



...natürlich
BERGKAMEN

Stadt Bergkamen * Der Bürgermeister * 59179 Bergkamen

Kreis Unna
Herrn Kreisdirektor und Kreiskämmerer
Mike-Sebastian Janke
Postfach 21 12
59411 Unna

Amt für Finanzen und Steuern - Kämmererei

E-Mail: Kaemmerei@bergkamen.de

Anschrift:
Postfach 1560
59179 Bergkamen

Telefon: 02307/965-0
Telefax: 02307/69299
Internet: www.bergkamen.de

Dienstgebäude:
Rathausplatz 1
59192 Bergkamen

Bankverbindung:
Sparkasse Bergkamen

Öffnungszeiten:
Mo.-Fr. 8.30 – 12.00 Uhr
Mo.,Do. 14.00 – 16.00 Uhr

IBAN:
DE05410518450002020006
BIC: WELADED1BGK

Aktenzeichen
20.08.01

Auskunft erteilt
Herr Haeske
h.haeske@bergkamen.de

Telefon
02307/965-299
Zimmer: 410

Datum
04.10.2023

Eingeschränkte Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Stadt Bergkamen gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

1. Vorbemerkung:

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bür-

germeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Ticket;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

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 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.22 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio € hat und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgegebene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der s.g. globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Ein-

sparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zu recht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise

dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts

der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf den zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zur sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der **Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten** der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungsstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.
- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- i) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Ulrich
Beigeordneter und Stadtkämmerer



Gemeindeverwaltung Bönen • Postfach 12 41 • 59194 Bönen

Gemeinde Bönen
Der Bürgermeister

Finanzmanagement

Kreis Unna
Herr Landrat Löhr
Herr Kreisdirektor Janke
Postfach 2112
59411 Unna

Auskunft
Herr Carbow
Zimmer 401
Fon 02383 933-121
Fax 02383 933-119
dirk.carbow
@boenen.de

Mein Zeichen

06.10.2023

Stellungnahme zur Festsetzung der Hebesätze der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrORW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Gemeinde Bönen gibt hierzu nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

Anschrift
Gemeindeverwaltung Bönen
Am Bahnhof 7
59199 Bönen
Fon 02383 933-0
Fax 02383 933-119
Mail post@boenen.de
Internet www.boenen.de

Bankverbindungen
Sparkasse Bergkamen-Bönen
IBAN:
DE71 4105 1845 0001 0009 00
BIC: WELADED1BGK

Volksbank Bönen
IBAN:
DE03 4106 2215 0014 3001 01
BIC: GENODEM1BO1

Öffnungszeiten:

Rathaus
Mo. + Di. + Do.:
08.30 – 12.30 und 13.30 – 16.00
Mi. + Fr.:
08.30 – 12.30

Bürger Büro
Mo. + Di.:
08.00 – 12.30 und 13.30 – 16.00
Mi. + Fr.:
08.00 – 12.30
Donnerstags:
08.00 – 12.30 und 13.30 – 18.00

Standesamt
Mo. – Fr.:
08.30 – 12.30
An jedem
1. und 3. Donnerstag im Monat
von 16.00 – 18.00
nach Absprache

Fachteam Soziales
Mo. + Di. + Do. + Fr.:
08.30 – 12.30
Mittwochs:
geschlossen
Donnerstags:
13.30 – 16.00

1. Vorbemerkung:

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunale Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Ticket;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

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 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.22 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio. € hat und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher

geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der s.g. globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine

solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

— In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

o Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGÜS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?

- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom

LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf die zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zur sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der **Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten** der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungsstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen

von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, **das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen**. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.
- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.

- i) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

5. Differenzierte Kreisumlage „Familie und Jugend“

Nach dem vorliegenden Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024 des Kreises Unna wird die Differenzierte Kreisumlage voraussichtlich **34.936.777 €** betragen. Sie soll damit nochmals um **5.362.753 €** oder **18,13 %** höher als im Vorjahr ausfallen. Damit erreicht sie eine bisher nicht vorstellbare Dimension.

