

Stadt Münster

Stadtkämmerin Christine Zeller

Rede zur

Einbringung des Haushaltsentwurfs 2023

in den Rat

am 07. September 2022

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

die erste Haushaltseinbringung nach drei Jahren wieder im Festsaal. Das ist ein schöner Anlass und darüber freue ich mich. Noch schöner wäre es, wenn dies tatsächlich auch ein Signal für das wiedereingekehrte Normale in unserem Alltag bedeuten könnte. Davon sind wir wohl weiter entfernt denn je.

Wir leben mittlerweile in einer Zeit sich verschränkender Krisen.

Und die geopolitischen Verwerfungen, der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine, die Inflationsentwicklungen und die Energiekrise machen nicht Halt vor dem städtischen Haushalt.

Diese Entwicklungen bildeten den Rahmen für die Aufstellung des Entwurfes 2023, der insofern wie kaum ein Haushalt zuvor eine Vielzahl von Risiken abdecken muss.

Diese werden Inhalt des ersten Teils meiner Rede, bevor ich im zweiten auf einzelne Positionen in der Mittelfristplanung eingehen und mit der perspektivischen Entwicklung der städtischen Finanzen schließen möchte.

Die Corona-Pandemie hat zahlreiche gesamtgesellschaftliche Herausforderungen mit sich gebracht, die uns teilweise bis heute beschäftigen. Tatsächlich ist Münster aber sowohl gesellschaftlich wie wirtschaftlich relativ gut durch die Pandemie gekommen. Und an der Stelle bin ich jetzt zuversichtlich und gehe davon aus, dass das so bleibt.

Gleichwohl gab es Belastungen. In 2020, 2021 plus Planungsansatz 2022 betragen diese 53,6 Mio. €.

Dezernat für Finanzen, Beteiligungen und Integration

STADT MÜNSTER

Die aktuellen Krisen



- 2020-2022: 54 Mio. €
- Ab 2025: 1,1 Mio. € p.a.

06.09.2022

1

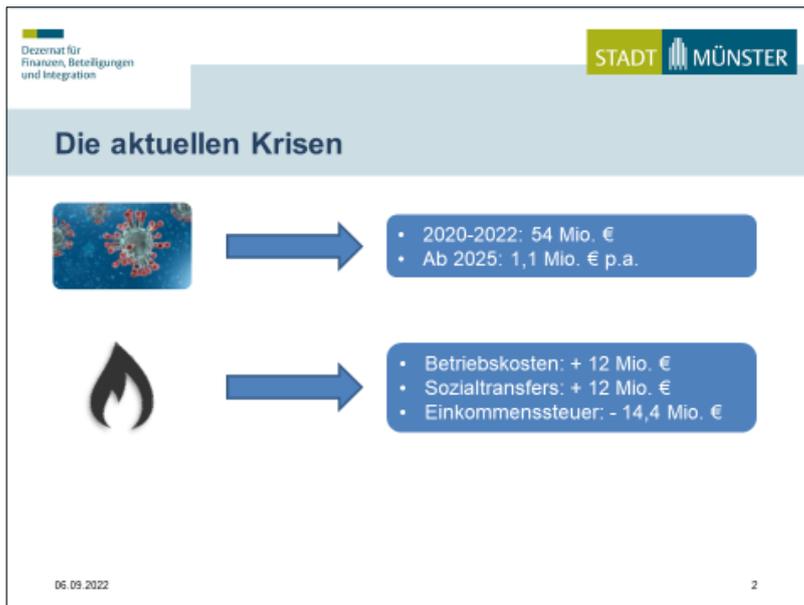
Die im vergangenen Jahr erläuterten Details zur Bilanzierungs- und Buchungssystematik möchte ich Ihnen heute ersparen –

Nur so viel: Dieser Bilanzposten führt ab 2025 über ein halbes Jahrhundert immerhin zu einer jährlichen Zusatzbelastung von 1,1 Mio. € in unseren Ergebnissen und mindert den Spielraum der nachfolgenden Generationen.

