

# **Rede der Kämmerin Frau Gabriele C. Klug zur Einbringung des Entwurfs der Haushaltssatzungen für die Jahre 2016/2017, 10. Mai 2016, 15 Uhr, Ratssaal**

## **Es gilt das gesprochene Wort!**

“Plan for the future because that's where you are going to spend the rest of your life.”

„Natürlich interessiert mich die Zukunft. Ich will schließlich den Rest meines Lebens darin verbringen.“

Mark Twain (1835 bis 1910)

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

bereits bei der Einbringung des Haushaltes 2012 habe ich ein Bild vom guten Leben in der Stadt beschrieben und die Rahmenbedingungen für den notwendigen Konsolidierungskurs - generationengerecht und verlässlich - skizziert. In Zeiten außerordentlich hoher Herausforderungen für das Zusammenleben in Köln und die Verteilung der knappen Ressourcen gilt dies unverändert - und erst recht für eine öffentliche Administration als Teil jener „good governance“, die auf **Verantwortlichkeit, Berechenbarkeit und Transparenz** setzt. Sie, meine sehr geehrten Damen und Herren des Rates, wissen dies und fordern dies ein. Ich rede heute über den Beitrag, den Stadtfinanzen dazu leisten können.

Solide Finanzen - gemeint sind eine nachhaltige und verlässliche Finanzplanung sowie eine gute und transparente unterjährige Finanzsteuerung - bilden das Rückgrat von Fachplanung, von Infrastrukturentwicklung, das Rückgrat für Lebensqualität in dieser Stadt und - angesichts der größten Herausforderungen seit Kriegsende für die Kommunen, ich betonte es bereits anlässlich der Einbringung des Haushaltes 2015 - das Rückgrat der Demokratie.

Noch in diesem Jahr wird die Bundesregierung die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie fortschreiben. Sicher werden auch die Kommunen betroffen und einbezogen sein. Nachhaltige Entwicklung von Werten und Gütern stehen gerade auf der kommunalen Ebene auf der Tagesordnung. Global denken - lokal handeln: in Zeiten der

Flüchtlingsbewegungen überall auf der Welt, in Zeiten des Klimawandels und seiner dramatischen Folgen für das Leben der Menschen und die Zukunft der Welt ist nachhaltige Entwicklung in der Stadt - das gute Leben - auch für die Stadt Köln ein Gebot.

**I. Nachhaltige Finanzen - die Balance zwischen Aufgabenerfüllung heute, Bewältigung von Risiken aus der Vergangenheit und angemessener Weiterentwicklung der Daseinsvorsorge in der Zukunft in Köln sichern.**

Für dieses Ziel sehe ich eine große und breite demokratische Mehrheit in diesem Hause. Allerdings bedarf es auch der Anstrengung aller, diese Balance zu erreichen. Mehr noch, es bedarf der Beharrlichkeit und Zielstrebigkeit. Ein immer stärkeres Auseinanderdriften von starken und schwachen Kommunen, starken und schwachen Regionen in der Bundesrepublik beklagen die kommunalen Spitzenverbände nicht erst in diesem Jahr. Die aktuelle Steuerschätzung zeigt, dass dieses Auseinanderdriften weiterhin kurzfristig nicht aus eigener - kommunaler - Steuerkraft überall überwunden werden kann. Die sprudelnden Steuerquellen liegen bedauerlicherweise nicht überwiegend bei Gewerbe- und Grundsteuer, sie liegen zudem nicht überwiegend in NRW. Die Haushaltsplaner meines Hauses gehen davon aus, dass der jüngst prognostizierte Rückgang des Aufkommens in 2016 von knapp 2 Prozent sich in Köln nicht mehr auswirken wird - in Köln, so meine Einschätzung, sind die negativen Auswirkungen bereits 2015 zum Tragen gekommen. Auf der anderen Seite gehe ich derzeit nicht davon aus, dass in Köln mit einer Steigerung des Steueraufkommens von 11,2 Prozent zu rechnen ist. Hier beobachtet mein Haus aktiv die Erläuterungen zu den Schätzannahmen. Wie üblich werden wir den Finanzausschuss durch eine Mitteilung informiert halten.

Umso wichtiger ist es, immer wieder jene „fünf Kommunalmilliarden“ einzufordern, die im Dornröschenschlaf in der Koalitionsvereinbarung auf Bundesebene schlummern und dringend ihrer Erweckung bedürfen. Letzte Woche hat die Präsidentin des Deutschen Städtetages, die Ludwigshafener Oberbürgermeisterin Dr. Eva Lohse, einmal mehr die Forderung nach Weiterleitung dieses Betrages an die Kommunen bekräftigt. Angesichts des Umfangs der zusätzlichen Aufgaben, die die Kommunen als Folge der Flüchtlingsbewegungen bundesweit seit 2014 in den verschiedensten Bereichen von Unterbringung bis Integration übernommen haben, müssen diese „fünf Kommunalmilliarden“ bereits kurzfristig zur Finanzierung der

sprunghaft steigenden Belastungen durch die Übernahme der Kosten der Unterkunft zur Verfügung stehen. In Köln ist der städtische Zuschuss um rund 10 Prozent in den letzten fünf Jahren gestiegen und macht nun rund 263 Millionen Euro aus. Die Forderung des Deutschen Städtetags kann also nur unterstützt werden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden Aufgaben und steigender kommunaler Finanznot haben zahlreiche Bürgerinnen und Bürger in unseren Städten keine Geduld mehr, Philosophien über „SchwarznullHaushalte“ zu verfolgen, wenn vielerorts in der Nachbarschaft die „Hütte brennt“ - Kitas, Schulen fehlen und der Wohnungsmarkt nicht angemessen funktioniert. Wir brauchen tragfähige Haushalte auf allen Ebenen, eine auskömmliche Finanzierung der den Kommunen übertragenen Leistungen. Die Übernahme der Kosten der Unterkunft durch den Bund in einem deutlich höheren Umfang als derzeit ist ein dringendes Gebot. Für Köln liegt das Entlastungspotential inzwischen bei bis zu 263 Millionen Euro!

