

**Haushaltsrede**  
**von Stadtkämmerer Alfons Reinkemeier**  
**zur Einbringung des Haushalts 2017**  
**in der Ratssitzung am 28. September 2016**

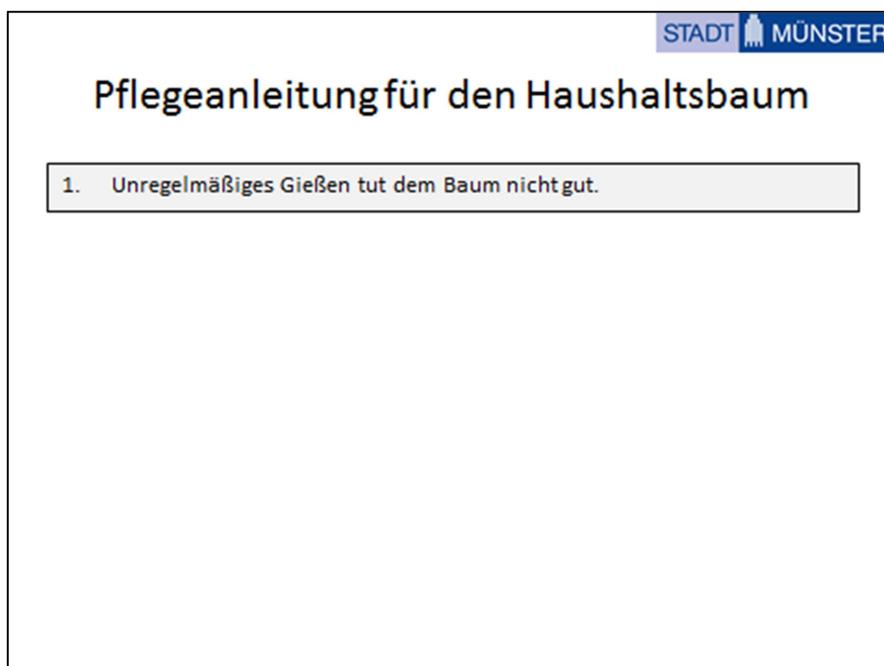
(Es gilt das gesprochene Wort.)



**Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,  
sehr geehrte Damen und Herren!**

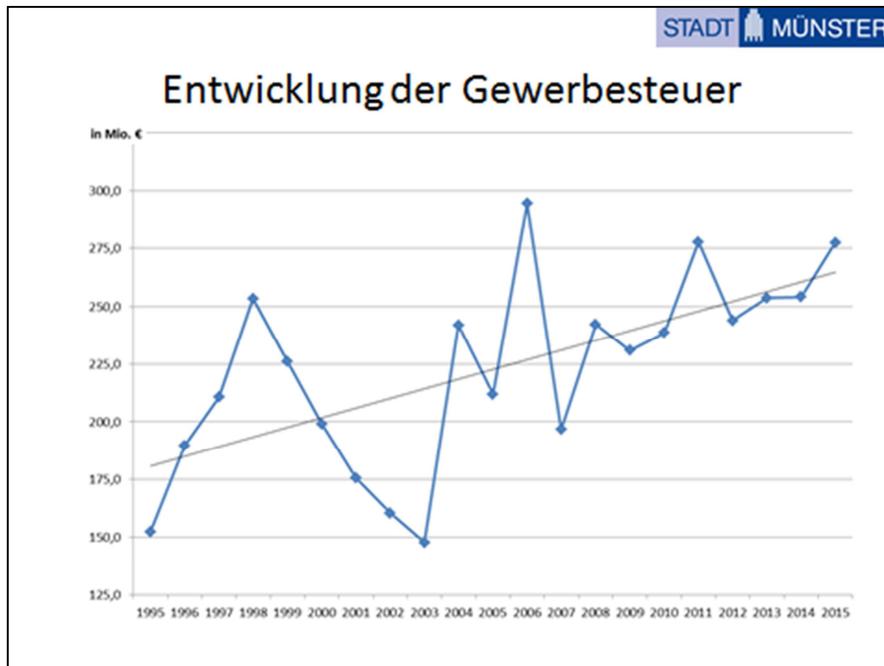
In der letzten Ratssitzung vor den Sommerferien hat der Kämmerer noch von Gewerbesteuerereinnahmen berichtet, die mehr als 20 Millionen Euro über dem Haushaltsansatz liegen. Und nun legt der Kämmerer einen Haushalt vor, dessen Defizit mehr als 20 Millionen größer ist als noch im Eckwertepapier im Mai? Wie passen diese Gegensätze zusammen? Die Antwort möchte ich Ihnen in sechs zentralen Botschaften geben. Dabei möchte ich einen Baum als Vergleichsbild nutzen. Die Frage lautet also: Warum wächst und gedeiht der Haushaltsbaum nicht wie gewünscht, obwohl er an einem scheinbar guten Platz gepflanzt ist? Die 1. Antwort hierzu lautet:

