

14.10.2022
Drucksache 159/22

Entwurf der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2023 und Benehmensherstellung mit den Städten und Gemeinden

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Kreisausschuss	07.11.2022	Kenntnisnahme	öffentlich
Kreistag	08.11.2022	Kenntnisnahme	öffentlich

Organisationseinheit	Steuerungsdienst
Berichterstattung	Kreisdirektor Mike-Sebastian Janke

Budget	01	Zentrale Verwaltung
Produktgruppe	01.01	Gesamtsteuerung und Finanzwirtschaft
Produkt	01.01.02	Finanzwirtschaft und Budgetierung

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

Sachbericht

1. Entwurf der Haushaltssatzung

Der vom Kämmerer am 13.10.2022 aufgestellte und vom Landrat am selben Tag bestätigte **Entwurf der Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2023** mit ihren Anlagen wird hiermit gem. § 53 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) i. V. m. §§ 78 ff. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) dem Kreistag zugeleitet (**Anlage 1**).

Die Haushaltssatzung trifft Festsetzungen für die voraussichtlich erzielbaren **Erträge** und entstehenden **Aufwendungen**, eingehenden **Einzahlungen** und zu leistenden **Auszahlungen**, notwendigen **Verpflichtungsermächtigungen**, **Kreditbedarfe** sowie **Regelungen** zur Bewirtschaftung des Haushalts, zum Berichtswesen und zum Stellenplan.

Der **Haushaltsplan 2023** soll in der Haushaltssatzung wie folgt festgesetzt werden:

im Ergebnisplan mit

dem Gesamtbetrag der Erträge auf	659.017.611 €
dem Gesamtbetrag der Aufwendungen auf	668.017.611 €

im Finanzplan mit

dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auf	633.074.609 €
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auf	646.614.172 €
dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit auf	32.844.700 €
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit auf	37.359.070 €
dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit auf	34.500.000 €
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit auf	20.282.500 €

Zur Herstellung eines fiktiven Haushaltsausgleichs im Ergebnisplan soll die **Ausgleichsrücklage** in Höhe von **9.000.000 €** eingesetzt werden.

2. Beteiligung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden

2.1 Herstellung des Benehmens

Mit Schreiben vom 30.08.2022 hat der Landrat das Verfahren zur **Herstellung des Benehmens** gem. § 55 Abs. 1 Satz 2 KrO NRW eingeleitet und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden ein umfangreiches „**Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2023**“ übersandt.

Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden haben nahezu **textgleiche Stellungnahmen** abgegeben. Diese Stellungnahmen werden hiermit gem. § 55 Absatz 2 Satz 1 KrO NRW dem Kreistag als **Anlage 2** zur Kenntnis gegeben.

Aus den Stellungnahmen lassen sich folgende Punkte inhaltlich zusammenfassen:

a) Allgemeine Kreisumlage

*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 würde die Ausgleichsrücklage wahrscheinlich, bei unverändertem Verlauf, aufgezehrt sein.*

*Bezüglich der Auswirkungen der zum Zeitpunkt der Benehmensherstellung noch nicht in Kraft getretenen Gesetzesänderung des NKF-CUIG teilen die Kommunen Ihre Annahme mit, dass die Isolierungsregelungen zu nicht unerheblichen Veränderungen an den Eckwerten führen werden. Es werde erwartet, dass sowohl LWL als auch der Kreis jeweils eigene **Isolierungen der pandemie- bzw. kriegsbedingten Belastungen** vornehmen.*

*Zur Bewertung der **Entwicklung von LWL- und RVR-Umlage** teile der Arbeitskreis der Kämmerer die Auffassung des Kreises Unna in Gänze und befürchte erhebliche finanzielle Nachteile für den kommunalen Raum. Die VertreterInnen des Kreises in der Landschaftsverbandsversammlung würden dringend gebeten, eine sehr restriktive Haltung mit kritischer Hinterfragung der Standards einzunehmen und eine wirksame Aufgabenkritik einzuleiten.*

*Hinsichtlich des ansteigenden **Personalaufwands** werde von den Kämmerinnen und Kämmerern nicht verkannt, dass aufgrund gesteigerter Bautätigkeiten, Ausweitung von Aufgaben sowie veränderter Schwerpunktsetzungen im Einzelfall die Einrichtung zusätzlicher Stellen erforderlich sei. Diese Anforderungen würden sich auch im kreisangehörigen Raum ergeben. Bedenklich sei 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 müsse nach wie vor stattfinden. Zu prüfen sei auch, ob anstelle von eigenem Personal ggf. temporär Leistungen in bestimmten Bereichen, z. B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden könnten. Hierdurch könnten dauerhafte und strukturelle Personalkostensteigerungen vermieden werden.

Als ein weiterer Aspekt wird angeführt, dass ein hoher Personalbedarf beim Kreis Unna Auswirkungen auf besetzte Stellen bei den Städten und Gemeinden haben würde. Es dürfe keine vermeidbare Konkurrenz um gut ausgebildete Kräfte geben. Insofern solle bei überschneidenden Aufgabenfeldern immer auch eine interkommunale Zusammenarbeit geprüft werden, bei der eine Spitzabrechnung der anfallenden Aufwandspositionen zu mehr Mitsprache und Transparenz zu Gunsten der Kommunen führe.

