STADT BECKUM
DER BÜRGERMEISTER

Stadt Beckum • Postfach 18 63 • 59248 Beckum

1
2
3

1 Herrn Landrat
2 Dr. Olaf Gericke
3 Kreis Warendorf
4 Waldenburger Straße 2
5 48231 Warendorf
6

Dr. Karl-Uwe Strothmann
Sprecher der Bürgermeisterin und
der Bürgermeister im Kreis Warendorf

Hausanschrift: Rathaus Beckum
Weststraße 46, 59269 Beckum
Raum: 103 (I. Obergeschoss)
Telefon: 02521 29-100
Fax: 02521 2955-100
E-Mail: strothmann@beckum.de
Internet: www.beckum.de
Datum: 07.10.2011

Eckdatenpapier zum Entwurf des Kreishaushaltes 2012
Gemeinsame Stellungnahme der Bürgermeisterin und der Bürgermeister im Kreis Warendorf
Ihr Schreiben vom 14.09.2011

Sehr geehrter Herr Dr. Gericke,

vielen Dank für die Übersendung des Eckdatenpapiers zum Entwurf des Kreishaushaltes 2012.

Die Entwicklung der Finanzen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden hat sich nach den massiven negativen Auswirkungen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise in den Jahren 2010 und 2011 wieder etwas entspannt. Insbesondere die positive Entwicklung der Steuererträge, aber auch die strikten Konsolidierungskurse mit teilweise direkt spürbaren Konsequenzen für die Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises haben hierzu beigetragen. Dennoch sind auch weiterhin deutliche Finanzkraftunterschiede in den einzelnen Kommunen sichtbar. Viele Ergebnishaushalte sind weiterhin in erheblichem Umfange strukturell unausgeglichen. Trotz der leichten Entspannung besteht deshalb bei einigen Kommunen im Kreis noch immer die große Sorge, in die Haushaltssicherung abzugleiten. Die Gefahr ist also noch nicht gebannt.
Neue Sorgen bereiten uns auch die aktuellen Konjunkturprognosen für Deutschland. Nacheinander senken namhafte Forschungsinstitute wie z. B. das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) ihre Prognosen für das deutsche Wirtschaftswachstum. Zum ersten Mal seit 2009 könnte die Wirtschaft wieder schrumpfen. Derzeit steht die Frage im Raum, ob das nur eine Winterdelle wird oder bereits der Beginn der Rezession ist.
Für 2012 geht das RWI von einem Rückgang des Wirtschaftswachstums auf nur noch 1 Prozent aus. Noch im Sommer hatte das Institut ein Wachstum von 2,3 Prozent vorausgesagt.
Hintergrund der verschlechterten Konjunkturprognosen sind u. a. die fragilen internationalen Finanzmärkte mit dem Risiko einer neuen Schuldenkrise im Euroraum und die zunehmende Verschlechterung des internationalen Umfeldes. Das Risiko einer neuen Schuldenkrise wird dabei als „beträchtlich“ eingestuft.

Angesichts dieser beunruhigenden Nachrichten haben wir die Einschätzung, dass es bei abflachender Konjunktur zwar nicht kurz-, so doch mittelfristig zu neuerlichen finanziellen Belastungen der Städte und Gemeinden im Kreis kommen könnte und sich damit die nach wie vor schwierige Haushaltslage wieder erheblich verschärft.

Gerade in dieser Situation mit weiterhin gewaltigen Herausforderungen auf zahlreichen Ebenen ist es sehr bedauerlich und für uns wenig hilfreich, wenn die nordrhein-westfälischen Kommunen bei der aktuellen Haushaltsplanaufstellung für 2012 erneut auf die erste Modellrechnung des Landes über die Zuweisung aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2012 (GFG) noch warten müssen.

