hier aus einer offenbar parteipolitischen Raison unterschlagen: Es sind die Kosten der uferlosen Zuwanderung von Menschen vor allem aus dem Nahen Osten und aus Afrika in die Sozialsysteme mit all ihren Verwerfungen, die sich daraus ergeben.