

Benehmensherstellung zur Festsetzung der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2014

Position des Kreises Unna zu den erhobenen
Einwendungen der Städte und Gemeinden



Vorbemerkungen	3
1 „Freiwilliges Haushaltssicherungskonzept“	4
2 Netto-Neuverschuldung, Investitionen, Abschreibungen, Liquiditätsüberschüsse	5
3 Abschöpfung des Umlagegrundlagenzuwachses, Finanzmittelbeschaffung	7
4 Standards der Aufgabenerfüllung, Stellenplan	9
5 Unternehmensbeteiligungen, Wirtschaftsförderung, JobCenter	10
6 Interkommunale Zusammenarbeit, Aufgabenkritik	12
7 Begrenzung der Kreisumlage auf den Finanzplanungswert	13
8 Ausblick	14



Vorbemerkungen

Die von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung zur Festsetzung der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2014 über den Arbeitskreis der Kämmerer erarbeitete gemeinsame Stellungnahme in Form einer Situationsanalyse und eines sieben Punkte umfassenden Beschlussmemorandums wurde den Kreistagmitgliedern als Anlage 2 zur Drucksache 147/13 zur Kenntnis gegeben.

Mit dem Memorandum wollen die kreisangehörigen Städte und Gemeinden eine „neue politische Diskussionsqualität über die Belastung der Umlagezahler“ durch den Kreishaushalt erreichen. Hierzu ist zunächst anzumerken, dass der Kreis Unna auch in der Vergangenheit ein äußerst transparentes und gemeindefreundliches Beteiligungsverfahren bei der Aufstellung des Kreishaushaltes praktiziert hat und bestrebt war, die Kreisumlage u. a. im Rahmen von eigenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zu mindern. Angesichts der prekären Finanzsituation der Kommunen war es für den Kreis Unna darüber hinaus immer handlungsleitend, den Kreishaushalt unter besonderer Beachtung des Rücksichtnahmegebotes auf die Wirtschaftskraft seiner Städte und Gemeinden aufzustellen. Aufgrund des bestehenden Finanzierungssystems gibt es hier tatsächlich jedoch nur sehr begrenzte Einflussmöglichkeiten.

Die Beschlussvorschläge des Memorandums beinhalten nicht nur konkrete Sparvorschläge, die unmittelbar in einem Haushaltsplan umgesetzt werden könnten. Teilweise werden auch Forderungen erhoben, die nicht mit Rechtsvorschriften in Einklang zu bringen und somit nicht umsetzbar sind. Andere Inhalte der Stellungnahme richten sich auf grundsätzliche Festlegungen für künftige Haushaltsjahre sowie strategische Fragen der Arbeitsvermittlung und Wirtschaftsförderung, die nur bedingt mit den Festsetzungen des Haushaltsplans 2014 in Zusammenhang stehen. Schließlich enthält der Text auch zum Teil fachlich zu hinterfragende Annahmen und Forderungen, die das Finanzierungssystem verkennen und an den falschen Adressaten gerichtet sind.

Abgesehen von dieser Bewertung ist insgesamt jedoch festzustellen, dass die beschriebenen Positionen der Städte und Gemeinden sich in vielen Punkten mit den vom Kreis Unna vertretenen Auffassungen grundsätzlich decken. Soweit es tatsächliche Möglichkeiten der Einflussnahme und Gestaltung gibt, werden sie zu großen Teilen auch bereits erfüllt. Diskussionen und konkreten Anregungen für weitere materielle Einsparungen steht der Kreis weiterhin offen gegenüber.

Der Landrat wertet sämtliche vorgetragenen Beschlussvorschläge im Memorandum als **Einwendungen** gegen den Entwurf des Kreishaushaltes im Sinne von § 55 Absatz 2 Satz 3 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW). Somit hat der Kreistag in öffentlicher Sitzung über die vorgetragenen Punkte zu beschließen.

In den Haushaltsberatungen der Fraktionen und Gruppen des Kreistages wurden die einzelnen Inhalte des Memorandums besprochen; die nachfolgend in der Struktur der Gliederungspunkte des Papiers beschriebenen Positionen des Kreises Unna werden dem Kreistag zur Beschlussfassung empfohlen. Sie sollen den Städten und Gemeinden gem. § 55 Abs. 2 Satz 4 KrO NRW als Begründung zum Beratungsergebnis über die Einwendungen mitgeteilt werden.

Text des Memorandums

Befinden sich mehr als 50% der Kommunen im Kreis Unna im Stärkungspakt und/oder in der Haushaltssicherung, stellt der Kreis Unna in Abstimmung mit seinen Kommunen ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept auf, welches evaluiert und fortgeschrieben wird. Diesem Haushaltssicherungskonzept ist die mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden abzustimmende Liste über die vom Kreis Unna zu erbringenden „freiwilligen Leistungen“ beizufügen. Die beabsichtigte Übernahme neuer oder Ausweitung bereits bestehender „freiwilliger Leistungen“ wird rechtzeitig mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden abgestimmt.

