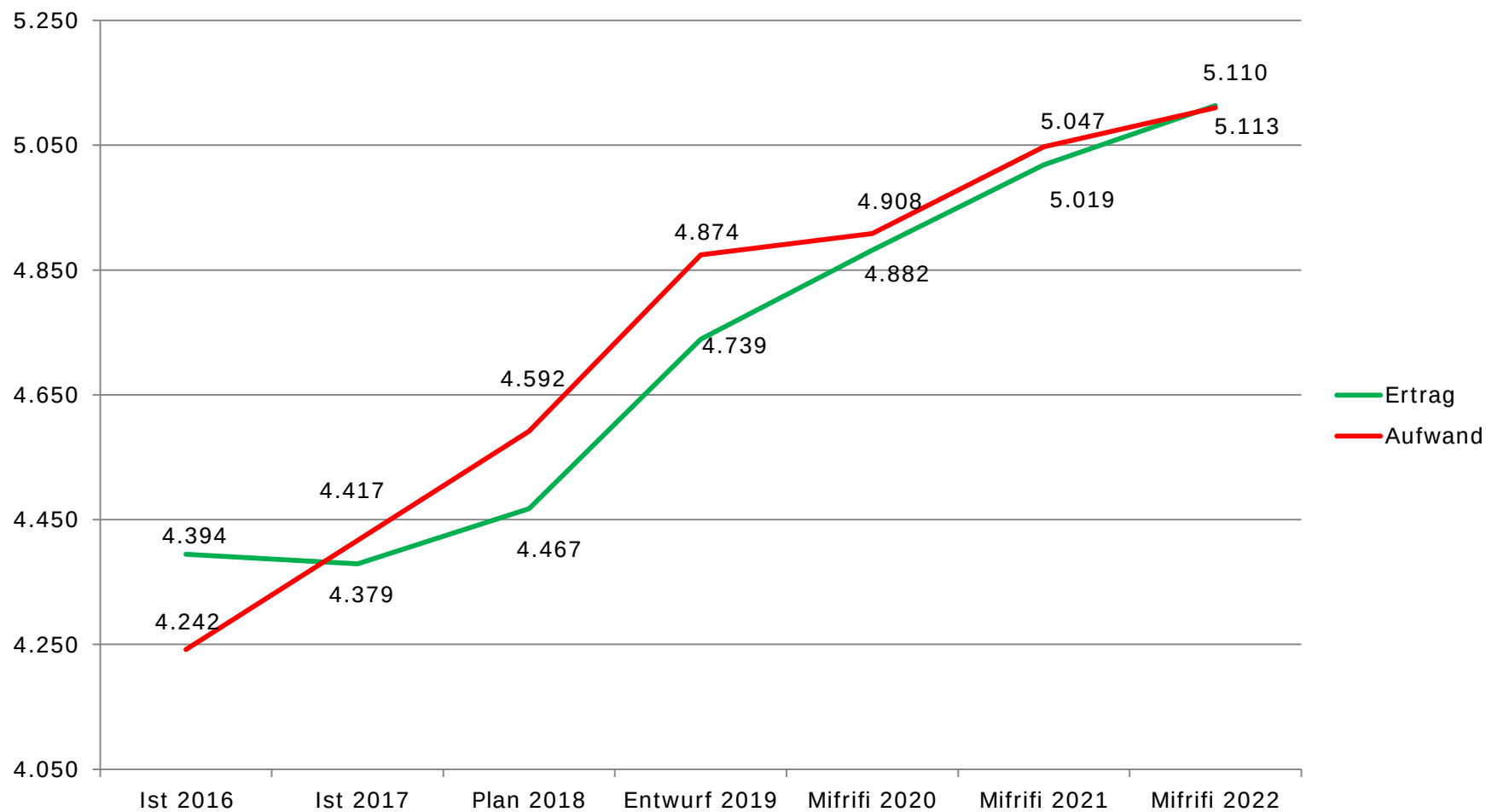


**Einbringung des
Haushaltsplanentwurfs
2019 mit MiFriFi 2020 -2022
am 29.08.2018**

Entwicklung Ertrag und Aufwand

	Ist 2016	Ist 2017	Plan 2018	Entwurf 2019	Mifri 2020	Mifri 2021	Mifri 2022
Ertrag	4.394.277.310 €	4.378.993.191 €	4.467.365.300 €	4.739.322.983 €	4.881.676.900 €	5.018.730.510 €	5.113.438.121 €
Aufwand	4.241.940.005 €	4.416.921.655 €	4.591.937.223 €	4.874.338.344 €	4.908.348.044 €	5.047.465.894 €	5.110.075.889 €
Defizit	- 152.337.305 €	37.928.464 €	124.571.923 €	135.015.361 €	26.671.144 €	28.735.384 €	- 3.362.233 €

Steigerung Gesamt





Die Entwicklung der allgemeinen Rücklage und der Entnahmequoten (Istwerte 2017, Planwerte 2018-2022)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Ist	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan
allgemeine Rücklage:						
Bestand zum Jahresanfang*	5.182.898.021	5.228.242.387	5.228.187.733	5.039.127.794	4.959.637.499	4.887.845.463
abzüglich Jahresfehlbetrag	-39.202.068	-124.571.924	-135.015.361	-26.671.144	-28.735.383	3.362.233
zuzgl. mögliche Inanspruchnahme Ausgleichsrücklage**	39.202.068	111.776.270				
sonstige Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage	45.344.366	12.741.000	11.825.200	11.919.300	11.852.800	11.730.200
maßgeblicher Bestand 31.12. lfd. Jahr***	5.228.242.387	5.228.187.733	5.104.997.572	5.090.245.728	5.073.363.145	5.088.455.578
%-Inanspruchnahme bezogen auf das Vorjahr	0	0,24%	2,58%	0,52%	0,56%	0,00%

* Fehlbetrag 2017 bereinigt

** die Ausgleichsrücklage weist nach der Feststellung des Jahresabschluss 2016 einen Bestand von 150.978.338 € auf

*** berücksichtigt auch die im JA vorzunehmende Verrechnung des
Stiftungsergebnisses

Haushaltsplan der Stadt Köln für das Haushaltsjahr 2019

Ergebnisplan inkl. Veränderungsnachweis (Angaben in Euro)

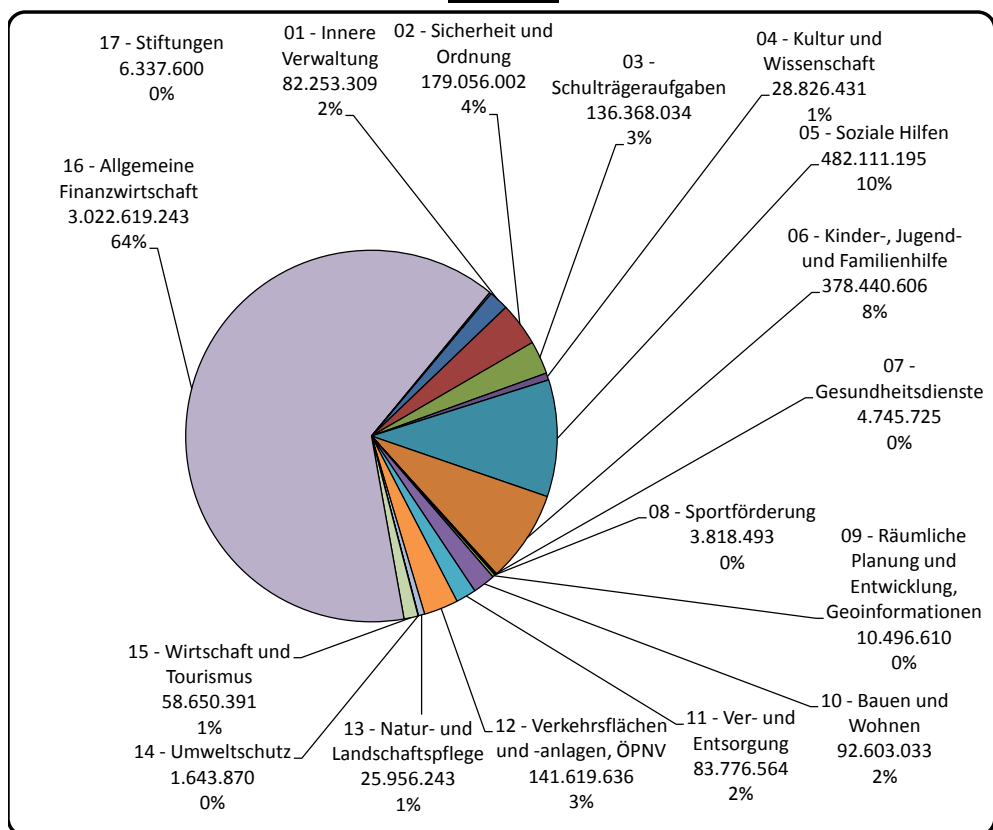
Aufteilung nach Produktbereichen

Gesamtvolumen:

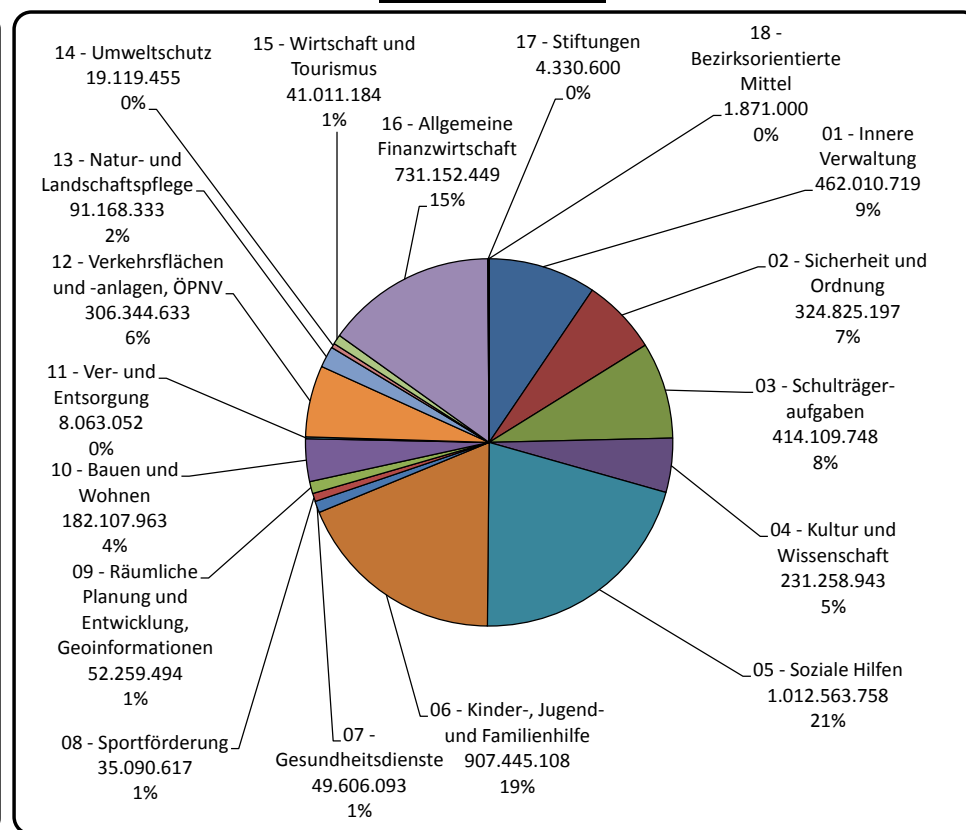
Erträge: 4.739.322.983

Aufwendungen: 4.874.338.344

Erträge



Aufwendungen



Haushaltsplan der Stadt Köln für das Haushaltsjahr 2019

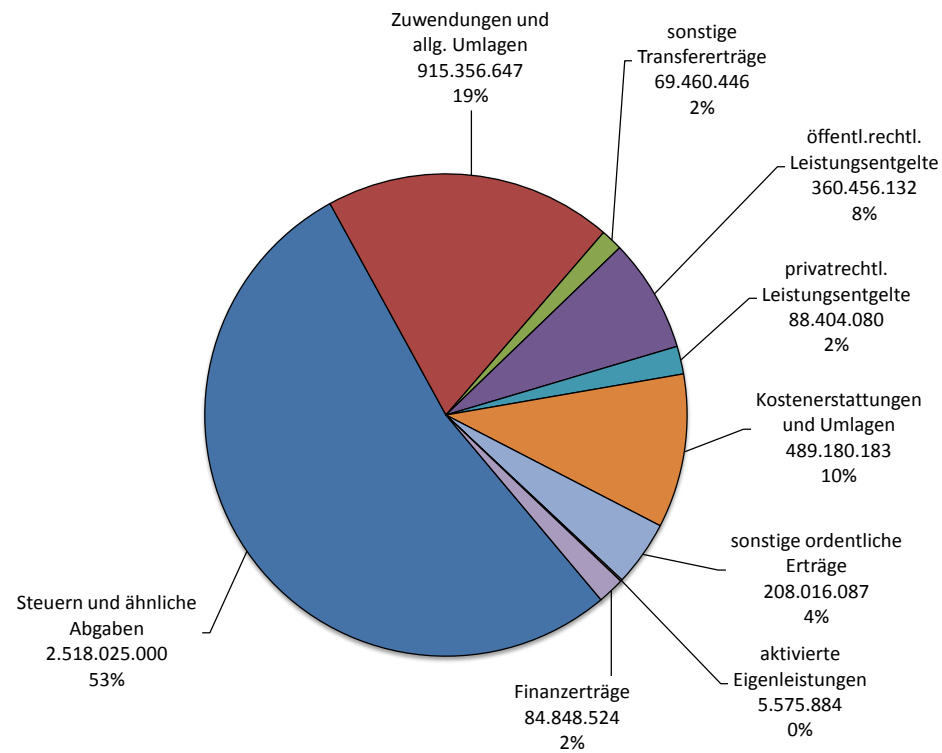
Ergebnisplan inkl. Veränderungsnachweis (Angaben in Euro)

Gesamt volumen:

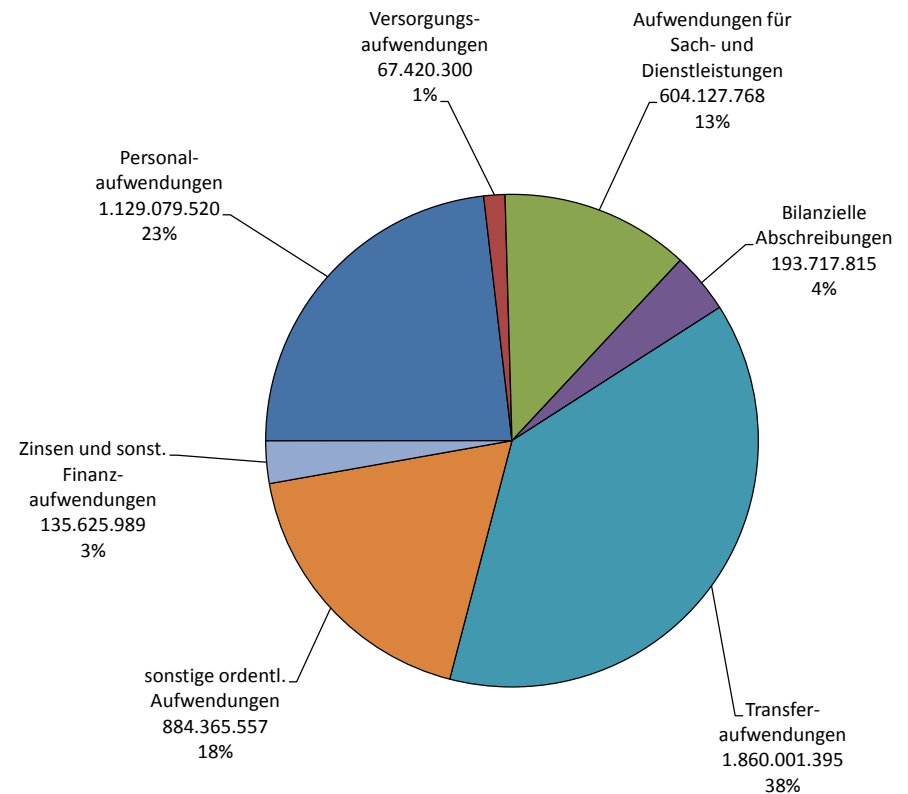
Erträge: 4.739.322.983

Aufwendungen: 4.874.338.344

Erträge



Aufwendungen



Haushaltsplan der Stadt Köln für das Haushaltsjahr 2019

Einzahlungen und Auszahlungen (inkl. Veränderungsnachweis) aus Investitionstätigkeit (Angaben in Euro)

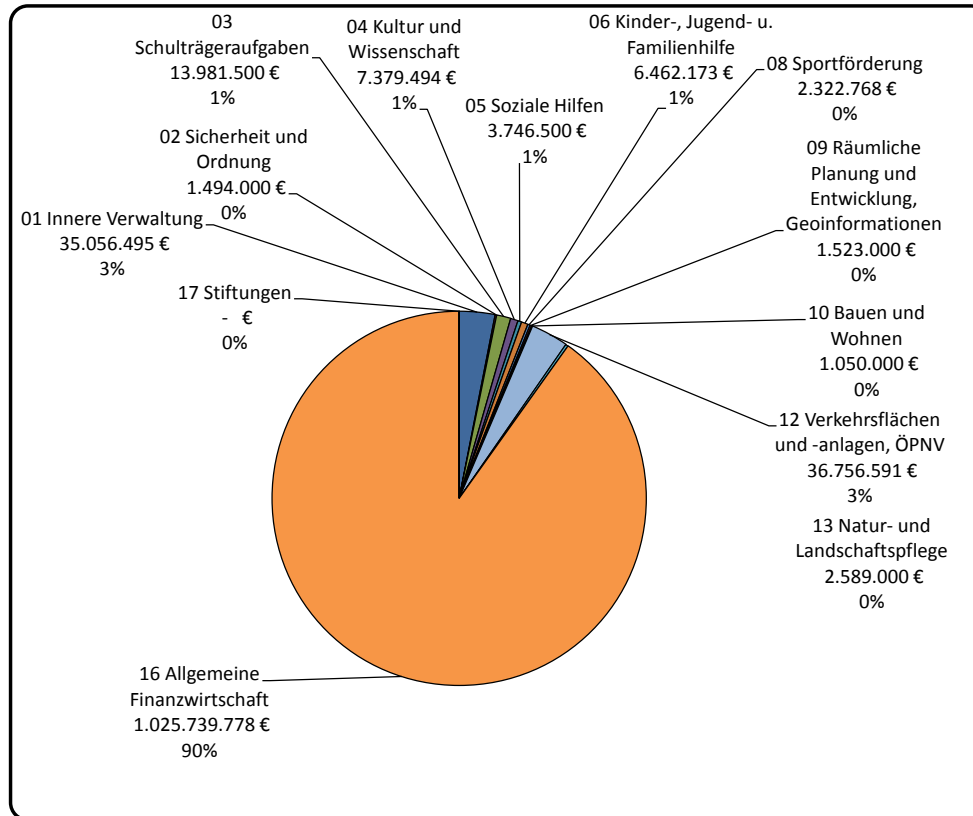
Aufteilung nach Produktbereichen

Gesamtvolumen:

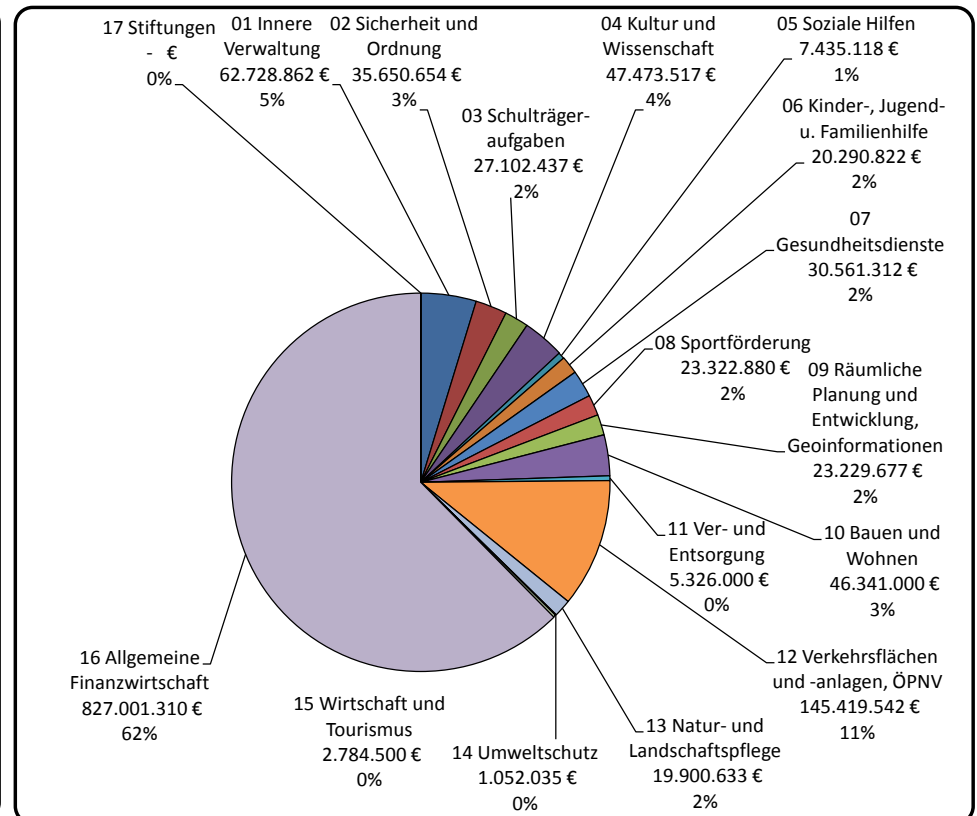
Einzahlungen: 1.138.101.299

Auszahlungen: 1.325.620.299

Einzahlungen



Auszahlungen



Haushaltsplan der Stadt Köln für das Haushaltsjahr 2019

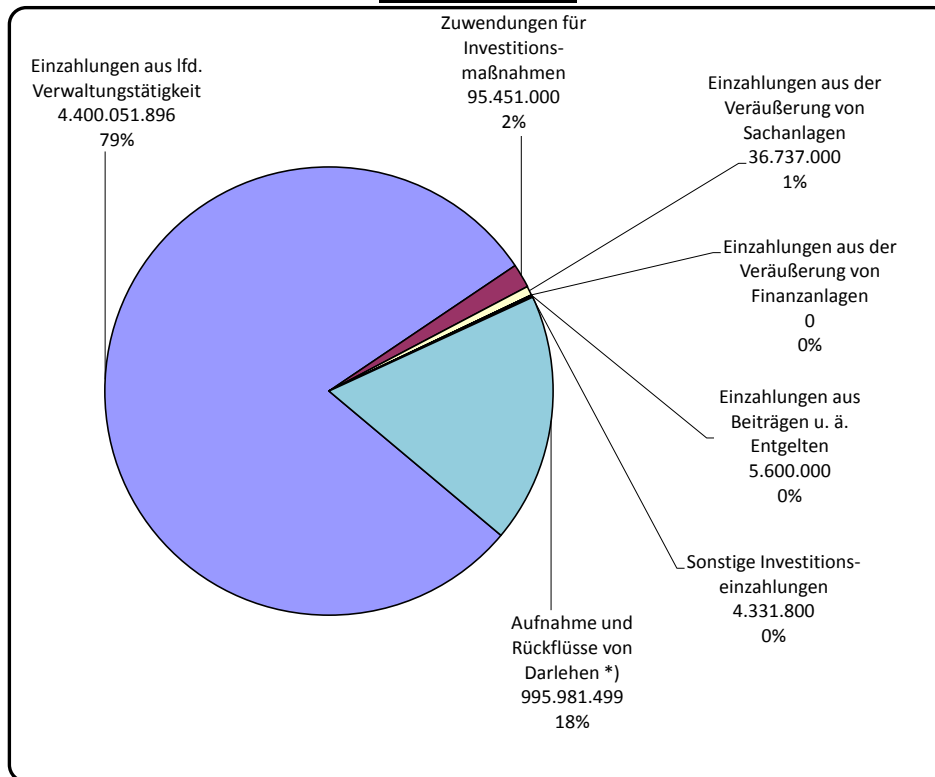
Finanzplan inkl. Veränderungsnachweis (Angaben in Euro)

Gesamtvolumen

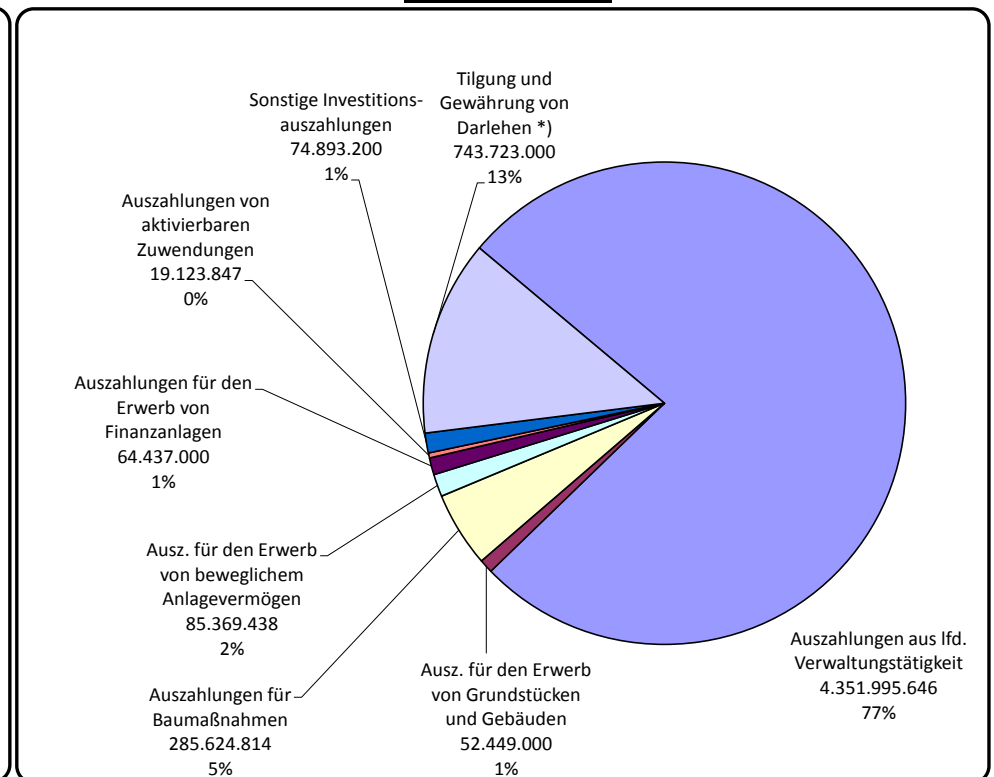
Einzahlungen: 5.538.153.195

Auszahlungen: 5.677.615.944

Einzahlungen

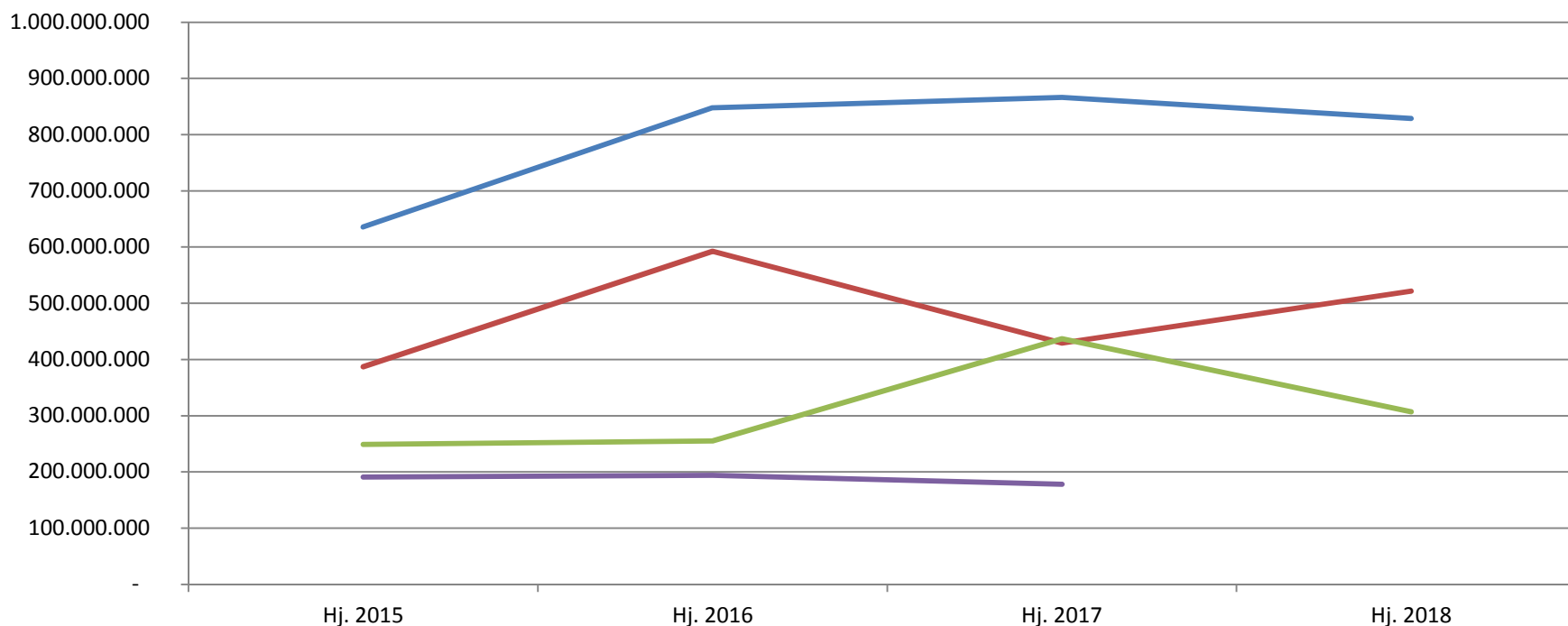


Auszahlungen



*) Darin enthalten 350.000.000 für Umschuldungen

Ausgangspunkt: Entwicklung der Investitionstätigkeit



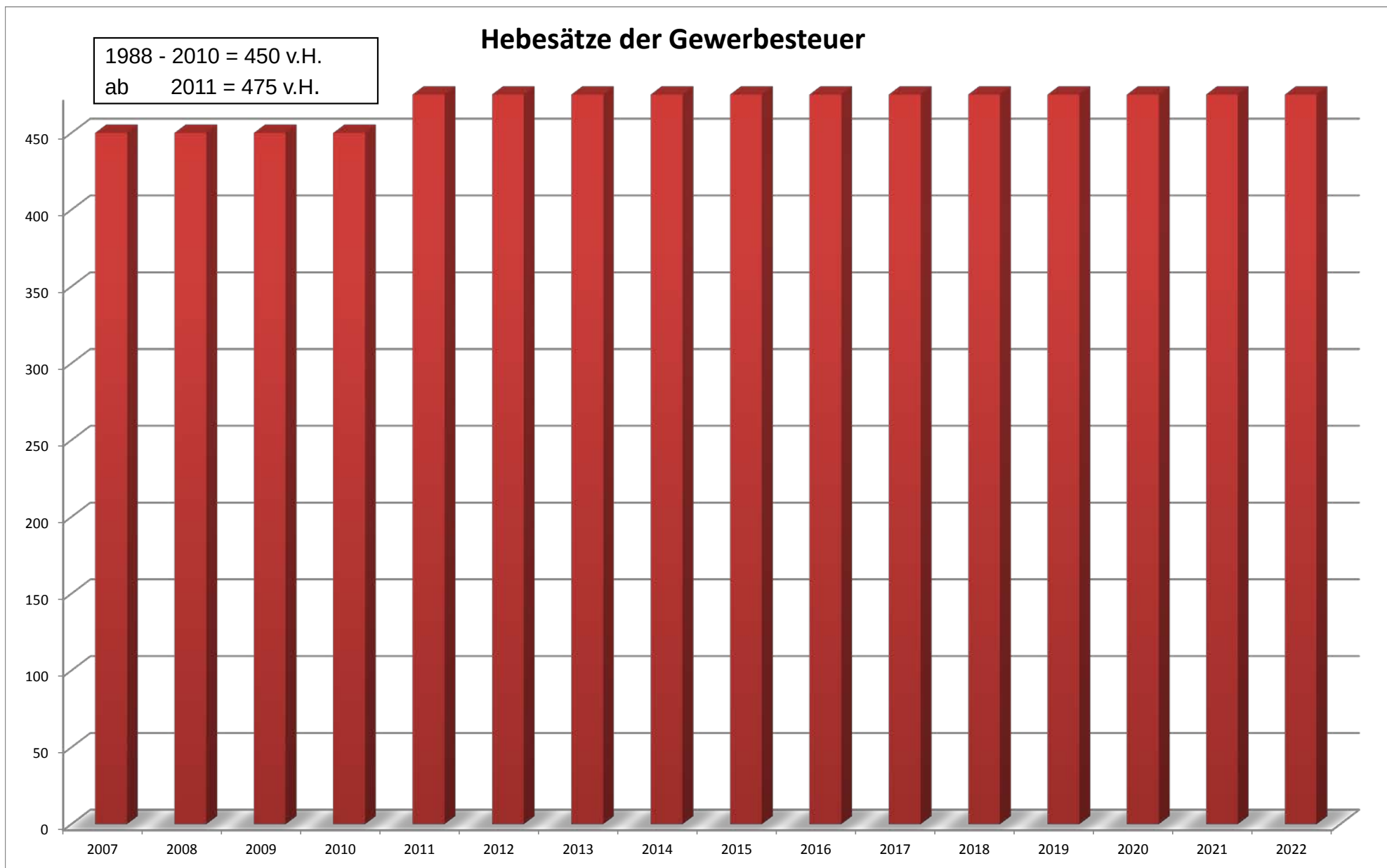
	Hj. 2015	Hj. 2016	Hj. 2017	Hj. 2018
Auszahlungsermächtigung gesamt (HPL + EÜ)	635.866.597	847.979.472	866.251.283	828.923.615
Auszahlungen-Plan (HPL)	386.936.956	592.758.257	429.138.762	521.791.203
Ermächtigungsübertragung	248.929.642	255.221.215	437.112.520	307.132.412
Auszahlungen-Ist	191.106.961	194.056.516	178.165.921	

Entwicklung der Investitionsauszahlungen

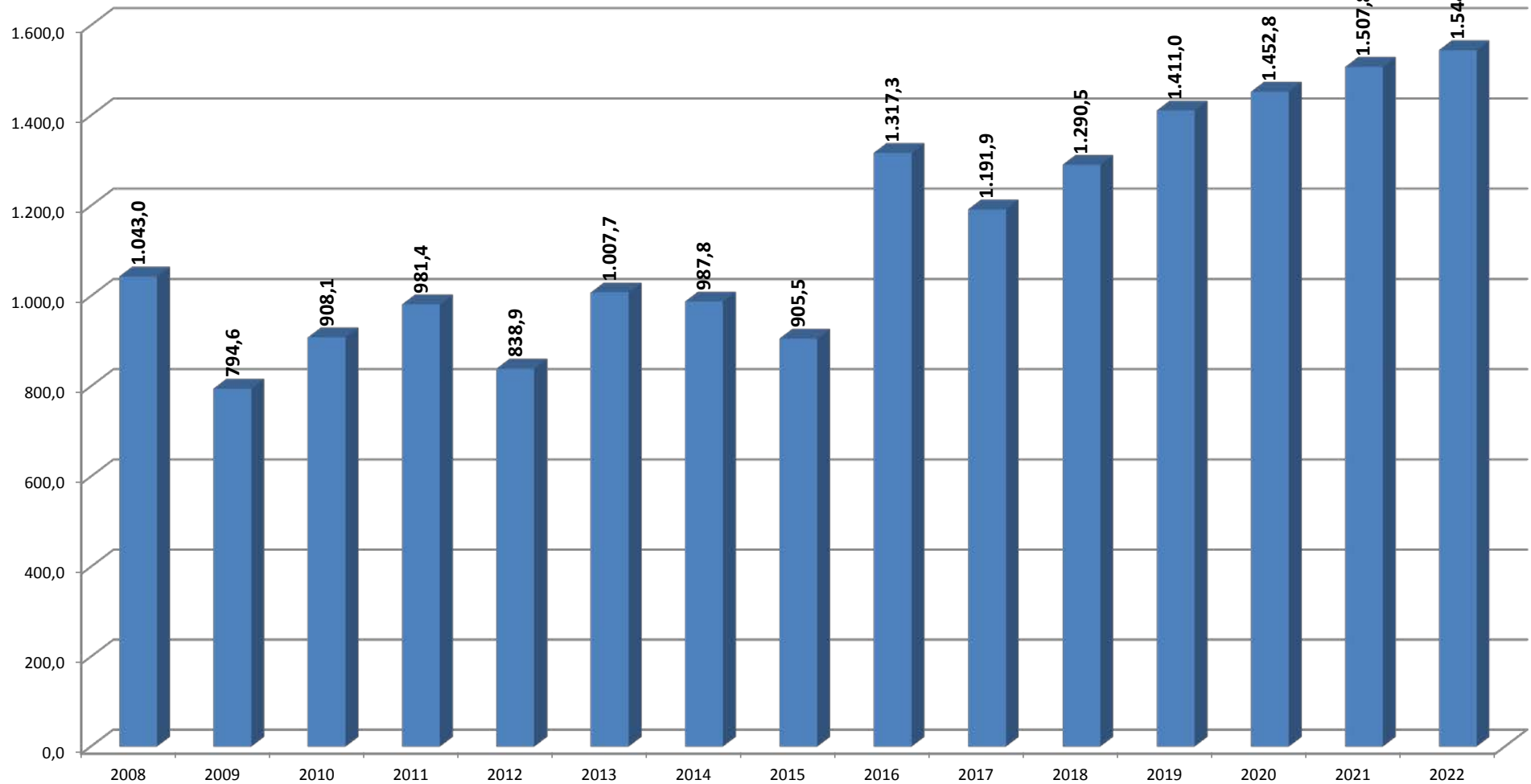
	2019	2020	2021	2022
Hpl.-Anmeldung*	581.897.299	436.951.501	364.469.114	266.143.901
Zusätzliche Bedarfe**	13.851.216	32.843.717	53.776.950	69.322.132
Gesamtbedarf	595.748.515	469.795.218	418.246.064	335.466.033

* Hpl.-Anmeldungen erfolgten anhand vorliegender Planungs-/Baubeschlüsse

** Absehbare Bedarfe, denen derzeit noch keine Beschlüsse zugrunde liegen

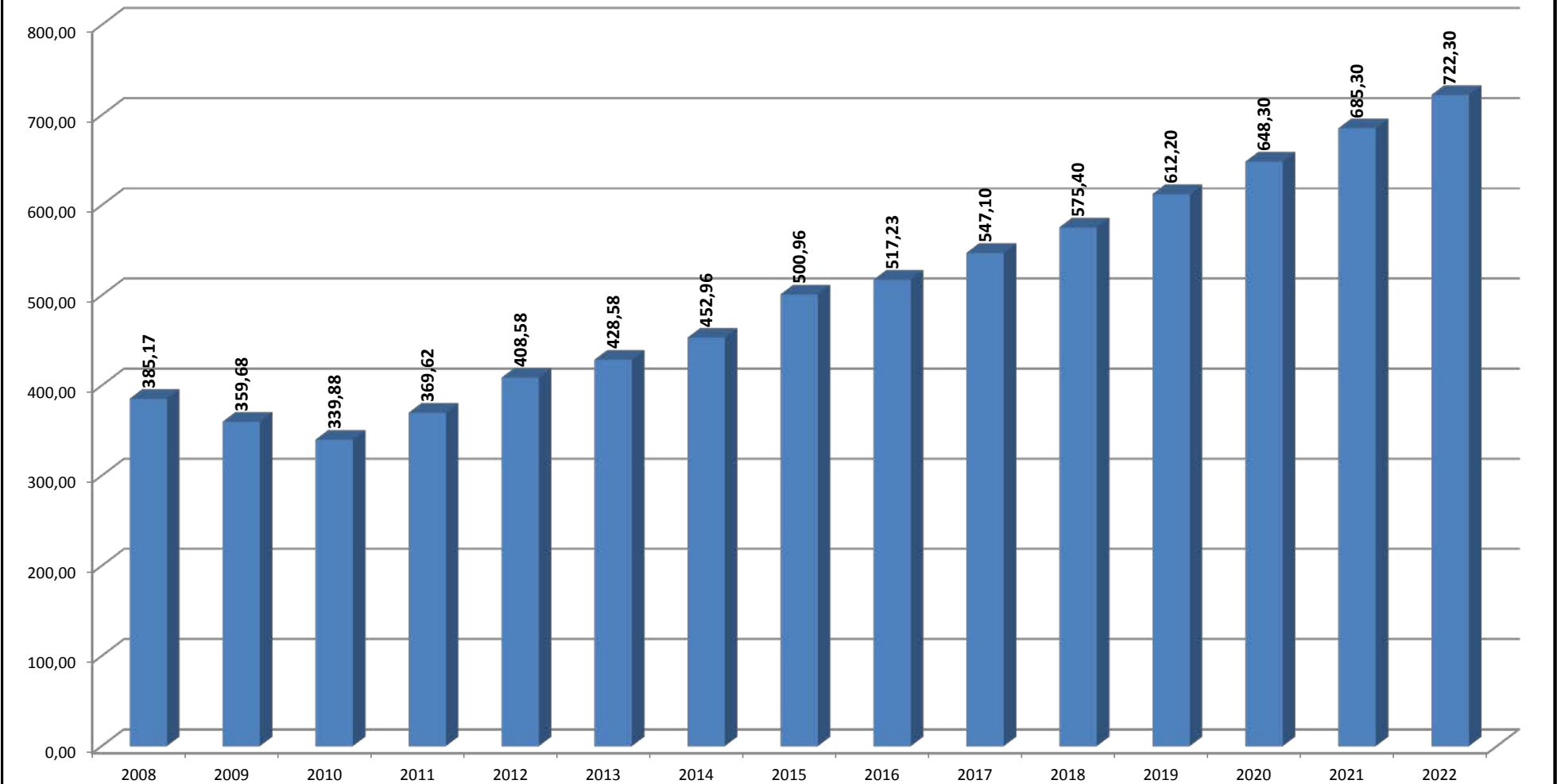


Entwicklung der Gewerbesteuer inkl. Veränderungsnachweis (brutto) - in Mio. € -



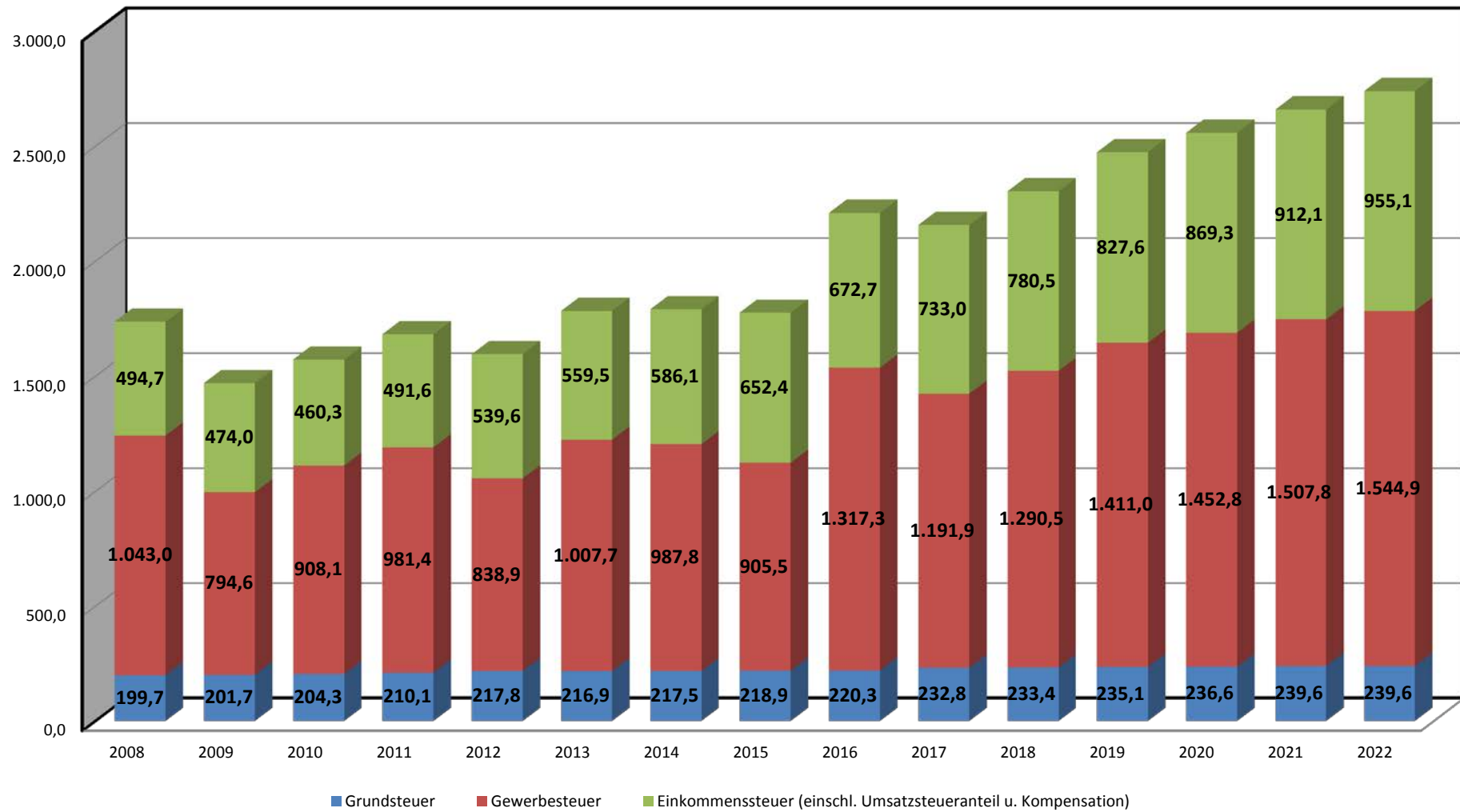
Entwicklung des Anteils an der Einkommensteuer inkl. Veränderungsnachweis

