



**Geschäftsführung
Rechnungsprüfungsausschuss**

Frau Ngawanzu

Telefon: (0221) 221 22928

Fax : (0221) 221 25501

E-Mail: Naiga.Ngawanzu@stadt-koeln.de

Datum: 10.06.2020

**Auszug
aus der Niederschrift der Sitzung des
Rechnungsprüfungsausschusses vom 12.05.2020**

öffentlich

**5.1 Überörtliche Prüfung der Stadt Köln durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW
0692/2020**

In dem Bericht werde die richtige Feststellung getroffen, dass der Haushalt der Stadt Köln strukturell defizitär sei. Darauf bezugnehmend interessiert Herrn Detjen eine aktuelle Bewertung von Herrn Böckelühr im Hinblick auf die Corona-Pandemie.

Der Präsident der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW), Herr Böckelühr, bedankt sich einleitend für die Möglichkeit, die Ergebnisse der Überörtlichen Prüfung der Stadt Köln durch die gpaNRW mit Herrn Mindel und Herrn Bamberger vorstellen zu dürfen.

Herr Böckelühr hebt hervor, dass die gpaNRW vergleichend prüfe. Die Überörtliche Prüfung versuche im Segment der kreisfreien Städte alle 23 kreisfreien Städte Nordrhein-Westfalens einzubeziehen. Als größte kreisfreie Stadt Nordrhein-Westfalens sei die Stadt Köln zumindest in bestimmten Aufgabenbereichen vergleichbar. Der Umgang mit den daraus resultierenden Empfehlungen im Bericht der gpaNRW unterliege der kommunalen Selbstverwaltung und Entscheidung des Rates der Stadt Köln. Intern könne man die Stadt und Besonderheiten, die dem Vergleich nicht standhielten besser beurteilen.

Die wirklichen Dimensionen der Auswirkungen der Corona-Pandemie seien aktuell nicht absehbar. Er befürchte jedoch erhebliche Folgen. Bezüglich wegfallender Steuereinnahmen, nehme er wahr, dass viele Städte derzeit sehr bewusst die Vorauszahlungen einstellten. Dass die in der Bundesrepublik verordneten Lockerungsmaßnahmen zu einem Aufschwung der Wirtschaft führen, bezweifle er. Eine seriöse Einschätzung könne jedoch erst nach der Sommerpause erfolgen.

Die Empfehlungen seien noch unter anderen Vorzeichen gegeben worden. Das wesentliche Problem liege darin, dass die Frage der Konnexität in der Vergangenheit nicht in den Fokus gerückt worden sei.

Es sei abzuwarten, wie das Land insgesamt mit der Krise umgehe. Durch die Vielzahl der Rettungsschirme und der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel, entstehe eine Generationenaufgabe, um die ausgekehrten Gelder zurück zu erwirtschaften.

Nicht nur haushalterische sondern auch fachliche Empfehlungen seien getroffen worden, die unabhängig von der finanziellen Ausstattung zur Überprüfung und gegebenenfalls Nachsteuerung der Aufbau- und Ablauforganisation im Interesse der Bevölkerung und der Stadt Köln genutzt werden könnten. Das Ziel, in der kommunalen Familie voneinander zu lernen und nicht nur von den Spitzenverbänden, möchte Herr Böckelühr in seiner Amtszeit umsetzen.

Herr Mindel und Herr Bamberger tragen die Ergebnisse der Überörtlichen Prüfung vor.

Herr Detjen bedankt sich bei den Vorrednern der gpaNRW.

Herr Erkelenz möchte aufgrund der strukturell defizitären Haushaltssituation von Frau Prof. Dr. Diemert wissen, wie sie zu dem Ansatz stehe, die Finanzierbarkeit des kommunalen Haushaltes konstanter sicherzustellen, indem man die Kommunen durch alternative Einnahmen unabhängiger von volatilen Steuern, wie der Gewerbesteuer, mache.