*Zur Thematik „**Beteiligungen / Konzern Kreis Unna**“ sei durch die Kämmerinnen und Kämmerer anzuregen, sich auch im Zuge der Klimadiskussion aufgabenkritisch mit dem Portfolio der VKU auseinanderzusetzen und ggf. auch strukturelle Themen aufzugreifen. Die Mobilitätswende solle nicht nur technisch und organisatorisch, sondern auch finanziell betrachtet werden.*

*Abschließend sei festzustellen, dass bislang leider weder die **Problematiken „Altschulden“** noch „**Zinsrisiko durch steigende Zinsen**“ durch Bund und Land gelöst worden seien. Ebenfalls würde*

die strukturelle Unterfinanzierung unserer Region nicht beachtet, die erheblichen gesellschaftlichen Zündstoff biete.

Unter diesen Prämissen dürfe die Zahllast der Kreisumlage, in großem Maße auch bestimmt durch die Landschaftsumlage, nicht weiter signifikant steigen, wolle 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, gerate damit in weite Ferne.

b) Differenzierte Kreisumlage

Die Differenzierte Kreisumlage werde gem. Eckdatenpapier voraussichtlich nochmals um 725.086 € höher ausfallen als im Vorjahr und verharre damit unverändert auf einem extrem hohen Niveau. Es werde in diesem Zusammenhang auf die substantiierten Begründungen der Vorjahre verwiesen, wonach der stetige, erhebliche Anstieg der Differenzierten Kreisumlage den kommunalen Haushalt überfordere. Aus diesem Grund sei zuletzt in den Beteiligungsverfahren für die Festsetzung der Differenzierten Kreisumlage für die Jahre 2021 und 2022 das Benehmen versagt worden. Auf diese Begründungen werde verwiesen und ferner die Bereitschaft des Kreises vorausgesetzt, spätestens im Zuge der Beschlussfassung über den Haushalt 2023 von den erweiterten Isolierungsmöglichkeiten nach dem NKF-CUIG Gebrauch zu machen und die Höhe der angekündigten Zahllast der Differenzierten Kreisumlage zu reduzieren.

Zu kritisieren sei im Zuge dieses Verfahrens zur Benehmensherstellung, dass offenkundig keine politische Bereitschaft bestehe, die Konsolidierungspotentiale die im Zuge der Organisationsuntersuchung der Firma Allevo Kommunalberatung GmbH identifiziert worden seien, zur Entlastung der umlagepflichtigen Kommunen vollständig zu nutzen bzw. zumindest entsprechende Prüfaufträge an den Landrat zu erteilen.

Es wird hierzu ausgeführt, dass sich der Jugendhilfeausschuss im Rahmen der Ausschussberatung mit der Umsetzung der Ergebnisse aus der Organisationsuntersuchung des Fachbereichs Familie und Jugend (DS Nr. 145/22) befasst habe. Die Sitzungsvorlage komme zu dem Ergebnis, dass vor dem Hintergrund der aktuell eingetretenen prekären Situation der öffentlichen Haushalte entsprechende Veränderungspotentiale unter Berücksichtigung von Aufwendungen und Erträgen und einer Chancen-Risiken-Analyse geprüft werden müssten. Der Jugendhilfeausschuss habe diesen Beschlussvorschlag mit Mehrheit abgelehnt und lehne damit gleichzeitig ab, über Entlastungspotentiale zu Gunsten der umlagepflichtigen Kommunen zu sprechen. Dieser Beschluss ignoriere vollständig die kommunale Betroffenheit durch die seit Jahren anhaltende Belastung einer immer weiter steigenden Differenzierten Kreisumlage und könne nur noch mit Befremden zur Kenntnis genommen werden. Es werde nun mit Interesse verfolgt, wie der Kreistag in seiner Sitzung am 08.11.2022 in dieser Angelegenheit abschließend entscheiden werde.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen sei das Benehmen zur Festsetzung der Differenzierten Kreisumlage auch in diesem Jahr nicht herzustellen.

2.2 Weiteres Verfahren im Rahmen der Benehmensherstellung

Das Verfahren der Benehmensherstellung ist mit der Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung an den Kreistag abgeschlossen. Die ordnungsgemäße Einleitung und die Herstellung des Benehmens können somit festgestellt werden.

Mit Änderung des § 55 Abs. 2 Satz 2 KrO NRW ist den Gemeinden vor Beschlussfassung über die

Haushaltssatzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung Gelegenheit zur Anhörung zu geben. Die Mitteilung über die beabsichtigte Inanspruchnahme des Anhörungsrechts ist bis zum 23.11.2022 möglich. Zum jetzigen Zeitpunkt liegen keine Mitteilungen seitens der kreisangehörigen Kommunen vor, von dieser im Gesetz nun ausdrücklich genannten Möglichkeit Gebrauch machen zu wollen.

