



Bezirksregierung Köln 50606 Köln

Datum: 23. November 2016  
Seite 1 von 11

Stadt Köln  
Die Oberbürgermeisterin  
Rathaus  
50667 Köln

## Anzeige der Haushaltssatzung der Stadt Köln für die Haushaltsjahre 2016/2017

Ihr Schreiben vom 07.10.2016, Az.: II/20/202

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 07.10.2016, hier eingegangen am 12.10.2016, haben Sie die am 30.06.2016 vom Rat der Stadt Köln beschlossene Haushaltssatzung für die Jahre 2016 und 2017 gemäß § 80 Abs. 5 GO NRW angezeigt. Außerdem haben Sie die Genehmigung nach § 75 Abs. 4 S. 1 GO NRW zur Verringerung der allgemeinen Rücklage beantragt. Mit Schreiben vom 17.11.2016 haben Sie den festgestellten Jahresabschluss 2014 vorgelegt.

### I. Genehmigung

Der Ergebnisplan weist für die Haushaltsjahre 2016/2017 Fehlbedarfe in Höhe von 214.607.494 € (Haushaltsjahr 2016) und 229.186.522 € (Haushaltsjahr 2017) aus. Zum Ausgleich des Ergebnisplans soll ein Teil der allgemeinen Rücklage in Anspruch genommen werden. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage bedarf gemäß § 75 Abs. 4 S. 1 GO NRW der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Zeughausstraße 2-10,  
50667 Köln  
Tel. (0221) 147 2180/81  
Fax (0221) 147 3399



Rechtliche Gründe für eine Versagung der Genehmigung oder die Forderung nach Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ergeben sich nach Prüfung der Anzeige und der dazugehörigen Unterlagen nicht. Allerdings geben die nach wie vor äußerst angespannte Haushaltssituation in Verbindung mit in den Plandaten enthaltenen Unwägbarkeiten und Risiken Veranlassung, die Genehmigung mit Auflagen zu versehen.

**Die Verringerung der allgemeinen Rücklage nach Maßgabe der am 30.06.2016 beschlossenen Haushaltssatzung der Stadt Köln wird gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigt.**

## **II. Auflagen**

Die Genehmigung wird mit folgenden Auflagen erteilt:

1. Bis zum 17.02.2017 ist ein Bericht über die Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen in 2016 zum Stand 31.12.2016 vorzulegen. Dabei ist darzulegen, welche Maßnahmen konkret und mit welchem Konsolidierungsertrag umgesetzt wurden, welche weiteren Maßnahmen einer Umsetzung zugeführt werden und, soweit mit benannten Maßnahmen die beabsichtigten Konsolidierungserträge nicht erreicht wurden, welche Alternativen ergriffen werden sollen. Der Bericht ist um eine Tabelle zu ergänzen, in der die Konsolidierungserträge der beabsichtigten und der umgesetzten Maßnahmen einzeln aufgeführt und dem aktuellen Gesamtdefizit gegenübergestellt werden.
2. Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Köln hat bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2014 wie bereits in den vergangenen Jahren



gravierende Mängel im Buchführungssystem der Stadt Köln festgestellt, die zu zahlreichen Fehlern und mangelnder Transparenz führen und eine Überprüfbarkeit erschweren bzw. teilweise unmöglich machen. Diese Mängel führen erneut dazu, dass lediglich ein eingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt wurde. Mit Schreiben vom 30.03.2016 haben Sie mir verschiedene Maßnahmen erläutert, die geplant sind, um ein den haushaltsrechtlichen Anforderungen in vollem Umfang entsprechendes Rechnungswesen zu etablieren. Bis zum 31.03.2017 ist mir ein Bericht über den aktuellen Stand dieser Maßnahmen (wie z.B. Einführung eines neuen integrierten Kassenverfahrens und Einführung einer elektronisch gestützten Rechnungsbearbeitung) vorzulegen.

3. Gemäß § 2 NKF-Einführungsgesetz haben die Gemeinden spätestens zum Stichtag 31. Dezember 2010 den ersten Gesamtabschluss aufzustellen. Die Gemeinde hat in jedem Haushaltsjahr für den Abschlussstichtag 31. Dezember einen Gesamtabschluss gemäß § 116 ff. GO NRW aufzustellen und der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Es liegt mir weiterhin kein Gesamtabschluss der Stadt Köln vor. Bis zum 20.01.2017 ist mir die Zeitplanung der Stadt Köln hinsichtlich Aufstellung und Anzeige der ausstehenden Gesamtabschlüsse vorzulegen.