Das Prüfungsergebnis zu den allgemeinen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der strukturell defizitären Haushaltssituation habe Frau Prof. Dr. Diemert nicht gewundert. Seit ihrem Amtsantritt im Januar 2019 weise sie in Haushaltsreden und bilateralen Gesprächen auf den enormen Eigenkapitalverzehr und die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung hin. Sie begrüße den deutlichen Hinweis der gpaNRW, dass Überschüsse erwirtschaftet werden müssten, um mehr Investitionskraft zu erreichen und ein Haushaltsausgleich hierfür nicht ausreiche. Trotz einer insgesamt guten Konjunktur habe man Eigenkapital verzehrt und entgegen dem Trend in Nordrhein-Westfalen Liquiditätssicherungskredite aufgebaut. Mit dem Jahresabschluss 2019, der nicht nur früher fertig gestellt wurde sondern auch ein deutlich besseres Ergebnis vorweise, habe man sich auf einem guten Weg befunden. Aktuell befinde man sich aufgrund der Corona-Pandemie aber in einer tendenziell schwierigeren Situation, die Unsicherheiten für die Haushaltssituation hervorrufe.

Die Debatte um die Gewerbesteuer und ihre Konjunkturreakibilität begleite einen im Bereich der Kommunalfinzen stetig. Die Gewerbesteuer sei jedoch nicht ausschlaggebend für die Haushaltsentwicklungen der letzten Jahre. Sie habe sogar wesentlich dazu beigetragen, dass die Haushaltsdefizite geringer ausgefallen seien. Man profitiere von dem massiven Anstieg in den letzten Jahren auf circa 1,4 Milliarden Euro im Haushaltsplan für die Jahre 2019 und 2020. 2019 habe man den immensen Zuwachs tatsächlich erreichen können, was 2020 allerdings nicht gelingen werde.

Die diskutierten Alternativen zur Gewerbesteuer operierten häufig mit Aufschlägen auf die Einkommenssteuer, seien aktuell aber nicht dazu geeignet die Einnahmen

aus der Gewerbesteuer zu kompensieren. Ein Alternativmodell müsse kräftig genug sein, um nicht zu riesigen Ertragseinbrüchen im Haushalt zu führen.

Herr Schwanitz erkundigt sich, ob die im Vergleich im oberen Bereich liegenden Personalkosten bei der Hilfe zur Erziehung ausschließlich aus in Köln generell erhöhten Lebenshaltungskosten resultieren.

Positiv fände er es, falls sich die Bearbeitungsdauer von Bauanträgen tatsächlich nicht auf das angenommene Ausmaß belaufen würde.

Die Äußerung von Herrn Böckelühr aufgreifend, führt Herr Schwanitz aus, dass die Konnexität auf Landesebene in den Vordergrund zu stellen und Erfolge in der politischen Diskussion anzustreben seien. Er fragt, ob bereits Initiativen aufkämen, um die Novellierung des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2020 (GFG 2020) politischer zu gestalten.

Bezüglich der Konnexität ist Frau Prof. Dr. Diemert der Auffassung, dass das Land die Kommunen mit vielen Aufgaben, die sicherlich sinnvoll seien und deren gesellschaftspolitische Notwendigkeit niemand bestreite, alleine lasse. Das Konnexitätsprinzip sei allerdings schwierig umzusetzen und durchzustreiten, da der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen nicht immer auf der Seite der Kommunen stehe. Der Haushaltsausgleich könne allein dadurch nicht gerettet werden.

Zum Finanzausgleich seien zwei Dinge in den Blick zu nehmen. Sie setze hier auf die Kolleginnen und Kollegen des Rates der Stadt Köln, insbesondere auf die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses. Man müsse sich darauf einstellen, dass es wahrscheinlich 2021 einen massiven Einbruch beim kommunalen Finanzausgleich geben werde, da Steuern, die das Land nicht einnehme, auch nicht verteilt werden können. Wenn sie allerdings aus dem Finanzministerium NRW höre, dass die eigenen Steuermindererträge im Landeshaushalt durch ein Sonderbudget ausgeglichen werden, habe sie die Erwartung, dass das Land auch die Einbrüche beim kommunalen Finanzausgleich kompensiere. Es sei sehr wichtig, dass zusätzlich zu den eigenen Steuereinbrüchen nicht auch noch Mindererträge beim Finanzausgleich geschultert werden müssten.

