

Universitätsstadt Tübingen
Oberbürgermeister Boris Palmer
Erster Bürgermeister Michael Lucke
Fachbereich Finanzen, Berthold Rein
Gesch. Z.: 00/01

Vorlage 303/2012
Datum 23.07.2012

Berichtsvorlage

zur Behandlung im: **Ausschuss für Wirtschaft, Finanzen, Verwaltung, Energie und Umwelt**

zur Kenntnis im:

Betreff: Auswirkungen der Euro-Krise auf den Haushalt der Stadt

Bezug:

Anlagen: 2 Bezeichnung:

Anlage 1 Vorüberlegungen und Berechnungen zu den Auswirkungen einer Rezession
Anlage 2 Modellrechnung Einzelplan 9 des städtischen Haushalts

Zusammenfassung:

Die Verwaltung hat ein wahrscheinliches Szenario für den Zusammenbruch der Euro-Zone gewählt und seine Auswirkungen auf die städtischen Finanzen untersucht. In dem Szenario wird angenommen, dass sich die Euro-Krise weiter zuspitzt und zu einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 10 % führt. Dies hätte für den Tübinger Haushalt eine Belastung von um die 30 Mio. € jährlich zur Folge. Das Loch im Haushalt wäre größer als die Haushaltsverbesserung, die seit 2008 erreicht wurde. Weder könnten im Verwaltungshaushalt die laufenden Ausgaben aufgebracht werden noch wäre die Stadt in der Lage, Investitionen zu finanzieren. Nur mit radikalen Maßnahmen könnte erreicht werden, dass die Stadt noch handlungsfähig wäre. Der zu erwartende dauerhafte Einbruch der Wirtschaftsleistung hätte die Schließung wichtiger öffentlicher Einrichtungen und eine nie dagewesene Verschlechterung der städtischen Leistungen zur Folge. Eine Ausweitung der deutschen Haftungsrisiken für Euroländer, die sich nur zu hohen Zinsen refinanzieren können, erscheint demgegenüber als das weitaus geringere Übel.

Ziel:

Information des Gemeinderates über mögliche Konsequenzen eines Zerbrechens der Währungsunion in Europa für den Tübinger Haushalt.

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Die Krise im europäischen Währungsraum spitzt sich weiter zu. In Spanien mussten mehrere hochverschuldete Regionen Hilfe bei der Zentralregierung beantragen, die Jugendarbeitslosigkeit beträgt über 50 %. Zur Rettung der Banken hat der Bundestag einem europäischen Hilfspaket in Höhe von 100 Mrd. Euro zugestimmt. Der Internationale Währungsfonds will Griechenland keine Hilfen mehr gewähren, damit wäre Griechenland bereits im Herbst zahlungsunfähig. Allein in diesem Jahr erwartet die griechische Regierung einen Einbruch des Bruttoinlandsprodukts von 6,7 %. Verbunden mit einer schwächelnden Nachfrage aus China ergibt die Krise eine gefährliche Gemengelage auch für den städtischen Haushalt.

2. Sachstand

Im Jahr 2012 erwartet die Verwaltung derzeit den höchsten Steuereingang in der Stadtgeschichte (siehe Bericht zum Haushaltvollzug Vorlage 269/2012). Ursächlich hierfür sind zu kleineren Teilen die Erhöhung der Steuersätze im Rahmen der Haushaltskonsolidierung und die überdurchschnittlich gute Entwicklung der Tübinger Wirtschaft in den letzten Jahren. Hauptsächlich profitiert der Haushalt aber von der guten Konjunktur und dem Wachstum der Beschäftigung. So erfreulich dies ist, so unsicher scheint die Entwicklung für die nahe Zukunft. Die Risiken auf der Einnahmeseite waren wegen der Höhe der aktuellen Einnahmen und der Gefahr eines Absturzes der Wirtschaft aufgrund eines Zerbrechens der Währungsunion nie so groß wie heute.

Zur aktuellen Konjunktorentwicklung führt der Monatsbericht Juli des Bundesministeriums der Finanzen folgendes aus:

Die vorliegenden Wirtschaftsdaten sprechen dafür, dass die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts im 2. Quartal in der Verlaufsbeurteilung etwas niedriger ausgefallen sein dürfte als im vorangegangenen Vierteljahr. Darauf deutet insbesondere die Industrieproduktion hin, die sich nach einer Erholung zum Ende des 1. Quartals im Durchschnitt der Monate April und Mai abgeschwächt hat. Auch die Verschlechterung der Einschätzungen zur Geschäftslage der vom ifo Institut befragten Unternehmen lässt eine Verringerung der konjunkturellen Dynamik im 2. Vierteljahr erkennen. Dies wird auch von den in die Zukunft weisenden Stimmungsindikatoren wie den ifo Geschäftserwartungen und den ZEW-Konjunkturerwartungen angezeigt. Diese Indikatoren sind derzeit wohl in starkem Maße von den Unsicherheiten hinsichtlich der Bewältigung der Schuldenkrise im Euroraum geprägt; dies erschwert eine verlässliche Einschätzung der konjunkturellen Grunddynamik in der deutschen Volkswirtschaft. Das gesamte Indikatorbild deutet aber auf eine moderate Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts im weiteren Jahresverlauf hin. Ein wichtiger Grund hierfür ist – auf der außenwirtschaftlichen Seite – die Abschwächung der wirtschaftlichen Aktivität in einigen wichtigen Handelspartnerländern des Euroraums. Dagegen wirkt die binnenwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland stabilisierend. Sie ist die wichtigste Stütze des Wirtschaftswachstums in Deutschland.