Sonst bleibt ein „SchwarznullHaushalt“ eine Seifenblase, die die Bundesrepublik schon bei der Errechnung der Defizitquote in Brüssel einholen kann. Köln arbeitet als Teil der kommunalen Familie an der Entwicklung eines doppisch tragfähigen Haushalts - also eines „GrünnullHaushalts“, eines Weges, der nicht nur den Haushaltsausgleich - und damit die Vermögensschonung - zum Ziel hat, sondern darüber hinaus durch Erwirtschaftung von Überschüssen eine dauerhaft angemessene Leistungsfähigkeit ermöglicht - der Strategieprozess der Gesamtstadt und die Entwicklung relevanter Indikatoren sind Beiträge, die die Stadt leistet. Ich meine, die Konnexitätslücken im Verhältnis zu Land und Bund müssen endlich durch die staatlichen Ebenen geschlossen werden, das ist neben der sparsamen Haushaltswirtschaft vor Ort das Gebot der Stunde. Sparsame Haushaltswirtschaft bedeutet auch, die Risiken in den Büchern zu erkennen, umsichtig abzubauen und eine solide Finanzierung lang- und mittelfristig zur Entwicklung der Infrastruktur in der Stadt mit ihren Beteiligungen und mit Blick auf die Region umzusetzen. Ziel ist die Konzentration auf das Wesentliche - die Definition erfolgt in einem öffentlichen Prozess - und Verständigung über Wirkungen - outcome und impact - und die Indikatoren zur Messung des Erreichten in den nächsten Jahren.

**Genehmigungsfähiger Entwurf für Doppelhaushalt 2016/2017 mit mittelfristiger Finanzplanung vorgelegt**

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
es ist erneut unter Anspannung aller Kräfte gelungen, einen genehmigungsfähigen Haushalt mit mittelfristiger Finanzplanung vorzulegen. In diesem Jahr ist es mit dem parallel vorgelegten Veränderungsnachweis zudem gelungen, auf die Anbringung rein fiskalischer Pauschalen an einzelnen Produkten zu verzichten. Dies führt zu einer besseren Harmonisierung von Finanz- und Fachplanung unterjährig und konnte durch die genauere fachliche Beplanung bestimmter Schlüsselprodukte erreicht werden. Zur Abfederung der aus dieser Vorgehensweise resultierenden Risiken für die Fachplanung in den Bereichen Kinderbildung (mit Priorität 1) und Personal (mit Priorität 2) habe ich eine Nachsteuerung aus dem allgemeinen Haushalt zugesagt, sofern sich der Planungsansatz als jahresbezogen nicht auskömmlich erweist.

Aber, meine Damen und Herren, dieser Haushalt ist nicht in der Balance. Das liegt an Gründen aus der Vergangenheit, der Gegenwart und der Zukunft: Ein teilweise irrationales Vertrauen auf Akteure des Finanzmarktes als Lösungsinstanz für Probleme öffentlicher Haushalte hat vor einer Dekade zu Verwerfungen geführt. Noch heute sind Folgen in Köln spürbar und müssen jetzt geregelt werden. Der Entwurf eines Vergleichs zur Schaffung von Rechtssicherheit bei der Messe ist ein Beitrag zu diesem Kapitel der städtischen Finanzgeschichte, wir haben zum Abbau des städtischen Risikos gut 57 Millionen Euro im Jahresabschluss 2014 vorgesehen. Weitere in der Vergangenheit nicht gelöste Probleme lasten als Risiken auf unseren Büchern und müssen jetzt und in den nächsten Jahren gelöst werden. Der Archiveinsturz ist so ein Fall. Dieser hat sich bis jetzt mit über 192 Millionen Euro in den Büchern niedergeschlagen. Ebenso sind unsere gemeinsamen Anstrengungen mit unserer Tochtergesellschaft GAG in Chorweiler - die ersten Grundlagen für die Vorgehensweise wurden übrigens in meinem Hause erarbeitet - auf die Lösung von sozialen Risiken gerichtet, die ohne Eingreifen zu immer größeren sozialen und Finanzrisiken würden. Auch in die Gruppe der Abarbeitung von Vergangenheitsrisiken gehört bei näherer Betrachtung die aus europarechtlichen Regelungen folgende notwendige Härtung des Eigenkapitals der Sparkasse - letztlich die in Köln ankommende Konsequenz aus der Schlussfolgerung, die die Regulierungsbehörden aus der Bedrohung durch die Finanzmarktkrise gezogen haben.

Schließlich gehört in diese Kategorie der notwendige Rückzug aus den finanziell hoch risikobehafteten Investitionen in den klimaschädlichen Kohlebergbau. Divestment - die Strategie des Rückzugs aus Investitionen in Kohle oder andere klimaschädliche Energieträger und der Umstieg auf weniger klimaschädliche Energieträger haben sich in den letzten Monaten bedeutende Finanzinvestoren zu eigen gemacht, international wie in der Bundesrepublik. Diese Entwicklung geht so völlig an Köln nicht vorbei. Es gab dazu eine Initiative des Rates und ich habe bis zur Sommerpause einen Bericht über Ansatzpunkte, Maßnahmen und Resultate einer Kölner Divestmentstrategie zugesagt. Glücklicherweise ist der Kölner Haushalt nur indirekt betroffen, doch mittelbar wirken Abschreibungen von RWE Aktien und fehlende Einnahmen aus Dividenden unserer Beteiligungen - zum Beispiel die Rheinenergie - deren außerplanmäßige Abschreibung auf Finanzanlagen durch den Werteverfall der RWE Aktie im Jahre 2015 16,7 Millionen Euro betrug. Solche unvorhersehbaren Entwicklungen schlagen sich auf die Finanzkraft und auf die Erträge aus Abführungen der Beteiligungen nieder. Alles in allem - ein durchaus beachtliches Vergangenheitsrisiko, das heute abgetragen wird.