### III. Hinweise

#### 1.

Der Doppelhaushalt 2016/2017 löst nicht die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes aus, eine Perspektive



für den gesetzlich gem. § 75 Abs. 2 GO NRW vorgeschriebenen Haushaltsausgleich wird allerdings nicht aufgezeigt. Im Gegenteil werden nicht nur in den Haushaltsjahren 2016/2017 sondern auch in den Finanzplanungsjahren bis 2020 hohe Fehlbedarfe veranschlagt.

Vom Maximalwert der allgemeinen Rücklage i. H. v. rd. 6,4 Mrd. € zu Jahresbeginn 2010 wird der Bestand nach derzeitiger Planung bis Ende des Finanzplanungszeitraums (2020) auf nur noch 4,2 Mrd. € abgeschmolzen, d.h. die Stadt Köln wird in einem Zeitraum von 10 Jahren Jahresdefizite von insgesamt rd. 2,2 Mrd. € verzeichnen.

Der Gesamtbetrag der Verbindlichkeiten steigt weiterhin stark an, so soll der Schuldenstand Ende des Jahres 2016 um rd. 494 Mio. € auf rd. 3,93 Mrd. € steigen und zum Ende des Jahres 2017 4,33 Mrd. € (+400 Mio. €) betragen. In diesem 2-Jahres-Zeitraum steigen die Kredite für Investitionen um rd. 337 Mio. € auf rd. 2,50 Mrd. € an, die Liquiditätskredite steigen um rd. 583 Mio. € auf rd. 1,44 Mrd. € an.

Nach Ihren Ausführungen im Vorbericht wurde zugunsten des Nichteingriffs in die Fachziele der Konsolidierungskurs vorübergehend abgemildert. Sie gehen davon aus, dass ab dem Haushalt 2018 ein produktscharf darstellbarer Konsolidierungskurs die Entnahmekoten deutlich senken werde.

Die v. g. Zahlen verdeutlichen, dass der fortwährende Ressourcenverbrauch der Stadt Köln gestoppt werden muss. Es ist zwingend erforderlich, dass die Konsolidierungsbemühungen in allen Bereichen deutlich intensiviert werden, um perspektivisch den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreichen zu können und wieder einen Haushalt zu erhalten, der nicht die Ressourcen zu Lasten künftiger Generationen verbraucht.



Datum: 23. November 2016

Seite 5 von 11

2.

Gemäß § 12 GemHVO NRW sollten für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Die Stadt Köln hat erstmals zum Haushalt 2015 einen neuen Band vorgelegt, der erste Steuerungselemente eines wirkungsorientierten Haushaltes beinhaltet. Für den Doppelhaushalt 2016/2017 wurden die Ziele und Kennzahlen gemeinsam mit den Dienststellen optimiert. Ich weise erneut darauf hin, dass vermehrt auf Produktebene Ziele und Kennzahlen ausgewiesen werden sollten, um steuerungsrelevante Erkenntnisse zu gewinnen. Zukünftig bitte ich bei Anzeige des Haushalts über die diesbezüglich erzielten Fortschritte insbesondere hinsichtlich Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle zu berichten.

3.

Gemäß § 7 Abs. 2 GemHVO NRW sind im Vorbericht die wesentlichen Zielsetzungen der Planung für das Haushaltsjahr und die folgenden drei Jahre sowie die Rahmenbedingungen der Planung zu erläutern. Ein ausführlicher Vorbericht schafft Transparenz, erleichtert erheblich die Prüfung und verringert die erforderliche Prüfdauer.

Ich bitte auch darum, zukünftig noch mehr Wert auf die Erläuterungstiefe zu legen und weitere wesentliche Aspekte mit aufzunehmen, z.B. die Hebesätze der Grundsteuer B, die wesentlichen Gewinnzuführungen bzw. Verlustabdeckungen der städtischen Beteiligungen sowie die wesentlichen Investitionsmaßnahmen. Ebenfalls bitte ich darum, die Übersicht über die Entnahmequoten bzw. Entwicklung der allgemeinen Rücklage so detailliert wie möglich (incl. Anfangsbestand, Jahresergebnis, Endbestand, Entnahmequote) aufzustellen, dabei die beiden Vorjahre zum aktuellen Haushaltsjahr ebenfalls zu erfassen und



kenntlich zu machen, ob jeweils der Plan- oder Ist-Wert des Jahresergebnisses angesetzt wurde.

