

|   |  |     |
|---|--|-----|
| Stadt Dinslaken<br>Der Bürgermeister                      |  |     |
| <b>Berichtsvorlage Nr. 1199</b>                           |  |     |
| Beratungsfolge  |  | TOP |
| Finanzausschuss   | 20.06.2017   |     |
| Hauptausschuss  | 27.06.2017   |     |
| Stadtrat  | 04.07.2017   |     |
|   |  |     |
|   |  |     |
|   |  |     |
| für <b>öffentliche</b> Sitzung                            | Datum: 26.04.2017<br>bearbeitet von: Geschäftsbereich Finanzen |     |
| <b>Betreff:</b><br><b>Kredit- und Investitionsbericht</b> |  |     |
| Finanzielle Auswirkungen:<br>Mittel stehen zur Verfügung: |  |     |
| Beschlussvorschlag  |  |     |

Der FA/HA empfiehlt, der Rat beschließt, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

In Vertretung

Dr. Michael Heidinger

Dr. Thomas Palotz  
Beigeordneter

## Kredit- und Investitionsbericht

### INHALT

- I. Politische Rahmenbedingungen
- II. Kreditentwicklung
- III. Fazit

#### I. Politische Rahmenbedingungen

In Zeiten knapper öffentlicher Kassen verschärft sich die Diskussion um den Sinn öffentlicher Investitionen. In der öffentlichen Meinung wird zunehmend die Auffassung vertreten, dass staatliches Handeln nicht als Lösung für wirtschaftliche Probleme gesehen wird, sondern dass staatliches Handeln selbst das eigentliche Problem darstellt. Diese Auffassung wird durch fehl gelaufene öffentliche Großinvestitionen, wie z.B. der Flughafen Berlin-Brandenburg, zunehmend gestärkt und stützt eine in Deutschland fast traditionelle Staatsskepsis. Deutschland ist im europäischen Vergleich Weltmeister bei der Sparsamkeit der staatlichen Ausgabenpolitik<sup>1</sup> und dennoch prangert die deutsche Öffentlichkeit zumeist rituell eher die angebliche Verschwendungslust und den angeblich mangelnden Sparwillen der deutschen Politik an. Die deutschen Ökonomen zweifeln hingegen nicht daran, dass öffentliche Investitionen eine hohe Bedeutung für Wachstum und Beschäftigung haben, was u.a. dazu führte, dass die staatlich initiierten Aufstockungen der öffentlichen Investitionen durch das Konjunkturpaket II kaum politisch kontrovers diskutiert wurden. Die öffentliche Skepsis tauchte erst auf, als die Frage der Finanzierung durch zusätzliche Verschuldung beantwortet wurde. Aus Sicht des öffentlichen Mainstreams ist völlig klar, dass zusätzliche Investitionen nicht durch zusätzliche Kredite in den öffentlichen Haushalten finanziert werden dürfen, weil diese letztlich zu höheren Abgaben und Steuern führen, die wiederum wachstums- und beschäftigungsschädlich sein könnten. Mithin würden die investiven Ausgaben gegen die konsumtiven Ausgaben der öffentlichen Haushalte ausgespielt. Das eine sei nicht ohne das andere zu haben, d.h. höhere investive Ausgaben seien nur gegen geringere konsumtive Ausgaben zu haben. Dieser Ansatz trägt allerdings nur dann, wenn sich empirisch beweisen ließe, dass die höheren konsumtiven Ausgaben mit Wachstums- und Beschäftigungsverlusten verbunden wären.

In Deutschland gibt es eine traditionelle Skepsis gegenüber öffentlichen Großinvestitionen.

Investive Ausgaben nur gegen Reduzierung der konsumtiven Ausgaben?

---

<sup>1</sup> vergl. dazu EU-Kommission 2008, WSI Mitteilungen

Wäre diese Bedingung erfüllt, könnte man sich ohne weiteres der Forderung nach Steigerung der investiven Ausgaben nur bei gleichzeitiger Reduzierung der konsumtiven Ausgaben anschließen. Es lässt sich aber weder theoretisch noch empirisch belegen, dass ein hoher Staatskonsum wachstums- und beschäftigungsfeindlich ist. Vielmehr erscheinen Faktoren wie hoher Staatskonsum, hohe öffentliche Beschäftigung oder ein ausgebauter Wohlfahrtsstaat als Anzeichen für einen handlungsfähigen und wachstumsorientierten Staat. Hinzu kommt, dass es grundsätzlich mehr als schwierig sein dürfte, die konsumtiven öffentlichen Ausgaben in Höhe der Belastung aus den notwendigen Investitionen zu senken, ohne zu negativen Verteilungswirkungen zu kommen. Natürlich gibt es im öffentlichen - wie auch im privaten Sektor - immer ein gewisses Maß an Ineffizienz und damit einhergehend Einsparmöglichkeiten. Einsparungen in einer Größenordnung, die den konsumtiven Belastungen aus den notwendigen Investitionen entsprechen, würden aber die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Gebietskörperschaften ernsthaft gefährden. Es dürfte also schwierig sein, in dem Umfang konsumtive Ausgaben durch investive Ausgaben zu ersetzen, ohne die Handlungsfähigkeit aufs Spiel zu setzen und negative Verteilungswirkungen in den öffentlichen Haushalten auszulösen. Dieses gilt umso mehr, wenn zusätzlich das politische Versprechen zur Senkung der Steuern und zur verschärften Konsolidierung der Haushalte gemacht wird.

Man wird die öffentlichen Haushalte nicht ausreichend konsolidieren können um die notwendigen Investitionen ohne Belastung abbilden zu können.

### **Investitionen in die Zukunft - große Worte!**

Öffentliche Haushalte und staatliche Ausgaben aber haben genau diese Anforderung zu erfüllen. Staatliche Ausgaben sind immer dann eine Zukunftsinvestition, wenn sie die Basis für zukünftiges wirtschaftliches Wachstum, sozialen Ausgleich und den nachhaltigen Umgang mit Ressourcen gleichermaßen fördern. Öffentliche Investitionen sind ein zentrales Instrument, um wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftlichen Wohlstand zu stärken und zu sichern. Allein durch private Investitionen sind Wachstums- und Wohlstandspotenziale einer Gesellschaft nicht entwickelbar.<sup>2</sup>

Städte und Gemeinden sind im Rahmen ihrer Aufgabe der Sicherung der Daseinsvorsorge verpflichtet, die infrastrukturellen Einrichtungen für das öffentliche Leben vorzuhalten. Der Zustand vieler öffentlicher Einrichtungen entspricht aber in weiten Teilen des Landes nicht mehr den aktuellen Anforderungen, weil über Jahrzehnte zu wenig investiert wurde. Die Disparität der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland ist die unübersehbare Folge.

Die ungleichen Lebensverhältnisse führen zu ungleichen Investitionsquoten.

---

<sup>2</sup>vergl. Bertelsmann Stiftung, Studie zur Wirkung öffentlicher Investitionen 2016

Im Süden der Republik wird deutlich mehr investiert als in den restlichen Bundesländern. Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) wird der altersbedingte Verzehr des öffentlichen Vermögens in der kommunalen Bilanz erstmalig dargestellt. Das erklärte Ziel der intergenerativen Gerechtigkeit ist damit zwar in der kommunalen Finanzwelt angekommen, doch damit allein werden die regionalen Unterschiede in den Lebensverhältnissen nicht zu beseitigen sein. Es fehlt den Kommunen an den finanziellen Mitteln, um die im Grundgesetz verankerten einheitlichen Lebensbedingungen zu gewährleisten.

**Aber inwieweit steht die öffentliche Investitionsverpflichtung im Konflikt zu den steigenden Verschuldungen der öffentlichen Haushalte?**

Fundierte Studien zeigen, dass eine Steigerung der öffentlichen Investitionen mit den Schuldenregeln der öffentlichen Haushalte nicht kollidiert. Zwar führen Investitionen zunächst zu einem niedrigeren Budgetsaldo für den öffentlichen Haushalt, langfristig wirkt sich jedoch das gesteigerte Wirtschaftswachstum positiv auf die Haushaltsbilanz aus. Auch ein Verzicht auf Schuldenfinanzierung würde nicht bedeuten, dass zusätzliche öffentliche Investitionen „umsonst“ zu haben wären. Dauerhaft höhere Investitionsquoten gehen immer mit höheren Steuerquoten einher. Die Lasten aus Investitionen tragen zunächst die privaten Haushalte und Unternehmen. Die Entwicklung des privaten Konsums zeigt jedoch in mittlerer Frist, dass öffentliche Investitionen zu einer Dynamik des privaten Konsums führen, sodass auch die privaten Haushalte von Investitionen profitieren.<sup>3</sup> Aus Gründen der intergenerativen Gerechtigkeit werden durch Kreditfinanzierungen der öffentlichen Investitionen die zukünftigen Nutzer über den langfristigen Schuldendienst an der Finanzierung der öffentlichen Investition beteiligt. Darüber hinaus führt die Ausweitung der Kreditaufnahme zur Sicherung eines dauerhaften Investitionsniveaus zu deutlichen Selbstfinanzierungseffekten, weil öffentlichen Investitionen ein hoher Multiplikatoreffekt<sup>4</sup> zugeschrieben wird. Die Wirkung öffentlicher Investitionen ist allerdings nicht immer unmittelbar (z.B. Humaninvestitionen), sodass das Kalkül privater Investitionsentscheidungen oftmals nicht mit den Kriterien für öffentliche Investitionen übereinstimmt. Darüber hinaus haben öffentliche Güter oftmals die Stellung eines natürlichen Monopols, d.h. dass es keinen natürlichen Marktwettbewerb gibt. Die Bewertung einer öffentlichen Investition kann aus ökonomischer Sicht zu einem rentierlichen Ergebnis kommen und dabei auch eine gesellschaftspolitische Wertvorstellung oder ein politisches Verhandlungsergebnis zum Ziel haben.

Dauerhaft höhere Investitionsquoten gehen immer mit höheren Steuerquoten einher.

Über den Schuldendienst werden die künftigen Nutzer an den Belastungen beteiligt.

Öffentliche Investitionen haben einen hohen Multiplikatoreffekt.

