

## **Alternative Finanzplanszenarien**

Anlage

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20/ V 00878**

**Bekanntgabe in der Vollversammlung vom 30.07.2014**  
Öffentliche Sitzung

#### **I. Vortrag des Referenten**

Wie in der Sitzung des Finanzausschusses vom 29.07.2014

#### **II. Bekanntgegeben**

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in

Dr. Ernst Wolowicz  
Stadtkämmerer

III. Abdruck von I. mit II.  
über den Stenografischen Sitzungsdienst  
**an das Direktorium - Dokumentationsstelle**  
**an das Revisionsamt**

**an die Stadtkämmerei -**  
z.K.

IV. WV Stadtkämmerei  
C:\Users\karola.wagner\AppData\Local\Temp\Deckblatt\_VV.odt

Stadtkämmerei

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift  
wird bestätigt.

II.

z. K.

Am .....

Im Auftrag

## **Alternative Finanzplanszenarien**

Anlagen

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20/ V 00878**

#### **Bekanntgabe im Finanzausschuss vom 29.07.2014 (VB)**

Öffentliche Sitzung

#### **Kurzübersicht**

zur beiliegenden Bekanntgabe

Anlass	Finanzausschusssitzung vom 29.07.2014
Inhalt	Darstellung eines Rechenmodells zur Simulation alternativer Finanzplanszenarien. Erläuterungen zu Risikoidentifikation und dem Entwurf einer Risikolandkarte für den städtischen Haushalt.
Gesucht werden kann im RIS auch nach	Finanzplan, Risikolandkarte, dauernde Leistungsfähigkeit



## **Alternative Finanzplanszenarien**

3 Anlagen

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20/ V 00878**

**Bekanntgabe im Finanzausschuss vom 29.07.2014 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>I. Vortrag des Referenten</b>	<b>2</b>
1. Risikoidentifikation und -beschreibung	3
1.1 Risikoidentifikationsblätter	3
1.2 Beispiel: Risikoposition „Gewerbesteuer“	5
1.3 Beispiel: Risikoposition „Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer“	7
2. Risikolandkarte	8
2.1 Systematik	8
2.2 Entwurf einer Risikolandkarte für den städtischen Haushalt	9
3. Rechenmodell für ein alternatives Finanzplanszenario	9
3.1 Konsumtive Risikopositionen	10
3.2 Investive Risiken	11
3.3 Auswirkungen auf geplanten Finanzmittelbestand und Finanzreserven	12
3.4 Handlungsoptionen: Konsolidierung, Kreditaufnahme und Tilgung	13
3.5 Entwicklung eines Parameters zur finanziellen Tragfähigkeit	14
4. Simulationsrechnungen für alternative Finanzplanszenarien	16
5. Vertiefte Darstellung im Stadtratsseminar	16
<b>II. Bekannt gegeben</b>	<b>17</b>

## I. Vortrag des Referenten

Die Landeshauptstadt München ist gesetzlich zur Erfüllung der „dauernden Leistungsfähigkeit“ verpflichtet, muss also in der Lage sein, jederzeit ihren Ausgabeverpflichtungen nachzukommen und unter anderem auch die Finanzierungs- und Folgekosten bevorstehender Investitionen zu tragen. Der Nachweis dieser dauernden Leistungsfähigkeit erfolgt u.a. in der dem Stadtrat zusammen mit dem Mehrjahresinvestitionsprogramm vorgelegten „Mittelfristigen Finanzplanung“. Grundlage für diese Planung sind die Prognosen über die zu erwartenden Einzahlungen und Auszahlungen. Zuletzt beschloss die Vollversammlung des Stadtrates die Mittelfristige Finanzplanung 2013-2017 (Beschluss 08-14/V 13591 vom 17./18.12.2013).

Der Beschluss enthält neben der offiziellen Finanzplanung auch alternative Finanzplanszenarien. So wurde für einen angenommenen „Worst Case“ berechnet, welche Auswirkungen ein Steuereinbruch bei gleichzeitig stärker ansteigenden konsumtiven und investiven Auszahlungen hätte, während für einen „Best Case“ positivere Steuererwartungen und ein geringerer Anstieg der Auszahlungen simuliert wurden.

Die beiden alternativen Szenarien sollten darlegen, welche gravierenden Auswirkungen auf die offizielle Finanzplanung eine Änderung bei den gewählten Annahmen hat. Während der Finanzplan bei gleichbleibender Verschuldung der Stadt ansteigende Finanzreserven verzeichnet, führte der „Best Case“ innerhalb des fünfjährigen Finanzplanungszeitraumes zu einer vollständigen Entschuldung der Stadt bei gleichzeitigem deutlichen Zuwachs der finanziellen Reserven, der „Worst Case“ hingegen zu einem vollständigen Verzehr der finanziellen Reserven bei gleichzeitig stark ansteigendem Schuldenstand.

Die Stadtkämmerei hat die bisher eher groben Annahmen für die alternativen Szenarien nun verfeinert. Relevante Risikopositionen wurden mittels Risikoidentifikationsblättern in Bezug auf Schwankungsbreite und -häufigkeit analysiert und in eine Risikolandkarte übertragen. Ein neu entwickeltes Rechenmodell bietet die Möglichkeit, die jeweiligen Ergebnisse der Analysen in ein alternatives Finanzplanszenario einfließen zu lassen.

Die vorliegende Bekanntgabe erläutert sowohl die gewählte Systematik als auch die getroffenen Annahmen und Ergebnisse von Simulationsrechnungen für ein alternatives Finanzplanszenario. In der Sitzung des Finanzausschusses am 29.07.2014 erfolgt zudem eine Präsentation.

Für das Stadtratsseminar der Stadtkämmerei am 7./8. November 2014 ist geplant, das zugrundeliegende Modell detaillierter darzustellen und den teilnehmenden Stadträtinnen und Stadträten die Möglichkeit zu geben, selbst alternative Finanzplanszenarien zu simulieren.

## 1. Risikoidentifikation und -beschreibung

Zur besseren Beurteilung der geforderten dauernden Leistungsfähigkeit ist es notwendig, einen Überblick über die Risiken zu haben, welche dieses Ziel beeinträchtigen können. Für die Gewinnung dieses Überblicks ist ein durchgehender Prozess zur Risikoidentifikation und -beschreibung unabdingbar.