**Unregelmäßiges Gießen tut dem Baum nicht gut.**



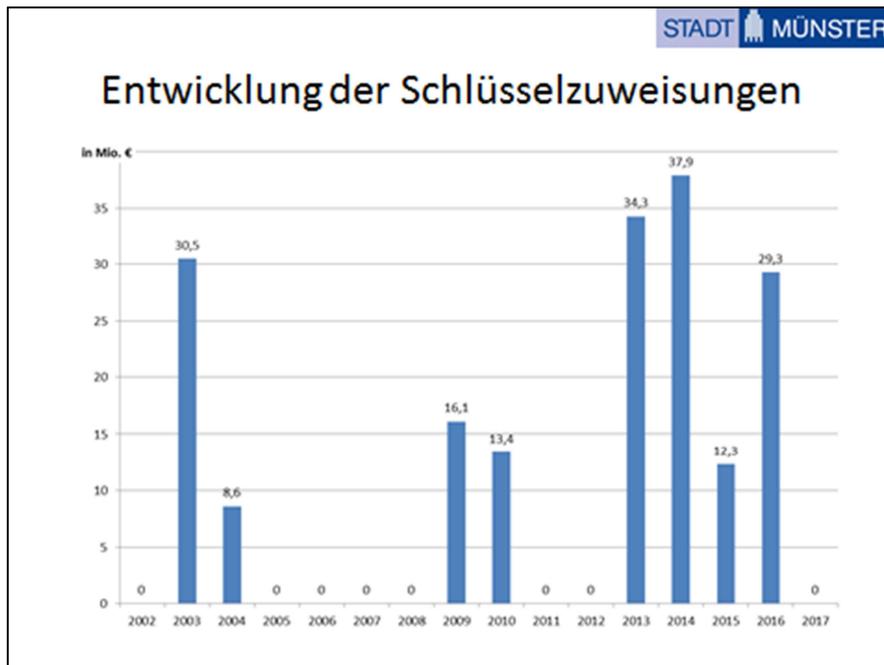
Die Gewerbesteuerereinnahmen betragen in Münster ungefähr ein Viertel des städtischen Haushaltsvolumens. Schwankungen von 10 bis 20 Prozent – auch nach oben – können also die Lage des Haushalts nennenswert beeinflussen. Dies wirkt sich auf den Haus-

halts-, „Baum“ in etwa so aus wie unregelmäßiges Gießen: Es ist nicht vorherzusehen, strengt zusätzlich an und hat beträchtliche Nebenwirkungen.



Das Bild der Gewerbesteuerentwicklung der letzten 20 Jahre zeigt deutlich, wie unregelmäßig und entsprechend unberechenbar im wahrsten Sinne des Wortes die Gewerbesteuererinnahmen sind. Sie gehen auch nicht unbedingt mit konjunkturellen Schwankungen einher, für die es immerhin – wenn auch nicht immer richtige – Prognosen gibt. Auch wenn die steigende Steuereinnahmen jeden Kämmerer grundsätzlich freuen, so haben sie auch Nebenwirkungen.

Viele Posten unter den Aufwendungen ergeben sich auf der Grundlage der Steuerkraft einer Gemeinde. Die Gewerbesteuerumlage steigt, die Landschaftsumlage steigt – selbst bei konstanten Hebesätzen, die zwar wünschenswert wären, aber leider selten Realität sind. Die größten Nebenwirkungen haben steigende Steuereinnahmen aber dann, wenn sie die Steuerkraft einer Gemeinde über die Finanzbedarfe steigen lässt, die das Land für diese Gemeinde im Gemeindefinanzierungsgesetz ermittelt. Münster ist leider eine Stadt, die häufig knapp an dieser Grenze zur Abundanz liegt.



