

An alle
Kreistagsabgeordneten

**Stellungnahmen der Städte und Gemeinden zum Haushaltsplanentwurf des Rhein-Sieg-Kreises 2013/2014;
Verfahren zur Benehmensherstellung nach § 55 Kreisordnung NRW**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 05.11.2012 hat der Rhein-Sieg-Kreis das Verfahren zur Benehmensherstellung nach dem neu gefassten § 55 der Kreisordnung NRW eingeleitet. Demnach erfolgt die Festsetzung der Kreisumlage im Benehmen mit den kreisangehörigen Gemeinden. Das Benehmen ist sechs Wochen vor Aufstellung des Entwurfes der Haushaltssatzung einzuleiten.

Die Stellungnahmen der kreisangehörigen Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung werden dem Kreistag mit der Zuleitung des Entwurfes der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen zur Kenntnis gegeben. Über Einwendungen der Gemeinden beschließt der Kreistag in öffentlicher Sitzung.

Am 23.11.2012 wurde der Haushaltsentwurf mit der Bürgermeisterin und den Bürgermeistern erörtert. Zwischenzeitlich haben die Städte Bad Honnef, Bornheim, Königswinter, Lohmar, Meckenheim, Niederkassel, Siegburg und Troisdorf sowie der Gemeinden Alfter, Eitorf, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Swisttal, Wachtberg und Windeck (Anlagen 1 - 15) Stellungnahmen vorgelegt. Darüber hinaus hat der "Fachverband der Kämmerer e. V., Kreisverband Rhein-Sieg" eine Stellungnahme vorgelegt (Anlage 16, Seiten 44/45).

In den Stellungnahmen werden folgende Forderungen erhoben:

- 1. Der Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage / Kreisumlage Mehrbelastung Jugendamt soll unter Beachtung des Rücksichtnahmegebots weiter gesenkt bzw. so festgesetzt werden, dass sich keine tatsächlichen Mehrbelastungen für die Haushalte der Städte und Gemeinden ergeben.**

(alle vorliegenden Stellungnahmen)

Anmerkung der Verwaltung:

Gegenüber der Finanzplanung für das Jahr 2013 aus dem Doppelhaushalt 2011/2012 ergeben sich keine Mehrbelastungen der Städte und Gemeinden bei der Allgemeinen Kreisumlage. In der Finanzplanung wurde für 2013 von einem Umlageaufkommen von rd. 241,8 Mio € ausgegangen, tatsächlich beträgt das Umlageaufkommen für 2013 nach dem vorgelegten Entwurf des Doppelhaushalts 2013/2014 233,6 Mio €.

Die Städte und Gemeinden führen zur Begründung der o. g. Forderung folgende Argumente an:

1.1: Umlagegrundlagen

(Bornheim, Bad Honnef, Königswinter, Lohmar, Meckenheim, Niederkassel, Siegburg, Troisdorf, Alfter, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Swisttal, Wachtberg, Windeck)

Der Kreis gehe ab 2014 von einer Steigerung der Umlagegrundlagen von 2,5 % jährlich aus. Nach individuellen Berechnungen der voraussichtlichen Steuerkraft der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ergäben sich deutlich höhere Steigerungen pro Jahr (2014: 5,25%, 2015: 4,5%, 2016: 4,54%), was insbesondere auf die Anwendung der Orientierungsdaten des Landes auf die Entwicklung der Einkommen- und Gewerbesteuer zurückzuführen sei. Bei Anwendung dieser Steigerungsraten auf die Umlagegrundlagen wäre eine Senkung des Umlagesatzes und damit eine echte Entlastung der kommunalen Haushalte möglich.

Aus Sicht der Stadt Siegburg ist es dringend erforderlich, zwischen den Kommunen und dem Kreis ein abgestimmtes Verfahren zur Entwicklung einheitlicher Umlagegrundlagen und damit übereinstimmender Ansätze in den Haushalten zu entwickeln.

