

Stellungnahme des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer

Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2022

Sehr geehrter Herr Landrat Löhr,
sehr geehrter Herr Kreisdirektor Janke,

mit Schreiben vom 31.08.2021 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrNRW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2022 eingeleitet.

Das ausführliche, fachlich und inhaltlich fundierte „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2022“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank.

Die Stadt Kamen gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in der Sitzung des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 03.09.2021 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinzen berücksichtigt worden:

1. Vorbemerkung:

Die nach wie vor andauernde Pandemie stellt die Gesellschaft und damit auch die Kommunen vor bislang ungeahnte Herausforderungen. Bund und Länder haben in den letzten 18 Monaten Anstrengungen unternommen, damit die Kommunen trotz wegbrechender Steuereinnahmen, steigender Sozialausgaben und vieler unvorhersehbarer Mehrausgaben, etwa im Gesundheitsbereich, über ausreichende Finanzmittel verfügen. Es ist gelungen, das Investitionsvolumen von Städten, Kreisen und Gemeinden aufzufangen. Die wichtigsten Wachstumsprojekte konnten so stabilisiert werden und das gesellschaftliche Klima vor einer Zuspitzung der Verteilungskämpfe bewahrt werden.

Mit Blick auf die kommunalen Belastungen hat das Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie (NKF-CIG) den Kommunen die Möglichkeit gegeben, die in den Jahren 2020 und 2021 in Form von Mindererträgen und Mehraufwendungen aufgrund der Pandemie entstandenen Schäden in den kommunalen Haushalten zu isolieren und über bis zu 50 Jahre abzuschreiben.

Diese Möglichkeit hilft zwar kurzfristig, letztlich werden aber die Finanzlasten weit in die Zukunft verschoben und müssen von nachfolgenden Generationen finanziert werden. So sollen in Kürze die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden, die Abmilderungen auch für den Jahresabschluss 2021 und für das Haushaltsjahr 2022 gelten zu lassen. Letztlich verschärft die fehlende Liquidität die Altschuldenproblematik, die sich immer noch ungelöst darstellt.

Die Haushaltssituation der kreisangehörigen Städte und Gemeinden stellt sich aktuell wie folgt dar: neben den drei bisherigen Stärkungspakt-Kommunen mit dem Zustand der bilanziellen Überschuldung sind aktuell zwei weitere Kommunen gezwungen Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen. Trotz der guten konjunkturellen Lage vor der Pandemie konnten damit lediglich die Hälfte der Kommunen einen Haushalt ohne die Restriktionen eines Haushaltssicherungskonzepts aufstellen. Bei zunehmend angespannter Finanzsituation ist zu befürchten, dass ein struktureller Haushaltsausgleich zukünftig wieder kaum zu erreichen sein wird.

Der Kreis Unna hat signalisiert, dieser Herausforderung Rechnung tragen zu wollen. Auf der Basis der Budget-Veränderungen sowie der bislang bekannten Umlagegrundlagen soll der Hebesatz der Allgemeinen Kreisumlage von bisher 36,10 v. H. um – 1,25 v. H. auf 34,85 v. H. gesenkt werden. Die Zahllast der Allgemeinen Kreisumlage steigt von bisher rd. 243,02 Mio. € um rd. 0,80 Mio. € auf rd. 243,82 Mio. €.

Die kreisangehörigen Kommunen sollen an dem Einmaleffekt der gestiegenen Bundesbeteiligung für die Kosten der Unterkunft im Jahr 2020 teilhaben, indem eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in Höhe von 20 Mio. € vorgesehen ist.

Dieses Abweichen von der bisherigen Praxis – jeweils ein Drittel der Ausgleichsrücklage in Anspruch zu nehmen – um möglichst Sprungeffekte zu vermeiden, ist ausschließlich dem Einmaleffekt geschuldet. In künftigen Haushaltsjahren soll es wieder zu einem möglichst gleichmäßigen Einsatz der Ausgleichsrücklage kommen.

2. Beurteilungen und Anregungen im Rahmen der Benehmensherstellung

2.1 Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage

Vorbehaltlich des noch ausstehenden Prüfungsergebnisses verfügt der Kreis Unna derzeit über ein Eigenkapital von **63,95 Mio. €** zum 31.12.2020. Dies ist vor allem in den Jahren 2015 – 2019 durch die Unterstützung aus den Kommunen (und damit auch zu Lasten der kommunalen Haushalte) aufgebaut worden. Hinzu kommt im Jahr 2020 der Einmaleffekt der gestiegenen Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft in Höhe von 20 Mio. €.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen ausdrücklich die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2022 in einmalig erhöhter Form von 20 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen und in den kommenden Jahren jeweils die Drittel-Regelung der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage beizubehalten. Sprungeffekte sollen vermieden werden, allerdings wird der zunehmende Verzehr der Ausgleichsrücklage beginnend ab 2023 zu Sprungeffekten führen.