Zu den immer wieder geführten Debatten über die Neustrukturierung des Finanzausgleiches könne sie sagen, dass es im Moment Tendenzen in der Landespolitik gebe, die Hauptansatzstaffel, von der die Stadt Köln ganz maßgeblich profitiere, zu hinterfragen. Natürlich gebe es viele Finanzausgleichsmodelle, aber die Stadt Köln solle Wert darauf legen, dass es am Ende ein Finanzausgleichssystem gebe, bei dem die größte Stadt Nordrhein-Westfalens adäquate Berücksichtigung finde. Es könne durchaus noch zu einem streitbaren Prozess kommen.

Zwar sei der Stellungnahme von 63- Bauaufsichtsamt zu entnehmen, dass viele der eigenen Ziele mit den Empfehlungen der gpaNRW übereinstimmen würden, eine Verbesserung bei den Baugenehmigungsverfahren stelle Frau Möller jedoch nicht fest.

Als aktuelles Beispiel könne sie ein mit städtischen Finanzmitteln unterstütztes Bauvorhaben des Kölner Zoos aus dem vergangenen Jahr benennen, bei dem die Unterlagen schon lange vollständig eingereicht worden seien, eine Nachricht bezüglich

einer Genehmigung aber immer noch nicht vorläge. Sie sehe monetäre Nachteile und bittet um einen aktuellen Sachstand.

Frau Prof. Dr. Diemert berichtet, dass Herr Greitemann die Prüfergebnisse sehr ernst nehme und aktiv an der Verbesserung der Situation arbeite. Er hinterfrage die Prozesse sehr kritisch und habe bereits eine zweiwöchige Schließung veranlasst, um Rückstände aufzuarbeiten. Gegenüber dem sich auf ältere Daten beziehenden Prüfungszeitraum habe sie bereits Verbesserungen feststellen können.

Bezüglich des Kölner Zoos, bittet sie um Verständnis, dass sie keine Auskunft zu einzelnen Bauaufsichtsverfahren geben könne. Als Dezernentin, die für die Beteiligungen der Stadt Köln zuständig sei, könne sie aber den generellen Hinweis geben, dass Gesellschaften wegen der Beteiligung der Stadt Köln nicht privilegiert gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Köln behandelt werden sollten. Es könne daher auch beim Kölner Zoo im Bauaufsichtsverfahren zu Wartezeiten kommen. Dies sei zwar unerfreulich, resultiere aber aus der Gleichbehandlung bei den Wartezeiten.

Frau Prof. Dr. Diemert sichert zu, den Vorschlag von Frau Möller, die Vorlage nach der Entscheidung des Rates dem Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales als Mitteilung vorzulegen, an Frau Oberbürgermeisterin Reker weiterzugeben.

Herr Görzel erinnert an die zahlreichen bereits bei einer vorangegangenen Vorstellung des Berichtes an die Verwaltung gestellten Fragen zur Bauaufsicht, zum Mahn- und Vollstreckungswesen sowie zu weiteren Themen. Er erwarte ein entsprechendes Feedback aus der Fachverwaltung.

Herr Detjen schlägt vor, nach einem Jahr eine aktualisierte Fassung der Stellungnahme zum Prüfbericht der gpaNRW bei der Verwaltung anzufordern, ansonsten sehe er die Gefahr, dass der Bericht und die teilweise sehr konkreten und strategisch angelegten Ankündigungen der Verwaltung in Vergessenheit geraten könnten. Er fände dieses Vorgehen auch gegenüber der gpaNRW gut, damit diese nachvollziehen könne was sich in dem Zeitraum verändert habe. Er fragt nach der Einschätzung von Frau Prof. Dr. Diemert und Herrn Hemsing.

Frau Prof. Dr. Diemert habe ein großes Interesse daran insbesondere die finanzrelevanten Empfehlungen umzusetzen. Sie bedankt sich für die Einschätzungen der Prüfenden und die konstruktive Zusammenarbeit. Es sei immer ratsam die eigene Arbeit zu reflektieren und Verbesserungspotentiale aufzudecken.

Die von Herrn Görzel angesprochenen Fragen seien, laut Frau Prof. Dr. Diemert, keinesfalls untergegangen. Ihres Erachtens nach, habe man die Fragen zu einem Großteil in der Stellungnahme der Verwaltung beantwortet. Man fände zahlreiche Einschätzungen wie die komplette Verwaltung mit den Anregungen, Hinweisen und Anmerkungen umgehen wolle. Sollte eine Antwort nicht adäquat oder umfassend sein, wäre sie für ihren Teil sehr daran interessiert, dass man sie nochmal unmittelbar darauf anspreche.