In den vergangenen Jahren hat die Gemeinde Bönen jeweils substantiiert vorgetragen, aus welchen Gründen der stetige, erhebliche Anstieg der Differenzierten Kreisumlage den kommunalen Haushalt überfordert und sie deshalb zuletzt in den Beteiligungsverfahren für die Festsetzung der Differenzierten Kreisumlage für die Jahre 2021, 2022 und 2023 das Benehmen versagt hatte.

Vor dem Hintergrund der nun geplanten weiteren dramatischen Erhöhung der Umlagelast, ist nicht erkennbar, dass die in den letzten Jahren vorgetragenen Hinweise und Bedenken, in die verwaltungsseitigen Planungen für das Jahr 2024 aufgenommen wurden. Eine weitere Darstellung der Entwicklung der Umlage für die Aufgaben der Jugendhilfe über das Eckpunktepapier hinaus, fand bisher ebenfalls nicht statt. Daher wird das Benehmen hinsichtlich der Differenzierten Kreisumlage für die Aufgaben der Jugendhilfe mit Verweis auf die drastisch steigende Erhöhung der Zahllast um rund +18,1 % und der daraus resultierenden überbordenden Belastung der kommunalen Haushalte **nicht erteilt**.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Carbow

Gemeindekämmerer

Stadt Fröndenberg/Ruhr

Die Bürgermeisterin
Bahnhofstraße 2 58730 Fröndenberg/Ruhr



Stadt Fröndenberg/Ruhr Postfach 15 61 58721 Fröndenberg/Ruhr

Kreis Unna
Herrn Kreisdirektor
Mike-Sebastian Janke
Postfach 21 12
59411 Unna

Fachbereich

Dienstgebäude: Bahnhofstraße 2
58730 Fröndenberg/Ruhr
Zentrale: 02373 976-0
Fax: 02373 976-119
Ansprechpartner: Herr Freck
Durchwahl: 02373 976-200
E-Mail: G.Freck@froendenberg.de
Raum: 14
Mein Zeichen: HH24
Datum: 06. Oktober 2023

Finanzen

Eingeschränkte Herstellung des Benehmens zur Festsetzung der Hebesätze der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Stadt Fröndenberg/Ruhr gibt hierzu – vorbehaltlich der Zustimmung des Finanzausschusses in seiner Sitzung am 18. Oktober 2023 - innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmererinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

Das Rathaus liegt ca. 4 Gehminuten vom Bahnhof und von der zentralen Bus – Bürgerbus – Haltestelle Fröndenberg-Mitte (an der Sparkasse).

Sprechzeiten:

Mo. & Di. 8.30 - 12.00 / 13.30 - 16.00 Uhr
Do. 8.30 - 12.00 / 13.30 - 17.00 Uhr
Mi. & Fr. 8.30 - 12.00 Uhr

Konten der Stadtkasse:

Sparkasse Unna/Kamen
Volksbank Unna

IBAN: DE78 4435 0060 0430 0013 54 BIC: WELADED1UNN
IBAN: DE42 4416 0014 1602 9377 02 BIC: GENODEM1DOR

Gläubiger - ID

DE97ZZZ00000309690

DE-Mail: stadt@froendenberg.de
Internet: www.froendenberg.de

23-10-04-Anschreiben Kreis Unna Benehmensherstellung Kreishaushalt 2024 inkl diff KU.docx Seite 1 von 9

A. Allgemeine Kreisumlage

1. Vorbemerkung:

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Ticket;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

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 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.22 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio € hat und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der s.g. globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen.

Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan habe ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im

SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schlechende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen

Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf die zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zu sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der **Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten** der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfianziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungsstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessenen Rechnung tragender Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.
- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- i) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

B. Differenzierte Kreisumlage

Nach dem vorliegenden Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024 des Kreises Unna wird die Differenzierte Kreisumlage voraussichtlich 34.936.777 € betragen. Sie soll damit nochmals um 5.362.753 € oder 18,13 % höher als im Vorjahr ausfallen. Damit erreicht sie eine bisher nicht vorstellbare Dimension.