Position des Kreises Unna:

Ein Kreis ist im Rahmen seiner finanziellen Eigenverantwortung gem. § 9 Abs. 1 KrO NRW zur Gesunderhaltung seiner Finanzen verpflichtet. Er hat daher nach § 56 Abs. 1 KrO NRW die (vollständige) Deckungslücke zwischen Aufwendungen und sonstigen Erträgen stets über die Umlage zu schließen und darf nicht „freiwillig“ einen Fehlbetrag ausweisen. Der Verzicht auf notwendige Kreisumlagen zur Deckung des Finanzbedarfs würde diesem Grundsatz widersprechen.

In § 76 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) ist der Begriff des Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) definiert. Ein HSK zielt grundsätzlich auf die Herstellung des Haushaltsausgleichs ab und darf nur dann aufgestellt werden, wenn die dort beschriebenen Voraussetzungen vorliegen. Ein HSK eines Kreises, das „freiwillig“ aus dem Grunde aufgestellt würde, dass eine bestimmte Zahl der Gemeinden oder ein bestimmtes Quorum der Kreiseinwohner sich in einem HSK befindet, wäre rechtswidrig und nicht genehmigungsfähig.

Fraglich wäre auch, wie das konkrete Ziel eines „freiwilligen Haushaltssicherungskonzeptes“ des Kreises definiert werden könnte. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass z. B. ein Ausgleich der enormen Steigerungen der Sozial- und Umlagelasten oder Schwankungen im Finanzierungssystem des Gemeindefinanzierungsgesetz, die nicht durch die Kreis Unna beeinflussbar sind, nur zu einem kleinen Teil durch Konsolidierungsbemühungen des Kreises kompensiert werden können.

Der jetzt erhobenen Forderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden nach einem „freiwilligen Haushaltssicherungskonzept“ kann also lediglich durch eine freiwillige Selbstbeschränkung des Kreises bezüglich ggf. beeinflussbarer Kostensteigerungen entsprochen werden. Dies hat der Kreistag aktuell durch den Beschluss der sog. „Grundsätze zur Haushaltsplanung des Kreises Unna“ für den Finanzplanungszeitraum 2014 bis 2018 in seiner Sitzung am 15.10.2013 bereits getan.

Sofern die Einwendung der Städte und Gemeinden in dem Sinne zu verstehen ist, dass über die bereits realisierten umfangreichen Konsolidierungsbemühungen des Kreises Unna hinaus weitere materielle Einsparungen z. B. durch den Wegfall von „freiwilligen Leistungen“ oder die Absenkung von Standards bei Pflichtaufgaben erreicht werden sollen, muss dies an konkreten Haushaltsansätzen festgemacht werden. Hier ist der Landrat selbstverständlich bereit, dies mit den Städten und Gemeinden zu diskutieren und ggf. zu verändern.

Der Forderung, sämtliche „freiwilligen Leistungen“ mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden in Form einer Liste im Einzelnen abzustimmen, kann der Kreistag nicht entsprechen, weil sie einem Verzicht auf die Ausübung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts gleichkäme.



2 **Netto-Neuverschuldung, Investitionen, Abschreibungen, Liquiditätsüberschüsse**

Text des Memorandums

Der Kreis Unna sieht von einer Netto-Neuverschuldung ab. Die Höhe des jährlichen Investitionsvolumens wird auf die von den Städten und Gemeinden über die Kreisumlage finanzierten Abschreibungsbeträge, zuzüglich der Beiträge, Zuschüsse und Zuweisungen, beschränkt. Die Liquiditätsüberschüsse aus den von den Städten und Gemeinden über die Kreisumlage finanzierten Rückstellungsbildungen für Versorgungsleistungen werden zur außerordentlichen Tilgung der langfristigen Verbindlichkeiten eingesetzt.

Position des Kreises:

I. Netto-Neuverschuldung

Der Kreis Unna versucht seit vielen Jahren erfolgreich, seine Verschuldung zurückzuführen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von in der Spitze rd. 68,1 Mio. € im Jahr 2002 konnten um mehr als 23 Mio. € zum Ende des Jahres 2013 abgebaut werden. Auch bei Betrachtung des Zeitraumes nach Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF), seit dem die Städte und Gemeinden die Abschreibungen über die Kreisumlage finanzieren, ist keine Netto-Neuverschuldung eingetreten. Betragen die Verbindlichkeiten aus Investitionsdarlehen zum 31.12.2008 noch rd. 47,9 Mio. €, werden sie sich zum Jahresabschluss 2013 auf rd. 44,7 Mio. € belaufen.

Die Finanzierung der noch abzuschließenden energetischen Schulsanierungen sowie der begonnenen Straßenbaumaßnahmen werden jedoch voraussichtlich weitere Kreditaufnahmen notwendig machen. Dies hängt insbesondere von der möglichen Verteilung auf die Haushaltsjahre ab.