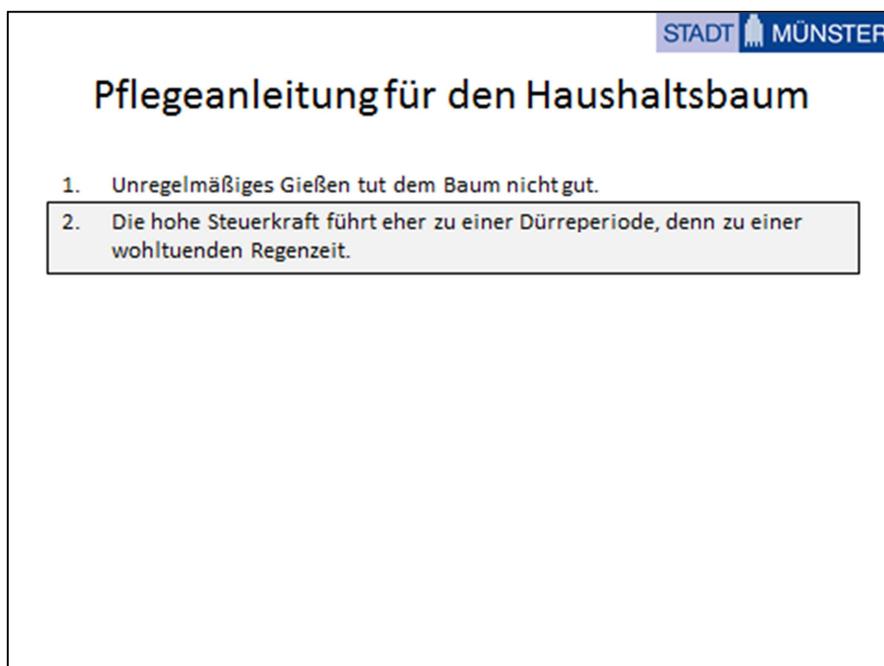
Die im Juni pflichtgemäß an das Land gemeldeten hohen Gewerbesteuereinnahmen führten daher leider im Juli dazu, dass die Modellrechnung des Gemeindefinanzierungsgesetzes für Münster eine Steuerkraft berechnet hat, die die Finanzbedarfe übersteigt. Damit hat Münster 2017 keinen Anspruch auf Schlüsselzuweisungen vom Land. Münster ist abundant. Und im Haushaltsplanentwurf fehlen damit gegenüber dem Eckwertepapier 27 Millionen Euro geplante Erträge. Die höheren Gewerbesteuereinnahmen sind mit einem Schlag „verbraucht“ – die zusätzlichen Aufwendungen der Gewerbesteuerumlage und der Landschaftsumlage noch nicht mit gerechnet.

Weitere Nachteile bleiben nicht aus - wie so oft, wenn man einen Grenzwert nur knapp überschreitet: Der Bund schnürt ein 5-Milliarden-Paket zur Entlastung der Kommunen. Die 5. Milliarde ab 2018 fließt jedoch nicht wie die ersten vier Milliarden über den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer oder die Erstattung der Kosten der Unterkunft an die Kommunen. Das Land kann bestimmen, wie die 5. Milliarde weitergegeben wird. Da NRW dies über die Schlüsselzuweisungen tun möchte, wird Münster weniger profitieren als dies über die anderen beiden Wege der Fall wäre. Zudem wird Münster nur dann pro-

fitieren, wenn es ab dem Jahr 2018 wieder Schlüsselzuweisungen erhält. Davon gehe ich im Haushaltsplanentwurf aus.

Ich erinnere an die schwankende Gewerbesteuerentwicklung der letzten Jahre. Daher ist zu erwarten, dass Münster das Hoch dieses Jahres in den kommenden Jahren nicht wieder erreichen wird. In der mittelfristigen Finanzplanung habe ich daher aktuell jeweils 275 Millionen Euro Gewerbesteuereinnahmen veranschlagt. Das hieße auch, dass wir in den kommenden Jahren wieder Schlüsselzuweisungen vom Land von etwa 20 Millionen Euro pro Jahr erhalten. Ein entlastender Geld-Regen ist dies für den Haushaltsbaum beileibe nicht – eher ein Abmildern der Dürre. Was ich zur 2. Botschaft meiner Rede zusammenfassen kann und mich zur 3. Botschaft meiner Rede kommen lässt:

**Die hohe Steuerkraft führt eher zu einer Dürreperiode,  
denn zu einer wohltuenden Regenzeit.**



und:

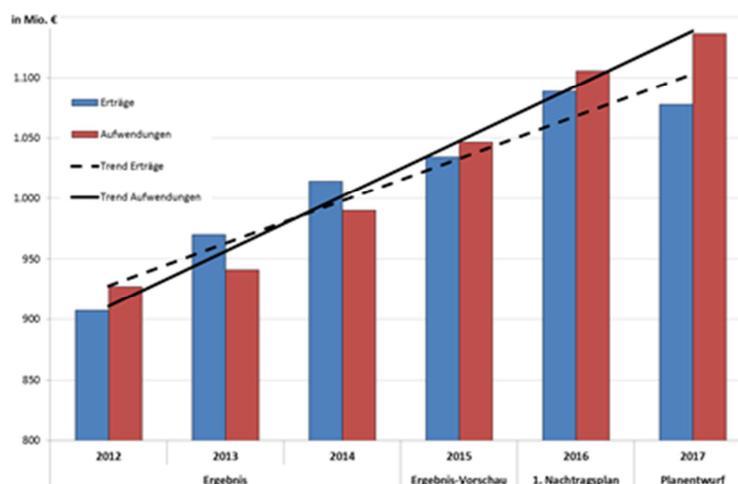
**In dieser Dürreperiode muss der Baum dennoch kräftig wachsen.**

