Stadt Münster

Stadtkämmerin Christine Zeller

Rede zur

Einbringung des Haushaltsentwurfs 2026/2027

in den Rat

am 10.12.2025

- es gilt das gesprochene Wort -

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

wieder eine Haushaltseinbringung im Krisenmodus!
Und diese Krise unserer Kommunen fordert uns stark heraus – finanziell, organisatorisch und menschlich.

Deshalb möchte ich heute den Dank einmal an den Anfang stellen

- an den Verwaltungsvorstand für die Unterstützung bei der Haushaltsaufstellung
- an die Fachämter, die mit ihren Vorschlägen Verantwortung in schwierigen Zeiten übernehmen und
- ganz besonders an meine Kämmerei, stellvertretend Herrn Möller und Herrn Volmering und meine Referentin Frau Weber. Haushaltsaufstellung und Finanzstabilität in diesen Zeiten verlangen allen alles ab. Danke vielmals für Ihr Engagement!

Und trotz der so überaus fordernden Lage verlieren wir nicht unseren Pragmatismus und sehen die Chance einer Fokussierung und Überdenken der Prioritäten in unserer Stadt. Der Haushaltsplanentwurf 2026/2027 zeigt auf, dass wir auch unter schwierigsten Rahmenbedingungen handlungsfähig bleiben und gestalten können, statt nur zu reagieren. Er ist Grundlage für eine dauerhafte und finanzielle Verlässlichkeit für die Zukunft unserer Stadt. Lassen Sie uns gemeinsam die wichtigen und richtigen Impulse setzen.

Meine Rede umfasst insofern heute drei Schwerpunkte: die **kommunale Finanzkrise**, **den Steuerungs- und Stabilisierungsprozess in Münster** und die **wichtigsten Fakten des Doppelhaushalts**.

Gerade mit Blick auf die neue Wahlperiode und besonders auch auf Sie
als neue Ratsmitglieder wäre mir wohler, Ihnen freie Spielräume für Ihre politische Gestaltung aufzeigen zu können.
Stattdessen befinden wir uns deutschlandweit in einer kommunalen Finanzkrise historischen Ausmaßes, und Münster ist mittendrin. So müssen aus Spielräumen

leider Stabilisierungsvorschläge werden, die die Verwaltung Ihnen mit diesem Entwurf unterbreitet. Warum halten wir das für erforderlich?
Wenn Menschen das Vertrauen in staatliche Handlungsfähigkeit verlieren und die Anfälligkeit für extremistische und populistische Strömungen wächst, steigt die Bedeutung stabiler Finanzen rasant an.
Gerade in Zeiten gesellschaftlicher Polarisierung und wachsender geopolitischer und wirtschaftlicher Unsicherheit muss die Kommune als demokratische Basiseinheit eine verlässliche und handlungsfähige Partnerin sein.

Dafür braucht sie ausreichende finanzielle Mittel – um Infrastruktur bereitzustellen, Bildung und Teilhabe zu stärken und öffentliche Räume lebendig und sicher zu gestalten.

Finanzielle Stabilität ist also kein Selbstzweck, sondern die Grundlage für kommunales selbstbestimmtes Handeln. Das hören Sie an dieser Stelle immer von mir; ich kann es aber auch nicht oft genug betonen. Denn die schwierigen Entscheidungen, die heute für jeden kommunalen Haushalt getroffen werden müssen, haben zuallererst den Zweck, Daseinsvorsorge zu sichern, perspektivisch wieder Spielräume zu eröffnen und damit nachfolgenden Generationen eine gerechte Zukunft zu ermöglichen.

Finanzielle Sicherheit stärkt das Vertrauen in die Demokratie und stützt den gesellschaftlichen Zusammenhalt in unserer Stadt.
Den Zusammenhang zur Demokratie hat es zweifellos schon immer gegeben.
Dass wir mittlerweile über Demokratiesicherung sprechen müssen ist - für mich persönlich – erschreckend, aber gleichzeitig Motivation, entschlossen in die fordernden Diskussionen einzusteigen, die ich erwarte und die zwangsläufig mit einem Haushalt verbunden sind, der nicht alle Wünsche erfüllen kann.