Sollte sich „nur“ eine konjunkturelle Abkühlung ergeben, sieht die Verwaltung die Stadt gut vorbereitet. Der Stand der frei verfügbaren Rücklage wird bis Ende des Jahres auf etwa 28,3 Mio. Euro anwachsen (einschließlich der zweckgebundenen Rücklage Gemeinschaftsschulen in Höhe von 3,4 Mio. Euro).

In der aktuellen Finanzplanung sind für die Jahre 2013 bis 2015 Rücklagenentnahmen von insgesamt 14 Mio. Euro vorgesehen. Außerdem sind die Investitionskosten für die Gemeinschaftsschulen zu veranschlagen. Daneben sind Kostensteigerungen sichtbar, die bisher nicht in der Finanzplanung enthalten sind, siehe z.B. die Vorlage 321/2012 Haushaltsbelastungen oder die Vorlage 168/2012 über die Auswirkungen des Tarifabschlusses und die sich abzeichnenden Mehrbelastungen im Rahmen der Sanierung des Rathauses.

Unter Berücksichtigung der aktuell geltenden, sehr positiven, Steuerschätzungen, die einen Wirtschaftsaufschwung bis 2016 unterstellen, dürften die Haushalte 2013 bis 2015 noch ohne Kreditaufnahmen aufgestellt werden können. Anfang 2016 dürften die frei verfügbaren Rücklagen aufgebraucht sein, so dass in diesem Jahr wieder Kreditaufnahmen notwendig werden. Damit diese – noch positive - Planung eintritt, müssen die Nettosteureinnahmen im Jahr 2016 um ca. 16 % über den Einnahmen des Jahres 2011 liegen.

Dieses Szenario, des andauernden Aufschwungs bis 2016, deckt sich im übrigen auch mit dem Bundeshaushalt: der Bundesfinanzminister plant in seinem Haushaltsentwurf für 2013 bis 2016 Steuereinnahmen ein, die im letzten Jahr immerhin um 40 Mrd. Euro oder 16 % über den tatsächlichen Steuereinnahmen des Jahres 2011 liegen sollen.

Um die Auswirkungen eines Absturzes der Wirtschaft aufgrund eines Zerbrechens der Währungsunion für den Tübinger Haushalt in der Dimension abschätzen zu können, hat die Verwaltung eine Modellrechnung erstellt. Dieser Rechnung liegen jüngst publik gewordene Studien für die Bundesregierung zu Grunde, wonach in Deutschland die Wirtschaftsleistung um 10% zurückgehen könnte, wenn der Euro zerbricht. Die Verwaltung hält dies angesichts der Bedeutung des Euroraumes für die deutschen Exporte für eine plausible Größenordnung.

Der letzte große Einbruch der Konjunktur nach dem Zusammenbruch der Lehman Brothers Bank hat 2009 die Wirtschaftsleistung in Deutschland um 5,1 % zurückgehen lassen. Dies bedeutete in der Summe einen Einbruch der Steuereinnahmen im Tübinger Haushalt um rund 11 Mio. Euro. Verwaltung und Gemeinderat haben darauf mit einem Programm zur Haushaltskonsolidierung reagiert, das den Haushalt mittlerweile jährlich um 4,5 Mio. Euro durch das Projekt Minus-10-Prozent verbessert (für 2013 ff. sind weitere jährliche Einsparungen von 0,9 Mio. Euro veranschlagt). Daneben haben Beschlüsse über Einnahmeerhöhungen den Haushalt 2012 um ca. 4,6 Mio. Euro verbessert. Mit den noch zu erbringenden Einsparungen wird der Haushalt also um 10 Mio. Euro entlastet.

Würde die Wirtschaft um 10 % einbrechen so wäre mit einem Rückgang der Steuereinnahmen und höheren Umlagen von im Saldo von 25 bis 30 Mio. Euro zu rechnen. Dieser Rückgang fällt mehr als doppelt so hoch aus wie in der letzten Krise, weil bei so dramatischen Verwerfungen mit Insolvenzen und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit zu rechnen ist. Überdies ist eine schnelle Erholung wie nach der Bankenkrise unwahrscheinlich. Dies verschärft die finanziellen Wirkungen nochmals erheblich.

Damit würden sich die Nettosteureinnahmen, die 2012 bei rd. 84 Mio. Euro liegen, in 2013 auf rd. 53 Mio. Euro reduzieren und damit noch um 2 Mio. Euro unter den Steuereinnahmen des letzten Krisenjahres 2009 liegen.