## Pflegeanleitung für den Haushaltsbaum

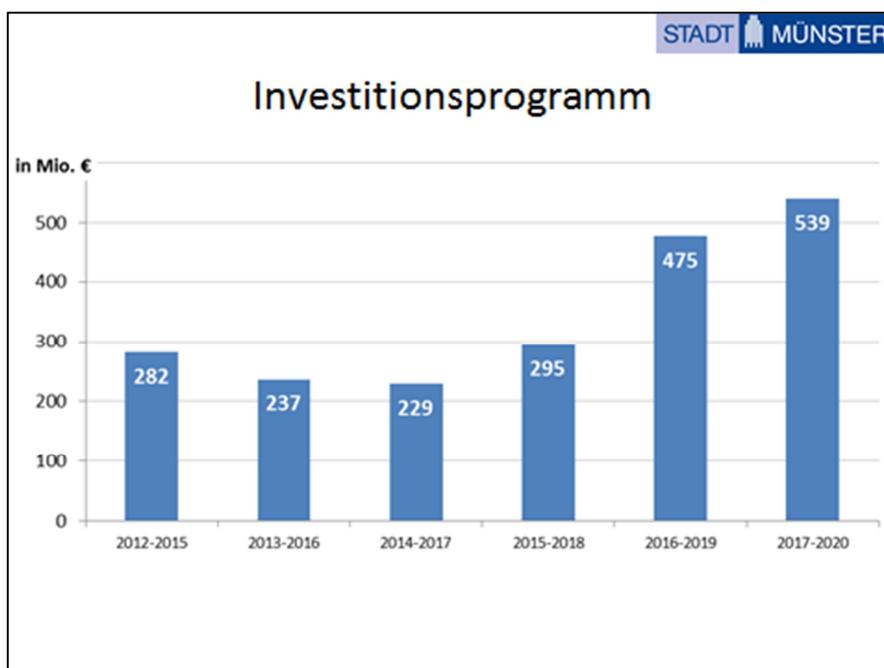
1. Unregelmäßiges Gießen tut dem Baum nicht gut.
2. Die hohe Steuerkraft führt eher zu einer Dürreperiode, denn zu einer wohltuenden Regenzeit.
3. In dieser Dürreperiode muss der Baum dennoch kräftig wachsen.

Trotz der begrenzten Ressourcen muss der städtische Haushalt ein enormes Wachstum stemmen. Das Haushaltsvolumen wächst sowohl auf der Aufwands- als auch auf der Ertragsseite. Beispielsweise sind die Gesamtaufwendungen in den letzten fünf Jahren jährlich im Durchschnitt um mehr als fünf Prozent gewachsen. Es müssen jährlich also etwa 40 Millionen Euro mehr erwirtschaftet werden, allein um die zusätzlichen Aufwendungen zu decken – was jedoch nur zu einem konstanten und noch keinem schrumpfenden Defizit führen würde.

## Wachstum des Haushalts 2012 bis 2017



Zudem stehen enorme Investitionen auf dem Plan. Die Stadt Münster führt in den kommenden Jahren ein Investitionsprogramm durch, das seinesgleichen sucht: In den kommenden vier Jahren umfasst die Investitionsplanung etwa 540 Millionen Euro. Abgesehen vom laufenden Haushaltsplan lag das Investitionsvolumen in den vergangenen Haushaltsplänen üblicherweise zwischen 200 und 300 Millionen, sodass das aktuelle Investitionsprogramm im Vergleich zum Ausgangsniveau der vergangenen Jahre eine Verdopplung der Investitionen vorsieht.



Dies verdeutlicht die wachsende Stadt: Um der wachsenden Bevölkerung die lebenswerte Stadt zu bieten, die Münster bislang ist, sind große Investitionen in die Infrastruktur nötig. Einige Beispiele:

- Im Schulbereich werden neben den 46 Millionen Euro für die 2. städtische Gesamtschule für weitere Großbaumaßnahmen 66 Millionen Euro ausgegeben, darunter 8 Millionen Euro für den Neubau der Grundschule in Wolbeck, 3 Millionen Euro für Inklusionsmaßnahmen und weitere 3 Millionen Euro für offene Ganztagsangebote.