Risiken können hierbei in verschiedenen Bereichen auftreten, z.B. auf Ebene des Finanzhaushaltes oder des Ergebnishaushaltes. In einem ersten Schritt wurden die Risiken des Finanzhaushaltes untersucht, also Risiken im Ein- und Auszahlungsbe- reich, welche die Verfügbarkeit von finanziellen Ressourcen der Landeshauptstadt München beeinträchtigen können.

Um die relevanten Risikopositionen zu ermitteln, wurden maßgebliche Ein- und Auszahlungspositionen des städtischen Hoheitshaushaltes bezüglich ihrer Größe, Schwankungsbreite und Schwankungshäufigkeit für die Zeit von 2007 bis 2012 unter- sucht.

Ziel ist hierbei mittelfristig eine rollierende 10-Jahres-Betrachtung der Ist-Ergebnisse, die bei Vorliegen der jeweiligen Zahlen des Jahresabschlusses entsprechend ergänzt bzw. aktualisiert wird.

Die ermittelten Risikopositionen wurden mit ihren Daten in Risikoidentifikationsblät- tern dargestellt und bilden die Grundlage für die Bewertung der Relevanz der Risiko- position.

### 1.1 Risikoidentifikationsblätter

Die Risikoidentifikationsblätter dienen der Einteilung und Beschreibung der identifi- zierten Risikopositionen. Sie gliedern sich in drei Teile:

- A) Beschreibung der Risikoposition in verbaler Form sowie der Darstellung der Risikoparameter, von denen Veränderungen der Position abhängig sind. Zur besseren Einschätzung werden die festgestellten Risikoparameter unterteilt in ein kurz- und ein langfristiges Risikopotential, d.h. ob Veränderungen an den Parametern kurz- oder langfristig möglich sind. Ebenso wird beurteilt, ob und inwieweit die Landeshauptstadt dieses Risikopotential ggf. beeinflussen kann.
- B) Entwicklung der Ist-Ergebnisse (Rechnungsabschlüsse) der Position in der Vergangenheit sowie die prognostizierte Entwicklung gemäß der jeweils aktu- ellen mittelfristigen Finanzplanung. Die Betrachtung der Ist-Ergebnisse ist Grundlage für die Feststellung der Häufigkeit und Höhe der Schwankungen der Risikoposition.

C) Die Bewertung des Risikos anhand der festgestellten Schwankungsbreite und -häufigkeit sowie die Einstufung in einer von sieben Risikoklassen. Diese reichen von

1 = äußerst geringes Risiko

2 = geringes Risiko

3 = kleines Risiko

4 = mittleres Risiko

5 = erhöhtes Risiko

6 = hohes Risiko bis zu

7 = sehr hohes Risiko

Die Einstufung erfolgt anhand des festgestellten potentiellen Schadensausmaßes einer Risikoposition und deren Eintrittswahrscheinlichkeit. Mittels einer Risikomatrix (siehe Beispiel Punkt 1.2) wird aus diesen beiden Punkten die Risikoklasse ermittelt, in welcher die Risikoposition eingestuft wird.

Sollte sich im Laufe der Zeit die Häufigkeit bzw. Höhe der Schwankungen der Risikoposition ändern, ist eine andere Bewertung möglich.

Schwankungsbreite (mögliches Schadensausmaß) und -häufigkeit (Eintrittswahrscheinlichkeit) werden jeweils in 4 Stufen eingeteilt:

<b>Schadensausmaß</b>		<b>Eintrittswahrscheinlichkeit</b>	
Stufe	Schadenshöhe	Stufe	Zeitraum
Großschaden	> 50 Mio. €	Hoch	Innerhalb 1 Jahres
Mittlerer Schaden	> 20 – 50 Mio. €	Mittel	Innerhalb 3 Jahren
Kleinschaden	> 5 – 20 Mio. €	Niedrig	Innerhalb 5 Jahren
Bagatellschaden	bis 5 Mio. €	Selten	Innerhalb 10 Jahren

Die Bewertung des Schadensausmaßes erfolgt im Vergleich zur Gesamtsumme des städtischen Haushaltes. Eine potentielle Schadenssumme von 5 Mio. € ist zwar finanziell durchaus erheblich – im Vergleich zum Gesamthaushalt jedoch überschaubar.

Zwei Beispiele einer Risikoidentifikation bzw. der Darstellung im Risikoidentifikationsblatt sind in Punkt 1.2 dargestellt.

## 1.2 Beispiel: Risikoposition „Gewerbsteuer“

Das Risikoidentifikationsblatt für die Risikoposition „Gewerbsteuer“ ist diesem Beschluss als Anlage beigefügt (Anlage 1).

Die einzelnen Risikoparameter werden entsprechend der Wahrscheinlichkeit einer Veränderung eingestuft (Risikopotential kurz- und langfristig). Die Wahrscheinlichkeiten reichen von 1=wahrscheinlich über 2=denkbar bis zu 3=unwahrscheinlich.

Auch die Beeinflussbarkeit der Risikoparameter durch die Landeshauptstadt München wurde eingestuft. Hierbei gilt folgende Reihung: A=beeinflussbar, B=bedingt beeinflussbar und C=nicht beeinflussbar.

Die identifizierten Risikoparameter und deren Risikopotential sowie ein möglicher Einfluss der Landeshauptstadt München darauf sind wie folgt:

	Beschreibung:	Mögl. Risikopotential		Einfluss LHM
		kurzfristig	langfristig	
Risikoparameter	<b>Schwankungsbreite der jährlichen Ergebnisse</b>			
	• Gewerbeertrag der Firmen, ggf. aus Vorjahren / Zerlegung von Betriebsteilen	1	-	C
	• Höhe des Hebesatzes	-	2	A
	• Konzentration auf Großzahler bzw. einzelne Branchen	-	2	B
	• Konjunkturschwankungen	-	2	C
	<b>Gesetzliche Änderungen</b>			
	• Berechnung Gewerbsteuer	-	2	C
	• Abschaffung bzw. Ersatz Gewerbsteuer	-	2	B

- Gewerbeertrag der Firmen: Es ist wahrscheinlich (1), dass sich dieser kurzfristig verändert. Eine Einflussmöglichkeit auf den Gewerbeertrag besteht nicht (C)
- Die Höhe des Hebesatzes wurde in der Vergangenheit einige Male verändert, insofern ist eine erneute Änderung langfristig wieder denkbar (2). Den Hebesatz kann die Landeshauptstadt München selber beeinflussen bzw. festlegen (A)
- Der Gewerbsteuerertrag könnte sich längerfristig auf wenige Großzahler bzw. einzelne Branchen konzentrieren (2), diese Konzentrationen sind durch die Landeshauptstadt München bedingt beeinflussbar (B).