- in Mio. € -



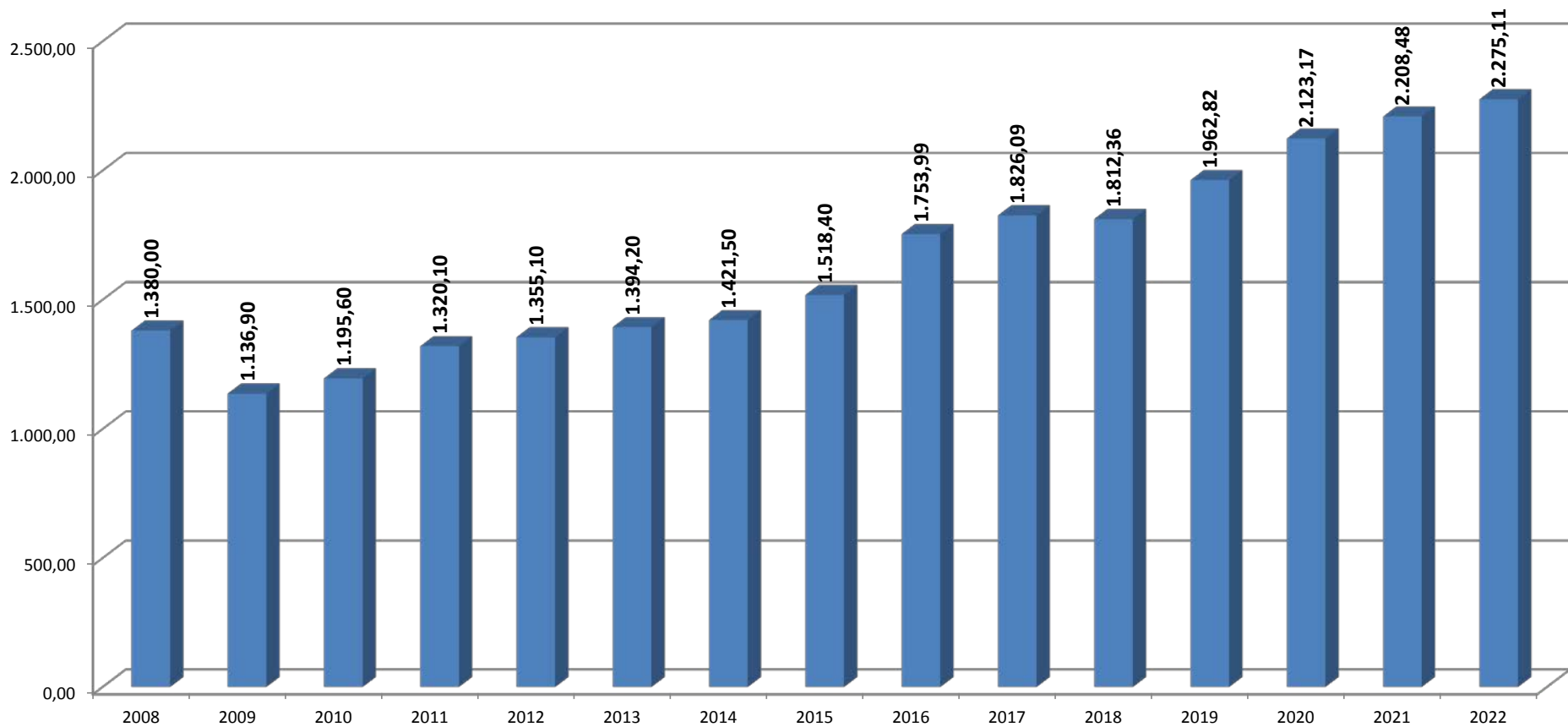
Entwicklung der wichtigsten Steuern inkl. Veränderungsnachweis

- in Mio. € -



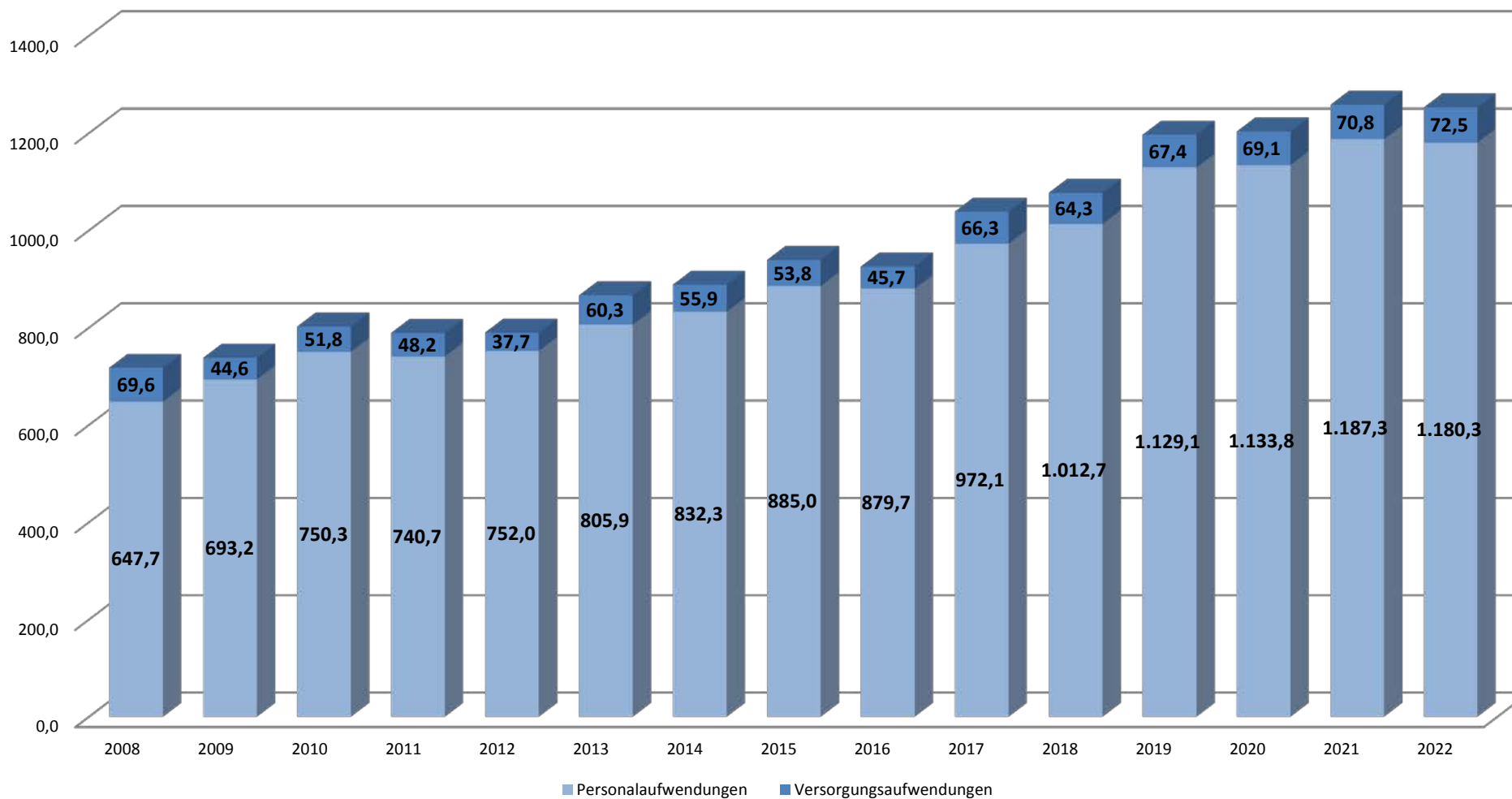
**Entwicklung der gesamten Steuererträge abzügl.
Gewerbesteuerumlage,
Kosten der Deutschen Einheit und Landschaftsumlage
inkl. Veränderungsnachweis**

- in Mio. € -



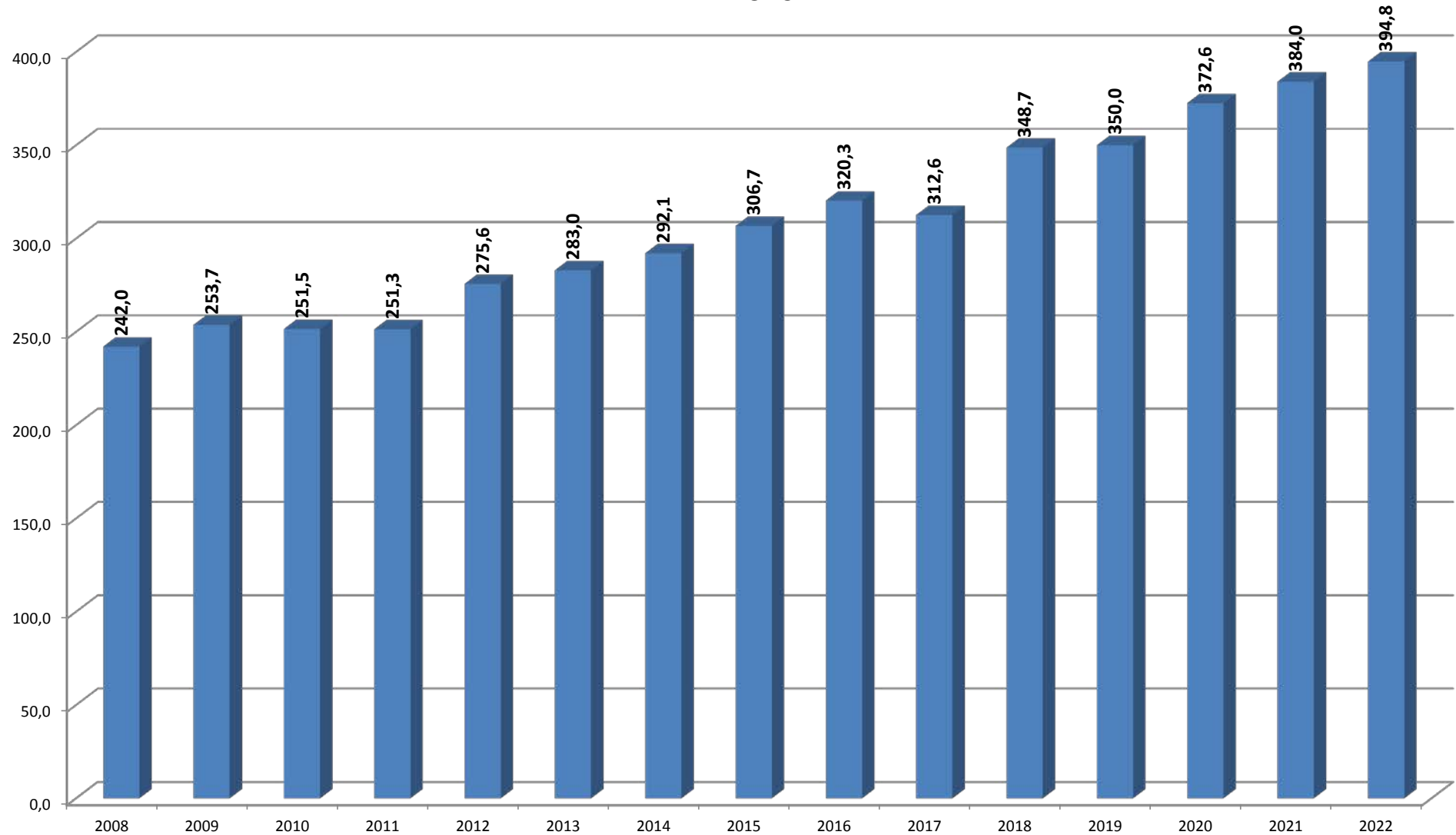
Entwicklung der Personal- und Versorgungsaufwendungen inkl. Veränderungsnachweis

- in Mio. € -



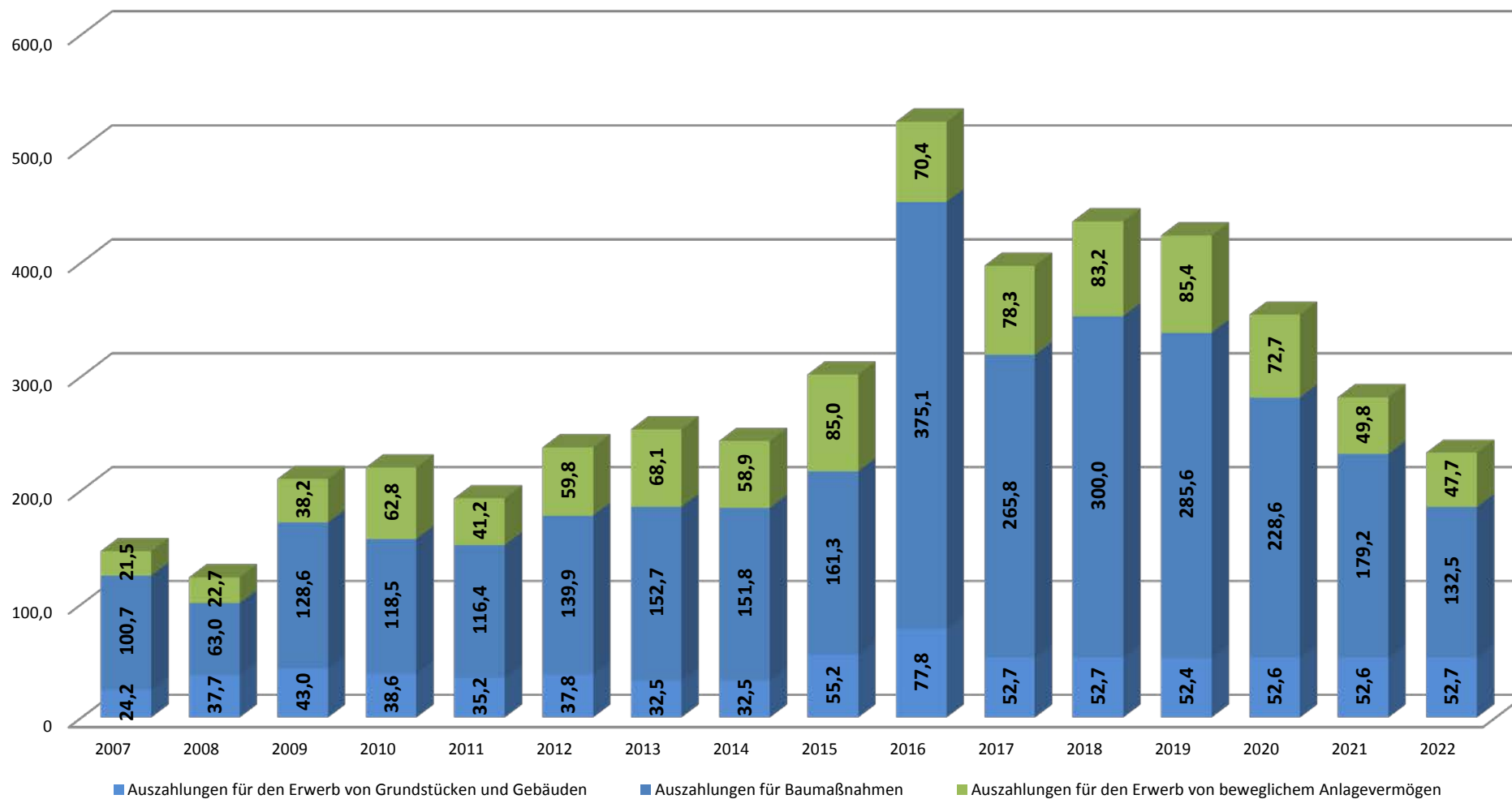
Entwicklung der Landschaftsumlage inkl. Veränderungsnachweis

- in Mio. € -



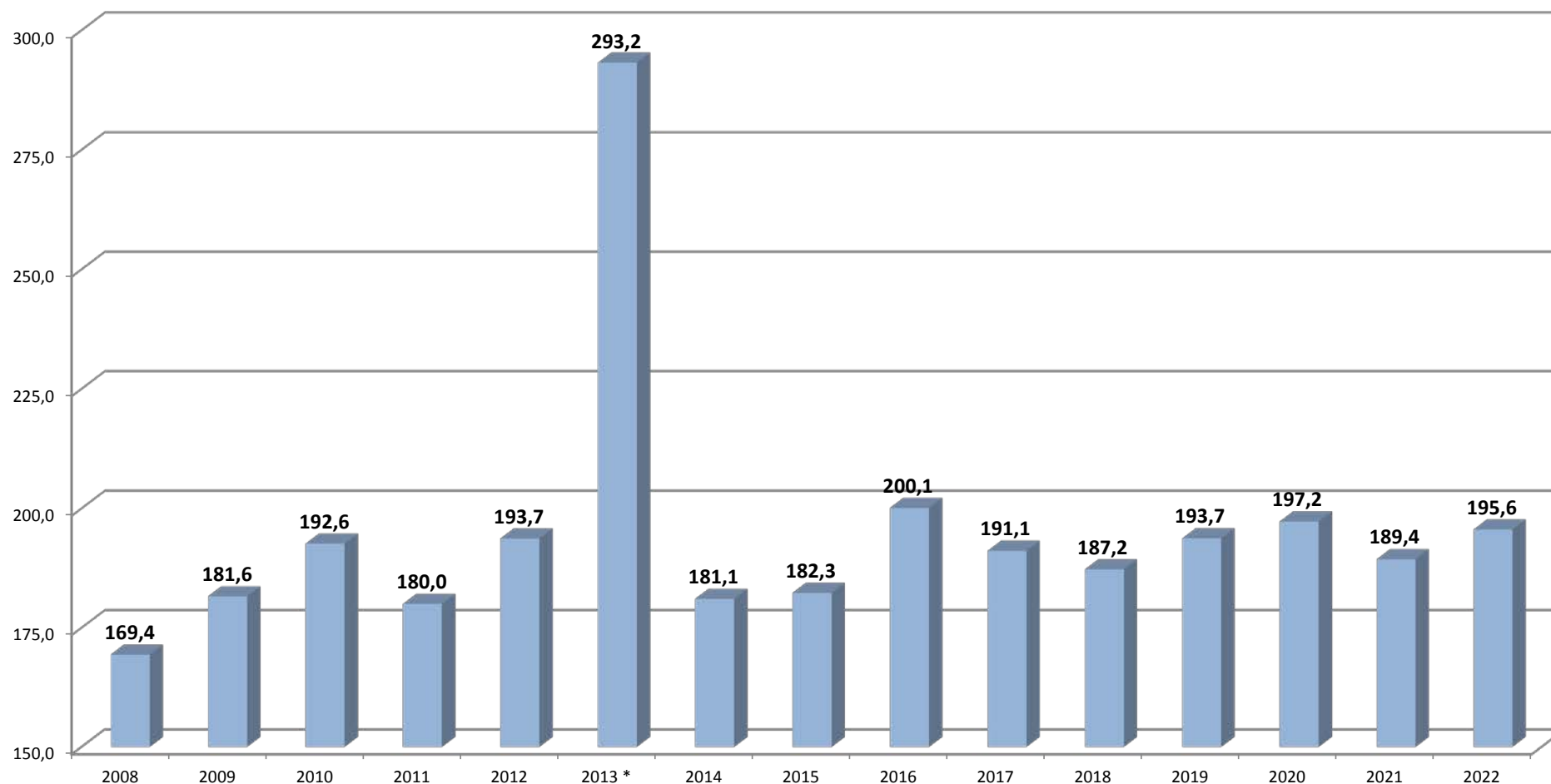
Baumaßnahmen, Erwerb von beweglichem und unbeweglichem Vermögen inkl. Veränderungsnachweis