<sup>3</sup>vergl. Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, Berlin 2015

<sup>4</sup>vergl. Konrad-Adenauer-Stiftung 2013

Die Finanzierung öffentlicher Investitionen erfolgt oftmals unter vielen Einflussfaktoren, ihre Sinnhaftigkeit wird sich auch überwiegend unter ökonomischen Gesichtspunkten begründen lassen. Deshalb sind öffentliche Investitionen weniger ein ökonomisches als ein politisches Problem.

Öffentliche Investitionen sind weniger ein ökonomisches als ein politisches Problem.

Nur wenn die Öffentlichkeit ein langfristig leistungsfähiges Kommunalwesen wirklich haben will, kann man es auch realisieren. Es stellt sich also die Frage, ob es gelingen kann, die politische Zustimmung zu notwendigen höheren Steuern und Abgaben zu erhalten. Insgesamt sind die Aussichten einer verteilungspolitisch gerechten Erhöhung der Steuerbelastung in Deutschland recht gut, so sind die vermögensbezogenen Steuerarten im internationalen Vergleich nur unterdurchschnittlich und bieten noch erhebliche Aufkommenspotenziale.<sup>5</sup>

Die Bemühungen des Bundes zur Förderung der kommunalen Investitionsfähigkeit sind zwar zu begrüßen, doch werden Einzelmaßnahmen wie der aktuelle Investitionsförderfonds von 3,5 Mrd. Euro nicht ausreichen, um die Zukunftsfähigkeit der Kommunen zu erhalten. Es bedarf vielmehr einer grundlegenden Neuordnung der kommunalen Finanzierung und damit eines vollständigen finanziellen Ausgleichs für die Aufwendungen aus der Sozialgesetzgebung durch den Bund, um die eigenständige Entwicklung der Kommunen zu fördern und regionalen Rückständen dauerhaft entgegen zu wirken. Die Kommunen werden immer auch selbst aus ihrer eigenen Wirtschaftskraft heraus Investitionen tätigen müssen, um ihre Infrastruktur zu erhalten oder auszubauen. Aufgrund der Knappheit der öffentlichen Mittel sollten jedoch die Notwendigkeit und die Wirkung von Investitionen abgewogen und der Nutzen für die gesamte Stadtgesellschaft hinterfragt werden.

### **Das eigentliche Problem: Politische Grenzen der Finanzierbarkeit**

Am Ende wird es aber darauf ankommen, ob die Politik es schafft ein politisches Klima zu entwickeln, wodurch eine Bereitschaft entsteht, durch Steuern zur Finanzierung öffentlicher Investitionen und einem damit verbundenen hohen öffentlichen Leistungsniveau beizutragen. Auf kommunaler Ebene kann z.B. durch das Bemühen zur Verbesserung der kommunalen Dienstleistung an der Zustimmung und Akzeptanz der Öffentlichkeit zu Investitionen gearbeitet werden. Die Verwaltungen müssen sich als moderne Dienstleister am Bürger beweisen und die angestrebte wirtschaftliche Dynamik für die Stadt selbst erkennen lassen.

Die Verwaltung kann die Akzeptanz für Investitionen erhöhen, indem sie sich als moderner Dienstleister präsentiert.

---

<sup>5</sup>vergl. OECD 2008

Dazu bedarf es eines qualifizierten und motivierten Fachpersonals sowie einer klar erkennbaren Personalentwicklungsstrategie, um dem allgemeinen Fachkräftemangel in den Verwaltungen entgegen zu wirken. Die Dynamik der Verwaltung kann - neben der Attraktivität der vorhandenen Infrastruktur - ein wesentlicher Faktor für Investoren sein.

Die Politik kann die Akzeptanz für Investitionen gegenüber der Öffentlichkeit durch die erkennbare Bereitschaft zu mehr Bürgerbeteiligung erreichen. Erfahrungen haben gezeigt, dass die Akzeptanz für Investitionen mit der Möglichkeit der Einflussnahme durch die Öffentlichkeit deutlich wächst.<sup>6</sup> Der Gesetzgeber könnte durch eine rechtlich stärkere Investitionsorientierung den politischen Erklärungsdruck reduzieren, indem er einen gesetzlichen Investitionszwang in Höhe der periodischen Abschreibung des physischen Vermögens festsetzt. Inwieweit eine solche Festsetzung mit dem im Grundgesetz verankerten kommunalen Selbstverwaltungsrecht vereinbar wäre, bleibt zu untersuchen. Letztlich müssen Kommunen darüber hinaus nach innovativen Wegen der Einnahmesteigerung suchen und sich nicht dem Schicksal der unauskömmlichen Kommunalfinanzierung ergeben. Für eine kraftvolle Selbstverwaltung ist ein hoher Autonomiegrad des Haushaltes von Bedeutung. Es bedarf daher kommunaler Einnahmequellen, die nicht der Landes- oder Bundesgesetzgebung unterliegen.

Die Politik kann die Akzeptanz für Investitionen durch mehr Bürgerbeteiligung erhöhen.