Im weiteren Verfahren beschließt der Kreistag gem. § 55 Abs. 2 Satz 3 KrO NRW über die Einwendungen der Gemeinden in öffentlicher Sitzung und zwar zusammen mit der Verabschiedung der Haushaltssatzung. Gegenstand des Beschlusses sind die bislang von den Städten und Gemeinden im Rahmen der abgegebenen Stellungnahmen erhobenen Einwendungen. Dabei kann ggf. zwischen den Einwendungen, die sich auf den Gegenstand der Benehmensherstellung (also die Höhe der festzusetzenden Kreisumlage) beziehen, und sonstigen Inhalten unterschieden werden.

3. Anpassungen innerhalb des Planungszeitraums

Zum Zeitpunkt der Aufstellung der Eckdaten für den Haushalt 2023 lagen seitens des Landes NRW lediglich die Eckpunkte zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 (GFG 2023) vor; die Arbeitskreisrechnung war noch in Vorbereitung. Die aus diesem Grund noch vorläufigen Basisdaten für das GFG 2023, alle weiteren Ansätze im Ergebnisplan sowie die Berücksichtigung des Einsatzes der Ausgleichsrücklage in Höhe von 9 Mio. € führten für das aktuelle Planjahr zu einer Zahllast der allgemeinen Kreisumlage in Höhe von rd. 283,96 Mio. €.

Der sich anschließende Planungszeitraum war geprägt durch hausinterne Budgetberatungen sowie die Ergebnisse des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer vom 02.09.2022. Innerhalb des Planungsprozesses reduzierte sich der durch die Umlage zu deckende Fehlbetrag im Ergebnisplan um ca. 15,8 Mio. €. Diese Summe resultiert ganz überwiegend aus der weiterhin möglichen Isolierung der aus der Corona-Pandemie sowie aus dem Krieg in der Ukraine zu erwartenden Haushaltsbelastungen.

Bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfes wurde bereits der am 21.09.2022 ins Verfahren eingebrachte Entwurf zur Änderung des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes berücksichtigt, weil zu erwarten ist, dass die Regelungen mit ihren erheblichen Auswirkungen für die Kreisumlage im Wesentlichen unverändert in Kraft treten werden.

Ferner lässt sich aus der zwischenzeitlich vorliegenden Arbeitskreisrechnung ein Positiveffekt (rd. 1 Mio. €) ableiten.

Unter Berücksichtigung aller Anpassungen konnte für den Haushaltsentwurf die Zahllast der allgemeinen Kreisumlage im Vergleich zum Stand der Eckwerte um rd. 15,85 Mio. € auf jetzt rd. 268,11 Mio. € gesenkt werden.

4. Festsetzung der Kreisumlagen

4.1 Allgemeine Kreisumlage

Auf Grundlage der Daten des eingebrachten Entwurfes der Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2023 soll der Hebesatz der **Allgemeinen Kreisumlage** von bisher 34,62 v. H. um **+ 0,9 v. H.** angehoben und auf einen neuen Wert von **35,52 v. H.** festgesetzt werden. Dabei ist die Inanspruchnahme von rd. 19 % des sich unter Berücksichtigung des geprüften Jahresabschlusses für das Jahr 2021 ergebenden Bestandes der Ausgleichsrücklage vorgesehen.

Die Zahllast der Allgemeinen Kreisumlage erhöht sich im Vergleich zum Vorjahr von bisher rd. 242,25 Mio. € um rd. + **25,86 Mio. €** auf rd. **268,11 Mio. €**.

4.2 Differenzierte Kreisumlage

Der Hebesatz der differenzierten Kreisumlage für die **Aufgaben der Jugendhilfe** soll von bisher 31,48595 v. H. um rd. - **3,07 v. H. gesenkt** und auf einen neuen Wert von **28,41500 v. H.** festgesetzt werden. Die Aufwendungen des Budgets 51 Familie und Jugend steigen im Vergleich zum Vorjahr leicht und führen zu einer Erhöhung der Zahllast der differenzierten Kreisumlage von rd. 28,41 Mio. € um rd. + **0,62 Mio. €** auf nunmehr rd. **29,03 Mio. €**.

Hinweis:

Alle weiteren Daten und Fakten sind in den einzelnen Budgetbänden des Produkthaushalts 2023 sowie insbesondere in dem Druckband „Haushaltssatzung, Vorbericht, Anlagen“ dargestellt, auf die insofern verwiesen wird. Die Dateien dieser Budgetbände sind zum einen mit dieser Drucksache in der elektronischen Fassung direkt verlinkt; darüber hinaus sind die jeweiligen Budgetbände den entsprechenden Gremien im Informationsportal von SessionNet zugeordnet und über die Menüpunkte „Organisation | Gremien | Informationen“ zugänglich.

Anlagen

1. Entwurf der Haushaltssatzung des Kreises Unna für das Haushaltsjahr 2023
2. Stellungnahmen der Städte und Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung