

17.08.2022

Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2023/2024
Haushaltsrede von Frau Stadtkämmerin Prof. Dr. Dörte Diemert

ES GILT DAS GESPROCHENE WORT!

Sperrfrist: Beginn der Rede!

Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin,
sehr geehrte Mitglieder des Rates,
sehr geehrte Vertreter*innen der Presse und
sehr geehrte Gäste – auf der Tribüne sowie am Bildschirm!

Seit jeher treten die Stadtkämmerer und Stadtkämmerinnen bei der Haushaltseinbringung vor den Rat, um die Planungen und die finanziellen Rahmenbedingungen zu erläutern.

Es gibt gute Zeiten. Zeiten, in denen man sich darauf konzentrieren kann, dass mit den Mehrerträgen solide geplant und ausreichend Zukunftsvorsorge betrieben wird.

Und es gibt Zeiten wie diese. Zeiten, in denen eine Krise die andere jagt. Zeiten des Umbruchs und großer Unsicherheit. In denen verlässliche Prognosen rar sind und auch Expertinnen und Experten um die richtige Einschätzung ringen. Zeiten, in denen wenig leicht, vieles schwer scheint.

Der vor Ihnen liegende Haushalt fällt in eine solche Zeit. Er ist das Ergebnis einer großen Teamleistung und einer intensiven Befassung

- mit den finanziellen Chancen und Risiken,
- aber vor allem mit der Frage:

Wie werden wir dieser Stadt und ihren Bürger*innen am besten gerecht? Wie geben wir mit unserem Haushalt Orientierung in dieser schwierigen Zeit?

Vier Fragen waren dabei leitend:

1. *Wo stehen wir heute?*
2. *Wie gehen wir mit den großen Unsicherheiten und Risiken im Haushalt um?*

3. *Wie behalten wir trotz permanentem Krisenmanagement die langen Linien und Zukunftsthemen unserer Stadt im Blick? Und:*
4. *Welche Unterstützung brauchen wir dabei von Bund und Land?*

Wo stehen wir?

Oder auch: Wo stehen wir heute nach über zwei Jahren Corona-Pandemie?

Corona ist noch nicht vorbei. Die Sommerwelle hat zur Folge, dass weiterhin zusätzliches Personal im Gesundheitsamt vorgehalten werden muss.

Und auch bei unseren Steuererträgen ist die Pandemie noch spürbar: Nach derzeitigen Prognosen beläuft sich die corona-bedingte Lücke in 2022 immer noch auf rd. 92 Mio. Euro.

Gleichwohl – und das ist erfreulich – stehen wir (Stand heute) deutlich besser dar, als von vielen erwartet. Gerade das erste Halbjahr war von einer großen Erholung gekennzeichnet. Bei der Gewerbesteuer liegen wir zurzeit deutlich über (!) unseren Planansätzen für das laufende Jahr. Das zeigt, dass wir – wie ich es Ihnen zugesagt hatte – bei allem Optimismus immer auch mit der gebotenen kaufmännischen Vorsicht kalkulieren. Und es bewähren sich der breite Branchenmix in der Stadt, die deutlichen Hilfen von Bund und Land und unsere Strategie, die Kräfte in der Krise auf die Struktursicherung zu konzentrieren und damit die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Neustart nach den Lockdowns zu schaffen.

Diese gute Steuerentwicklung hilft uns derzeit sehr, die ungeplanten und hohen zusätzlichen Belastungen des schrecklichen Ukraine-Kriegs im laufenden Haushalt abzufedern. Diese sind erheblich und haben beim Aufwand eine dreistellige Millionenhöhe erreicht.

Zwar haben Bund und Land zugesagt, die Städte mit diesen Belastungen nicht allein zu lassen, die bislang für 2022 zugesagten Finanzmittel decken die Kosten aber bei weitem nicht.