Datum: 23. November 2016  
Seite 6 von 11

Gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 GemHVO NRW ist dem Haushaltsplan als Anlage die Bilanz des Vorjahres beizufügen. Dies ist regelmäßig die zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Haushaltssatzung aktuellste Schlussbilanz. Da bei der aktuellen Haushaltsanzeige keine Bilanz beigefügt war, bitte ich zukünftig um Beachtung.

**4.**

Auch bei der Aufstellung eines Doppelhaushaltes sind der Grundsatz der Periodenabgrenzung sowie das Jährlichkeitsprinzip zu beachten. Ich empfehle daher dringend, die Veranschlagung von Ermächtigungen unter den Haushaltspositionen der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung immer getrennt nach den beiden im gemeindlichen Haushaltsplan enthaltenen Haushaltsjahren vorzunehmen.

**5.**

Die Anzeige des Doppelhaushaltes 2016/2017 erfolgte mit Schreiben vom 07.10.2016 (Eingang 12.10.2016). Ich weise erneut darauf hin, dass gemäß § 80 Abs. 5 GO NRW die Anzeige der Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen soll. Die äußerst späte Beschlussfassung und Vorlage des Haushalts ist nicht akzeptabel, ich bitte dringend dafür Sorge zu tragen, dass zukünftige Haushalte rechtzeitig vorgelegt werden.

Für den Fall, dass die Stadt Köln den nächsten Haushalt ebenfalls nicht rechtzeitig anzeigt und damit ihre Haushaltswirtschaft zunächst nach den Vorgaben des § 82 GO NRW auszurichten hat, bitte ich zu gegebener Zeit unaufgefordert zu berichten. In dem Bericht sollte angegeben werden, wie die Zeit der vorläufigen Haushaltsführung als



Übergangszeit haushaltswirtschaftlich ausgefüllt wird und welche notwendigen und einschränkenden Bewirtschaftungsregelungen zur örtlichen Umsetzung erlassen worden sind. Es sollten die Gründe für das Versäumnis angegeben werden sowie aufgezeigt werden, welcher aktuelle Verfahrensstand hinsichtlich der Aufstellung der gemeindlichen Haushaltssatzung besteht. Zusätzlich sollte mitgeteilt werden, in welcher Höhe ggfs. noch nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigungen aus Vorjahren in Anspruch genommen werden können.

#### **IV. Begründung**

Mit Schreiben vom 07.10.2016, hier eingegangen am 12.10.2016, haben Sie die am 30.06.2016 vom Rat der Stadt Köln beschlossene Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2016/2017 gemäß § 80 Abs. 5 GO NRW angezeigt. Zum Ausgleich des Ergebnisplans soll ein Teil der allgemeinen Rücklage in Anspruch genommen werden. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage bedarf gemäß § 75 Abs. 4 S. 1 GO NRW der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde. Die entsprechende Genehmigung wurde von Ihnen beantragt.

Gem. § 75 Abs. 2 S. 1 GO NRW muss der Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Gem. § 84 S. 3 GO NRW soll die Ergebnis- und Finanzplanung für die dem Haushaltsjahr folgenden drei Planungsjahren jeweils ausgeglichen sein. Die Veranschlagung im Gesamtergebnisplan weist für die Haushaltsjahre 2016/2017 sowie die weiteren Jahre der Ergebnis- und Finanzplanung folgende Jahresergebnisse aus:

in 2016      -214,6 Mio. EUR



in 2017	-229,2 Mio. EUR
in 2018	-231,1 Mio. EUR
in 2019	-288,6 Mio. EUR
in 2020	-159,2 Mio. EUR

Mit Schreiben vom 08.11.2016 haben Sie eine Übersicht über die Entwicklung der allgemeinen Rücklage auf Basis der bekannten Jahresabschlüsse bis einschließlich Entwurf des Jahresabschlusses 2014 vorgelegt. Danach führen die v. g. Fehlbedarfe prozentual zu folgenden Verringerungen der allgemeinen Rücklage:

in 2016	4,09% (4,05%)
in 2017	4,54% (4,51%)
in 2018	4,79% (4,76%)
in 2019	6,26% (6,24%)
in 2020	3,68% (3,67%)

Die Werte in Klammern geben die Angaben der Stadt Köln im Anzeigeschreiben vom 07.10.2016 wieder. Die veränderten Werte basieren auf den zuvor nicht erfassten Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage.