Zusammenfassend betrachtet kann die Entscheidung über eine Investition nicht nur aus finanztechnischer Sicht getroffen werden. Investitionen sind auch immer Ausdruck einer politischen Haltung und sollten Gegenstand einer „gemeinsamen“ Investitions- und Standortoffensive sein, denn ausschließlich auf Konsolidierung ausgerichtete Reformen können auf kommunaler Ebene nicht erfolgreich sein.

---

<sup>6</sup>vergl. Expertenkommission, Stärkung von Investitionen in Deutschland, Berlin 2015

## **II. Kreditentwicklung der Stadt Dinslaken**

Dinslaken befindet sich in einem Erneuerungsprozess. In den öffentlichen Einrichtungen gibt es einen erheblichen Investitionsrückstau. Allein in den Schulen der Stadt wurde 2013 ein Investitionsrückstau von rd. 60 Mio. Euro festgestellt. Die Stadt hat ihre Strategie zur Erhaltung der Schulgebäude daher umgestellt:

### **Mehr investieren, weniger reparieren!**

Darüber hinaus gibt es eine Anzahl größerer geplanter Einzelinvestitionen. Um die Entscheidungen über diese Investitionen verantwortungsvoll treffen zu können, ist es wichtig, einen Überblick über die derzeitigen Kreditverbindlichkeiten sowie einen Ausblick auf die in Zukunft auf die Stadt zukommenden Belastungen zu erstellen. Mit den folgenden Ausführungen soll daher ein Überblick über den Stand und die Entwicklung der Kredite der Stadt Dinslaken zum Stichtag 31.12.2016 gegeben werden.

### **1. Liquiditätskredite**

Die Gemeinden dürfen zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen notwendige Liquiditätskredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, sofern keine anderen Mittel zur Verfügung stehen (§ 89 GO NRW). Bis vor einigen Jahren galt die Verschuldung der Kommunen mit Liquiditätskrediten als klarer Krisenindikator. Diese Aussage kann man heutzutage nicht mehr uneingeschränkt so treffen, da die Gründe für die Aufnahme von Liquiditätskrediten heute vielschichtiger sind. Ein Hauptgrund für die Aufnahme von Liquiditätskrediten ist die derzeitige Niedrigzinsphase. Im Tagesgeschäft werden häufig investive Auszahlungen durch Liquiditätskredite vorfinanziert, weil hier die Zinsen zurzeit bei 0–0,1 % liegen.

Die Vorschrift des § 89 GO NRW enthält keine Bestimmung zur Laufzeit von Krediten zur Liquiditätssicherung. Es obliegt daher der Gemeinde, die Laufzeit dieser Kredite unter Beachtung der haushaltswirtschaftlichen Bestimmungen und Erfordernisse und unter Berücksichtigung des Erlasses über Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände NRW eigenverantwortlich mit dem Kreditgeber zu vereinbaren. Es ist danach zulässig, auch für Kredite zur Liquiditätssicherung Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren vorzusehen.

Die Ermächtigung für Liquiditätskredite in Dinslaken liegt in den Jahren 2016 und 2017 bei 70 Mio. Euro. Zum Vergleich: In Duisburg, die Stadt hat rund

siebenmal so viele Einwohner wie Dinslaken, lag sie im Jahr 2016 bei 2,2 Mrd. Euro und übersteigt das Volumen der Dinslakener Kreditermächtigung somit um das 31-fache. Zum Stichtag 31.12.2016 betrug das Gesamtvolumen der Liquiditätskredite der Stadt Dinslaken 35 Mio. Euro; die Laufzeiten der Liquiditätskredite waren in jedem Fall nicht länger als 1 Jahr.

- Mit Liquiditätskrediten werden Liquiditätsschwankungen ausgeglichen. Eine teilweise Umschuldung der Liquiditätskredite in Investitionskredite ist möglich, sollte auch aufgrund der derzeitigen Niedrigzinsphase fortlaufend überprüft werden. Dinslaken hat aktuell kein Liquiditätsproblem.

## **2. Investive Kredite**

### **2.1 Kreditbestand**

Am 31.12.2016 waren 26 Investitionskredite mit einem Gesamtvolumen von 54,9 Mio. Euro im Bestand. Davon wurden 15 Kredite bei der NRW.Bank aufgenommen, die übrigen 11 Kredite bei verschiedenen anderen Banken. Hinzu kommen drei kreditähnliche Geschäfte. Hervorzuheben ist hiervon das kreditähnliche Geschäft für den Neubau der Feuerwache. Die Restschuld beläuft sich hierfür zum Stichtag 31.12.2016 auf 16,6 Mio. Euro. Der Zinssatz beträgt 3,47 % und ist bis Ende 2020 fest.

- Die Verteilung der Kredite der Stadt Dinslaken auf verschiedene Banken ist – auch unter dem Gesichtspunkt, dass 15 Kredite bei der NRW.Bank aufgenommen wurden – ausreichend breit gefächert.

### **2.2 Kreditzinsen**

Für die Kosten eines Kredites ist die Zinsbelastung von entscheidender Bedeutung. Es ist deshalb unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten beim Abschluss und während der Laufzeit eines Kredites immer auf die mögliche Zinsentwicklung und auf eine ausgewogene Strukturierung des Schuldenportfolios zu achten, um auf Zinsänderungsrisiken bzw. -chancen hinreichend reagieren zu können.