Dennoch haben wir uns auch diesjährig dazu entschlossen, die Möglichkeit zu nutzen und eine schriftliche Stellungnahme zum Eckdatenpapier zum Entwurf des Kreishaushaltes 2012 zu verfassen und vorzulegen, um aus unserer Verantwortungssicht auf einzelne Gesichtspunkte des Kreishaushaltes 2012 und weitere Aspekte, die sich auf die Haushaltswirtschaft des Kreises insgesamt beziehen, einzugehen. Hierbei haben wir uns von dem gemeinsamen Bestreben leiten lassen, die Dinge ganzheitlich, vernünftig und realistisch zu betrachten und im Interesse des Gemeinwohls aller Menschen im Kreis zusammen zu denken.

Sehr geehrter Herr Dr. Gericke,

ausdrücklich begrüßen wir es, dass der Kreis für 2012 plant, den Kreisumlagehebesatz um 2,4 Prozentpunkte auf 37,7 Prozentpunkte zu senken und damit die kreisangehörigen Städte und Gemeinden in einem Gesamtumfang von 2,7 Mio. EUR finanziell zu entlasten. Dabei werten wir es als ein Zeichen der Solidarität und Fairness, dass der Kreis von der rechtlichen Möglichkeit Gebrauch machen will, das für 2012 im Kreishaushalt geplante Minus von 5 Mio. EUR durch eine entsprechende Entnahme aus der Ausgleichsrücklage zu decken.
Mit dieser Verfahrensweise würde der Kreis der weiterhin angespannten bis teilweise auch besorgniserregenden Lage der kommunalen Haushalte in besonderer Weise Rechnung tragen. Trotz der eingangs bereits angesprochenen bislang noch positiven Entwicklung der Steuererträge ist die Situation unserer Haushalte noch immer dadurch gekennzeichnet, dass zahlreiche Städte und Gemeinden im Kreis weiterhin in erheblichem Umfang damit zu kämpfen haben, auf der Ertragsseite wieder an das Niveau der Vorkrisenjahre 2007 und 2008 anzuknüpfen. Trotz aller Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen und der positiven Auswirkungen der wirtschaftlichen Lage kann von einer durchgreifenden und nachhaltigen Gesundung der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage unserer Haushalte prinzipiell noch nicht gesprochen werden.

Im Weiteren möchten wir nun auf einzelne Gesichtspunkte des Eckdatenpapiers zum Entwurf des Kreishaushaltes 2012 und teilweise auch auf die Haushaltswirtschaft des Kreises insgesamt eingehen.

Allgemeine Kreisumlage

Nach dem Eckdatenpapier soll das Umlagevolumen in 2012 rd. 104,7 Mio. EUR betragen. In 2011 beläuft sich das Umlagevolumen – auf der Grundlage des Nachtragshaushalts – auf 107,4 Mio. EUR. Folglich sinkt das Umlagevolumen in 2012 um 2,7 Mio. €.
Zusätzlich weist das Eckdatenpapier zu Recht darauf hin, dass der kommunale Finanzierungsanteil (KFA) an den Personal- und Sachkosten des Jobcenters ab 2012 nicht mehr von kreisangehörigen Städten und Gemeinden aufzubringen ist, sondern in voller Höhe über den Kreishaushalt geleistet wird. Diese Entlastung wird im Eckdatenpapier mit 1,4 Mio. € angegeben.
Dies zusammen ergibt eine **Entlastung** der kreisangehörigen Städte und Gemeinden von **4,1 Mio. EUR.** Als Folge davon soll in 2012 der Hebesatz zur allgemeinen Kreisumlage, auf der Basis der vom Kreis angenommenen Umlagegrundlagen, um 2,4 v. H. auf 37,7 v. H. sinken.

Dazu ist anzumerken:

Für den Haushaltsplan 2011 des Kreises Warendorf waren die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen fehlerhaft berechnet worden. Dieser (nicht durch den Kreis verschuldete) Fehler konnte, nachdem er im Frühjahr 2011 bemerkt worden war, durch einen Nachtragshaushalt nicht mehr korrigiert werden, weil § 56 Abs. 2 Satz 2 Kreisordnung eine weitere (zweite) Korrektur des Hebesatzes zur allgemeinen Kreisumlage nicht zuließ.