Bei ansonsten unveränderten Randbedingungen würde die Zuführungsrate im Jahr 2013 von geplanten 17 Mio. Euro auf minus 12 Mio. Euro fallen. Unter Einsatz der gesamten Rücklage in Höhe von 28 Mio. Euro könnte der Haushalt für 2013 nur durch die Aufnahme von Krediten in Höhe von mind. 6 Mio. Euro ausgeglichen werden. Da dies nicht zulässig ist, wäre die Voraus-

setzung für eine Genehmigung des Haushalts eine Verbesserung von 13 Mio. Euro schon im Jahr 2013. Wegen der voraussichtlich langen Dauer des Einbruchs müsste in den Folgejahren mit einem weiter ansteigenden Konsolidierungsbedarf gerechnet werden. Da nach jetzigen Planungen in 2014 die Zuführungsrate um weitere 7 Mio. Euro zurückgeht, müssten damit theoretisch über 40 Mio. Euro an Krediten aufgenommen werden, die weder rechtlich zulässig, noch genehmigungsfähig und auch wirtschaftlich nicht tragfähig wären.

Die Konsolidierungsaufgabe wäre also ungleich größer, als die letzte Haushaltskonsolidierung, da die einzusparenden Beträge viel höher wären und viele Sparpotenziale bereits in den vorherigen Konsolidierungsrunden ausgeschöpft wurden.

Weitere 13 Mio. Euro im Haushalt zu streichen oder zusätzlich einzunehmen, nur um den Haushalt 2013 genehmigungsfähig zu machen, würde die Stadt vor eine ungeheure Zerreißprobe stellen. Hat man bisher bei Konsolidierungen noch versucht, gewachsene Strukturen zu erhalten, wäre dies wohl künftig nicht mehr zu gewährleisten.

Wollte man versuchen, den Haushalt durch Steuererhöhungen auszugleichen, müsste die Grundsteuer von 560 % auf beinahe das Doppelte, nämlich 1.040 % steigen. Wollte man durch Ausgabenkürzungen zum Ziel kommen, so wäre der Betrag erst erreicht, wenn das Hallenbad Nord geschlossen (1 Mio. Euro), der TüBus 30% weniger Fahrten anbieten (3 Mio. Euro) und darüber hinaus über 9 Mio. Euro in allen städtischen Bereichen an Kosten gestrichen würden. Dies würde in 2013 zuerst einmal zu Lasten der Unterhaltungstitel für die Hoch- und Tiefbauinfrastruktur gehen, da nur hier kurzfristig Ausgaben in großem Umfang vermieden werden können. Letztendlich werden auch die Personalkosten und die Zuschüsse an die Vereine in allen Bereichen drastisch reduziert werden müssen.

Für den Investitionshaushalt müssten alle noch nicht begonnenen Maßnahmen gestoppt werden. Weiter geführt werden könnten der Neubau des Uhlandgymnasiums (ab 2013 noch 3,5 Mio. Euro erforderlich), die Erweiterung der Französischen Schule (2,4 Mio. Euro), die Sanierung des historischen Rathauses (ab 2013 noch 5,8 Mio. Euro), der Umbau des Zinserdreiecks (3,5 Mio. Euro). Abgebrochen werden müssten der Neubau der Pavillonschule und des Kinderhauses (7 Mio. Euro), das Kinderhaus Hagelloch (1 Mio. Euro), Sanierung und Erweiterung des technischen Rathauses (14,5 Mio. Euro), der Hochwasserschutz in Bühl (1 Mio. Euro).

Mit diesen radikalen Maßnahmen könnte nur erreicht werden, dass in den Jahren ab 2014 die Kreditaufnahmen nicht höher als die Investitionen wären. Aber jeder investierte Euro müsste auf dem Kapitalmarkt aufgenommen werden. Wobei dann zu befürchten ist, dass die Zinssätze weitaus höher als derzeit wären, was den finanziellen Spielraum weiter einschränken würde.

3. Vorgehen der Verwaltung

Aus Sicht der Verwaltung zeigen die dargestellten Überlegungen, dass ein Auseinanderbrechen des Euro für Wirtschaft und Gesellschaft in Tübingen katastrophale Auswirkungen hätte. Der in diesem Fall zu erwartende dauerhafte Einbruch der Wirtschaftsleistung hätte die Aufgabe wichtiger öffentlicher Einrichtungen und eine nie dagewesene Verschlechterung der städtischen Leistungen zur Folge.

Eine Ausweitung der deutschen Haftungsrisiken für Euroländer, die sich nur zu hohen Zinsen refinanzieren können, erscheint demgegenüber als das weitaus geringere Übel. Die daraus folgenden höheren Zinssätze würden die Stadt wegen des geringen Schuldenstands kaum be-

lasten. Selbst dauerhafte Transferzahlungen in die südeuropäischen Staaten mit einer entsprechenden Beteiligung des Stadthaushaltes über Einnahmeverluste wären in erheblicher Größenordnung verkraftbar, ohne die städtische Infrastruktur nachhaltig zu beeinträchtigen.

Die Verwaltung wird die Entwicklung der Steuereinnahmen und der Ausgabenseite sehr kritisch beobachten. Auch wenn es nicht zu einem Auseinanderbrechen des Euros kommt, werden die sich abzeichnende Abkühlung der Wirtschaftsentwicklung und die Erhöhung der Ausgaben in vielen Bereichen der Stadt, zu einer deutlich schlechteren Haushaltslage bereits ab 2013 führen. Aufgrund der dargestellten Risikolage hält die Verwaltung es für erforderlich, wieder eine restriktivere Ausgabenpolitik zu etablieren. Die Rücklage hat in dieser Situation eine besonders große Bedeutung für den Erhalt der Handlungsfähigkeit der Stadt. Mehrausgaben können daher künftig keinesfalls mit einem Zugriff auf diese Reserven finanziert werden.