In Münster ist es neben einzelnen Aufwandspositionen insbesondere die Einkommenssteuer, die nennenswerte Rückgänge zu verzeichnen hatte gegenüber der Vor-Corona-Planung.

Und damit ist immerhin unsere zweitstärkste Einnahmeposition betroffen.

Der Druck auf diese Einnahme wird aktuell noch verstärkt über die Entlastungspakete, die der Bund auf den Weg gebracht hat. Denn jede steuerliche Entlastung der Bürger:innen zeigt sich bei den Kommunen genau in dieser Einnahmeposition als Belastung.



Der Städtetag rechnet mit fehlenden 4,2 Mrd. € für die Kommunen in den kommenden beiden Jahren.

Für Münster bedeutet das nach aktueller Schätzung ein Minus von 14 Mio. €.

Und so sehr ich eine zielgenaue Hilfestellung der privaten Haushalte unterstütze, gerade mit Blick auf die Stärkung des sozialen Zusammenhalts – werden die Folgen durchgereicht und kommen bei den Kommunen an, fehlt hier dringend benötigte Liquidität; das müssen Bund und Land in den Blick nehmen.

Kreative Bilanzierungsmöglichkeiten helfen nicht!

Und damit bin ich mitten in den haushalterischen Auswirkungen der sich gerade aufbauenden Energiekrise mit Mangelsituationen und entsprechenden Preisexplosionen, aber eben auch Kompensationen für die Bürger:innen.

Neben der Einkommenssteuer sind insbesondere die Betriebskosten unserer städtischen Immobilien betroffen. Die Planungen zu Einsparmaßnahmen laufen auf Hochtouren, sowohl auf Bundesebene als auch stadintern. Nichtsdestotrotz sieht sich die Verwaltung angesichts der Preissteigerungen bei Strom und Gas mit erheblichem Mehraufwand für den Betrieb städtischer Gebäude konfrontiert.

Aber - bei aller Fokussierung auf die Zahlen –

Im Mittelpunkt unseres Handelns stehen die Menschen in unserer Stadt:

Zahlreiche Haushalte in Münster bestreiten ihren Lebensunterhalt bereits jetzt vollständig oder ergänzend aus Sozialleistungen. Deren finanzielle Spielräume beschränken sich auf ein Minimum und lassen wenig bis gar keinen Raum für Einsparungen.

Wenn Ökonomen prognostizieren, dass Ende des Jahres bis zu 60% der deutschen Haushalte das ihnen zur Verfügung stehende Geld vollständig für ihren Lebensunterhalt werden aufbringen müssen, wird auch in Münster die Zahl der Bedarfsgemeinschaften steigen.

Dieses Risiko haben wir im aktuellen Entwurf abgebildet und werden höheren Anforderungen aus Sozialtransfers in den kommenden Jahren begegnen können.

Über all dem steht nach wie vor die eigentliche Krise – die humanitäre Katastrophe in der Ukraine. Der völkerrechtswidrige Angriff Russlands hat viele Ukrainer:innen gezwungen, ihr Land zu verlassen.



Die Münsteranerinnen und Münsteraner haben erneut eindrucksvoll bewiesen, wie groß die Hilfsbereitschaft in dieser Stadt ist. Doch sind durch die Aufnahme und Unterbringung der bisher circa 3.300 ukrainischen Staatsangehörigen der Stadt Kosten entstanden, die voraussichtlich nur teilweise von Bund und Land durch Pauschalzahlungen kompensiert werden.

Einzelheiten zu den haushalterischen Entwicklungen im ersten Halbjahr stehen heute ebenfalls auf der Tagesordnung. Wie und in welchem Umfang sich der Zuzug weiter gestalten wird, ist derzeit noch nicht prognostizierbar. Die jüngst durch das Land NRW angestoßene zentrale Verteilung soll aber die Planbarkeit für die Kommunen verbessern.

