

Stadtverwaltung Kamen, 59172 Kamen

Kreis Unna  
Herrn Kreisdirektor und Kreiskämmerer  
Mike-Sebastian Janke  
Postfach 2112  
59411 Unna

### Fachbereich Finanz Service

Auskunft erteilt:	Herr Völkel	
Durchwahl:	02307/148-2700	
Verwaltungsgebäude:	Rathausplatz 1	Raum 323
Telefonzentrale:	02307/148-0	Fax: 02307/148-9016
E-Mail:	Christian.Voelkel@stadt-kamen.de	
E-Mail:	rathaus@stadt-kamen.de	
Internet:	www.stadt-kamen.de	

Bitte beachten Sie die Servicezeiten der Stadtverwaltung

Mo/Di	7.30 – 16.30 Uhr
Mi	7.30 – 13.00 Uhr
Do	7.30 – 17.00 Uhr
Fr	7.30 – 13.00 Uhr

Insbesondere beim Besuch der Rentenversicherungsstelle sowie des Fachbereichs Jugend empfiehlt es sich, vorher einen Termin zu vereinbaren!

Mein Zeichen (bitte bei Schriftverkehr angeben):  
20 / 20.14.0200 - 1692849

Ihr Zeichen:  
10.1

Datum:  
05.10.2022

## Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2023

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

mit Schreiben vom 30.08.2022 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 2023 eingeleitet.

Das ausführliche, fachlich und inhaltlich fundierte „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2023“ 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 02.09.2022 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunal Finanzen berücksichtigt worden:

## 1. Vorbemerkung:

Die andauernde Krisenlage ist zum Normalzustand geworden. Die kommunalen Haushalte sind einem massiven Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, für die unsere bisher funktionierenden Systeme und Regelwerke keine Lösung anbieten.

Bund und Länder haben in den letzten Jahren im Zuge der Corona-Pandemie einige Anstrengungen unternommen, damit die Kommunen trotz wegbrechender Steuereinnahmen, steigender Sozialausgaben und vieler unvorhersehbarer Mehrausgaben, etwa im Gesundheitsbereich, über ausreichende Finanzmittel verfügen. Es ist für einen kurzen Zeitraum 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.

Doch dies könnte sich durch den Angriffskrieg auf die Ukraine und die dadurch in Europa ausgelösten ökonomischen Folgen verändern. Kommunale Rettungsschirme zum Auffangen der massiven Steigerungen im Bereich der Energiekosten, Soziallasten, Personalkosten, Baustoffpreise und der allgemeinen Inflation sind nicht erkennbar. Stattdessen werden viele Milliarden für rein konsumtive Maßnahmen und den Ausbau der Leistungsansprüche finanziert. Die Investitionsbedarfe der Kommunen und Kreise werden dagegen nicht refinanziert. Die derzeit massiv zunehmende Rezession beendet die Phase der vergleichsweise guten Jahre. Aber anders, als dies in der medialen Berichterstattung zuweilen dargestellt wird, konnten bei weitem nicht alle Kommunen in Deutschland, und erst recht nicht im Ruhrgebiet, diese ertragreichen Jahre nutzen und solide Rücklagen aufbauen. Die Verschuldung konnte etwas zurückgeführt und dringende Investitionen konnten begonnen werden. Teilweise vorhandene Rücklagen aber, mit denen die Kommunen die wirtschaftlichen Folgen der Ukraine-Krise kompensieren könnten, werden im nächsten Jahr weitestgehend aufgebraucht sein, sofern sie überhaupt bestanden.

Große Sorgen bereitet der Blick auf die einbrechende Steuerkraft. In der COVID-19-Pandemie ist es noch gelungen, die Steuerkraft durch staatliche Zuschüsse hoch zu halten und eine Insolvenzwelle zu verzögern. Man darf nun aber begründete Zweifel daran haben, dass dies erneut gelingt, zumal eine grundlegende Reform der Kommunalfinanzen und zeitnahe Umsetzung der Altschuldenlösung in weite Ferne gerückt zu sein scheinen.

Die bisherigen Bemühungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, wieder zu einer geordneten Haushaltswirtschaft zurückzukehren, haben große Anstrengungen erfordert und den Bürgerinnen und Bürgern einiges abverlangt. Sie mussten hinnehmen, dass zahlreiche freiwillige Leistungen gekürzt, teilweise sogar eingestellt und Einrichtungen geschlossen wurden. Auf der anderen Seite wurden Grund- und Gewerbesteuerhebesätze dermaßen angehoben, dass eine weitere Erhöhung nur mit größtem Widerstand durchsetzbar wäre.