Warum sind wir in dieser Situation?
Die allgemeine Schwäche der Volkswirtschaft hat vor drei Jahren die kommunale Ebene flächendeckend erreicht.

Die lange Phase historisch niedriger Inflationsraten endete 2020 im Zuge der Covid-Pandemie; sie stieg 2021 erstmals über 3 Prozent. Der russische Angriffskrieg auf die

Ukraine und der daraus resultierende Energiepreisschock verschärfte die Entwicklung weiter. In 2022 und 2023 erreichten die Inflationsraten + 6,9 und + 5,9 Prozent. Trotz sinkender Rate in 2024 wirkt diese erhöhte Preisentwicklung immer noch nach.

Neben der stagnierenden Wirtschaftsentwicklung besteht in der Folge ein hoher Ausgabendruck auch in den kommunalen Haushalten, theoretisch auch bei gleichbleibenden Leistungen. Faktisch verstärken aber Aufgabenverlagerungen vom Bund und Land auf die Kommunen gerade in der Kinder, Jugend- und Familienhilfe, sowie den sozialen Leistungen die ohnehin vorhandene Dynamik. Hohe Personal- und Versorgungsaufwendungen und steigende Zinsen aufgrund der Zinswende und unbestritten notwendiger, aber mittlerweile durchweg schuldenfinanzierter Investitionen in die Infrastruktur erschweren zunehmend eine genehmigungsfähige Haushaltsplanung. Dieses Bild habe ich Ihnen in unseren Statusbericht zur Finanzstabilität im Sommer bereits aufgezeigt. Fast zeitgleich erschien der Bertelsmann Report, der den Befund deutschlandweit bestätigte:
Das geschätzte Rekorddefizit aller Kommunen von knapp 25 Mrd. € im Jahr 2024 war Realität geworden – das bedeutete innerhalb von nur 12 Monaten eine Vervierfachung. Die Erwartung für 2025 fällt mit 30 Mrd. € noch bitterer aus.
Seit 2020 sind die kommunalen Ausgaben stärker gewachsen als je zuvor:
Nach zehn Jahren mit Überschüssen ist diese Kehrtwende ins Negative ein massiver Rückschlag, der die Handlungsfähigkeit vieler Städte und Gemeinden ernsthaft gefährdet. Münster erscheint mit ihrem Defizitverlauf beinahe als prototypische Stadt. Aber, Sie erkennen eine Trendwende in 2025 meine Damen und Herren. Zwar immer noch defizitär, schaffen wir mit dem im vergangenen Jahr eingeschlagenen Stabilisierungspfad eine Reduzierung.

Aber noch einmal zurück zur deutschlandweiten Lage:
Die Personalausgaben haben sich binnen eines Jahrzehnts nahezu verdoppelt und die Sozialausgaben sind allein in den letzten zwei Jahren um ein Viertel gestiegen – auf inzwischen 85 Milliarden Euro jährlich.
Der Report des Instituts der Deutschen Wirtschaft zeigt, dass inzwischen 38 Prozent der kommunalen Mittel in die Bereiche Soziales und Jugend fließen. In Münster liegen wir bereits heute bei über 43 %.

Gemeinsam mit allen Kommunen fordern wir Konnexität und eine sachgerechte Neuordnung der staatlichen Aufgaben und föderalen Finanzarchitektur–
und (nur) so lange die nicht greift, eine auskömmliche Finanzierung aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz auf Landesebene. Verbleiben diese Forderungen ungehört, droht in der aktuellen Situation tatsächlich eine Aushöhlung des Selbstverwaltungsrechts der Kommunen und damit der Verlust einer adäquaten Daseinsvorsorge vor Ort.
Die Konsequenzen der kommunalen Finanzkrise:
2024 gelang es lediglich 16 der 396 Kommunen in NRW ihren Haushalt ausgeglichen zu planen. Die Quote derer, die ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen, steigt weiter an. Das geht einher mit einer Vielzahl von Kommunen, die im zweiten Halbjahr 2025 eine Haushaltssperre verhängen mussten, weil sich geplante Defizite teils verdoppeln und nur noch rechtlich verpflichtende oder unabweisbare Ausgaben getätigt werden dürfen.