Die fehlerhafte Berechnung der Pensions- und Beihilferückstellungen hatte erhebliche Auswirkungen. Sie hat das Umlagevolumen in 2011 um **4,1 Mio. EUR** erhöht. Dieser Betrag wird von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden in 2011 über die allgemeine Kreisumlage an den Kreis Warendorf gezahlt, ohne dass dementsprechende Aufwendungen beim Kreis gegenüberstehen.

Vor diesem Hintergrund hat der Landrat der Bürgermeisterin und den Bürgermeistern im Sommer 2011 zugesagt, die entstehenden Überzahlungen Anfang 2012 zurückzugeben. Demnach gehen wir davon aus, dass die Überzahlung bereits mit der Januarrate der Kreisumlage 2012 verrechnet wird.
Nach den Erläuterungen, die der Kreiskämmerer am 27.09.2011 gegeben hat, sind die Überzahlungen in 2011, und damit die Nichtinanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in dieser Größenordnung, der eigentliche Grund für die mögliche Absenkung des Umlagevolumens um 4,1 Mio. EUR im Haushaltsjahr 2012.

Damit handelt es sich bei der Senkung des Umlagevolumens bzw. des Hebesatzes zur allgemeinen Kreisumlage in 2012 **nicht** um eine **strukturelle Entlastung** der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, sondern um einen Einmaleffekt. Vor diesem Hintergrund ist auch die Aussage im Eckdatenpapier, der Kreis sei bereit, „ein hohes Defizit im Entwurf des Kreishaushalts 2012 einzugehen“, zu relativieren. Denn dieses Defizit ist erforderlich, damit die zugesagte Rückgabe der Überzahlung in 2011 umgesetzt werden kann.

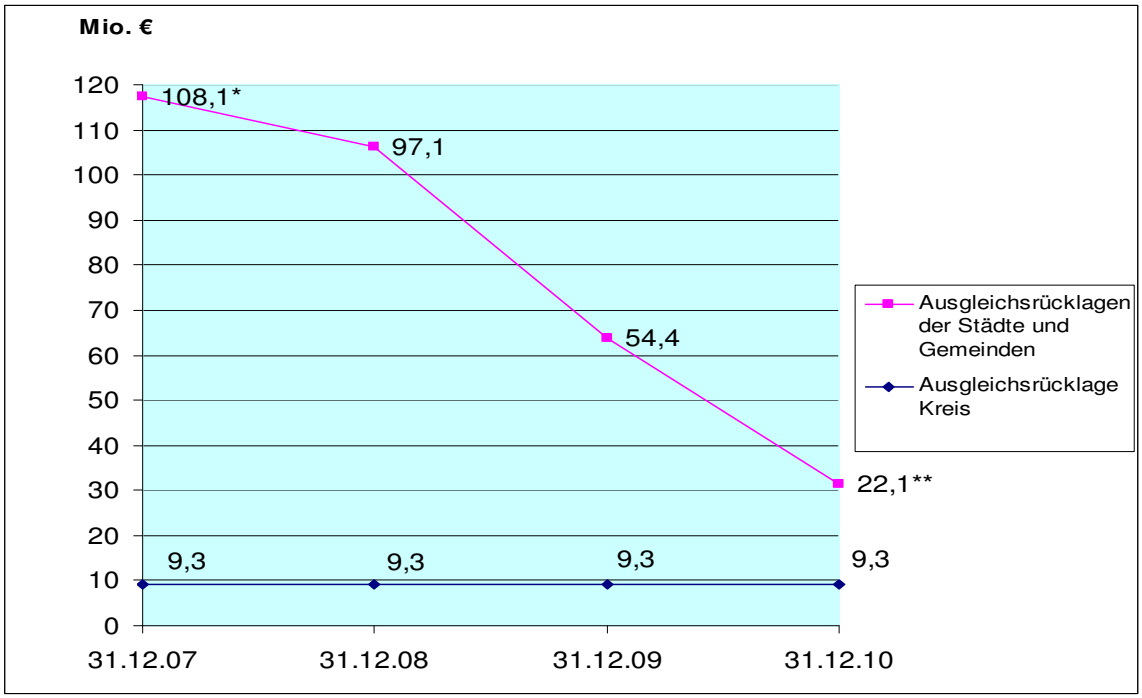
Die **Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage** ist aber auch aus anderen Gründen geboten:

1. Der Kreis Warendorf verfügt ausweislich seiner Bilanz über eine Ausgleichsrücklage von rd. 9,3 Mio. EUR. Nach dem Eckdatenpapier sollen von der Ausgleichsrücklage in 2012 **rd. 5 Mio. EUR** in Anspruch genommen werden.
   Der Kreis Warendorf hatte bereits mit dem Haushalt 2010 geplant, die Ausgleichsrücklage mit 6,7 Mio. EUR in Anspruch zu nehmen. Tatsächlich ist es dazu nicht gekommen. Für 2011 war die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage mit 5,9 Mio. EUR geplant. Auch dazu dürfte es, u. a. wegen der fehlerhaften (wenn auch nicht vom Kreis verschuldeten) Ansätze bei den Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen, kaum kommen.

   Stattdessen hat der Kreis Warendorf bislang in jedem Jahr seit Einführung des NKF im Ergebnishaushalt Überschüsse erzielt, und zwar wie folgt:

2007	1.824.000 EUR
2008	3.181.000 EUR
2009	1.856.000 EUR
2010	604.000 EUR
	----------
zusammen	**7.465.000 EUR**

2. Anders als beim Kreis, wo die Ausgleichsrücklage seit Jahren konstant ist, waren die kreisangehörigen **Städte und Gemeinden** gezwungen, ihre Ausgleichsrücklagen bereits kräftig anzugreifen. Aus dem folgenden Schaubild ist ersichtlich, in welchem Umfang die Ausgleichsrücklage bei den Städten und Gemeinden in den Jahren 2008, 2009 und 2010 in Anspruch genommen werden musste.



*Beckum, Beelen und Ennigerloh haben erst zum 01.01.2009 auf das NKF umgestellt. Die Werte aus der Eröffnungsbilanz zum 31.12.2008 wurden insofern jeweils – aus Gründen der Übersichtlichkeit – auf den 31.12.2007 „zurück verlängert".

**Sofern die Jahresabschlüsse noch nicht aufgestellt bzw. festgestellt sind auf der Basis konkreter Berechnungen bzw. Schätzungen

3. Das OVG NRW hat mit Beschluss vom 15.08.2011 (Az: 15 A 1072/11) im Hinblick auf den Landschaftsverband Rheinland unlängst klargestellt, dass die Umlage höchstens in Höhe der Differenz zwischen den sonstigen Erträgen (ohne Umlage) und den im Ergebnisplan ausgewiesenen Aufwendungen erhoben werden darf. Eine Haushaltsplanung, wonach ein Umlageverband Überschüsse erzielt, ist unzulässig.

   Auch vor diesem Hintergrund erscheint es gerechtfertigt, dass der Kreis Warendorf die nicht geplanten, gleichwohl aber seit Einführung des NKF immer wieder eingetretenen **Überschüsse an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden zurückgibt**. Seit Einführung des NKF ist die allgemeine Rücklage beim Kreis, wie oben gezeigt, um insgesamt rd. 7,5 Mio. EUR gewachsen. Die Inanspruchnahme zumindest der Ausgleichsrücklage des Kreises ist auch vor diesem Hintergrund sachgerecht.

Liquide Mittel

Auch die Liquidität des Kreises Warendorf hat sich seit der Einführung des NKF kontinuierlich verbessert. Zum 31.12.2010 beliefen sich die liquiden Mittel (einschließlich des Kapitalstocks wegen der Pensionsverpflichtungen) auf 11,1 Mio. EUR. Seit Einführung des NKF ist die Liquidität damit jährlich um durchschnittlich rd. 4,4 Mio. EUR gestiegen.