Es sei eine Neuerung, dass die Stellungnahme nicht nur verwaltungsseitig abgegeben werde, sondern auch einer Beschlussfassung durch den Rat bedürfe, sodass die Ratsmitglieder an dieser Stelle darauf gucken können.

Von ihrer Seite werde auf jeden Fall eine weitere Begleitung der Umsetzung erfolgen. Sie freue sich über jede Unterstützung, die sie in dieser Richtung aus der Verwaltung bekomme.

Herr Detjen fragt an Herrn Böckelühr gewandt, ob es sinnvoll wäre auf nordrhein-westfälischer Ebene Investitionen zu vergleichen. Bei den Investitionen sei zu Recht bemängelt worden, dass die Stadt Köln im Bereich des Straßenbaus unter den normalen gesetzlichen Voraussetzungen liege und weniger investiere, als sie müsste. Unbenommen sei worin man investiere. Man müsse nicht in Straßen, sondern könne auch in den Ausbau von Fahrradwegen investieren.

Herr Böckelühr möchte den Ratsmitgliedern für die Ausübung ihres politischen Ehrenamts durch die Berichte eine Hilfestellung geben. Man versuche die Prüfberichte verständlich zu verfassen, damit sie praxistauglich und in der kommunalen Familie umsetzbar seien.

Über die Anregung des Ausschussvorsitzenden, Herrn Detjen, dass sich der Rechnungsprüfungsausschuss im Nachgang an die Beschlussfassung des Rates zu einem späteren Zeitpunkt nochmal der Umsetzung des Prüfberichtes und der Stellungnahme der Fachverwaltung annehme, zeigt er sich erfreut, wenngleich er positiv hervorheben will, dass er in den letzten zweieinhalb Jahren die Erfahrung gemacht habe, dass die Verwaltung auch schon während der Prüfung sowie unmittelbar danach Empfehlungen aufgreift und umsetzt und den Bericht als Hilfestellung für sich reflektiere.

Vielleicht sei die Sicht von außen manchmal besser als die Innensicht, um bestehende Strukturen zu betrachten. Er begrüße es, wenn der Rechnungsprüfungsausschuss sich vornehme, nach einem Jahr einen neuen Sachstandsbericht bei der Gesamtverwaltung einzuholen. Für die gpaNRW sei das allerdings erstmal nicht relevant, da sie erst nach fünf Jahren wieder prüfe. Es sei jedoch, auch durch die Änderung der Gemeindeordnung, wichtig, dass sich die gpaNRW, anders als in der Vergangenheit, bei der nächsten Prüfung den Beschluss des Rates ansehe und eruiere, was umgesetzt wurde oder wie sich der Rat verhalten habe, um die Vorhaben umzusetzen.

Die von Herrn Erkelenz angesprochene Gewerbesteuer werde in der politischen Diskussion etwas überhöht als wichtige kommunale Steuer angesehen. Die Grundsteuer B habe einen viel höheren Wert oder negative Auswirkungen für die Wirtschaft einer Kommune, als die volatile Gewerbesteuer. Betrachte man die Stärkungspaktkommunen, läge man teilweise schon bei Hebesatzpunkten der Gewerbesteuer B von fast 1000.

Dass es mit den Einnahmen durch die Gewerbesteuer und dem Stärkungspakt Stadtfinanzen in den letzten Jahren funktioniert habe, sei der guten Einnahmesituation der Kommunen zu verdanken.

Zur Frage von Herrn Schwanitz nach der Konnexität und dem GFG 2020 könne er sich den Worten von Frau Prof. Dr. Diemert verstärkend anschließen.

Er plädiere für ein strenges Konnexitätsprinzip, aus dem es keine Ausfalltore gebe und zwar nicht nur in der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen sondern auch im

Grundgesetz. Dadurch solle bewirkt werden, dass diejenigen die neue Aufgaben politisch beschließen auch die Gelder dafür bereitstellen und nicht die kommunale Familie, die die Aufgaben umzusetzen habe, die Kosten trage.

Zusätzlich kämpfe er für eine Rückkehr zu einen echten Verbundsatz in Höhe von 28 Prozent für die Gemeindefinanzierung. Der Verbundsatz sei sukzessive auf 23 Prozent im aktuellen GFG 2020 verringert worden.