In den vergangenen Jahren hat die Stadt Fröndenberg/Ruhr jeweils substantiiert vorgetragen, aus welchen Gründen der stetige, erhebliche Anstieg der Differenzierten Kreisumlage den kommunalen Haushalt überfordert und sie deshalb zuletzt in den Beteiligungsverfahren für die Festsetzung der Differenzierten Kreisumlage für die Jahre 2021, 2022 und 2023 das Benehmen versagt hatte.

Vor dem Hintergrund der nun geplanten weiteren dramatischen Erhöhung der Umlagelast, ist nicht erkennbar, dass die in den letzten Jahren vorgetragenen Hinweise und Bedenken, in die verwaltungsseitigen Planungen für das Jahr 2024 aufgenommen wurden. Eine weitere Darstellung der Entwicklung der Umlage für die Aufgaben der Jugendhilfe über das Eckpunktepapier hinaus, fand bisher ebenfalls nicht statt. Daher wird das Benehmen hinsichtlich der Differenzierten Kreisumlage für die Aufgaben der Jugendhilfe mit Verweis auf die drastisch steigende Erhöhung der Zahllast um rund +18,1 % und der daraus resultierenden überbordenden Belastung der kommunalen Haushalte nicht erteilt.

Mit freundlichen Grüßen



Müller
Bürgermeisterin

Gemeinde Holzwickede · Postfach 12 20 · 59435 Holzwickede

Kreis Unna

Herrn Kreisdirektor und Kreiskämmerer

Mike-Sebastian Janke

Postfach 2112

59411 Unna

Name

Andreas Heinrich

Durchwahl

02301 915-120

E-Mail

a.heinrich@holzwickede.de

Mein Zeichen

AZ: 20 21 01/2023

Datum

04.10.2023

Telefax

02301 13332

Ihr Zeichen

Eingeschränkte Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

Sehr geehrter Herr Kreisdirektor Janke,

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrORW) mit seinen Mitglieds Körperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Gemeinde Holzwickede gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

1. Vorbemerkung:

Konten der Gemeindekasse
Sparkasse UnnaKamen

IBAN: DE55 4435 0060 0002 0033 33
BIC: WELADED1UNN

Volksbank Unna/Dortmund

IBAN: DE66 4416 0014 2200 5371 01
BIC: GENODEM1DOR

Postbank Dortmund

IBAN: DE05 4401 0046 0062 0354 62
BIC: PBNKDEFFXXX



Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;

- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;

- unzureichend finanziertes Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;

- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;

- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;

- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;

- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschlands-Tickets;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

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 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.2022 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio. € hat und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der s.g. globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna, im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz

des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der

Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan habe ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des

regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein

angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf den zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zu sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch

verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur

Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.

Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.

Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).

Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.

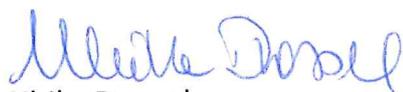
Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.

Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt. Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.

Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.

Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

Mit freundlichen Grüßen



Ulrike Drossel

Bürgermeisterin

Gemeinde Holzwickede · Postfach 12 20 · 59435 Holzwickede

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

Name
Andreas Heinrich
Durchwahl
02301 915-120
E-Mail
a.heinrich@holzwickede.de
Mein Zeichen
AZ: 20 21 01/2023

Datum
04.10.2023
Telefax
02301 13332

Ihr Zeichen



**Einleitung des Benehmens mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden gem. § 55 Abs. 1
Kreisordnung NRW zur Feststellung der Differenzierten Kreisumlage für die Aufgaben der
Jugendhilfe**

Sehr geehrter Herr Kreisdirektor Janke,

das Benehmen hinsichtlich der Differenzierten Kreisumlage für die Aufgaben der Jugendhilfe wird mit Verweis auf die drastisch steigende Erhöhung der Zahllast um rund +18,1 % und der daraus resultierenden überbordenden Belastung der kommunalen Haushalte nicht erteilt.