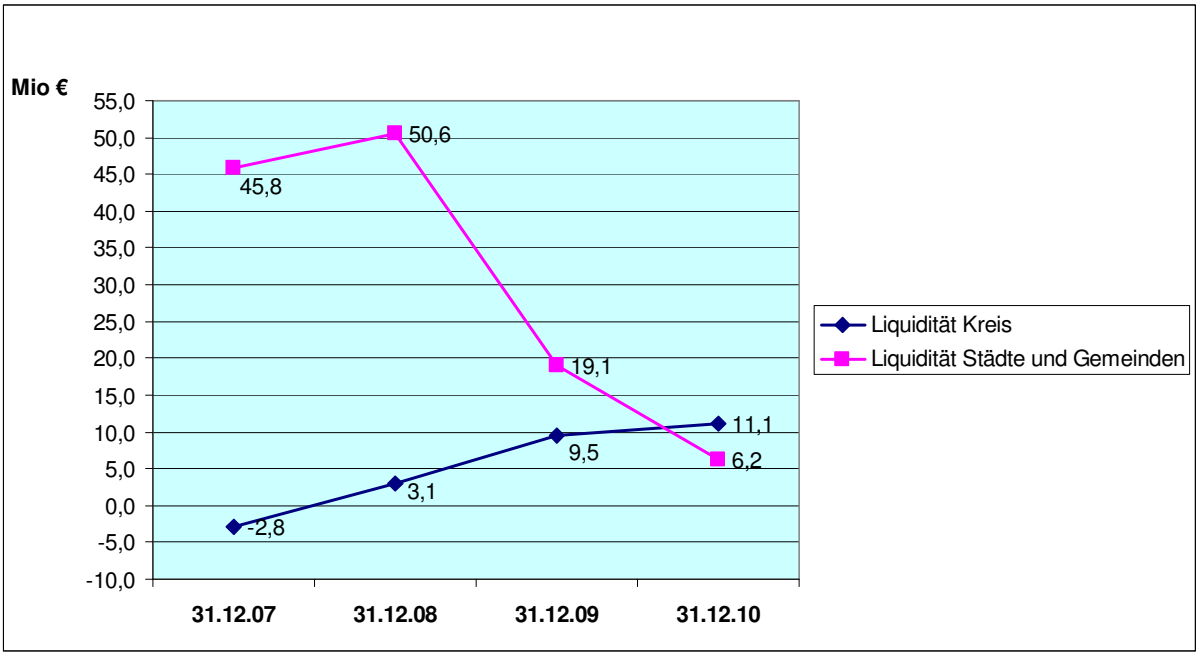
Dem steht ein entsprechender Liquiditätsabfluss bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden gegenüber.

Die stetig steigende Liquiditätsausstattung des Kreises hat **strukturelle Gründe**:

Der **erste** Grund liegt darin, dass der Kreis Warendorf im Ergebnisplan Überschüsse erwirtschaftet hat. Der **zweite** Grund ist NKF-bedingt. Er besteht darin, dass das NKF-Umlagevolumen dem Defizit im NKF-Ergebnishaushalt entspricht. Der Ergebnishaushalt weist jedoch in erheblichem Umfang Aufwendungen aus, welchen keine liquiditätsrelevanten Auszahlungen gegenüberstehen.

Das betrifft sowohl den Personal- und Versorgungsaufwand, welcher über den Personal- und Versorgungsauszahlungen liegt (lt. Jahresabschluss 2010 zuletzt um rd. 4 Mio. EUR). Hinzu kommt, dass die Abschreibungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten über der ordentlichen Tilgung liegen (zuletzt um rd. 500 TEUR). Und **drittens** hat auch die Fehlplanung zu den Pensions- und Beihilferückstellungen in 2011 zum weiteren Ansteigen der Liquidität beim Kreis Warendorf beigetragen.

Anders als beim Kreis war bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, wie das nachfolgende Schaubild zeigt, die Ausstattung mit liquiden Mitteln in den letzten Jahren stark rückläufig:



Die Situation in den einzelnen Städten und Gemeinden ist unterschiedlich. Fünf von dreizehn Kommunen mussten zuletzt – teils hohe – Kassenkredite aufnehmen.