II. Energetische Schulsanierung

Der Kreistag hat mit dem Investitionsprogramm „Schulen mit Zukunft“ am 27.01.2009 einen Grundsatzbeschluss gefasst, die Qualität der schulischen Angebote der Berufskollegs und der Förderschulen langfristig zu sichern und die hohen Gebäudebetriebskosten nachhaltig zu senken. Die aus der Sanierung resultierenden jährlichen Finanzierungsbelastungen sollen dabei durch Betriebskostenentlastungen, vor allem bei Energieverbrauch und Bauunterhaltung, aufgefangen werden.

Das ist in der Umsetzung auch tatsächlich gelungen. Die Investitionen im Rahmen des energetischen Schulsanierungsprogrammes führen tendenziell nicht zu zusätzlichen, sondern zu sinkenden Belastungen der Kreisumlage. Dies wird erreicht, weil sich die Restnutzungsdauern nach Komplettanierung der Schulgebäude deutlich verlängern und dadurch die Abschreibungsbeträge sinken oder nur geringfügig steigen. Zugleich sinken die Energieverbräuche und die Bauunterhaltungsaufwendungen drastisch. Zusammengefasst können beispielhaft anhand der bereits abgeschlossenen Sanierungsmaßnahmen am Standort Unna folgende Daten festgestellt werden:

a) Heizenergie

Die Sanierung der drei Berufskollegs (Hansa-, Hellweg und Märkisches Berufskolleg) hat bei Berücksichtigung von klimabereinigten Verbrauchsmesswerten zu einer Reduzierung des Bedarfs an Fernwärme um 52% bzw. um 2.840 Megawattstunden jährlich geführt. Unter Berücksichtigung der zusätzlich geschaffenen Fläche ergibt sich aus dem geminderten Heizenergiebedarf eine jährliche Aufwandsreduktion in Höhe von ca. 426.000,- €

b) Abschreibungen

Das Hansa Berufskolleg wurde bereits vor der Umstellung auf das NKF saniert. Insofern sind theoretische Abschreibungsbeträge vor Sanierung nicht bekannt. Die Sanierung der beiden anderen Berufskollegs in Unna hat durch eine Verlängerung der Nutzungsdauern um 15 Jahre aufgrund der nachhaltigen Verbesserung der Bausubstanz durch die Sanierungsmaßnahmen unter Berücksichtigung der investierten Mittel zu einer Reduzierung der jährlichen Gebäudeabschreibungen in Höhe von 81.000,- € geführt. Es ergeben sich somit jährlich Aufwandsreduktionen allein bei der Heizenergie und den Abschreibungen in Höhe von mehr als 500.000,- €

Bei Gegenrechnung einer hypothetischen Vollfinanzierung der Gesamtinvestitionen in die Sanierung aller drei Berufskollegs in Höhe von 14,3 Mio. € und bei Vernachlässigung des tatsächlich erfolgten teilweisen Einsatzes von Fördermitteln des Konjunkturpaketes II, wären bei einem derzeit marktüblichen Jahreszinssatz in Höhe von 2,8 v. H. ca. 400.000 € an anfänglichen Zinsaufwendungen für die Finanzierung der Maßnahmen zu zahlen. Bereits die reduzierten Abschreibungen und die ersparten Aufwendungen für Heizenergie übersteigen die Aufwendungen für eine theoretische Vollfinanzierung um mehr als 100.000,- € jährlich. Zusätzlich entstehen an neu sanierten Gebäuden mindestens in den ersten Jahren deutlich geringere Aufwendungen für die bauliche Unterhaltung.

Auch für die aktuell im Haushaltsplan 2014 angesetzte Sanierung des „Freiherr-vom-Stein-Berufskollegs“ in Werne mit einem Volumen von rd. 4,6 Mio. € wird es möglich sein, durch eine Verlängerung der Nutzungsdauer von z. Zt. 16 auf 35 Jahre den Anstieg der jährlichen Abschreibungsaufwendungen auf rd. 36 T€ zu begrenzen. Durch die Reduzierung der Aufwendungen für Heizenergie sowie Bauunterhaltung wird dies jedoch im Saldo zu einer geringeren Belastung der Ergebnisrechnung führen.

Insgesamt wird durch die Investitionsmaßnahmen des Schulsanierungsprogrammes somit keine Belastung, sondern eine Entlastung der Allgemeinen Kreisumlage erreicht.

III. **Straßenbaumaßnahmen**

Neubaumaßnahmen im Straßenbau dienen der Sicherung und Entwicklung gewerblicher Standorte und liegen im Interesse der jeweils betroffenen kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Vor dem Hintergrund der aktuellen finanzwirtschaftlichen Forderung sind noch nicht begonnene Neubaumaßnahmen jedoch grundsätzlich disponibel. Wie bei dem Straßenvermögen der Städte und Gemeinden findet auch bei den Kreisstraßen aufgrund nicht ausreichender Finanzierungsmöglichkeiten für die lfd. Instandhaltung ein Werteverlust statt, der ggf. zu bilanziellen Auswirkungen führen wird.