- Konjunkturschwankungen treten in mehrjährigen Zyklen auf, sind aber bezüglich der Dauer und Häufigkeit nicht vorhersagbar (2). Die Schwankungen sind nicht beeinflussbar (C).
- Gesetzliche Veränderungen bei der Berechnung der Gewerbesteuer sind langfristig denkbar (2), aber nicht beeinflussbar (C).
- Eine Abschaffung bzw. Ersatz der Gewerbesteuer ist immer wieder in der Diskussion, insofern langfristig denkbar (2). Über Gremien wie den Städtetag hat die Landeshauptstadt bedingt Einfluss auf solche Überlegungen bzw. Änderungen (B).

Gewerbesteuereinzahlungen (brutto, in Mio. Euro)										
Ist-Ergebnisse						MFP				
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.909	1.722	1.351	1.468	1.924	1.728	2.200	2.000	2.070	2.130	2.190

Wie aus den Daten ersichtlich ist, war zwischen 2007 und 2012 eine hohe Volatilität der Ist-Ergebnisse zu verzeichnen, d.h. die Schwankungen traten sowohl in großer Höhe als auch sehr oft auf.

Somit handelt es sich entsprechend der in Punkt 1.1 dargestellten Abstufung um eine Risikoposition mit großem Schadensausmaß.

Da die Schwankungen im Beobachtungszeitraum nahezu jährlich vorgekommen sind, ist die Eintrittswahrscheinlichkeit als „Hoch“ eingestuft worden.

Entsprechend der Risikomatrix handelt es sich somit um ein Risiko in der Risikoklasse 7 „sehr hohes Risiko“.

Schadensausmaß	Einteilung der Risikoklasse			
Großschaden (> 50 Mio. €)	4	5	6	7
Mittlerer Schaden (> 20 – 50 Mio. €)	3	4	5	6
Kleinschaden (> 5 – 20 Mio. €)	2	3	4	5
Bagatellschaden (bis 5 Mio. €)	1	2	3	4
	Selten (innerhalb 1 Jahres)	Niedrig (Innerhalb 3 Jahren)	Mittel (Innerhalb 5 Jahren)	Hoch (Innerhalb 10 Jahren)
	Eintrittswahrscheinlichkeit			

### 1.3 Beispiel: Risikoposition „Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer“

Es gibt Risikopositionen, deren Parameter durch die Landeshauptstadt München nicht beeinflussbar sind. Ein Beispiel für solch eine Risikoposition ist der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer: Das Risikoidentifikationsblatt für die Risikoposition „Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer“ ist diesem Beschluss als Anlage beigefügt (Anlage 2).

Risikoparameter	Beschreibung:	Mögl. Risikopotential		Einfluss LHM
		kurzfristig	langfristig	
	<b>Veränderungen des Gesamtaufkommens der Umsatzsteuer</b>			
	• Konjunkturelle Veränderungen	1	-	C
	• Änderungen der Prozentsätze	-	2	C
	<b>Gesetzliche Verteilungsschlüssel</b>			
	• Länderschlüssel	-	2	C
	• Gemeindeschlüssel	-	2	C

Die nicht beeinflussbaren Risikoparameter sind wie folgt:

- Der Gesamtbetrag der Umsatzsteuer reagiert kurzfristig auf konjunkturelle Veränderungen (1)
- Die Umsatzsteuer-Sätze wurden in der Vergangenheit einige Male geändert, d.h. solche Veränderungen sind langfristig gesehen wieder denkbar (2)
- Es ist denkbar, dass sich die gesetzlich festgelegten Verteilungsschlüssel auf die Länder und Gemeinden innerhalb eines längeren Zeitraums ändern können (2)

Auch wenn die Einzahlungen aus dem Gemeindeanteil der Umsatzsteuer im Beobachtungszeitraum aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung immer angestiegen sind, kann eine Verringerung nicht ausgeschlossen werden.

Die Landeshauptstadt München hat jedoch keine Möglichkeiten, diese Verringerungen zu beeinflussen oder zu verhindern. Es bleibt als einzige Möglichkeit, die gesunkenen Einzahlungen in diesem Falle zu kompensieren.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (in Mio. Euro)										
Ist-Ergebnisse						MFP				
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
120,0	124,0	125,0	127,0	135,0	140,1	137,0	142,0	147,0	151,0	155,0

Wie aus den Daten ersichtlich ist, waren zwischen 2007 und 2012 nur Erhöhungen der Einzahlungen in den Ist-Ergebnissen zu verzeichnen. Es bestand keine negative Abweichung (Verringerung). Somit handelt es sich entsprechend der in Punkt 1.1 dargestellten Abstufung um eine Risikoposition mit Bagatellschadensausmaß.

Da keine (negativen) Schwankungen im Beobachtungszeitraum aufgetreten sind, ist die Eintrittswahrscheinlichkeit als „Selten“ eingestuft worden.

Entsprechend der Risikomatrix handelt es sich somit um ein Risiko in der Risikoklasse 1 „Bagatellrisiko“

Schadensausmaß	Einteilung der Risikoklasse			
Großschaden (> 50 Mio. €)	4	5	6	7
Mittlerer Schaden (> 20 – 50 Mio. €)	3	4	5	6
Kleinschaden (> 5 – 20 Mio. €)	2	3	4	5
Bagatellschaden (bis 5 Mio. €)	1	2	3	4
	Selten (innerhalb 1 Jahres)	Niedrig (Innerhalb 3 Jahren)	Mittel (Innerhalb 5 Jahren)	Hoch (Innerhalb 10 Jahren)
	Eintrittswahrscheinlichkeit			

Gleichwohl bedeutet diese Einstufung nicht, dass in der Zukunft ebenfalls keine negativen Veränderungen zu erwarten sind. Bspw. besteht das abstrakte Risiko, dass sich die gesetzlichen Verteilungsschlüssel zu Lasten der Kommunen ändern können – mit der Folge (u.U. deutlich) verringerter Einzahlungen.