Finanzrisiken, soziale, wirtschaftliche und rechtliche Risiken, Fehleinschätzungen der Bedeutung des Erhalts unserer natürlichen Ressourcen aus der Vergangenheit wirken also auch heute auf die kommunalen Finanzen in Köln - und zwar in erheblichem Umfang. Gegenwartsrisiken, neben den konjunkturellen und Finanzmarktrisiken sind das vor allem demografische und Klimafolgenrisiken - treten hinzu und dieser Haushalt muss sich ebenso wie die kommenden verstärkt mit der Frage auseinandersetzen, wie angesichts der genannten und weiterer Finanzwirkungen aus der Vergangenheit die richtigen Prioritäten für die derzeitigen und künftigen Entwicklungen zu setzen sind. Eine derzeit viel diskutierte Schnittstelle solcher Risiken liegt in der Entwicklung einer zukunftsfähigen Mobilitätsstrategie. Hierfür werden in den nächsten Jahren erhebliche öffentliche Mittel neu einzusetzen sein - dies in einer Zeit, in der die staatlichen Finanzierungsstränge einer Neugestaltung harren - manche sagen: immer noch Spielball der Bund-Länder-Verhandlungen zur Neugestaltung der staatlichen Finanzausgleichssysteme sind. Klima, Bildung, Wohnung und Mobilität - um nur einige wichtige Handlungsfelder der Stadt mit ihren Beteiligungen zu nennen - harren der Fortentwicklung und müssen finanziert werden. Aber in welcher Gewichtung und in welcher Reihenfolge? Und vor allem - in welcher gesamtstaatlichen Förderarchitektur?

## **Finanzstrategie und gesamtstädtische Strategie bedingen sich gegenseitig**

Erforderlich ist der lange geforderte Strategieprozess von Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft mit dem Ziel einer Steuerung nach Prioritäten. Dieser Steuerungsprozess benötigt einen Rahmen. Diesen bietet der heute eingebrachte Haushalt, der sich in diesem Sinne als Übergangshaushalt versteht: Eingriffe in die Ziele der Fachplanung werden vermieden bzw. zurückgestellt. Dies wurde durch eine qualifizierte Fortentwicklung der Planungen erreicht. Überplanungen wurden abgebaut. Als Grenzziehung dienten natürlich die Grundsätze verantwortlicher Haushaltsplanung, so dass keine Erträge eingeplant wurden, deren rechtliche Grundlagen nicht verabschiedet sind. Aufwände wurden im Konsens mit den Fachleuten der Verwaltung bis zu der Grenze angepasst, die nach ordentlicher Prognose jahresbezogen für tatsächlich umsetzbar erachtet werden.

Zugleich wurden Erträge aus Abführungen der Beteiligungen für den Finanzplanungszeitraum moderat erhöht. Hier werden entsprechende Abstimmungsgespräche bezüglich der Einbeziehung der städtischen Beteiligungen in den Haushaltskonsolidierungsprozess ab 2018 geführt.

Zudem wurde zum Ende des Finanzplanungszeitraums mit rund 87 Millionen Euro eine Entlastung eingeplant, die sich aus aktueller Rechtslage durch den Fortfall des Gesetzes über die Einrichtung eines „Fonds Deutscher Einheit“ ergibt.

## **Insgesamt sind nach heutigem Stand und Ermessen damit jedoch alle Spielräume einer verantwortungsvollen und verlässlichen Planung ausgeschöpft.**

Mit einer städtischen Gesamtstrategie, aus der sich Prioritäten und Posterioritäten ableiten lassen, wird eine erfolgreiche Konsolidierung wieder zur deutlichen Absenkung der Entnahmekoten, zur Schonung des Vermögens durch Schuldenabbau und zur Erwirtschaftung von Überschüssen, die wir dringend zum Ausbau der Infrastruktur benötigen, führen. Das Ziel einer verlässlichen und generationengerechten Haushaltswirtschaft lassen wir nicht aus den Augen. Mit dem für 2018 vorzulegenden Haushaltsplanentwurf nebst mittelfristiger Finanzplanung wird der mit der Gesamtstrategie harmonisierte Konsolidierungskurs produktscharf dargestellt.

Die Verwaltung ist entschlossen, den Haushalt 2018 frühzeitig einzubringen und im Dialog mit Politik und Stadtgesellschaft die notwendigen Arbeiten für die erforderliche Priorisierung abzuschließen.

Noch vor der Sommerpause 2016 wird unter Leitung der Oberbürgermeisterin ein umfassender Strategieprozess gestartet, der dann für die Haushaltsplanung 2018 entsprechende Grundlagen bieten wird, um durch aufgabenkritische Leistungsveränderungen sowie die Priorisierung von Aufgaben und Zielen der Fachplanung die Konsolidierungsstrategie fortentwickeln zu können.

### **Wirkungsorientierung - Einstiegsband fortgeschrieben**

Der bereits im letzten Jahr aufgelegte Steuerungsband 3 zum Haushalt - wirkungsorientierter Haushalt - wurde fortgeschrieben. Er enthält produktbezogene Ziele und reflektiert die vom Stadtvorstand 2012 beschlossenen 11 stadtstrategischen Ziele. Ansatzpunkte für eine Fortentwicklung der Indikatoren sind einleitend benannt und können in die weitere Diskussion einbezogen werden.

### **Bürgerhaushalt**

Der Bürgerhaushalt ist in das Aufstellungsverfahren einbezogen. Die Verwaltung hat dem Rat einen bezirksorientierten Vorschlag für das weitere Verfahren zugeleitet. Kern ist die Zuweisung eines Bürgerhaushaltsbudgets je Bezirk. Die Grundzüge dieses Verfahrens waren bereits im letzten Jahr mit einmütiger Unterstützung des Beirates für den Bürgerhaushalt entwickelt worden. Sie wurden nach wissenschaftlicher Konsultation fortentwickelt. Mit dem Kölner Bürgerhaushalt greift die Verwaltung die bundesweite Erkenntnis auf, dass die Bürgerhaushalte möglichst dicht an der Lebenswirklichkeit, möglichst konkret an den Nachbarschaften anknüpfen sollen.

## **II. Einzelheiten von Satzung und Produkthaushalt:**

Die Verwaltung legt Ihnen heute den Entwurf des von mir aufgestellten und von Frau Oberbürgermeisterin bestätigten Doppelhaushalts 2016/2017 mit der mittelfristigen Finanzplanung bis zum Jahr 2020 vor.

Dieser Entwurf ist das Ergebnis intensiver Vorbereitung der Aufstellung durch Klausurtagungen des Stadtvorstands sowie Chefgesprächen zwischen der

Oberbürgermeisterin, mir und den einzelnen Fachdezernentinnen und Fachdezernenten.

Sie erkennen an der Entwicklung der Aufwendungen, dass in diesem Haushaltsplanentwurf keine drastischen Einschnitte in die Budgets erfolgt sind. Die Veränderungen in den Budgets ergeben sich vornehmlich durch die Überprüfung von Planungsannahmen unter dem Gesichtspunkt der tatsächlichen jahresbezogenen Umsetzbarkeit. Der Haushaltsplan-Entwurf weist bei den Gesamtaufwendungen in 2016 ein Volumen von 4,24 Milliarden Euro aus. Diesen Aufwendungen stehen in 2016 Erträge in Höhe von 3,99 Milliarden Euro gegenüber, was zu einem vorläufigen **Fehlbetrag** von **rund 251,5 Millionen Euro** führt. Für 2017 errechnet sich bei den Aufwendungen in Höhe von 4,44 Milliarden Euro und Erträgen in Höhe von 4,20 Milliarden Euro ein vorläufiger **Fehlbetrag** von **rund 242,5 Millionen Euro**.

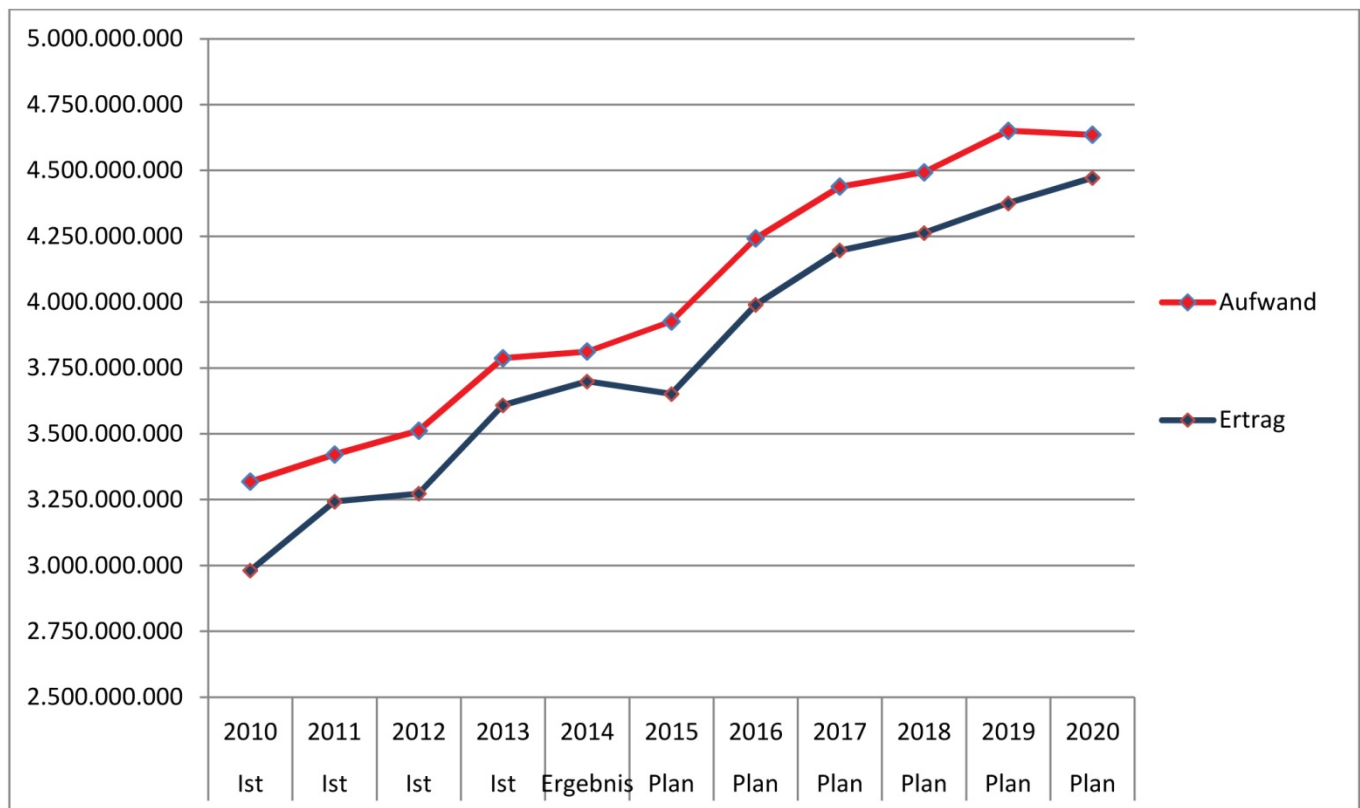
Erlauben Sie mir den Hinweis:

die Ausweitung des Volumens ist per se kein Grund zum Feiern, sondern spiegelt den Umstand wider, dass wir uns nicht in einem Finanzumfeld des Leistungsabbaus bewegen. Unsere Finanzen wachsen noch, wenn auch nicht balanciert: die Erträge steigen nicht im gleichen Maß wie die Aufwendungen.

Die Fehlbeträge der jeweiligen Haushaltsjahre der Mittelfristplanungen führen im Planungszeitraum zu folgenden Verringerungen der in der Bilanz ausgewiesenen allgemeinen Rücklage: in **2016 um 4,75** Prozent, in **2017 um 4,80** Prozent, in **2018 um 4,78** Prozent, in **2019 um 6,02** Prozent und in **2020 um 3,79** Prozent. Es ist durch enge Planungsvorgaben damit gelungen, die Entnahmekquoten aus der allgemeinen Rücklage in allen Planungsjahren außer in 2019 unter 5 Prozent zu halten, sodass der Haushalt grundsätzlich genehmigungsfähig ist.



## Gesamtstädtische Entwicklung der Aufwendungen und der Erträge

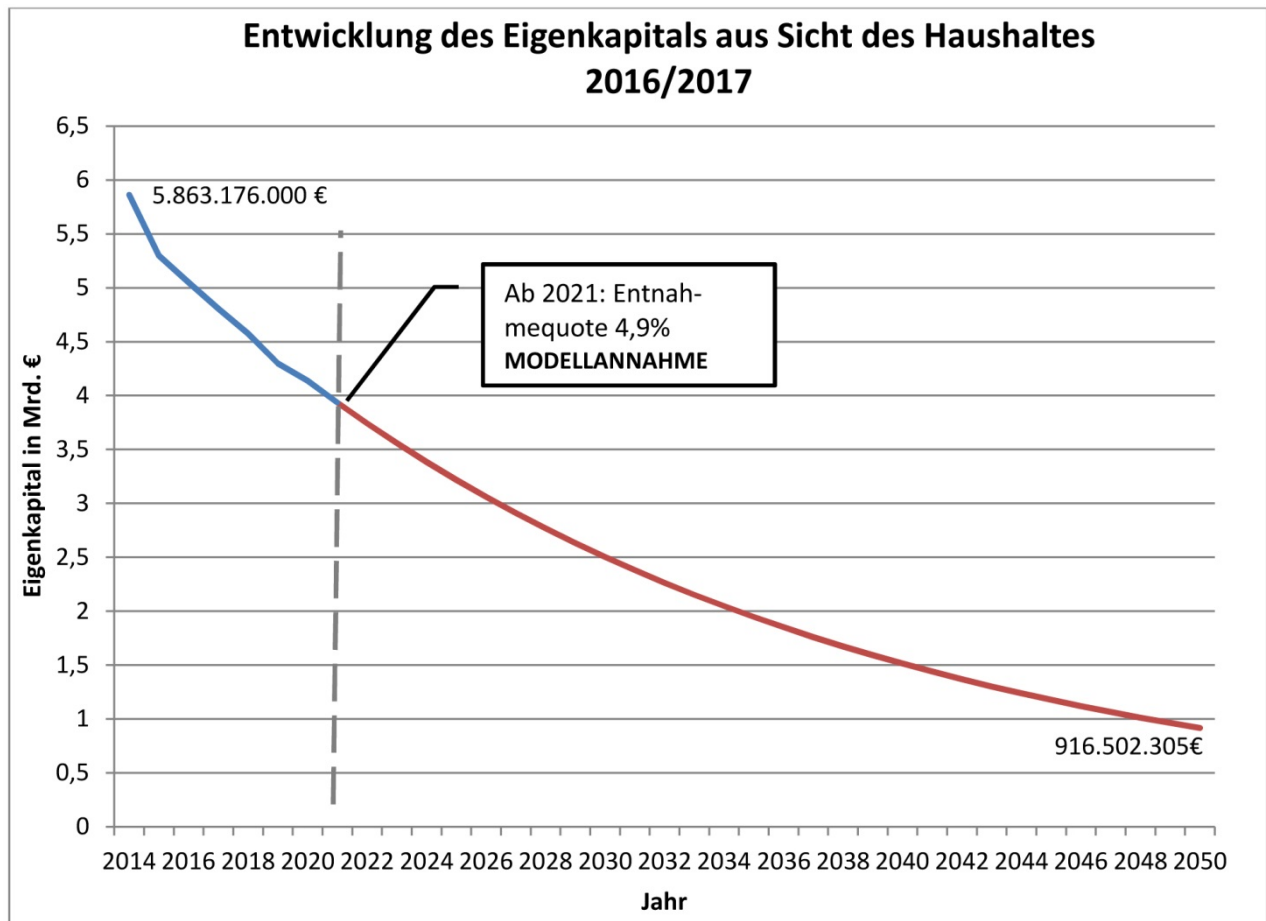


Mit Aufwendungen von 4,24 Milliarden Euro in 2016 wird den steigenden Bedarfen der Fachplanung Rechnung getragen. Und dennoch, meine Damen und Herren, wir alle wissen, es müsste sogar noch mehr sein, um das zu realisieren, was in jedem Infrastrukturbereich der Stadt nicht nur zwingend notwendig, sondern darüber hinaus auch noch sinnvoll oder wünschenswert wäre.

Dem sind allerdings Grenzen gesetzt. Grenzen, die sich auf der Ertragsseite widerspiegeln. Oder einfacher gesagt, wir können nicht mehr ausgeben, als wir uns leisten können. Und „leisten“ heißt in diesem Übergangshaushalt, die Genehmigungsfähigkeit zu erhalten. Unstrittig - auch meine Kolleginnen und Kollegen Fachbeigeordnete werden mir hier zustimmen - der Finanz- und Finanzierungsbedarf übersteigt die limitierten finanziellen Ressourcen deutlich.

Wir sind bei dem, was wir uns leisten, sehr nahe an die gesetzlichen Grenzen herangegangen, um das, was meine Kolleginnen und Kollegen, Frau Oberbürgermeisterin und ich für zwingend notwendig halten, auch im Haushalt abbilden zu können. Wir bewegen uns nahe an der 5 Prozent-Entnahmequote, so dass unterjährige negative Entwicklungen ein hohes Risiko für das Jahresergebnis

darstellen, wenn wir nicht in der Lage sind, solche Entwicklungen zu steuern und die Risiken zu mitigieren. Ein Haushalt, der von der Rücklage der Stadt zehrt, kann nicht generationengerecht sein. Hier bedarf es der unbedingten Sensibilisierung und Gewinnung notwendiger Einsichten bei allen Akteurinnen und Akteuren aller staatlichen Ebenen.



Es ist kein Geheimnis, dass ich eine Stärkung der Ertragsseite aus finanzpolitischer Sicht für erforderlich halte. Manche Städte haben sich dafür entschieden, die Grundsteuer als Generationenbeitrag zu erhöhen und einen flexiblen Anpassungsmodus in einer Nachhaltigkeitssatzung festzuschreiben. In Köln hat sich zumindest mit diesem Haushalt die Möglichkeit noch nicht ergeben. Dennoch möchte ich Sie darauf hinweisen: die Deckungslücken, also die Defizite, belasten die zukünftigen Generationen, und ich halte es für dringend erforderlich, wie bereits an verschiedener Stelle angesprochen, Instrumente für die Verstetigung eines generationengerechten Haushaltes zu entwickeln. Hierzu zähle ich die zweistufige Haushaltsaufstellung durch Eckpunkte vor der Aufstellung des Haushaltes ebenso wie die Entwicklung einer Nachhaltigkeitssatzung. Politik und Verwaltung bewegen

sich hierbei nicht im völlig luftleeren Raum, da § 1 der Gemeindeordnung NRW generationengerechtes Handeln - zusätzlich zu der Einhaltung der haushaltswirtschaftlichen Vorschriften - vorgibt. Ich habe die Thematik kürzlich in einem Beitrag für die Zeitschrift „Gemeindehaushalt“ aufgegriffen und beleuchtet. Der Beitrag ist Ihren Unterlagen beigelegt.

Daher bleibt es erklärtes Ziel und Bestreben, alles dafür zu tun, die Finanz- und Haushaltsplanung nachhaltig aufzustellen. Wie Sie an der Grafik erkennen können, werden bis zum Ende der Mittelfristplanung im Jahr 2020 über 1,5 Milliarden Euro des Eigenkapitals seit 2014 aufgezehrt sein. Seit der Eröffnungsbilanz sind es über 2,2 Milliarden Euro.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
die hohen Entnahmekoten, das Defizit und die Entwicklung der Kassenkredite kommen nicht von ungefähr.

Auch wenn der Jahresabschluss für das Jahr 2015 noch nicht vorliegt, so kann auf Basis der Ergebnisse des letzten Controllingberichtes von Dezember 2015 folgendes festgehalten werden: aufgrund der Prognose der Fachdezernate kämen wir im Jahresergebnis auf einen Jahresfehlbetrag von rund 302,98 Millionen Euro. Selbst wenn sich das Gesamtergebnis im Zuge der Jahresabschlussarbeiten noch erheblich verändern kann, so besteht das Risiko, im Jahr 2015 die Entnahmekote von 5 Prozent zu überschreiten.

Eingeplant habe ich die Finanzeffekte der anstehenden Verwaltungsstrukturreform und - wie bereits mitgeteilt - die unverzichtbare Einbeziehung der städtischen Beteiligungen in die Konsolidierung des städtischen Haushaltes. Dieses war zwingend notwendig, um die Aufrechterhaltung des Leistungsangebotes und die finanziellen Rahmenbedingungen auf der Ertragsseite anzunähern.

Am Ende dieses komplexen Planungsprozesses waren jedoch immer noch Reduzierungen in einer durchschnittlichen Größenordnung von 40 Millionen Euro zu erzielen, um die Gesamtfehlbeträge auf eine genehmigungsfähige Höhe zurückzuführen.

Mit Blick auf das, was dieser Haushalt an gesteigener Leistung aufbringt, wäre eine Anhebung der Realsteuern zur Finanzierung dieser 40 Millionen Euro aus der Perspektive der Kämmerin vertretbar, wenn nicht angezeigt.

Ein Blick auf die Nettosteuerquote mag das noch einmal deutlich unterstreichen. Diese steigt zwar - ausgehend vom aktuellen Buchungstand „Ergebnis 2014“ bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung um 2,8 Prozent Prozentpunkte auf 52,91 Prozent. Spielräume lassen sich also nicht festmachen und ich befürchte, dass wir uns mit dieser Frage Ertragssteigerung weiterhin auseinandersetzen müssen - auch wenn ich unverändert die aufwandsseitige Konsolidierung für den Hauptansatz halte. Allerdings haben uns die letzten Jahre erhebliche zusätzliche, kaum beeinflussbare Aufwände im pflichtigen Bereich gebracht, insbesondere die Kosten der Unterkunft in Köln mit einem Anstieg um 10 Prozent in den letzten fünf Jahren, der durch die Ausgleichssystematik nicht ausreichend beachtet wird und uns daher in immer stärkere Verschuldung - Kassenkredite! - treibt, der wir - unabhängig von unseren berechtigten Grundsatzforderungen - kurzfristig entgegensteuern müssen, um die Finanzmarktabhängigkeit auf einem vertretbaren Maß zu halten.

Alternativ legt Ihnen die Verwaltung jetzt mit diesem Entwurf in vergleichbarer Höhe Pauschalverbesserungen für jedes Dezernat vor, die auf einer separaten Haushaltsposition angebracht sind.

Diese Pauschalverbesserungen sind technischer Natur und werden mit dem Veränderungsnachweis 1 aufgelöst. Dieser wird Ihnen, einschließlich einer konkreten Auflistung über die erarbeiteten Maßnahmen bereits heute gemeinsam mit dem Haushaltsplanentwurf vorgelegt. Hier muss jeder seinen Beitrag leisten - so sind hier auch unpopuläre Maßnahmen enthalten, wie der Wegfall der über das gesetzliche Maß hinausgehenden Beitragsbefreiung im Kita-Bereich oder Mittel aus der Kulturförderabgabe in Höhe von 3 Millionen Euro, die ich bislang Ihrer Verteilung vorbehalten konnte.

### **Wesentliche Positionen des Haushalts:**

Im Folgenden möchte ich unterstreichen, dass wir trotz dieser besonders schwierigen Bedingungen in den prägenden Schwerpunktbereichen finanzielle Ressourcen in steigendem Umfang einsetzen.

Die vorliegenden Zahlen zeigen deutlich, dass es auch in Köln ein strukturelles Defizit gibt, welches durch Managemententscheidungen allein nicht abgebaut werden kann. Die Bundes- und Landesregierung haben zwar Maßnahmen zur Verbesserung der gemeindlichen Finanzausstattung ergriffen, so zum Beispiel durch die Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Auch die Bereitstellung von Mitteln im Zusammenhang mit der sogenannten „Vorabmilliarde“ oder die Wiedereinbeziehung eines Anteils am Landesaufkommen der Grunderwerbssteuer in die Schlüsselmasse des Gemeindefinanzierungsgesetzes führen zu Entlastungen der Kommunen. Wie bereits dargestellt, ändert dies jedoch nicht grundlegend die Finanzlage der Stadt Köln. Nur die positive und nachhaltige Veränderung der äußeren Rahmenbedingungen kann hier Entlastung schaffen. Dazu zählt auch die strikte Einhaltung des Konnexitätsprinzips. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass bei Anpassungen von Rahmenparametern zur Ermittlung der Schlüsselzuweisungen die besonderen Belange der Oberzentren, hier insbesondere die der größten Stadt im Land mit ihren Belastungen, gerade auch durch einen in die Zukunft prognostizierten Einwohnerzuwachs, besser berücksichtigt werden müssen.

Die „Abwertung“ der Einwohnergewichtung ist hier völlig kontraproduktiv, insbesondere vor dem Hintergrund der prognostizierten Einwohnerentwicklung in Köln.