In dieser Situation müssen die Kommunen die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine mit

- einer zweistelligen Inflationsrate
- Materialmangel und Baustoffknappheit
- großen Belastungen der sozialen Sicherungssysteme durch Unterbringung und Versorgung von aus der Ukraine geflüchteten Menschen
- explosionsartig steigenden Heizkosten als Bestandteil der Kosten der Unterkunft nach dem SGB II und im Bereich der Hilfen zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII
- steigenden Umlageverpflichtungen des Kreises gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe und dem RVR
- stark steigenden Bewirtschaftungskosten des kommunalen Immobilienbestandes und
- höheren Kraftstoffkosten bei den kommunalen Fuhrparks (einschließlich Abfallentsorgung und ÖPNV) bewältigen.

Kurzfristig mag dabei auch die geplante weitergehende Isolierungsmöglichkeit von pandemie- und neuerdings auch kriegsbedingten Belastungen in den kommunalen Haushalten helfen, insbesondere auch, um eine drohende soziale Schieflage zu vermeiden.

Mittel- und langfristig hilft den strukturell unterfinanzierten Städten und Gemeinden im Kreis Unna aber nur eine dauerhaft verbesserte Finanzausstattung, insbesondere durch eine Erhöhung der Verbundmasse im GFG, aber auch durch eine deutlich höhere direkte Finanzierungsbeteiligung des Landes an den Kosten der Landschaftsverbände und des öffentlichen Personennahverkehrs. Dabei sollten auch in diesen Bereichen Strukturen und Standards hinterfragt und verändert werden, um z.B. auch durch die Abschaffung von Gremien finanzielle Aufwendungen zu reduzieren und mehr Ressourcen für die eigentliche Arbeit zur Bewältigung der Krisen zu gewinnen.

Die Kommunen haben nicht die notwendigen Steuereinnahmen, um gesamtgesellschaftlich zweifellos wichtige Leistungen für bedürftige Menschen zu finanzieren. Allein die Steigerungen für Sozialausgaben beim Kreis Unna und beim Landschaftsverband erfordern im Jahr 2023 zusätzliche Mittel in Höhe von rd. 30 Millionen Euro. Zuwächse in dieser Größenordnung können nicht im kommunalen Raum finanziert werden.

Die angekündigte erneute Verschiebung großer finanzieller Lasten in eine Bilanzierungshilfe mag dazu führen, dass zunächst genehmigungsfähige Haushalte aufgestellt werden können. Das Problem der strukturellen Schieflage bei der Finanzierung der kommunalen Aufgaben wird dadurch aber nur erneut in die Zukunft verschoben und belastet gleich mehrere Generationen. Bereits heute haben die Kommunen im Kreis Unna noch mehr als 500 Millionen Euro konsumtive sog.

Altschulden in ihren Bilanzen, die mit steigenden Zinsen neue zusätzliche Lasten für die Haushalte bringen werden.

Die Haushaltssituation der kreisangehörigen Städte und Gemeinden stellt sich aktuell wie folgt dar: Fast keine Kommune wird für 2023, ohne Anwendung der Bilanzierungshilfe, einen ausgeglichenen und genehmigungsfähigen Haushaltsentwurf vorlegen können.

Der Kreis Unna hat signalisiert, dieser Herausforderung Rechnung tragen zu wollen, aber nicht zu können. Auf der Basis der Budget-Veränderungen sowie der bislang bekannten Umlagegrundlagen soll die Zahllast der **Allgemeinen Kreisumlage von bisher rd. 242 Mio. € um rd. 41 Mio. € auf rd. 283 Mio. €** steigen. Ganz wesentlich fällt dabei die **Erhöhung der Zahllast des Kreises an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe von rd. 115 Mio. € auf rd. 130 Mio. €** ins Gewicht. Die Mehrbelastung von 15 Mio. € wirkt sich direkt auf die Höhe Kreisumlage aus.

Der Ausgleich des Kreishaushaltes gelingt dabei nur fiktiv durch Inanspruchnahme einer, von den Kommunen erwirtschafteten, Ausgleichsrücklage im Umfang von 9 Mio. €.

**Anzumerken ist, dass die Auswirkungen der noch nicht in Kraft getretenen Gesetzesänderung des NKF-CUIG bei der Einleitung der Benehmensherstellung nicht eingearbeitet werden konnten und daher davon auszugehen ist, dass die Isolierungsregelungen als Vorschriften für den LWL und den Kreis sowie die Kommunen zu nicht unerheblichen Veränderungen an den Eckpunkten führen werden.**

Erwartet wird dabei, dass sowohl LWL als auch der Kreis jeweils eigene Isolierungen der pandemie- bzw. kriegsbedingten Belastungen vornehmen.

## **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 63,35 Mio. € zum 31.12.2021. 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 2023 in einer Höhe von 9 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen und in den kommenden Jahren jeweils die Drittel-Regelung der

Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage beizubehalten. In zwei Jahren jedoch wird die Ausgleichsrücklage wahrscheinlich, bei unverändertem Verlauf, aufgezehrt sein.

## **2.2 Gemeindefinanzierungsgesetz 2023**

Kritisch zu bewerten sind die ausbleibende nachhaltige Aufstockung der Finanzausgleichsmasse und das Festhalten des Landes an der Selbstkreditierung der Jahre 2021 und 2022. Hieraus ergeben sich **Rückzahlungsverpflichtungen im Kreis Unna in Höhe von 36,20 Mio. €**.

Die Risiken und Problematiken der Finanzierung künftiger Haushalte steigen damit enorm an, zumal auch die pandemie- und kriegsbedingten Schäden künftige Jahre nachhaltig belasten.

## **2.3 LWL-Umlage /RVR-Umlage**

Der Haushaltsentwurf des LWL sieht für das Haushaltsjahr 2023 gegenüber dem Vorjahr eine **Erhöhung der Zahllast der Landschaftsumlage um rd. 335 Mio. €** vor. Das bedeutet eine **Steigerung** der Umlageverpflichtung **für den Kreis in Höhe von 15 Mio. €**.

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 und eine wirksame Aufgabenkritik einzuleiten.

## **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. 6,2 Mio. €**. Enthalten ist dabei auch der Personalaufwand für Stellenplanausweitungen und die Schaffung eines fünften Dezernates. Die Kreisverwaltung ist bereits im Jahr 2019 von der Bezirksregierung Arnsberg für ihren ungewöhnlich hohen Stellenzuwachs gerügt worden, in den Folgejahren wurden signifikant weitere Stellen geschaffen.

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 sind jedoch die **Gesamtanzahl der Stellen und die dauerhafte Belastung der kommunalen Haushalte mit dem Personalaufwand des Kreises**. Eine ergebnisoffene Suche nach **Synergieeffekten** mit den Kommunen und Eruiierung anderer Möglichkeiten zur Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation müssen nach wie vor stattfinden.

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 beim Kreis Unna Auswirkungen auf besetzte Stellen bei den Städten und Gemeinden haben wird. Es darf keine vermeidbare Konkurrenz um gut ausgebildete Kräfte geben. Insofern sollte bei überschneidenden Aufgabenfeldern immer auch eine **interkommunale Zusammenarbeit** geprüft werden, bei denen eine Spitzabrechnung der anfallenden Aufwandspostitionen zu mehr Mitsprache und Transparenz zu Gunsten der Kommunen führt.

## **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 2023 mit einem Verlust von rd. 10,74 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 fordern Kreistag und Landrat auf, sich auch im Zuge der Klimadiskussion, aufgabenkritisch mit dem Portfolio der VKU auseinanderzusetzen und ggf. auch strukturelle Themen aufzugreifen. Die Mobilitätswende sollte nicht nur technisch und organisatorisch, sondern auch finanziell betrachtet werden.

### 3. Fazit

Die finanziellen Folgen der derzeitigen Krisen für Staat, Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger werden auf unbestimmte Zeit ganz erhebliche Spuren hinterlassen. Die bislang auf Wachstum ausgerichteten öffentlichen Haushalte sind gezwungen wiederum Aufgabenkritik zu betreiben, dabei aber stets die drei Säulen der Nachhaltigkeit, bestehend aus ökologischem, sozialem und ökonomischem Handeln, im Blick zu behalten.

Leider sind weder die Problematiken „Altschulden“ noch „Zinsrisiko durch steigende Zinsen“ durch Bund und Land gelöst 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. Das Ziel, annähernd gleiche Lebensbedingungen in unserem Land zu schaffen, gerät damit in weite Ferne.

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

Mit freundlichen Grüßen

Kappen