4. Lösungsvarianten

Es können andere Szenarien mit anderen prozentualen Änderungen des Bruttoinlandsprodukts berechnet werden.

5. Finanzielle Auswirkungen

Auf die Ausführungen in der Anlage 1 und die Berechnung für Tübingen in Anlage 2 wird verwiesen. Dort wird versucht abzuschätzen, mit welchen Mindereinnahmen und Mehrausgaben im Einzelplan 9 des Verwaltungshaushalts gerechnet werden muss, wenn sich die Euro-Krise bis zu einem länger andauernden Rückgang der deutschen Wirtschaftsleistung um 10 % fortentwickelt. Je länger die Krise dauert, desto schwieriger sind die Folgewirkungen abzuschätzen, da die Verteilung der Gemeinschaftssteuereinnahmen des gesamten Staates und die Ausgleichsmechanismen zwischen Bund und Europa, dem Bund und den Bundesländern, innerhalb Baden-Württembergs und zwischen Kreis und Gemeinden bei so großen Verwerfungen fast unkalkulierbar sind.

6. Anlagen

Anlage 1 Vorüberlegungen und Berechnungen zu den Auswirkungen einer Rezession

Anlage 2 Modellrechnung Einzelplan 9 des städtischen Haushalts

Auswirkungen eines Rückgangs der Wirtschaftsleistung auf den städtischen Haushalt

Im Zuge der Euro-Krise wird ein Rückgang des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2013 diskutiert. Die Veränderung des Bruttoinlandsprodukts hat Auswirkungen auf die städtischen Einnahmen und über die Kreisumlage auf die städtischen Ausgaben. Das Bruttoinlandsprodukt (im folgenden „BIP“) ist definiert als Gesamtwert aller Güter (Waren und Dienstleistungen), die innerhalb eines Jahres innerhalb der Landesgrenzen einer Volkswirtschaft (hier der deutschen) hergestellt wurden und dem Endverbrauch dienen. Für die folgenden Überlegungen wird angenommen, dass der Rückgang 10 % des BIP beträgt. Unter Punkt 1. wird die Steuerseite, unter Punkt 2. die Ausgabe-seite betrachtet.

1. Wirtschaftswachstum und Steuereinnahmen

Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Steuereinnahmen ist für die Gewinnsteuern wie Gewerbe- und Körperschaftssteuer evident. Die Lohn- und Einkommensteuer steigen dann, wenn die Zahl der Steuerpflichtigen zunimmt, die Arbeitslosenzahlen also abnehmen und dadurch die Lohnsumme steigt. Es gibt leider kaum Hinweise auf Berechnungsformeln für diesen Zusammenhang. Bei Hickel¹ findet sich, dass ein Prozent weniger Wirtschaftswachstum 6 Mrd. € weniger Steuereinnahmen auslöst. Bei einem Gesamtsteueraufkommen von rund 600 Mrd. € wären das 1 % weniger Steuereinnahmen. Die Rezession würde danach einen gleich hohen negativen Effekt bei den Steuern auslösen. Nach einer weiteren Faustformel bringt ein Prozentpunkt Wirtschaftswachstum gut 5 Mrd. € mehr Steuereinnahmen.²

Die Verwaltung hat versucht, diese Angaben mit selbst recherchierten Zahlen und den Zahlen aus dem städtischen Haushalt zu untermauern.

Zunächst wird untersucht, welche Veränderungen beider Kenngrößen (BIP und Steuereinnahmen) in der Vergangenheit eingetreten sind. Die Zahlen in der folgenden Tabelle sind bis 2011 überwiegend den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts entnommen.³

Das Wirtschaftswachstum des Jahres 2012 wird unterschiedlich eingeschätzt. Die Prognosen der Wirtschaftsinstitute ändern sich nahezu wöchentlich. Sie pendeln um ein Prozent. In der Tabelle wurde ein Wirtschaftswachstum 2012 von einem Prozent angenommen. Die

¹ Rudolf Hickel, Uni Bremen, im Interview mit dradio, http://www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/371749/drucken/