- Für Flüchtlingseinrichtungen werden 50 Millionen Euro investiert.
- In die Sanierung des Stadthaus 1 fließen 31 Millionen Euro.
- Die Investitionsprojekte der Feuerwehr schlagen mit 12,5 Millionen Euro zu Buche.
- Die vier größten Kita-Projekte kosten gut 10 Millionen Euro.

In dieses enorme Investitionsprogramm der notwendigen Infrastrukturerweiterungen zusätzliche Wünsche, wie ein Südbad, zusätzlich einzuplanen, ist in der aktuellen Haushaltslage zwar wünschenswert, doch finanzpolitisch nicht vertretbar. Hier müssen wir gemeinsam klare Prioritäten setzen und bringen mit dem Haushaltsplanentwurf seitens der Verwaltung einen Vorschlag ein, der zwangsläufig Grenzen setzen muss: Von den Fachämtern wurde ein Investitionsvolumen von knapp 700 Millionen Euro gemeldet – dies ist jedoch nicht vollständig finanzierbar. Auf Basis der NaSa-Sofortmaßnahmen hat die Verwaltung daher die Investitionen priorisiert und so den vorliegenden Entwurf der Investitionsplanung erarbeitet. Wenn zusätzliche Investitionen eingeplant werden sollen, wird dies während der Haushaltsplanberatungen nur dann funktionieren, wenn gleichzeitig ein Vorschlag gemacht wird, welche andere Investition entsprechend in spätere Jahre verschoben wird. Die Geschwindigkeit des Wachstums der städtischen Infrastruktur ist an dieser Stelle begrenzt, was mich zu meiner 4. Botschaft bringt:

**Das Wurzelwerk muss den wachsenden Baum auch fest verankern können.**

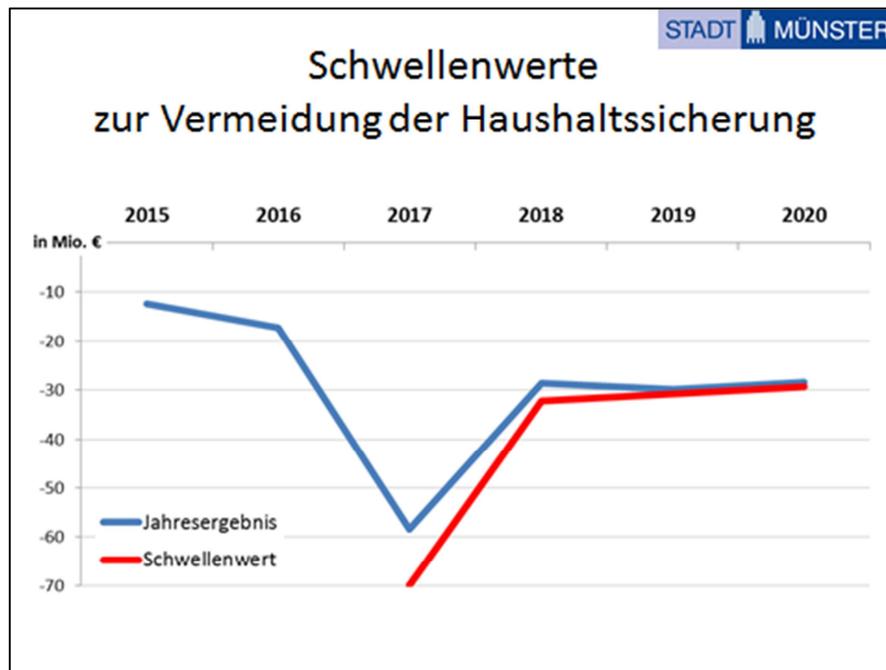
## Pflegeanleitung für den Haushaltsbaum

1. Unregelmäßiges Gießen tut dem Baum nicht gut.
2. Die hohe Steuerkraft führt eher zu einer Dürreperiode, denn zu einer wohltuenden Regenzeit.
3. In dieser Dürreperiode muss der Baum dennoch kräftig wachsen.
4. Das Wurzelwerk muss den wachsenden Baum auch fest verankern können.

