

Karl Heinz Blasweiler  
Stadtkämmerer

Haushaltsrede  
zur Einbringung des Verwaltungsentwurfs zum Haushalt 2009

Herr Bürgermeister,  
meine sehr verehrten Damen und Herren,

mit der heutigen Vorlage des Verwaltungsentwurfs zum Haushalt 2009 werden endgültig und für jeden sichtbar die letzten Tage des alten, kameralen Finanzwesens in Lüdenscheid eingeläutet. Den gesetzlichen Vorgaben entsprechend wird das Haushalts- und Finanzwesen der Stadt Lüdenscheid zum 01.01.2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement, besser bekannt unter dem Kürzel „NKF“, umgestellt. Mit ihm soll den bekannten Mängeln des bisherigen kameralen Finanzwesens beigegeben werden, wie etwa

- dem fehlenden Vermögensnachweis
- der fehlenden Dokumentation des tatsächlichen Ressourcenverbrauchs anstelle des Nachweises, wann eine Rechnung zu bezahlen ist sowie
- dem unzureichenden Erfolgsausweis bei der Veräußerung von Vermögensgegenständen.

Mit diesem Haushaltsentwurf und dem im nächsten Jahr noch anstehenden Beschluss der Eröffnungsbilanz werden die Schlusspunkte einer jahrelangen intensiven Vorbereitungsphase gesetzt. Allen an diesen Vorbereitungsarbeiten beteiligten Ämtern und Einrichtungen sei für ihre Mühen an dieser Stelle ein herzliches Dankeschön gesagt, da die NKF-Vorbereitungsarbeiten alle parallel zum eigentlichen Dienstbetrieb durchgeführt werden mussten.

Herzlich bedanken möchte ich mich auch bei den Mitgliedern des Ausschusses für Beteiligungen, Organisation und Finanzentwicklung unter dem Vorsitz von Ursula Meyer sowie dem interfraktionellen NKF-Arbeitskreis für die überaus konstruktive und vertrauensvolle Zusammenarbeit im Rahmen der politischen Begleitung des NKF-Einführungsprozesses.

Mit der Einführung des NKF, meine sehr verehrten Damen und Herren, werden wir uns alle umstellen müssen. „Umstellen“ bedeutet unter anderem: neue Begrifflichkeiten, neue Haushaltsstrukturen, neue Mechanismen beim Haushaltsausgleich und vieles andere mehr. Wir alle benötigen nach der formalen NKF-Einführung eine weitere – ich will das mal so nennen – Einarbeitungsphase, bis wir auch gedanklich von der Kameralistik auf das NKF umgeschaltet haben. Lassen Sie mich dies bitte an drei Beispielen erläutern:

1.

Die augenfälligste Veränderung stellt die neue Gliederung des Haushaltsplans dar. Der frühere Haushaltsplan, Sie erinnern sich sicherlich noch, war gegliedert in Einzelpläne, Abschnitte und Unterabschnitte. Er folgte dabei in weiten Teilen der Aufbauorganisation der Verwaltung. Der NKF-Haushalt ist nach sogenannten Produkten gegliedert. Das zentrale Argument für diesen Wechsel in der Haushaltsgliederung besteht darin, dass sich die Bürgerinnen und Bürger und Sie, meine sehr geehrten Damen und Herren als deren Vertreterinnen und Vertreter, nicht dafür interessieren, wo oder von wem bei der Stadtverwaltung Geld ausgegeben wird, sondern wofür, zur Erfüllung welcher konkreten Aufgabe. Schließlich, man sollte sich solche Grundlagen ja von Zeit zu Zeit wieder vergegenwärtigen, ist die Verwaltung kein Selbstzweck, sondern dient dazu, die Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft wahrzunehmen.

Durch die produktorientierte Darstellung des Haushalts entfällt übrigens, und das ist sicherlich eine Erleichterung bei den Haushaltsplanberatungen, das bisherige leidige Blättern zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. Im NKF finden Sie konsumtive und investive Vorgänge in einer gemeinsamen Darstellung beim jeweiligen Produkt.

2.

