



Landeshauptstadt  
Düsseldorf

Etatrede

der

Stadtkämmerin Dorothee Schneider

anlässlich der Einbringung des  
Haushaltsplanentwurfs 2018 in den Rat

Ratssitzung am 21.09.2017  
(Es gilt das gesprochene Wort.)

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,  
sehr geehrte Damen und Herren des Rates,

meinen Ausführungen zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfes 2018 möchte ich in diesem Jahr meinen Dank an all diejenigen voranstellen, die dazu beigetragen haben, dass wir Ihnen heute diesen Haushalt vorlegen können. Mein besonderer Dank geht an Herrn van Beeck und seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kämmerei und an mein Büro. Die Arbeit der letzten Monate war geprägt durch einen hohen Anspannungsgrad durch eine Vielzahl von kommunal- und haushaltsrechtlichen Herausforderungen, die uns zu neuen Erkenntnissen geführt haben, uns allen aber zeitweilig einiges abverlangten. Bei letzterem beziehe ich auch Sie, meine Damen und Herren des Rates, mit ein. Ich danke allen für die Unterstützung und das Vertrauen.

Meine Damen und Herren,  
wie üblich werde ich Ihnen im Folgenden die wichtigsten Eckpunkte des Haushaltsplanentwurfes 2018 und der mittelfristigen Finanzplanung 2019 bis 2021 vorstellen und auf wesentliche Veränderungen und Neuerungen gegenüber den Vorjahren hinweisen.

Zu dem Haushaltsgrundsatz der Klarheit und Wahrheit der Aussagen in der Haushaltsplanung gehört auch die Transparenz hinsichtlich der im Planwerk enthaltenen Chancen und Risiken. Dazu zählt vor allem die transparente Darstellung der finanziellen Situation der Landeshauptstadt.

Trotz Konsolidierungsmaßnahmen wie pauschaler Einsparungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen sowie der Transferaufwendungen, Mehrerträgen aus Grundstücksverkäufen und der Einplanung einer globalen Minderausgabe in Höhe von 88,2 Millionen Euro wurde das erneute Ziel,

einen nicht nur formal, sondern auch strukturell ausgeglichenen Haushaltsplanentwurf vorzulegen, verfehlt. Der Etat 2018 weist ein Defizit von 31,1 Millionen Euro aus. Er kann durch eine Wiederauffüllung der Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden.

Die Aufstellung des Haushaltsplanes 2018 hat gezeigt, dass die Rahmenbedingungen für die Erreichung eines ausgeglichenen Haushaltes immer schwieriger werden. Trotz guter Ertragssteigerungen kann der stetig steigende Aufwand nicht vollständig gedeckt werden. Ein Haushaltsausgleich wurde in der Vergangenheit durch die Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage erreicht. Damit hat die Stadt Düsseldorf - wie auch die Bezirksregierung in ihrem jüngsten Schreiben zutreffend ausführt - innerhalb von acht Jahren Eigenkapital in einem Volumen von über einer halben Milliarde Euro verbraucht.

Um dieser Entwicklung entgegen zu wirken, beschloss der Rat u.A. am 15.12.2016 in Form eines Haushaltsbegleitantrages die Einrichtung einer Kleinen Kommission des Rates. Ziel ist es - ich zitiere- , "ein mehrjähriges Zukunftskonzept für die Haushaltsplanung zu erarbeiten, um einen dauerhaft strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen" (Zitat Ende).

In den Haushaltsplanentwurf sind bisher noch keine konkreten Ergebnisse der Kommission eingeflossen. Trotzdem möchte ich den Kommissionsmitgliedern schon jetzt für die Bereitschaft danken, gemeinsam mit der Verwaltung Wege hin zu einem strukturellen Haushaltsausgleich zu diskutieren.

Die Steuern sind die Hauptfinanzquelle des städtischen Haushaltes. Die Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Kommunen werden Prognosen zufolge in den nächsten Jahren weiter wachsen.

Die Ergebnisse der aktuellen Steuerschätzung aus Mai 2017 spiegeln eine robuste wirtschaftliche Entwicklung wider. Insbesondere wird für die Länder und Kommunen von einer deutlich besseren Entwicklung ausgegangen als noch im November 2016 vorhergesagt.

Der Arbeitskreis Steuerschätzung passt in seiner Frühjahrsschätzung seine Prognosen zu dem voraussichtlichen Gewerbesteueraufkommen in den alten Bundesländern an. Unterstützend hat der Deutsche Städtetag zusätzlich eine um Sondereffekte wie Steuerrechtsänderungen bereinigte Entwicklungsprognose für die Gewerbesteuer zur Verfügung gestellt.

Für den Haushalt 2018 wurde bei der Ermittlung der Planwerte des Gewerbesteueraufkommens 2018 ff. auch auf eigene Erfahrungswerte zurückgegriffen. Als Basis wird von erwarteten Einzahlungen in Höhe von 846,6 Millionen Euro im Jahr 2017 ausgegangen.

Diese Annahme stützt sich auf die im System hinterlegten Vorauszahlungen für die Gewerbesteuer und die erwarteten Abschlusszahlungen. An dieser Stelle finden die Einnahmeentwicklungen vorangegangener Jahre und die ortsspezifischen Gegebenheiten besondere Berücksichtigung. Für das Planjahr 2018 wurde eine Steigerungsrate in Höhe von 2,7 Prozent entsprechend der Steuerschätzung Mai 2017 angewandt, für die Planungsjahre 2019 bis 2021 wurden die Werte der Finanzplanung des Vorjahres übernommen.

Zusätzlich sind wegen des Grundsatzes der Bruttoveranschlagung den Ansätzen insgesamt Beträge zwischen 14,3 und 14,9 Millionen Euro jährlich für niederzuschlagende Forderungen oder vorübergehende Aussetzungen der Forderungsrealisierung zugeschlagen.

Der Hebesatz der Gewerbesteuer bleibt auch in den aktuellen Planjahren unverändert bei 440 v.H.

Das bisherige „Soforthilfeprogramm“ der Bundesregierung wird ab dem Jahr 2018 von den Regelungen des „Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen“ vom 01.12.2016 abgelöst. Das Gesetz sieht vor, dass die kommunalen Umsatzsteueranteile im Jahr 2018 um 2,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 um 2,4 Milliarden Euro angehoben werden. Bei einem unveränderten Länderschlüssel und einem Schlüsselverlust von minus 8 Prozent auf kommunaler Ebene kann die Landeshauptstadt Düsseldorf mit Mehrerträgen in Höhe von brutto rund 45,0 Millionen Euro in 2018 und rund 39,1 Millionen Euro ab 2019 rechnen.

Bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten – das sind überwiegend Gebühren - werden rund 271,5 Millionen Euro erwartet. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Zuwachs von rund 7,8 Millionen Euro und eine unterdurchschnittliche Steigerung gegenüber den Vorjahren (2014/2015: 12,0 Mio. € 2015/2016: 11,5 Mio. €; 2016/2017: 8,1 Mio. €; 2017/2018: 7,8 Mio.€ = durchschnittlich 9,9 Mio. €).

Die Finanzerträge sinken gegenüber dem Vorjahr von 37,3 Millionen Euro um 16,6 Millionen Euro auf 20,7 Millionen Euro. Ausschlaggebend sind die sinkenden sonstigen Finanzerträge. Diese belaufen sich in 2018 auf 9,1 Millionen Euro gegenüber 25,8 Millionen Euro aus dem Vorjahr. Die Ausschüttungen der verbundenen Unternehmen und Beteiligungen bleiben unverändert auf 10,8 Millionen Euro, ebenso die Zinserträge mit 0,8 Millionen Euro.

Die sehr guten Ergebnisse einiger Beteiligungsunternehmen hätten aus meiner Sicht durchaus die Planung deutlich höherer Ausschüttungen gerechtfertigt. In Anbetracht der vorausgegangenen Diskussionen geht der Haushaltsplanentwurf aber zunächst nicht von einer Erhöhung der Ausschüttungen aus, sondern eröffnet so einen Spielraum für die politische Diskussion, z.B. im Rahmen der Arbeit der Haushaltszukunftscommission.

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen stellen mit einem Volumen in Höhe von rd. 661,3 Millionen Euro nach den Transferaufwendungen die mit 23,7 Prozent zweitgrößte Aufwandsart im Ergebnisplan dar. Der Personaletat erhöht sich im Vergleich zur Vorjahresplanung um rund 60,6 Millionen Euro.

Der höhere Planansatz beinhaltet allein 31,0 Millionen Euro Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen aufgrund der zweiten Stufe der Besoldungserhöhung 2017/2018.

Anders als in den Vorjahren enthält der Haushaltsplanentwurf bereits alle bisher bekannten finanziellen Auswirkungen des Stellenplanes. Bisher wurde der dadurch verursachte Mehraufwand erst im Veränderungsnachweis der Verwaltung ausgewiesen.

Eine weitere Neuerung ist die Anpassung der pauschal geplanten Ansätze für mögliche Tarifsteigerungen um einen weiteren Prozentpunkt auf nunmehr 2 Prozentpunkte an die Orientierungsdaten des Landes. Mit dieser Anpassung wird das sprunghafte Ansteigen des Aufwandes nach Tarifabschlüssen abgemildert und die Steigerungsrate verstetigt.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen um 23,2 Millionen Euro auf 588,8 Millionen Euro. Die Erhöhung gegenüber dem Vorjahr ist insbesondere auf die Rückführung des Stadtbetriebs zentrale Dienste (SZD) in ein städtisches Amt in Höhe von 16,5 Millionen Euro zurückzuführen. Insgesamt ist die Eingliederung des SZD zunächst haushaltsneutral geplant, um die Maßnahme aus Verwaltung 2020 schnell umsetzen zu können. Die Potentiale dürften sich gesamtstädtisch bereits in 2018 zeigen.

Die Transferaufwendungen sind der größte Aufwandsposten. Sie steigen gegenüber 2017 um 36 Millionen Euro auf 1 Milliarde 94,4 Millionen Euro in 2018 an. Die größten Steigerungen sind im Produkt Tageseinrichtungen mit 27,6 Millionen Euro und bei der Landschaftsverbandsumlage mit rund 9,8 Millionen Euro zu verzeichnen.

Ebenfalls in den Transferaufwendungen enthalten sind Zuweisungen und Zuschüsse an städtische Beteiligungsunternehmen mit einem Betrag von 67,8 Millionen Euro.

Meine Damen und Herren,  
das Projekt Verwaltung 2020 sieht eine stringente Aufgabenkritik und Überprüfung der Aufwandspositionen in allen Ämtern vor. Diese lässt sich nicht nur im Personalaufwand messen, sondern es treten kontinuierliche und nachhaltig entlastende Wirkungen im Haushalt ein. Die Effekte wirken sich auch als Kompensation von neuen Bedarfen der Ämter aus. Dieser Weg muss nun – besonders auch bei der Digitalisierung - konsequent weitergegangen werden.

Die flüchtlingsbedingten Mehrausgaben 2017 i.H.v. 83,7 Mio. € reduzieren sich in 2018 um 5,3 Mio. € auf einen Betrag i.H.v. 78,4 Mio. €.

Sie resultieren in der Planung 2018 nicht wie noch im vergangenen Jahr aus einer starken Zunahme bei den Flüchtlingszahlen, sondern vielmehr aus der großen Zahl jener Geflüchteten, die es nunmehr zu integrieren gilt und die in die wirtschaftliche Eigenständigkeit begleitet werden.

Dem per Spitzabrechnung für das 1. und 2. Quartal 2017 ermittelten Aufwand in Höhe von insgesamt rd. 49,8 Mio. € stehen Erstattungen in Höhe von rd. 1,4 Mio. € gegenüber (nach aktuellem Kontostand heute sind 20,5 Mio. € eingegangen). Grund sind die im Vergleich zu anderen Kommunen weit höheren Aufwendungen zur Unterbringung von Flüchtlingen im Bereich des Stadtgebietes Düsseldorf.

Am 16.12.2015 schlossen die Landtagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen mit den Kommunalen Spitzenverbänden eine Vereinbarung zur Finanzierung der Flüchtlingsunterbringung, in welcher sich die Beteiligten unter anderem darauf verständigt haben, eine Istkosten-Erhebung bzgl. der tatsächlich in den Kommunen anfallenden Kosten für die Flüchtlingsunterbringung durchzuführen.

Ziel ist es, anhand der Ergebnisse dieser Erhebung über die Höhe der monats- und personenscharfen FlüAG-Pauschale für das Jahr 2018 zu verhandeln (z.B. Optimierung des Schlüssels).

Investitionsschwerpunkte des Jahres 2018 sind der Masterplan Schulen und schulorganisatorische Maßnahmen in Höhe von insgesamt 24,6 Millionen Euro, Investitionskosten für städtische Bäder von 16,5 Millionen Euro,

Wertverbessernde Maßnahmen an Kitas und Zuwendungen für den Bau an Freie Träger in Höhe von 15,9 Millionen Euro, Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden in Höhe von 12,5 Millionen Euro sowie weitere 10,4 Millionen Euro für den Kö-Bogen.

Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeiten belaufen sich im Kernhaushalt 2018 insgesamt auf 181,9 Millionen Euro. Darin sind nicht enthalten die Schulbaumaßnahmen, die die IDR und die IPM für die Landeshauptstadt umsetzen – allein in 2018 in Höhe von 71,1 Millionen Euro.

Den Auszahlungen stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit in Höhe von 181,3 Millionen Euro sowie die Aufnahme von Förderkrediten aus dem Programm „Gute Schule 2020“ des Landes NRW in Höhe von 8,1 Millionen Euro gegenüber.

Meine Damen und Herren,  
der Ist-Schuldenstand der Kredite für Investitionen wird bei planmäßiger Abwicklung des Haushaltes 2017 zum 31.12.2017 voraussichtlich 8,1 Millionen Euro betragen. Für das Jahr 2018 ist lediglich die Aufnahme von Förderkrediten aus dem Programm „Gute Schule 2020“ des Landes NRW in Höhe von 8,1 Millionen Euro vorgesehen.

Die Aufnahme neuer Investitionskredite bei der Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH ist im Haushaltsplanentwurf nicht geplant.

Das ist möglich, weil dem städtischen Haushalt aus dem Verkauf des Kanalnetzes Liquidität für Investitionen zufließt.

Vor diesem Hintergrund wird sich der Schuldenstand, bezogen auf die Investitionstätigkeit, zum 31.12.2018 voraussichtlich auf rund 16,2 Millionen Euro belaufen. (2 Jahre mit rund 8,1 Millionen Euro aus dem Programm „Gute Schule“)

Der Gesamtergebnisplan weist in 2018 – ohne die interne Leistungsverrechnung – Erträge in Höhe von 2 Milliarden 766,2 Millionen Euro und Aufwendungen in Höhe von 2 Milliarden 797,3 Millionen Euro aus. Das Defizit des Gesamtergebnisplans beläuft sich auf rund 31,1 Millionen Euro. Ein Haushaltsausgleich ist wie in den vergangenen Jahren nur durch eine Entnahme aus der durch den Kanalverkauf wiederaufgefüllten Ausgleichsrücklage möglich.

Voraussetzung für diese Möglichkeit ist auch, dass die veranschlagte globale Minderausgabe in Höhe von 88,2 Millionen Euro bis zum Satzungsbeschluss durch konkrete Maßnahmen ersetzt wird. Sollte dies nicht - zumindest größtenteils - gelingen, wird die wiederaufgefüllte Ausgleichsrücklage schnell wieder aufgezehrt sein.

Meine Damen und Herren,  
der Verkauf der Kanäle hat ebenso wie der vorausgegangene Verkauf von Anteilen städtischer Beteiligungen oder Aktien einen einmaligen entlastenden Effekt auf den Haushalt und erhält die Handlungsfähigkeit. Damit werden aber nicht die Probleme eines strukturell nicht ausgeglichen Haushaltes gelöst. Es ist an der Zeit, nicht mehr nur über den strukturell ausgeglichenen Haushalt zu reden, sondern endlich nachhaltig wirksame Maßnahmen zu ergreifen.

Die Verwaltung wird Anfang Oktober, rechtzeitig für die politischen Beratungen, in einem ersten Veränderungsverzeichnis der Verwaltung konkrete Maßnahmen vorschlagen, wie die im Planwerk enthaltene globale Minderausgabe in Höhe von 88,2 Millionen Euro ersetzt werden kann. Die Kämmerei hat zunächst Vorschläge erarbeitet, die durch die Fachverwaltung in einem weiteren Schritt kritisch geprüft bzw. weiterentwickelt oder ersetzt werden können. Aufwendungen und Erträge werden gleichermaßen untersucht. Subventionen, Standards und Projekte, die nicht mehr den finanziellen Rahmenbedingungen entsprechen, werden auf den Prüfstand gestellt.

Strukturell wirksame Maßnahmen werden auch Gegenstand der Diskussionen in der Haushaltszukunftscommission werden, und ich erhoffe mir weitere Impulse aus dieser Befassung.

