

Haushaltsrede zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2018 in die Ratssitzung 28.09.2017 von Jörg Stüdemann

-Es gilt das gesprochene Wort-

## **Haushaltsplanentwurf der berechtigten Hoffnungen für das Jahr 2018!**

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

die Verwaltung legt Ihnen heute den Haushaltsplanentwurf für das kommende Jahr zur politischen Beratung und zur Beschlussfassung für den 14.12.2017 vor. Nach den hektischen Diskursen über die Finanzierung der Flüchtlingsaufnahme während der letzten beiden Jahre klart sich die Sicht offenbar etwas auf. Fixiert auf das Ziel und die Hoffnung, einen ausgeglichenen Haushalt für die Stadt Dortmund bei attraktiven Lebensbedingungen für alle erreichen zu wollen, lässt sich für den Entwurf zum Jahr 2018 doch davon sprechen, dass wir es mit einem Haushalt der unberechtigten bis berechtigten Hoffnungen zu tun haben. Vielleicht spinnt der ein oder andere das Wortspiel weiter: müssen wir uns auf eher berechtigt unberechtigte oder unberechtigt berechtigte Hoffnungen einstellen? Für viel Pessimismus bleibt zurzeit kein Platz.

### 1. Die volkswirtschaftliche Entwicklung nährt die Hoffnung

Es ist nämlich eine gewisse Entspannung bereits beim Haushaltsvollzug 2017 und bei der Haushaltsplanaufstellung 2018 zu spüren. Die *volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen* zeitigen positive Effekte beim Steueraufkommen und bei der Beschäftigung in der Stadt Dortmund. Unser Gewerbesteueraufkommen wird 2017 aller Voraussicht nach ein Allzeithoch haben, das allerdings von Einmaleffekten geprägt ist. Für die Folgejahre können wir zudem ein 10-15 % höheres Gewerbesteueraufkommen ansetzen.

Die Ursachen hierfür sind in gefüllten Auftragsbüchern von Bauwirtschaft und Handwerk, bei den zahlreichen Unternehmensansiedlungen in Dortmund und bei einem insgesamt zu verzeichnenden Wirtschaftswachstum zu sehen.

Erfreulich ist überdies der Anstieg bei der Beschäftigungsrate, im Bevölkerungswachstum und bei den Geburtenzahlen. Unsere Stadt wächst, verjüngt sich und ist immerhin so attraktiv, dass viele junge Erwachsene nach dem Studien- oder Bildungsabschluss ihre berufliche Zukunft bei uns sichern. Längst ist der Schalter von Rückbau und Degression auf Wachstum umgelegt. Folglich investieren wir in Schulen, Kindertageseinrichtungen, Sportanlagen und technische Infrastrukturen und das Nordwärts-Projekt hoffnungsfroh.

## 2. Politisches Handeln stärkt die Hoffnung

Dass sich unsere finanzielle Situation für den kommunalen Haushalt bessert, ist ebenso ein Resultat *politischer Interventionen* und jahrelanger Proteste. Mit Nachdruck und Entschlossenheit haben wir an der Seite anderer Städte (zum Beispiel im Bündnis „Für die Würde unserer Städte“ dafür gekämpft, die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen zu reduzieren. Heute haben wir zumindest den Eindruck, dass die Lage der Kommunen auf der Landes- und der Bundesebene wenigstens partiell verstanden wird. So erwarten wir finanzielle Verbesserungen, die unseren Haushalt 2018 in der Tendenz entlasten: Geradezu astronomische Dimensionen nehmen aktuell die Investitionsförderprogramme von Bund und Land ein, mit denen Baumaßnahmen im Bildungs- oder technischen Infrastrukturbereich gefördert werden. Noch nie hat unsere Stadt derart große Investitionsvolumina in Bautätigkeiten umsetzen können (im Jahr 2018 werden über 260 Mio. € in Bautätigkeiten realisiert). Die Folgen solcher Anstrengungen können wir in hochmoderner Gebäudetechnik mit niedrigeren Verbrauchsparametern ablesen - das hilft dem städtischen Haushalt.

Weitere finanzielle Entlastungen treten ein durch ein abgeschwächtes Anwachsen der SGB II Leistungen, durch die aktuellen Regelungen der neuen NRW-Landesregierung zum Unterhaltsvorschussgesetz und durch eine höhere Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft, oder weil die Umlagezahlungen an den Landschaftsverband-Westfalen-Lippe nicht ganz so dramatisch steigen, wie es ursprünglich von den Verantwortlichen beabsichtigt war. Unsere Hoffnungen auf Entlastungen für den Dortmunder Haushalt werden, wie die Beispiele zeigen, vor allem dort nicht enttäuscht, wo wir im Schulterschluss mit anderen Städten massiv für unsere Interessen streiten. Die Hoffnung also wächst im Handeln.

Das sollte uns motivieren, zusätzliche finanzielle Verbesserungen mit Nachdruck bei Bund und Land einzufordern. Sie kennen meine Damen und Herren, die Postulate:

- Wir brauchen eine auskömmliche Finanzierung für die Unterbringung und Integration der Flüchtlinge (In 2018 zahlen wir immerhin noch über 32 Mio. € für diese Aufgaben aus dem städtischen Haushalt).
- Wir brauchen für die Zuwanderung aus Südosteuropa angemessene Finanzmittel! Die Städte sind hier der Reparaturbetrieb der EU-Integration. (Der städtische Haushalt wird mit ca. 11 Mio. € pro Jahr belastet.)
- Die gesellschaftspolitisch wichtige Aufgabe der Inklusion in der Stadt muss finanziell von Bund und Land viel stärker mitgetragen werden! (Unsere finanziellen Verpflichtungen je Jahr addieren sich auf mindestens 20 Mio. €)
- Die Konnexitätsverpflichtung muss für sozialpolitische Neuerungen durch Bundes –oder Landesgesetzgebung grundsätzlich gelten! Das gilt für ein Unterhaltsvorschussgesetz, ein Prostituiertenschutzgesetz, für Gesetze und Erlasse in der Inklusionspolitik, für die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft...

- Überhaupt verlangen Städte und Gemeinden nach einer Finanzreform, die Ihre Handlungsfähigkeit erhält und dauerhaft sichert.

Wir werden kontinuierlich dafür eintreten, dass unsere Hoffnungen auf die Erfüllung unserer Forderung nicht aufgegeben werden müssen.

### 3. Hoffnungen begründen das kluge Handeln

Haushaltskonsolidierung meint keineswegs, nur Postulate bei Bund und Land durchzusetzen oder auf den volkswirtschaftlichen Aufschwung zu vertrauen. Ratspolitik und Verwaltung in unserer Stadt haben seit Jahren ein komplexes *Programm administrativer und politischer Selbstoptimierung* verfolgt, um aus besserem Management Effizienzgewinne, letztlich Aufwandsreduktionen im Haushalt zu generieren. Die Instrumente sind Ihnen, meine sehr verehrten Damen und Herren, bekannt: *Managementberichte* mit Risikoanalysen auf der Basis stadtweit installierter *Prognoserechnungen* helfen bei der Haushaltssteuerung, sie sind unser Navigationssystem. Seit neuestem werden sie ergänzt um ein strategisches *Immobilienmanagement* auf der Grundlage eines aussagestarken Immobilienmonitorings. Die Komponenten des *Personalmanagements* sind überholt worden und werden in einem Konzept der Personalentwicklung zusammengefasst. Für die politische Steuerung steht Ihnen zudem seit 2014 der *Wirkungsorientierte Haushalt* inklusive Bürgerbefragung zur Verfügung. Die Arbeitsprozesse innerhalb der Verwaltung erhalten durch konsequente *Digitalisierung* eine neue Statur, was wiederum zu Kostensenkungen beiträgt. Der in Arbeit befindliche Masterplan zu diesem Thema erläutert Status und Zukunftsperspektiven.

Dass der Oberbürgermeister gemeinsam mit den Fraktionen des Rates den *Memorandumprozess* „Die Stadt zuerst – Zukunftspakt für eine nachhaltige Konsolidierung des Dortmunder Haushalts“ gestartet hat, zeugt von der Entschlossenheit unserer Absichten und führt zu einer strukturellen Haushaltsentlastung von mindestens 60 Mio. € bis zum Jahr 2019.

## **Noch einige Details zum Haushaltsplanentwurf 2018**

Für den **Zukunftspakt** „**Memorandum**“ konnte im Haushaltsplanentwurf 2018 ff. bereits ein neues Maßnahmenpaket mit einem Volumen von 8,2 Mio. Euro in 2018 eingeplant werden. Um das Gesamtziel des Zukunftspaktes von jährlich 15,0 Mio. Euro auch in diesem Haushaltsplan zu erreichen, sind im Rahmen des Beratungsprozesses weitere Maßnahmen entwickelt worden, die noch zu beraten sind.