Die zweite Veränderung wirkt unmittelbar auf das Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung ein, ich meine dabei die Einführung von „Zielen und Kennzahlen“. Die bisherige kamerale Haushaltswirtschaft beschränkte Rat und Ausschüsse im Grunde genommen auf die Bereitstellung von Finanzmitteln an die Organisationseinheiten der Verwaltung. Eine explizite Festlegung, was damit angefangen werden soll, fand im Haushaltsplan keinen Platz. Damit war der Verwaltung ein Handlungsspielraum überlassen, der im kommunalwissenschaftlichen Schrifttum unter dem Stichwort „Steuerungsdefizit“ beschrieben wird. Wurde dieser Handlungsspielraum von der Verwaltung dann in einer Art ausgefüllt, wie es sich Bürgerschaft oder Politik nun nicht vorgestellt hatten, und das beschreibt nicht nur Lüdenscheider Verhältnisse, sondern kennzeichnete vielerorts das Verhältnis von

Politik und Verwaltung, kam es zu korrigierenden Eingriffen durch die Politik, womit wir dann bei Anfragen zu klappernden Kanaldeckeln und verdreckten Parkplätzen wären.

Die Einführung von Zieldefinitionen in den Haushalt verändert das Verhältnis von Politik und Verwaltung: Politik bestimmt explizit, was getan werden soll, und die Verwaltung kümmert sich um die Umsetzung, um das wie. Allerdings genügt die Definition von Zielen nicht. Vielmehr muss, im günstigsten Fall sogar unterjährig, geprüft werden, inwieweit die definierten Ziele überhaupt erreicht werden können. Hierzu dienen die mit den Zielen untrennbar verbundenen Kennzahlen als Gradmesser der Zielerreichung.

Gelingt es nun, ansprechende und relevante Ziele zu definieren und diesen Zielen geeignete Kennzahlen beizugeben, wird Ihnen, meine Damen und Herren, ein Steuerungsinstrument an die Hand gegeben, das aussage- und leistungsstärker ist, als alles, was sie bisher in der Kommunalpolitik kennengelernt haben.

Dass die Gewöhnung an dieses neue Instrumentarium für alle Beteiligten nicht gerade einfach ist und wohl auch noch eine Weile dauern wird, darauf haben wir alle einen ersten Vorgeschmack bekommen, bei der ersten Diskussion über Ziele und Kennzahlen im ersten Halbjahr dieses Jahres. Wir werden, bis dieses Steuerungsinstrument umfassend genutzt werden kann, weitere Erfahrungen sammeln müssen. Hier ist auch mit manchen Irrungen und Wirrungen zu rechnen. Oder wie es jüngst bei einem NKF-Erfahrungsaustausch formuliert wurde: „In Sachen NKF wird zur Zeit noch mehr gerudert als gesteuert.“ Von anfänglichen Problemen sollten wir uns aber nach meiner Auffassung nicht irritieren lassen.

3.

Schließlich wirkt die Einführung des NKF auch auf das Zahlenwerk des Haushaltes in klar erkennbarer Weise. Wir haben für Sie, meine sehr verehrten Damen und Herren, auf Seite 19 des Haushaltsplans die wesentlichen NKF-bedingten Veränderungen gegenüber einem kameral aufgestellten Haushalt zusammengefasst dargestellt. Die Veränderungen führen zu einer Ergebnisverschlechterung von rund 9,6 Mio. €.

Nun mag man sich die Frage stellen, ob der Sinn eines neuen Finanzsystems darin besteht, einen ohnehin seit Jahren nicht ausgeglichenen Haushalt weiter zu belasten. Es stellt sich die Frage, ob damit nicht eigene Sparbemühungen konterkariert werden. Es stellt sich die Frage, ob wir hier nicht wieder in die berühmte „Vergeblichkeitsfalle“ laufen, oder anders ausgedrückt: ob nicht jede Verbesserung auf der einen Seite gleich wieder durch eine Verschlechterung auf der anderen Seite mehr als verbraucht wird.

Ich bin der Meinung: Ja, die neue Darstellung macht Sinn. Sie macht Sinn, weil sie ehrlicher ist als die kamerale Darstellung. Sie macht Sinn, weil sie eben nicht verschweigt, dass ein heute beschäftigter Beamter mehr kostet als die monatliche Besoldung die er erhält. Sie macht Sinn, weil mit jedem Dienstjahr Ansprüche auf zukünftige Pensionszahlungen erlangt werden, die nun mal nicht durch eine gesetzliche Rentenversicherung abgedeckt sind, sondern später letztendlich – über den Umweg der Versorgungskasse – von uns selbst zu bezahlen sind. Die neue Darstellung macht genauso hinsichtlich der Abschreibungen Sinn. Wir alle wissen, dass – abgesehen von Grundstücken – die meisten Vermögensgegenstände durch Alterung oder Abnutzung an Wert verlieren. Die Darstellung dieses Wertverlustes erfolgt durch die Abschreibungen. Abschreibungen dokumentieren damit eine Minderung des gemeindlichen Gesamtvermögens.