Was heißt dies für den städtischen Haushalt? Die wachsenden Investitionen führen nicht nur zu neuen Schulden. Vielmehr müssen auch die Abschreibungen im Ergebnisplan erwirtschaftet werden und das erforderliche Personal des Immobilienmanagements muss für die Umsetzung der Baumaßnahmen zur Verfügung stehen. Auch die Betriebskosten führen zu Aufwendungen, die im Ergebnisplan zu Buche schlagen. Der Haushalt muss die Investitionen auch auffangen und verarbeiten können – wie das Wurzelwerk eines Baumes, ohne das er seine Standfestigkeit für die kommenden Jahrzehnte verliert. Daher bleibt kein Spielraum für Investitionen, die über den vorgelegten Etatentwurf hinausgehen.

Am Ende der mittelfristigen Finanzplanung ist der Verbrauch der allgemeinen Rücklage bereits so hoch, dass uns die Haushaltssicherung droht. Wenn zweimal hintereinander mehr als 5 Prozent der allgemeinen Rücklage verbraucht werden, ist die Stadt verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Allgemeine Rücklage wird 2017 bis 2020 insgesamt um ein Achtel verbraucht und demnach wird auch der 5-Prozent-Anteil um ein Achtel sinken. Verglichen mit den geplanten Defiziten beträgt der Puffer – wenn man ihn denn überhaupt noch so nennen mag – in den Jahren 2019 und 2020 nur

noch 1 Million Euro und weniger, bis diese 5-Prozent-Grenze erreicht wird. Das Dilemma, in dem wir uns befinden, wird deutlich, wenn wir uns klar machen, dass dies weniger als ein Promille des Haushaltsvolumens ist.



Ein besseres Jahresergebnis als im Haushaltsplan veranschlagt, hilft dabei leider nicht. Es verändert lediglich die Ausgleichsrücklage. Nachdem diese allerdings durch die vorgelegte Planung 2017 aufgebraucht ist, werden die folgenden Defizite direkt mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet. Wird die 5-Prozent-Grenze wie bereits erwähnt in dieser Zeit zweimal gerissen, steht die Haushaltssicherung bevor. Nur tatsächlich ergebnisrelevante Entlastungen in diesen betroffenen Jahren können das verhindern.

Um das Heft des Handelns langfristig in der Hand zu behalten, müssen wir bei der Rücklagenentnahme nicht nur unter dieser 5-Prozent-Grenze bleiben. Uns allen ist klar, dass wir durch jedes Abschmelzen der allgemeinen Rücklage – auch um weniger als 5 Prozent – nicht nur das städtische Vermögen zulasten der nachfolgenden Generationen schmälern. Wir verringern damit auch den 5-Prozent-Anteil an der Allgemeinen Rücklage und den verbleibenden Spielraum. Langfristig ist ein Erhalt der Handlungsfähigkeit

daher ohne einen Haushaltsausgleich nicht machbar. Wir müssen ihn weiterhin als vorrangiges Ziel im Auge haben, selbst wenn wir mit diesem Haushaltsplan für das Jahr 2020 ein Defizit beschließen und somit das Ziel der schwarzen Null werden verschieben müssen.

Ich habe eben bereits ausgeführt, dass wir immer mehr Erträge erwirtschaften müssen: einerseits um die zusätzlichen Aufwendungen auszugleichen, andererseits vor allem um langfristig auch tatsächlich das Defizit abbauen zu können. Selbstbestimmt handlungsfähig zu bleiben ist das Gebot der Stunde. Hierfür ist eine gemeinsame Kraftanstrengung von Rat und Verwaltung notwendig. Ohne Einschränkungen wird dies nicht funktionieren, und auch nicht ohne Verhaltensänderungen. Was meine ich damit?

Wenn man die sogenannte „Beamtenlaufbahn“ zwischen Stadthaus und Stadtweinhaus entlang geht, steht an der Wand ein Zitat von Goethe:

*Wir wollen alle Tage sparen und brauchen alle Tage mehr!*

Wir alle sind gefragt, unsere Wünsche zu hinterfragen und hinter das große Ziel eines Haushaltsausgleichs zu stellen. Bezogen auf den Baum lässt sich dies mit dem Problem der Bekämpfung des Klimawandels vergleichen. Es ist in weiten Teilen der Bevölkerung in den Köpfen angekommen, dass etwas getan werden muss, dass das Problem drängt. Die Bereitschaft, einen eigenen Beitrag zu leisten und sich zu ändern, wächst jedoch nur langsam. Und so komme ich zu meiner 5. Botschaft:

**Wir sollten schneller als beim Klimawandel handeln, und alle gemeinsam den Wandel herbeiführen, was nicht ohne Einschränkungen und Verhaltensänderungen jedes einzelnen möglich ist.**