## 2. Risikolandkarte

### 2.1 Systematik

Die Identifikation und -beschreibung der maßgeblichen Risikopositionen hat die Erstellung einer sogenannten Risikolandkarte zum Ziel. Diese zeigt in einer grafischen Übersicht, wie viele und welche Risikopositionen in die entsprechenden Risikoklassen eingestuft wurden. Somit ermöglicht sie einen kompakten Überblick über die derzeitige Risikosituation.

Die Riskolandkarte basiert im Aufbau auf der oben dargestellten Risikomatrix. In den entsprechenden Feldern der Risikoklasse werden die dort eingestufteten Risikopositionen aufgeführt. Evtl. „Klumpen“ bzw. Ballungen von Risiken in einzelnen Bereichen werden somit schnell sichtbar.

## 2.2 Entwurf einer Risikolandkarte für den städtischen Haushalt

Da sich die Risikoidentifikation und -messung derzeit nur auf den Finanzhaushalt bezieht, sind in der Risikolandkarte entsprechend nur finanzielle Risiken abgebildet. Eine weitere Differenzierung und Ausarbeitung der Risikolandkarte wird nach und nach erfolgen. Die derzeit ausgearbeitete Risikolandkarte ist dem Beschluss als Anlage beigefügt.

Betrachtet man die Verteilung der Risiken, so stellt sich heraus, dass für sich gesehen 13 Risiken eine geringe (grüner Bereich), 18 Risiken eine mittlere (gelber Bereich) und 2 Risiken eine hohe Relevanz (roter Bereich) haben. Sollten Risiken jedoch zum selben Zeitpunkt eintreten, können sich diese aufsummieren und entsprechend in den Finanzhaushalt durchschlagen.

Schadenausmaß	Großschaden	Kein Risiko	Kein Risiko	Kein Risiko	1 Risiko
	Mittlerer Schaden	1 Risiko	2 Risiken	3 Risiken	1 Risiko
	Kleinschaden	Kein Risiko	2 Risiken	2 Risiken	2 Risiken
	Bagatellschaden	7 Risiken	6 Risiken	5 Risiken	1 Risiko
		Selten	Niedrig	Mittel	Hoch
		Eintrittswahrscheinlichkeit			

Die **Risikolandkarte ist derzeit noch nicht vollständig**, da sie sich noch im Aufbau befindet und derzeit nur Risikopositionen aus dem Finanzhaushalt enthält. Weitere Bereiche (z.B. Ergebnishaushalt) werden im Laufe der Zeit folgen und entsprechend in die Risikolandkarte einfließen.

## 3. Rechenmodell für ein alternatives Finanzplanszenario

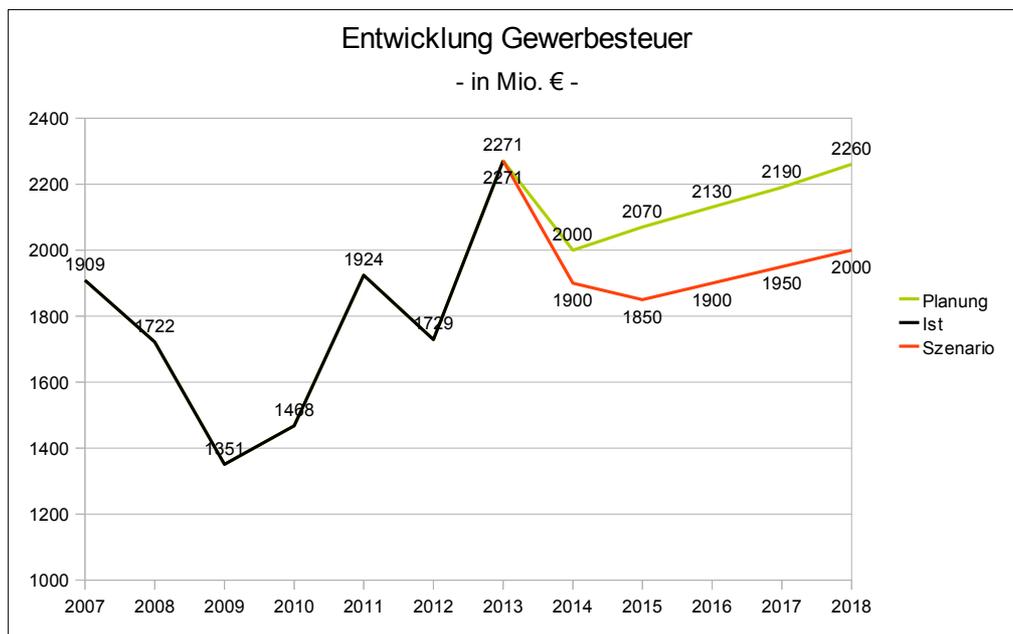
Die Grundlage für Berechnungen zu einem alternativen Finanzplanszenario bildet die offizielle Mittelfristige Finanzplanung, die jeweils im Dezember zusammen mit dem Mehrjahresinvestitionsprogramm beschlossen wird. Die fünfjährige Planung stellt die erwarteten Einnahmen und Auszahlungen sowie die geplante Ver- bzw. Entschuldung und die Entwicklung der Finanzreserven dar.

Das von der Stadtkämmerei entwickelte Rechenmodell bietet die Möglichkeit, Abweichungen von diesem „Basisfall“ zu simulieren. Wie würde sich die finanzielle Situation der Landeshauptstadt beispielsweise verändern, wenn es zu einem Wirtschaftseinbruch mit deutlich niedrigeren Steuereinnahmen bei gleichzeitig höheren Sozialausgaben käme? Was wären die Folgen, wenn mehrere investive Großprojekte, die bisher noch nicht in das Mehrjahresinvestitionsprojekt aufgenommen wurden, im Finanzplanungszeitraum umgesetzt würden?