Mit freundlichen Grüßen



Ulrike Drossel
Bürgermeisterin

Konten der Gemeindekasse
Sparkasse UnnaKamen
IBAN: DE55 4435 0060 0002 0033 33
BIC: WELADED1UNN

Volksbank Unna/Dortmund
IBAN: DE66 4416 0014 2200 5371 01
BIC: GENODEM1DOR

Postbank Dortmund
IBAN: DE05 4401 0046 0062 0354 62
BIC: PBNKDEFFXXX



Gemeinde Holzwickede · Postfach 12 20 · 59435 Holzwickede

Kreis Unna

Herrn Kreisdirektor und Kreiskämmerer

Mike-Sebastian Janke

Postfach 2112

59411 Unna

Name

Andreas Heinrich

Durchwahl

02301 915-120

E-Mail

a.heinrich@holzwickede.de

Mein Zeichen

AZ: 20 21 01/2023

Datum

06.10.2023

Telefax

02301 13332

Ihr Zeichen

Einleitung des Benehmens mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden gem. § 55 Abs. 1 Kreisordnung NRW zur Feststellung der Differenzierten Kreisumlage für die Aufgaben der Jugendhilfe

Sehr geehrter Herr Kreisdirektor Janke,

hiermit nehme ich Bezug auf mein Schreiben vom 04.10.2023 und ergänze mein Benehmen zur Feststellung der Differenzierten Kreisumlage wie folgt:

Nach dem vorliegenden Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024 des Kreises Unna wird die Differenzierte Kreisumlage voraussichtlich 34.936.777 € betragen. Sie soll damit nochmals um 5.362.753 € oder 18,13 % höher als im Vorjahr ausfallen. Damit erreicht sie eine bisher nicht vorstellbare Dimension.

In den vergangenen Jahren hat die Gemeinde Holzwickede jeweils substantiiert vorgetragen, aus welchen Gründen der stetige, erhebliche Anstieg der Differenzierten Kreisumlage den kommunalen Haushalt überfordert und sie deshalb zuletzt in den Beteiligungsverfahren für die Festsetzung der Differenzierten Kreisumlage für die Jahre 2021, 2022 und 2023 das Benehmen versagt hatte.



Konten der Gemeindekasse

Sparkasse UnnaKamen

IBAN: DE55 4435 0060 0002 0033 33

BIC: WELADED1UNN

Volksbank Unna/Dortmund

IBAN: DE66 4416 0014 2200 5371 01

BIC: GENODEM1DOR

Postbank Dortmund

IBAN: DE05 4401 0046 0062 0354 62

BIC: PBNKDEFFXXX



Vor dem Hintergrund der nun geplanten weiteren dramatischen Erhöhung der Umlagelast, ist nicht erkennbar, dass die in den letzten Jahren vorgetragenen Hinweise und Bedenken, in die verwaltungsseitigen Planungen für das Jahr 2024 aufgenommen wurden. Eine weitere Darstellung der Entwicklung der Umlage für die Aufgaben der Jugendhilfe über das Eckpunktepapier hinaus, fand bisher ebenfalls nicht statt.

Daher wird das Benehmen hinsichtlich der Differenzierten Kreisumlage für die Aufgaben der Jugendhilfe mit Verweis auf die drastisch steigende Erhöhung der Zahllast um rund +18,1 % und der daraus resultierenden überbordenden Belastung der kommunalen Haushalte nicht erteilt.

