

B e s c h l u s s v o r l a g e

für den
öffentlichen Sitzungsteil

Gremium	Datum	Zuständigkeit
Finanzausschuss	07.12.2016	Vorberatung
Kreisausschuss	12.12.2016	Vorberatung
Kreistag	19.12.2016	Entscheidung

Tagesordnungs- Punkt	Einwendungen der Städte und Gemeinden zum Entwurf der Haushaltssatzung 2017/2018
---------------------------------	---

Beschlussvorschlag:

Der Beschlussvorschlag ergibt sich aus den Beratungen zu diesem Tagesordnungspunkt.

Erläuterungen:

Nach § 55 Kreisordnung NRW erfolgt die Festsetzung der Kreisumlage im Benehmen mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Die Einleitung der Benehmensherstellung hat sechs Wochen vor Aufstellung des Entwurfs der Haushaltssatzung zu erfolgen. Das Verfahren wurde mit Schreiben an die kreisangehörigen Kommunen vom 12.08.2016 in Gang gesetzt.

Die im Rahmen der Benehmensherstellung eingehenden Stellungnahmen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden dem Kreistag mit Schreiben vom 27.09.2016, gemeinsam mit der Zuleitung des Haushaltsentwurfs 2017/18, vorgelegt. Weitere Stellungnahmen / Einwendungen sind seither nicht eingegangen. Über die Einwendungen beschließt der Kreistag in öffentlicher Sitzung.

In den Stellungnahmen werden folgende Forderungen erhoben:

- 1. a) Konsolidierungsmaßnahmen, insbesondere aus GPA-Empfehlungen und weiteren Organisationsuntersuchungen (zur Sicherstellung der Verstetigung des Umlagesatzes ab 2018 bzw. um die Kommunen weiter zu entlasten) fiskalisch bewerten und beschließen**

(Bornheim, Eitorf, Lohmar, Bürgermeister und Kämmerer)

- b) Einfrieren des Umlageaufkommens auf ca. 270 Mio. € ab 2018**

(Lohmar)

c) Kreislumlagegestaltung: Beachtung Rücksichtnahmegebot, keine weiteren Belastungen des kreisangehörigen Raums

(Meckenheim)

Anmerkung der Verwaltung:

Der Haushaltplanentwurf 2017/2018 enthält vielfältige Maßnahmen, die infolge von durchgeführten Organisationsuntersuchungen sowie den Vorschlägen des im Zuge der Beschlussfassung zum Haushalt 2015/2016 eingesetzten Arbeitskreises Konsolidierung, der alle Produkte des Haushalts intensiv beleuchtet und auf Einsparpotentiale untersucht hat, aufgenommen wurden:

- Auf Basis der Vorschläge des Arbeitskreises Konsolidierung wurden in den Haushaltsentwurf 2017/2018 gegenüber der Veranschlagung des Jahres 2016 insgesamt Wenigeraufwendungen bzw. Mehrerträge in einer Gesamtsumme von per Saldo etwa 2,1 Mio. € eingearbeitet.*
- Infolge durchgeführter Organisationsuntersuchungen sowie darüber hinausgehenden Umstrukturierungsmaßnahmen wurden umfangreiche organisatorische Veränderungen (Reduzierung von 7 auf 5 Dezernate, Zusammenlegung von Organisationseinheiten, Einrichtung einer Abteilung "Haushalt / Controlling" im Amt 50) eingeleitet, die zum Teil bereits ab 2017 sowie darüber hinaus mittelfristig zu Einsparungen führen werden.*
- Die von der GPA - neben allgemeinen, verwaltungsübergreifenden Umsetzungsanregungen - ausgesprochenen konkreten Handlungsempfehlungen sind differenziert nach der möglichen zeitlichen Umsetzbarkeit (kurz-, mittel- und langfristig) ausgewiesen.*

Für die anstehenden Haushaltsberatungen wurden vorrangig die als kurzfristig umsetzbar eingestuft und mit einem konkret bezifferten Einsparpotenzial ausgewiesenen Empfehlungen geprüft.