Und um an dieser Stelle kurz einmal den Blick auf einen anderen Aufgabenbereich meines Dezernats zu legen:

Die Europäische Union hat einen sogenannten Massenzustrom identifiziert und ihre Mitgliedstaaten zur unbürokratischen Aufnahme der Betroffenen verpflichtet. Das bedeutet, dass wir den Geflüchteten Aufenthaltserlaubnisse nach § 24 AufenthG erteilen und ihnen dadurch wenigstens einen sicheren Status in unserem Land verleihen können.

Könnte ich nun krisenlos auf den allgemeinen Zahlenteil überleiten, wäre das begrüßenswert. Aber Sie wissen, die eben beschriebenen Faktoren treffen auf einen seit Jahren

strukturell unausgeglichene

oder um es anders auszudrücken überaus angestregten Haushalt

und zeigen die Disbalancen umso deutlicher auf.

Die Planungen sind seit vielen Jahren tief defizitär und in den Jahren 2020 und 2021 konnten auch die Corona-Unterstützungen die tatsächlichen Jahresergebnisse nicht aus dem negativen Bereich holen.



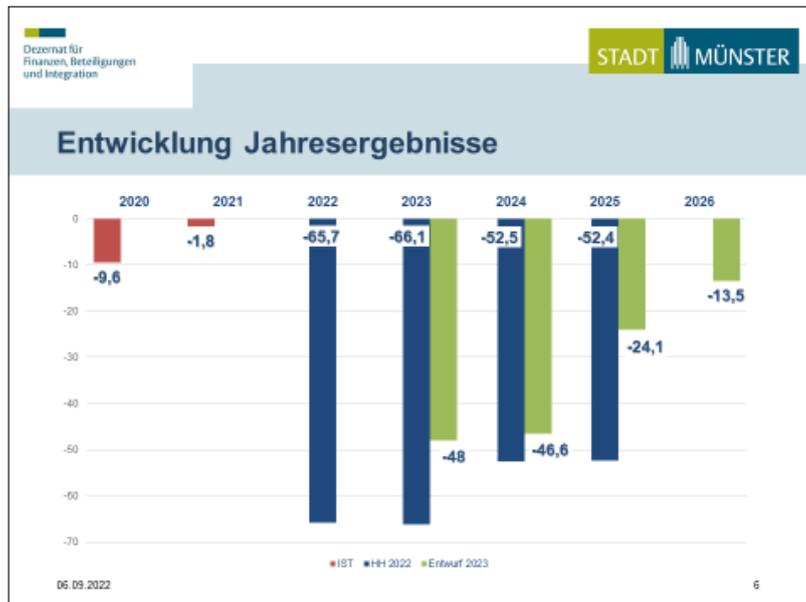
Planwerte und Ist-Ergebnisse rücken näher zusammen, was einerseits für die Planung spricht. Andererseits wird nun auch sehr deutlich, dass Reservepositionen im Haushalt faktisch nicht mehr vorhanden sind und das Eigenkapital zum Defizitausgleich insofern in Anspruch genommen werden muss.

Eine schlichte Fortschreibung der aktuellen Planung 2022 bis 2025 hätte daher unmittelbar in die Haushaltssicherung geführt. Keine einfache Hypothek für einen Haushalt, der die eben beschriebenen außerordentlichen Risiken abdecken muss.