### **Entwicklung der Steuern und der Schlüsselzuweisung:**

Weiterhin setzt sich der atypische Verlauf in Köln beim Gewerbesteueraufkommen fort und erreicht nicht die Zuwachsraten wie andernorts. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass in der Gewerbesteuer erhebliche Risiken stecken, deren Ursachen teilweise viele Jahre zurückliegen, aber in die aktuellen Haushalte hineinwirken. Für das Jahr 2015 ergab sich eine Aufkommenserwartung von 1,056 Milliarden Euro. Vereinnahmt wurde demgegenüber ein Betrag von rund **927 Millionen Euro**. Durch beschriebene Sondereffekte mussten insgesamt rund **140 Millionen Euro** an Unternehmen zurückerstattet werden, davon ein Betrag in Höhe von rund **64 Millionen Euro** für die **Veranlagungsjahre 2001/2002**. In diesem Zusammenhang fielen zusätzlich rund **40 Millionen Euro an Erstattungszinsen** an. Die Ansatzbildung für die Jahre 2016 fortfolgende erfolgte unter Ausklammerung dieser

Sondereffekte, da sie sich durchgängig auf zurückliegende Zeiträume bezogen und das Veranlagungssoll des laufenden Jahres hiervon nicht betroffen war.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen und der bis zur Ansatzfestlegung vorliegenden Aufkommensentwicklung wurde für das Jahr **2016 ein Gewerbesteueransatz von 1,105 Milliarden Euro** festgesetzt. Für die Jahre 2017 fortfolgende wurde dieser Ansatz um die Steigerungsraten gemäß Steuerschätzung von November 2015 fortgeschrieben.

Bei der **Grundsteuer B** ist ein kontinuierlicher Zuwachs zu verzeichnen.

Der **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** entwickelte sich in den letzten Jahren durchweg positiv, in 2015 wurde die Aufkommenserwartung leicht überschritten. Auch für die Jahre 2016 fortfolgende werden weiter steigende Erträge erwartet. Der Ansatz für **2016 beläuft sich auf 517,6 Millionen Euro**.

Auf Basis des „Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen 2015“ erhalten die Gemeinden ab 2015 zusätzliche Erträge. Die Höhe der Entlastung wird hälftig auf Basis des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer sowie auf Basis der Bundesleistungen an den Kosten der Unterkunft (KdU) ermittelt. Auf dieser Grundlage hat die Landesregierung entsprechende Ertragsberechnungen für die einzelnen Kommunen vorgenommen. Für 2017 stellt der Bund darüber hinaus **einmalig** weitere Mittel zur Entlastung von Ländern und Kommunen zur Verfügung. Insgesamt erhält die Stadt Köln für **2016 ein Mehraufkommen beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer von rund 11,2 Millionen Euro, 33,6 Millionen Euro für 2017 und 12,0 Millionen Euro ab 2018**. Auf Basis der KdU-Berechnung werden für 2016 knapp 12,1 Millionen Euro, 22,8 Millionen Euro für 2017 und 12,4 Millionen Euro ab 2018 erwartet.

Bei der Festsetzung der **Ansätze für die Schlüsselzuweisung** wurde der bereits vorliegende **Festsetzungsbescheid für 2016** berücksichtigt. Auf dieser Basis wurden im Rahmen einer vorsichtigen Schätzung für die Folgejahre Steigerungsraten zwischen 1,5 und 2,5 Prozent pro Jahr vorgesehen. Hierbei war auch zu berücksichtigen, dass in den letzten Jahren durch die Landesregierung regelmäßig Anpassungen der Parameter zur Ermittlung der Schlüsselzuweisungen erfolgten, die die Stadt Köln erheblich benachteiligten. Interventionen des ehemaligen

Oberbürgermeisters Jürgen Roters und mir bei der Landesregierung, bei der Festsetzung der Parameter für die Schlüsselzuweisung 2015 die besondere Situation der größten Stadt im Land finanziell besser zu berücksichtigen, blieben bis dato erfolglos.

### **Sozialbereich:**

Der Sozialbereich mit seinen existenzsichernden Leistungen nach dem SGB II, SGB XII und dem AsylbLG für in Köln lebenden Menschen ist bei den Aufwendungen, lässt man Personal als Querschnittsaufwendungen beiseite, nach wie vor an erster Stelle zu nennen; der Anteil des Produktbereiches 05 - Soziale Hilfen am Gesamtvolumen der Aufwendungen beträgt in 2016 rund **22,5 Prozent**; der Bereich liegt mit einem Zuschussbedarf von rund **502 Millionen Euro** ebenfalls an der Spitze.

Die kontinuierlichen Ansatzserhöhungen bei den Grundsicherungsleistungen nach SGB II spiegeln die zu erwartenden jährlichen Steigerungen bei den Kosten der Unterkunft (Mieten und Nebenkosten) und moderate Fallzahlsteigerungen wider. Diese Hilfeart beträgt **rund 50 Prozent** des gesamten Zuschussbedarfes und kommt als soziale Unterstützungsleistung unmittelbar bei den Menschen an.

Im Rahmen der demographischen Entwicklung und unter Berücksichtigung der jährlichen Kostensteigerungen ist auch weiterhin mit stetig steigenden Aufwendungen im Bereich der Hilfe zur Pflege zu rechnen. Dieser Entwicklung wird dadurch gegengesteuert, dass in Köln durch viele unterstützende Maßnahmen den ambulanten Hilfen der Vorrang vor stationären Hilfen eingeräumt werden kann.

### **Jugendbereich:**

Der Produktbereich 06-Kinder, Jugend- und Familienhilfe liegt an zweiter Stelle bei den Anteilen an den Gesamtaufwendungen; hierhin fließen rund **18,5 Prozent** der gesamtstädtischen Aufwendungen, der Zuschussbedarf in 2016 beträgt rund **465 Millionen Euro** und damit nochmals rund **32 Millionen Euro** mehr als 2015.

Prägend sind die Zuschussbedarfe für die Kindertagesbetreuung mit einem Anteil von rund **49 Prozent** und die Hilfen für junge Menschen und ihre Familien mit einem Anteil von rund **43 Prozent**, jeweils bezogen auf den Produktbereich.

In der Kindertagesbetreuung werden mit diesem Geld über 45.000 Plätze finanziert, mit denen die sozialpädagogische Betreuung, Erziehung, Bildung und Förderung der Kinder sichergestellt wird.

Der Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe sorgt mit einem finanziellen Aufwand von rund **235 Millionen Euro** dafür, dass Kinder und Jugendliche sowie ihre Familien größtmögliche Unterstützung in Problemlagen erhalten und vor Risiken geschützt sind. Die Unterstützung auf dem Weg zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit ist dabei eine sinnvolle Investition in die Zukunft der Betroffenen und damit in die Zukunft dieser Stadt - eine Investition, die sich finanziell wesentlich im Haushalt niederschlägt.