- in Mio. € - Zahlenangaben gem. Finanzplan -



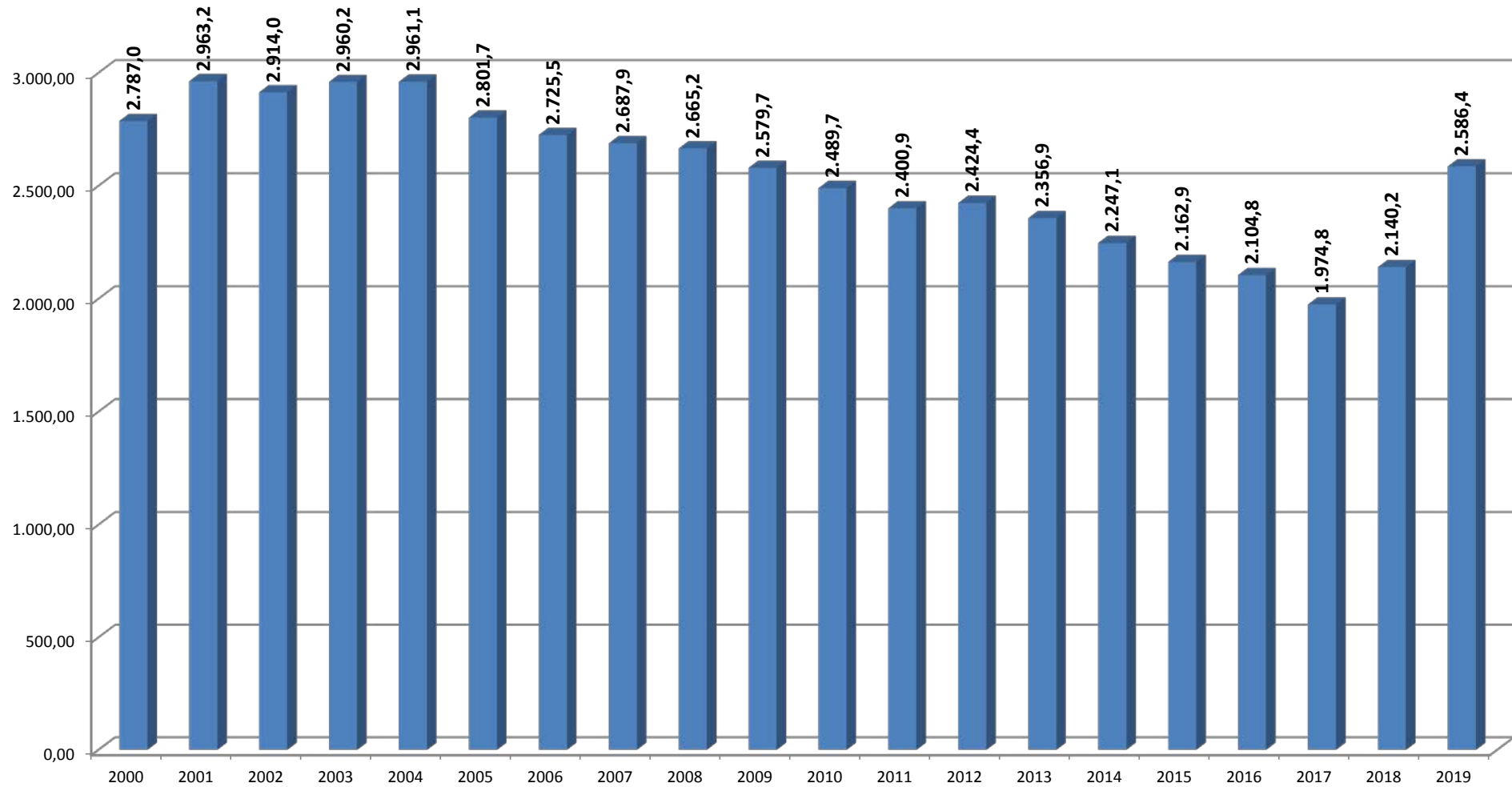
Bilanzielle Abschreibungen inkl. Veränderungsnachweis

- in Mio. € -

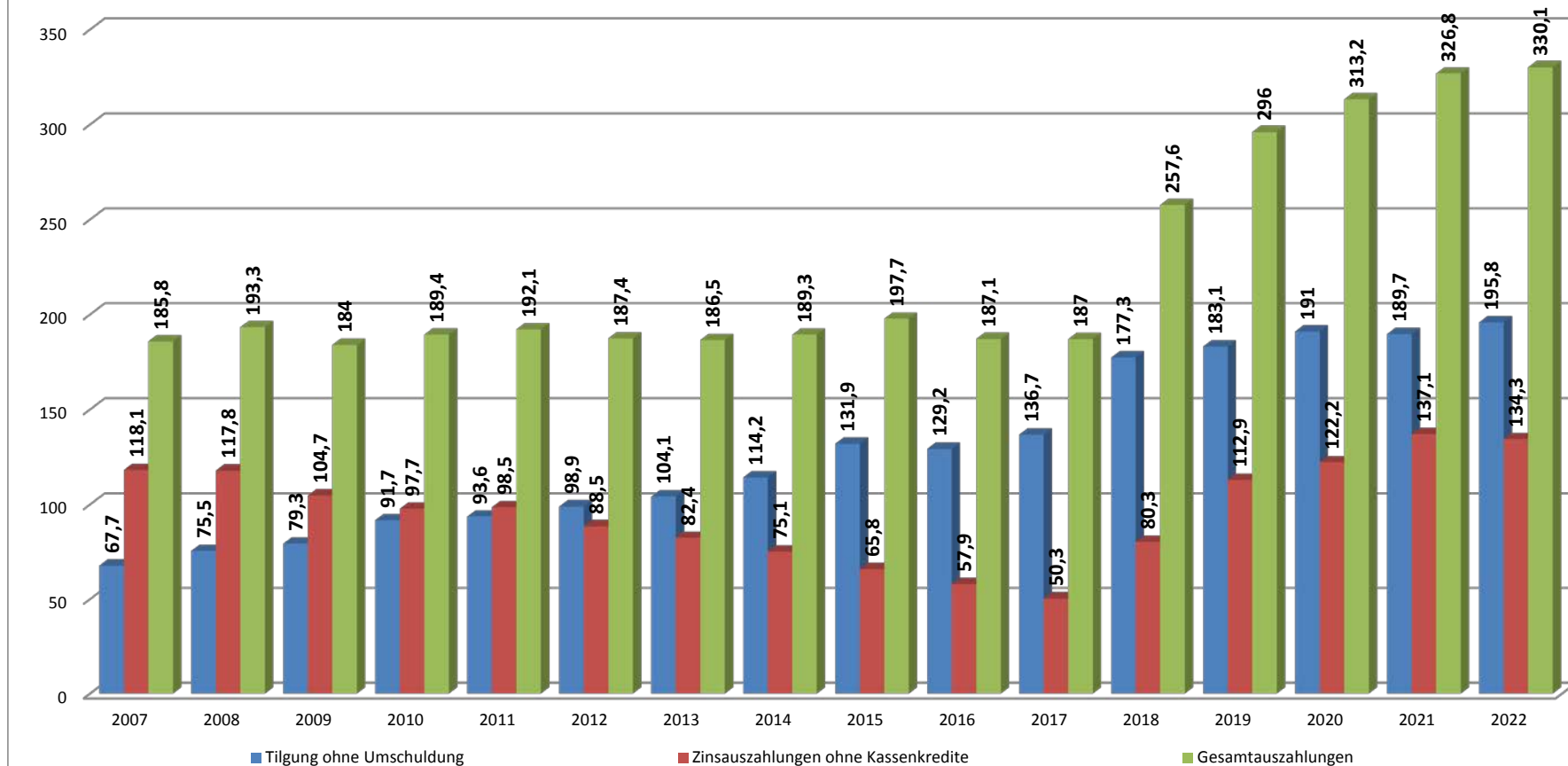


* davon rd. 107,5 Mio. Euro außerplanmäßige AfA Historisches Archiv

**Entwicklung des Schuldenstandes für Investitionskredite
ohne Eigenbetriebe und Eigengesellschaften inkl. Veränderungsnachweis**
- Schuldenstand am Ende des Jahres in Mio. € -



**Entwicklung des Schuldendienstes für die zur Finanzierung des Haushaltes
aufgenommenen Darlehen inkl. Veränderungsnachweis
- in Mio. € - Zahlenangaben gem. Finanzplan**



Anmerkung: Grundlage für die Berechnung der o. a. Zins- und Tilgungsleistungen sind die von der Stadt Köln jeweils zur Finanzierung des Haushaltes aufgenommenen Darlehen. Insoweit ergeben sich Abweichungen zu den im Gesamtfinanzplan genannten Beträgen.

An alle Ratsmitglieder

Hpl.-Entwurf 2019

hier: Veränderungsnachweis 1

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Haushaltplan-Entwurf 2019 einschl. der mittelfristigen Finanzplanung bis 2022 wird am 29.08.2018 in den Rat eingebracht.

Seit der Fertigstellung des Druckwerkes haben sich Veränderungen ergeben, die aufgrund ihrer finanziellen Auswirkungen in den Haushaltsplan-Entwurf aufgenommen werden müssen.

Der Veränderungsnachweis wird dem Rat zeitgleich mit dem Hpl.-Entwurf vorgelegt.

A. Ergebnisplan:

Der Ergebnisplan des Haushaltsplan-Entwurfs 2019 einschl. der mittelfristigen Finanzplanung bis 2022 stellt sich bisher wie folgt dar:

<u>Haushaltsjahr</u>	<u>Fehlbetrag</u>	<u>Entnahmegquote</u>
2019	200,9 Mio. Euro	3,84%
2020	91,4 Mio. Euro	1,81%
2021	83,6 Mio. Euro	1,69%
2022	52,0 Mio. Euro	1,06%

Die aus Sicht der Verwaltung erforderlichen Fortschreibungen werden in dem als Anlage beigefügten Veränderungsnachweis 1 (Verwaltung) dargestellt. Sie ergeben sich schwerpunktmäßig durch Anpassungen in folgenden Bereichen:

Allgemeine Finanzwirtschaft:

Die Landesregierung hat zwischenzeitlich die erste Hochrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 übermittelt. Diese basiert auf den bisher vorliegenden ersten drei Quartalen der Referenzperiode. Für das vierte Quartal wurden Schätzwerte

berücksichtigt. Auch bei den übrigen Berechnungsparametern können sich im Laufe des Verfahrens noch Anpassungen ergeben. Nach Auskunft des Landes werden die endgültigen Ergebnisse erst im Oktober 2018 vorliegen.

In der 1. Hochrechnung wurden für die Stadt Köln bei den Schlüsselzuweisungen des Jahres 2019 rd. 78,7 Mio. Euro an Mehrerträgen gegenüber dem derzeit im aktuellen Druckwerk des Hpl.-Entwurfs für 2019 ausgewiesen Wert ermittelt.

Vor dem Hintergrund der noch ausstehenden Veränderungen bei den Grundlagendaten wurden im Rahmen einer vorsichtigen Schätzung 65,0 Mio. Euro Verbesserung für das Jahr 2019 in den Veränderungsnachweis übernommen.

Da für die Folgejahre weitere Anpassungen der Bedarfssparameter im Gemeindefinanzierungsgesetz vorgesehen sind, wurde im Finanzplanungszeitraum mit rückläufigen Steigerungsraten bei den Schlüsselzuweisungen geplant.

Erstmalig erhalten die Gemeinden eine Aufwands- und Unterhaltungspauschale aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz. Die Zuwendung wird ausschließlich an Gemeinden (nicht an Landschaftsverbände) gezahlt und hälftig nach Einwohnern und Fläche verteilt. Bei der Entwicklung der Pauschale wird damit von der Landesregierung anerkannt, dass alle Gemeinden in NRW erhebliche Aufwands- und Unterhaltungsaufwendungen zu tragen haben.

Diesen Verbesserungen stehen zwangsläufig Mehraufwendungen bei der Landschaftsumlage gegenüber. Auf Basis der in der 1. Hochrechnung dargestellten Umlagegrundlagen muss hier ein Mehrbedarf von 10,5 Mio. Euro berücksichtigt werden.

Insgesamt ergeben sich im TP 1601 – Allgemeine Finanzwirtschaft folgende saldier- te Verbesserungen:

Hj. 2019:	Verbesserung	58,8 Mio. Euro
Hj. 2020:	Verbesserung	54,3 Mio. Euro
Hj. 2021:	Verbesserung	44,3 Mio. Euro
Hj. 2022:	Verbesserung	44,3 Mio. Euro

Schulträgeraufgaben

Die erste Hochrechnung des GFG sieht auch eine Verbesserung bei der Bildungspauschale von jährlich rd. 3,5 Mio. Euro vor.

Neuausrichtung des Ausländeramtes

Aufgrund der Neueinrichtung des Ausländeramtes werden in der Fortschreibung des Haushaltsplanes Ermächtigungen vom Amt für Sicherheit und Ordnung haushaltsneutral umgeschichtet. Es handelt sich im Wesentlichen um Aufwendungen für Büromietmieten.

Im Teilergebnisplan 0209 – Ausländerangelegenheiten – ergibt sich durch die o. a. Umschichtung erstmals die Möglichkeit, diese Mietaufwendungen durch Landesmittel zu 100 % refinanzieren zu lassen. Dies führt zu folgenden Verbesserungen:

Hj. 2019:	Verbesserung	4,1 Mio. Euro
Hj. 2020:	Verbesserung	4,1 Mio. Euro
Hj. 2021:	Verbesserung	4,5 Mio. Euro
Hj. 2022:	Verbesserung	4,5 Mio. Euro

Historisches Archiv

Durch eine Anpassung der Mietkalkulation für den Neubau des Historischen Archivs ergeben sich ab 2020 folgende Veränderungen:

Hj. 2020:	Verbesserung	2,0 Mio. Euro
Hj. 2021:	Verbesserung	1,5 Mio. Euro
Hj. 2022:	Verbesserung	1,5 Mio. Euro

Gründung einer Wirtschaftsförderungs-GmbH

Im Zuge der Gründung einer Wirtschaftsförderungs-GmbH soll der Aufbau einer „herausgehobenen“ Dienststelle erfolgen. Hierfür wird ein jährlicher Mehrbedarf von rd. 0,4 Mio. Euro berücksichtigt.

Zusammenfassung:

Unter Berücksichtigung weiterer kleinerer Veränderungen, die im beigefügten Veränderungsnachweis teilplanbezogen erläutert sind, ergeben sich per Saldo folgende Veränderungen:

2019:	Verbesserung um	rd. 65,9 Mio. Euro
2020:	Verbesserung um	rd. 64,7 Mio. Euro
2021:	Verbesserung um	rd. 54,9 Mio. Euro
2022:	Verbesserung um	rd. 55,4 Mio. Euro

Der Veränderungsnachweis schließt mit folgenden Ergebnissen/ Fehlbetragsquoten ab:

<u>Haushaltsjahr</u>	<u>Ergebnis</u>	<u>Entnahmekquote</u>
2019	- 135,0 Mio. Euro	2,58%
2020	- 26,7 Mio. Euro	0,52%
2021	- 28,7 Mio. Euro	0,56%
2022 (Überschuss)	3,4 Mio. Euro	0,00%

B. Investiver Finanzplan:

Im Sanierungsgutachten für die Kliniken der Stadt Köln, das dem Finanzausschuss mit Mitteilung 1772/2018 im Juni 2018 vorgelegt worden ist, wird für das Jahr 2019 ein Liquiditätsengpass von 30 Mio. Euro erwartet, für die Jahre 2020 und 2021 von weiteren jeweils 10 Mio. Euro. Die erforderlichen Mittel zur Eigenkapitalaufstockung wurden im Teilplan 0701 (Gesundheitsdienste) berücksichtigt.

Zur Umsetzung des städtebaulichen Masterplans wurden im TP 0901 (Stadtplanung) für die Jahre 2019-2021 Mittel in Höhe von 1,5 Mio. Euro aufgenommen.

Im Teilplan 0902 (Stadtentwicklung) mussten für 2019 rd. 9,1 Mio. Euro an Mehrauszahlungen berücksichtigt werden. Im Rahmen des Projektes „Starke Veedel“ kann die Aufwertung des Rochusplatzes zügiger als geplant umgesetzt werden. Die Maßnahme „Generalsanierung der Sportanlage Humboldtstr.“ wurde auch in das Förderprogramm aufgenommen. Bisher erfolgte die Planung beim Sportamt. Bedingt durch zeitliche Verzögerungen im Projektablauf werden die Maßnahmen „Neugestaltung Pariser Platz, Liverpooler Platz und Lyoner Platz“ neu veranschlagt. Gleichzeitig wurde auch eine Kostensteigerung von rd. 1,5 Mio. Euro berücksichtigt.

Im Teilplan 0110 (Controlling, Finanzsteuerung, Rechnungswesen, Kasse und Vollstreckung) wurde für die Vorbereitung eines Umzugs der Kämmerei pauschal ein Betrag von 0,25 Mio. Euro vorgesehen. Im Teilplan 0409 wurden für den Umzug des Rheinischen Bildarchivs rd. 0,6 Mio. Euro in 2019 veranschlagt.

Aus der 1. Hochrechnung des Landes zum GFG 2019 ergibt sich eine Verbesserung bei der Investitionspauschale von rd. 1,6 Mio. Euro. Die Veranschlagung erfolgte im Teilplan 1601 (Allgemeine Finanzwirtschaft).

Im Zusammenhang mit der Schaffung der Voraussetzungen zur Bereitstellung von Darlehen an städtische Beteiligungsunternehmen zur Optimierung der Konzernfinanzierung wurden die Ansätze für Kreditaufnahmen und Kreditgewährung um jeweils 200 Mio. Euro aufgestockt.

Bis zu den Hpl.-Beratungen im Finanzausschuss wird noch als separater Veränderungsnachweis die Beschlussfassung der Bezirksvertretungen über die Aufteilung der bezirksorientierten Mittel nach § 37 Abs. 4 GO NRW vorgelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage

Vorbericht

(auf Basis des gedruckten HPL-Entwurfs 2019)

A. Allgemeines

1. Zusammenfassung

Gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) ist dem Haushaltsplan ein Vorbericht beizufügen. Dieser soll gemäß § 7 GemHVO einen Überblick über die Eckpunkte des Haushaltsplans geben. Es sollen die Entwicklung sowie die aktuelle Lage der Gemeinde anhand der im Haushaltsplan enthaltenen Informationen und der Ergebnis- und Finanzdaten dargestellt werden. Des Weiteren sind die wesentlichen Zielsetzungen und Rahmenbedingungen der Planung für das Haushaltsjahr und für die folgenden drei Jahre zu erläutern.

Der Haushaltsplanentwurf 2019 weist folgende Werte aus:

Haushaltsplan 2019	2019	2020	2021	2022
Summe ordentliche Erträge	4.577.689.136	4.696.756.423	4.832.867.782	4.928.327.015
Summe ordentliche Aufwendungen	4.727.796.809	4.739.362.322	4.842.384.123	4.908.358.516
Finanzergebnis	-50.777.465	-48.803.695	-74.128.495	-72.013.225
Jahresergebnis	-200.885.139	-91.409.595	-83.644.836	-52.044.727
Fehlbetragsquote	3,84%	1,81%	1,69%	1,06%

Der Haushaltsplan 2019 schließt im Haushaltsjahr 2019 mit einem geplanten Fehlbetrag von rd. 200,9 Mio. Euro ab. Im weiteren Finanzplanungszeitraum sinkt der geplante Fehlbetrag auf rd. 91,4 Mio. Euro in 2020, auf rd. 83,6 Mio. EUR in 2021 und auf rd. 52,0 Mio. Euro in 2022. Mit immer weiter steigendem Leistungsangebot sind zusätzliche Aufwendungen erforderlich, die aber durch steigende Erträge kompensiert werden. Darüber hinaus entfällt ab dem Jahr 2020 die Belastung im Zusammenhang mit der Finanzierung des Fonds deutscher Einheit in einer jährlichen Größenordnung von rd. 90 Mio. Euro.