Beides, Pensionsverpflichtungen wie Abschreibungen, kannte der kamerale Haushalt in dieser Form nicht. Allerdings muss man bei wirtschaftlicher Betrachtung konstatieren, dass der erstmalige Ausweis der mit diesen beiden Positionen verbundenen Aufwendungen gar keine Mehrbelastung darstellt. Diese Belastungseffekte gab es bereits in der Vergangenheit, auch in der Vergangenheit bauten Beamte während der Dienstzeit Versorgungsansprüche auf, auch in der Vergangenheit wurden Gebäude, Maschinen und Einrichtungsgegenstände im Zeitverlauf weniger Wert – es wurde nur nicht dokumentiert! Dies bedeutet gleichzeitig, dass so mancher ausgeglichene Haushalt der Vergangenheit beim Aufsetzen der NKF-Brille auch nicht ausgeglichen war.

Nun mag man einwenden, dass es sich weder bei der Abschreibung noch bei der Bildung der Pensionsrückstellungen um liquiditätswirksame Vorgänge handelt. Das ist richtig. Aber es wird vorhandenes Vermögen verbraucht – siehe Abschreibungen, und es wird bei den Pensionslasten ein Scheck ausgestellt, den erst zukünftige Generationen zu bezahlen haben.

Und genau dies ist der Ansatzpunkt, einen weiteren Begriff anzusprechen, der durch das NKF, allerdings etwas versteckt, in die kommunale Finanzwirtschaft eingeführt wurde: intergenerative Gerechtigkeit. Intergenerative Gerechtigkeit bedeutet, dass – vereinfacht ausgedrückt – nicht die eine Generation zu Lasten der anderen Generation wirtschaften darf. Das heißt in die Umgangssprache übersetzt: Alles, was ich bestelle, muss ich auch bezahlen; alles, was ich verbrauche, muss ich finanzieren; und wenn ich Dreck gemacht habe, dann muss ich den auch wegräumen.

Das Thema der intergenerativen Gerechtigkeit ist gesellschaftspolitisch nicht neu. In allen Bereichen, wo die intergenerative Gerechtigkeit verletzt wurde, führte dies in

späteren Jahren zu erheblichen Problemen. Das sahen und sehen wir bei der gesetzlichen Rentenversicherung, der es an der Kapitaldeckung fehlt, das sehen wir bei Altlasten, wo frühere ökologische Versäumnisse und seinerzeit „ersparte“ Entsorgungskosten heute aufwendige und teure Sanierungen erforderlich machen, das sehen wir in der immer weiter wachsenden Staatsverschuldung, die etwa im Bundeshaushalt zu einer Zinslast führt, die fast 15% der gesamten Ausgaben ausmacht – vor 40 Jahren übrigens waren das noch 2%. Das ist Geld, das für andere sinnvolle Aufgaben oder auch zur steuerlichen Entlastung fehlt.

Herr Bürgermeister, meine sehr verehrten Damen und Herren, der Ihnen vorliegende Verwaltungsentwurf zum Haushalt 2009 weist ein Defizit von rund 17,5 Mio. € aus. Dies bedeutet, dass – wenn sich dies in der laufenden Bewirtschaftung realisiert – die heutige Generation 17,5 Mio. € auf die Zukunft vorträgt. Lassen Sie sich bitte nicht davon blenden, dass wir durch die neue Systematik des Haushaltsausgleichs in der Lage sind, durch eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage diesen Betrag abzudecken. Entnahme aus der Ausgleichsrücklage bedeutet nicht mehr und nicht weniger als: Substanzverzehr.

Natürlich bin ich nicht so naiv zu glauben, dass wir durch ein, zwei Maßnahmen, möglichst noch ohne dass es irgendjemand merkt, den defizitären Haushalt in den Griff bekommen. Mir ist auch bewusst, dass angesichts des anstehenden Kommunalwahlkampfes kein Wettbewerb um die tollsten Kürzungs- und Streichungsideen ausbrechen wird. Nein, das Problem der Staatsverschuldung, das Problem unausgeglichener öffentlicher Haushalte ist noch nicht so weit in das Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger vorgedrungen, dass mit einer entschlossenen Konsolidierungs- und Sparpolitik Wahlkämpfe gewonnen werden könnten.

Schließlich sehe ich auch ein, dass in bestimmten Bereichen, ich denke etwa an Kinderbetreuung oder Hilfe zur Erziehung, sogar höhere finanzielle Anstrengungen als in der Vergangenheit erforderlich sind.