Auch das zeigt, dass der Kreis problemlos seine Ausgleichsrücklage in Anspruch nehmen kann, ohne dass auf Kreisebene Liquiditätsprobleme entstehen.

Solange die Liquidität des Kreises dieses hergibt, sollten im Übrigen die **Zahlungstermine** für die Kreisumlage verschoben werden. Aktuell ist die Kreisumlage monatlich zum 15. zahlbar; dieser Termin könnte bis auf Weiteres auf das Monatsende gelegt werden. Denn es ist nicht sinnvoll, auf Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden den Kassenkreditbestand bereits zu erhöhen, wenn die entsprechende Liquidität beim Kreis (noch) nicht benötigt wird.

Kapitalstock

Seit Einführung des NKF baut der Kreis Warendorf einen Kapitalstock zur Abfederung künftiger Pensionslasten auf. Dieser Kapitalstock beträgt derzeit rund 6.500 TEUR und wird jährlich um 1.000 TEUR erhöht.

Insbesondere unter Berücksichtigung des demografischen Wandels können die Städte und Gemeinden den Aufbau eines solchen Kapitalstocks nachvollziehen. Gern würden sie auch selbst für ihre beamteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einen Kapitalstock anlegen. Dies ist jedoch aufgrund des überwiegend dauerhaften, negativen Kassenbestandes, der nur durch die Aufnahme von Kassenkrediten ausgeglichen werden kann, nicht möglich. Es ist nur schwer zu vermitteln, dass die Städte und Gemeinden gezwungen sind, Kassenkredite aufzunehmen, um unter anderem ihrer Verpflichtung zur Zahlung der Kreisumlage nachkommen zu können, der Kreis diese Mittel dann zur Anlage eines Kapitalstocks verwendet und gleichzeitig eine solche Absicherung der Pensionslasten für die Bediensteten in den Städten und Gemeinden hingegen nicht vorgenommen werden kann. Solange allerdings die Struktur des NKF Liquiditätsüberschüsse beim Kreis zwingend vorsieht, erscheint eine derartige Anlage vertretbar.

Personalaufwendungen

Die aktuelle prekäre Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen, aber auch die gesellschaftlichen Erwartungen bei knappen Ressourcen, machen es u. E. erforderlich, dass der Kreis die Konsolidierungsbemühungen im personellen Bereich ebenfalls intensiviert. So bewerten wir den geplanten Abbau von fünf weiteren Planstellen, die längere Vakanz freiwerdender Stellen in 2012 und die angestrebte Fortsetzung eines sozialverträglichen Stellenabbaus um insgesamt 10 Stellen bis 2014 als einen „Schritt in die richtige Richtung“.
Auch vor dem Hintergrund des inzwischen immer spürbarer werdenden demografischen Wandels und den damit verbundenen Effekten sollten in den nächsten Jahren noch weitere zukunftsorientierte Maßnahmen zur Personalkostenreduzierung realisiert werden, um Steigerungsraten von jährlich maximal 1 Prozent zu erreichen (bekanntlich sehen die Orientierungsdaten des Landes bei den Personalaufwendungen jährliche Steigerungsraten von lediglich 1 Prozent vor).

Leistungen nach dem SGB II

Die konjunkturellen Indikatoren lassen für 2012 erwarten, dass das Konjunkturklima einen Dämpfer erhalten wird. Gleichwohl entwickelt sich nach aktuellen Prognosen der Arbeitsmarkt weiterhin stabil positiv.
Im Eckdatenpapier ist auf der Seite 4 (unten) ausgeführt, dass sich die Zahl der Bedarfsgemeinschaften im nächsten Jahr auf 7.950 zurückentwickeln wird und auf dieser Berechnungsbasis die Kosten für Unterkunft und Heizung für 2012 mit insgesamt rd. 30,35 Mio. EUR im Etatentwurf des Kreises eingeplant sind. Wir halten diese Zahlen für realistisch.