Für die bestehenden Investitionskredite werden Zinsen zwischen 0,0 % und 5,02 % gezahlt (für 2017 sind dies – ohne die geplanten Neuaufnahmen – rund 1,4 Mio. Euro). Aufgrund der Förderprogramme vom Land NRW konnten einige

Förderkredite mit einem Zinssatz von 0 % aufgenommen werden. Der durchschnittliche Zinssatz, bezogen auf das Kreditvolumen, liegt bei 1,95 %.

Von den 26 Investitionskrediten haben 18 eine feste Zinsbindung über die gesamte Laufzeit. Die restlichen acht Kredite haben nur für einen Teil der Laufzeit eine Zinsbindung. Vier Kredite laufen bis 2035 und haben eine Zinsbindung bis 2025, so dass in 2025 für die restlichen zehn Jahre ein neuer Zinssatz auszuhandeln ist. Die Restschuld dieser vier Kredite beträgt in 2025 noch 3,9 Mio. Euro. Es handelt sich hierbei um Förderkredite, die alle einen Zinssatz von zurzeit unter 1 % haben. Es ist anzunehmen, dass die Zinsen für Förderkredite bis zum Jahr 2025 nicht der Zinsentwicklung für Investitionskredite folgen werden.

Drei Kredite laufen bis 2035 und haben eine Zinsbindung bis 2026. Die Restschuld dieser drei Kredite beträgt in 2026 noch 4,3 Mio. Euro.

Ein Kredit läuft bis 2027 und hat eine Zinsbindung bis 2022, so dass in 2022 für die restlichen 5 Jahre ein neuer Zinssatz auszuhandeln ist. Dieser Kredit hat zurzeit einen Zinssatz von 2,04 %. Die Restschuld im Jahr 2022 beträgt noch 36.045 Euro.

- Aufgrund der geringen Restschuld der Kredite mit auslaufender Zinsbindung besteht kein besonders hohes Risiko für die anstehenden Zinsneuverhandlungen, selbst wenn die Zinsen zukünftig wieder steigen sollten.

### 2.3 Zinsaufwendungen

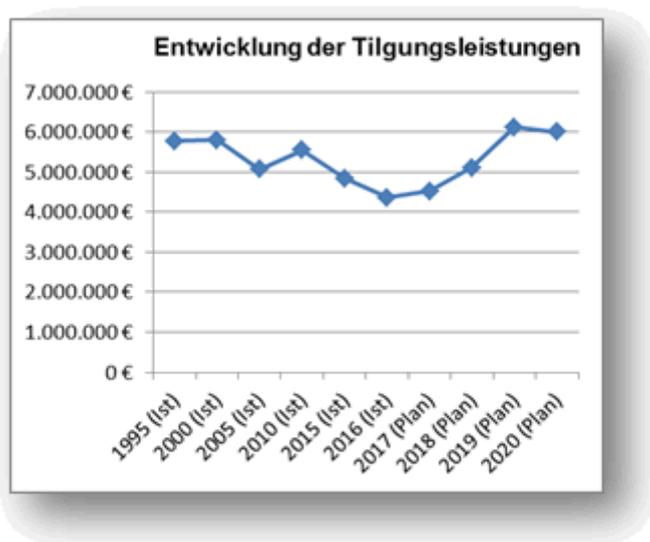
Das folgende Diagramm zeigt die mittelfristige Entwicklung der Zinsbelastung für investive Kredite der Stadt Dinslaken. Grundlage ist die tatsächliche mittelfristige Haushaltsplanung sowie Ergebnisse aus der Vergangenheit in 5-Jahres-Schritten. Aufgrund der Niedrigzinsphase ab 2015 sind die Zinsbelastungen bei Neuabschlüssen stark gesunken. Um jedoch auf der sicheren Seite zu bleiben, wurden die Kreditzinsen für zukünftige Verträge mit einem angenommenen Zinssatz von 2,5 % kalkuliert.



- In der Vergangenheit bestanden bereits Zinsbelastungen in Höhe von ca. 2,4 Mio. Euro. Die sich in Zukunft ergebende Zinsbelastung wird voraussichtlich nur geringfügig darüber liegen.

## 2.4 Tilgung

24 der bestehenden Investitionskredite haben eine feste Tilgung; zwei der bestehenden Investitionskredite haben eine feste Annuität. Für die bestehenden Investitionskredite werden Tilgungen zwischen 0,8 % und 6,9 % der jeweiligen Kreditsumme geleistet. Die Förderkredite sind, entsprechend ihrer Laufzeit und dem jeweiligen Förderprogramm, bis zu 5 Jahre tilgungsfrei. Das folgende Diagramm zeigt die Entwicklung der Tilgungszahlungen der Stadt Dinslaken anhand der tatsächlichen mittelfristigen Haushaltsplanung sowie Ergebnissen aus der Vergangenheit in 5-Jahres-Schritten.