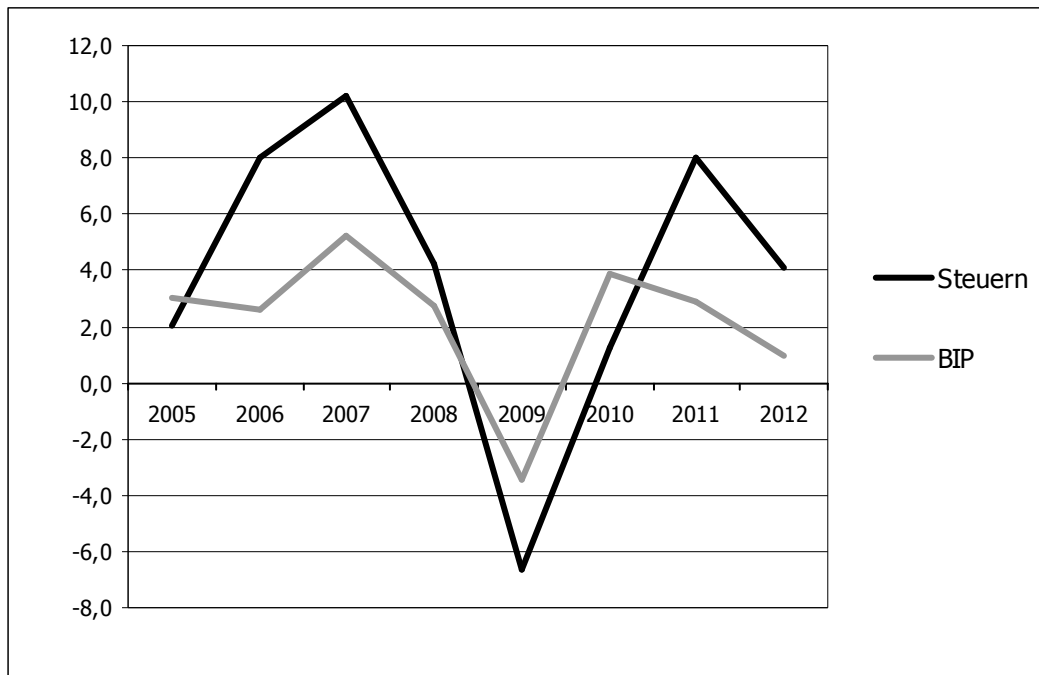
² Institut der deutschen Wirtschaft Köln, <http://www.iwkoeln.de/DesktopModules/RSM/EntePrise/PrintView.as>

³ Quellen für die Steuereinnahmen 2005, 2006, 2007, 2008 aus <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/75423/umfrage/steuereinnahmen-in-deutschland-seit-1999/>
Quellen für Steuereinnahmen 2009, 2010 und 2011 destatis
<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/Steuern/Steuerhaushalt/Tabellen/KassenmaessigeSteuereinnahmen.html>
und für das Bruttoinlandsprodukt aus
https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2006/Bruttoinlandsprodukt/Pressebroeschuere_BIP2005.pdf?__blob=publicationFile
https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2007/Bruttoinlandsprodukt/Pressebroeschuere_BIP2006.pdf?__blob=publicationFile
https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2008/Bruttoinlandsprodukt/Pressebroeschuere_BIP2007.pdf?__blob=publicationFile
https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2009/BIP2008/Pressebroeschuere_BIP2008.pdf?__blob=publicationFile
https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2010/BIP2009/Pressebroeschuere_BIP2009.pdf?__blob=publicationFile
https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2011/BIP2010/Pressebroeschuere_BIP2010.pdf?__blob=publicationFile
https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2012/BIP2011/Pressebroeschuere_BIP2011.pdf?__blob=publicationFile

Steuereinnahmen 2012 entsprechen der Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzung beim Bundesfinanzministerium vom Mai 2012.

	BIP		Steuern	
	Mrd. EUR	Veränderung %	Mrd. EUR	Veränderung %
2005	2.244,00	3,03	452,08	2,05
2006	2.302,70	2,62	488,44	8,04
2007	2.423,00	5,22	538,24	10,20
2008	2.489,40	2,74	561,18	4,26
2009	2.404,40	-3,41	524,00	-6,63
2010	2.497,60	3,88	530,58	1,26
2011	2.570,00	2,90	573,00	8,00
2012	2.595,70	1,00	596,50	4,10

Die Tabellenwerte sind in einer Grafikdarstellung leichter interpretierbar. Die prozentuale Veränderung ist auf der Y-Achse eingetragen.