Trotzdem gehen wir nach derzeitiger (!) Prognose davon aus, dass sich unser „echtes“ Jahresergebnis (also das Ergebnis ohne Corona-Isolation) im laufenden Jahr „nur“ um gut 38 Mio. Euro verschlechtern wird. Dass das so ist, haben wir der bisher wirklich positiven Entwicklung bei den Steuererträgen zu verdanken.

Soweit zu heute.

Der Blick in die Zukunft ist deutlich ungewisser. Der Angriff auf die Ukraine und der Gaskrieg Russlands haben die Hoffnung, dass sich diese sehr erfreuliche wirtschaftliche Erholung fortsetzen wird, ausgebremst:

- Hohe Energiepreise und anhaltende Lieferschwierigkeiten belasten die deutsche Wirtschaft. Die Inflation hat Rekordwerte erreicht.
- Die Konsumlaune und die Stimmung in den Unternehmen haben sich deutlich verschlechtert.
- Auf den Energiemärkten erleben wir eine dynamische und in Teilen nicht zu kalkulierende Entwicklung. Selbst erfahrene Marktexpertinnen und -experten können sich an keine vergleichbare Situation erinnern.
- Und gleich mehrfach haben die Wirtschaftsinstitute ihre Prognosen zur konjunkturellen Entwicklung abgesenkt. Vielerorts wird befürchtet, dass es in Folge einer Gasmangellage zu einem Einbruch der Wirtschaftsleistung und zu einer Rezession kommen wird.

Das, was bisher mit vielen Worten beschrieben worden ist, dass dieser Krieg nämlich uns alle betreffen wird, auch unsere Solidarität fordern und auf die Probe stellen wird, das sickert nun nach und nach in unser Bewusstsein, es ruft Unsicherheit, ja teilweise Angst hervor.

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind daher alles andere als einfach. Zu den vergleichsweise kleinen Herausforderungen zählt dabei noch, dass auch die Modellrechnung zum kommunalen Finanzausgleich bis zum heutigen Tag noch nicht veröffentlicht wurde und wir die Höhe dieser für die Stadt wichtigen Zuweisungen noch nicht kennen. Anders als in den Vorjahren können wir Ihnen heute deshalb auch noch keinen ersten Veränderungsnachweis vorlegen.

Damit bin ich bei der zweiten Frage:

Wie gehen wir mit diesen zahlreichen und großen Unsicherheiten und Risiken im Haushalt um?

Das hat uns sehr beschäftigt und treibt uns weiter um.

Gut die Hälfte unserer Erträge ist konjunkturabhängig. Wir haben deshalb bis auf die letzten Meter unterschiedlichste Szenarien betrachtet und immer wieder neujustiert – mit dem Ziel, auch den jüngsten Entwicklungen am Markt noch Rechnung zu tragen.

Wir legen Ihnen hier heute im Ergebnis einen soliden Haushalt vor.

Ich sage Ihnen aber auch in aller Deutlichkeit: Angesichts der Dynamik der Entwicklung, der hohen Unsicherheit sind die Prognoserisiken im kommenden Haushalt größer als sonst.

Wir können schlicht nicht für jedes Risikoszenario und erst recht nicht für das Szenario eines massiven Wirtschaftseinbruchs vollumfänglich Vorsorge treffen:

- Wir kennen weder die Dauer des Krieges, noch die sonstige weitere geopolitische Entwicklung.
- Niemand wagt eine belastbare Prognose, wie sich die pandemische Lage im Herbst entwickeln und auf Wirtschaft und Haushalt auswirken wird.
- Wir wissen nicht, ob sich eine Gasmangellage mit den ergriffenen und noch zu ergreifenden Maßnahmen vermeiden lässt und
- welche Hilfsprogramme zur Abfederung der erwarteten Belastungen auf den Weg gebracht werden.
- Und auch die Inflationsentwicklung und die Reaktion der EZB (Stichwort: Zinswende) hierauf lassen sich nicht sicher vorhersagen.

Was wir aber wissen ist:

Die Verunsicherung in der Bevölkerung und bei all denen, die auf die Stadt angewiesen sind, ist groß.