Warum erzähle ich das so detailliert?
In Münster können wir unser geplantes Jahresergebnis halten.
Und so schwer die Diskussion um die vorgeschlagenen Maßnahmen im vergangenen Jahr war, Sie können sich alle erinnern, meine Damen und Herren, sie zeigen Wirkung und sichern unsere Handlungsfähigkeit auch in der Haushaltsbewirtschaftung im laufenden Jahr.

Dass wir in Münster unsere Eigenständigkeit noch nicht verloren haben, hängt also mit dem frühzeitig eingeleiteten **Steuerungs- und Stabilisierungsprozess** zusammen. Darauf möchte ich näher eingehen:
Welche Weichenstellung liegt hinter uns, was enthält der aktuelle Haushaltsplanentwurf und was können / müssen Sie perspektivisch noch erwarten.
Die Steuerung über im Vergleich zu früheren Jahren deutlich restriktivere Budgets wurde um das Projekt „Finanzstabilität“ ergänzt. Zunächst, um die Daseinsvorsorge im pflichtigen Sozialbereich und in der Kinder- und Jugendhilfe zu stärken und dem dortigen dynamischen Aufwandswachstum zu begegnen. Hinzu kommen aktuell hohe Personalaufwendungen und in naher Zukunft Folgelasten aus dem umfänglichen Investitionsprogramm.

Unser Projekt ist mehrstufig aufgebaut:

Die erste Stufe erfolgte im Rahmen des Haushalts 2025 und zielte auf kurzfristige Maßnahmen mit einem entlastenden Volumen von 16 Mio. Euro ab, die die Genehmigungsfähigkeit ermöglicht und eine Haushaltssicherung abgewendet haben. Bei der Einbringung im vergangenen Jahr habe ich gesagt, der Entwurf sei als Start für die Sicherung unserer Handlungsfähigkeit und damit des Gemeinwohls zu interpretieren: Wir können nicht alles finanzieren, aber wir können immer noch eine Menge leisten. Der Verlauf dieses Jahres gibt uns Recht; ich habe es eben beschrieben.
Daneben wurde das Instrument des globalen Minderaufwands im Umfang von gut 32 Mio. € in der Mittelfristplanung 2025 genutzt. Es fungierte als Platzhalter für die weiteren strukturellen Anpassungen, die nun in der zweiten Stufe folgen.

Bestärkt durch den Haushaltsbegleitantrag "Sparprogramm weiterführen: Die ganze Verwaltung muss ran" ist das Projekt im Einklang mit der Transformation der Verwaltung mit externer Beratung weitergeführt worden. Alle Ämter wurden in den Blick genommen und eine gesamtstädtische inhaltliche Priorisierung vorbereitet. Schließlich enthält der aktuelle Haushaltsplanentwurf weitere ergebnisverbessernde Maßnahmen im Umfang von knapp 28 Mio. € bis zum Jahr 2029.
Der eindeutige Schwerpunkt liegt dabei im Bereich unserer Organisation selbst, oder anders ausgedrückt, die Verwaltung ist dabei, ihre Hausaufgaben zu machen. Über 70 % der Maßnahmen lassen sich als verwaltungsintern bezeichnen. Dabei geht es vor allem um Prozess- und Organisationsanpassungen.
Sie mögen sagen, eigentlich selbstverständlich, aber in unserer Stadt scheint alles selbstverständlich, nur nicht das Sparen.

Aber intern allein reicht nicht aus, auch freiwillige Leistungen wurden in den Blick genommen. So mussten erneut Zuschüsse und Förderungen geprüft und Reduzierungen vorgeschlagen werden. Die aktuellen Bedarfsprognosen der Fachämter wurden kritisch analysiert, der öffentliche Raum, die Abrechnung von Leistungen und Veranstaltungen restriktiv betrachtet.