Gem. § 75 Abs. 2 GO NRW muss der Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Diese Forderung wird im Finanzplanungszeitraum 2019 bis 2022 durchgängig nicht erfüllt. Allerdings konnten durch enge Planungsvorgaben, Einsparungen und Ertragsverbesserungen die Haushaltsdefizite und damit die Fehlbetragsquoten in allen Planungsjahren gegenüber der bisherigen mittelfristigen Planung deutlich reduziert werden. Damit wurde ein nächster, wichtiger Schritt in Richtung eines perspektivisch ausgeglichenen Haushaltes gemacht und im Jahr 2022 schon fast erreicht. Aufgrund der Fehlbetragsquoten von deutlich unter fünf Prozent ist der Haushalt grundsätzlich genehmigungsfähig.

a) Eckdaten zum Haushaltsplan 2019

in Euro	2019	2020	2021	2022
Gesamtbetrag der Erträge	4.662.537.660	4.809.904.346	4.956.537.006	5.051.314.708
Gesamtbetrag der Aufwendungen	4.863.422.798	4.901.313.941	5.040.181.842	5.103.359.435
Deckungslücke	-200.885.139	-91.409.595	-83.644.836	-52.044.727
Quote der Entnahme aus der allg. Rücklage	3,84%	1,81%	1,69%	1,06%
Gesamtbetrag der Einzahlungen aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit	899.393.769	783.304.944	709.708.114	621.782.901
Gesamtbetrag der Auszahlungen aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit	1.086.912.769	976.409.944	906.205.114	820.962.901
Kreditaufnahme für Investitionen	402.905.864	295.380.547	221.330.918	149.828.707
Nettoneuverschuldung	208.581.364	91.170.047	28.469.918	-45.715.293

b) Steuerentwicklung

Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Köln hat sich in den letzten Jahren bei den Vorauszahlungen der Unternehmen durchgängig positiv entwickelt. Die Nachforderungen schwanken dagegen in erheblichem Umfang. So mussten beispielsweise im Jahr 2015 insgesamt rd. 140 Mio. Euro an Unternehmen zurückerstattet werden, davon ein Betrag in Höhe von rd. 64 Mio. Euro für die Veranlagungsjahre 2001/2002. In diesem Zusammenhang fielen zusätzlich rd. 40 Mio. Euro an Erstattungszinsen an. Vor diesem Hintergrund erfolgt die Teilansatzbildung für Vorauszahlungen und Nachforderungen mit jeweils unterschiedlichen Parametern.

Auf Basis des vorläufigen Jahresergebnisses 2017, der aktuellen Aufkommensentwicklung in 2018 sowie unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2018 wurde für das Jahr 2019 ein Gewerbesteueransatz von 1.411,0 Mio. Euro festgesetzt. Für die Jahre 2020 ff. wurden zur Ansatzfestlegung die Steigerungsraten der Steuerschätzung von Mai 2018 herangezogen.

Bei der Grundsteuer B ist ein kontinuierlicher Zuwachs zu verzeichnen. Weder für das Jahr 2019 noch im Finanzplanungszeitraum ist eine Erhöhung der Hebesätze bei den Gemeindesteuern vorgesehen. Die aktuellen Hebesätze sind in § 6 der Haushaltssatzung ausgewiesen.

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer entwickelte sich in den letzten Jahren ebenfalls durchweg positiv. Auch für die Jahre 2019 ff. werden weiter steigende Erträge erwartet. Der Ansatz für das Jahr 2019 wurde auf 612,2 Mio. Euro festgesetzt. Bei den Ansatzfestlegungen wurden die Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2018 berücksichtigt.

Auf Basis des „Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen 2015“ erhalten die Gemeinden seit 2015 zusätzliche Erträge. Die Höhe dieser Entlastung wurde bis 2017 hälftig auf Basis des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer sowie auf Basis der Bundesleistungen an den Kosten der Unterkunft (KdU) ermittelt. Ab dem Haushaltsjahr 2018 stellt der Bund die gesamten 5,0 Mrd. Euro zur unmittelbaren Verteilung an die Kommunen zur Verfügung. Davon werden 2,4 Mrd. Euro über den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer, 1,6 Mrd. Euro über eine höhere Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und 1,0 Mrd. Euro über eine Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer verteilt. Auf dieser Grundlage hat die Landesregierung entsprechende Ertragsberechnungen für die einzelnen Kommunen vorgenommen. Insgesamt erhält die Stadt Köln danach ab 2018 beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer einen Zusatzbetrag von rd. 51,8 Mio. Euro, auf Basis der KdU-Berechnung entfallen insgesamt rd. 36,0 Mio. Euro auf die Stadt Köln.

Dieser Mehrbetrag aus dem sog. „Kommunalentlastungsgesetz wurde in der Größenordnung von rd. 90 Mio. Euro auch in den Folgejahren berücksichtigt. Die auf Basis der KdU ermittelten Beträge werden seit dem Haushaltsjahr 2018 im Teilplan 0502 – Kommunale Leistungen nach dem SGB II berücksichtigt. Bis dato erfolgte die Veranschlagung im TP 1601 – Allgemeine Finanzwirtschaft.

Von den darüber hinaus vom Bund bereitgestellten 1,0 Mrd. Euro, die über eine Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer verteilt werden sollten, entfallen auf NRW rd. 217 Mio. Euro. Dieser Betrag wird den Kommunen über eine Erhöhung der Schlüsselmasse im Gemeindefinanzierungsgesetz bereitgestellt und nach den Kriterien für die Schlüsselzuweisungen verteilt.

c) Entwicklung des Bestandes der allgemeinen Rücklage und der Fehlbetragsquoten

Die Entwicklung des Bestandes der allgemeinen Rücklage und der Quoten der Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage zum Haushaltsausgleich stellt sich auf der Basis der Werte aus dem Haushaltsplanentwurf wie folgt dar:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Ist	Plan	Plan	Plan	Plan	Plan
allgemeine Rücklage:						
Bestand zum Jahresanfang*	5.182.898.021	5.228.242.387	5.228.187.733	5.039.127.794	4.959.637.499	4.887.845.463
abzüglich Jahresfehlbetrag	-39.202.068	-124.571.924	-200.885.139	-91.409.595	-83.644.836	-52.044.727
zuzgl. mögliche Inanspruchnahme Ausgleichsrücklage**	39.202.068	111.776.270				
sonstige Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage	45.344.366	12.741.000	11.825.200	11.919.300	11.852.800	11.730.200
maßgeblicher Bestand 31.12. lfd. Jahr***	5.228.242.387	5.228.187.733	5.039.127.794	4.959.637.499	4.887.845.463	4.847.530.936
%-Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage bezogen auf das Vorjahr	0	0,24%	3,84%	1,81%	1,69%	1,06%

* Fehlbetrag 2017 bereinigt

** die Ausgleichsrücklage weist nach der Feststellung des Jahresabschluss 2016 einen Bestand von 150.978.338 € auf

*** berücksichtigt auch die im JA vorzunehmende Verrechnung des Stiftungsergebnisses

Für 2017 sind die aktuellen Werte aus dem abschließenden Buchungsstand für den Entwurf des Jahresabschlusses 2017 und für 2018 die Werte aus dem Haushaltsplan 2018 zu Grunde gelegt.

2. Entwicklung der Haushaltswirtschaft in 2017

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2016 ist aufgestellt, bestätigt und wird z. Zt. geprüft. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2017 wird derzeit aufgestellt.

Die Ergebnisrechnung für 2017 weist im Entwurf ein unbereinigtes Defizit von 37,9 Mio. Euro auf. Der fortgeschriebene Ergebnisplan 2017 (unter Berücksichtigung der Ermächtigungsübertragung aus 2016) weist demgegenüber ein Defizit von 259,5 Mio. Euro aus. Es ergibt sich damit eine Verbesserung gegenüber der fortgeschriebenen Planung von 221,6 Mio. Euro. Gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO NRW sind Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen sowie Wertveränderungen von Finanzanlagen unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Dies führt im Jahr 2017 zu einer Verminderung des Eigenkapitals von 62,3 Mio. Euro. Daneben erfolgten weitere unmittelbare positive Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage in Höhe von 107,6 Mio. Euro. Daraus ergibt sich per Saldo eine Eigenkapitalerhöhung im Haushaltsjahr 2017 von 6,1 Mio. Euro.

Insgesamt wurden von den in 2017 nicht ausgeschöpften Aufwandsermächtigungen Mittel in Höhe von 41,0 Mio. Euro nach 2018 übertragen, die überwiegend das Ergebnis 2018 belasten werden.

Zu der Verbesserung haben maßgeblich folgende Veränderungen geführt:

	Verbesserung (+) <u>Verschlechterung (-)</u>
<u>Bei den Erträgen:</u>	
Steuern und ähnliche Abgaben (überwiegend aus der Gewerbesteuer)	+ 105,6 Mio. Euro
Zuwendungen und allg. Umlagen	- 19,7 Mio. Euro
sonstige Transfererträge	+ 19,3 Mio. Euro
öffentl.-rechtl. Leistungsentgelte	- 29,8 Mio. Euro
privatrechtliche Leistungsentgelte	- 2,3 Mio. Euro
Kostenerstattung und Umlagen (überwiegend im Zusammenhang mit der Änderung des Erstattungsverfahrens nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz)	- 38,2 Mio. Euro

sonstige ordentliche Erträge (überwiegend aus der Auflösung von Rückstellungen und Wertberichtigungen von Forderungen)	+	14,5 Mio. Euro
---	---	----------------

Aktivierte Eigenleistungen	-	4,4 Mio. Euro
----------------------------	---	---------------

Finanzerträge	+	8,2 Mio. Euro
---------------	---	---------------

Summe Ertragsveränderungen:	+	53,2 Mio. Euro
------------------------------------	----------	-----------------------

Bei den Aufwendungen:

Verbesserung (+)
<u>Verschlechterung (-)</u>

Personalaufwendungen (insbes. aus Rückstellungen)	+	18,5 Mio. Euro
---	---	----------------

Versorgungsaufwendungen	-	1,9 Mio. Euro
-------------------------	---	---------------

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	+	56,4 Mio. Euro
---	---	----------------

bilanzielle Abschreibungen	+	7,5 Mio. Euro
----------------------------	---	---------------

Transferaufwendungen	+	43,7 Mio. Euro
----------------------	---	----------------

sonstige ordentl. Aufwendungen (insbes. aus Zuführung/Bildung Rückstellungen)	+	5,3 Mio. Euro
--	---	---------------

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	+	38,9 Mio. Euro
--	---	----------------

Summe Aufwandsveränderungen	+	168,4 Mio. Euro
------------------------------------	----------	------------------------

Per Saldo ergibt sich unter Berücksichtigung von Rundungsdifferenzen die oben ausgewiesene Verbesserung von 221,6 Mio. Euro gegenüber der fortgeschriebenen Planung. Das ausgewiesene Defizit entspricht einer Fehlbetragsquote von 0,71 Prozent. Es ist ein vollständiger Ausgleich des Defizits durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage möglich, deren Bildung im Rahmen der Feststellung und Ergebnisverwendung des Jahresabschlusses 2016 vorgesehen ist.

Die Gesamtfinanzrechnung 2017 schließt mit einem Bestand an liquiden Mitteln in Höhe von 19,8 Mio. Euro.

3. Entwicklung der Haushaltswirtschaft in 2018

Für das Haushaltsjahr 2018 wurde eine erste Prognose zum Jahresergebnis 2018 auf der Grundlage des Buchungsstandes 31. Mai 2018 erstellt und dem Finanzausschuss vorgelegt.

	Fortg. Plan 2018 Stand 31.05.2018	Ist 31.05.2018	Prognose 2018	Diff. fortg. Plan-Prognose
Gesamtergebnis				
01 - Steuern und ähnliche Abgaben	-2.348.715.000	-953.546.586	-2.344.120.473	-4.594.527
02 - Zuwendungen und allg. Umlagen	-801.138.602	-349.224.832	-820.322.039	19.183.437
03 - sonstige Transfererträge	-75.772.592	-30.100.505	-75.321.988	-450.604
04 - öffentl. rechtl. Leistungsentgelte	-321.374.109	-111.278.532	-296.227.284	-25.146.825
05 - privatrechtl. Leistungsentgelte	-85.757.705	-34.455.733	-85.269.071	-488.634
06 - Kostenerstattungen und Umlagen	-531.785.485	-137.205.710	-473.848.910	-57.936.575
07 - sonstige ordentliche Erträge	-217.793.685	-45.467.409	-204.566.604	-13.227.081
08 - aktivierte Eigenleistungen	-5.471.952	0	-6.271.952	800.000
09 - Bestandsveränderungen	0	0	0	0
10 - ordentliche Erträge (Summe)	-4.387.809.130	-1.661.279.307	-4.305.948.321	-81.860.809
11 – Personalaufwendungen	1.013.056.057	372.627.236	1.015.546.279	-2.490.222
12 – Versorgungsaufwendungen	64.331.400	33.848.557	64.331.400	0
13 - Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	594.665.661	167.017.437	555.945.872	38.719.789
14 - Bilanzielle Abschreibungen	185.837.805	64.565.365	178.774.719	7.063.086
15 – Transferaufwendungen	1.811.258.156	698.426.596	1.780.739.547	30.518.609
16 - sonstige ordentl. Aufwendungen	820.063.190	328.148.000	831.829.982	-11.766.792
17 - ordentliche Aufwendungen (Summe)	4.489.212.269	1.664.633.191	4.427.167.799	62.044.470
18 - ordentliches Ergebnis (10 und 17)	101.403.139	3.353.884	121.219.478	-19.816.339
19 – Finanzerträge	-83.630.255	-1.341.264	-92.612.615	8.982.360
20 - Zinsen und sonst. Finanzaufwendungen	109.093.729	16.954.447	102.290.824	6.802.905
21 - Finanzergebnis (19 und 20)	25.463.474	15.613.183	9.678.209	15.785.265
22 - ordentliches Jahresergebnis (18 und 21)	126.866.613	18.967.067	130.897.687	-4.031.074

	Fortg. Plan 2018 Stand 31.05.2018	Ist 31.05.2018	Prognose 2018	Diff. fortg. Plan-Prognose
Gesamtergebnis				
23 - außerordentliche Erträge	0	0	0	0
24 - außerordentliche Aufwendungen	0	1.543	1.543	-1.543
25 - Außerordentliches Ergebnis	0	1.543	1.543	-1.543
26 - Jahresergebnis (22 und 25)	126.866.613	18.968.610	130.899.230	-4.032.617

Die Prognose auf Basis der zum 31. Mai 2018 vorliegenden Daten weist im Jahresergebnis eine Verschlechterung von rd. 4,0 Mio. Euro gegenüber den fortgeschriebenen Planwerten aus. Die Ermächtigungsübertragungen von 2017 nach 2018 sind in den fortgeschriebenen Planwerten zum 31.05.2018 überwiegend noch nicht enthalten. Diese ermächtigen bei vollständiger Inanspruchnahme bis zu einem Fehlbetrag von rd. 165,6 Mio. Euro.

Der aktuell prognostizierte Jahresfehlbetrag von rd. 130,9 Mio. Euro führt – unter Berücksichtigung eines noch vorhandenen Bestandes in der Ausgleichsrücklage - im Umfang von 19,9 Mio. Euro zu einer Entnahme aus der allgemeinen Rücklage. Im Umfang von rd. 111,8 Mio. Euro kann der prognostizierte Fehlbetrag aufgrund des positiven Jahresergebnisses 2016 voraussichtlich aus der Ausgleichsrücklage gedeckt werden.

Die Prognose zur Haushaltswirtschaft 2018 zum Stand 31.05.2018 weist deutliche Verringerungen bei den ordentlichen Erträgen (Verschlechterung um 81,7 Mio. Euro) und den ordentlichen Aufwendungen (Verbesserungen um 62,0 Mio. Euro) aus. Die sich heraus abzeichnende Verschlechterung beim ordentlichen Ergebnis kann durch Verbesserungen beim Finanzergebnis zum überwiegenden Teil aufgefangen werden.

Als wesentliche Ursachen für die prognostizierten Abweichungen sind Verzögerungen bei geförderten Maßnahmen sowie Veränderungen bei refinanzierten Aufgaben wie zum Beispiel Kostenerstattungen von Bund und Land für Leistungsempfänger nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz zu benennen.

Bei der Entwicklung der investiven Finanzrechnung zeichnet sich zum Prognosezeitpunkt eine saldierte Verbesserung von rd. 86 Mio. Euro ab. Es handelt sich im Wesentlichen um jahresbezogene Verbesserungen, die aus zeitlichen Verschiebungen bei den einzelnen Maßnahmen entstehen.

B. Planung Haushalt 2019 und Mittelfristplanung bis 2022

1. Ausgangslage – Haushaltsplan 2018

Der Rat hat in seiner Sitzung am 07.11.2017 die Haushaltssatzung für den Haushalt 2018 mit einem Fehlbetrag von 124,6 Mio. Euro beschlossen. Die mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2019 bis 2021 weist weitere Deckungslücken von insgesamt 459,4 Mio. Euro aus.

Nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen darf - nach dem Ausschöpfen der Ausgleichsrücklage - die allgemeine Rücklage zum Ausgleich des Haushalts eingesetzt werden. Sofern in diesem Zusammenhang geplant ist, in zwei aufeinander folgenden Jahren den in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern, ist die Gemeinde verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen (§ 76 Abs. 1 Ziff. 2. GO NRW).

Die Bezirksregierung hat die Verringerung der allgemeinen Rücklage nach Maßgabe der Haushaltssatzung mit Bescheid vom 12. Dezember 2017 gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigt.

Wie der nachstehenden Übersicht zu entnehmen ist, wurde nach der Planung 2018 die Grenze einer Fehlbetragsquote von fünf Prozent der allgemeinen Rücklage in zwei aufeinander folgenden Jahren nicht überschritten.

Haushaltsplan 2018	2018	2019	2020	2021
Summe ordentliche Erträge	4.383.735.043	4.479.183.771	4.565.302.502	4.660.121.500
Summe ordentliche Aufwendungen	4.478.666.924	4.662.488.109	4.647.963.202	4.747.201.118
Finanzergebnis	-29.640.043	-36.326.809	-30.738.565	-39.263.862
Jahresergebnis	-124.571.924	-219.631.147	-113.399.265	-126.343.480
Fehlbetragsquote	2,44%	4,39%	2,36%	2,69%

Somit war die Stadt Köln auf Basis des beschlossenen Haushaltsplanes 2018 nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Zwischenzeitlich liegen folgende neue Erkenntnisse vor: Im Rahmen des Jahresabschlusses 2016, der sich derzeit noch in der Prüfung durch das RPA befindet, ergab sich ein bereinigter Jahresüberschuss von rd. 151,0 Mio. Euro. Dieser Betrag ist nach entsprechender Beschlussfassung durch den Rat der Ausgleichsrücklage zuzuführen und steht dann zur Mitfinanzierung der Fehlbeträge 2017 ff. zur Verfügung. Für das Jahr 2017 – der Jahresabschluss soll am 27.09.2018 dem Rat zugeleitet werden – zeichnet sich ein Fehlbetrag von rd. 39,2 Mio. Euro (Planwert: Fehlbetrag 229,2 Mio. Euro) ab, der in voller Höhe aus der Ausgleichsrücklage gedeckt werden könnte. Zur Mitfinanzierung des geplanten Fehlbetrages 2018 stehen dann in der Ausgleichsrücklage noch rd. 111,8 Mio. Euro zur Verfügung.

2. Planung Haushalt 2019 und Mittelfristplanung bis 2022

Die oben dargestellte mittelfristige Finanzplanung auf Basis des Haushaltes 2018 zeigt für die Jahre 2019 ff. weiterhin eine angespannte Haushaltslage der Stadt Köln. Trotz eines Überschusses im Jahresabschluss 2016 von rd. 152 Mio. Euro ist in den Jahren 2017 bis 2022 weiterhin ein Verzehr des städtischen Vermögens eingeplant.

Eine deutliche Reduzierung der Jahresfehlbeträge ist – über den bereits vorliegenden Entwurf des Jahresabschlusses 2017 mit einem deutlich verringerten Fehlbetrag hinaus – weiterhin zwingend notwendig. Die erforderliche Erneuerung und der Ausbau der Infrastruktur gebietet die Erwirtschaftung eines Überschusses. Gleiches gilt für die Spielräume, die die städtischen Finanzen mit Blick auf die notwendigen Modernisierungen auch im konsumtiven Bereich gewährleisten müssen.

Köln hat sich 2013 ein freiwilliges Sanierungsprogramm auferlegt. Bis zum Jahr 2023 soll der Haushaltsausgleich erreicht und somit die Fehlbe-tragsquote bis auf null Prozent gesenkt werden. Langfristig muss die Stadt Köln nicht nur den Haushalt konsolidieren, sondern das in den vergan-gen Jahren reduzierte Eigenkapital im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft wieder aufbauen. Entsprechend muss der städtische Haus-halt ab 2024 Jahresüberschüsse erwirtschaften. Mit Blick auf die Jahresabschlüsse 2016 und 2017 erscheint dieses Ziel durchaus realistisch.

Zur Unterstützung der weiterhin erforderlichen Haushaltskonsolidierung hat der Verwaltungsvorstand in seiner Sitzung am 20.03.2018 die Dezer-nate I und II mit der Vorbereitung einer Aufgabenanalyse unter Einbeziehung externer Unterstützung beauftragt. Die Ergebnisse sind im Verwal-tungsvorstand bezüglich konkreter Ausgestaltung, der Auswahl der Schwerpunktbereiche sowie der Auswahl und Beteiligung Externer vorzustel-len. Derzeit erarbeitet die Verwaltung Musterprozesse in zwei Pilotämtern, auf deren Basis die weitere Vorgehensweise einschl. der Einbeziehung der Expertise von Unternehmensberatungen festgelegt werden soll.

Um die aus der Mittelfristplanung des Jahres 2018 resultierenden Fehlbeträge weiter zu reduzieren und die Möglichkeit zu eröffnen, bis 2023 den Haushaltsausgleich zu erreichen, wurde im Rahmen der Fortentwicklung des bereits im Vorjahr angewandten Eckwerteverfahrens auf Basis quali-tätsgesicherter Grundlagendaten sowie unter Einbeziehung der Erkenntnissen aus den Jahresabschlüssen 2016 und 2017 die Haushaltsansätze nochmals realitätsnäher geplant. Darüber hinaus konnten in einigen Bereichen Konnexitätslücken geschlossen werden, da seitens der Bundesre-gierung Mittel zur (Mit-)Finanzierung übertragener Aufgaben zusätzlich bereitgestellt wurden. Auch die Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung 2018 trugen – trotz konservativer Planung – zu einer weiteren Reduzierung der Fehlbeträge bei.