Die Menschen erwarten von uns eine klare Haltung und verantwortliches, abgewogenes Handeln.

In unserem Aufstellungsverfahren haben wir uns daher den Zielen Krisenfestigkeit und Zukunftstauglichkeit verschrieben, indem wir:

1. den Risiken adäquat begegnen,
2. Zukunftsthemen ermöglichen - und
3. die Haushaltssicherung vermeiden.

Zunächst zur Risikovorsorge:

- Bei den Steuererträgen haben wir den weiteren Entwicklungskurs vorsichtig kalkuliert und berücksichtigt, dass es durch das im Frühjahr auf den Weg gebrachte 1. Entlastungspakt zu Einbußen bei unseren Steuererträgen kommen wird. Im Ergebnis liegen unsere Erwartungen bei der Gewerbesteuer – trotz der derzeit erfreulichen Entwicklung – in 2023 nur minimal über und 2024 und 2025 sogar geringfügig unter unserer bisherigen Mittelfristplanung.

- Beim Finanzausgleich erwarten wir, dass landesseitig der Gesamtpf für alle Kommunen zwar nicht gekürzt wird, unsere Stadt wegen ihrer guten Steuerentwicklung bei der Verteilung der Mittel aber etwas weniger Zuweisungen erhält.
- Auf der Aufwandsseite haben wir höhere Belastungen in Folge des Ukraine-Kriegs einkalkuliert:
 - Für die Unterbringung von Schutzsuchenden bedeutet das eine zusätzliche Netto-Belastung in Höhe von rd. 45 Mio. Euro jährlich.
 - Die explodierenden Energiepreise treffen natürlich auch uns: z.B. bei den Kosten der Unterkunft, die wir für Transferleistungsempfängerinnen und -empfänger übernehmen, aber auch bei unseren eigenen Energiekosten. Das wird nicht allein durch Energieeinsparungen aufzufangen sein. In einem ersten Schritt haben wir daher eine zusätzliche Risikovorsorge von 7,8 Mio. Euro im kommenden Jahr, 9 Mio. Euro in 2024 und 13 Mio. Euro in den Folgejahren eingeplant.
 - Wir haben außerdem einen um 10 Mio. Euro erhöhten Zinsaufwand eingestellt.

Durch die Risikovorsorge in unserem Haushalt werden also schon jetzt erhebliche Mittel gebunden. Wir werden die Situation gleichwohl weiter im Blick behalten müssen, denn die Dynamik in der derzeitigen Entwicklung ist, wie gesagt, groß.

Daher an dieser Stelle schon heute eine klare Ankündigung: Sollten sich beim ersten Veränderungsnachweis der Verwaltung noch Spielräume ergeben, dann sind wir gut beraten, diese für weitere Risikovorsorge zu nutzen.

In der Krise fokussiert sich der Blick zwangsläufig stark auf die kurzfristigen Handlungserfordernisse. Wir dürfen aber zentrale Zukunftsthemen wie den Klimawandel, soziale und Bildungsgerechtigkeit und auch die finanzielle Nachhaltigkeit nicht aus dem Blick verlieren.

Damit bin ich bei der dritten Frage:

Wie bilden wir – trotz permanentem Krisenmanagement – die Zukunftsthemen in unserem Haushalt ab? Was können, was werden wir hier in Köln tun?

Der Gesamthaushalt wird im kommenden Jahr

- auf rd. 5,5 Mrd. Euro (5,519 Mrd.)
 - und 2024 sogar auf rd. 5,8 Mrd. Euro (5,756 Mrd. Euro)
- wachsen.

Das bedeutet einen jährlichen Aufwuchs von jeweils rund 240 Mio. Euro pro Jahr¹ und das ist mehr als in den Vorjahren. Das hat seinen Grund darin, dass wir die Risikovorsorge zusätzlich und nicht zu Lasten der allgemeinen Aufgaben finanzieren.