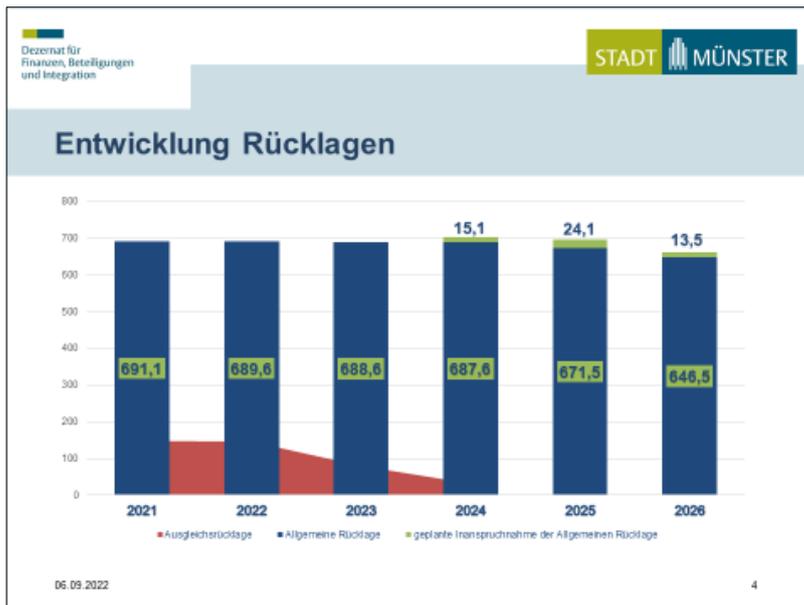
Gleichwohl ist es gelungen, die Genehmigungsfähigkeit, und damit das absolute Minimalziel mit dem nun vorliegenden Entwurf zu sichern. Und es ist auch gelungen, die Planungen von den tiefen Defiziten der vergangenen Jahre abzusetzen.

Die bisherige Mittelfristplanung sah Defizite von 66,1 Mio. € in 2023 bis hin zu einem Defizit von 52,4 Mio. € in 2025 vor.



In 2023 planen wir nunmehr mit einem Defizit von 48 Millionen Euro, das bis auf 13,5 Millionen Euro zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums sinken soll.

Diese Tendenz darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass in dieser Planung bereits im zweiten Jahr ein Rückgriff auf die Allgemeine Rücklage erfolgen muss, weil die Ausgleichsrücklage voraussichtlich in 2024 komplett aufgezehrt sein wird.



Allein die tatsächliche Inanspruchnahme des Eigenkapitals aus den negativen Jahresergebnissen 2020 und 2021 minimiert sämtlichen Spielraum gegen Null. Insofern musste eine Umkehr in der Haushaltsaufstellung erfolgen.

Wir haben erstmals nicht die Wünsche und Bedarfe an den Anfang der Planung gestellt. Sondern wir sind mit Vorgaben über einen Finanzrahmen gestartet, innerhalb dessen die einzelnen Budgets abgebildet werden mussten und der sowohl

- stadtgesellschaftliche Entwicklungen zulässt,
- krisenbedingte Risikopositionen abbildet
- aber eben auch das Minimalziel der Genehmigungsfähigkeit im Blick behält.

Dafür haben wir unterschiedlichste Parameter und ihre Auswirkungen auf den Haushalt diskutiert. Äußere,

wie die Bevölkerungsentwicklung, Tarifsteigerungen und Zinsentwicklungen gehören hierzu genauso wie eine

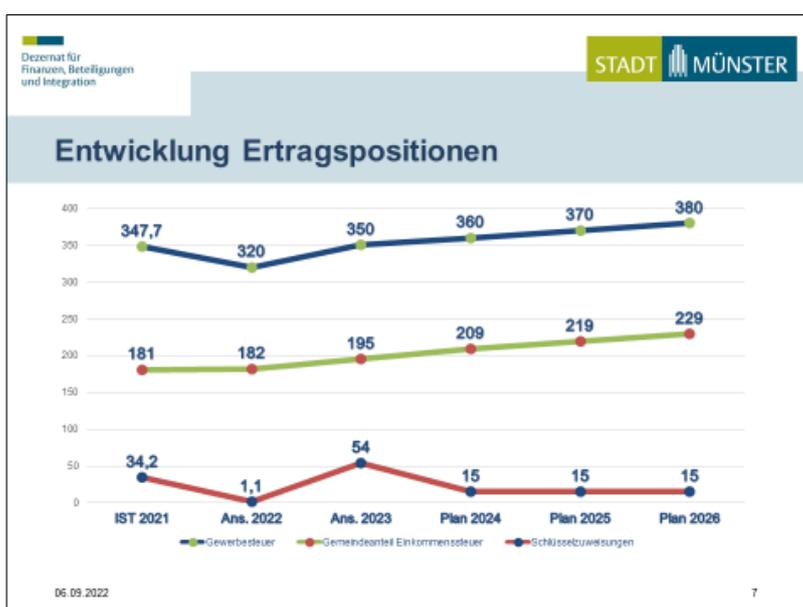
Prognose zu Steueranpassungen und die Investitionsfolgekosten.