Die Annäherung der Plan/Ist-Werte in den Jahresergebnissen 2023 und 2024 zeigt deutlich, dass unterjährige Bewirtschaftungspotentiale nicht mehr vorhanden sind, die „Luft“ aus den Budgets über die Vorgaben der letzten Jahre bereits rausgelassen wurde. Stabilisierungsmaßnahmen wurden und werden damit grundsätzlich sichtbar und entsprechende Debatten zwischen Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft auslösen.
Der neu eingeplante globale Minderaufwand von jährlich 5 Mio. € ab 2028 ist als weitere Aufgabenstellung zu verstehen und zeigt die kommenden Prozessschritte auf:

- echte Aufgabenkritik,
- konsequente Priorisierung
- und weitere Organisationsanpassungen

werden den globalen Minderaufwand im Haushalt 2028 ablösen.
Und hier greift der Steuerungs- und Stabilisierungsprozess im Rahmen einer dritten Stufe, die als Ausblick auf eine neue Realität in den Haushalten auch der nächsten Jahre zu verstehen ist.

Der nun vorliegende **Doppelhaushalt** bindet den Prozess zusammen und ermöglicht die Vorlage eines genehmigungsfähigen Entwurfs, womit ich zum letzten Teil meiner Rede komme, meine Damen und Herren.

Mit dem Doppelhaushalt wird die zeitliche Verschiebung der Haushaltsberatungen infolge der Kommunalwahl 2025 ausgeglichen und zugleich Planungssicherheit bis Ende 2027 geschaffen.
Der Doppelhaushalt enthält die Festsetzungen für die Jahre 2026 und 2027. Für die Haushaltsplanung und die sich anschließende Haushaltsbewirtschaftung bleiben die beiden Jahre separat betrachtet und bewertet. Insofern ist der Doppelhaushalt kein Instrument zur Flexibilisierung durch Aufhebung des Grundsatzes der Jährlichkeit, sondern vielmehr eines der Planungssicherheit für die kommenden 1,5 Jahre.
Für die Verwaltung eröffnet der Doppelhaushalt zudem die Möglichkeit der Fokussierung auf die weitere Stabilisierung der städtischen Finanzen sowie das Ziel, bereits wieder zu Jahresbeginn 2028 mit einem rechtskräftigen Folgehaushalt in die Bewirtschaftung gehen zu können.

Erlauben Sie mir, die wichtigsten Fakten hervorzuheben:

- Der weitere Aufwuchs des Aufwands steigert den Druck auf die Ergebnisse und damit das Eigenkapital massiv. Insgesamt sieht der Haushaltsplanentwurf Aufwendungen in Höhe von 1,73 Mrd. Euro in 2026 vor. Allein die schlichten Zahlen zeigen die Notwendigkeit weiterer regulierender Maßnahmen. Durch diese Dynamik entsteht zudem unterjährig hoher Bedarf an Liquiditätskrediten, deren Rahmen abermals erhöht werden muss.
- Die Steuererträge sind trotz Konjunktursensibilität weiterhin die verlässliche Größe in unserem Haushalt.

  Knapp die Hälfte der ordentlichen Erträge entfallen auf Steuern und ähnliche Abgaben. Die größten Einzelposten sind die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.

  Eine zeitlich begrenzte überproportionale Entwicklung ist bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zu erwarten. Nachdem die Erträge in den Jahren 2026 – 2029 deutlich über das übliche Niveau steigen, gehen sie im Jahr 2030 auf die bislang angenommene Größenordnung zurück. Hintergrund sind Kompensationsleistungen des Bundes zum Ausgleich steuerrechtsbedingter Einbußen.

  Bei der Gewerbesteuer planen wir moderate Steigerungen unter Berücksichtigung der Ist-Ergebnisse der letzten Jahre und der Prognosen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ sowie münsterspezifischer Entwicklungen. Die überaus optimistischen deutschlandweiten Erwartungen des Arbeitskreises für die Gewerbesteuer ab 2030 können aufgrund des bereits aktuell schon hohen Niveaus in Münster aber nur bedingt übernommen werden.