Parallel haben wir außerdem alle bisherigen Ansätze und Anmeldungen kritisch hinterfragt, um den vor Ihnen liegenden Haushalt mit seinen Schwerpunkten und Zukunftsaufgaben zu ermöglichen.

Die Oberbürgermeisterin hat zu Letzteren schon ausgeführt. Ich kann mich hier daher auf einige ergänzende Hinweise und – das kann ich Ihnen nicht ganz ersparen – Zahlen² beschränken:

- Die Ansätze für Schulmieten wachsen in Folge von Schulum- und -neubauten um rd. 40 Mio. Euro in 2023 und 61 Mio. Euro in 2024.
- Für den bedarfsgerechten Ausbau bei den Kindergartenplätzen wurden zusätzliche Mittel von 30 Mio. Euro in 2023 und 49 Mio. Euro in 2024 vorgesehen und die Ansätze im Bereich der sog. Wirtschaftlichen Jugendhilfe wachsen um gut 11 Mio. Euro in 2023 und um fast 17 Mio. Euro in 2024.
- Auch beim Brand- und Bevölkerungsschutz sowie dem Rettungsdienst gibt es für diverse Maßnahmen Aufwüchse in Höhe von rd. 12 Mio. Euro (2023) bzw. rd. 17 Mio. Euro (2024).
- Im Sportbereich führen die Vorbereitung und die Durchführung der Euro 2024 zu zusätzlichen Aufwendungen von insgesamt 9,7 Mio. Euro (2023 1,2 Mio. Euro und 2024 8,5 Mio. Euro).
- Und auch im Kulturbereich gibt es deutliche Steigerungen – insbesondere beim Betriebskostenzuschuss für die Bühnen und das Wallraf-Richartz-Museum – Folge der laufenden bzw. geplanten Baumaßnahmen.

Die Modernisierung und Digitalisierung der Verwaltung bleibt eine zentrale Aufgabe in dieser Stadt: Für den IT- und Digitalisierungsbereich sind in den Jahren 2023 und 2024 87 bzw. 88 Mio. Euro Aufwand geplant.

Auch beim Investitionshaushalt setzen wir deutliche Impulse und stellen für Investitionen und für Ausleihungen an unsere Beteiligungsunternehmen Ansätze von jährlich über 1 Mrd. Euro zur Verfügung.

¹ 2023: +241 Mio. Euro bzw. +4,6%; 2024: 238 Mio. Euro bzw. +4,3%.

² Die Angaben der nachfolgenden Aufzählung beziehen sich – soweit nicht anders angegeben – auf den Vergleich zum Haushaltsplan 2022.

Damit nicht genug: Während andere Städte laut über Steuererhöhungen nachdenken, haben wir die Steuersätze bei der Gewerbe- und der Grundsteuer unverändert gelassen und schützen damit unseren Wirtschaftsstandort.

Sie sehen also: Unser Haushalt wahrt die Balance zwischen Krisenmanagement einerseits und Zukunftsgestaltung andererseits.

Und auch das dritte Ziel unseres Aufstellungsverfahrens haben wir – Stand heute – trotz der großen Herausforderungen erreicht: Wir können unseren Haushalt weiter selbstverantwortlich gestalten; ein Haushaltssicherungskonzept ist nicht erforderlich!

Trotz dieser erfreulichen Botschaften dürfen wir den Haushaltsausgleich und damit die finanzielle Nachhaltigkeit in dieser Stadt nicht aus dem Blick verlieren. Bei aller Freude über das Erreichte gehört zur Ehrlichkeit daher dazu:

Wir segeln derzeit hart am Wind!

Denn das alles bleibt nicht ohne Folgen für unser Jahresergebnis.

Zudem fällt die sog. Bilanzierungshilfe, also das „Wegbuch“ der sogenannten Corona-Schäden, ab 2023 voraussichtlich weg. Damit werden die Folgeschäden der Pandemie in unseren Jahresergebnissen wieder sicht- und spürbar. Allein bei den Steuererträgen liegen wir beispielsweise im kommenden Jahr immer noch rd. 81 (und 2024: rd. 64) Mio. Euro unter dem Volumen der Vor-Corona-Prognosen.