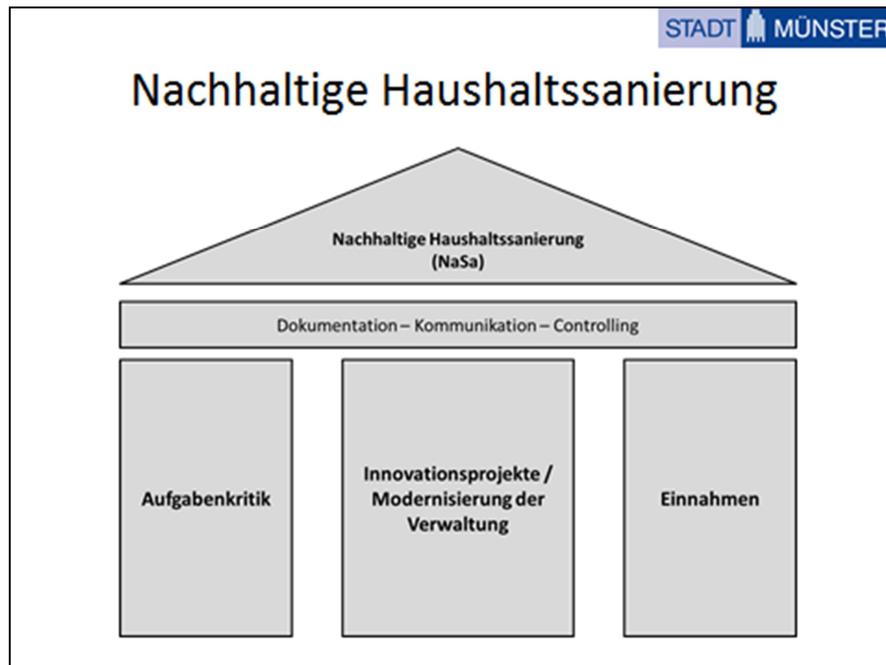
## Pflegeanleitung für den Haushaltsbaum

1. Unregelmäßiges Gießen tut dem Baum nicht gut.
2. Die hohe Steuerkraft führt eher zu einer Dürreperiode, denn zu einer wohltuenden Regenzeit.
3. In dieser Dürreperiode muss der Baum dennoch kräftig wachsen.
4. Das Wurzelwerk muss den wachsenden Baum auch fest verankern können.
5. Wir sollten schneller als beim Klimawandel handeln, und alle gemeinsam den Wandel herbeiführen, was nicht ohne Einschränkungen und Verhaltensänderungen jedes einzelnen möglich ist.

Es ist also an uns allen, in Rat und Verwaltung umzudenken und umzusteuern.  
Oder wie Thomas Jefferson es einmal auf den Punkt brachte:

*„Wir haben die Wahl zwischen Sparsamkeit und Freiheit oder  
Überfluss und Knechtschaft.“*

Wir sollten also den Baum gemeinsam durchforsten! Die Verwaltung hat einen Weg dafür vorgeschlagen und mit der Suche nach trockenen Zweigen, nach dem passenden Dünger und nach einem Ausweg aus der Dürre gestartet: das Programm der Nachhaltigen Haushaltssanierung – NaSa.



Nach sieben Konsolidierungsrunden hilft es nicht mehr, vertrocknete Blätter zu entfernen. Wir müssen strategisch herangehen. Nur so können wir langfristig dem Baum helfen. Vor der Sommerpause hat die Verwaltung daher das Konzept vorgestellt, welche drei Säulen den grünen Daumen für den Baum bedeuten könnten: die systematische Aufgabenkritik und die geforderten Einnahmeerhöhungen, ergänzt um langfristige Innovationsprojekte.

Beginnen wir mit letzterem: Warum sind die langfristigen Innovationsprojekte so wichtig für den Haushalt? Die Ausrichtung des Haushalts lediglich auf die nächsten vier Jahre verengt manchmal den Blick auf die folgenden Jahre. Bedenken Sie, dass wir uns insbesondere mit den Investitionen häufig für die nächsten Jahrzehnte binden. In solch einer stark wachsenden Stadt wie Münster müssen wir die Leistungsfähigkeit auch der Jahre nach der mittelfristigen Finanzplanung sicherstellen. Das Wurzelwerk muss auch in diesen Jahren noch tragen. Neben dem Anstoß eines so großen Investitionsprogramms ist ein gleichzeitiges Anstoßen von Projekten, die den Haushalt zukunftsfähig machen, unumgänglich. Beispielsweise rollen im Tiefbaubereich enorme Belastungen auf uns zu. Durch ein langfristig orientiertes Tiefbau-Management können die Infrastruktur-

Maßnahmen für den Haushalt verträglicher gestaltet werden. Eine Vorlage hierzu ist gerade in der Verwaltung in Bearbeitung. Solche langfristigen Projekte sind wie ein Langzeit-Dünger, der dem Baum die Nährstoffe bietet, damit er auch in Zukunft weiter wachsen kann.