Bei der Finanzierung der Straßenbaumaßnahmen ist zu berücksichtigen, dass der Kreis Unna hierfür **Landeszuweisungen** nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) mit einer Förderquote von **65 bis 70 v. H.** erhält. Die jahresbezogene Ansatzplanung kann dies nicht vollständig abbilden, da die Gelder über mehrere Haushaltsjahre verteilt und zum Teil erst nachlaufend gezahlt werden.

IV. **Finanzielle Obergrenze für Investitionsmaßnahmen**

Unter Berücksichtigung der noch abzuarbeitenden Investitionen aus dem Schulsanierungsprogramm und der bereits begonnenen Straßenbaumaßnahmen wäre in den kommenden Haushaltsjahren die Einhaltung einer Obergrenze für die Investitionen eines Haushaltsjahres entsprechend der Forderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden grundsätzlich möglich. Die Verwendung von ggf. entstehenden zukünftigen Liquiditätsüberschüssen wurde in dem Papier „Grundsätze für die Haushaltsplanung des Kreises Unna“ vom 15.10.2013 im Sinne der Forderung der Städte und Gemeinden bereits geregelt.



3 **Abschöpfung des Umlagegrundlagenzuwachses, Finanzmittelbeschaffung**

Text des Memorandums

Der Kreis Unna achtet darauf, dass im Mittel der letzten sechs Jahre von seinen Kommunen nicht über die Hälfte des Umlagegrundlagenzuwachses über die allgemeine Kreisumlage abgeschöpft wird. Darüber hinaus werden die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung strikt beachtet und vor der Festsetzung der Kreisumlage alle rechtlichen und gesetzlichen Möglichkeiten der vorrangigen Mittelbeschaffung in vollem Umfange ausgeschöpft.

Position des Kreises Unna:

I. „Abschöpfungsquote“

Zunächst ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass die Kämmerer der kreisangehörigen Städte und Gemeinden gerne einen „garantierten Anteil“ am Zuwachs der Umlagegrundlagen für ihre eigenen Haushalte festschreiben würden. Allerdings entwickelt sich der kommunale Finanzausgleich, der in den jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetzen geregelt wird, nicht nach verlässlichen Parametern für einen einzelnen Kreis im Land Nordrhein Westfalen.

Der kommunale Finanzausgleich berücksichtigt mit gewisser zeitlicher Verzögerung in einem komplexen Berechnungssystem Veränderungen von kommunalen Steueraufkommen, Einwohnerzahlen, Sozialbelastungen, Schülerzahlen, etc. im gesamten Land und bringt somit erhebliche Schwankungen bei den Zuweisungen (Schlüsselzuweisungen) an die einzelnen Gebietskörperschaften mit sich. Wenn in einer anderen Region des Landes drastische Einbrüche bei den Steuereinnahmen (z. B. Gewerbesteuern) zu verzeichnen sind, sinken tendenziell landesweit die Schlüsselzuweisungen für alle anderen Gebietskörperschaften, um die gestiegenen Bedarfe auszugleichen. Insbesondere für einen Umlagehaushalt, wie den Kreishaushalt gibt es in diesem System keine verlässliche kontinuierliche Planungsgrundlage. Zudem ist zu berücksichtigen, dass steigende Schlüsselzuweisungen an die kreisangehörigen Kommunen im komplexen Berechnungssystem des landesweiten Finanzausgleichs tendenziell dazu führen, dass die unmittelbar dem Kreis zufließenden sog. Kreisschlüsselzuweisungen sinken. Dieser Mechanismus wurde bereits vor dem Landesverfassungsgericht ohne Erfolg beklagt. Im Kreis Unna hat dies dazu geführt, dass die Schlüsselzuweisungen an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Zeitraum 2009 bis 2014 um ca. 20,6 Mio. € gestiegen und die Schlüsselzuweisungen an den Kreis Unna im selben Zeitraum um ca. 7,6 Mio. € gesunken sind. Der über die Kreisumlage zu deckende Finanzbedarf des Kreises ist im selben Zeitraum um knapp 30 Mio. € gestiegen.

Die Veränderungen im landesweiten Finanzausgleich vollziehen sich nicht gleichförmig für alle Beteiligten des Systems. Insofern ist auch die Diskussion über eine Abschöpfungsquote nicht zielführend, weil der Kreis Unna letztendlich gemäß § 56 Abs. 1 KrO NRW eine auskömmliche Kreisumlage festzusetzen hat.

Die Steigerung der Kreisumlage hängt fast ausschließlich von externen Faktoren ab. Hier ist z. B. auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur Mindestgröße von angemessenen Wohnungen, Regelsatzsteigerungen in der Sozialhilfe durch Bundesgesetze, steigende Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Pflege aufgrund der demographischen Entwicklung, Steigerungen der Landschaftsumlage etc. hinzuweisen. Auch diese Entwicklungen sind vom Kreis Unna nicht steuerbar. Die Steigerungsraten der Kreisumlage sind somit nicht beliebig, sondern errechnen sich aus der Summe der zu deckenden Aufwendungen. Insoweit kann auch eine gewünschte Quote in Bezug auf den Zuwachs bei den Umlagegrundlagen nicht ohne Weiteres bestimmt werden.