Darüber hinaus haben wir eine Strukturelle Komponente entwickelt, die darauf ausgerichtet ist, das jährliche Defizit über die nächsten beiden Mittelfristplanungen sukzessive abzubauen.



Den Aufwand haben wir innerhalb der Mittelfristplanung stabilisieren können; der Anstieg auf 1,439 Mrd. € in 2023 trägt insbesondere den besonderen Krisensituationen Rechnung. Gleichzeitig steigt der Druck auf unsere Ertragsseite, die seit Jahren im Ist eine stabile Basis bildet. Zu einem verlässlichen Entwurf gehört auch, alle Potentiale, die sich uns bieten, bereits planerisch zu heben. Hierauf haben wir in diesem Jahr ein verstärktes Augenmerk gelegt.

Ich möchte auf drei Positionen zu sprechen kommen:



Unsere traditionell größte Ertragsposition, die Gewerbesteuer, ist in diesem Haushaltsentwurf ambitioniert geplant. Die Stadt Münster steht im bundesweiten Vergleich weiterhin überdurchschnittlich dar. Unsere Planung baut auf der Erwartung auf, dass sich die in Münster ansässigen, steuerstarken Gewerbe weiterhin als krisenresilient und zukunftsfähig erweisen werden.

Die Zahlen des Jahres 2022 belegen, dass die hiesige Wirtschaftsstruktur die aktuellen Herausforderungen bislang jedenfalls zu meistern vermag.

Mit 350 Mio. € setzen wir dennoch auf das Vorjahresergebnis auf und berücksichtigen dabei auch die Risiken möglicher wirtschaftlicher Friktionen.

Hier darf nicht unerwähnt bleiben, dass allein die rein statistische Schwankungsbreite bei unserem Gesamtvolumen immerhin +/- 25 Millionen € jährlich beträgt.

Auch der kommunale Anteil an der Einkommenssteuer sieht leichte Steigerungen in den kommenden Jahren vor. Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse steigt kontinuierlich. Gehen wir perspektivisch von einem weiteren Bevölkerungszuwachs aus, ist eine entsprechende Entwicklung absehbar. Sie werden sich fragen, wie passt das zu den eingangs erwähnten Folgen aus den Entlastungspaketen?

Ja, wir antizipieren Steigerungen; in 2023 auf 195 Mio. € - aber!

Wir bleiben deutlich hinter dem Potential, das wir noch nach der Mai-Steuerschätzung und auch aus der bisherigen Entwicklung in diesem Jahr erwartet hatten.

Meine Damen und Herren, eine dritte und damit letzte Einnahmeposition möchte ich Ihnen heute gern etwas näher erläutern. Wir müssen uns dazu mit dem etwas sperrigen Gemeindefinanzierungsgesetz beschäftigen, dessen konkrete Eckwerte für die Kommunen erst am vergangenen Dienstag veröffentlicht wurden. Immerhin der Grund dafür, dass Sie heute ausnahmsweise den Haushaltsplan noch nicht in der Hand halten. Auch an dieser Stelle möchte ich noch einmal für Ihr Verständnis danken. Angesichts des überaus engen Zeitkorridors konnten wir den Druck erst spät anstoßen, aber wir liefern sehr kurzfristig nach!