Tilgungsleistungen, die sich aus Kreditaufnahmen für Investitionen ergeben, belasten den Haushaltsausgleich nicht. Sie sind lediglich im Finanzhaushalt als Auszahlungen zu berücksichtigen. Der Ergebnishaushalt wird nur durch die Abschreibungen belastet. Soweit durch Investitionen geschaffene Vermögensgegenstände im Rahmen ihrer Verwendung einer regelmäßigen Abnutzung unterliegen, wird die hierdurch verursachte Minderung des Anlagevermögens als Abschreibung ergebniswirksam erfasst. Zum Haushaltsausgleich müssen diese Aufwendungen durch Erträge (z.B. Steuern) erwirtschaftet werden. Die Erträge sind i.d.R. allerdings auch einzahlungswirksam. Verkürzt kann man festhalten, dass sich im Finanzhaushalt ein Überschuss ergibt, wenn die Abschreibungen höher liegen als die Tilgungsleistungen. Im Jahr 2015 war die Nettobelastung durch Abschreibungen höher als die Tilgungen. Auch unter Berücksichtigung der höheren Tilgungszahlungen der in der mittelfristigen Haushaltsplanung vorgesehenen Investitionen ergibt sich im Finanzhaushalt ein Überschuss.

Aus der Jahresrechnung 2015 ergeben sich folgende Werte:

|                          |                 |
|--------------------------|-----------------|
| Abschreibungen (netto) * | 11,6 Mio.       |
| Kredittilgung            | 4,8 Mio.        |
| <b>Differenz</b>         | <b>6,8 Mio.</b> |

\* unter Berücksichtigung von Erträgen aus Sonderposten  
(Rückflüsse aus Zuwendungen und Beiträgen)

- Die Tilgungsleistungen sind finanzierbar.

### 3. Auswirkungen von Kreditaufnahmen

#### 3.1 Auswirkungen der Kreditaufnahme auf Grundlage der Haushaltsplanung 2017

Es bestehen zum Stichtag 31.12.2016 Restschulden bei Investitionskrediten in Höhe von 54,9 Mio. Euro. Um alle in der mittelfristigen Investitionsplanung vorgesehenen Projekte inklusive der Kathrin-Türks-Halle realisieren zu können, ist eine Kreditneuaufnahme von 59 Mio. Euro bis zum Jahr 2020 notwendig (20 Mio. Euro in 2017, je 15 Mio. Euro in 2018 und 2019, 9 Mio. Euro in 2020). Ab 2021 wird lediglich eine angenommene „Grundversorgung“ von 8 Mio. Euro Neuaufnahme jährlich benötigt (für Kanalprogramm, Straßenprogramm, Hochbaumaßnahmen, bewegliches Anlagevermögen beim DIN-Service). Es handelt sich hierbei um Netto-Investitionen, das heißt, Fördermittel und Zuschüsse sind bereits verrechnet, denn es kann davon ausgegangen werden, dass auch weiterhin Landeszuweisungen, insbesondere im Schulbereich, gewährt werden. Diese Betrachtung setzt voraus, dass keine weiteren größeren Investitionen getätigt werden. Es wird von einem Zinssatz von 2,5 % und einer Laufzeit von 30 Jahren ausgegangen.

| Jahr | Gesamtkredithöhe | Zinsen      | Tilgung     |
|------|------------------|-------------|-------------|
| 2017 | 74.907.576 €     | 1.535.304 € | 4.315.027 € |
| 2018 | 85.592.549 €     | 1.786.425 € | 4.877.000 € |
| 2019 | 95.715.549 €     | 2.028.374 € | 5.870.039 € |
| 2020 | 98.845.511 €     | 2.117.146 € | 5.694.820 € |
| 2021 | 101.150.690 €    | 2.192.953 € | 5.487.083 € |
| 2022 | 103.663.607 €    | 2.277.005 € | 5.420.628 € |
| 2023 | 106.242.980 €    | 2.368.729 € | 5.520.861 € |
| 2024 | 108.722.118 €    | 2.457.508 € | 5.787.754 € |
| 2025 | 110.934.364 €    | 2.539.618 € | 6.054.649 € |

### 3.2 Szenario: Kreditneuaufnahme von zusätzlichen 60 Mio. Euro von 2020 bis 2025

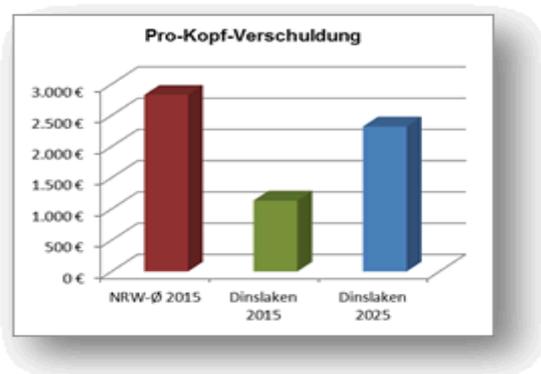
Im folgenden Szenario wird dargestellt, wie sich der Kreditbestand entwickelt, wenn über die geplante „Grundversorgung“ und die Sanierung der Kathrin-Türks-Halle hinaus die weiteren geplanten Investitionen von zusätzlich insgesamt ca. 60 Mio. Euro (z.B. für die Sanierung der Schulen, für den Neubau des DIN-Service) durchgeführt würden. Dabei wird die folgende Finanzierungsverteilung - 2020: 5,83 Mio. €, 2021: 18,33 Mio. €, 2022 18,33 Mio. €, 2023-2025: je 5,83 Mio. € - angenommen. Es wird von einem Zinssatz von 2,5 % und einer Laufzeit von 30 Jahren ausgegangen.