Aber: Wir dürfen wegen der vorgenannten Rahmenbedingungen nicht einfach die Hände in den Schoß legen.

Deswegen mein zweifacher Appell an Sie, meine sehr verehrten Damen und Herren:

1. Bitte nehmen Sie dieses Thema intergenerative Gerechtigkeit ernst und verengen Sie Ihren Blick nicht nur auf das jeweilige Haushaltsjahr. Der Haushalt 2009 ist kein einmaliger Ausrutscher. Wir haben in früheren Jahren schon so gewirtschaftet und die Finanzplanung für die nächsten Jahre sieht auch keinen originären Haushaltsausgleich vor.

2. Bitte delegieren Sie das Thema nicht an andere, weder an die Verwaltung noch an andere Fraktionen. Haushaltskonsolidierung und Haushaltssanierung geht alle an. Und Haushaltskonsolidierung und Haushaltssanierung gelingen auch nur dann, wenn alle daran mitarbeiten.

Allerdings bin ich inzwischen zu der Auffassung gelangt, dass wir zukünftig einen anderen Zugang zur Haushaltskonsolidierung finden müssen. In der Vergangenheit waren fast alle Vorschläge eher mit einer kurzfristigen Perspektive verbunden. Ein strategisches Finanzkonzept haben wir alle nicht entwickelt; der einzige Trost ist vielleicht, dass ein solches Konzept auch aus keiner anderen Stadt bekannt ist.

Obwohl wir alle wissen, dass eine dauerhaft defizitäre Haushaltswirtschaft entweder zur Handlungsunfähigkeit führt, weil man nur noch Zinsen bezahlt, oder – noch schlimmer – die Schuldenberge jährlich steigen und damit für nachfolgende Generationen unbezahlbar werden, obwohl wir das alles wissen, finden zahlreiche Diskussionen und Entscheidungen ohne Berücksichtigung der mittel- und langfristigen finanziellen Auswirkungen statt. Die in den Beschlussvorlagen dargestellten „finanziellen Auswirkungen“ sind allzu oft auf die Darstellung von Anschaffungs- und Wartungskosten oder vergleichbarem beschränkt; sofern sich aus dem jeweiligen Thema keine unmittelbare Haushaltsrelevanz ergibt, fehlen die Angaben komplett.

Einen ersten, erfreulichen Schritt in die richtige Richtung sehe ich in der nach einem entsprechenden CDU-Antrag von allen Fraktionen getragenen Einbindung finanzpolitischer Überlegungen in die Lüdenscheider Demographie-Diskussion. Ich hoffe, dass sich an diesen ersten Schritt weitere Schritte anschließen werden.

Aber noch einmal zurück zu dem Stichwort „intergenerative Gerechtigkeit“. Damit dieses Thema nicht in der üblichen festrednerischen Beliebigkeit hängen bleibt, möchte ich vorschlagen, dass wir in der Kämmerei für den Ausschuss für Beteiligungen, Finanzentwicklung und Organisation Material zum Themenkomplex „Intergenerative Gerechtigkeit im Finanzwesen“ zusammentragen und wir dort gemeinsam über die mittel- und langfristigen Perspektiven der städtischen Finanzwirtschaft diskutieren. Wir müssen meines Erachtens das Thema der intergenerativen Gerechtigkeit tiefer in unserem Bewusstsein verankern, wir müssen uns über die langfristigen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen unseres heutigen Handelns klarer werden.

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

zum Abschluss meiner Haushaltsrede, möchte ich mich noch herzlich bedanken. Mein erster Dank richtet sich an die

Kolleginnen und Kollegen der Kämmererei mit Sven Haarhaus an der Spitze, die über viele viele Monate hinweg mit unglaublichem Engagement (und hunderten von Überstunden) die NKF-Einführung vorbereitet und den Verwaltungsentwurf zum Haushalt 2009 zusammengestellt haben. Danken möchte ich auch Martina Schmidtke, die in der schwierigen Startphase der NKF-Einführung die Aufgabe übernommen hatte, diesem Großprojekt Kontur und Struktur zu geben. Ebenfalls in den ausdrücklichen Dank einzubeziehen habe ich Michael Walker, der den NKF-Leuten in jeder nur denkbaren Hinsicht den „kameralen Rücken“ freigehalten hat.

Zu allerletzt, aber nicht weniger herzlich, danke ich Ihnen, meine sehr verehrten Damen und Herren, für Ihre geschätzte Aufmerksamkeit.