Im vergangenen Jahr hatte ich bereits darauf hingewiesen, dass eine Verlagerung der Landesmittel aus dem kommunalen Finanzausgleich in Richtung des ländlichen

Raums zu verzeichnen ist. Ganz konkret hat der Landesgesetzgeber mit dem GFG 2022 die Steuerkraft erstmalig auch danach bemessen, ob es sich um die Gruppe der kreisfreien Städte auf der einen oder die der kreisangehörigen Gemeinden auf der anderen Seite handelt.

Das Land geht insofern davon aus, dass die Rechtsstellung der Gemeinden maßgeblich für Hebesatzpotentiale ist, und damit für mögliche Steuererträge, und hat den kreisfreien Raum „reicher“ gerechnet, mit in der Folge geringeren Zuweisungen. Für Münster bedeutete das eine Schlüsselzuweisung von lediglich 1 Mio. €.

Es wird Sie nicht verwundern, dass die kreisfreien Städte diesen Sachverhalt geschlossen anders beurteilen, der Meinung sind, dass nur die einheitliche Steuerkraftermittlung im Finanzausgleich allen Städten und Gemeinden Chancengleichheit sichert und eine Verfassungsbeschwerde vorbereiten, an der sich Münster beteiligen wird.

Mit dem GFG 2023 wird die Differenzierung nach Rechtsstellung beibehalten. Da die verteilbare Finanzausgleichsmasse aber auf 15,35 Mrd. Euro ansteigt und damit 9,33 Prozent über dem Vorjahreswert liegt, steigen auch für die kreisfreien Städte die Schlüsselzuweisungen im kommenden Jahr. Eine Situation, die wir angesichts vorhandener Signale vorsichtig erwartet hatten.

Der Betrag für Münster mit 54 Mio. € erscheint hoch; im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten liegen wir aber auf dem drittletzten Rang - Düsseldorf und Leverkusen erhalten keine Schlüsselzuweisungen, dann kommt schon Münster mit einem bescheidenen Betrag angesichts der Summe von 6,5 Mrd. € für die kreisfreien Städte insgesamt. Hier spiegelt sich einmal mehr die Steuerkraft unserer Stadt wider.

Die Landesregierung hat aufgrund der hohen Verteilmasse empfohlen, mit diesen Beträgen Vorsorge zu betreiben; angesichts unserer aktuellen finanziellen Situation ein frommer Wunsch.

ABER! und das möchte ich an dieser Stelle auch einmal betonen, die Schlüsselzuweisungen 2023 helfen uns durchaus, die finanziellen Folgen der Energiekrise im kommenden Jahr abzubilden.

Und sie stützen auch bei einer Risikoposition, die nicht krisengetrieben ist und die sich aus dem Urteil des hiesigen Verwaltungsgerichts zu der Kalkulation der Abwassergebühren für die Kommunen ergeben hat.

Nur - zurücklegen können wir leider nichts. Und angesichts der Ausnahmehöhe auch nicht mit einem ähnlichen Niveau in den kommenden Jahren rechnen.



Kommen wir nun aber zu der anderen Seite und den drei großen Aufwandspositionen. Für den angenommenen Peak der Energiekosten haben wir zusätzlich 12 Mio. € eingeplant. Gleichzeitig können die Sach- und Dienstleistungen als Sammelposition für das laufende Geschäft der Verwaltung bis zum Ende der Mittelfristplanung auf Vorjahresniveau gebracht werden.

Die Transferleistungen steigen weiter kontinuierlich, der angenommene Anstieg der Bedarfsgemeinschaften in den Jahren 2023 und 2024 erklärt die überproportionale Steigerung insbesondere im kommenden Jahr.

Die Personalaufwendungen steigen kontinuierlich trotz eines im Vergleich zu den Jahren bis 2019 restriktiveren Umgangs mit dem Stellenplan. Veränderungen ergeben

sich planerisch durch Tarifanpassungen und eine entsprechende Entwicklung in den Versorgungsaufwendungen und Pensionsrückstellungen.

Die kommenden Haushalte werden die Aufwandsseite weiter aufgabenkritisch in den Blick nehmen müssen, um die Haushaltssicherung auch perspektivisch zu verhindern. Der ausgeglichene Haushalt auch im Plan bleibt das gesetzlich normierte Ziel.

