

13.11.2012

Drucksache 164/12/2

Erlass der Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2013 - Änderungen des Entwurfs und Beschlussfassung über Einwendungen der Städte und Gemeinden

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Ausschuss für Finanzen und Beteiligungen	26.11.2012	Empfehlungsbeschluss	öffentlich
Kreisausschuss	10.12.2012	Empfehlungsbeschluss	öffentlich
Kreistag	11.12.2012	Entscheidung	öffentlich

Organisationseinheit	Steuerungsdienst
Berichterstattung	Kreisdirektor Rainer Stratmann

Budget	01	Zentrale Verwaltung
Produktgruppe	01.01	Steuerungsdienst
Produkt	01.01.02	Finanzwirtschaft/Budgetierung

Haushaltsjahr	2013	Ertrag/Einzahlung [€]
		Aufwand/Auszahlung [€]

Beschlussvorschlag

- Den nach § 55 der Kreisordnung NRW (KrO) von der Gemeinde Bönen und den Städten Schwerte und Selm geltend gemachten Einwendungen gegen den im Entwurf der Haushaltssatzung vorgeschlagenen Hebesatz der Allgemeinen Kreisumlage wird in dem Umfang entsprochen, in dem über die Positionen der Veränderungsliste eine Anpassung des Hebesatzes beschlossen wird. Im Übrigen werden die Einwendungen mit den in dieser Drucksache dargestellten Begründungen zurückgewiesen.
- Die Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2013 wird einschließlich Ergebnisplan und Finanzplan gegenüber dem Verwaltungsentwurf mit den in dieser Drucksache dargestellten Begründungen und in der als Anlage beigefügten Fassung beschlossen.

Sachbericht

1. Einwendungen der Städte und Gemeinden

Die Gemeinde Bönen sowie die Städte Schwerte und Selm haben gemäß § 55 der Kreisordnung NRW formelle Einwendungen gegen den Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage geltend gemacht. Mit Drucksache 164/12/1 wurden dem Kreistag die Schreiben der genannten Kommunen zeitgleich mit der Einbringung des Haushaltsentwurfes zur Kenntnis gegeben.

Die Stellungnahmen und die Einwendungen der genannten Kommunen zum Haushaltsentwurf sind im Wesentlichen inhaltsgleich und nennen folgende stichwortartig dargestellte Punkte:

- a) deutliche **Erhöhung der Personal- und Versorgungsaufwendungen** sowie eine **zu geringe Reduzierung** der über die Kreisumlage finanzierten **Planstellen**
- b) Finanzierung der **Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen** des Kreises über **Liquiditätskredite** der Städte und Gemeinden
- c) Nutzung der Finanzmittel aus den Pensions- und Beihilferückstellungen zur **Finanzierung von Investitionsmaßnahmen** des Kreises
- d) erhöhte **Aufwendungen aus Abschreibungen** für Investitionen, die wiederum zu erhöhten Belastungen für die Kreisumlage führen
- e) Appell an den Kreistag, sich im Rahmen einer Solidargemeinschaft ebenfalls zur Aufstellung eines **freiwilligen 10-jährigen Haushaltssanierungsplanes** zu verpflichten

Aus Sicht des Kreises Unna wird zu den einzelnen Punkten folgende Position vertreten:

- zu a) deutliche **Erhöhung der Personal- und Versorgungsaufwendungen** sowie eine **zu geringe Reduzierung** der über die Kreisumlage finanzierten **Planstellen**

Die maßgeblichen Ursachen für die Steigerung der Personal- und Versorgungsaufwendungen sind einerseits Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie andererseits höhere Zuführungen an die Pensions- und Beihilferückstellungen, die seit Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) auch in der Bilanz des Kreises auszuweisen sind. Hierbei handelt es sich ausschließlich um die Umsetzung von Rechtspflichten, die vom Kreis Unna nicht beeinflussbar sind und die auch bei den Städten und Gemeinden in gleicher Weise anfallen.

Die Erhöhung der Personal- und Versorgungsaufwendungen ist trotz Einsparung von 9 weiteren Planstellen im Stellenplan 2013 zu veranschlagen; hiergegen stehen jedoch 7,24 kreisumlage-relevante Planstellen, die unabweisbar einzurichten sind. Im Saldo führt dies zu einer weiteren Absenkung von 1,8 Planstellen, die nicht mehr über die Kreisumlage finanziert werden müssen.