Mit freundlichen Grüßen



Ulrike Drossel
Bürgermeisterin

KD Dez. I	
06. OKT. 2023	
0	11 16 DI RV KU

Stadtverwaltung Kamen, 59172 Kamen

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

Verwaltungsleitung

Auskunft erteilt:	Herr Völkel	
Durchwahl:	02307/148-2100	
Verwaltungsgebäude:	Rathausplatz 1	Raum 107
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):
DEZ III / 20.14.0200 - 2022102

Ihr Zeichen:

Datum:
04.10.2023

Eingeschränkte Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Stadt Kamen gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

1. Vorbemerkung:

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen

Sparkasse UnnaKamen
BLZ 443 500 60 / Konto 1800001842
IBAN: DE76 4435 0060 1800 0018 42
BIC: WELADED1UNN

Volksbank Kamen-Werne
(Zweigniederlassung der Dortmunder Volksbank eG)
BLZ 441 600 14 / Konto 5000120401
IBAN: DE04 4416 0014 5000 1204 01
BIC: GENODEM1DOR

Postbank Dortmund
BLZ 440 100 46 / Konto 0003795463
IBAN: DE77 4401 0046 0003 7954 63
BIC: PBNKDEFF

Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Ticket;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend. Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

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 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.22 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio. € hat und der für 2025 reservierte

Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio. €) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der s.g. globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu

betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich

deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?

- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf die zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zur sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der **Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten** der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungsstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

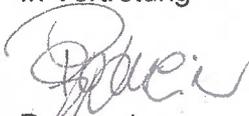
Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.
- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- i) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Peppmeier
Beigeordnete

Postanschrift: Stadt Lünen • 44530 Lünen

An den
Landrat des Kreises Unna
Postfach 2112

59411 Unna

Kämmerer
Dienstgebäude Rathaus
Willy-Brandt-Platz 1,
44532 Lünen

Kämmerer Dr. André Jethon
Zimmer 809, 8. Etage
Telefon 02306 104-1910

Fax 02306 104-212000
E-Mail andre.jethon@luenen.de

Ihr Zeichen
Mein Zeichen Kämmerer
Datum 09.10.2023

Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlage für die Haushaltssatzung 2024

Sehr geehrter Herr Landrat Löhr,



mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Abs. 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar. Dafür danke ich Ihnen, dem Kreisdirektor und Kreiskämmerer sowie dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Stadt Lünen gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden.

1. Vorbemerkungen

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit weitgehend alleingelassenen Kommunen zunehmend in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem nie dagewesenen massiven Druck ausgesetzt und stehen vor Prob-

Busverbindungen zum Rathaus

Haltestelle Bäckerstraße
R11•R12•R19•C1•C2•C4•C14•C5•10
6•109•112•116WBG1•118•119•S10

Haltestelle ZOB-Hauptbahnhof
R11•R12•R19•C1•C2•C4•C14•C5•
116WBG1•118•119•S10•S20

Sprechzeiten für Besuche und Telefongespräche

Montag bis Donnerstag 08:00 – 16:00 Uhr
Freitag 08:00 – 12:30 Uhr

Bankverbindungen

Sparkasse an der Lippe
IBAN: DE16 4415 2370 0000 0023 45
BIC: WELADED1LUN

Postbank Dortmund
IBAN: DE30 4401 0046 0001 6604 66
BIC: PBNKDEFF

an
Blatt 2
Datum 09.10.2023

lemen, die vor Ort – ohne Hilfe vom Bund und vom Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere „Brandbriefe“ aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf nachstehende Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht, die in dieser sich überlappenden Weise beispiellos sind:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Tickets;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit wesentlichen Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes NRW sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Pro-

an
Blatt 3
Datum 09.10.2023

zent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. In den nächsten Jahren sind deutliche Steigerungen dieser Zahlen zu erwarten.