Im Vorjahr ist es erstmals gelungen, die Haushaltssatzung 2018 gemäß § 80 Abs. 5 GO NRW rd. sechs Wochen vor Beginn des Haushaltsjahres bei der Bezirksregierung zur Genehmigung vorzulegen. Die Genehmigung wurde am 12.12.2017 erteilt, damit waren die Voraussetzungen ge-schaffen, bereits zu Beginn des Haushaltsjahres uneingeschränkt handlungsfähig zu sein. Auch für die Haushaltssatzung 2019 ist ein entspre-chendes frühzeitiges Verfahren geplant, so dass auch der Haushalt 2019 fristgerecht in Kraft treten kann.

Zur Planung der wesentlichen Aufwands- und Ertragspositionen im Einzelnen wird auf Ziff. 8 dieses Berichtes verwiesen.

Auf Basis der vorstehend beschriebenen Datenlage ergeben sich abschließend folgende Gesamtwerte:

Haushaltsplan 2019	2019	2020	2021	2022
Summe ordentliche Erträge	4.577.689.136	4.696.756.423	4.832.867.782	4.928.327.015
Summe ordentliche Aufwendungen	4.727.796.809	4.739.362.322	4.842.384.123	4.908.358.516
Finanzergebnis	-50.777.465	-48.803.695	-74.128.495	-72.013.225
Jahresergebnis	-200.885.139	-91.409.595	-83.644.836	-52.044.727
Fehlbetragsquote	3,84%	1,81%	1,69%	1,06%

Risiken

Trotz der Reduzierung der Fehlbeträge gegenüber der bisherigen mittelfristigen Planung muss die Stadt Köln weiterhin an ihrem ehrgeizigen Ziel der Haushaltssanierung festhalten. Die im Doppelhaushalt 2010/2011 begonnenen Konsolidierungen müssen kontinuierlich fortentwickelt werden. Ein langfristig angelegtes Sanierungskonzept von Rat und Verwaltung muss gewährleisten, dass solide und nachhaltige Haushaltswirtschaft mit der stetigen Fortentwicklung der Stadt auch vor dem Hintergrund von im Finanzplanungszeitraum fortwirkender schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen zusammengeführt werden. Dies ist insbesondere mit Blick auf die stetige Gewährleistung einer zukunftssicheren Infrastruktur am Standort Köln von herausgehobener Bedeutung. Mittelfristig muss die Stadt Köln im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft nicht nur die Fehlbetragsquoten senken, sondern das in den vergangenen Jahren verzehrte Eigenkapital wieder aufbauen. Es ist angestrebt, die günstige gesamtwirtschaftliche Lage und die noch gegebene Niedrigzinssituation zur weiteren Reduzierung der Abhängigkeit vom Finanzmarkt zu nutzen. Die hierzu notwendigen integrierten Planungen zu Infrastruktur und Finanzierung werden durch die Verwaltung vorangetrieben. Der Finanzbereich entwickelt zur Unterstützung neue, langfristig einsetzbare Planungs- und Projektionsinstrumente, die Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit ein entsprechendes Monitoring kontinuierlich über den in der Gemeindeordnung vorgesehenen Planungszeitraum hinaus ermöglichen. Ein erster Bericht zur Tragfähigkeit der Kölner Finanzen liegt vor (vgl. Ziff. 5).

Für den Haushalt und die mittelfristige Finanzplanung nach der Gemeindeordnung gilt: Die weitere strategische Ausrichtung erfolgt mit der Akzentuierung der Verwaltungsreform und Stadtstrategie „Köln 2030“. Im Gegenstromverfahren hat der Finanzbereich den Rahmen für eine langfristige Tragfähigkeit des Haushaltes stärker konkretisiert und mit der Quantifizierung begonnen.

Darüber hinaus ist die äußerst knappe und umsetzungsorientierte Planung nur im Zusammenhang mit einer gleichzeitigen Ausweitung des Finanzcontrollings im Bereich der Kämmerei vertretbar. Die entsprechende Stellenausstattung wurde zwischenzeitlich ausgebaut.

3. Ursachen und Entwicklung des Defizits

Aus der nachstehenden Aufstellung ist die Entwicklung des Defizits im Haushaltsplan 2019 gegenüber der vom Rat der Stadt Köln im Zusammenhang mit dem Haushalt 2018 beschlossenen mittelfristigen Finanzplanung ersichtlich.

	2019
	in Mio. Euro
Fehlbetrag lt. Hpl. 2018	219,6
aktueller Fehlbetrag lt. Hpl. 2019	200,9
Verbesserung gegenüber der Finanzplanung 2018	18,7

Ursächlich für den im Vergleich zum Vor- und Folgejahr immer noch höheren Fehlbetrag sind Sondereffekte im Zusammenhang mit den Zuführungen zu den Personalarückstellungen, die im Zweijahresturnus erfolgen. Ab dem Jahr 2021 wird der dann veranschlagte Anstieg durch Wenigeraufwendungen i. Z. m. dem bereits für 2020 beschlossenen Wegfall des Fonds Deutsche Einheit kompensiert.

Der geplante Fehlbetrag für das Haushaltsjahr 2019 verbessert sich gegenüber der mittelfristigen Planung per Saldo um rd. 18,7 Mio. Euro. Hierzu werden insbesondere Ergebnisverbesserungen gegenüber der mittelfristigen Planung beim Steueraufkommen (+ 108 Mio. Euro) sowie den Zuweisungen von Bund und Land (rd. 30 Mio. Euro, teilweise im Zusammenhang mit dem Schließen von Konnexitätslücken) erwartet. Dagegen fällt die Kostenerstattung des Landes im Zusammenhang mit den Zahlungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz um rd. 41 Mio. Euro geringer aus. Ursächlich hierfür ist die Änderung des Abrechnungsverfahrens. Die Personalaufwendungen sind um rd. 35 Mio. Euro gestiegen, für die Unterhaltung der Gebäude und des Infrastrukturvermögens müssen rd. 26 Mio. Euro mehr eingeplant werden. Darüber hinaus mussten bei vielen weiteren Positionen Anpassungen vorgenommen werden. Bezüglich der Entwicklung der großen Aufwendungen und Erträge wird auf Ziffer 8 dieses Berichtes verwiesen.

Trotz der Ergebnisverbesserungen verbleiben im Haushaltsjahr 2019 und den Folgejahren jeweils – allerdings rückläufige - Jahresfehlbeträge. Es wird deutlich, dass weiterhin erhebliche Managementanstrengungen, nicht zuletzt im Rahmen des Projektes Verwaltungsreform, erforderlich sind. Allerdings wird ebenfalls deutlich, dass auch in Köln ein Teil des strukturellen Defizits durch Managemententscheidungen allein nicht abgebaut werden kann. Bundes- und Landesregierung haben zwar Maßnahmen zur Verbesserung der gemeindlichen Finanzausstattung ergriffen, jedoch muss der Abbau der Konnexitätslücken weiter konsequent verfolgt werden.

Darüber hinaus hat der Verwaltungsvorstand in seiner Sitzung am 20.03.2018 die Dezernate I und II mit der Durchführung einer neuen Art der Aufgabenanalyse, die Kriterien der Wirkungsorientierung und insbesondere die Auswirkung der Digitalisierung einbezieht, beauftragt.

Die Verwaltung arbeitet kontinuierlich an Projekten, die langfristig zu einer besseren Steuerung des Haushalts und damit verbunden zu einer besseren Kontrolle und Steuerung von Sanierungsmaßnahmen führen werden.

4. Ständige Fortentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts – Steuerung und Kontrolle über Ziele und Kennzahlen – und Weiterentwicklung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)

Strategische Ziele und Indikatoren werden weiterhin integraler Bestandteil des kommunalen Haushalts sein. Es geht dabei um die Widerspiegelung der Gesamtstrategischen Festlegungen der Stadt für das wesentliche Finanzplanungsinstrument – den Haushalt mit der mittelfristigen Finanzplanung. Ziele und Ressourcen nachvollziehbar und messbar in der Planung darzustellen und unterjährig periodisch öffentlich zu verantworten, ist eine wichtige Forderung der Bürgerschaft an die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung. Der Wirkungsorientierte Haushalt nimmt die strategischen Festlegungen auf und spiegelt diese in produktbezogenen Zielen, Indikatoren und Kennzahlen wider. Den kommunalen Entscheidungsträgern wird ermöglicht, die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben nicht länger allein über Budgets zu steuern, sondern zunehmend eine Priorisierung über die zu erzielenden Wirkungen der finanzierten Maßnahmen und Programme vorzunehmen. Im Zusammenhang mit der geplanten Verwaltungsstrukturreform zur Haushaltskonsolidierung sind diese Informationen von wesentlicher Bedeutung.

Die Stadt Köln hat erstmals zum Haushalt 2015 einen neuen Band vorgelegt, der erste Steuerungselemente eines Wirkungsorientierten Haushaltes beinhaltet. Der Fokus liegt dabei auf Zielen und Kennzahlen und verknüpft die dazugehörenden aggregierten Finanzinformationen.

Durch die Zusammenschau von Wirkungen bzw. Leistungen und Ressourcen wird erkennbar, welche Ergebnisse aus den eingesetzten Ressourcen generiert werden. Hierdurch rücken gesellschaftliche Wirkungen in den politischen Steuerungsfokus, die den eigentlichen Zweck des öffentlichen Handelns darstellen. Dazu sind Kennzahlen zu bestimmen, die idealerweise die Wirkung (den Erfolg) des Verwaltungshandelns abbilden. Die Darstellung orientiert sich an der Wirkungskette: Input → Output → Outcome → Impact.

Der Wirkungsorientierte Haushalt wird kontinuierlich verbessert. Im Rahmen dieser Weiterentwicklung konnten Pilotprojekte erfolgreich in 2018 abgeschlossen werden. Damit zukünftig eine flächendeckende Optimierung in allen Bereichen möglich ist, wurde eine entsprechende Handreichung für die Ämter entwickelt. Aktuell befindet sich ein weiteres Pilotprojekt unter Anwendung dieser Handreichung in der Umsetzungsphase. Im Anschluss an dieses Pilotprojekt wird die Anwendbarkeit der Handreichung überprüft und im Hinblick auf die Durchführung weiterer Projekte optimiert.

Diese Logik ermöglicht ebenfalls die Modellierung der budgetären Effekte einer Digitalstrategie. Konzeptionelle Überlegungen finden dazu bereits statt.

Wesentlicher Bestandteil der Weiterentwicklung des Wirkungsorientierten Haushalts in den nächsten Jahren wird darüber hinaus sein, die strategischen Zielfelder der Stadt Köln zu bestimmen und hierzu entsprechende Strukturdaten und Wirkungskennzahlen festzulegen. Dies wird im Wesentlichen mit der Verknüpfung zur Stadtstrategie und in Wechselwirkung mit dieser geschehen. Diese weitere strategische Ausrichtung erfolgt mit der Akzentuierung der Verwaltungsreform und der Stadtstrategie „Köln 2030“. Der Rat kann dann die Möglichkeiten einer besseren kommunalpolitischen Steuerung aufgreifen, selbst ausgestalten und aktiv nutzen. Die Ziele und Kennzahlen werden daher in einer langfristig wirksamen Vorgehensweise stetig weiterentwickelt.

Zum endgültigen Band 2019 des Wirkungsorientierten Haushalts werden die ersten Ergebnisse aus der Einführung des Nachhaltigkeitshaushalts der Stadt Köln implementiert.

Für die beiden Pilotämter Amt für Landschaftspflege und Grünflächen sowie Sportamt wurden Nachhaltigkeitsziele mit den Finanzressourcen verknüpft, was systemisch gleichzeitig der Fortentwicklung, Ausformung und Erweiterung des Wirkungsorientierten Haushalts dient. Hierbei wurden sowohl die Sustainable Development Goals der UN, sowie die Nachhaltigkeitsziele von Bund und Land berücksichtigt und den Produkten und Produktbereichen des Haushalts zugeordnet. Damit geht der Haushalt in der Wirkungskette einen Schritt weiter, vom bisherigem Outcome im Wirkungsorientierten Haushalt wird so auch der Impact dargestellt.

Mit dieser Systematik ist es möglich, den Nachhaltigkeitshaushalt über die gesamte Stadt Köln und den gesamten Haushalt auszurollen. Als nächstes Amt wird diese Nachhaltigkeitsverknüpfung für den Bereich des Brandschutzes - Amt 37- durchgeführt.

Zur dauerhaften Implementierung des Wirkungsorientierten Haushalts ist außerdem ein unterjähriges, wirkungsorientiertes Controlling unverzichtbar. Dem wird das Finanzberichtswesen angepasst. Diese Anpassung trägt dazu bei, dass frühzeitig eine Gesamtentwicklung der Bereiche erkennbar ist, Risiken analysiert und Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden können. Es ist weiterhin vorgesehen, das derzeitige Finanzberichtswesen um die Kennzahlen des Wirkungsorientierten Haushalts zu erweitern.

Um zukünftig den Mitteleinsatz für den Wirkungsorientierten Haushalt stetig optimieren zu können, ist es auch in Zukunft nötig die Kosten- und Leistungsrechnung angemessen zu strukturieren und fortzuentwickeln.

5. Erster Kölner Tragfähigkeitsbericht. Materielle Nachhaltigkeit der Kölner Stadtfinanzen

Die Stadt Köln hat sich das Ziel einer langfristigen und nachhaltigen integrierten kommunalen Finanz- und Infrastrukturplanung gesetzt. Die Verantwortlichen der Stadt sind der Überzeugung, dass die Wahrnehmung der kommunalen Aufgaben der Daseinsvorsorge und insbesondere deren Finanzierung langfristig nur durch eine ganzheitliche Betrachtung des „Konzerns Stadt“ gesichert werden können. Es gilt, eine nachhaltige und generationengerechte Entwicklung in den jeweiligen Geschäftsfeldern zu gewährleisten und gleichzeitig das Eigenkapital zu stärken.

Tragfähige kommunale Finanzpolitik ist eine Politik, die derartige Vergangenheitslasten annimmt, die finanziellen Zukunftsaufgaben ins Auge fasst und bei alledem die Gegenwart nicht vernachlässigt. Dazu muss sie diese Lasten und Risiken, die Zukunftsaufgaben und auch die kommenden Chancen gut und vollständig kennen. Die Aufgabe des vorliegenden **1. Kölner Tragfähigkeitsberichts** ist es, die aktuelle Finanzpolitik des städtischen Haushalts in ein vollständiges Bild aus der Vergangenheit übernommener Lasten, gegenwärtiger finanzieller Risiken und Chancen sowie der heute schon absehbaren Zukunftsaufgaben und -lasten für die kommenden 25 Jahre einzubetten. Dabei wird stets die Perspektive auf den „Konzern Stadt Köln“ (der Stadt Köln mit ihren Beteiligungen) eingenommen.

Dazu bietet die Tragfähigkeitsrechnung eine ganzheitliche Vorausberechnung der Finanzen des „Konzerns Stadt Köln“ von 2018 bis 2043 mit allen Einnahmen und Ausgaben. Grundlage sind die Plandaten des Haushaltsjahres 2018. Die Berechnungen werden als sog. Business-as-usual-Projektion durchgeführt mit den zentralen **Annahmen**:

- Städtische Leistungen bleiben in Struktur, Qualität und Effizienz der Erstellung gleich – weder besser noch schlechter.
- Bevölkerung u. Alterung: Standardszenario Stadt Köln Variante 1 (bis 2040; fortgeschrieben auf 2043. Bevölkerung rd. 1,2 Mio.).
- Makroökonomik: Wachstum: Köln +0,8% pro Erwerbsperson (NRW +0,8%; Deutschland: 1,2%); Zins steigt bis 2022 auf 3%. Beschäftigung: Konstante Beschäftigtenquote.
- Verwaltung wächst und schrumpft mit den Leistungsbeziehern.
- Einnahmeentwicklung analog zum städtischen BIP („Aufkommenselastizität = 1,0“).
- **Tragfähigkeitsziele:**
 - o Kernhaushalt: Erhalt des realen Eigenkapitals (von 2017) im Jahr 2043.
 - o Beteiligungen: Erhalt einer konstanten Quote Eigenkapital zu Anlagevermögen.
- **Tragfähigkeitslücke:** Um diesen Betrag müssen ab sofort die jährlichen Erträge erhöht, Aufwendungen gesenkt und/oder Effizienz verbessert werden, um das Tragfähigkeitsziel zu erreichen.

Die zentralen Ergebnisse zur Tragfähigkeitslücke

Auf Grundlage der Plandaten des Haushaltsjahres 2018 ergibt sich eine **Tragfähigkeitslücke** von **458 Millionen Euro**. In der Mechanik dieser Betrachtung müsste die Stadt Köln diesen Betrag in jedem Jahr ab 2019 bis 2043 in Form von höheren Erträgen und/oder reduzierten Aufwendungen erwirtschaften bzw. einsparen, um das Tragfähigkeitsziel zu erreichen. Diese Tragfähigkeitslücke entspricht einem Anteil der Aufwendungen des Haushalts 2018 in Höhe von 9,7 Prozent.

Um eine große Tragfähigkeitslücke handhabbar zu machen und Ansatzpunkte zu ihrer Bewältigung zu formulieren, wird sie im Kölner Konzept in verschiedene Teillücken – einschließlich *positiver* Teilbeiträge – aufgeteilt, die die unterschiedlichen Quellen des summarischen Befundes erkennen lassen. Folgende Teillücken und Teilbeiträge werden ausgewiesen:

- **Bestandsschuldenlücke (100 Mio. Euro):** Als Bestandsschulden werden die zum Startzeitpunkt bestehenden städtischen Schulden bezeichnet (ohne Beteiligungen).
- Die **Versorgungslücke (57 Mio. Euro)** erfasst die noch nicht durch Rückstellungen abgesicherten Pensions- und Versorgungslasten, die im kommu-



Eigene Darstellung (Bildquelle: Axel Hartmann, via Wikimedia Commons).

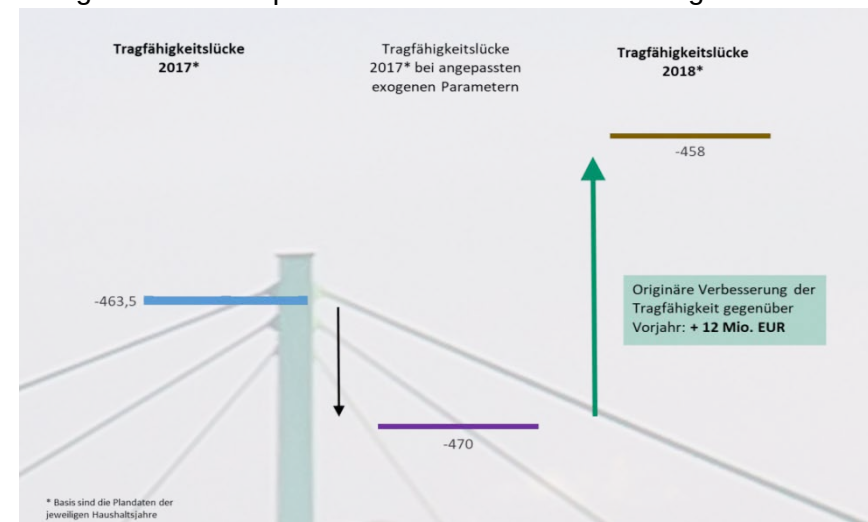
nenal Haushalt bis zum Startjahr der Tragfähigkeitsrechnung akkumuliert wurden.

- Die **Demografielücke (73,5 Mio. Euro)** entsteht, weil Köln als Stadt *wächst und altert*. Die Aufwandsseite des kommunalen Haushalts entwickelt sich im Zuge demografischer Veränderungen dynamischer als die Ertragsseite. Dies gilt insbesondere, wo das Bevölkerungswachstum von einer Zunahme der älteren Bevölkerung geprägt ist.
- Die wirtschaftliche **Wachstumslücke (27 Mio. Euro)** besteht, weil Köln und Nordrhein-Westfalen im Durchschnitt der vergangenen Jahre eine unterdurchschnittliche wirtschaftliche Dynamik im Vergleich zum Bund gezeigt haben.
- Die kombinierte **Investitionslücke bei den Nachhol- und Ersatzbedarfen** beträgt **69 Mio. Euro**. Die **Investitionslücke bei den Erweiterungsbedarfen** der wachsenden Stadt beträgt **11,5 Mio. Euro**.
- Die **Konnexitätslücke** (SGB, Geflüchtete, Integration) (**147,5 Mio. Euro**) hat erheblichen Anteil an der Gesamtlücke. Sie basiert auf der Frage, um wie viel kleiner die Tragfähigkeitslücke wäre, wenn die Stadt Köln für die Erfüllung der konnexitätsrelevanten sozialen Aufgaben komplett durch einen Dritten entschädigt werden würde. Allerdings kann beim gegenwärtigen Forschungsstand keine belastbare Aussage darüber getroffen werden, welcher Teil der Zuschussbedarfe von einem Dritten übernommen werden sollte. Denn ein einzelgemeindlich nicht ohne weiteres identifizierbarer Teil der Aufwendungen im SGB-Bereich wird durch den Soziallastenansatz im kommunalen Finanzausgleich abgedeckt. Daher wird die Konnexitätslücke vorerst gemeinsam mit der **Residuellücke** ausgewiesen. Sie drückt aus, welcher Teil der Tragfähigkeitslücke durch die gegenwärtige städtische Politik zu verantworten ist und bezieht sich insofern auf die Erträge und Aufwendungen im aktuellen Haushalt, die sich nicht den ausgewiesenen Teillücken zuordnen lassen. Formal ergibt sich diese „Policy-Lücke“ als Restbetrag, nachdem alle anderen Teillücken abgezogen wurden. Grundsätzlich kann hier auch heute ein **Residualbeitrag** vorliegen, d.h. eine gegenwärtige Haushaltsführung wäre mehr als ausgeglichen.