2.2 Gemeindefinanzierungsgesetz 2022

Kritisch zu bewerten ist die Aufstockung der Verteilmasse mit der Absicht des Landes, die kreditierten Mittel in späteren Haushaltsjahren wieder der Verteilung zu entziehen. Die Tatsache, dass bereits zu diesem Zeitpunkt den Städten und Gemeinden des Kreises einschl. des Kreises bereits über 60 Mio. € im Wege eines Vorwegabzugs nicht mehr zur Verfügung stehen, kann nur Anlass zur Sorge bieten. Die Risiken und Problematiken der Finanzierung künftiger Haushalte steigen damit enorm an, zumal auch die pandemiebedingten Schäden künftige Jahre nachhaltig belasten.

2.3 LWL-Umlage /RVR-Umlage

Der Haushaltsentwurf des LWL sieht für das Haushaltsjahr 2022 gegenüber dem Vorjahr eine Erhöhung der Zahllast der Landschaftsumlage um rd. 157 Mio. € und einen gesteigerten Hebesatz der Landschaftsumlage von bisher 15,40 v. H. um 0,15 Prozentpunkte auf 15,55 v. H. vor. Für das Plandefizit im Jahr 2022 in Höhe von rd. 41 Mio. € soll die Ausgleichsrücklage des LWL in Anspruch genommen werden. Für die mittelfristige Finanzplanung ab dem Haushaltsjahr 2023 rechnet der LWL erneut mit einer deutlichen Steigerung des Hebesatzes.

In der Stellungnahme im Rahmen der Benehmensherstellung zur Festsetzung der Landschaftsumlage verweist der Kreis darauf, dass es an einer transparenten und

nachvollziehbaren Begründung fehle. Zurzeit liege kein Eckpunktepapier vor, sodass wesentliche Informationen nicht vorliegen. Ob strikte Ausgabendisziplin und Standardüberprüfungen vorgenommen wurden, kann nicht nachvollzogen werden.

Bei den angekündigten drastischen Hebesatzsteigerungen ab 2023 bleibt zu befürchten, dass eine Priorisierung für wichtige gesellschaftliche Zukunftsaufgaben wie Klimaschutz, Gesundheitsschutz, Bildung und Digitalisierung nicht praktiziert werden kann, wenn vorweg bereits eine deutliche Abschöpfung von staatlichen Mitteln auf anderer Ebene vorgenommen wird. Da auch der RVR eine Hebesatz- und Zahlasterhöhung angekündigt hat, muss auch in diesem Bereich eine Standardüberprüfung erfolgen.

Der Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer teilt die Auffassung des Kreises Unna zur Bewertung der Entwicklung von LWL-/RVR-Umlage in Gänze und befürchtet erhebliche finanzielle Nachteile für den kommunalen Raum. Die VertreterInnen des Kreises in der Landschaftsverbandsversammlung werden dringend gebeten, eine sehr restriktive Haltung mit kritischer Hinterfragung der Standards einzunehmen.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen steigen im Vergleich zum Vorjahr aufgrund der tariflichen Steigerungen, der zu erwartenden Besoldungsanpassungen sowie der Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen um rd. 2,4 Mio. €. Enthalten ist dabei auch der Personalaufwand in Höhe von 1,2 Mio. € für 14 vollzeitäquivalente Stellen im Veterinärbereich, die mit dem Stellenplan 2022 eingerichtet werden sollen. Mündlich wurde zusätzlich der Bedarf von bis zu 42 vollzeitäquivalenten Stellen erläutert, die in einigen zusätzlichen Aufgabenbereichen zusätzlich benötigt würden (z.B. in den Bereichen Bauen, Digitalisierung, Klima- und Gesundheitsschutz).

Die Kämmerinnen und Kämmerer verkennen nicht, dass aufgrund gestiegener Bautätigkeiten, Ausweitung von Aufgaben sowie veränderter Schwerpunktsetzungen im Einzelfall die Einrichtung zusätzlicher Stellen erforderlich ist, denn diese Anforderungen ergeben sich auch im kreisangehörigen Raum.

Bedenklich ist jedoch die in Planung befindliche Gesamtanzahl der Stellen. Mögliche Personalkostenmehrungen in deutlichen siebenstelligen Größenordnungen wären damit bisher nicht in die vorliegende Eckwertplanung eingeflossen und würden zu einer erheblichen höheren Zahllast führen. Nicht nur der Einmaleffekt in 2022 (Einsatz von 20 Mio. € aus der Ausgleichsrücklage) zur Abfederung der Höhe der Kreisumlage würde merklich abgeschmolzen. Insbesondere die sich ab dem Jahr 2023 dann weitaus höher darstellende Zahllast der Kreiskommunen könnte zahlreiche Haushaltsausgleiche gefährden. Neben dieser kaum schulterbaren zusätzlichen Belastung ergäbe sich auch ein zeitliches Problem in der Planung für die Jahre 2022 ff., da die Städte und Gemeinden ihre Haushalte zeitlich ähnlich aufstellen.

Zu prüfen sein wird auch, ob anstelle von eigenem Personal ggf. temporär Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden können. Hierdurch könnte eine dauerhafte und strukturelle Personalkostensteigerung vermieden werden.

Ein weiterer Aspekt ist sicherlich auch, dass ein hoher Personalbedarf bei Kreis Unna Auswirkungen auf besetzte Stellen bei den Städten und Gemeinden haben wird. Es darf keinen „Kannibalismus“ um gut ausgebildete Kräfte geben. Insofern sollte bei überschneidenden Aufgabenfeldern immer auch eine interkommunale Zusammenarbeit geprüft werden.

Letztlich sollten die umlagerelevanten, nicht refinanzierten Stellenausweitungen auf das allernotwendigste Maß beschränkt werden. So hatte bereits die Bezirksregierung Arnsberg als Aufsichtsbehörde im Rahmen der Prüfung des Kreishaushalts für das Jahr 2019 einen

ungewöhnlich hohen Anstieg der Personalaufwendungen über 8 % festgestellt. Die letztjährige Vorgehensweise, gerade im Fachbereich Gesundheit unter Beweis gestellt, wird vom Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer sehr begrüßt.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben der Anteile an der Verkehrsgesellschaft Kreis Unna mbH (VKU) auch die Anteile an der Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Unna mbH (WFG) und an der Unnaer Kreis-Bau- und Siedlungsgesellschaft mbH (UKBS) auf die kreiseigene Holding, die Verwaltungs- und Beteiligungsgesellschaft Kreis Unna mbH (VBU) übertragen.

Im Eckdatenpapier wird erkennbar, dass die VKU selbst im Jahr 2022 mit einem Verlust von rd. 10,50 Mio. € rechnet, der durch die VBU auszugleichen ist. Das nach Verrechnung mit dem Jahresüberschuss der VBU verbleibende Defizit muss aus dem Kreishaushalt und letztlich durch die Kommunen getragen werden.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna regen an, sich auch im Zuge der Klimadiskussion aufgabenkritisch mit dem Portfolio der VKU auseinanderzusetzen und ggf. auch strukturelle Themen aufzugreifen.

3. Fazit

Die finanziellen Folgen der Pandemie für Staat, Unternehmen und Bürger werden auf unbestimmte Zeit ganz erhebliche Spuren hinterlassen. Die auf Wachstum ausgerichteten öffentlichen Haushalte sind gezwungen, wiederum Aufgabenkritik zu betreiben, dabei aber stets nachhaltiges Handeln im Blick zu behalten.

Leider sind weder die Problematiken „Altschulden“ noch „Zinsrisiko durch steigende Zinsen“ durch Bund und Land aufgegriffen worden. Ebenfalls wird die strukturelle Unterfinanzierung unserer Region nicht beachtet, die erheblichen gesellschaftlichen Zündstoff bietet.

Unter diesen Prämissen darf die Zahllast der Kreisumlage, in großem Maße auch bestimmt durch die Landschaftsumlage, nicht weiter signifikant steigen, will man dem kommunalen Raum nicht weitere Mittel für die dringend notwendige Aufgabenerfüllung vor Ort entziehen.

Sofern den o.g. Vorschlägen und Anregungen gefolgt wird, bestehen aus Sicht der Stadt Kamen keine Einwendungen und das Benehmen wird erteilt.

Mit freundlichem Gruß

In Vertretung

Kappen
Bürgermeisterin

Tost
Kämmerer