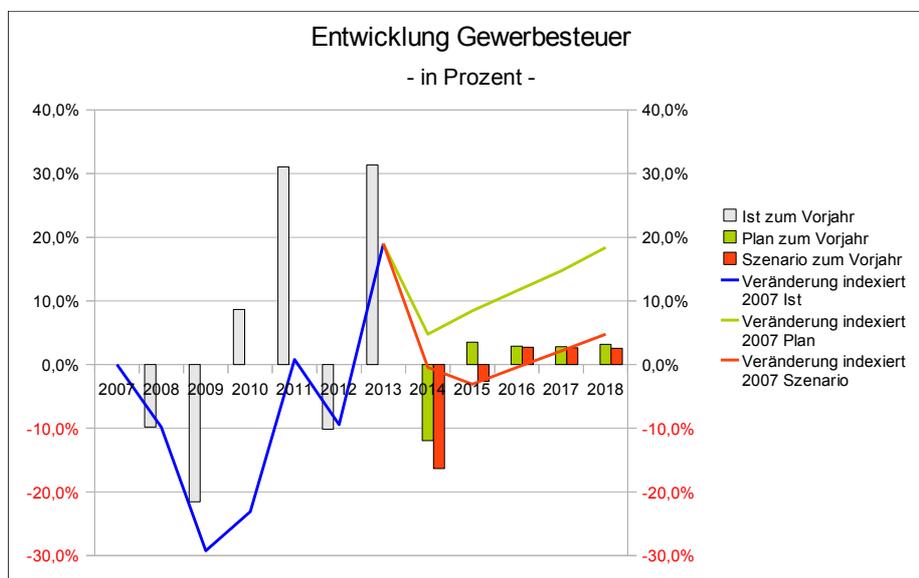
### 3.1 Konsumtive Risikopositionen

Die einzelnen Szenarioannahmen bei Positionen im konsumtiven Bereich können in eine Eingabemaske eingegeben werden. In Graphiken wird dazu sowohl der Verlauf als auch die entsprechenden Steigerungsraten gegenüber dem Vorjahr dargestellt.

Beispiel: Einzahlungen aus der Gewerbesteuer



Die erste Graphik zeigt den Verlauf der Bruttoeinnahmen aus der Gewerbesteuer im IST der Jahre 2007 bis 2013 (schwarze Linie) sowie die Werte der Finanzplanung (grüne Linie) und des Szenarios (rote Linie).



In der zweiten Graphik wird ersichtlich, mit welchen Prozentwerten gegenüber dem Vorjahr sich die Gewerbesteuereinnahmen entwickelt haben bzw. nach Plan und Simulation entwickeln werden. Zudem ist die Entwicklung in Bezug auf das Basisjahr 2007 indexiert dargestellt. In einer weiteren Tabelle sind die jeweiligen Minder- oder Mehreinnahmen pro Jahr (2014 -100 Mio. Euro, 2015 -220 Mio. Euro, etc.) sowie die Gesamtmindereinnahmen im Planungszeitraum (-1.050 Mio. Euro) ersichtlich. Diese Werte fließen in die Gesamtrechnung ein.

Nach dieser Methode können die Annahmen auch für weitere Risikopositionen im konsumtiven Bereich getroffen werden (Personalauszahlungen, Schlüsselzuweisung, Bezirksumlage, etc.).

### 3.2 Investive Risiken

Für die Risiken im investiven Bereich orientiert sich die Stadtkämmerei an der Bekanntgabe „Große Vorhaben“, die jeweils mit dem Mehrjahresinvestitionsprogramm dem Stadtrat vorgestellt wird. In dieser Bekanntgabe sind investive Vorhaben aufgelistet, bei denen nur Planungskosten oder noch gar keine Kosten in das Mehrjahresinvestitionsprogramm eingestellt wurden, z. B. weil das Projekt noch nicht die ausreichende Planungsschärfe erreicht hat. Diese Vorhaben summieren sich auf insgesamt über 6,5 Mrd. Euro (s. Vorlage 08-14/V 13096).

Für jede der einzelnen Kategorien - z. B. „Maßnahmen, die bisher nur mit Planungskosten im MIP enthalten sind“, „Maßnahmen, die ausreichend definiert sind

(2015-2017)“ - kann für die Szenariosimulation für jedes Planungsjahr eine prozentuale Umsetzungswahrscheinlichkeit eingegeben werden.

Beispiel:

	2014	2015	2016	2017	2018
	Szenario	Szenario	Szenario	Szenario	Szenario
<i>A) Bereits mit Planungskosten im MIP enthaltene Projekte</i>					
Zwischensumme:	14,7	228,2	499,2	481,5	428,5
Angenommener %-Anteil Umsetzung:	20%	20%	20%	20%	20%
Summe für Berechnung:	2,9	45,6	99,8	96,3	85,7

In diesem Szenario wird mit einer Umsetzung von einem Fünftel der Maßnahmen gerechnet, die bereits mit Planungskosten im MIP enthalten sind. Schon dies führt zu Mehrausgaben gegenüber der Mittelfristigen Finanzplanung von über 320 Mio. Euro.

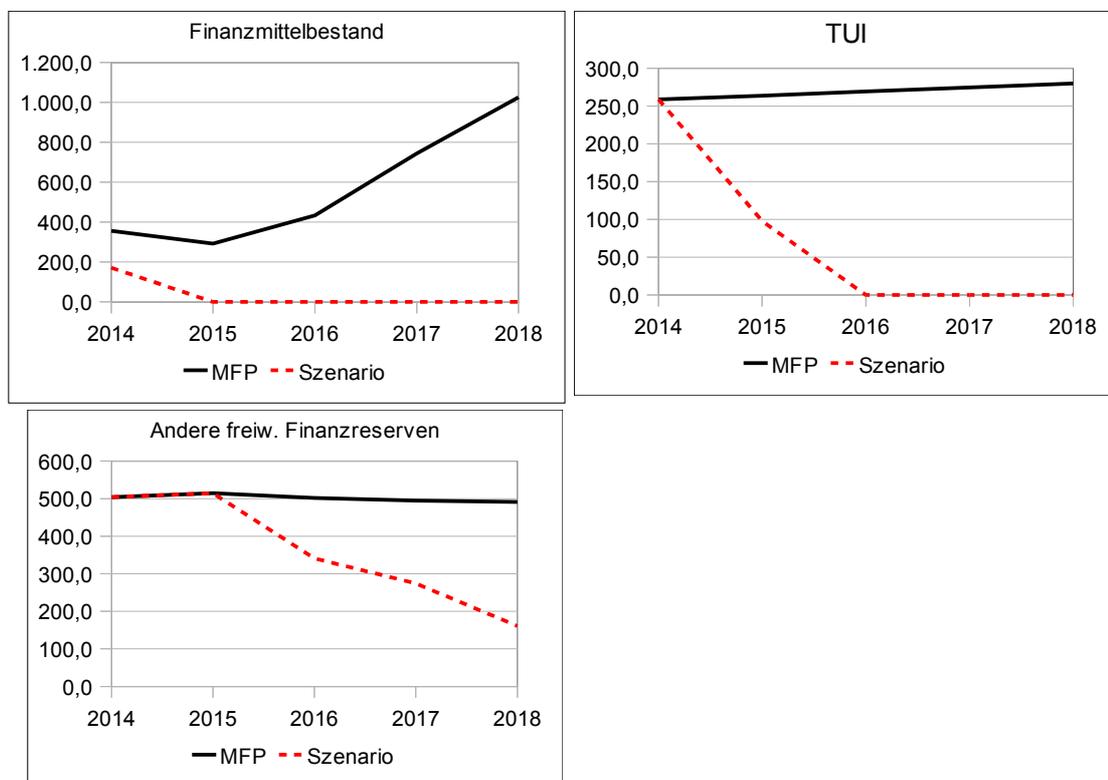
Zusätzlich besteht auch die Möglichkeit, bei großen Investitionsmaßnahmen separat zu entscheiden, ob sie für die Simulationsrechnung berücksichtigt werden sollen oder nicht.