Als Ergebnis der letzten drei Konsolidierungsrunden in den Jahren 2002, 2006 und 2010 kann der Kreis Unna inzwischen den Abbau von mehr als 80 kreisumlagerlevanten Planstellen nachweisen. Damit ist über den Stellenplan ein erheblicher Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet worden, der zu einer deutlichen Arbeitsverdichtung in den Fachbereichen geführt hat. Weitere Stelleneinsparungen sind nur noch vertretbar, wenn damit gleichzeitig eine Entscheidung über den Wegfall bzw. die Reduzierung der entsprechenden Aufgabe getroffen werden kann.

zu b) **Finanzierung der Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen des Kreises über Liquiditätskredite der Städte und Gemeinden**

Seit Umstellung auf das NKF (2009) ist die Finanzierung der Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen Bestandteil der Kreisumlagen. In diesem Umfang wächst dem Kreis Unna entsprechende Liquidität zu, die von den Städten und Gemeinden aufgrund ihrer prekären Finanzsituation überwiegend durch Kassenkredite finanziert werden muss.

Die Einbeziehung der Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen in die Berechnung der Kreisumlage ist in den einschlägigen haushaltsrechtlichen Vorschriften eindeutig so geregelt und durch den Kreis Unna nicht veränderbar.

Die zum 31.12.2011 erreichte Höhe der Liquiditätskredite von rd. 450 Mio. € belegt die strukturelle Unterfinanzierung im Kreis Unna und die Notwendigkeit, das Gemeindefinanzierungssystem grundlegend zu verändern.

zu c) **Nutzung der Finanzmittel aus den Pensions- und Beihilferückstellungen zur Finanzierung von Investitionsmaßnahmen des Kreises**

Der Kreis Unna setzt die Finanzmittel aus den Pensions- und Beihilferückstellungen seit dem Jahr 2009 nicht zweckentsprechend ein, sondern nutzt die Liquidität zur Finanzierung von Investitionen. Damit kann die Aufnahme von entsprechenden Darlehen weitgehend vermieden werden, die einen zusätzlichen Zinsaufwand und damit eine Belastung der Kreisumlage bedeuten würden.

Aus fachlicher Sicht ist es unbedingt erforderlich, auch auf der Liquiditätsebene in Zukunft eine Vorsorge für die wachsenden Pensions- und Beihilfeverpflichtungen des Kreises Unna zu treffen. Die Verwendung der Liquidität zur Errichtung einer Finanzanlage für Pensionsverpflichtungen kommt für den Kreis Unna aus Gründen der Solidarität jedoch nur in einem mit den Städten und Gemeinden abgestimmten, möglichst gemeinsamen Verfahren in Frage.

zu d) **erhöhte Aufwendungen aus Abschreibungen für Investitionen, die wiederum zu erhöhten Belastungen für die Kreisumlage führen**

Als wesentliche Investitionsbereiche des Kreises Unna in den letzten Jahren sind die energetische Sanierung der Berufskollegs und der Straßenbau zu nennen.

Die durch höhere Buchwerte der Vermögensanlagen nach der Sanierung entstehenden höheren Aufwendungen für Abschreibungen sind durch die Investitionen in die energetische Sanierung der Berufskollegs nicht gestiegen, sondern in der Regel leicht gesunken. Dies ist möglich durch die maximale Verlängerung der Nutzungsdauern der Gebäude und damit eine Verteilung des Abschreibungsaufwandes auf viele Haushaltsjahre. Die Kreisumlage wird im Jahresvergleich insofern durch diese Investitionen nicht zusätzlich belastet. Darüber hinaus sinken durch die energetische Sanierung grundsätzlich die Aufwendungen für den Betrieb der Gebäude (Energiekosten) und führen damit zu einer weiteren Entlastung der Kreisumlage.

Bei den Investitionen im Straßenbau sind zunächst die Zuweisungen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) in Höhe von rd. 70% zu berücksichtigen. Der verbleibende Eigenanteil des Kreises ist ggf. über ein Investitionsdarlehen zu finanzieren und

belastet dann tatsächlich auch die Kreisumlage durch zusätzliche Abschreibungen. Bei Anwendung einer maximalen Nutzungsdauer von 60 Jahren sind die entstehenden jährlichen Abschreibungen jedoch eher gering und vor dem Hintergrund der damit erreichten Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in den Städten und Gemeinden vertretbar.