Zudem ist anzumerken, dass sich in dem im Memorandum zur Ermittlung der „Abschöpfungsquote“ gewählten Zeitraum von 2009 bis 2014 eine ungewöhnlich schlechte mathematische Relation der Kreisumlagesteigerung zur Umlagegrundlagegrundlagensteigerung ergibt. Wenn man die Zahlen des Haushaltsentwurfs 2014 zugrunde legt, beträgt die Quote tatsächlich ca. 65,3% der Umlagegrundlagensteigerung der letzten sechs Jahre. Ursache hierfür ist aber, dass in den Jahren 2010 und 2011 die Umlagegrundlagen um insgesamt mehr als 20 Mio. € gesunken sind. Seit 2012 steigen die Umlagegrundlagen im Kreis Unna wieder an, so dass ein solcher Vergleich an dieser Stelle aufsetzen müsste.

Zieht man den Zeitraum von 2012 bis 2014 (drei Jahre) zur Ermittlung der Quote heran, ergibt sich hingegen „nur“ eine „Abschöpfungsquote“ von 38,6 v. H. . Auch diese Zahlenvergleiche belegen, dass die „Abschöpfungsquote“ fachlich nicht ernsthaft als steuerungsrelevante Größe zugrunde gelegt werden kann.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass der in diesem Punkt hergestellte Bezug zu den Umlagegrundlagen tatsächliche Steigerungen der Steuereinnahmen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden weitgehend unberücksichtigt lässt, weil im Rahmen der Umlagegrundlagenberechnung nur mit hypothetischen, landesweit einheitlichen Steuerhebesätzen gerechnet wird. Der Hebesatz zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahlen für die Grundsteuer B liegt laut Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 z. B. bei 413 v.H. Reale Steuereinnahmen, die durch höhere Hebesätze erzielt werden, fließen insofern nicht in die Umlagegrundlagen ein.

II. Finanzmittelbeschaffung

Untersuchungen möglicher Ertragssteigerungen waren Gegenstand der Überlegungen in drei Haushaltskonsolidierungskonzepten beim Kreis Unna seit dem Jahr 2002. Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung werden beachtet. Die zu erzielenden Ertragssteigerungen können allerdings die strukturelle Unterfinanzierung der Region nicht ansatzweise kompensieren.



Text des Memorandums

Im Hinblick auf den demographischen Wandel und den damit verbundenen Einwohnerrückgang wird jede Aufgabenerfüllung auf ihre Notwendigkeit und Weiterführung hin überprüft. Die Standards der Aufgabenerfüllung im pflichtigen und freiwilligen Aufgabenbereich sind zu überprüfen und an die der kreisangehörigen Kommunen anzupassen. Der Stellenabbau wird forciert und mit den gleichen strengen Maßstäben wie bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden vollzogen. Für die Bewirtschaftung des Stellenplanes gelten die hohen Anforderungen an eine Haushaltssicherungskommune.

Position des Kreises Unna:

Seit Jahren werden beim Kreis Unna neue Stellen nur dann geschaffen, wenn keine anderen Kompensationsmöglichkeiten zur Erledigung von zusätzlichen, neuen Aufgaben oder gravierenden Fallzahlensteigerungen bestehen. Dabei wirkt gerade der demographische Wandel auf verschiedene Bereiche der Kreisverwaltung nicht in der Weise, dass Personal bzw. Stellen abgebaut werden könnten.

Der Anteil der alten und damit auch der pflegebedürftigen Menschen im Kreis Unna nimmt kontinuierlich zu. Die Anzahl und die Platzzahl der stationären Pflegeeinrichtungen steigen ebenso. Die mit neuen, modernen Pflegeeinrichtungen geschaffenen Angebote, werden auch regelmäßig genutzt. Um die steigenden Fallzahlen bei den Hilfen zur Pflege bearbeiten zu können, mussten in den letzten Jahren mehrfach zusätzliche Stellen eingerichtet werden.

Die Geburtenzahlen gehen seit Jahren zurück. Durch gesetzgeberische Maßnahmen wurden einerseits ein Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung geschaffen und andererseits das Angebot an U-3-Betreuung erheblich ausgebaut. Die Anzahl der Planstellen (ab 2014 drittfINANZIerte Stellen) in der kreiseigenen Kindertagesstätte mussten aufgrund der gesetzlich vorgegebenen Personalschlüssel mehrfach aufgestockt werden. Diese zwei Beispiele belegen, dass die schrumpfende Bevölkerung nicht dazu führt, dass Personal bei der Kreisverwaltung abgebaut werden könnte. Die demografischen Veränderungen wirken teilweise sogar gegenläufig.

Des Weiteren wurden z. B. Stellen eingerichtet, um Aufgaben der kreisangehörigen Städten und Gemeinden beim Kreis Unna zu bündeln (ambulante Hilfen zur Pflege, Ansprüche gegen Dritte in der Sozialhilfe) oder um Konsolidierungserfolge (Ertragssteigerungen/Aufwandsreduktionen) zu erzielen. Dabei ist insgesamt die Anzahl der umlagefinanzierten Stellen trotz zunehmender Aufgaben stetig gesunken. Seit dem Jahr 2002 wurden „netto“, also bei Gegenrechnung der notwendigen Stelleneinrichtung durch Aufgabenzuwächse, rd. 80 kreisumlagefinanzierte Stellen eingespart.