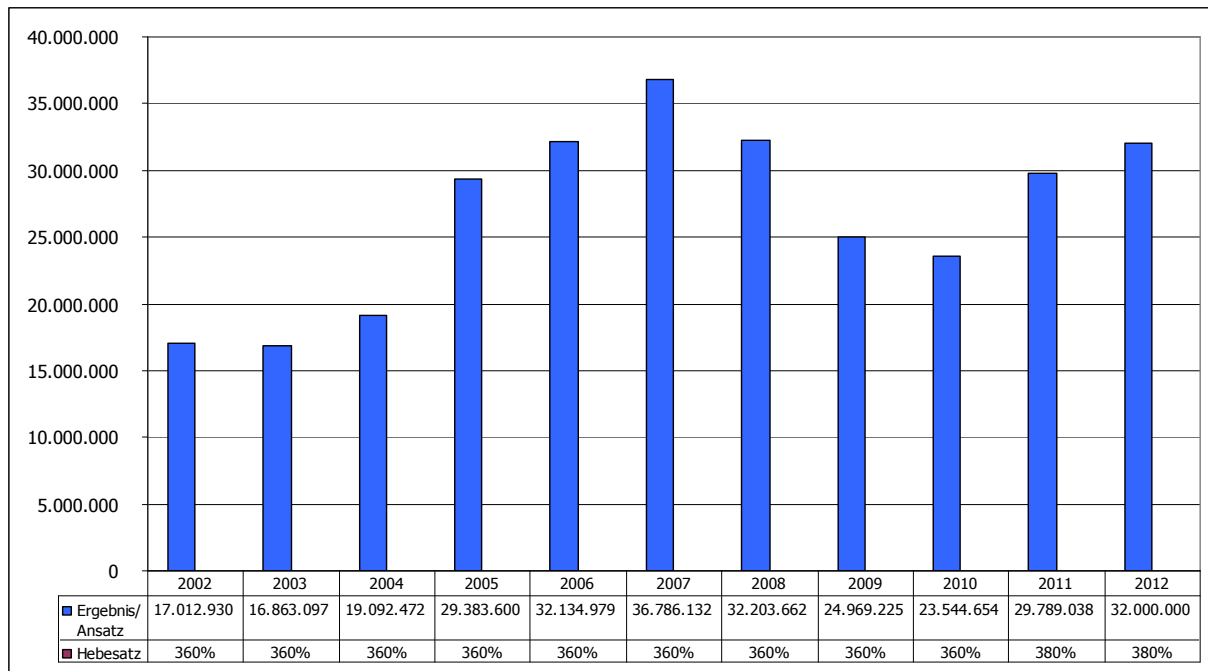


Aus der Grafik kann man folgendes ersehen:

- Eine geringfügige Veränderung des BIP erzeugte in der Vergangenheit eine gleich hohe bis ungefähr doppelt so hohe Veränderung der Steuereinnahmen.
- Die Steuereinnahmen reagieren mit einem Nachlauf, der auf dem Veranlagungsverfahren beruht. Dieser muss aber nicht immer eintreten. So hat sich der Steuerrückgang 2009 sofort eingestellt. Es kommt offenbar darauf an, wie schnell eine Rezession eintritt und ob sie zu Jahresanfang oder Jahresmitte eintritt. Dann kann sie noch Auswirkungen auf das laufende Veranlagungsverfahren haben.

Wenn wir als Szenario einen Rückgang des BIP im Jahr 2013 von 10 % annehmen, dann müssen wir in Anwendung der gewonnenen Erkenntnisse von einem Rückgang der Gesamtsteuereinnahmen von 10 bis 20 % ausgehen. Das gilt nicht für die Grundsteuer, die auch in Krisenzeiten in gleich bleibender Höhe fließt, dafür aber umso mehr für die Gewerbesteuer, die sehr konjunkturrempfindlich reagiert.

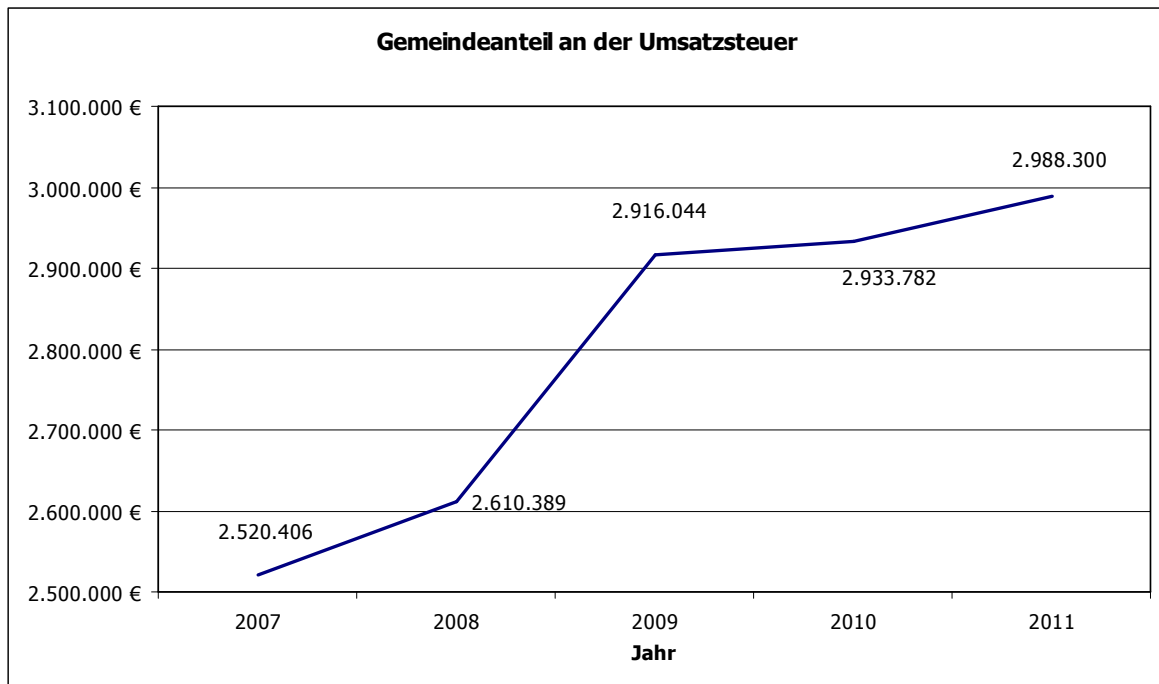
Betrachten wir die jüngste Wirtschaftskrise 2008 mit den Auswirkungen 2009 dann ergibt sich für die wichtigsten städtischen Steuereinnahmen folgendes:



Im Jahre 2009 hat die Abschwächung der Wirtschaftsleistung von rund 3,4 % einen Rückgang der Gewerbesteuer von 32 Mio. € auf 25 Mio. € ausgelöst. Das sind rund 22 %. Verglichen mit dem Jahr 2007 sind die Rückgänge weit größer. Es kann festgehalten werden, dass die Gewerbesteuer weit überproportional auf Änderungen des BIP reagiert. Wir können davon ausgehen, dass eine Rezession von 10 % sich mindestens mit 40 % bei der Gewerbesteuer niederschlagen wird.