Meine Damen und Herren,  
erstmalig seit 8 Jahren liegt der Investitionsschwerpunkt in der Haushaltsplanung 2018 nicht mehr auf Maßnahmen der Verkehrsinfrastruktur, sondern im Bereich Schulen und Bäder. Und dies, obwohl die Schulbau-Maßnahmen, die die IDR und die IPM für die Stadt durchführen, an dieser Stelle nicht veranschlagt sind. Die Investitionen in die Schulen haben absoluten Vorrang vor anderen Investitionen.

Das bedeutet nicht, dass im Bereich der Verkehrsinfrastruktur oder bei der Sanierung und Instandhaltung öffentlicher Gebäude kein Investitionsbedarf besteht. Im Gegenteil, ÖPNV, Straßen, Brücken und eine Vielzahl öffentlicher Gebäude haben einen erheblichen und immer dringender werdenden Bedarf an Investitionen.

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass auch eine wirtschaftlich gesunde Stadt wie Düsseldorf die für diese dringenden Investitionen notwendigen Finanzmittel nur schwer aus eigener Kraft erwirtschaften kann. Daraus die Konsequenz zu ziehen, die notwendigen Investitionen nicht vorzunehmen, wäre grob fahrlässig. Bund und Länder müssen sich stärker an der Infrastrukturfinanzierung beteiligen. Und zwar nicht nur bei notleidenden Kommunen. Die Stadt Düsseldorf hat z.B. keinen Zugang zum Kommunalinvestitionsförderprogramm, aber als wachsende Stadt sehr wohl Bedarf an Investitionen in genau die Projekte, die durch das Programm gefördert werden.

Erhöhen Bund und Länder ihren Anteil an der Infrastrukturfinanzierung in Zukunft nicht deutlich, so wird auch die Landeshauptstadt trotz eines Gewerbesteueraufkommens von mehr als 800 Millionen Euro nicht an Kreditaufnahmen für Investitionsmaßnahmen vorbeikommen.

Mehr Investitionen in die städtische Infrastruktur führen zu höheren Abschreibungen des städtischen Anlagevermögens. Die Abschreibungen wiederum belasten den Ergebnishaushalt und engen als Sockelbetrag den Gestaltungsspielraum dort weiter ein. Im Haushaltsplanentwurf 2018 werden Abschreibungen in Höhe von rd. 175,8 Millionen Euro geplant.

2009 startete die Landeshauptstadt Düsseldorf in das Neue Kommunale Finanzmanagement mit einer Ausgleichsrücklage in Höhe von 570,1 Millionen €.

Seither schmolz Jahr für Jahr – mit Ausnahme der durch Sondereffekte geprägten Jahre 2011 und 2013 – die Ausgleichsrücklage durch die negativen Jahresabschlüsse. Nur durch Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage konnten die Defizite kompensiert werden. Die Ausgleichsrücklage ist nun mit Vorlage des Jahresabschlusses 2016 endgültig aufgebraucht, sodass eine Kompensation des Defizits 2018 ohne Wiederauffüllung der Ausgleichsrücklage nicht mehr möglich ist. Durch den Kanalverkauf verbleibt bei der Stadt nach Ausbuchung der Vermögenspositionen ein Bilanzgewinn in Höhe von 223 Millionen €. Der Gewinn fließt nach der Verrechnung des Jahresergebnisses 2017 in die Ausgleichsrücklage und füllt diese wieder auf.

Das Kanalvermögen verschafft aber auch investive Einzahlungen in einer Größenordnung von 600 Millionen Euro. Damit können viele notwendige Investitionen finanziert werden, um den Preis von Wenigererträge im Ergebnisplan.

Die Regierungspräsidentin Birgitta Radermacher führt in ihrem Genehmigungsschreiben zum Haushalt 2017 aus, ich zitiere:

"Zusammenfassend ist an mehreren Stellen des Düsseldorfer Haushaltes zu beobachten, dass das grundsätzlich positive und von mir unterstützte Ziel der wirtschaftlichen Schuldenfreiheit im Kernhaushalt aktuell nur noch unter Ausschöpfung aller haushaltsrechtlichen und -technischen Spielräume erreicht werden kann."

Damit kommt diesem Haushalt eine besondere Bedeutung zu: Der Weg führt entweder zu strukturellen Kompensationsmaßnahmen oder in die Verschuldung und die Genehmigungspflicht des Haushaltes.

Ihnen, meine Damen und Herren des Rates, wünsche ich eine gute Beratung.