Entsprechend tiefrot sind unsere Zahlen: Unter dem Strich rechnen wir mit einem Jahresdefizit von insgesamt rd. 191,7 Mio. Euro in 2023 und rd. 256,2 Mio. Euro in 2024.

In der Folge wächst unsere Verschuldung und wir verzehren weiter Eigenkapital. Die allgemeine Rücklage schrumpft in 2023 um rd. 3,59 und im Folgejahr um 4,98 Prozent. Damit bleiben wir zwar noch unter den Schwellenwerten für ein Haushaltssicherungskonzept, der Abstand ist aber gering!

Lassen Sie mich daher Folgendes in aller Deutlichkeit festhalten:

- Ja, wir werden auch diese neue Krise meistern und gleichzeitig die Zukunft dieser Stadt gestalten. Wir nehmen unsere Verantwortung hier vor Ort wahr.
- Dafür schöpfen wir mit unserem Haushaltsplanentwurf die bestehenden haushaltsrechtlichen Grenzen aus. Mehr geht derzeit nicht!
- Es gibt derzeit daher keine Spielräume für zusätzliche Belastungen des Haushalts.
- Wenn zusätzliche Aufgaben übernommen oder neue Schwerpunkte gesetzt werden sollen, müssen diese mit zusätzlichen Erträgen gekoppelt sein oder es muss klar gesagt werden, was dafür unterbleiben soll.

Damit komme ich – auch angesichts der vor uns liegenden sonstigen Aufgaben und Herausforderungen – zur letzten und vierten Frage:

Welche Unterstützung brauchen wir von Bund und Land?

Die Spielräume in unserem Haushalt und damit für unsere Handlungsfähigkeit hängen nicht nur von der weiteren (wie Sie gesehen haben: unsicheren) wirtschaftlichen Entwicklung ab. Sie hängen auch davon ab, welche Weichenstellungen auf Bundes und Landesebene demnächst getroffen werden.

Gestatten Sie mir dazu ein paar Einschätzungen – aus Sicht des Kölner Haushalts:

- Die Regierungsfractionen im Landtag haben angekündigt, die Ungleichbehandlung der großen Städte im Finanzausgleich nicht weiter zu vertiefen. Sie wollen deshalb auf die zweite Stufe der – auch nach Einschätzung des Städtetags verfassungswidrigen – Reform bei der Ermittlung der Steuerkraft verzichten. Das ist ein gutes, ein wichtiges Signal. Aber auch die, noch unter der alten Landesregierung eingeführte, erste Stufe muss zurückgenommen werden. Anderenfalls kommen wir um unsere angekündigte Verfassungsbeschwerde nicht herum.
- Klar ist auch: Wir werden die vor uns liegende Mobilitätswende und die dringend notwendigen Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen nicht allein stemmen können. Hier bedarf es zielgerichteter Förderungen und Instrumente. Stichworte sind: Mobilitätsgarantie und Drittnutzerfinanzierung, Energetische Sanierung von Gebäuden und Ausbau der erneuerbaren Energien, Wärmeplanung und Wasserstoffstrategie – um nur einige Punkte zu nennen.
- Bund und Land stehen außerdem im Wort, dass sie die Städte und Gemeinden bei der Unterbringung von Flüchtenden finanziell absichern und unterstützen. Unsere Zahlen zeigen,

wie relevant das ist. Bis heute wissen wir aber nicht, in welchem Umfang die bisherigen Hilfen fortgesetzt werden.

- Von ganz aktueller Bedeutung ist schließlich: Angesichts der explodierenden Energiepreise müssen zielgerichtete, ich betone: zielgerichtete (!) Hilfen insbesondere für Menschen mit geringerem Einkommen auf den Weg gebracht werden. Lenkungseffekte über den Preis sind wichtig und unverzichtbar, aber es gibt viele Haushalte, die können kaum weiter sparen.

Hier zu helfen, ist eine Aufgabe des Sozialstaats und damit des Bundes. Das können wir in dieser Breite als Kommune schlicht nicht leisten.

Mit der angekündigten Wohngeldreform liegen erste zielführende Maßnahmen des Bundes auf dem Tisch. Zusätzliche Vorschläge werden diskutiert (von staatlichen Zuschüssen zur Absenkung der geplanten Gas-Umlage über bedarfsabhängige Energiekostenzuschüsse bis hin zu Zuschlägen beim Kindergeld), darunter auch weitere steuerliche Entlastungsmaßnahmen. Da Letztere auch große Löcher in den kommunalen Haushalt reißen können, etwa weil Steuererträge bei Einkommen- und Gewerbesteuer dann noch niedriger ausfallen, richtet sich mein dringender Appell an den Bund, diese finanziellen Folgen mitzubedenken und erforderlichenfalls für die Kommunen abzufedern.

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Mitglieder des Rates,

vor uns liegt keine einfache Zeit. Wir können nicht alle Entwicklungen und Risiken kennen. Das ist uns allen bewusst.

Daher die klare Botschaft:

- Wir handeln angemessen.
- Wir bleiben handlungsfähig.
- Und: Wir reagieren – wenn notwendig – flexibel!

Dafür haben wir mit unserem Haushalt gute Voraussetzungen geschaffen:

- Wir haben alles dafür getan, um – zum 5. Mal in Folge – voll handlungsfähig in das neue Haushaltsjahr zu starten.

- Wir werden einen ersten Veränderungsnachweis vorlegen, sobald die Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz vorliegt.
- Spielräume werden wir – wenn notwendig und geboten – zur weiteren Risikoabsicherung nutzen.
- Der Doppelhaushalt gibt Planungssicherheit, ohne die notwendige Flexibilität zu behindern. Im Gegenteil: Sollte ein Nachtragshaushalt wirklich erforderlich werden, ist dieser deutlich schlanker und schneller aufzustellen als ein vollständig neuer Haushalt.
- Und zu guter Letzt: In der Bewirtschaftung des Haushalts können wir jederzeit auf Verschärfungen und Veränderungen reagieren. Und ich kündige heute schon an, dass wir das – wenn nötig – auch tun werden!

Krisen lassen sich meistern – mit Entschlossenheit, mit Solidarität und mit gemeinsamer Anstrengung.

Und wenn wir von Anstrengung sprechen, gestatten Sie mir einige Worte des Dankes.

Das Aufstellungsverfahren hat Zugeständnisse von allen Beteiligten verlangt und ich möchte mich an dieser Stelle herzlich bedanken: bei der Oberbürgermeisterin für das Vertrauen und die Rückendeckung, bei den Kolleginnen und Kollegen des Verwaltungsvorstands, bei allen Beteiligten in der Verwaltung und auch den Beteiligungsunternehmen! Es ist ein Zeichen der Stärke und des Zusammenhalts in schwierigen Zeiten, dass dieser Haushalt in weitgehendem Konsens aufgestellt werden konnte.

Und damit zu Ihnen, liebe Kolleg*innen aus der Kämmerei und aus meinem Dezernatsbüro. Einige von Ihnen sitzen auf den Zuschauerrängen.

Sie waren unermüdlich im Einsatz. Sie haben sich trotz zahlreicher Herausforderungen und mancher Hürden nicht entmutigen lassen. Sie haben strategische Fragen diskutiert und immer wieder neu gerechnet. Es lässt sich schwer in Worte fassen, wie wichtig es ist, mit all diesen Fragen nicht allein zu sein. Daher an dieser Stelle – ich denke im Namen aller, aber auch ganz persönlich von mir: Herzlichen Dank für Ihren Einsatz!

Nun, liebe Ratsmitglieder, legen wir den Haushalt in Ihre Hände!

Ich wünsche Ihnen dafür gute Beratungen und sage für heute: Vielen Dank!