Durch diese beiden Maßnahmen würde man den Kommunen mehr Verantwortung zugestehen und sie könnten selbst entscheiden, woin sie ihre Einnahmen investieren wollten, beispielsweise in Schulen, Kindergärten oder Straßen. Um das Verfassungsprinzip der kommunalen Selbstverwaltung wirklich zu beherzigen, brauche man die finanziellen Mittel für die Umsetzung auf örtlicher Ebene. Die Gewerbesteuer sei aufgrund ihrer Volatilität nicht das richtige Mittel.

Herr Böckelühr habe den Medien entnommen, dass man laut dem Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Herrn Altmeier, nach der Steuerschätzung im Mai nicht bis zum Herbst mit der zweiten Steuerschätzung warten wolle, sondern eine zusätzliche Steuerschätzung im Spätsommer plane, da nicht klar sei, wie sich die Steuer nach hinten hin ausgestalten werde. Von der Steuerschätzung hänge auch ab, wie das GFG dotiert werde.

Wenn er sich ausrechne wieviel für Schutzschirme im Rahmen der Corona-Pandemie ausgewandt wurde, frage er sich wieviel für die kommunale Familie übrig bleibe. Er befürchte einen Verteilungskampf auf kommunaler Ebene und hoffe, dass der Mangel nicht zu lange anhalte.

Zur Frage von Herrn Detjen nach einem Gesamtvergleich der Investitionen, erläutert Herr Böckelühr zunächst, dass es sich bei der Empfehlung 1,30 Euro für Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche um einen Soll-Wert und kein Muss handle.

Die gpaNRW werde noch einen Gesamtbericht für alle 23 kreisfreien Städte erstellen, in dem an vielen Stellen mit pro Kopf Zahlen gearbeitet werde, um komprimiert darzustellen, wo die einzelnen Kommunen im Vergleich stehen.

Auf den Hinweis von Frau Prof. Dr. Diemert, dass die Stadt Köln ihr Vermögen gerade massiv abschreibe und wenig reinvestiere, äußert sich Herr Böckelühr kritisch. Das aufgezeigte Szenarium sei keine nachhaltige Entwicklung in der größten Stadt Nordrhein-Westfalens. dass man so sehr schnell in Probleme käme, in denen sich andere Städte, was den Stärkungspakt angehe schon befänden, wo die größte Stadt Nordrhein-Westfalens aber nie hinsolle.

Herr Hemsing beantwortet die Frage von Herrn Detjen, nach seiner Einschätzung, wie mit dem Prüfbericht weiter umzugehen sei.

Die Verwaltung habe einen Vorschlag gemacht und eine Stellungnahme vorgelegt, die der Rat in seiner nächsten Sitzung beschließen könne.

Aus seiner Erfahrung sei es immer sinnvoll, ein Prüfcontrolling an den Prüfbericht anzuschließen. Die Prüfung selber zeige sicherlich Wirkung, die sich aber erst richtig im Nachhinein entfalte.

Er biete an, dass das Rechnungsprüfungsamt die Prüfergebnisse aufgreife und nach einem Jahr den Sachstand der einzelnen Themen, bei denen Handlungsbedarf bestehe, bei den betroffenen Ämtern abfrage. Die Mitteilung werde dem Rechnungsausschuss im Sommer 2021 vorgelegt. Mit diesem Vorgehen solle der Arbeitsaufwand für die Verwaltung möglichst gering gehalten werden.

Herr Detjen nimmt den Verfahrensvorschlag von Herrn Hemsing dankend an.

Beschluss:

Der Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt dem Rat wie folgt zu beschließen:

Der Rat nimmt den Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt NRW über die „Überörtliche Prüfung der Stadt Köln in 2019“ zur Kenntnis und beschließt die Stellungnahme wie von der Verwaltung vorgeschlagen gem. § 105 Abs. 7 GO NRW abzugeben.

Die Verwaltung wird aufgefordert, die Feststellungen und Empfehlungen in die weiteren Prozesse der Optimierung der Haushaltswirtschaft, der Aufgabenüberprüfung und der Verbesserung von Verwaltungsstrukturen und -abläufen einzubeziehen.

Abstimmungsergebnis:

Einstimmig zugestimmt.