Eine flächendeckende Aufgabenkritik ist zuletzt im Jahr 2010 unter Beteiligung eines externen Gutachters erfolgt. Die Standards der Aufgabenerledigung sind auf das minimal Vertretbare abgesenkt. Noch weitergehende Reduktionen würden die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung deutlich beeinträchtigen oder unmöglich machen. Im Grundsatz ist zu beachten, dass zwar u. U. Laufzeiten für Verwaltungsvorgänge ausgeweitet oder Qualitätsstandards gesenkt werden können, letztlich müssen die Aufgabe der Verwaltung aber durch das vorhandene Personal noch erledigt werden können.

Text des Memorandums

Die Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen des Kreises Unna sind in das Haushaltssicherungskonzept des Kreises einzubeziehen und im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten stärker an der Entlastung des Kreishaushaltes zu beteiligen. Die Aufsichtsräte und Gesellschaftervertreter werden über den Kreistag angehalten, auf wirtschaftlich maximal vertretbare Gewinnabführungen an den Kreishaushalt bzw. auf eine stetige Verringerung der Verlustausgleichszahlungen hinzuwirken. Die Wirtschaftsförderung des Kreises Unna ist mit messbaren Zielen zu versehen. Ziel sollte es sein, das Fach- und Hochschulangebot weiter auszubauen und Betriebe mit qualifizierten Arbeitsplatzangeboten zu unterstützen bzw. neue anzusiedeln. In noch engerer Zusammenarbeit zwischen der WFG, dem JOB-Center, der Arbeitsverwaltung und heimischen Wirtschaft sollte die Qualifizierung und Vermittlung potentieller Arbeitnehmer/innen auf freie Stellen im Kreis Unna und darüber hinaus höchste Priorität genießen. Weiterhin sollte angestrebt werden, öffentliche Einrichtungen für den Kreis Unna im Kreis Unna anzusiedeln und in den Kreis Unna einpendelnde Arbeitnehmer/innen für den Wohnstandort „Kreis Unna“ zu gewinnen.

Position des Kreises Unna:**I. Unternehmensbeteiligungen**

Die Einbeziehung der Unternehmensbeteiligungen in die Haushaltskonsolidierung mit den genannten Zielen war bereits ein Teilprojekt und Schwerpunkt der Untersuchungen des externen Beraters S/E zur Konsolidierung des Kreishaushaltes im Jahr 2010. Die Vorschläge wurden politisch beraten und soweit möglich umgesetzt. In dieser Forderung besteht grundsätzlich Übereinstimmung zwischen kreisangehörigen Städten und Gemeinden und Kreis Unna. Auch in dem vom Kreistag beschlossenen Papier „Grundsätze zu Haushaltplanung des Kreises Unna für den Finanzplanungszeitraum 2014 bis 2018“ ist verankert, dass die vom Kreistag in externe Gremien entsandten Vertreterinnen und Vertreter darauf hin wirken, beeinflussbare Mehrausgaben zu vermeiden, die zu einer zusätzlichen Belastung der Kreisumlage führen.

Zwei Unternehmen des Kreises Unna tragen mit ihren Ausschüttungen zum Teil deutlich zur Entlastung des Kreishaushaltes bei. Im Bereich der Abfallwirtschaft ist dies die „Verwaltungs- und Beteiligungsgesellschaft Kreis Unna mbH“ (VBU) und im Bereich des Wohnungsbaus die „Unnaer Kreis- Bau und Siedlungsgesellschaft mbH“ (UKBS). Hier wird selbstverständlich auf eine maximale jährliche Gewinnabführung geachtet. Die größte „Verlustabdeckung“ für eine vom Kreis mitgetragene Gesellschaft fällt bei der Verkehrsgesellschaft für den Kreis Unna mbH (VKU) an. Hier sind die Städte und Gemeinden jedoch über ihre Gesellschafteranteile und damit verbundene Sitze im Aufsichtsrat z. B. an der Beschlussfassung des Wirtschaftsplanes beteiligt und bestimmen die Ziele und Aktivitäten der Gesellschaft mit. Darüber hinaus haben die kreisangehörigen Kommunen insbesondere über die Mitwirkung an den Festsetzungen des Nahverkehrsplanes eine direkte Möglichkeit, darauf Einfluss zu nehmen, welche Verluste zur Hälfte von ihnen selbst bzw. zur anderen Hälfte über die Kreisumlage finanziert werden sollen.