Der kreisangehörige Raum ist mehr denn je auf eine verlässliche finanzwirtschaftliche Haushaltsführung der Umlageverbände angewiesen. Davon kann jedoch mit Blick auf Landschafts- und Kreisumlage keine Rede mehr sein, wenn für das Haushaltsjahr 2024 der LWL die mittelfristige Finanzplanung des Vorjahres um über 140 Mio. € und der Kreis Unna seine um mehr als 28 Mio. € überschreitet. Für die Stadt Lünen ergibt sich allein hieraus eine Mehrbelastung von mehr als 6,5 Mio. €, die im Haushalt bislang nicht eingeplant war und nun alle eigenen Sparanstrengungen regelrecht zunichtemacht.

2. Beurteilungen und Anregungen im Rahmen der Benehmensherstellung

2.1 Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage

Vorbehaltlich des noch ausstehenden Prüfungsergebnisses des Jahresabschlusses verfügt der Kreis Unna derzeit über ein Eigenkapital (Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage) von insgesamt rd. 60,2 Mio. € zum 31.12.2022. Dies ist vor allem in den Jahren 2015 - 2019 durch die kreisangehörigen Kommunen (und damit auch zu Lasten der kommunalen Haushalte) aufgebaut worden.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht des Kreises, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um mindestens 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.2022 noch eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio € dotiert und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe lediglich 8,2 Mio. € beträgt. Eine erhöhte Entnahme würde den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen angemessen Rechnung tragen.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll 1 Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt allerdings weder, in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von 1 Mio. € ermittelt worden ist. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen nicht angemessen und bedarf vielmehr eingehender Erläuterungen – die Umlagezahler sollten

an
Blatt 4
Datum 09.10.2023

eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung schließlich erwarten dürfen.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe im Übrigen als allzu gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei gerade einmal rd. 0,15%.

Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € über treffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio. € steuerte diese – richtige und wichtige – Maßnahme des Kreises insgesamt rd. 4,9 Mio. € hinzu. Das ergibt satte 3,5 Mio. € mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna aufgrund des erstmaligen Einsatzes zwar ungewohnt gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnungen der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Rahmen einer Umlage an andere weiter gereicht werden. Aus diesem Grund sind die Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale als die bisher geplante 1 Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl die Haushaltsvolumina im Vergleich zum Kreis Unna jeweils deutlich geringer sind. So beträgt meine Einsparvorgabe für den Lüner Haushalt 2024 rd. 4 Mio. € bei einem Haushaltsvolumen von rd. 340 Mio. €.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der sogenannte globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna, im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Instrument heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen aufgefordert hat.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen

an
Blatt 5
Datum 09.10.2023

verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden müssen oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten aus meiner Sicht der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit den kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € auch als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einzuplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands in haushaltsrechtlich maximal möglicher Höhe.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen von notwendiger Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Ihre Stellungnahme vom 31.08.2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 06.09.2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. € gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass Sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder ge-

an
Blatt 6
Datum 09.10.2023

setzunglicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?

an
Blatt 7
Datum 09.10.2023

- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ jedenfalls als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege der eingereichten Kommunalverfassungsbe-

an
Blatt 8
Datum 09.10.2023

schwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Um nicht falsch verstanden zu werden: Insbesondere im Hinblick auf die zusätzlichen Stellen im Bevölkerungsschutz ziehe ich diesen Mehrbedarf grundsätzlich nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird, durch aufgabenkritische Betrachtungen für Kompensationen an anderer Stelle zur sorgen.

Bedenklich ist 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 Eruierung anderer Möglichkeiten zur Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation wurde gefordert, fand aber soweit ersichtlich nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z. B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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 im Kreisgebiet Unna um gut ausgebildete Kräfte geben.