Jugendamtsumlage

Das vorläufige Rechnungsergebnis 2010 weist für den Jugendamtsbereich ein Umlagevolumen in Höhe von 25.991 TEUR aus. Im aktuellen Haushaltsjahr 2011 ist das planmäßige Umlagevolumen bereits um 753 TEUR auf 26.744 TEUR angestiegen. Hieraus ergab sich unter Berücksichtigung der Erstattung der Überzahlungen aus Vorjahren im Nachtragshaushalt 2011 eine Zahllast von 24.200 TEUR. Im Eckdatenpapier zum Haushaltsplanentwurf 2012 wird nun dargelegt, dass aufgrund der Rückzahlung der Überschüsse aus Vorjahren zwar der Hebesatz um 0,4 Prozent auf dann 16,5 Prozent sinken, die Zahllast für die zehn Kommunen, die über kein eigenes Jugendamt verfügen, jedoch um 500 TEUR steigen werde.

Das tatsächliche Umlagevolumen für den Jugendamtsbereich ist im Eckdatenpapier nicht genannt. Geht man jedoch von der bereits genannten Zahllast für das laufende Jahr 2011 in Höhe von 24.200 TEUR aus und rechnet die geplante, zusätzliche Zahllast von 500 TEUR hinzu, so errechnet sich unter Berücksichtigung der geplanten Erstattung der Überzahlungen aus Vorjahren in Höhe von 2.400 TEUR ein Umlagevolumen von insgesamt 27.100 TEUR für das Jahr 2012. Im Vergleich zu dem vorläufigen Rechnungsergebnis 2010 steigt das Umlagevolumen damit um insgesamt 1.109 TEUR (4,3 Prozent).

Diese Entwicklung ist umso beunruhigender, da der aufgrund von Überzahlungen in Vorjahren zur Verfügung stehende Betrag mit der geplanten Rückzahlung in Höhe von 2.400 TEUR in 2012 vollständig aufgezehrt ist. Das bedeutet, dass ab dem Jahr 2013 die Aufwendungen im Jugendamtsbereich dann vollständig durch die Umlage der dem Jugendamt angehörigen Städte und Gemeinden finanziert werden müssen. Bleibt das Umlagevolumen in 2013 auch weiterhin auf dem hohen Niveau von 27.100 TEUR, so hätte dies einen Hebesatz von 18,1 Prozent zur Folge. Damit hätte der Hebesatz für die Jugendamtsumlage dann eine neue historische Höchstmarke erreicht!
Geht man dann noch von einer weiteren Reduzierung der Umlagegrundlagen aufgrund des Wegfalls der Abmilderungshilfe und der Verschiebungen vom kreisangehörigen in den kreisfreien Raum bei den Schlüsselzuweisungen ab 2013 aus, dann führt dies zu einer weiteren erheblichen Erhöhung des Hebesatzes.

Wie bereits dargelegt, befinden sich die Städte und Gemeinden jetzt schon in einer sehr angespannten bis höchst besorgniserregenden haushaltswirtschaftlichen Lage. Eine zusätzliche Belastung durch die Jugendamtsumlage in dem dargestellten Umfang würde die Situation noch um ein Weiteres verschlimmern. Daher sind vom Kreis alle erdenklichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Belastung durch die Jugendamtsumlage zu begrenzen.

Sehr geehrter Herr Landrat,

wie Sie wissen, ist es den Kommunen im Kreis nur bei ausreichender finanzieller Ausstattung möglich, ein sach- und bedarfsgerechtes Angebot an Dienstleistungen sowie die gewünschte öffentliche Infrastruktur bereitzustellen und positiven Einfluss auf die Gestaltung der örtlichen Umwelt auszuüben.
Angesichts der geschilderten beunruhigenden Ausgangslage und Perspektiven der kommunalen Finanzen bitte ich Sie im Namen von Frau Bürgermeisterin Kammann und aller übrigen Kollegen, die von uns vorgetragenen Argumente zur Linderung der Finanznöte sehr ernsthaft zu prüfen.

Für weitere Gespräche stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gezeichnet

Dr. Karl-Uwe Strothmann
Sprecher der Bürgermeisterin und der Bürgermeister
im Kreis Warendorf