II. Wirtschaftsförderung

Die zweite Gesellschaft, für die eine „Verlustabdeckung“ aus dem Kreishaushalt anfällt, ist die Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Unna mbH (WFG). Auch hier ist zunächst festzustellen, dass die Bürgermeister der Städte und Gemeinden im Aufsichtsrat der Gesellschaft direkt an den Entscheidungen über die Ziele und die Ausrichtung der Gesellschaft beteiligt sind (Gesellschaftsanteil 60%). Insofern sind alle Schwerpunkte und Projekte der Vergangenheit gemeinsam entschieden worden und eine nur an den Kreis gerichtete Kritik in Bezug auf die bisherige Ansiedlungspolitik ist nicht redlich.



In der Rückschau auf die Arbeit der WFG ist festzustellen, dass in den letzten Jahrzehnten sehr erfolgreich Flächen an Produktions-, Dienstleistungs- und Logistikfirmen vermarktet worden sind. Die Zeiten bzw. Anforderungen (auch im Bereich der Logistik) haben sich jedoch verändert. Dem hat die WFG in den vergangenen Jahren u.a. dadurch Rechnung getragen, dass neben der Ansiedlungspolitik auch zunehmend Aktivitäten in den Bereichen Unternehmensservice/Bestandspflege sowie Qualifikation und Fachkräftesicherung durchgeführt wurden. Für die Bestimmung der zukünftigen Ausrichtung der WFG wird bereits seit Anfang des Jahres ein Zielsystem „Perspektive 2020“ erarbeitet, das mit messbaren Indikatoren (Start- und Zielwerten) sowie Maßnahmen und Prioritäten ausgestattet werden soll.

Die Schwerpunkte bzw. neuen Prämissen der Arbeit müssen künftig insbesondere im Bereich einer Bildungsoffensive, einer Innovationsoffensive, der Gründungsförderung und der Bestandspflege der bestehenden Unternehmen liegen. Dies erfordert in den nächsten Jahren grundsätzlich noch mehr Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren, auch unter finanziellen Gesichtspunkten. Hier ist aus Sicht des Kreises anzumerken, dass die Kooperationsmöglichkeiten deutlich verbessert werden könnten. Im Kreis Unna gibt es drei Gesellschaften, die sich mit Wirtschaftsförderung beschäftigen. (WFG, WZL, TWS). Der Gesamtaufwand für Wirtschaftsförderung fällt mit 8,35 €/Einwohner ohnehin schon deutlich geringer aus als z.B. in Dortmund (18,64 €/Einwohner). Darüber hinaus sind in den Stellenplänen der Städte und Gemeinden verschiedene Anteile für derartige Aufgaben zu finden. Hierfür werden insgesamt rd. 3,3 Mio. € pro Jahr aufgewendet. Parallelstrukturen sind jedoch kontraproduktiv für eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung. Die WFG braucht einen uneingeschränkten Rückhalt für ihre Arbeit, nur dann kann sie wirklich erfolgreich sein. Die beschränkten kommunalen Ressourcen sollten gebündelt werden, sowohl finanziell, personell als auch institutionell.

III. JobCenter

Die Steuerung des JobCenters wird durch den Landrat über die Trägerversammlung eng begleitet. Im Rahmen eines detaillierten Controllings werden regelmäßig Zielvorgaben, Benchmarks und Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation beraten. Die Qualifizierung und Vermittlung potentieller Arbeitnehmer/innen auf freie Stellen im Kreis Unna und darüber hinaus genießt dabei selbstverständlich allerhöchste Priorität. Eine Einflussnahme auf die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften und die Höhe der Kosten der Unterkunft und Heizung ist jedoch nur sehr begrenzt möglich.

Schwerpunkte der Arbeit mit einer Fokussierung auf besondere Zielgruppen werden im jährlichen Arbeitsmarktprogramm beschrieben. Für 2014 kommt eine Fokussierung auf die besonderen Zielgruppen Alleinerziehende, Single-Bedarfsgemeinschaften und die unter 25-Jährigen zum Tragen.

In 2012 wurde die Zusammenarbeit zwischen dem Jobcenter und der Wirtschaftsförderungsgesellschaft erweitert. Es existiert eine trilaterale Kooperationsvereinbarung zwischen Jobcenter, Agentur für Arbeit Hamm und der WFG mit den Schwerpunkten

- Neuansiedlung von Unternehmen
- Existenzgründungen und
- Fachkräfteentwicklung, Ausbildung und Qualifizierung.

und dem Ziel einer verstärkten Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Seit Anfang 2013 bemüht sich das JobCenter, auch durch strukturelle Veränderungen in der Aufbauorganisation eine Verbesserung der Aufgabenerledigung zu erreichen. Alle vorhandenen Planstellen konnten inzwischen besetzt werden.

Text des Memorandums

Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist künftig noch kritischer zu hinterfragen, ob jede Kommune ihr gesamtes Aufgabenspektrum in eigener Zuständigkeit wahrnehmen muss. Die Betriebs- und Geschäftsführer der kommunalen Unternehmen werden beauftragt, mögliche Kooperationsfelder auszuloten. Der Kreis Unna übt offene Aufgabenkritik und passt seine Produktstruktur an die Einwohnerzahlen und finanziellen Rahmenbedingungen an.