Weiterhin belasten die hohen städtischen Eigenanteile im Bereich der **Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen** den Haushalt deutlich. Der von der Stadt Dortmund zu erbringende Eigenanteil beläuft sich im Plan für das Jahr 2018 auf 32,4 Mio. Euro.

Nach wie vor sind die Landeszuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz NRW (FlüAG) bei weitem nicht kostendeckend. Eine Neukalkulation wurde seitens des Landes erst für Mitte des Jahres 2018 in Aussicht gestellt. Daneben wird aufgrund einer Gesetzesänderung des FlüAG zum 01.01.2017 die pauschale Landeserstattung für vollziehbar ausreiseverpflichtete Personen ab diesem Jahr längstens für drei Monate nach Feststellung der vollziehbaren Ausreiseverpflichtung gezahlt. Für diese Personengruppe erfolgen folglich nach Ablauf der drei Monate keinerlei Erstattungen seitens des Landes, dennoch muss aus dem städtischen Haushalt die Unterbringung und Versorgung gewährleistet werden.

Dem Koalitionsvertrag 2017 der Landesregierung NRW von CDU und FDP ist zu entnehmen, dass die Kommunen künftig so angemessen finanziert werden sollen, dass kommunale Vorhaben und die gesamtstaatliche Aufgabe nicht in Konkurrenz zueinander stehen.

Über die inhaltliche Ausgestaltung dieser Aussage gibt es bisher keine gesicherten Erkenntnisse. Daher gilt es abzuwarten, wann und in welchem Umfang diesen Aussagen auch konkrete entlastende Maßnahmen folgen.

Eine weiterhin drückende Last für den städtischen Haushalt sind die noch neben den Flüchtlingshilfen anfallenden **Jugendhilfe- und Sozialaufwendungen**. Für diesen Bereich ist für das Jahr 2018 ein Betrag von insgesamt über 580 Mio. Euro vorgesehen.

Wegen der mit der Neubildung der Landesregierung voraussichtlich einhergehenden Justierung der Haushalts- und Finanzpolitik, liegen – anders als in den Vorjahren – bisher auch weder eine Modellrechnung zum Entwurf eines Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) 2018, noch Orientierungsdaten 2018 bis 2021 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung vor.

Von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände wurden jedoch eine vorläufige Simulationsrechnung für ein GFG 2018 sowie Planungsrichtwerte zur Verfügung gestellt. Diese sind nach Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde Planungsgrundlage für die **Allgemeine Finanzwirtschaft**.

Hiernach konnten teilweise Verbesserungen gegenüber der bisherigen Finanzplanung berücksichtigt werden, für den Bereich der **Schlüsselzuweisungen** mussten die erwarteten Erträge gegenüber der bisherigen Planung jedoch merklich nach unten korrigiert werden. Mit insgesamt 607,4 Mio. Euro machen sie dennoch nach wie vor einen großen Anteil der Ertragsseite des städtischen Haushaltes aus. Gegenüber dem Vorjahr steigen sie um knapp 38 Mio. Euro.

Aufgrund der guten Konjunktur konnten die zu erwartenden **Steuererträge** in der Planung angehoben werden. Insgesamt belaufen sie sich auf rd. 817 Mio. Euro und steigen gegenüber dem Vorjahr um rd. 42 Mio. Euro.

Insbesondere im Bereich der Gewerbesteuer werden deutliche Ertragssteigerungen erwartet, wenn auch die sehr erfreuliche Entwicklung des Jahres 2017 nicht vollständig fortgeschrieben werden kann, da hier auch Einmaleffekte zu verzeichnen sind. In 2018 werden aus der Gewerbesteuer über 340 Mio. Euro erwartet.

Nach wie vor hat die Umlage an den **Landschaftsverband Westfalen-Lippe** mit einem Volumen von jährlich über 200 Mio. Euro einen bedeutenden Anteil an den ordentlichen Aufwendungen des städtischen Haushaltes (rd. 8%). Nach der konstruktiven Auseinandersetzung mit dem LWL im vergangenen Jahr wird für das Jahr 2018 im Haushaltsplanentwurf eine vergleichsweise moderate Steigerung und damit Stabilisierung der Umlagezahlungen erwartet.

Eine zusätzliche Belastung für den Haushalt ergibt sich durch die im Bundestag am 16.02.17 beschlossene Gesetzesänderung des **Unterhaltsvorschussgesetzes**, welche zum 01.07.2017 in Kraft getreten ist. Die Gesetzesänderung enthält im Wesentlichen eine Erhöhung der Altersgrenze der Anspruchsberechtigung von bislang 12 Jahren auf 18 Jahre, die Abschaffung der Höchstbezugsdauer von 6 Jahren und die Einschränkung des doppelten Leistungsbezugs von SGB II- und Unterhaltsvorschussgesetz-Leistungen. Die Ausweitung der Gruppe der anspruchsberechtigten Personen hat eine deutliche Erhöhung der Fallzahlen zur Folge. Im vorliegenden Haushaltsplanentwurf sind sowohl die hierdurch entstehenden personellen Mehrbedarfe, als auch die erwarteten Mehrbelastungen im Leistungsbereich berücksichtigt. Nach letzten Gesprächen zwischen dem Städtetag NRW und dem Land NRW könnte die kommunale Belastung deutlich geringer ausfallen. Dies wird nach Vorliegen genauerer Informationen im endgültigen Haushaltsplan berücksichtigt.

Einen großen Anteil des Haushaltes machen mit über 500 Mio. Euro nach wie vor die **Personalaufwendungen** (inkl. Pensionsrückstellungen) aus. Einen Anstieg dieser zu vermeiden, stellt sich als sehr schwierig heraus, da ein stetig anwachsendes Aufgabenspektrum und die Erfüllung von pflichtigen Aufgaben durch die Kommune eine ausreichende Ausstattung mit qualifiziertem Personal voraussetzt.

Nicht zuletzt führt auch die ansteigende Einwohnerzahl zu steigenden Personalbedarfen. Gleichzeitig führen neue Tarif- und Besoldungsanpassungen zu steigenden Personalaufwendungen. Auch die Koordinierung und Abwicklung von (Investitions-)Förderprogrammen bindet Personal. So wird der Personalaufwand gegenüber dem Vorjahr um knapp 18 Mio. Euro steigen.

Neben diesen Aufwendungen und Erträgen für den laufenden Betrieb ist es gelungen, im Haushaltsplanentwurf 2018 erneut eine Vielzahl von **Investitionsmaßnahmen** zu berücksichtigen, die den Erhalt und die Weiterentwicklung der städtischen Infrastruktur sicherstellen werden.

Insgesamt wird ein Investitionsvolumen in Höhe von 223,7 Mio. Euro im Kernhaushalt veranschlagt. Demgegenüber stehen Einzahlungen aus Förderungen, Zuweisungen und Verkäufen in Höhe von 91,0 Mio. Euro.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit, der für die Aufnahme der Kreditermächtigungen maßgeblich ist, liegt laut Haushaltsplanentwurf 2018 für das kommende Jahr bei rd. 132,7 Mio. Euro, was gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung von rd. 29 Mio. Euro bedeutet.

Die steigende Investitionstätigkeit der Stadt Dortmund ist unter anderem auf die aktuellen **Förderprogramme** zurückzuführen. Das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KinvFG) - Kapitel 1 - sowie „Gute Schule 2020“ bestimmen maßgeblich die Investitionsinhalte.

Aus dem **KinvFG Kapitel 1** fließen der Stadt Dortmund insgesamt 75,9 Mio. Euro zu. Für das Jahr 2018 sind hiervon Investitionsauszahlungen in Höhe von 35,9 Mio. Euro veranschlagt. Aufgrund der 90%-igen Förderung beträgt der Eigenanteil der Stadt Dortmund in 2018 3,6 Mio. Euro. Lediglich der Eigenanteil wird im Rahmen der Aufnahme investiver Kreditermächtigungen berücksichtigt.

Auch im Rahmen des Förderprogrammes „**Gute Schule 2020**“ profitiert die Stadt Dortmund von einem hohen Fördervolumen in Höhe von rd. 94 Mio. Euro. Hiervon sind rd. 21,6 Mio. Euro investive Mittel in 2018 veranschlagt.

Die Maßnahmen werden vollständig kreditfinanziert, die Kreditaufnahme für dieses Förderprogramm erfolgt jedoch zinslos und tilgungsfrei.

Zukünftig wird die Umsetzung des **KinvFG Kapitel 2** zusätzlich die Investitionsinhalte prägen. Da noch keine konkreten Planungsvorgaben vorhanden sind, konnte die Abwicklung noch nicht im Haushaltsplanentwurf 2018 berücksichtigt werden. Derzeit werden von der Verwaltung geeignete Maßnahmen identifiziert, die durch das KinvFG Kapitel 2 gefördert werden können. Die Veranschlagung der zusätzlichen Fördermittel wird im endgültigen Haushaltsplan 2018 erfolgen. Da eine Entlastung des Haushaltes hierbei im Vordergrund steht, soll hauptsächlich auf ersetzende Maßnahmen zurückgegriffen werden.

Insgesamt fließt der größte Anteil der städtischen Investitionen in den Bereich der Schulträgeraufgaben (50,2 Mio. Euro / 23 %). Es folgen die Bereiche Verkehrsflächen und -anlagen / ÖPNV mit 34,2 Mio. Euro (15 %) sowie die Ver- und Entsorgung mit 28,3 Mio. Euro (13 %). Auch in den Bereichen Räumliche Planung und Entwicklung, Sportförderung, Kinder-, Jugend und Familienhilfe, Wirtschaft und Tourismus sowie Sicherheit und Ordnung werden in 2018 jeweils Investitionen zwischen 15 und 20 Mio. Euro getätigt.

Diese Investitionen werden dazu beitragen, die Attraktivität der Stadt Dortmund und die Lebensqualität für Einwohner und Besucher der Stadt zu erhalten und weiter zu verbessern. Hiermit wird auch den Herausforderungen aus dem Bevölkerungszuwachs durch Zuwanderung und Zuzug Rechnung getragen, indem besonders der Ausbau der Kindertagesstätten sowie der schulischen Infrastruktur samt Willkommensklassen finanziert wird.

Mit dem nun vorgelegten Haushaltsplanentwurf ist es der Verwaltung auch in diesem Jahr gelungen, einen **genehmigungsfähigen Haushalt** zur Beratung vorzulegen. Mit dem geplanten Fehlbedarf in Höhe von rd. 61,4 Mio. Euro wird die „5-%-Grenze“ des § 76 GO NRW um rd. 13,6 Mio. Euro unterschritten.

Insgesamt stehen sich im Haushaltsplanentwurf 2018 Aufwendungen in Höhe von 2,43 Mrd. Euro und Erträge in Höhe von 2,37 Mrd. Euro gegenüber. Demnach schließt das Haushaltsjahr 2018 mit einem Defizit in Höhe von 61,4 Mio. Euro ab, welches durch eine Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage abgedeckt werden muss.

Wie in jedem Jahr bahnen sich noch Veränderungen für die Haushaltssatzung an: So wird das Land NRW einen Erlass zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2018 herausgeben und Orientierungsdaten für die Haushaltsaufstellung ausreichen. Entlastungen bei der Finanzierung des Unterhaltsvorschussgesetzes oder der Flüchtlingsunterbringung werden erwartet. Schließlich müssen wir noch die Hälfte der Memorandummaßnahmen befassen. Sie werden, meine Damen und Herren, diese und andere Modifikationen neben Ihren eigenen politischen Beschlüssen zum Haushalt in Änderungslisten aufgenommen sehen, damit sie in der abschließenden Ratsbefassung abgestimmt werden können.

Auch in den folgenden Finanzplanungsjahren müssen die entstehenden Defizite durch den Verzehr der allgemeinen Rücklage ausgeglichen werden, es ist allerdings positiv festzuhalten, dass im Jahr 2021 aus derzeitiger Sicht der Haushaltsausgleich in greifbare Nähe rückt, da hier momentan ein Fehlbetrag in Höhe von 2,2 Mio. Euro erwartet wird. Es muss das Ziel der kommenden Planaufstellungen sein, diesen Haushaltsausgleich zu erreichen und mit dem Abschmelzen der in den letzten Jahren gewaltig angehäuften Liquiditätskredite zu beginnen.

Im Anschluss an die heutige Einbringung des Haushaltsplanentwurfes 2018 haben nun die Fachausschüsse und Bezirksvertretungen sowie die Bürgerinnen und Bürger der Stadt die Möglichkeit, über Veränderungen zum aktuellen Planungsstand zu beraten. Dem Rat der Stadt Dortmund werden am 14.12.2017 die Ergebnisse im Anschluss an die Beratung im Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften zur Beschlussfassung vorgelegt. Danach wird der Bezirksregierung die Haushaltssatzung zur Genehmigung vorgelegt.

Dem Philosophen Ernst Bloch galten Hoffnungen als Movers gesellschaftlichen Fortschritts, während der Philosoph Friedrich Nietzsche sie als Geiseln der Menschheit betrachtete, die menschliches Leiden lediglich verlängerten. Ernst Bloch starb gesund und hochbetagt, was man von Nietzsche nicht behaupten konnte. Wir wollen also dieses Omen nehmen und lieber Bloch folgen, indem wir hoffnungsvoll in die Haushaltsberatungen für eine optimistische Stadt mit guter Zukunft einsteigen.

Ich wünsche Ihren Beratungen viel Erfolg!