Der Ausbau des Straßen- und Radwegenetzes bringt erhebliche Vorteile für die betroffene Kommune und ist darüber hinaus auch ein positiver Faktor der Wirtschaftsförderung.

zu e) *Appell an den Kreistag, sich im Rahmen einer Solidargemeinschaft ebenfalls zur Aufstellung eines **freiwilligen 10-jährigen Haushaltssanierungsplanes** zu verpflichten*

Die Solidarität zu seinen Städten und Gemeinden ist für den Kreis Unna selbstverständlich und handlungsleitend für die jährliche Aufstellung des Kreishaushaltes.

Eine analoge und freiwillige Simulation der Bedingungen eines speziell für die Stärkungspaktkommunen geltenden Haushaltssanierungsplanes würde nichts an den Fakten des Kreishaushaltes verändern, die ganz überwiegend fremdbestimmt sind. Unklar bleibt bei einer solchen Forderung auch, was dies konkret für den Kreis Unna formell oder materiell bedeuten soll.

Soweit hiermit die Bestimmung zusätzlicher Konsolidierungsmaßnahmen gemeint ist, muss zunächst darauf hingewiesen werden, dass allein seit 2002 in der Kreisverwaltung Unna drei umfangreiche „Konsolidierungsrunden“ absolviert wurden, davon zwei mit externer Begleitung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW bzw. ein externes Beratungsunternehmen. Im Rahmen der beschlossenen Maßnahmen wurden Ergebnisverbesserungen von rd. 9,5 Mio. € jährlich erreicht. Die Abarbeitung dieser Vorschläge ist noch nicht vollständig abgeschlossen bzw. dauert noch an.

Kernproblem des Kreishaushaltes bleiben aber insbesondere die Soziallasten und deren Steigerung sowie die Abhängigkeit von externen Entscheidungen des Bundes und des Landes einschließlich des Gemeindefinanzierungssystems.

2. **Änderung des Entwurfes der Haushaltssatzung 2013**

Der Entwurf des Produkthaushalts 2013 soll in folgenden Punkten geändert werden:

a) **Allgemeine Kreisumlage**

- Aufgabenträgerschaft ÖPNV

Der Haushaltsansatz für die **Aufgabenträgerschaft ÖPNV** (Verlustabdeckung der VKU) kann gegenüber der Entwurfsplanung nach aktuellen Berechnungen der Gesellschaft für das Haushaltsjahr 2013 von bisher 8,2485 Mio. € um **1,133 Mio. €** auf **7,1155 Mio. €** herabgesetzt werden. Die Gründe hierfür liegen insbesondere in Ansprüchen auf höhere Erträge, die nach einer Verkehrszählung und Neuberechnung der Einnahmeverteilung der Verkehrsgemeinschaft Ruhr-Lippe festgestellt werden konnten. Weiterhin erhält die VKU höhere Zahlungen aus der Ausbildungsverkehrspauschale nach § 11a ÖPNVG als bisher angenommen. Diese Mehrerträge wirken sich sowohl im Haushaltsjahr 2012 als auch 2013 positiv auf die Ergebnisse der VKU aus. Die damit mögliche Veränderung der bisherigen Ansatzplanung für den Haushaltsentwurf 2013 ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

Ansatzplanung ÖDLA	Ansatz 2013 Entwurf	Ansatz 2013 neu	Abweichung
	€		
Ausgleich VKU - ohne Berücksichtigung der Erträge aus dem Sozialticket	6.678.000	5.545.000	-1.133.000
Erträge von den Gemeinden			
Gemeindeanteil am Fehlbetrag der VKU 50%	3.339.000	2.772.500	-566.500
Aufwendungsersatz Schülerlinienverkehr	1.115.000	1.115.000	
RVM-Verkehre	175.000	175.000	
MVG Verkehre Schwerte	140.000	140.000	
Ortslinienverkehre Selm	65.000	65.000	
Ortslinienverkehre Werne	250.000	250.000	
Gemeindeanteil / Kostenerstattung der Gemeinden	5.084.000	4.517.500	-566.500
Aufwendungen des Kreises			
Kreisanteil am Fehlbetrag der VKU 50% abz. zusätzlicher Erträge aus dem Verkauf des Sozialtickets	3.339.000	2.772.500	566.500
Schülerlinienverkehr	-600.000	-600.000	
Schülerlinienverkehr	115.000	115.000	
Zuschuss BRS für Schülerumweltkarten/FlashTicketPlus	15.500	15.500	
Kreisanteil Übertragung RVM-Verkehre auf VKU	175.000	175.000	
Kreisanteil Übertragung MVG-Verkehre Schwerte auf VKU	120.000	120.000	
Kreisanteil aus Verlustübernahmen	3.164.500	2.598.000	-566.500
Gesamtaufwendungen (Gemeindeanteil und Kreisanteil)	8.248.500	7.115.500	-1.133.000

Für den vom Kreis Unna zu tragenden 50 %igen Kreisanteil an diesen Gesamtaufwendungen ergibt sich somit eine ergebnisverbessernde Entlastung von 0,5665 Mio. €, die auch in voller Höhe die Zahllast der Allgemeinen Kreisumlage vermindert.