In den o.g. Werten wurde das Planergebnis 2015 zugrunde gelegt. Nach Information im Vorbericht wird das Jahresergebnis 2015 nach derzeitigem Stand rd. -302,98 Mio. € betragen und damit um 28,08 Mio. € schlechter ausfallen als geplant. Legt man diesen aktuellen Wert zugrunde, steigt die Entnahmekquote 2015 von 5,00% auf 5,51% und die Entnahmekquoten aus der allgemeinen Rücklage in den Haushaltsjahren 2016 bis 2020 steigen ebenfalls weiter an.



Die voraussichtliche Verschlechterung im Jahresergebnis 2015 führt allerdings weiterhin nicht zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage in zwei aufeinander folgenden Jahren um mind. 5%, so dass keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gem. § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW besteht. Folglich ist in allen Jahren jeweils eine Genehmigung nach § 75 Abs. 4 GO NRW erforderlich. Die Pflichtgrenze zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes wird relativ knapp unterschritten. Dementsprechend wichtig ist die Plausibilität der Veranschlagungen der Stadt Köln, sowohl im aktuellen Jahr als auch in der Finanzplanung.

In diesem Zusammenhang weise ich ausdrücklich auf die unverzügliche Anzeigepflicht nach § 75 Abs. 5 GO NRW hin, sobald absehbar ist, dass sich das Jahresergebnis verschlechtert. Darüber hinaus weise ich darauf hin, dass die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes sich gem. § 76 Abs. 1 letzter Satz GO NRW entsprechend bei der Bestätigung über den Jahresabschluss gem. § 95 Abs. 3 GO NRW ergeben kann.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat für den gerade festgestellten Jahresabschluss 2014 genau wie bereits für die vergangenen Jahre nur einen eingeschränkten Bestätigungsvermerk beschlossen. Das Rechnungsprüfungsamt hat bei der Prüfung festgestellt, dass die Buchführung in vielen Bereichen nicht ordnungsgemäß überprüfbar ist. Zur Ergebnisrechnung wird ausgeführt, dass insgesamt die die Ergebnisrechnung belastenden und die entlastenden Fehler nicht zu beziffern sind, so dass eine abschließende Aussage zum Jahresergebnis nicht möglich ist. Zur Finanzrechnung wird ausgeführt, dass diese nicht angemessen prüfbar ist. Dies bedeutet, dass die bekannten Zahlen zum Jahresergebnis weiterhin mit einem Risiko behaftet sind.



Datum: 23. November 2016  
Seite 10 von 11

Gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW stellt der Rat bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest. Zugleich beschließt er über die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jahresfehlbetrages. Die festgestellten Jahresabschlüsse sind gem. § 96 Abs. 2 GO NRW der Aufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen und öffentlich bekannt zu machen. Die Feststellung des Jahresabschlusses 2013 ist am 28.06.2016 erfolgt. Die Feststellung des Jahresabschlusses 2014 erfolgte am 17.11.2016. Die Zuleitung des Jahresabschlusses 2015 an den Rat ist für die erste Sitzung 2017 vorgesehen. Damit nähern sich die Jahresabschlussarbeiten den gesetzlichen Vorgaben.

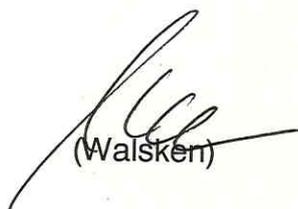
Nachdem die Rückstände bei den Jahresabschlussarbeiten weitgehend aufgeholt wurden, ist die Stadt Köln gehalten, die Rückstände hinsichtlich der Aufstellung der Gesamtabchlüsse ebenfalls abzarbeiten, um mittelfristig den gesetzlichen Vorgaben wieder entsprechen zu können.

Im Vorbericht zum Doppelhaushalt 2016/2017 haben Sie mitgeteilt, dass die Stadt Köln gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Urbanistik und dem Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln begonnen hat, die Realisierung einer nachhaltigen Finanz- und Infrastrukturplanung vorzubereiten. Im ersten Quartal 2017 sollen grundlegende Erkenntnisse der quantitativen Analyse vorliegen und in einem Bericht vorgestellt werden. Ich bitte darum, mir diesen Bericht zur Kenntnis zu geben.



**Gegen die Bekanntmachung der Haushaltssatzung für die  
Haushaltsjahre 2016 und 2017 bestehen keine Bedenken.**

Datum: 23. November 2016  
Seite 11 von 11

  
(Walsken)