Neben diesen Teillücken werden im Business-as-usual-Szenario auch zwei positive Teilbeiträge im Volumen von 27,5 Mio. Euro ausgewiesen, die den Belastungen entgegengerechnet werden. Die gezeigten Teillücken zeigen und beziffern potenzielle Handlungsfelder einer Finanzpolitik zur nachhaltigen Verbesserung der Tragfähigkeit einer *materiell* nachhaltigen Finanzpolitik. Politische *Lösungen* formulieren sie damit noch nicht. Ebenso wenig werden damit *alle* Ansatzpunkte für Tragfähigkeitsverbesserungen ausgewiesen. Beispielhaft sei hier nur auf Effizienzgewinne durch Maßnahmen der Verwaltungsreform verwiesen.

Unterjährige Tragfähigkeitserfolge

Als eine zentrale Neuerung bietet das Kölner Tragfähigkeitskonzept auch eine Methode, mit der Veränderungen der Tragfähigkeitslücken im Zeitablauf getrennt nach städtischen Erfolgen und exogenen Einflüssen ausgewiesen werden. Hierzu werden die Tragfähigkeitslücken zweier aufeinander folgender Jahre vergleichbar gemacht; konkret wird die aktuelle Rechnung mit den Berechnungen aus dem Grundmodell verglichen. Der erste Effekt ergibt sich aus einer Aktualisierung der exogenen Parameter, u.a. Zins, BIP und Preisniveau für die Berechnungen des Jahres 2017. Damit wird die Tragfähigkeitslücke des Vorjahres 2017 fiktiv an die Rahmenbedingungen des aktuellen Jahres 2018 angepasst. Die resultierende Rechengröße (470 Mio. Euro) bietet die Grundla-



Eigene Darstellung (Bilddetail: Raimond Spekking / CC BY-SA 3.0 via Wikimedia)

ge, an der sich die städtische Tragfähigkeitspolitik messen lassen muss. Die Differenz zwischen 470 Mio. und der aktuellen Tragfähigkeitslücke von 458 Mio. Euro ist der originäre Beitrag städtischer Finanzen. Gesamtstädtisch ergibt sich somit ein Beitrag zur Schließung der Tragfähigkeitslücke, der mit 12 Mio. Euro zu Buche schlägt.

Dieser kleine Tragfähigkeitserfolg speist sich unterschiedlich aus den Teillücken. Der deutliche Zuwachs bei den investiven Nachhol- und Ersatzbedarfen ergibt sich insbesondere durch die unterlassenen Investitionen der Stadt im Zeitraum von 2015 bis 2017, die sich hier nun als zusätzliche Nachholbedarfe niederschlagen. Sie überlagern die Konsolidierungserfolge bei den Bestandschulden sowie den höheren Beitrag der Beteiligungen zur Tragfähigkeit. Hier wird deutlich, dass die Stadt Köln die Tragfähigkeitslücke insgesamt um rund 12 Mio. Euro reduzieren konnte, größere Konsolidierungserfolge in einzelnen Teilbereichen jedoch zu Lasten anderer Teillücken – insbesondere des investiven Bereiches – erzielt wurden.

Tragfähigkeitsmodelle bilden die Eigendynamik öffentlicher Finanzen im Zeitablauf ab. Die Tragfähigkeitslücke versteht sich als der Betrag, der auf Aufwands- und Ertragsseite *ab sofort* aufgebracht werden müsste, um im *Business-as-usual*-Szenario eine intergenerativ gerechte, materiell nachhaltige Situation zu erhalten bzw. herzustellen. Das ist bei einer Lücke von 9,7% der laufenden Aufwendungen in der Praxis kurzfristig nahezu unmöglich erreichbar bzw. die einzig möglichen Maßnahmen (massive Steuererhöhungen) wären unsinnig. **Tragfähigkeitslücken in dieser Größenordnung sind Indikatoren, keine Handlungsempfehlungen.** Doch das Wissen, dass eine solche Lücke nicht direkt geschlossen werden kann, darf nicht als Signal der Entspannung aufgenommen werden. Denn der Preis des Wartens kann hoch sein: Der Tragfähigkeitsbericht beziffert exemplarisch solche „Adventseffekte“: Es werden die Tragfähigkeitslücken ausgewiesen, die sich bei einem späteren Beginn der Konsolidierung ergeben würden. Unterbleiben für ein Jahr jegliche Anstrengungen zum Lückenschluss, wächst die Tragfähigkeitslücke *überproportional* von 9,7% auf 10,3% der Aufwendungen an. Bei fünf weiteren Jahren des Wartens beträgt die Lücke schon 14,1% der jährlichen Aufwendungen. Je später man beginnt, desto schwieriger wird es, intergenerative Gerechtigkeit noch zu erlangen. Diese Betrachtung macht deutlich, **dass die in der Langfristbetrachtung ermittelten Tragfähigkeitsbefunde, auch wenn es paradox klingt, vor allem zur Eile anspornen.**

6. Unterstützung regionaler Kooperationen durch die Innovationsgruppe UrbanRural SOLUTIONS

Die Stadt Köln ist Verbundpartner in einer vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten „Innovationsgruppe für ein nachhaltiges Landmanagement“. Die Innovationsgruppe UrbanRural SOLUTIONS unterstützt innovative Stadt-Land-Kooperationen in der wohnstandortbezogenen Daseinsvorsorge und setzt sich zusammen aus fünf wissenschaftlichen Instituten der Planungs-, Innovations- und Finanzwissenschaft und neben der Stadt Köln zwei weiteren Praxisregionen. In Köln ist das Projekt im Dezernat Finanzen angesiedelt und wird maßgeblich unterstützt vom Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln. Die Stärkung der regionalen Perspektive stellt einen wichtigen Baustein im Konzept einer nachhaltigen Finanzpolitik dar, das die Sicherstellung und angemessene Entwicklung kommunaler Daseinsvorsorge bei generationengerechter Finanzierung ermöglichen soll.

Die zukünftige Entwicklung der Region ist für die Stadt Köln ebenso von Bedeutung, wie die Entwicklung der Stadt als ein Oberzentrum für die Region. Interkommunale Kooperationen im Stadt Umland Kontext können hier einen wichtigen Beitrag leisten und neue Möglichkeiten zu einer effizienteren Bereitstellung von Leistungen der Daseinsvorsorge eröffnen. Im Projekt UrbanRural SOLUTIONS lehnt sich die Abgrenzung des Un-

tersuchungsraums an die Region Köln/Bonn an und deckt somit einen Teil der zwischenzeitlich initiierten Metropolregion Rheinland ab. Innerhalb des Untersuchungsraums wird in kleineren räumlichen Zuschnitten an unterschiedlichen Schwerpunktthemen gearbeitet. Im Schwerpunktthema Bildung werden Möglichkeiten zu einer effizienteren Nutzung von Kapazitäten weiterführender Schulen in Köln und angrenzenden Umlandkommunen untersucht. Aufbauend auf einem von UrbanRural SOLUTIONS organisierten Workshop wurden konkrete Kooperationsmaßnahmen hinsichtlich des Mehrwertes für die beteiligten Kommunen und die Region untersucht. Konkret weiterverfolgt wird eine finanzielle Beteiligung der Stadt Köln am Ausbau eines Schulzentrums einer Nachbarkommune. Die im Rahmen der Untersuchung deutlich gewordenen Risiken werden systematisch erfasst und im Hinblick auf Übertragbarkeit nutzbar gemacht. Im Themenfeld Wohnen / Mobilität arbeitet UrbanRural SOLUTIONS gemeinsam mit dem Stadt Umland Netzwerk S.U.N. an neuen Lösungen. In der linksrheinischen Stadtregion steht der regionsweite Ausbau von Mobilstationen als Kooperationsprojekt im Vordergrund der Zusammenarbeit. Dazu wurden unter anderem Pilotprojekte ausgewählt und die Basis für deren Umsetzung gelegt.

Neben der engen Zusammenarbeit mit den kommunalen Verwaltungen ist der Austausch mit regionalen Akteuren, darunter die Bezirksregierung, der Region Köln/Bonn e.V. sowie die Verkehrsverbünde von besonderer Bedeutung für das Projekt. Ergebnisse aus den Prozessen und Erkenntnisse aus regionalen Schwerpunkten sollen im Anschluss so aufgearbeitet werden, dass sie auf andere Kommunen übertragbar sind.

7. Transparenz für Europa – die EPSAS (European Public Sector Accounting Standards)

Neben Wirkungsorientierung und Nachhaltigkeit bildet die Schaffung größtmöglicher Transparenz der Finanzdaten sowie die Mitwirkung bei der Entwicklung von Instrumenten hierfür einen Schwerpunkt in Köln.

Zum für die Finanzplanung in Köln seit vielen Jahren entwickelten Instrument des Bürgerhaushaltes und dessen Fortentwicklung zum Bürger-Budget-Haushalt, tritt nun in der Rechnungslegung die Mitarbeit der Stadt Köln bei den Vorarbeiten an den EPSAS. Dem Prozess wird große Bedeutung zur Messung des Einsatzes von Finanzmitteln zugeschrieben, ohne dass damit unmittelbare Änderungen für den Haushalt und das Haushaltsrecht in der Bundesrepublik verbunden sind. In der Sache geht es um die aus europäischer Sicht dringend erforderliche Vereinheitlichung der Rechnungslegung in den Staaten der EU. Die wesentlichen Änderungen aus der Einführung der EPSAS werden die noch nicht doppisch Rechnung legenden staatlichen Einheiten betreffen. Allerdings zeichnet sich in gewissem Umfang ein Abweichen der EPSAS von den sehr stark am Vorsichtsprinzip orientierten kommunalen Rechnungslegungsgrundsätzen zugunsten der stärker an den internationalen öffentlichen Rechnungslegungsgrundsätzen IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) ab. Köln bringt die Perspektive des „Konzerns“ Stadt Köln und der öffentlich verantworteten Daseinsvorsorge als Akteur aus der kommunalen Familie in den Prozess ein.

8. Darstellung der Hpl.-Ansätze 2018 bis 2021 wesentlicher Haushaltspositionen

a) Entwicklung des Steueraufkommens sowie der Schlüsselzuweisung (Teilergebnisplan 1601)

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>in Mio. Euro</i>						
Gewerbesteuer	1.191,9	1.290,5	1.411,0	1.452,8	1.507,8	1544,9
Grundsteuer B	232,8	233,4	235,1	236,6	239,6	239,6
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	547,1	575,4	612,2	648,3	685,3	722,3
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	135,0	152,7	159,4	165,0	170,8	176,8
Vergnügungssteuer	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Hundesteuer	5,2	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Zweitwohnungssteuer	1,0	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Kulturförderabgabe	10,5	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
Schlüsselzuweisung	370,0	320,0	345,0	360,0	380,0	390,0

Die Übersichten über die Entwicklung der großen Einzelsteuern sowie Gesamtübersichten sind dem Vorbericht als Anlage beigelegt.

Bei der Ermittlung der Steuererträge wurden die Prognosen der Steuerschätzungen vom Mai 2018 berücksichtigt. Darüber hinaus wird auf die Ausführungen unter Ziff. 1 b) verwiesen.

Bei der Festsetzung der Ansätze für die Schlüsselzuweisung wurde der bereits vorliegende Festsetzungsbescheid für 2018 berücksichtigt. Auf dieser Basis wurden im Rahmen einer vorsichtigen Schätzung für die Folgejahre Steigerungsraten eingeplant, bei denen auch zu berücksichtigen war, dass in den letzten Jahren durch die Landesregierung regelmäßig Anpassungen der Parameter zur Ermittlung der Schlüsselzuweisungen erfolgten, die die Stadt Köln erheblich benachteiligten. Interventionen der Stadtkämmerin und des damaligen Oberbürgermeisters 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 erfolglos. Die zwischenzeitlich vorliegenden Eckwerte für das GFG 2019 lassen Verbesserungen erwarten. Eine erste Hochrechnung des Landes wird kurzfristig erwartet. Die hieraus resultierenden Verbesserungen werden im Veränderungsnachweis zum Hpl.-Entwurf berücksichtigt.

Der Landschaftsverband Rheinland hat in den Jahren 2017 und 2018 durch Senkung der Umlagesätze zu einer Entlastung des Haushaltes der Stadt Köln beigetragen. Eine Absenkung in 2017 um 0,75 Punkte brachte der Stadt Haushaltsverbesserungen von rd. 16 Mio. Euro, die Senkung der Umlage in 2018 um 1,5 Punkte wirkte sich mit rd. 32 Mio. Euro aus.

b) Entwicklung der wesentlichen Aufwendungen/Erträge im Jugendbereich

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. Euro					
wirtschaftliche Erziehungshilfe:						
Aufwand	185,2	205,7	198,4	206	214,1	222,8
Ertrag	36,2	32,3	27,0	27,5	28,2	28,2
Zuschussbedarf:	149,0	173,4	225,4	233,5	242,3	251,0
Kindertagesbetreuung:						
Aufwand	513,3	527,3	552,4	572,1	591,3	606,4
Ertrag	277,8	283,5	304,9	323,0	337,3	345,1
Zuschussbedarf:	235,5	243,8	247,5	249,1	254,0	261,3

Im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe sind insbesondere ein signifikanter Anstieg der Eingliederungshilfen in Folge des Inklusionsprozesses an Kölner Schulen und tarifikostenbedingte Pflegesatzsteigerungen in der Planung berücksichtigt.

Vor dem Hintergrund des seit dem 01. August 2013 bestehenden Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter 3 Jahren (U3) werden unter Berücksichtigung steigender Kinderzahlen weitere Betreuungsplätze geschaffen. Für einen bedarfsgerechten Ausbau sollen zu Beginn des Kindergartenjahres 2019/2020 insgesamt 41.930 Plätze in der Kindertagesbetreuung sowie 3.615 Plätze in der Kindertagespflege zur Verfügung stehen.

c) Entwicklung der Aufwendungen/Erträge im Zusammenhang mit der Offenen Ganztagschule

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. Euro					
Aufwand	66,0	73,5	76,4	79,5	82,7	86,2
Erträge aus Landeszuweisungen	30,8	35,4	36,4	38,3	40,3	42,4
Erträge aus Elternbeiträgen	15,8	16,1	16,3	16,7	17,2	17,6
Zuschussbedarf:	19,4	22,1	23,7	24,4	25,3	26,1

In den Werten des Haushaltsplanentwurfs 2019 ff. ist der vom Rat am 03. Mai 2018 beschlossene sukzessive Ausbau der Offenen Ganztagschule auf insgesamt 33.000 Plätze bis zum Schuljahr 2021/2022 berücksichtigt.

d) Entwicklung der Mietaufwendungen (nach Einführung eines neuen Mietpreismodells zum 01.01.2015) für Schulgebäude an die Gebäudewirtschaft

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. Euro					
Mietaufwand für Schulgebäude	146,2	149,1	166,8	175,9	181,3	186,6

Bei der Berechnung der Planwerte sind die bis zum Jahr 2022 erwarteten Fertigstellungen von Neu- und Umbauten der Schulgebäude einbezogen.

e) Entwicklung der wesentlichen Aufwendungen/Erträge im Sozialbereich

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. Euro					
Kommunale Leistungen nach SGB II (TP 0502)						
Aufwand	352,3	357,2	371,5	381,5	391,8	402,3
Ertrag	-90,8	-125,3	-151,7	-155,4	-159,3	-148,3
Zuschussbedarf:	261,5	231,9	219,8	226,1	232,5	254
Hilfe zur Pflege - SGB XII (TP 0501)						
Aufwand	108,7	120,1	111,4	117,0	122,9	129,0
Ertrag	-13,2	-15,0	-15,0	-15,0	-15,0	-15,0
Zuschussbedarf:	95,5	105,1	96,4	102,0	107,9	114,0

Die kontinuierlichen Ansatzerhöhungen bei den Grundsicherungsleistungen nach SGB II spiegeln die zu erwartenden jährlichen Steigerungen bei den Kosten der Unterkunft (Mieten und Nebenkosten) und moderate Fallzahlsteigerungen wider. Die Leistungsbeteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft wurde bis 2017 mit dem derzeit aktuellen Anteil von 26,4 Prozent berechnet, diese Erstattung bezieht sich allerdings nur auf die reinen Kosten der Unterkunft, nicht auf den Gesamtbereich "Grundsicherung nach SGB II". Ab 2018 wird mit deutlichen Ertragsverbesserungen aus der zugesagten Erstattung von Mehraufwendungen aufgrund der Aufnahme von Flüchtlingen gerechnet. Im Rahmen der Vorstellung des Bundeshaushaltes 2018 wurde vom Bundesfinanzministerium u. a. ausgeführt, dass der Bundeshaushalt Leistungen für Integration und Sozialtransfers in Höhe von rd. 8 Mrd. Euro berücksichtigt. Im Rahmen einer vorsichtigen Schätzung auf Basis von bekannten Berechnungsparametern wurde für den Hpl.-Entwurf ein 50%iger Anteil der möglichen zusätzlichen Ertragserwartung veranschlagt.

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. Durch eine Gesetzesänderung im Pflegestärkungsgesetz fallen die „Hilfen zur Weiterführung des Haushaltes“ nicht mehr unter die „Hilfe zur Pflege“. Dies wurde bei der Planung zum Haushaltsplan 2019 berücksichtigt. Aufgrund der bisherigen Ist-Entwicklung (sinkende Leistungsfähigkeit der Unterhaltsverpflichteten) ist dagegen bei den Erträgen nur mit einer minimalen Steigerung zu rechnen.

f) Entwicklung der wesentlichen Aufwendungen/Erträge im Zusammenhang mit der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. Euro					
Leistungen nach §§ 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes (im Teilplan 0503)						
Aufwand	133,0	90,3	69,2	69,2	70,3	72,3
Ertrag	-102,4	-76,4	-27,3	-27,3	27,3	-27,3
Zuschussbedarf:	30,6	13,9	41,9	41,9	43,0	45,0

Bei den Leistungen nach den §§ 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zeichnen sich gravierende Änderungen gegenüber der bisherigen Planung ab. Bei der Planung zum Haushalt 2018 ist von einem pauschalen Erstattungsverfahren für die Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG ausgegangen worden. Das Erstattungsverfahren wurde in 2018 jedoch umgestellt. Die angenommene pauschale Erstattung nach dem Königsteiner Schlüssel wurde durch eine Spitzabrechnung (pro Kopf) abgelöst. Hinzu kommt, dass Menschen die sich mit einer Duldung in Köln aufhalten weiterhin Leistungen nach AsylbLG erhalten, hierfür werden allerdings keine Erstattungen seitens des Landes oder des Bundes gezahlt. Der Zuschussbedarf in diesem Bereich erhöht sich somit deutlich.

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. Euro					
Unterbringung von Flüchtlingen (im TP 1004):						
Aufwand	102,5	97,0	76,3	77,1	77,7	78,1
Ertrag	11,3	19,2	39,2	40,2	40,2	40,2
Zuschussbedarf	91,2	77,8	37,1	36,9	37,5	37,9
Betreuung von Flüchtlingen (im TP 1004):						
Aufwand	6,1	10,7	4,7	4,6	4,7	4,8
Ertrag	2,2	1,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Zuschussbedarf	3,9	9,3	4,2	4,1	4,2	4,3

Die Leistungen für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen betreffen andere Rechtskreise als die Fälle nach AsylbLG, so dass die Entwicklung nicht analog zu den Aufwendungen und Erträgen nach AsylbLG verläuft. Aufgrund der nicht vorhersehbaren Flüchtlingssituation sind in

2016 und 2017 gegenüber der ursprünglichen Planung erhebliche Mehraufwendungen entstanden. Der Rückgang der Anzahl der Geflüchteten, der schrittweise Freizug von teuren Notunterkünften sowie die Erhebung von kostendeckenden Gebühren bei der Unterbringung von Geflüchteten führen zu einer geringeren Belastung für den städtischen Haushalt. Die Ansätze 2019 ff. stellen die fortgeschriebene Planung auf der Grundlage der jüngsten Erfahrungen und Entwicklungen dar.

g) Entwicklung der Personal- und Versorgungsaufwendungen

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Personalaufwendungen	989,9	1.012,7	1.129,1	1.133,8	1.187,3	1.180,3
Versorgungsaufwendungen	64,5	64,3	67,4	69,1	70,8	72,5

Die Personalaufwandsplanung berücksichtigt jährliche Tarif- und Besoldungssteigerungen. Entsprechend steigen die geplanten Personal- und Versorgungsaufwendungen grundsätzlich im Zeitverlauf.

Im Haushaltsjahr 2022 fällt der in den Personalaufwendungen enthaltene Zuführungsaufwand zu den Pensionsrückstellungen für Beamte gegenüber dem Vorjahr 2021 geringer aus. Dadurch geht auch der Ansatz der gesamten Personalaufwendungen trotz der berücksichtigten Tarif- und Besoldungssteigerungen in 2022 gegenüber dem Vorjahr leicht zurück. Ob sich aus dem endgültigen Stellenplan noch Veränderungen ergeben, bleibt abzuwarten. Diese müssten über einen Veränderungsnachweis abgewickelt werden.