Wenn ich über die Herausforderungen der Haushaltsplanung spreche, darf unser Investitionsprogramm nicht fehlen.



Wir haben den Rückstand noch nicht aufgeholt und tragen weiterhin einen ordentlichen Rucksack mit – noch – nicht umgesetzten Maßnahmen aus den Vorjahren.

Gleichwohl haben wir für das Jahr 2022 über das investive Dezernatsbudget erstmalig das Machbare in den Fokus gerückt.

Auch für das Jahr 2023 sehen wir einen entsprechenden Rahmen vor, der zum einen die Flexibilisierung innerhalb der Dezernate verstärkt und gleichzeitig mit Blick auf die tatsächliche Umsetzbarkeit eine Priorisierung ermöglicht und im kommenden Jahr einen Schwerpunkt im Schulbau setzt.

Das Investitionsbudget für das Jahr 2023 beträgt 267 Mio. €, davon allein 218 Mio. € für städtische Baumaßnahmen. Angesichts der Realisierungen der letzten Jahre ist

das immer noch ein überaus ambitioniertes Budget. Allerdings lassen die dynamischen Entwicklungen im Bausektor annehmen, dass wir den Planansätzen näherkommen, dabei aber - und das gehört zur Wahrheit auch dazu - wohl ohne ein Mehr an Bruttogeschossfläche gewonnen zu haben.

Meine Damen und Herren, und trotz der nennenswerten Budgets auch in den kommenden Jahren, erlauben Sie mir, an dieser Stelle eines ganz besonders zu betonen:

Ein städtisches Investitionsprogramm hat nicht auf alle gesellschaftlichen Zukunftsfragen eine Antwort und wird diese auch niemals allein finden können.

Die Aufgabe unserer Generation schlechthin - die Transformation zur Klimaneutralität mit

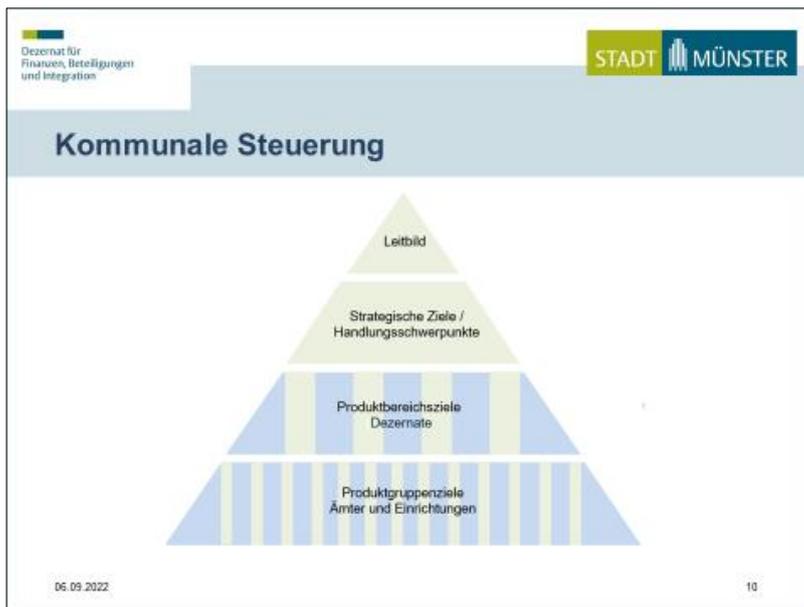
- einer Mobilitätswende,
- einer Wärme- und Energiewende
- und energetischen Ertüchtigungen der städtischen Immobilien

um einmal nur die Aufgaben eines Stadtkonzerns in diesem Zusammenhang zu benennen –

schaffen wir nicht ohne massive Unterstützung durch Bund, Land und wohl auch EU. Und nicht einmal die wird helfen, dem Fachkräftemangel auf allen Ebenen zu begegnen. Hier werden wir alle gefordert sein, uns zu fokussieren.