Der Hebesatz der Allgemeinen Kreisumlage soll daher von bisher vorgeschlagenen 47,8 v.H. um 0,11 v.H. vermindert und auf 47,69 v.H. der geltenden Umlagegrundlagen festgesetzt werden.

- Sonstige Veränderungen

Für die Erstellung eines Gesamtkonzeptes „**Naturerlebnis Lippeauen**“ zur touristischen Erschließung der Flächen soll entsprechend dem Kreistagsbeschluss vom 30.10.2012 ein Betrag von **30 T€** im **Budget 69 Natur und Umwelt** eingestellt werden.

In Anerkennung der nachvollziehbaren Antragsbegründung, der zusätzlichen Aufgaben und Inanspruchnahme des **Kinderschutzbundes** (u.a. im Rahmen des Bundeskinderschutzgesetzes) soll der jährliche Zuschuss an diese Einrichtung im **Budget 51 Familie und Jugend** (Allgemeine Kreisumlage) von bisher 130 T€ um **30 T€** auf **160 T€** angehoben werden. Im Übrigen gelten die vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem Kreis Unna und dem Kinderschutzbund vom 01.01.2012.

Die Deckung dieser Mehraufwendungen soll durch eine entsprechende Reduzierung des Haushaltsansatzes für Geschäftsaufwendungen im **Budget 01 Zentrale Verwaltung** erfolgen. Eine Auswirkung auf die Höhe der Allgemeinen Kreisumlage ergibt sich insofern nicht.

b) Mehrbelastung zur Kreisumlage für die Aufgaben des Fachbereichs „Familie und Jugend“

Gegenüber der Entwurfsplanung kann der Aufwand im Bereich der **Vollzeitpflege** aufgrund geringerer Fallzahlen um **100 T€** vermindert werden. Mehrerträge in Höhe von **120 T€** werden bei den **Kostenerstattungen** von anderen Jugendhilfeträgern erwartet.

Das **Aufkommen** der Mehrbelastung zur Kreisumlage im Vergleich zum Haushaltsentwurf 2013 kann damit von bisher rd. 16,06 Mio. € um rd. **0,22 Mio. €** auf rd. **15,84 Mio. €** gesenkt werden.

Der Hebesatz der Mehrbelastung zur Kreisumlage soll daher von bisher vorgeschlagenen 25,38093 v.H. um 0,39932 vermindert und auf dann einheitlich 24,98161 v.H. der für die Stadt Fröndenberg und die Gemeinden Bönen und Holzwickede geltenden Umlagegrundlagen festgesetzt werden.

c) Veranschlagung von Geringwertigen Wirtschaftsgütern

Die Geringwertigen Wirtschaftsgüter (GWG) werden aufgrund einer **gesetzlichen Änderung** ab dem Haushaltsjahr 2013 direkt im Aufwand gebucht. Der Kreis Unna nimmt damit das Wahlrecht der unmittelbaren Buchung als Aufwand aus dem neugefassten § 35 Abs. 2 Gemeindehaushaltsverordnung NRW in Anspruch. Bisher wurden Geringwertige Wirtschaftsgüter als Investitionsmaßnahmen (investive Auszahlungen) im Finanzplan veranschlagt und im Jahr der Anschaffung sofort in voller Höhe abgeschrieben (=Aufwand).

Die Veränderungen betreffen alle Budgets. Auswirkungen auf das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit und damit die Berechnung der Kreisumlagen ergeben sich durch die Verfahrensänderung **nicht**. Künftig entfallen damit die Abschreibungsbeträge. Der Finanzplan ist entsprechend bei der Teilfinanzplanposition 026 (Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen) anzupassen.

Ein Abdruck der überarbeiteten **Haushaltssatzung** des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2013, des **Ergebnisplanes** und des **Finanzplanes** mit Darstellung aller Veränderungen sind als Anlagen 1 bis 3 dieser Drucksache beigelegt.

Anlagen

1. Veränderungsliste der Erträge und Aufwendungen (Ergebnisplan)
2. Veränderungsliste der Einzahlungen und Auszahlungen (Finanzplan)
3. geänderte Fassung der Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2013