Stellungnahme der Verwaltung:

Da für die Entwicklung der Umlagegrundlagen insgesamt keine Orientierungsdaten des Landes existieren, hatte sich die Verwaltung auf Basis der in 2013 tatsächlich eingetretenen Steigerung der Umlagegrundlagen gegenüber 2012 (1,5 %) unter Berücksichtigung der zurückhaltenden Konjunkturmeldungen dafür entschieden, ab 2014 eine jährliche Steigerung von 2,5 % zu Grunde zu legen.

Unter Berücksichtigung der Belange der Städte und Gemeinden hat sich die Verwaltung zwischenzeitlich aufgrund der bei den Kommunen vorliegenden Erkenntnissen zur Entwicklung der Steuerkraft in der ersten Referenzperiode für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2014 (01.07. bis 31.12.2012) der Argumentation der Städte und Gemeinden angeschlossen und die Haushaltsplanung dahingehend verändert, als im nunmehr vorliegenden Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2014 mit einer 5%igen Steigerung der Umlagegrundlagen kalkuliert wurde. Hieraus ergibt sich eine fortwirkende Verbesserung im Umfang von rd. 0,5 % - Punkten Allgemeiner Kreisumlage.

Für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung der Jahre 2015 bis 2017 wird die Steigerungsrate von 2,5% aufrecht erhalten.

Der Anregung der Stadt Siegburg ist aus Sicht der Verwaltung nicht zu folgen, da die Fortschreibung der Planungsdaten in der Planungshoheit des Rhein-Sieg-Kreises liegt. Eine Abstimmung mit 19 Kommunen kann allein aus praktischen Erwägungen im Haushaltsaufstellungsprozess nicht erfolgen, da nicht nur die summarische Ermittlung, sondern auch eine Bewertung zu erfolgen hätte, die allein der Kommunalaufsicht obliegt.

1.2: Personalkosten

(Bornheim, Bad Honnef, Königswinter, Lohmar, Niederkassel, Siegburg, Troisdorf, Alfter, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Swisttal, Wachtberg, Windeck)

Der im Haushaltsentwurf des Kreises im allgemeinen Haushalt gegenüber der Planung aus dem Doppelhaushalt 2011/2012 vorgesehene Personalmehrbedarf von 9,2 Mio € in 2013 und 5,8 Mio € in 2014, der neben tariflichen Steigerungen und Besoldungserhöhungen auch für 20 wieder zu besetzende sowie darüber hinaus zusätzliche Stellen veranschlagt sei, werde für nicht vertretbar gehalten. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden müssten ihre Haushalte durch Verringerung der Personalkosten und Aufgabenreduzierung konsolidieren. Auch der Kreis müsse hier aus Solidarität seine Bemühungen intensivieren, was eine umfassende Aufgabenkritik inklusive der pflichtigen Aufgaben einschließe.

Zudem sei zu berücksichtigen, dass neu einzurichtende Stellen noch nicht zum Jahresbeginn 2013 besetzt werden könnten, so dass zumindest für dieses Jahr der Personalaufwand nur anteilig angesetzt werden dürfe.

Stellungnahme der Verwaltung:

Aufgrund des Sparbeschlusses zum Haushalt 2010, der Einsparungen von letztlich 3,5 % für 2012 vorsah, wurde eine Vielzahl von Stellen nicht nachbesetzt. Dies hatte zur Folge, dass gesetzliche Aufgaben teilweise nicht oder nicht mehr ordnungsgemäß erfüllt werden können. Der herrschende Arbeitsdruck führte bereits zu erkennbaren Erhöhungen des Krankenstandes. Hinzu kommen in einigen Bereichen neue, zusätzliche Aufgaben. Auf die Erläuterungen im Vorbericht des Haushaltsplanentwurfs hierzu (ab Seite 48) wird verwiesen.

Bereits in der dem Eckdatenpapier zu Grunde liegenden Kalkulation war keine ganzjährige Finanzierung des zusätzlichen Personals vorgesehen. Wegen zeitverzögerter Besetzungen im Laufe des Jahres 2013 wurden die Personalaufwendungen sowohl für die Stellenwiederbesetzungen, als auch für die Neueinrichtung von Stellen nicht für ein volles Kalenderjahr kalkuliert.

Um der Haushaltssituation der Städte und Gemeinden weiterhin entgegen zu kommen, wurden die Verschlechterungen, die sich aus der 2. Modellrechnung zum GFG 2013 ergeben haben, durch eine im Haushaltsplanentwurf enthaltene pauschale Kürzung der Personalkosten (500 T€), die durch weitere zeitliche Verzögerungen bei der Neu- und Nachbesetzung von Stellen erreicht werden soll, kompensiert. Erst mit Wirkung ab 2014 kann damit für die insgesamt 40 wieder zu besetzenden Stellen (die in den Stellungnahmen der Städte und Gemeinden genannte Zahl ist nicht zutreffend) eine Personaleinstellung erfolgen.

1.3: Inanspruchnahme der Allgemeinen Rücklage

(Niederkassel, Alfter, Much, Swisttal)

Der Rhein-Sieg-Kreis weist darauf hin, dass nach einem Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales -MIK- NRW die planmäßige Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage grundsätzlich unzulässig sei. Er erscheine zweifelhaft, ob dies zutreffend sei, da der Erlass damit im Widerspruch zu den Vorschriften der §§ 75 und 76 GO stünde, da die hierin enthaltenen Regelungen zur Haushaltssicherung nach § 56c Kreisordnung NRW auch für Kreise anwendbar seien. Zudem bestehe die Möglichkeit, sparsamer zu planen und im Rahmen des Jahresabschlusses entstehende Fehlbeträge im Sinne einer praktikablen und rechtskonformen Umsetzung des Rücksichtnahmegebots aus der Allgemeinen Rücklage zu decken.

Der Städte- und Gemeindebund sei um Prüfung der Rechtslage gebeten worden. Sofern sich hieraus die Zulässigkeit der Inanspruchnahme der Allgemeinen Rücklage ergebe, solle der Umlagesatz der Allgemeinen Kreisumlage in Ausübung des Rücksichtnahmegebots zumindest in dem Umfang, in dem der Kreis damit nicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet würde, gesenkt werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Nach Auffassung des Landkreistages NRW hat die Erlasslage weiterhin Gültigkeit, da keine neuen Wertungen in Bezug auf die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage aus dem Umlagegenehmigungsgesetz folgen und die erfolgten Klarstellungen des MIK NRW (Erlass vom 13.12.2011, Anlage 17, Seiten 46/47) daher unverändert Geltung haben.

Eine Haushaltsplanung, die auf die Realisierung weiterer Fehlbeträge abzielt, entspricht nicht den Grundsätzen ordnungsgemäßer Haushaltsführung. Darüber hinaus ist die Erhaltung der allgemeinen Rücklage des Kreises zur Absicherung zukünftiger Risiken zwingend geboten.

1.4: Weitere Einsparpotentiale im Kreishaushalt

(Swisttal)

Die finanziellen Auswirkungen der Brandschutzaufgaben zur Sanierung des Kreishauses sollen im Hinblick auf die Neuanschaffung von Mobiliar überprüft werden. An den Kreistag wird appelliert, die Höhe der Fraktionszuwendungen auf den Prüfstand zu stellen, mit dem Ziel, diese zu reduzieren.

Stellungnahme der Verwaltung:

Im Rahmen einer Brandschau wurden von der zuständigen Bauaufsichtsbehörde der Stadt Siegburg im Kreishaushalt Mängel festgestellt. Es besteht kurz- und mittelfristig trotz der zwischenzeitlich erfolgten Behebung einiger Mängel im Rahmen kleinerer Baumaßnahmen ein erheblicher Sanierungsbedarf. Der im Rahmen des bevorstehenden Aus- und Wiedereinzugs der Mitarbeiterschaft vorgesehene Austausch des zum Teil noch vorhandenen über 30 Jahre alten Mobiliars ist unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten sowie aus arbeitsphysiologischen Gründen angezeigt.

Die Höhe der veranschlagten Fraktionszuwendungen ergibt sich aus der aktuellen Beschlusslage.

1.5: Rechnungsergebnisse der Vorjahre

(Lohmar, Alfter, Much, Wachtberg)

Aus den gegenüber den Planungen positiveren Rechnungsergebnissen der Jahre 2010 und 2011 sowie den zu erwartenden Verbesserungen in 2012 ergebe sich, dass die Kreisumlage jeweils um 1%-Punkt zu hoch kalkuliert worden sei. Die sich hieraus ergebenden positiven Auswirkungen sowohl auf die Ergebnis- wie auf die Finanzrechnung des Kreises würden den Kommunen vorenthalten.

Stellungnahme der Verwaltung:

Trotz der positiven Entwicklung waren in den Jahren 2010 (-17,6 Mio €) und 2011 (-27,8 Mio €) erhebliche Defizite im Kreishaushalt zu verzeichnen, die über die Ausgleichsrücklage abzudecken waren. Auch für 2012 ist mit einem erheblichen Defizit zu rechnen. Die Ausgleichsrücklage wird damit zum 31.12.2012 voraussichtlich vollständig aufgezehrt sein.

Die Gründe für die in den Jahresabschlüssen eingetretenen Verbesserungen sind vielfältig. Ein wesentlicher Aspekt ist jedoch, dass es vielfach zu Verzögerungen bei der Umsetzung von Maßnahmen gekommen ist. Solche zeitlichen Verschiebungen von Aufwendungen stellen keine "echten" Verbesserungen dar.

1.6: Pensionsrückstellungen und Abschreibungen

(Lohmar, Meckenheim, Alfter, Wachtberg)

Bei der Berechnung der Kreisumlage würden Pensionsrückstellungen und Abschreibungen eingerechnet, die im Kreishaushalt nur Buchungspositionen seien, bei den Städten und Gemeinden aber Zahlungsabflüsse darstellten. Hieraus erhalte der Kreis jedes Jahr rund 20 Mio € und damit mehr als drei Prozentpunkte Kreisumlage.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Kreisumlage bemisst sich nach § 56 Abs. 1 KrO NRW nach Erträgen und Aufwendungen. Die Höhe der Zahlungsmittelzu- und -abflüsse ist hier nicht maßgebend.

Neben den genannten "Buchungspositionen", die nach der geltenden Rechtslage als ordentliche Aufwendungen des Kreises in die Berechnung der Kreisumlage einfließen

müssen, ergeben sich im Kreishaushalt auch Mittelabflüsse, die nach der Systematik des § 56 KrO NRW nicht in die Berechnung der Kreisumlage einfließen (z. B. Tilgungen).

Der genannte Betrag von 20 Mio € kann von der Verwaltung nicht nachvollzogen werden.

1.7: Kreisumlage Mehrbelastung Jugendamt

(Much, Wachtberg)

Neben der fehlenden Begründung zur Notwendigkeit der Personalaufstockung sei unbekannt, ob alle aktuell beschlossenen Kostenbeteiligungen von Bund und Land (Umsetzung Fiskalpakt etc.) in die Haushaltsplanung eingeflossen seien (Much).

Die Gemeinde Wachtberg wendet ein, sie sei selbstverständlich bereit, ihren Beitrag in der Solidargemeinschaft des Jugendamtes zu leisten, jedoch dürfe dieser Beitrag nicht so weit gehen, dass die Gemeinde selbst Gefahr laufe, ein Sanierungskonzept aufstellen zu müssen. Nach den ihr vorliegenden Fallzahlen leiste die Gemeinde Wachtberg jährlich weit mehr als 1 Mio € an Umlage gegenüber den in das Gemeindegebiet zurückfließenden Leistungen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Fördermittel von Bund und Land für den Ausbau der u3-Plätze in Kindertageseinrichtungen sind im Haushalt berücksichtigt. Die Veranschlagung erfolgte unter der Annahme, dass Bundes- und Landesmittel im zur Bewilligung aller vorliegenden Anträge benötigten Umfang bereitgestellt werden. Hierzu müssten dem Rhein-Sieg-Kreis jedoch über die bisher angekündigten Fördermittel hinaus noch weitere Bundes- und/oder Landesmittel zufließen. Es wird derzeit davon ausgegangen, dass alle vorliegenden Anträge für 2013 und 2014 mit den bereitgestellten Mitteln bewilligt werden können.

Gemäß § 56 Abs. 5 KrO NRW ist eine einheitliche ausschließliche Belastung in Höhe der durch Aufgaben des Jugendamtes verursachten Aufwendungen festzusetzen. Ein Erlass aus Billigkeitsgründen kann für keine Kommune im Solidarverbund erfolgen.

2. Auf die Erhebung einer Sonderumlage nach § 56 c Kreisordnung NRW soll verzichtet werden.

(Städte Bornheim, Meckenheim; Gemeinden Alfter, Swisttal)

Es wird angeführt, dass der Kreis keine Aussage dazu getroffen habe, in wie weit es beabsichtigt sei, aufgrund der erheblichen Haushaltsdefizite der vergangenen Jahren von dem Recht, eine Sonderumlage nach dem neu eingeführten § 56 c Kreisordnung NRW zu erheben, Gebrauch zu machen. Es wird angeregt, der Kreistag möge den Verzicht auf die Erhebung einer Sonderumlage beschließen bzw. auf die Erhebung einer Sonderumlage dauerhaft verzichten und diese nur im Falle einer Überschuldung anwenden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Aus Sicht der Verwaltung ist derzeit nicht beabsichtigt, eine Sonderumlage zu erheben. Ein Kreistagsbeschluss zum Verzicht auf die Erhebung einer Sonderumlage ist nicht erforderlich. Solange der Kreistag nicht nach entsprechender vorheriger Beteiligung der Städte und Gemeinden nach §§ 55 und 56 KrO NRW die Erhebung einer Sonderumlage beschlossen hat, kann eine solche nicht erhoben werden.

Ein dauerhafter Verzicht auf die Erhebung einer Sonderumlage widerspräche der Verpflichtung des Kreises zur Gesunderhaltung der Kreisfinanzen aus § 9 KrO NRW.

3. **Bei der nächsten Haushaltsaufstellung sollen detailliertere Informationen zum Haushaltsentwurf bereitgestellt werden.**
(Gemeinden Eitorf, Swisttal)

Stellungnahme der Verwaltung:

Das Umlagenehmigungsgesetz trat am 18.09.2012 in Kraft. Eine Abstimmung des Zeitplans der Haushaltsplanaufstellung für den Doppelhaushalt 2013/2014 des Kreises auf die Neuregelungen des Gesetzes war zu diesem Zeitpunkt nicht mehr möglich. Aufgrund der Sechs-Wochen-Frist für die Herstellung des Benehmens war eine deutliche frühere Beteiligung der Städte und Gemeinden erforderlich, als bis dahin vorgesehen.

Zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens zur Benehmensherstellung am 05.11.2012 war es nicht möglich, weitergehende Informationen vorzulegen. Das versandte Eckpunktepapier enthielt nach Auffassung der Verwaltung die zur Beurteilung der Entwicklung der Kreisumlage wesentlichen Eckpunkte (Finanzausgleich, Personalkosten, Aufwendungen für Soziale Hilfen, Verkehrsverluste, Aufwand für Gebäudesanierungen, Entwicklung Jugendamt, Verschuldung). Auch für die Zukunft kann es aus Sicht der Verwaltung zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens zur Benehmensherstellung einerseits aus verfahrensimmanenten Gründen sowie andererseits im Hinblick auf die Informationsrechte des Kreistages nur bei einer auf Eckpunkte beschränkte Information bleiben.

Mit freundlichen Grüßen



(Landrat)