Der Rückgang der Einkommensteuer und damit des Einkommensteueranteils der Stadt betrug zur gleichen Zeit nur rund 7 % (von 34,6 Mio. € auf 32,2 Mio. €) und würde damit der oben unter a) gefundenen Regel (gleich hohe bis doppelt so hohe Veränderung des Steueraufkommens) gehorchen.

Die Umsatzsteuer verhält sich in der Krise anders (siehe nachfolgende Grafik). Ein Zusammenhang mit Veränderungen des BIP ist nicht herstellbar. Die Umsatzsteuer ist im Krisenjahr 2008 und besonders im Jahr 2009 erheblich angestiegen. Wegen dieser Interpretationsunsicherheiten wird in den Berechnungen der Anlage 2 angenommen, dass die Umsatzsteuer sich nicht verändert.



Die Schlüsselzuweisungen passen wieder zu der gefundenen Regel. Diese sind um 5 % gesunken (von 37,0 Mio. € auf 35,2 Mio. €). Der Wert liegt ungefähr in der Mitte zwischen 3,4 % und 6,8 %. Die Schlüsselzuweisungen enthalten einige stabilisierende Elemente wie die nicht gänzlich konjunkturabhängigen Anteile an der Umsatzsteuer.

Zusammenfassend wird unter vorsichtigen Annahmen eine Rezession von 10 % folgende Auswirkungen auf die städtischen Steuern haben:

- Grundsteuer plus/minus 0
- Gewerbesteuer minus 40 %
- Einkommensteueranteil minus 20 %
- Umsatzsteuer plus/minus 0
- Schlüsselzuweisungen minus 15 %

Diese Werte liegen der Berechnung in Anlage 2 zu Grunde.

2. Beschäftigung und Sozialausgaben, Ausgabenseite

Die Sozialausgaben hängen einerseits natürlich von ihrer inhaltlichen Ausgestaltung, unter sonst gleichen Bedingungen andererseits auch von der volkswirtschaftlichen Beschäftigungssituation ab.

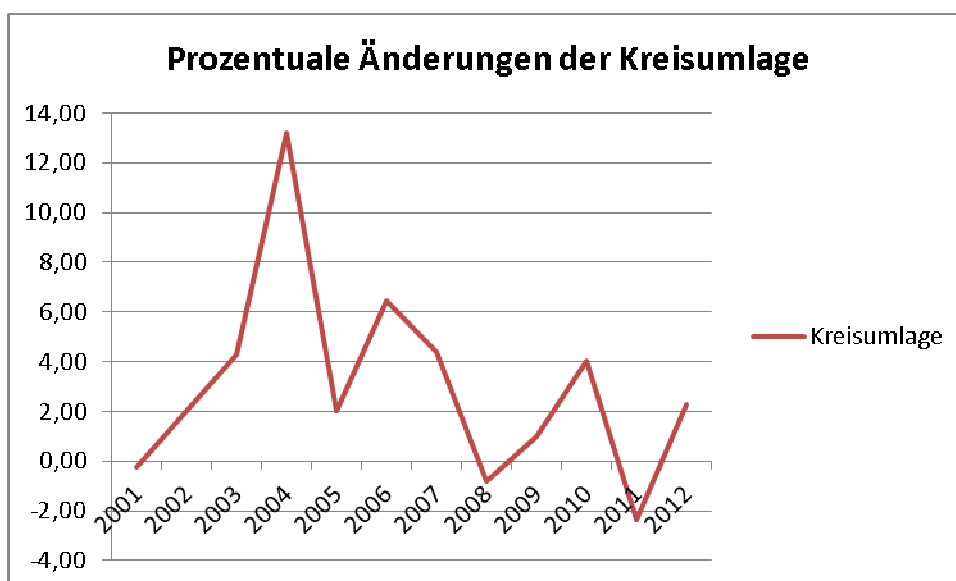
Ein bestimmtes Wachstum der Volkswirtschaft ist notwendig, um die Arbeitslosigkeit überhaupt auf gleichem Stand zu halten. Dies wurde von dem amerikanischen Wirtschaftswissenschaftler Okun in dem von ihm untersuchten Zeitraum (1954–1962) beobachtet. Ein Produktionswachstum oberhalb einer bestimmten Rate geht mit einer Verringerung der Arbeitslosenquote einher. Liegt das Wachstum jedoch unter dieser Rate,

erhöht sich die Arbeitslosigkeit. Der Punkt, an dem sich der Trend umkehrt, wird „normales Produktionswachstum“ oder „Beschäftigungsschwelle“ genannt. Dieser Punkt liegt in Deutschland für die Jahre 1991 bis 2007 bei 1,68 %. Diese Untersuchungen zu den grundlegenden Zusammenhängen zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sind auch Grundlage für die nachfolgenden eigenen Berechnungen.