### **Schulträgeraufgaben:**

Die Planungsdaten im Bereich der Schulträgeraufgaben wurden bei den Mietaufwendungen deutlich nach unten angepasst, da die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt haben, dass sich die Umsetzung geplanter Neubauten, Erweiterungen und Generalinstandsetzungen deutlich verzögert.

Dennoch sind schulentwicklungsplanerische Aspekte (zum Beispiel steigende Schülerzahlen, Einführung Ganztags und Inklusion) berücksichtigt, sofern sie schon jetzt planbar sind. Auch der vom Rat beschlossene Ausbau der OGS auf insgesamt 27.900 Plätze ab dem Schuljahr 2015/2016 ist berücksichtigt.

Insgesamt liegt dieser Bereich mit Aufwendungen in 2016 in Höhe von rund **323 Millionen Euro** und einem Zuschussbedarf von rund **226,4 Millionen Euro** an vierter Stelle bei der Verteilung der Gesamtaufwendungen.

### **Wesentliche Aufwendungen/Erträge im Zusammenhang mit der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen:**

Aufgrund der weiterhin stark anwachsenden Flüchtlings- und Asylbewerberzahlen sind auch die Transferaufwendungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sowie die Aufwendungen für Unterbringung und Betreuung bis 2015 stark angestiegen. Die Planwerte für 2016 berücksichtigen diese Entwicklung. Die korrespondierenden, gleichermaßen kalkulierten Landeserstattungen im Zusammenhang mit der Leistungsgewährung nach dem AsylbLG und der Betreuung können die Mehrbelastung nur bedingt auffangen.



Insgesamt beträgt der städtische Eigenanteil für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in **2016** rund **84,8 Millionen Euro**.

### **Bedeutung der städtischen Beteiligungen:**

Eine Reihe von Aufgaben aus der Daseinsvorsorge ist in städtische Beteiligungen ausgegliedert. Einige dieser Beteiligungen arbeiten defizitär, allerdings können andere Beteiligungen das Defizit ausgleichen. Die Beteiligungen leisten damit schon heute einen großen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Diese Ausschüttungen der Beteiligungen an den Kernhaushalt der Stadt steigen in den nächsten Jahren von über **70 Millionen Euro in 2017** bis auf **100 Millionen Euro in 2020**.

Nicht jeder Beteiligung ist es möglich, kostendeckend zu arbeiten, da sonst der Zugang zu einigen Einrichtungen sozial nicht gerecht wäre. Einige Dienstleistungen könnten wahrscheinlich gar nicht angeboten werden (KölnBäder, KVB, Zoo und andere). Sie sind aber wichtige Bestandteile der Daseinsvorsorge in Köln und müssen auch weiterhin der breiten Bürgerschaft zur Verfügung stehen.

### **Finanzplan 2016/2017**

Der Finanzplan schließt in 2016 mit einem jahresbezogenen Liquiditätsdefizit in Höhe von rund 391,5 Millionen Euro ab, welches sich bis 2020 auf rund 171,5 Millionen Euro reduziert. Der hohe Betrag in 2016 ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass in diesem Jahr besonders hohe Veranschlagungen für die Bereitstellung von Wohnraum im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen erfolgen müssen.

Die gesetzlich normierte Forderung nach einem ausgeglichenen Haushalt bezieht sich nur auf den Ergebnisplan. Somit haben die ausgewiesenen vorläufigen Liquiditätsdefizite zwar keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich, es ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein nicht ausreichender Kassenbestand zu Zinsaufwand führt, der wiederum ausgleichsrelevant ist. Die wirtschaftliche Lage hat natürlich auch Auswirkungen auf die Liquiditätslage der Stadt.

## **Risiken des vorgelegten Haushaltsplanentwurfs:**

Ich habe es eingangs bereits erwähnt, möchte es hier noch einmal betonen.

Im Zusammenhang mit der am voraussichtlichen Ergebnis orientierten Planung ergeben sich Durchführungsrisiken. Risiken, die, wenn sie eintreten und nicht durch echte Verbesserungen an anderer Stelle aufgefangen werden können, werden sich im Jahresergebnis niederschlagen.

Das garantierte Höchstmaß an Flexibilität hinsichtlich der Nachsteuerung ist nur zu managen, wenn die äußerst knappe und umsetzungsorientierte Planung mit einer gleichzeitigen Ausweitung des Finanzcontrollings im Bereich der Kämmerei einhergeht. Es ist in diesem Haushaltsplanentwurf nur durch sehr enge Planungsvorgaben gelungen, den Haushalt grundsätzlich genehmigungsfähig aufzustellen.

Mit dem eingebrachten Doppelhaushalt wird somit eine Planungsgrundlage vorgelegt, die die Entwicklung einer städtischen Gesamtstrategie begleitet und einen Priorisierungsprozess ermöglicht, an dessen Ende eine erfolgreiche Konsolidierung zur "grünen Null" im Sinne der generationengerechten Haushaltswirtschaft führt. Es ist wichtig, dies auch in der Stadtgesellschaft nachvollziehbar darzustellen. Hierdurch soll Verständnis dafür erzeugt werden, dass eine Reduzierung von Ausgaben und Aufgaben zwingend erforderlich ist, um die kommunalen Finanzen zu sanieren und die Kernaufgabe, die Daseinsvorsorge, für alle dauerhaft zu gewährleisten.

Zwei Dinge sind mir zum Abschluss besonders wichtig.

Das eine ist der **Dank**:

der Dank an Frau Oberbürgermeisterin für ihre Begleitung und Unterstützung der strategischen Finanzaufstellung des Finanzdezernates, an meine Kolleginnen und Kollegen für den kurvenreich mit Hochs und Tiefs in doch einigen Sitzungen spannend untermauerten Weg hin zu diesem Zahlenwerk, und mein großer Dank an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kämmerei und auch der Fachämter und -dezernate, ohne die dieses immer wieder modifizierte Werk nicht möglich gewesen wäre.

Und zum anderen möchte ich mich nochmals auf Mark Twain beziehen: Plane für die Zukunft, denn dort wirst du den Rest deines Lebens verbringen.

Der heute eingebrachte Doppelhaushalt möge dazu beitragen.

Ich schliesse mit einem Dank für Ihre Aufmerksamkeit, freue mich auf die zahlreichen Debatten und Gespräche, die vor uns liegen und lade die Öffentlichkeit recht herzlich zum Dialog ein.