Danach ergibt sich ein Stelleneinsparpotenzial von ca. 13 Stellen, wobei 3 Stellen bereits im Stellenplanentwurf 2017 / 2018 gestrichen wurden. Die restlichen 10 Stellen stehen erst dann zur Disposition, wenn sich die personellen Möglichkeiten ergeben (Ausscheiden, Umsetzung,...). Ob die Stellen dann wegfallen oder zur Kompensation neuer, unabdingbarer Stellenbedarfe in der Kreisverwaltung herangezogen werden müssen, ist im Einzelfall zu entscheiden.

Im nächsten Schritt werden die von der GPA als mittel- und langfristig umsetzbar eingestuft Empfehlungen geprüft. Ob und inwieweit sich hieraus Einsparpotenziale für den Haushalt 2019 ergeben, bleibt abzuwarten.

Hinsichtlich der Forderung einer "Verstetigung des Umlagesatzes" sowie einer zu vermeidenden "weiteren Belastung des kreisangehörigen Raums" ist darauf hinzuweisen, dass ein Großteil der Bundesentlastung aus dem so genannten "5 Mrd.-Paket" (das ursprünglich zur Entlastung der Kommunen für steigende Aufwendungen im Sozialbereich aufgelegt wurde) über Umsatzsteueranteile bei den Städten und Gemeinden ankommt, sich die aufwachsenden Belastungen im Sozialbereich aber insbesondere im Kreishaushalt niederschlagen.

Die bisher geplante Verteilung (die Veranschlagung im Haushaltsplanentwurf 2017/2018 erfolgte auf der Basis des Planungserlasses des MIK aus Juli 2016) wurde zwischenzeitlich durch das "Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen" vom 25.11.2016 nochmals zu Gunsten einer Verteilung über Umsatzsteueranteile verändert, was insbesondere im Jahr 2018 zu einer zusätzlichen Belastung des Kreishaushalts führen wird. Aufgrund zwischenzeitlich eingetretener Verbesserungen an anderer Stelle (insbesondere Finanzausgleich / Landschaftsumlage) kann eine Erhöhung des Kreislumlagehebesatzes zum Ausgleich dieser Mehrbelastung zwar vermieden werden. Für ein dauerhaftes "Einfrieren" des Umlageaufkommens besteht aufgrund der fehlenden Kompensation

zur Abdeckung weiter anwachsender Belastungen bei den Sozialtransferaufwendungen allerdings kein Raum.

Ein "Einfrieren" des Umlageaufkommens widerspricht im Übrigen der gesetzlichen Vorgabe aus § 56 Abs. 1 Kreisordnung NRW ("Soweit die sonstigen Erträge die Aufwendungen eines Kreises nicht decken, ist eine Umlage ... zu erheben."). Es ist nicht erkennbar, dass aufwachsende gesetzliche Pflichtleistungen anderweitig aufgefangen werden können.

2. a) Fehlbedarfe in künftigen Jahresabschlüssen durch Inanspruchnahme von Eigenkapital decken

(Bornheim)

b) keine Sonderumlage erheben

(Bornheim, Meckenheim)

Anmerkung der Verwaltung:

Zu dieser Forderung weise ich zunächst darauf hin, dass der überwiegende Anteil der Ausgleichsrücklage des Kreises nach den aktuellen Planungen bis 2021 aufgebraucht sein wird. Mit Blick auf den erheblichen Eigenkapitalverzehr der vergangenen Jahre (insbesondere aufgrund der Fehlbeträge in den Jahren 2009 bis 2012 sowie der Abwertung der RWE-Aktien) sowie die in der Haushaltsplanung inkludierten Risiken ist eine denkbare weitere Reduzierung der allgemeinen Rücklage nicht verantwortbar.

Auch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW vertritt die Auffassung, dass der Rhein-Sieg-Kreis dem in § 9 Kreisordnung NRW verankerten Rücksichtnahmegebot mit dem Abbau der Ausgleichsrücklage nachgekommen und eine weitere Reduzierung des Eigenkapitals aus ihrer Sicht nicht opportun ist. Zudem entlaste diese Vorgehensweise die Kommunen nur zeitlich begrenzt.

Darüber hinaus hat die Bezirksregierung Köln bereits mit der Genehmigung der Kreisumlagehebesätze 2015/2016 (zu diesem Zeitpunkt war die im Jahresabschluss 2015 vorgenommene weitere Abwertung der RWE-Aktien noch nicht absehbar) angemerkt, dass einem weiteren Abbau des Eigenkapitals unter Berücksichtigung der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen entgegenzuwirken sei.

Die Entscheidung über den Umgang mit etwaigen Fehlbeträgen - einschließlich der Entscheidung über die Erhebung einer Sonderumlage - bleibt der Beschlussfassung des Kreistages vorbehalten.

Der Rhein-Sieg-Kreis ist bei der Aufstellung seines Haushaltsplans einerseits um eine weitgehende Planungssicherheit bemüht, ohne andererseits die Kommunen durch eine dem Grunde nach erforderliche Anhebung des Kreisumlagehebesatzes belasten zu wollen. Mit Blick auf die sich aus diesem Widerstreit ergebenden Haushaltsrisiken sowie der geringen Eigenkapitalreserven des Kreises kann ich dem Kreistag - unabhängig von der Frage der rechtlichen Zulässigkeit - eine Beschlussfassung, die einen grundsätzlichen Verzicht auf die Erhebung von Sonderumlagen zum Inhalt hat, jedoch nicht empfehlen.

3. Liquiditätsüberschüsse aus Umlagezahlungen, die nicht zur Entschuldung bzw. zur Finanzierung von Pensionsrückstellungen eingesetzt werden, an den kreisangehörigen Raum zurückgeben

(Bornheim)

Anmerkung der Verwaltung:

Liquiditätsüberschüsse (aus laufender Verwaltungstätigkeit) sind zunächst zur Deckung des Liquiditätsbedarfs insgesamt zu verwenden. Dies schließt eine Verwendung zur Finanzierung von Investitionen des Kreises mit ein (Subsidiarität der Kreditaufnahme aus § 77 Abs. 3 GO). Angesichts des Investitionsvolumens des Kreises in den kommenden Jahren werden erhebliche Kreditaufnahmen erforderlich; es verbleiben insoweit keine freien Liquiditätsüberschüsse.

Zudem ist eine systematisch mögliche und gesetzlich zulässige Auskehrung von Liquiditätsüberschüssen aus laufender Verwaltungstätigkeit ohne bilanzielle Auswirkungen auf das Eigenkapital des Kreises nicht gegeben.

4. Unvermeidbare Mehraufwendungen im Jugendamt sollen durch das erhöhte Umlageaufkommen aufgrund der gestiegenen Umlagegrundlagen finanziert werden

(Neunkirchen-Seelscheid)

Anmerkung der Verwaltung:

Insbesondere aufgrund der Entwicklung der Steuerkraft in den dem Kreisjugendamt zugehörigen Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises sind die Umlagegrundlagen gegenüber der Planung für 2016 gestiegen. Das sich - bei unterstellter Beibehaltung der Umlagesätze aus der mittelfristigen Finanzplanung des Doppelhaushalts 2015 / 2016 - daraus ergebende höhere Umlageaufkommen (2017: rd. 94 T€, 2018: rd. 684 T€) würde jedoch nicht ausreichen, um die entstehenden Mehraufwendungen, insbesondere ab 2018, zu decken. Allein im Bereich der Kindertagesbetreuung belaufen sich die Mehraufwendungen (die insbesondere aufgrund der von allen Bürgermeister/innen des Jugendamtsverbundes mitgetragenen Einrichtung zusätzlicher 20 Kindergartengruppen entstehen) bereits im Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2018 gegenüber der Veranschlagung aus dem Doppelhaushalt 2015/2016 auf rd. 1,7 Mio. €. Darüber hinaus wird die Einrichtung von weiteren Kindergartengruppen erforderlich werden (vgl. Änderungsliste der Verwaltung zum Haushaltsplanentwurf 2017/2018), wodurch der Mehrbedarf weiter anwächst. Die zusätzlichen Bedarfe müssen nach § 56 Abs. 5 Kreisordnung NRW über eine entsprechende Festsetzung der Jugendamtsumlage ausgeglichen werden.

Über das Beratungsergebnis im Zuge der Sitzung des Finanzausschusses am 07.12.2016 wird mündlich berichtet

(Landrat)