Von Rezession spricht man, wenn die Wirtschaft in zwei aufeinanderfolgenden Quartalen im Vergleich zu den Vorquartalen nicht wächst oder ein Rückgang zu verzeichnen ist. In unserem Szenario hätte die Rezession ein erhebliches Ausmaß von 10 % gegenüber dem Vorjahr 2012. Die in 2012 erreichte weitgehende Vollbeschäftigung wäre gefährdet. Mit höherer Arbeitslosigkeit sind höhere Sozialleistungen insbesondere in der Grundsicherung verbunden, die die kreisangehörigen Städte und Gemeinden über eine höhere Kreisumlage treffen. Die Landkreise sind für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit sowie für die Unterkunftskosten in Hartz IV-Fällen zuständig. Vor allem die Kosten der Unterkunft steigen in der Rezession an. Beim Arbeitslosengeld hat der Landkreis aktuell 3.850 Bedarfsgemeinschaften. Höchststand war August 2006 mit 4900 Bedarfsgemeinschaften, beim Scheitelpunkt der Finanzkrise 2010 waren es 4500. Pro 100 Bedarfsgemeinschaften mehr rechnet der Landkreis mit rund 390.000 € Mehraufwand in der Sozialhilfe.

Außerdem ist der Landkreis von Schlüsselzuweisungen abhängig, deren rezessionsbedingte Kürzungen von den Landkreisgemeinden aufgefangen werden müssen. Auch die Grunderwerbsteuer, die zum großen Teil dem Landkreis zufließt, ist in gewissen Grenzen konjunkturabhängig.

Diese Effekte wirken sich schnell auf den Haushalt der Stadt aus und lassen sich an der Kreisumlage beobachten, die sowohl in der Abschwächungsphase 2003 als auch nach der Rezession 2008 spürbar angestiegen ist (Grafik Kreisumlagezahlbeträge, nicht Umlagesatz).



Es ist allerdings schwer, aus der Modellrezession von 10 % den Anstieg der Arbeitslosigkeit zu kalkulieren, anschließend den Anstieg der Unterkunftskosten zu beziffern und daraus den Anstieg der Kreisumlage zu berechnen. Zu viele – auch hier noch nicht genannte – Parameter sind daran beteiligt. Man kann vorsichtig folgendes annehmen: 2003 stagnierte das BIP; es war keine Rezession eingetreten. Dennoch hat sich in der Folge eine Erhöhung der Kreisumlage um 13 % ergeben. Dagegen hat eine geringe Rezession von 3,4 % im Jahre 2009 die Kreisumlage um rund 4 % nach oben getrieben. Man kann vorsichtig folgern, dass eine Rezession von 10 % eine Erhöhung der Kreisumlage um den gleichen Prozentsatz nach sich zieht.

3. Modellrechnung städtischer Haushalt

a.) Verwaltungshaushalt

Die Tabelle Anlage 2 zeigt in der letzten Zeile die Auswirkungen auf den Verwaltungshaushalt über den Finanzplanungszeitraum der Jahre 2013 bis 2015. Daraus ersieht man, dass dem städtischen Haushalt ab 2013 jährlich rund 29 Mio. € fehlen würden. Dies hätte verheerende Auswirkungen auf die Zuführungsrate und damit die allgemeine Rücklage und die Kreditaufnahmen.

b.) Vermögenshaushalt und Finanzplanung

Aussagen zum Vermögenshaushalt sind angesichts dieser hohen Belastungen des Verwaltungshaushalts nicht sinnvoll. Der Vermögenshaushalt kann nicht über Jahre hinweg den Verwaltungshaushalt mit diesen Beträgen ausgleichen und die Zuführungsraten hängen letztlich auch von den Konsolidierungsanstrengungen der Verwaltung ab.

Einzelplan 9 - Steuereinnahmen abzüglich Umlagen (in Tausend Euro)

Anlage 2 zu Vorlage 303/2012

Einzelplan 9 (Tabelle in TEURO)	RE 2011	Plan 2012	Plan 2013	Plan 2014	Plan 2015
Grundsteuer A und B	15.253	15.367	15.467	15.567	15.667
Gewerbsteuer	29.789	32.000	32.000	33.000	34.000
Mindereinnahmen			-12.800	-13.200	-13.600
Gewerbsteuer NEU			19.200	19.800	20.400
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	32.832	33.971	34.990	36.689	39.067
Mindereinnahmen			-6.998	-7.338	-7.813
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer NEU			27.992	29.351	31.254
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.116	3.523	3.628	3.699	3.804
Mindereinnahmen			0	0	0
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer NEU			3.628	3.699	3.804
FAG-Zuweisungen und Familienleistungsausgleich	49.568	50.086	54.350	46.683	49.689
Mindereinnahmen			-8.153	-7.002	-7.453
FAG-Zuweisungen und Familienleistungsausgleich NEU			46.198	39.681	42.236
Sonstige Steuern	1.233	1.128	1.338	1.348	1.358
abzüglich Umlagen (Gewerbsteuer, FAG, Kreis)	-57.070	-59.753	-60.920	-61.032	-64.090
Mehrausgaben Kreisumlage			-3.257	-3.257	-3.257
Wenigerausgaben für Gewerbesteuerumlage ca. 0,18			2.304	2.376	2.448
Umlagen (Gewerbsteuer, FAG, Kreis) NEU			-61.873	-61.913	-64.899
Summe	74.721	76.322	80.854	75.954	79.495
Differenz	0	0	-28.903	-28.421	-29.675
Summe NEU	74.721	76.322	51.950	47.533	49.820