### 3.3 Auswirkungen auf geplanten Finanzmittelbestand und Finanzreserven

Nach der Mittelfristigen Finanzplanung 2013 bis 2017 steigt der Finanzmittelbestand (d.h. die Mittel der Kasse sowie kurzfristige Geldanlagen) kontinuierlich auf einen Wert von 744 Mio. Euro im Jahr 2017 bzw. 1.026 Mio. Euro im Jahr 2018 an. Zusätzlich verfügt die Landeshauptstadt auch über die Tilgungs- und Investitionsreserve (TUI) sowie weitere freiwillige Finanzreserven (Details dazu im Finanzanlagenbericht 2013).

Entsprechend der für das jeweilige Szenario getroffenen Annahmen verändern sich sowohl der Finanzmittelbestand als auch die Höhe der Finanzreserven. Auch diese werden bei der Simulation zur besseren Übersicht graphisch dargestellt. Für die Simulation wird davon ausgegangen, dass bei einem erhöhten Finanzbedarf zunächst der Finanzmittelbestand, dann die TUI und danach die sonstigen Finanzreserven in Anspruch genommen werden.

Die graphische Darstellung zeigt die Auswirkungen einer Simulationsrechnung (**Beispielzahlen**):



Laut der Mittelfristigen Finanzplanung (MFP, schwarze Linie) ist im Finanzplanungszeitraum ein Anstieg des Finanzmittelbestandes von knapp 400 Mio. Euro auf über 1 Mrd. Euro zu erwarten, während die TUI sich von 250 Mio. Euro leicht erhöht und die sonstigen Finanzreserven bei rund 500 Mio. Euro stabil bleiben. Im Szenario dagegen (gestrichelte rote Linie) schmilzt der Finanzmittelbestand schon im Jahr 2015 auf Null, die TUI wäre 2016 aufgebraucht und auch der Bestand der sonstigen Reserven würde sich bis zum Jahr 2018 mehr als halbieren.

Die Reduzierung der Finanzreserven hat geringere Zinseinzahlungen zur Folge. Diese werden bei der Simulationsrechnung berücksichtigt.

### 3.4 Handlungsoptionen: Konsolidierung, Kreditaufnahme und Tilgung

In der Simulationsrechnung besteht als Reaktion auf erwartete Entwicklungen auch die Möglichkeit, Haushaltskonsolidierungen sowie eine höhere oder niedrigere Kreditaufnahme bzw. Tilgung einzuplanen. In einzelnen Graphiken ist ersichtlich, welche Auswirkungen solche Veränderungen auf den Finanzmittelbestand und die Finanzreserven hätten und wie sich der Schuldenstand entwickeln würde.

Die höheren oder niedrigeren Zinseinzahlungen und -auszahlungen aufgrund eines geänderten Bestandes an Finanzreserven und des Kreditbestandes werden dabei berücksichtigt.

### 3.5 Entwicklung eines Parameters zur finanziellen Tragfähigkeit

Für die Beantwortung der Relevanz eines Risikos ist nicht nur wichtig, wie oft und ggf. in welcher Höhe dieses Risiko eintritt. Ebenso maßgeblich ist, wie gut der Eintritt des Risikos durch vorhandene Finanzmittel abgedeckt werden kann. Stehen viele Finanzmittel (z.B. im Kassenbestand) zur Verfügung, ist der Eintritt eines Risikos weit besser verkraftbar als in Zeiten knapper Kassen. Zur Beurteilung dieser Fragestellung wurde eine Kennzahl entwickelt, die auf einen Blick Auskunft gibt, wie oft ein Risiko bzw. die Summe von mehreren Risiken abgedeckt werden können. Diese Kennzahl ist die „Risikotragfähigkeit“.

Sie ist wie folgt definiert:

$$\text{Risikotragfähigkeit} = \frac{\text{verfügbarer Risikopuffer}}{\text{benötigter Risikopuffer}}$$

Ausgehend von der Annahme, dass der Eintritt eines Risikos die zur Verfügung stehenden Finanzmittel in einer bestimmten Reihenfolge belastet, wird die Risikotragfähigkeit in drei Grade eingeteilt:

Risikotragfähigkeit	Enthält als Risikopuffer			
1. Grades	Finanzmittelbestand			
2. Grades	Finanzmittelbestand	+	Tilgungs- und Investitionsreserve (TUI) und andere freiwillige Finanzreserven	
3. Grades	Finanzmittelbestand	+	Tilgungs- und Investitionsreserve (TUI) und andere freiwillige Finanzreserven	+ max. zusätzliche investive Kreditermächtigung

Die Grade geben somit die Reihenfolge vor, mit der zur Verfügung stehende Mittel von einem Risikoeintritt aufgezehrt werden. Diese Aufteilung ist durchaus flexibel – sollten bspw. langlaufende Wertpapiere veräußert werden, würde sich dadurch der Finanzmittelbestand erhöhen, während sich gleichzeitig der Wert der Finanzreserven verringern würde. Die berechnete Risikotragfähigkeit sagt aus, wieviel mal das eingetretene Risiko durch den zur Verfügung stehenden Risikopuffer gedeckt werden kann. Sie sollte also immer > 1 sein und wird umso größer, je höher der Grad ist.