Die Entwicklung der Personalaufwendungen gibt Anlass zum Handeln. Insbesondere steht zur Überprüfung, inwieweit natürliche Fluktuation und die fortschreitende Digitalisierung der Aufgaben zu einer Optimierung des Personalaufwandes führen.

h) Entwicklung wesentlicher Gewinnzuführungen/Verlustabdeckung der städtischen Beteiligungen

Das geplante Finanzergebnis wird neben den Zinsaufwendungen maßgeblich von den Erträgen aus Beteiligungen bzw. verbundenen Unternehmen beeinflusst. Im Einzelnen sind nachfolgende Erträge aus Beteiligungen/verbundenen Unternehmen veranschlagt:

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Beteiligung/verbundenes Unternehmen	Erträge aus Beteiligungen in Mio. Euro					
Stadtwerke Köln GmbH *)	41,1	46,6	48,3	75,8	86,9	87,5
Stadtentwässerungsbetriebe AöR	15,8	18,3	14,1	13,5	12,0	11,1
GruBo GmbH	3,6	3,6	3,5	3,5	3,5	3,5
Moderne Stadt GmbH	5,2	1,8	1,4	0,9	0,7	0,3
Summe	65,7	70,3	67,3	93,7	102,1	102,4

Auch die Dividende der GAG Immobilien AG wirkt sich positiv auf das Finanzergebnis aus:

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Beteiligung/verbundenes Unternehmen	Erträge aus Wertpapieren in Mio. Euro					
GAG Immobilien AG	8,8	8,9	11,1	11,1	11,1	11,1

*) Als Planungsgrundlage dienten jeweils die Wirtschaftspläne für das Jahr 2018 mit den darin enthaltenen Mittelfristplanungen. Bei der Stadtwerke Köln GmbH wurde für die Mittelfristjahre 2020 bis 2022 das geplante Unternehmensergebnis des jeweils vorangegangenen Geschäftsjahres ohne die von der Gesellschaft beabsichtigte Rücklagenzuführung angesetzt. Zusätzlich wurde der von allen Beteiligungen bzw. eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen zur Erreichung der Ziele aus der Mittelfristplanung des Haushaltsplans 2018 insgesamt noch zu erbringende Konsolidierungsbedarf vorläufig bei der Stadtwerke Köln GmbH verortet. Dieser Betrag wird im Rahmen der Haushaltsplanungen der kommenden Jahre noch auf die einzelnen Beteiligungen zu verteilen sein. Der Bilanzgewinn der Stadtwerke Köln GmbH beläuft sich nach deren Finanzplanung in den Jahren 2019 bis 2021 auf 48,8, 53,35 und 52,9 Mio. Euro. Dabei wird fortlaufend konkretisierend zu berücksichtigen sein, in welchem Umfang vorhandene oder abzubauen Risiken in den jeweiligen Geschäftsfeldern in die Jahresergebnisse Eingang finden. Insbesondere mit der Stadtwerke Köln GmbH wird dieser Prozess durch die gemeinsame Arbeit im Rahmen der Tragfähigkeitsanalyse im Projekt „Nachhaltige Finanzplanung im Konzern Stadt Köln – generationengerecht und handlungsfähig bei leistungsfähiger Infrastruktur“ auf langfristige gemeinsame methodische Füße gestellt.

Neben den im Finanzergebnis enthaltenen Erträgen aus Beteiligungen haben insbesondere die Betriebskostenzuschüsse an die städtischen Beteiligungen Auswirkungen auf das Jahresergebnis. Nachfolgend werden wesentliche Betriebskostenzuschüsse an städtische Beteiligungen dargestellt, die in der Teilplanzeile 15 – Transferaufwendungen veranschlagt sind.

Haushaltsplanansatz	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Beteiligung/verbundenes Unternehmen	Transferaufwand in Mio. Euro					
Bühnen der Stadt Köln	67,8	67,9	66,3	78,8	78,8	78,8
Abfallwirtschaftsbetriebe (Straßenreinigung)	14,8	16,7	16,0	16,5	17,0	17,6
Gürzenich-Orchester	8,6	9,0	11,1	11,5	12,1	12,1
KölnMusik GmbH	5,2	5,2	5,3	5,4	5,5	5,6
Jugendzentren Köln gGmbH	4,5	4,5	4,6	4,7	4,8	4,9
Veranstaltungszentrum Köln	4,6	4,6	4,6	4,5	4,5	4,5
Kölner Sportstätten GmbH	5,9	4,9	6,2	4,8	6,5	6,5
Wallraf-Richartz-Museum/FondationCorboud	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
KölnTourismus GmbH	4,2	4,3	3,8	3,9	4,0	4,1
moderne stadt	0	3,6	3,6	3,6	5,4	5,4
Zoo AG	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
GAG Immobilien AG	3,9	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Gebäudewirtschaft der Stadt Köln (Energiekostenzuschlag)	1,2	1,2	3,3	2,5	3,5	1,1
Bio Campus/Cologne Grundbesitz GmbH & Co. KG	1,2	1,2	1,2	1,0	0,7	0,7
Akademie der Künste der Welt gGmbH	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6

9. Weiterer Ausblick – Reduzierung der Fehlbetragsquoten aus der allgemeinen Rücklage

Das vordringliche Ziel von Rat und Verwaltung ist es, spätestens im Jahr 2023 wieder einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen und damit die gesetzliche Vorgabe nach § 75 Abs. 2 GO NRW zu erfüllen. Voraussetzung hierfür ist der Abbau des jahresbezogenen Defizits. Vor diesem Hintergrund waren die Ansatzfestsetzungen im Haushalt 2015 sowie in der mittelfristigen Finanzplanung dahingehend angelegt, die Fehlbetragsquoten von Jahr zu Jahr stetig zu reduzieren. In den Haushaltsplänen 2016/2017 und auch 2018 konnte diese Planung nicht mehr durchgängig aufrechterhalten werden. Im jetzt vorgelegten Haushaltsplan-Entwurf 2019 wurde die Reduzierung der Fehlbetragsquote dagegen wieder umgesetzt. Das planerische Defizit wird bis zum Jahr 2022 um rd. 150 Mio. Euro reduziert.

Die vorliegenden Zahlen zeigen dennoch, dass es auch in Köln weiterhin 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. 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. Der Bericht zur Tragfähigkeit zeigt, dass hier ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Stadtfinanzen liegt. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass bei Anpassungen von Rahmenparametern zur Ermittlung der Schlüsselzuweisungen die besonderen Belange der Oberzentren besser berücksichtigt werden müssen. Eine ständige „Abwertung“ der Einwohnergewichtung ist hier völlig kontraproduktiv, insbesondere vor dem Hintergrund des prognostizierten Einwohnerzuwachses in Köln. Die vorliegenden Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich lassen erwarten, dass sich hier im Rahmen von Parameteranpassungen Entlastungen für die Stadt Köln ergeben.

Mit diesem Haushaltsplanentwurf wird eine periodisierte Planungsgrundlage vorgelegt, die von der Entwicklung der städtischen Gesamtstrategie „Köln 2030“ und dem Projekt „Verwaltungsreform“ begleitet wird und Teil einer langjährigen Finanzperspektive ist. Alle drei Elemente stehen in einem Wechselverhältnis, das auf die jeweiligen Planungsperioden heruntergebrochen und zu einer integrierten Planung verbunden werden muss. Das geht nur mit einer Schärfung des Blicks auf die nachhaltige Bedeutung der einzelnen Programme und Maßnahmen für das Gesamtziel – kurzfristig erforderlich sind starke Priorisierungen. Am Ende muss eine erfolgreiche Konsolidierung zur "grünen Null" im Sinne der generationengerechten Haushaltswirtschaft führen.

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 den Verzehr des Eigenkapitals kontinuierlich und nachhaltig zu verringern sowie langfristig wieder einen ausgeglichenen und generationengerechten Haushalt aufstellen zu können und damit an Gestaltungskraft für politische Schwerpunktsetzung zu gewinnen.

10. Finanzplan 2019

Im Finanzplan werden sowohl die Finanzmittel für die laufende Verwaltungstätigkeit als auch für Investitionen und deren Finanzierung dargestellt.

Der Finanzplan schließt wie folgt ab:

	2019
Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit:	4.331.507.841
Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit:	4.340.080.100
Saldo lfd. Verwaltungstätigkeit:	-8.572.258
Einzahlungen aus Investitionstätigkeit:	140.283.905
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit:	543.189.769
Saldo aus Investitionstätigkeit:	-402.905.864
Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit:	759.109.864
Auszahlung aus Finanzierungstätigkeit:	543.723.000
Saldo aus Finanzierungstätigkeit:	215.386.864
Liquide Finanzmittel/Liquiditätsdefizit:	-196.091.258

In den Einzahlungen und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit 2019 sind jeweils 350 Mio. Euro p.a. zur Umschuldung enthalten. Darüber hinaus resultieren Restbeträge aus der Hingabe und Rückzahlung von städt. Darlehen.

In den Folgejahren sind Kreditaufnahmen zur Finanzierung des Haushaltes sowie entsprechende Tilgungen (jeweils ohne Umschuldungen) in folgender Höhe veranschlagt:

	<u>Kreditaufnahme</u>	<u>Kredittilgung</u>
2020:	280,6 Mio. Euro	189,5 Mio. Euro
2021:	221,3 Mio. Euro	192,9 Mio. Euro
2022:	149,8 Mio. Euro	195,5 Mio. Euro

Die gesetzlich normierte Forderung nach einem ausgeglichenen Haushalt bezieht sich nur auf den Ergebnisplan. Somit haben die oben 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 Liquiditätsslage der Stadt.

In den Jahren 2020 bis 2022 ergeben sich per Saldo im Finanzplan folgende Beträge:

	<u>Liquiditätsdefizit</u>
2020:	108,8 Mio. Euro
2021:	88,3 Mio. Euro
2022:	86,0 Mio. Euro

Bei der Betrachtung dieser Werte ist zu berücksichtigen, dass es sich jeweils um jahresbezogene Beträge handelt, die nicht kumuliert wurden.

11. Verfahrensumstellung bei der Veranschlagung von Investitionen ab dem Hj. 2019:

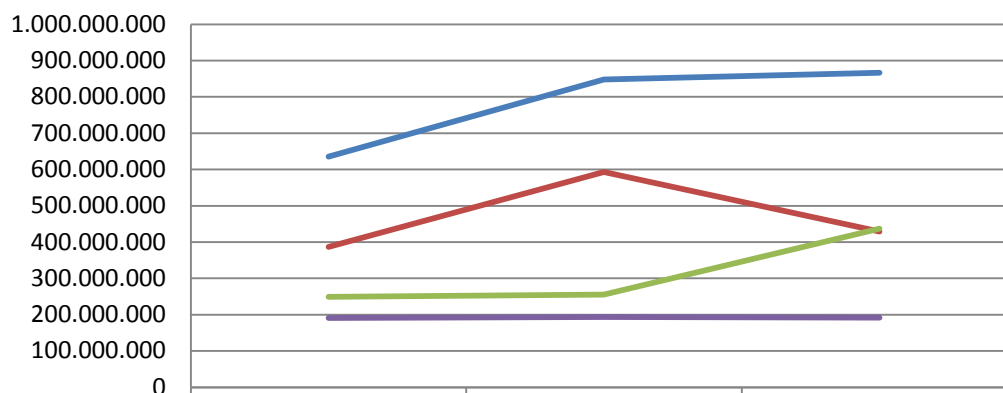
Ausgangssituation:

Wie die u. a. Grafik verdeutlicht liegen die Ist-Ausgaben für Investitionen bei rd. 200 Mio. Euro. Dies wurde durch die bisher gewählte Form der Veranschlagung nicht deutlich. Durch eine Umstellung des Verfahrens wird sich der Haushaltsansatz stärker am tatsächlichen Investitionsvolumen orientieren. So ist die eine Transparenz über die tatsächlich umzusetzenden Investitionen und die Steigerung der effektiv wirksamen Investitionstätigkeit bei der Stadt Köln umgesetzt. Dies ist ein Schritt, um die Investitionen der Stadt und in der Folge auch im Konzernverbund in den einzelnen Geschäftsfeldern zu veranschaulichen. Hierzu bedarf es noch einer genauen Datengrundlage.

Grundsätzlich ist seit Jahren zu beobachten, dass den tendenziell steigenden Haushaltsplan-Ansätzen im Investivbereich stagnierend niedrige Ist-Auszahlungen gegenüber stehen (s. Grafik). Die Gründe für die Diskrepanz liegen vor allem in den nicht ausreichenden Kapazitäten sowohl in der Stadtverwaltung (Gebäudewirtschaft ebenso wie Fach- und Finanzabteilungen) als auch in der Baubranche selbst. So kommt es zwangsläufig zu

Maßnahmenverzögerungen; vorhandene Investitionsmittel werden nicht oder nicht in geplantem Umfang in Anspruch genommen. Gleichzeitig erhöhen ebenfalls beantragte Ermächtigungsübertragungen die zur Verfügung stehenden Mittel noch einmal deutlich. Obwohl eine Übertragung auf den Einzelfall bezogen regelmäßig sinnvoll und geboten erscheint, ist mit Blick auf das gesamtstädtische Investitionsvolumen absehbar, dass die Gesamtsumme der Ermächtigungen im jeweiligen Jahr unrealistisch hoch ausfällt. Die nachfolgende Grafik verdeutlicht dies:

Investitionsauszahlungen Plan/Ist 2015 - 2017



	Hj. 2015	Hj. 2016	Hj. 2017
Auszahlungsermächtigung gesamt (HPL + EÜ)	635.866.597	847.979.472	866.251.283
Auszahlungen-Plan (HPL)	386.936.956	592.758.257	429.138.762
Ermächtigungsübertragung	248.929.642	255.221.215	437.112.520
Auszahlungen-Ist	191.106.961	194.056.516	178.165.921

a. Modifikation des Verfahrens

Um zu einer realistischeren Planung zurückzukehren, wurden die derzeit praktizierten Verfahren bei der Veranschlagung und der Übertragung von investiven Mitteln modifiziert. Insbesondere folgende Vorgaben wurden festgelegt und bei der Ermächtigungsübertragung von 2017 nach 2018 bzw. bei der aktuellen investiven Haushaltsplanung 2019 ff. angewendet:

- Es erfolgt eine engere Auslegung des § 14 GemHVO, d.h. Veranschlagung von investiven Maßnahmen erfolgt erst, wenn entsprechende Baupläne und Kostenberechnungen vorliegen und nur unter der Voraussetzung, dass eine Beschlussfassung erfolgt ist bzw. kurzfristig bevorsteht, getrennt nach Planung und Bauausführung.
- Die Planung orientiert sich an den tatsächlich erreichbaren Umsetzungsschritten und wird regelmäßig überprüft und fortgeschrieben.
- Die Ermächtigungsübertragungen werden auf ein umsetzbares Maß reduziert, bei größeren Verzögerungen wird die Ermächtigungsübertragung durch die Neuveranschlagung der Einzelmaßnahme in Folgejahren ersetzt.
- Soweit es wegen eines verfrühten Maßnahmenbeginns oder einer zügigeren Realisierung zu einem vorzeitigen Finanzbedarf kommt, werden alle Möglichkeiten der flexiblen Haushaltsführung genutzt, um die benötigten Haushaltsmittel zielgerichtet einsetzen zu können.
- Gleichzeitig wird der Überblick über alle städtischen Investitionsmaßnahmen, also auch solche, die betraglich und zeitlich über die Veranschlagung im Haushalt hinausgehen, z B. mangels vorliegender bzw. erwartbarer Beschlüsse, durch eine umfängliche Gesamtliste der Investitionen im Kernhaushalt hergestellt.

b. Auswirkungen auf die Haushaltsplanung

Im Rahmen der Entwurfsplanung der Teilfinanzpläne waren die Dezernate und Dienststellen aufgefordert, die investiven Veranschlagungen vor dem Hintergrund der Verfahrensmodifikation zu überprüfen und entsprechend der vorhandenen Beschlusslage und des Mittelabflusses zu überprüfen und anzupassen. Auch bereits in der Bauausführung befindliche Fortsetzungsmaßnahmen mussten – wenn entsprechende Verzögerungen absehbar sind – angepasst werden. Es ist aus den u. a. Zusammenstellungen erkennbar, dass die Änderung des Veranschlagungsverfahrens hin zu realistischer Ansätzen zu Reduzierungen der Haushaltsansätze insbesondere in späteren Jahren der Mittelfristplanung führt.

Vor dem Hintergrund, dass noch nicht beschlossene Maßnahmen nicht im Haushalt ausgewiesen werden, ergab sich die Notwendigkeit, neben der originären Haushaltsplanung eine Gesamtliste aller städtischen Investitionen des Kernhaushalts zu erstellen, die auch die noch nicht „veranschlagungsreifen“ Beträge und – sofern möglich - den über die Mittelfristplanung hinausgehenden Zeitraum berücksichtigt. Dementsprechend bestand für alle Beteiligten die besondere Herausforderung darin, Ermächtigungsübertragungen, originäre Haushaltsansätze sowie die Gesamtplanung aller Investitionen zu einem stimmigen Gesamtwerk zu vereinen.

Die in diesem Sinne überarbeitete investive Finanzplanung weist nunmehr folgende Ansätze aus:

	2019 Anmeldung	2020 Anmeldung	2021 Anmeldung	2022 Anmeldung
Einzahlung	140.283.905	131.720.397	132.173.196	115.750.194
Auszahlung	543.189.769	427.100.944	353.504.114	265.578.901
Saldo	402.905.864	295.380.547	221.330.918	149.828.707

Im Vergleich hierzu weist die um die nicht veranschlagten Beträge erweiterte Gesamtliste folgende Werte aus:

	Hj. 2019	Hj. 2020	Hj. 2021	Hj. 2022
Einzahlung	141.842.030	138.973.522	151.341.121	140.281.429
Auszahlung	550.883.273	459.264.661	407.281.064	334.901.033
Saldo	409.041.244	320.291.139	255.939.943	194.619.604

Es ist erkennbar, dass bereits die erste umfangreiche Umstellungsphase die erwarteten Erkenntnisse und Effekte mit sich bringt.

Im Haushaltsjahr 2019 wurden die Werte aus der bisherigen Mittelfristplanung noch einmal deutlich erhöht. Ursächlich hierfür ist, wie bereits ausgeführt, dass die investiven Ermächtigungsübertragungen nach 2018 reduziert wurden, da teilweise in 2019 Neuveranschlagungen der eingesparten Beträge erfolgten. Gleichzeitig liegen bei den kurzfristig umzusetzenden Maßnahmen regelmäßig bereits Beschlüsse und damit die Voraussetzung für die Veranschlagungen vor.

Im Haushaltsjahr 2020 zeigen sich bereits größere Abweichungen zwischen Haushaltsansatz und erweiterter Gesamtliste, da spätere Maßnahmen oftmals noch nicht die Beschlussreife erlangt haben. Die Tendenz verschärft sich erwartungsgemäß von Jahr zu Jahr.

Unter Berücksichtigung der o. a. Ausführungen sind im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung folgende prägende Maßnahmen im investiven Bereich veranschlagt:

Maßnahme	Auszahlung 2018-2021 in Mio. Euro	Bemerkung
Ankauf von Liegenschaften	210,0	Den Auszahlungen stehen voraussichtliche Einzahlungen für die Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden von 146,0 Mio. Euro gegenüber.
Grunderneuerung der Mülheimer Brücke	134,0	Den Auszahlungen stehen voraussichtliche Einzahlungen von 28,4 Mio. Euro gegenüber
Fortführung des kommunalen Wohnungsbauprogramms	99,0	
Ausstattung und Geräte, Einrichtung sowie Computertechnologie an städtischen Schulen	82,1	Davon 25,2 Mio. Euro Auszahlungen und Einzahlungen für Beschaffungen im Rahmen des Förderprogramms „Gute Schule 2020“. Den Auszahlungen stehen rund 14,0 Mio. Euro Einzahlungen zum Ausbau der Digital- und Infrastruktur (Digitalpaket) gegenüber.
Stadtbahnbau/ÖPNV	76,1	
Schaffung von Unterkünften zur Vermeidung von Obdachlosigkeit, insbesondere für Geflüchtete	70,0	
Generalinstandsetzung von Straßen	69,7	
Generalsanierung von Sportanlagen	48,6	
Erneuerung der Schaltgeräte Lichtsignalanlagen	47,2	
Beschaffung von Kraftfahrzeugen im Feuerschutz und Rettungsdienst	34,5	
Bau, Sanierung und Umgestaltung von Spielplätzen	20,9	
Auszahlungen für den Bau von Kunstrasenplätzen	20,7	
Generalsanierung/Erweiterung Feuerwachen	16,9	
Städtebaufördermaßnahmen	15,5	
Archäologische Zone/Jüdisches Museum – MiQua	13,2	Dem gegenüber stehen Einzahlungen in Höhe von 5,8 Mio. Euro.
Parkstadt Süd	12,0	

Maßnahme	Auszahlung 2018-2021 in Mio. Euro	Bemerkung
Investitionen im städtischen Grün	1,5	Dem gegenüber stehen Einzahlungen aus Erschließungsbeiträgen in Höhe von 20 Mio. Euro.
Sportstättenentwicklungsplan	10,6	
Generalsanierung von Radwegen	10,0	
EFRE Starkes Veedel – Starkes Köln	9,6	Die Einzahlungen werden erst nach Vorliegen der Bewilligungsbescheide veranschlagt.
Historische Mitte	5,4	
Neueinrichtung der Zentralbibliothek im Rahmen der Generalsanierung	5,4	
Erweiterung Innerer Grüngürtel/Eifelwall	4,7	Bisher sind nur die Planungskosten veranschlagt. Ggf. Förderung im Rahmen des Projektes Parkstadt Süd.
Sanierung des Römisch-Germanischen Museums	3,8	
EFRE Grüne Infrastruktur	3,4	Die Maßnahme wird mit bis zu 80 Prozent gefördert.

Bei dem dargestellten Auszahlungsbetrag handelt es sich um die Summe der voraussichtlichen Auszahlungen für die jeweilige Maßnahme im gesamten mittelfristigen Planungszeitraum 2019 bis 2022.