Um zu wachsen, braucht der Baum auch regelmäßig Wasser. Wie bereits am Anfang meiner Rede erwähnt, tut dem Baum unregelmäßiges Gießen nicht gut. Daher müssen wir auch durch ein stärkeres und stetiges Gießen dem Baum helfen. Wie im vergangenen Jahr beschlossen, erarbeitet die Verwaltung daher derzeit Vorschläge, welche Gebühren an die aktuellen Kostenentwicklungen angepasst werden können. Auch hierzu wird es während der Etatberatungen weitere Vorlagen geben. Ich möchte dazu aufrufen, die Gebühren vor dem Hintergrund zu sehen, dass sie Leistungen der Stadt Münster gegenfinanzieren. Wir haben in Münster in vielen Bereichen hohe Standards. Diese müssen bezahlt werden und gleichzeitig bezahlbar bleiben. An den Kosten sind die Nutzerinnen und Nutzer dieser Leistungen angemessen zu beteiligen. Dies ist der Bürgerschaft zu vermitteln, denn – wie es der vormalige BDI-Präsident Hans-Peter Keitel sagte:

*Eine Haushaltssanierung, die die meisten Bürger gar nicht merken, wird niemals ausreichen.*

Daher denken Sie bei den entsprechenden Vorlagen daran, dass der Baum nur mit ausreichend Wasser weiter leben kann.

Damit komme ich zu den gerade schon angesprochenen Münster-Standards und dem hohen Niveau an Leistungen, die die Stadt Münster für seine Bürgerinnen und Bürger bereitstellt. Mit NaSa ist eine systematische Aufgabenkritik beschlossen worden. Die Verwaltung hat vor der Sommerpause diejenigen Bereiche vorgestellt, die sie vertieft durchforsten möchte. In diesem Jahr stehen dabei das Personal- und Organisationsamt, das Amt für Finanzen und Beteiligungen, das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien

und das Sportamt im Fokus. Unter externer Begleitung arbeiten die Ämter derzeit gemeinsam mit dem NaSa-Projektteam daran, eine vertiefte Aufgabenkritik durchzuführen. Auch hierzu werden entsprechende Vorlagen erarbeitet. Diese Vorschläge werden sicherlich Einschnitte in das bisherige Leistungsspektrum der Stadt Münster bedeuten. Aber denken Sie daran: Nur wenn man den Mut hat, Äste zu stutzen, hat ein Baum Kraft für die verbleibenden Äste und für neue Triebe!

Meine 6. und letzte Botschaft der Pflegeanleitung für den Haushaltsbaum fasst daher den Pflegevorschlag der Verwaltung zusammen, mit dem der Baum nachhaltig wachsen kann:

**Stetiges Gießen durch konstante Einnahmen, Düngen durch langfristige Innovationsprojekte und den Mut haben, Äste zu stutzen – nur dann hat der Baum Kraft für die wichtigen Äste und neue Triebe!**



## Pflegeanleitung für den Haushaltsbaum

1. Unregelmäßiges Gießen tut dem Baum nicht gut.
2. Die hohe Steuerkraft führt eher zu einer Dürreperiode, denn zu einer wohltuenden Regenzeit.
3. In dieser Dürreperiode muss der Baum dennoch kräftig wachsen.
4. Das Wurzelwerk muss den wachsenden Baum auch fest verankern können.
5. Wir sollten schneller als beim Klimawandel handeln, und alle gemeinsam den Wandel herbeiführen, was nicht ohne Einschränkungen und Verhaltensänderungen jedes einzelnen möglich ist.
6. Pflegevorschlag der Verwaltung für nachhaltiges Wachstum:  
Stetiges Gießen durch konstante Einnahmen, Düngen durch langfristige Innovationsprojekte und den Mut haben, Äste zu stutzen – nur dann hat der Baum Kraft für die wichtigen Äste und neue Triebe!

Bäumen wir uns bei den vor uns liegenden Etatberatungen gemeinsam auf, für unsere Stadt – zur Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes!

Meinen Dank spreche ich an dieser Stelle der Verwaltung für die Aufstellung des Haushaltsplans aus. Insbesondere bedanke ich mich bei Herrn Schetter, Herrn Winter und dem Team vom Amt für Finanzen und Beteiligungen und meiner Referentin Frau Dr. Cappenberg für Ihre Unterstützung.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen nun fruchtbare Haushaltsberatungen und danke für Ihre Aufmerksamkeit!