| Jahr | Gesamtkredithöhe | Zinsen      | Tilgung     |
|------|------------------|-------------|-------------|
| 2017 | 74.907.576 €     | 1.535.304 € | 4.315.027 € |
| 2018 | 85.592.549 €     | 1.786.425 € | 4.877.000 € |
| 2019 | 95.715.549 €     | 2.028.374 € | 5.870.039 € |
| 2020 | 104.645.511 €    | 2.262.146 € | 5.888.154 € |
| 2021 | 125.057.357 €    | 2.790.619 € | 6.290.416 € |
| 2022 | 145.066.941 €    | 3.312.088 € | 6.833.961 € |
| 2023 | 152.032.980 €    | 3.513.479 € | 7.127.528 € |
| 2024 | 158.705.452 €    | 3.707.091 € | 7.587.754 € |
| 2025 | 164.917.697 €    | 3.889.202 € | 8.047.983 € |

Im Zeitraum 2020 bis 2025 würde für die zusätzliche Kreditaufnahme von 60 Mio. Euro ein zusätzlicher Zinsaufwand in Höhe von rund 5,5 Mio. Euro entstehen (Differenz der Summen der rot umrandeten Felder der Tabellen unter Ziffer 3.1 und 3.2).

### 3.3 Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung

Dinslaken liegt bei der Pro-Kopf-Verschuldung rund 60 % unter dem NRW-Durchschnitt (Stand 2015).



Datenquelle: IT-NRW

Bei Aufnahme der gesamten Investitionssumme als Kredit gemäß Szenario (Punkt 3.2) würde die Pro-Kopf-Verschuldung in Dinslaken nach 10 Jahren immer noch um 18 % unter dem aktuellen NRW-Durchschnitt von 2015 liegen.

- Selbst mit der zusätzlichen Neuverschuldung von 60 Mio. Euro liegt die Stadt Dinslaken immer noch deutlich unter der durchschnittlichen Pro-Kopf-Verschuldung in NRW des Jahres 2015.

#### **4. Bewertung**

Dinslaken hat seine bestehenden Kredite ausreichend breit und risikosicher auf verschiedene Kreditinstitute verteilt. Durch die geringe Restschuld der Kredite mit auslaufender Zinsbindung besteht kein besonders hohes Risiko für anstehende Zinsneuverhandlungen, selbst wenn die Zinsen zukünftig wieder steigen sollten. Selbst mit einer angenommenen zusätzlichen Neuverschuldung von 60 Mio. Euro liegt die Stadt Dinslaken immer noch deutlich unter der durchschnittlichen Pro-Kopf-Verschuldung in NRW. Die Tilgungsleistungen sind finanzierbar. Um den Investitionsrückstau auflösen zu können, wird die Zinsbelastung in der Zukunft allerdings oberhalb der bereits in der Vergangenheit bestandenen Zinsbelastungen liegen. Eventuelle Liquiditätsschwankungen werden mit Liquiditätskrediten ausgeglichen. Eine teilweise Umschuldung der Liquiditätskredite in Investitionskredite ist möglich und aufgrund der derzeitigen Niedrigzinsphase fortlaufend auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen. Dinslaken hat aktuell kein Liquiditätsproblem. Für angenommene zusätzliche Neuinvestitionen in Höhe von 60 Mio. Euro in den Jahren 2020 bis 2025 entstünden durchschnittliche jährliche Mehrbelastungen von ca. 1,1 Mio. Euro für Kreditzinsen und rund 1,7 Mio. Euro für Abschreibungen. Die Pro-Kopf-Verschuldung in Dinslaken steigt dadurch zwar von 1.136 Euro auf 2.321 Euro, liegt damit aber immer noch um 18 % unter dem NRW-Durchschnitt.

### **III. Fazit**

Die Stadt Dinslaken erwirtschaftet aus eigener Kraft jährliche Erträge in Höhe von mehr als 40 Mio. Euro. Diese Erträge stammen aus den Gewinnabführungen der Beteiligungen (Stadtwerke, Wohnbau Dinslaken), aus der Grundsteuer, aus der Gewerbesteuer und aus den Konzessionsabgaben, die der Stadt unmittelbar zustehen. Demgegenüber stehen aber nur Aufwendungen in Höhe von ca. 20 Mio. Euro für die freiwilligen Leistungen der Stadt, also für die Leistungen, die unmittelbar durch den Rat der Stadt Dinslaken beschlossen werden und die somit nicht einmal 10 % des Haushaltsvolumens von rund 210 Mio. Euro ausmachen.