Position des Kreises Unna:

Der Einwendung der Städte und Gemeinden ist uneingeschränkt zuzustimmen. Zu betonen ist jedoch, dass dies keine einseitig an den Kreis gerichtete Forderung sein kann, sondern dass in gleicher Weise die kreisangehörigen Kommunen angesprochen sind.

Der Kreis Unna steht Projekten der Interkommunalen Zusammenarbeit stets aufgeschlossen gegenüber und hat in der Vergangenheit zahlreiche Versuche zur Untersuchung und Organisation möglicher Zusammenarbeitsprojekte unternommen. Zuletzt wurden aufgrund einer Klausurtagung mit den Bürgermeistern der kreisangehörigen Städten und Gemeinden im September 2010 insgesamt 15 Vorschläge für Interkommunale Zusammenarbeit untersucht und teilweise auch umgesetzt.

Schwierigkeiten zeigen sich jedoch häufig dann, wenn es an die konkrete Umsetzung solcher Vorschläge geht. Dies wurde zum Beispiel bei der Bestellung eines gemeinsamen Datenschutzbeauftragten deutlich, wo es nicht gelungen ist, alle zehn Städte und Gemeinden zum Mitmachen zu bewegen. Ein aktuelles positives Beispiel ist hingegen die Zusammenarbeit im Bereich der Datenverarbeitung zwischen dem Kreis Unna und der Gemeinde Bönen, mit dem die Kosten der IT-Arbeitsplätze vor Ort deutlich gesenkt werden.

Aufgrund des unterschiedlichen Aufgabenspektrums des Kreises und seiner Kommunen sollten insbesondere auch Kooperationsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden untereinander ohne Beteiligung des Kreises ausgeweitet werden.

Eine offene Aufgabenkritik und die Anpassung der Produkte an sich verändernde Gegebenheiten ist für den Kreis Unna selbstverständlich und permanente Aufgabe des Controllings.



Text des Memorandums

Der Kreis Unna begrenzt die Kreisumlage auf seinen bisherigen Finanzplanungswert für das Jahr 2014 und damit den Zuwachs seiner Kreisumlage im Jahr 2014 auf absolut 605.463 € oder 0,26%. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden haben demnach im Jahr 2014 folgende allgemeine Kreisumlagezahlungen zu leisten

Position des Kreises Unna:

Die Umsetzung dieser Einwendung ist rechtlich sowie tatsächlich unmöglich.

Bei der Planung der Kreisumlageentwicklung für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung 2014 bis 2016 ist im vergangenen Jahr von folgenden Annahmen ausgegangen worden:

- Die Zahllast der Landschaftsumlage für den Kreis Unna erhöht sich jährlich um 2,0 v.H. in Anlehnung an die Steigerung der Sozialtransferaufwendungen entsprechend den Orientierungsdaten des Landes NRW
- Die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhöht sich im Jahr 2014 auf 100%; die Wirkung dieser Verbesserung schlägt in vollem Umfang auf die Zahllast der Allgemeinen Kreisumlage durch und vermindert die Belastung der Städte und Gemeinden um rd. 5 Mio. €

Diese Annahmen haben sich nicht bestätigt bzw. sich sogar ins Gegenteil verkehrt. Die Zahllast der Landschaftsumlage wird sich tatsächlich für das Haushaltsjahr 2014 um einen Faktor von rd. 4,5 v.H. erhöhen. Im Budget Arbeit und Soziales wird die erhöhte Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig wieder aufgezehrt, da die Kosten der Unterkunft und Heizung nicht wie geplant gehalten werden können, sondern sich tatsächlich massiv erhöhen. Der Zuschussbedarf des Sozialbudgets kann daher nicht wie geplant vermindert werden, sondern muss sogar um rd. 1,7 Mio. € erhöht werden.

Diese Darstellung zeigt, dass eine Anpassung von ursprünglichen Werten aus der Finanzplanung für den Haushaltsentwurf 2014 nicht vermeidbar war. Eine Festsetzung der Kreisumlagen ist daher wie unter Ziff. 3 dieser Vorlage dargestellt zwingend erforderlich.

8 **Ausblick**

Auch für die nächsten Haushaltsjahre ist davon auszugehen, dass die Zahllast der Kreisumlage weiter ansteigen wird. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Kosten der Eingliederungshilfe für Behinderte Menschen in Einrichtungen weiter ansteigen werden. Über die vom Kreis Unna zu tragende Landschaftsumlage wird dies eine direkte Auswirkung auf den Kreishaushalt haben. Hier bleibt zu hoffen, dass der Bund sich an den Kosten stärker beteiligt und so eine Entlastung für die Finanzierung dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgaben eintritt.

Der Kreis Unna möchte weiterhin alles tun, um den fairen Dialog und die gute Zusammenarbeit mit seinen Städten und Gemeinden fortzusetzen.

Das in der KrO NRW festgelegte Rücksichtnahmegebot auf die Wirtschaftskraft der Städte und Gemeinden wird auch zukünftig durch den Kreis Unna beachtet. Entlastungen werden weiterhin unmittelbar an die kreisangehörigen Kommunen weitergegeben.