  Auf Basis der Modellrechnung des Landes NRW zum Gemeindefinanzierungsgesetz kann für das kommende Jahr mit Schlüsselzuweisungen von 108,1 Mio. Euro gerechnet werden. Für die Folgejahre wird unter Berücksichtigung der Entwicklungen bei den Grunddaten weiterhin mit einem hohen, wenngleich gegenüber den Erträgen der Jahre 2025 und 2026 abgesenkten Niveau gerechnet.
- Dies zusammengefasst: Die Jahresdefizite liegen in der Mittelfristplanung zwischen 22 Mio. € und 48,5 Mio. €.

- Durch die Stabilisierungsmaßnahmen kann die Inanspruchnahme des Eigenkapitals so verringert werden, dass die Allgemeine Rücklage lediglich in den Jahren 2027 und 2030 um mehr als 5% reduziert werden.

  Eine Haushaltssicherung wird abermals vermieden. Der Abstand zur Überschreitung der Schwellenwerte in den anderen Jahren der mittelfristigen Planung ist jedoch weiterhin sehr gering, sodass der Druck auf die Umsetzung der aktuell eingeplanten Potentiale und die noch zu erarbeiteten Maßnahmen ab 2028 enorm hoch bleibt. Soweit zum Ergebnisplan.
- Zur kommunalen Daseinsvorsorge gehören bekanntlich auch, oder ganz besonders die Investitionen in die Infrastruktur. Bei der öffentlichen Investitionstätigkeit lag der klare Schwerpunkt mit einem Anteil von 71% für 2024 bei den Kommunen. Die eben beschriebenen Auswirkungen der kommunalen Finanzkrise auf die laufenden Ausgaben mindert aber in der Folge massiv die Investitionsfähigkeit, wenn mittlerweile jeder Euro einer Investition Fremdkapital bedeutet. Nicht zuletzt hier zeigt sich die Reformnotwendigkeit föderaler Finanzbeziehungen.

  Ein erster Schritt scheint auf den ersten Blick mit dem 100 Mrd. Euro Sondervermögen „Infrastruktur & Klimaneutralität“ geschaffen zu sein. Die pauschale Zuwendung für Münster mit rund 152 Mio. Euro wird angesichts des hohen Investitionsbedarfs, der allein in den kommenden fünf Jahren bei 1,4 Mrd. € liegt, jedoch kaum die erwartete Wirkung zeigen können.

  Gleichwohl freuen wir uns über jede Unterstützung und halten eine Zuordnung der pauschalen Zuwendungen zu unserem Investitions-schwerpunkt Schule und Bildung für opportun. Sie decken jedoch den hohen Bedarf allein in diesem Bereich nur zu einem sehr geringen Teil ab.

  Wenn ich eingangs über demokratiesichernde Entscheidungen in einem kommunalen Haushalt gesprochen habe, trifft dies bei den Investitionen besonders zu.

  Natürlich betrachten wir mit Sorge die Folgelasten, die sich in den kommenden Jahren aus dem ambitionierten Programm ergeben. Und wir sind noch nicht am Ende der anstehenden Projekte angelangt, wenn ich neben dem Schulbau z. B. auch an die Herausforderungen der Abwasserbeseitigung denke. Wir müssen also investitionsfähig bleiben, um

Infrastruktur und die Entwicklung unserer Stadt zu sichern, auch wenn bereits jetzt klar ist, dass die entsprechenden Folgelasten die Konsolidierungserfordernisse weiter antreiben werden.

Mit dieser Aussicht sind wir am Ende der heutigen Haushaltseinbringung angelangt, und ich möchte noch einmal betonen:
Finanzielle Stabilität stärkt das Vertrauen in die Demokratie und ermöglicht den gesellschaftlichen Zusammenhalt - das Asset unserer Stadt -
Sie zu erreichen und nachhaltig zu sichern, ist keine einfache Aufgabe in diesen Zeiten, aber es lohnt sich, und es ist in Münster zu schaffen.

Damit darf mich bei Ihnen, meine Damen und Herren
sehr herzlich für Ihre geschätzte Aufmerksamkeit bedanken und bereits jetzt konstruktive Haushaltsberatungen wünschen.