Die Dinslakener Bürgerinnen und Bürger finanzieren jährlich mit einem Betrag von ca. 30 Mio. Euro die Aufgaben des Bundes mit; diese Summe setzt sich aus der oben aufgeführten Einnahmen-Ausgaben-Differenz in Höhe von 20 Mio. Euro und dem jährlichen Haushaltsdefizit von rund 10 Mio. Euro zusammen. Dieses Geld fehlt für die Gestaltung der primären Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge. Erschwerend kommt hinzu, dass die im Bundestag beschlossene Sozialgesetzgebung in ihrer Fortentwicklung in keiner Weise für die Kommune planbar ist. Es muss mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln darauf hingewirkt werden, dass der Bund die stetig steigenden Kosten der Sozialgesetzgebung übernimmt. Die Stadt selbst ist finanzstark und auch leistungsfähig genug, die sich ihr stellenden Aufgaben zu erfüllen. Tatsache ist, dass die nicht ausreichende Gegenfinanzierung der finanziellen Belastungen aus der Sozialgesetzgebung durch den Bund ursächlich für die hohen jährlichen Fehlbeträge im städtischen Haushalt ist.

Die Kommunen stehen auch heute schon in einem Wettbewerb zueinander. Es werden die Städte profitieren, die rechtzeitig auf die Anforderungen der Zukunft reagiert haben und aus Sicht der Bevölkerung als attraktiv und lebenswert angesehen werden. Die daraus resultierenden Fragestellungen sind nicht zu vernachlässigen und werden das Bild einer Stadt auf Jahrzehnte prägen. Es ist wichtig und richtig, diese anstehenden Aufgaben anzunehmen und zu lösen, gerade auch mit Blick auf die nachfolgenden Generationen. Das hierfür bereits erstellte umfangreiche Integrierte Handlungskonzept bedarf zu seiner planvollen Umsetzung umfangreicher Investitionen.

Eine hohe kommunale Verschuldung ist problematisch und belastet nachfolgende Generationen. Aber auch eine unterlassene Stadtentwicklung und eine verfallende, marode Infrastruktur ist eine Hypothek für die nachfolgenden Generationen. Investitionen in die städtische Infrastruktur sind unerlässlich; die städtischen Investitionen sind bislang jährlich insgesamt geringer als der

jährliche Verzehr durch Abnutzung in Form von Abschreibungen. Generationengerechtigkeit bedeutet daher auch, Infrastruktur zu erhalten und zu schaffen, dabei auch die künftigen Nutzer dieser Infrastruktur über den Schuldendienst an den Belastungen beteiligen zu dürfen. Wir müssen entscheiden und abwägen, welche Last schwerer wiegt. Die zentrale Frage lautet daher:

### **Kann sich die Stadt Dinslaken die anstehenden Investitionen leisten?**

Die eigentlichen städtischen Rahmendaten sind belastbar und gut. Kaum kalkulierbar und absehbar sind die finanziellen Belastungen, die der Stadt Dinslaken als Folge der Sozialgesetzgebung auferlegt werden. Sofern die erforderlichen Erstattungen durch den Bund ausbleiben, wird es jedoch nicht möglich sein, die notwendigen Investitionen ohne Belastungen für die Bevölkerung abbilden zu können. Die Stadt ist grundsätzlich in der Lage, sich Investitionen leisten zu können, sie ist aber auf eine verursachungsgerechte Kostenerstattung für die Aufwendungen aus der Sozialgesetzgebung durch den Bund angewiesen. Die Analyse der bestehenden Verpflichtungen aus Krediten belegt, dass der vorhandene Kreditbestand überschaubar und auch im Hinblick auf steigende Zinsen gut strukturiert ist. Es ist auch genügend Liquidität vorhanden, um neue Kredite tilgen zu können. Außerdem wird der Haushalt durch die niedrigen Kreditzinsen nur etwas stärker belastet, als dies in der Vergangenheit bereits der Fall war. Wie lange die Niedrigzinsphase für Investitionskredite anhalten wird, kann niemand vorhersagen. Unter den aktuellen Rahmenbedingungen ist mit einem zeitnahen Zinsanstieg nicht unmittelbar zu rechnen. Trotzdem sollten die geplanten Investitionen durchaus zeitnah durchgeführt werden, um die Phase niedriger Zinsen nutzen zu können.

Die Stadt Dinslaken wird sich die erforderlichen Investitionen in die Zukunft leisten müssen, die voraussichtlich mit ansteigenden finanziellen Belastungen für die Bevölkerung einhergehen, wenn sie sich den Anforderungen der Gegenwart stellen und ihre Zukunftsfähigkeit behalten will. Dabei wird es in einer saturierten Gesellschaft - in der die Orientierung auf das Einzelwohl leider immer mehr an Bedeutung gewinnt – vorrangig darauf ankommen, dass es der Politik gelingt, die Zustimmung der Öffentlichkeit für Investitionen zu erhalten. Mit wachsendem Wohlstand wird die Akzeptanz für Veränderungen und Investitionen ins Allgemeinwesen tendenziell eher geringer und der immer geringer werdende Teil der jüngeren Bevölkerung muss sich zunehmend stärker engagieren, um den größer werdenden Teil der älteren Bevölkerung von Veränderungen zu überzeugen.

Investitionen sind auch immer Ausdruck einer politischen Haltung und sollten im besten Falle Gegenstand einer „gemeinsamen“ Investitions- und Standortoffensive sein, denn ausschließlich auf Konsolidierung ausgerichtete Reformen können auf kommunaler Ebene nicht erfolgreich sein.