Und daran schließt sich direkt der dritte und damit letzte Teil für heute Abend an. Wie werden wir auch weiterhin den Anforderungen gerecht, die zurecht an uns als Verantwortliche der Daseinsvorsorge gestellt werden und den Zukunftsaufgaben? Und das auf der Grundlage nachhaltiger Finanzen?

Aus meiner Sicht ist es wichtig, sich einzugestehen, dass nicht alles auf einmal geht, auch nicht in Münster. Und dass Augenmaß auch nicht per se etwas Schlechtes ist. Es ist insofern mittlerweile zumindest akzeptiert, dass wir Schwerpunkte brauchen, dass Politik, Verwaltung und Stadtgesellschaft sich kommittieren müssen, für welche Themen die Ressourcen Personal und Finanzen verwendet werden.



Verknüpfen wir die Schwerpunkte mit konkreten Zielen und messbaren Kennzahlen, wird unser Aufgabenportfolio strategisch und operativ steuerbar – in der Planung und in der Bewirtschaftung. Und wir bleiben handlungsfähig – auch inmitten multipler Krisen!

Der Haushalt 2022 konnte noch nicht vorhersehen, dass es mitten in Europa zu einem Krieg kommen würde, ebenso wenig wird der nun vorliegende Entwurf alle Entwicklungen in ihren finanziellen Auswirkungen prognostizieren können.

Angesichts der Dynamik, der hohen Unsicherheit sind die Prognoserisiken im kommenden Haushalt größer als sonst. Und wir können schlicht nicht für jedes Risikoszenario und erst recht nicht für das Szenario eines massiven Wirtschaftseinbruchs vollumfänglich Vorsorge treffen. Ich sage das sehr bewusst an dieser Stelle, um noch einmal zu verdeutlichen:

Die Mittelfristplanung ist weiterhin geprägt von Defiziten und damit von einem Eigenkapitalverzehr. Und auch wenn es uns gelungen ist, die tiefen Defizite der vergangenen Jahre hinter uns zu lassen

- diese Planung ist nicht geeignet, mit zusätzlichen Leistungen und Projekten belastet und beschwert zu werden!! -

Aber: Mit ihr wird eine solide Grundlage gelegt und Risiken wie Energiepreisentwicklung, Gasmangellage und zusätzliche Belastungen der sozialen Sicherungssysteme berücksichtigt.

Die Aufrechterhaltung der finanziellen Handlungsfähigkeit und Autonomie der Stadt muss für uns alle weiterhin oberste Priorität bei der Haushaltsplanung haben. Nur so werden wir unserem Gestaltungsanspruch auch in Zukunft gerecht. Es braucht gerade in diesen Krisenzeiten eine klare Haltung und verantwortliches, abgewogenes Handeln. Den Rahmen dafür schafft der Haushaltsentwurf 2023!

Das Aufstellungsverfahren hat Zugeständnisse von allen Beteiligten verlangt und ich möchte mich an dieser Stelle herzlich bedanken:

bei dem Oberbürgermeister für das Vertrauen und die Unterstützung,
bei der Kollegin und den Kollegen des Verwaltungsvorstands
und bei allen Beteiligten in der Verwaltung.

Jede Haushaltsaufstellung hat ihre Besonderheiten, die diesjährige hat Allen alles abverlangt. Angesichts des frühen Zeitpunkts der Einbringung und der späten Veröffentlichung der Eckpunkte der Gemeindefinanzierung gab es zudem nur ein überaus kleines Zeitfenster zur Finalisierung der Zahlen.

Daher gilt mein ganz besonderer Dank meinem Team im Büro und in der Kämmerei:

Herzlichen Dank für Ihren Einsatz! Und in diesem Jahr ganz besonders für Ihren Langmut, den ich äußerst strapazieren musste.

Ihnen möchte ich für Ihre sehr geschätzte Aufmerksamkeit danken und bereits jetzt erfolgreiche Etatberatungen wünschen.