Für die Berechnung wird davon ausgegangen, dass zunächst der zur Verfügung stehenden Finanzmittelbestand reduziert wird (=Risikotragfähigkeit 1. Grades). Sollte dieser nicht ausreichen, d.h. die Kasse auf null sein, können diese fehlenden Mittel entweder aus einer freiwilligen Finanzreserve kommen (Risikotragfähigkeit 2. Grades) oder ein größerer Teil der Investitionen als bisher geplant durch Kreditneuaufnahmen finanziert werden (Risikotragfähigkeit 3. Grades).

Dies soll an folgendem **fiktiven Rechenbeispiel** verdeutlicht werden:

Gegeben seien folgende Bestände:

verfügbarer Finanzmittelbestand:	300 Mio. €
Bestände der freiwilligen Finanzreserven:	500 Mio. €
max. zusätzliche investive Kreditermächtigung	400 Mio. €

Die Risikopuffer wären wie folgt:

1. Grad:	300 Mio. €
2. Grad:	800 Mio. € (300 + 500)
3. Grad	1200 Mio. € (300 + 500 + 400)

Diesem Puffer stehen folgende angenommene Risiken gegenüber:

Gewerbesteuereinbruch:	200 Mio. €
Steigerung Personalauszahlungen:	50 Mio. €
Steigerung Transferauszahlungen:	100 Mio. €
zusätzliche Investitionen:	200 Mio. €
<b>Gesamt:</b>	<b>550 Mio. €</b>

Die berechneten Risikotragfähigkeiten sind demnach wie folgt:

$$\begin{array}{l} \text{A) 1. Grades:} \\ \frac{300 \text{ Mio. €}}{550 \text{ Mio. €}} = \mathbf{0,55} \end{array}$$

Die zugrunde gelegten Risiken können 0,55-mal mit dem Risikopuffer ausgeglichen werden.

$$\begin{array}{l} \text{B) 2. Grades:} \\ \frac{800 \text{ Mio. €}}{550 \text{ Mio. €}} = \mathbf{1,45} \end{array}$$

Die zugrunde gelegten Risiken können 1,45-mal mit dem Risikopuffer ausgeglichen werden.

$$\begin{array}{l} \text{C) 3. Grades:} \\ \frac{1200 \text{ Mio. €}}{550 \text{ Mio. €}} = \mathbf{2,18} \end{array}$$

Die zugrunde gelegten Risiken können 2,18-mal mit dem Risikopuffer ausgeglichen werden.

Durch die Simulationsrechnung wird auch ersichtlich, wie sich die einzelnen Risikotragfähigkeiten, d.h. die Möglichkeiten der Landeshauptstadt München, stetig schwankende Risiken abzufedern, im Zeitablauf entwickeln.

#### **4. Simulationsrechnungen für alternative Finanzplanszenarien**

In der Sitzung des Finanzausschusses werden in einer Präsentation einzelne Schritte der Simulationsrechnung sowie Ergebnisse mit Szenarioannahmen dargestellt.

#### **5. Vertiefte Darstellung im Stadtratsseminar**

Am 7. und 8. November 2014 findet das diesjährige Stadtratsseminar der Stadtkämmerei statt. Neben Informationen über Planung und Vollzug des Haushaltes steht dabei unter anderem auch das Thema „Alternative Finanzplanszenarien“ auf der Tagesordnung. Das oben beschriebene Modell wird dabei detaillierter erläutert und die teilnehmenden Stadträtinnen und Stadträte haben die Möglichkeit, selber alternative Finanzplanszenarien zu simulieren.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Stadtrat Michael Kuffer, und der Verwaltungsbeirat / die Verwaltungsbeirätin für die Hauptabteilung I, Horst Lischka, haben einen Abdruck der Bekanntgabe erhalten.

## II. Bekannt gegeben

Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober/Bürgermeister/-in

Dr. Ernst Wolowicz  
Stadtkämmerer

III. Abdruck von I. mit III.  
über den Stenografischen Sitzungsdienst  
**an das Direktorium - Dokumentationsstelle**  
**an das Revisionsamt**

**an die Stadtkämmerei –**  
z. K.

IV. WV Stadtkämmerei

/home/christian.ketterle/6\_SKA\_PROJEKTE/Risikocontrolling/Beschlussvorlage\_Juli\_2014/Alternativszenario\_Finanzplan.odt

Stadtkämmerei

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

II.

z. K.

Am .....

Im Auftrag

## Risikoidentifikationsblatt

### 1. Einteilung

Risiknummer: E.1.0.1  
 Risikogruppe: Finanzrisiko  
 Risikoart: Einnahmenrisiko  
 Einzelrisiko: Gewerbesteuer  
 Fipos/Hautgrp: 9000.003.0000.5

### 2. Einzelheiten zum Risiko

Die Gewerbesteuer hat mit 25-30% den größten Anteil an den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Einnahmen sind sowohl im Mehrjahresvergleich als auch unterjährig u. U. stark schwankend bzw. von Planungen abweichend. Bei den Gewerbesteuerzahlungen ist die LHM stark von relativ wenigen Großzahlern bzw. Branchen abhängig. Die Position korrespondiert mit den Finanzpositionen 9100.261.8000.0 (Verzugszinsen) und 9000.810.0000.3 (Gewerbesteuerumlage Normalumlageanteil) sowie 9000.810.1000.2 (Gewerbesteuerumlage Deutsche Einheit). Betragsmäßig betroffen ist auch der Zinsaufwand für zu viel vereinnahmte Gewerbesteuer.

	Beschreibung:	mögl. Risikopotential *		Einfluss LHM *
		kurzfristig	langfristig	
Risikoparameter	Schwankungsbreite der jährlichen Ergebnisse			
	• Gewerbeertrag der Firmen, ggf. aus Vorjahren / Zerlegung von Betriebsteilen	1	-	C
	• Höhe des Hebesatzes	-	2	A
	• Konzentration auf Großzahler bzw. einzelne Branchen	-	2	B
	• Konjunkturschwankungen	-	2	C
	Gesetzliche Änderungen			
	• Berechnung Gewerbesteuer	-	2	C
	• Abschaffung bzw. Ersatz Gewerbesteuer	-	2	B

	Ist-Ergebnisse						MFP				
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ist-Ergebnisse (Mio. €)	1.909	1.722	1.351	1.468	1.924	1.728	2.200	2.000	2.070	2.130	2.190

### 3. Risikobewertung

Schadensausmaß			Eintrittswahrscheinlichkeit		
Stufe	Schadenshöhe		Stufe	Zeitraum	
Großschaden	> 50 Mio. €	X	Hoch	innerhalb 1 Jahres	X
Mittlerer Schaden	> 20 – 50 Mio. €		Mittel	innerhalb 3 Jahren	
Kleinschaden	> 5 – 20 Mio. €		Niedrig	innerhalb 5 Jahren	
Bagatellschaden	bis 5 Mio. €		Selten	innerhalb 10 Jahren	

\* 1 = wahrscheinlich, 2 = denkbar, 3 = unwahrscheinlich

\* A = beeinflussbar, B = bedingt beeinflussbar, C = nicht beeinflussbar

**Einstufung gem. Risikomatrix**

1 = äußerst geringes Risiko		5 = erhöhtes Risiko	
2 = geringes Risiko		6 = hohes Risiko	
3 = kleines Risiko		7 = sehr hohes Risiko	X
4 = mittleres Risiko			

## Risikoidentifikationsblatt

### 1. Einteilung

Risiknummer:	E.1.1.1
Risikogruppe:	Finanzrisiko
Risikoart:	Einnahmenrisiko
Einzelrisiko:	Gemeindeanteil an Umsatzsteuer
Fipos/Hautgrp:	9000.012.0000.6

### 2. Einzelheiten zum Risiko

Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer stellt eine rel. krisenfeste Einnahmenart der Gemeinden dar. Die Höhe des Anteils ist durch Gesetz festgelegt und beträgt derzeit 2,2% des Umsatzsteueraufkommens, das nach Abzug der Vorabträge für den Bund verbleibt. Die Verteilung die Bundesländer und von dieser Summe auf die Gemeinden erfolgt anhand festgelegter Schlüsselzahlen, welche alle 3 Jahre aktualisiert werden. Bis 2018 gilt noch eine Mischung aus Übergangsschlüsseln und endgültigen Schlüsseln.

Risikoparameter	Beschreibung:	mögl. Risikopotential *		Einfluss LHM *
		kurzfristig	langfristig	
	Veränderungen des Gesamtaufkommens der Umsatzsteuer			
	• Konjunkturelle Veränderungen	1	-	C
	• Änderungen der Prozentsätze	-	2	C
	Gesetzliche Verteilungsschlüssel			
	• Länderschlüssel	-	2	C
	• Gemeindeschlüssel	-	2	C

	Ist-Ergebnisse						MFP				
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ist-Ergebnisse (Mio. €)	120,0	124,0	125,0	127,0	135,0	140,1	137,0	142,0	147,0	151,0	155,0

### 3. Risikobewertung

Schadensausmaß			Eintrittswahrscheinlichkeit		
Stufe	Schadenshöhe		Stufe	Zeitraum	
Großschaden	> 50 Mio. €		Hoch	innerhalb 1 Jahres	
Mittlerer Schaden	> 20 – 50 Mio. €		Mittel	innerhalb 3 Jahren	
Kleinschaden	> 5 – 20 Mio. €		Niedrig	innerhalb 5 Jahren	
Bagatellschaden	bis 5 Mio. €	X	Selten	innerhalb 10 Jahren	X

Einstufung gem. Risikomatrix	
1 = äusserst geringes Risiko	X 5 = erhöhtes Risiko
2 = geringes Risiko	6 = hohes Risiko
3 = kleines Risiko	7 = sehr hohes Risiko
4 = mittleres Risiko	

\* 1 = wahrscheinlich, 2 = denkbar, 3 = unwahrscheinlich

\* A = beeinflussbar, B = bedingt beeinflussbar, C = nicht beeinflussbar



## ENTWURF - Risikolandkarte für den Finanzhaushalt der LHM - ENTWURF

Schadensausmaß	Großschaden	4	5	6	7 • Einzahlung: Gewerbesteuer
	Mittlerer Schaden	3 • Einzahlung: Überlassung Grunderwerbsteuer	4 • Auszahlung: Bezirksumlage • Einzahlung: Gemeinde-anteil Einkommensteuer	5 • Auszahlung: Gewerbesteuerumlage – Normalumlageanteil • Auszahlung: Gewerbesteuerumlage – Finanzierung Dt. Einheit • Einzahlung: Schlüsselzuweisungen	6 • Auszahlung: Personalauszahlungen
	Kleinschaden	2	3 • Auszahlung: Betriebszuschuss an Olympiapark GmbH • Auszahlung: Bauunterhalt Hochbau	4 • Einzahlung: Zinseinnahmen Darlehen Flughafen München • Auszahlung: Kosten der Hausbewirtschaftung	5 • Auszahlung: Versorgungsleistungen • Auszahlung: Grundsicherung (Heizung und Unterkunft) von Arbeitssuchenden
	Bagatellschaden	1 • Einzahlung: Kostenerstattung Blockbeschulung Berufsschulen • Einzahlung: Konzessionsabgaben SWM • Einzahlung: Grundsteuer B • Einzahlung: Einnahmen aus Parkscheinautomaten • Einzahlung: Gemeindeanteil an Umsatzsteuer • Auszahlung: Eingliederungshilfen gem. § 35 a SGB • Einzahlung: Ausgleichsleistungen für Mindereinnahmen aus Familienleistungsausgleich	2 • Einzahlung: Verwaltungsgebühren Lokalbaukommission • Einzahlung: Miet- und Pachteinnahmen • Auszahlung: Betriebszuschuss Kammerspiele • Auszahlung: Betriebszuschuss MVHS • Auszahlung: Krankenhausumlage • Auszahlung: Verwaltungskostenerstattung an Land (Pensionskosten früher städt. Polizei)	3 • Einzahlung: Zuweisungen Land KFZ-Steuer • Auszahlung: Hilfe zur häuslichen Pflege in Form anderer Leistungen • Auszahlung: Mieten • Auszahlung: Bauunterhalt Gartenbau • Auszahlung: Erstattungen an Krankenkassen für Übernahme Krankenbehandlung	4 • Auszahlung: Hilfe zum Lebensunterhalt innerh. Einrichtungen
	Selten	Niedrig	Mittel	Hoch	
	Eintrittswahrscheinlichkeit				