Nach Auswertung der Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

- 2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.
- 2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an, und zwar um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.
- 2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.
- 2022: *„Angesichts der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“*
- 2023: *„Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“*

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung gebeten, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen entsprechend verringern.

an
Blatt 10
Datum 09.10.2023

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspaktes Stadtfinanzen NRW“ und eigener enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung, die in Lünen übrigens nicht zu vermeiden sein wird.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW wird dann die Handlungsfähigkeit der Kommunen deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z. B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Im Übrigen werden sämtliche freiwilligen Leistungen z. B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte oder Stadtmarketing auf den Prüfstand zu stellen sein.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbe-

an
Blatt 11
Datum 09.10.2023

sondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

Alles in allem steht nichts weniger als die kommunale Selbstverwaltung auf dem Spiel.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

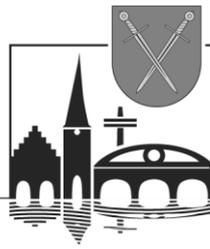
- a. Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b. Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c. Die Entwicklung kreisumlagefinanzierter Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und die Stellenanzahl - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerke).
- d. Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e. Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f. Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.
- g. Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h. Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- i. Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW uneingeschränkt unterstützt.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



(Dr. André Jethon)



Kreis Unna
Herrn Kreisdirektor und Kämmerer
Mike-Sebastian Janke
Friedrich-Ebert-Str. 17
59425 Unna

Dezernatsleiter III
Konrad-Zuse-Straße 10, 58239 Schwerte

Öffnungszeiten
Montag - Freitag: 08:00 Uhr -12:00 Uhr
Dienstag: 14:00 Uhr -16:00 Uhr
Donnerstag: 14:00 Uhr -17:00 Uhr

Es berät Sie: **Niklas Luhmann**
E-Mail: niklas.luhmann@stadt-schwerte.de
Zimmer: 212

Ihr Zeichen	Mein Zeichen	Telefon	Telefax	Datum
10/20 20 01 v. 29.08.2023	III/Gr	0 23 04/104-633	0 23 04/104-713	10.10.2023

Eingeschränkte Herstellung des Benehmens zur Festsetzung der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrORW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Stadt Schwerte gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunal Finanzen berücksichtigt worden:

1. Vorbemerkung:

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Ticket;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

2. Beurteilungen und Anregungen im Rahmen der Benehmenserstellung

2.1 Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage

Vorbehaltlich des noch ausstehenden Prüfungsergebnisses verfügt der Kreis Unna derzeit über ein Eigenkapital von 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.22 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio € hat und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der s.g. globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotentiale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?

- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf die zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zur sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der **Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten** der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungsstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.

- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- i) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

Mit freundlichen Grüßen



Dimitrios Axourgos
Bürgermeister

Stadt Selm • Postfach 88 / 89 • 59373 Selm

Kreis Unna
Herrn Landrat
Mario Löhr
Postfach 21 12
59411 Unna

Sie erreichen uns: mo. – fr. 8.30 - 12.30 Uhr
mo. + di. 14.00 - 15.30 Uhr
do. 14.00 - 17.00 Uhr
Amt: Dezernat II
Adresse: Adenauerplatz 2,
59379 Selm
Auskunft: Frau Engemann
Raum: 143
Tel.-Durchwahl: 02592 / 69-153
Fax-Durchwahl: 02592 / 69-5153
E-Mail: s.engemann@stadtselm.de
Unser Zeichen: 20.13 -001/001
Datum: 10.10.2023

Eingeschränkte Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Stadt Selm gibt hierzu 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 Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

1. Vorbemerkung:

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden
- infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Ticket;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

2. Beurteilungen und Anregungen im Rahmen der Benehmenserstellung

2.1 Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage

Vorbehaltlich des noch ausstehenden Prüfungsergebnisses verfügt der Kreis Unna derzeit über ein Eigenkapital von 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.22 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio € hat und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende

Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis.

Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benhemenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind.

Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf die zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zu sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der **Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten** der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfianziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushalts-sicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune äußerst deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungsstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Musikschulen, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.
- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- i) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung


Sylvia Engemann
Beigeordnete der Stadt Selm

Kreisstadt Unna, Postfach 21 13, 59411 Unna

Herrn
Landrat Mario Löhr
Kreisverwaltung Unna
Friedrich-Ebert-Straße 17
59425 Unna

Vorab per E-Mail

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen, meine Nachricht vom

Eingeschränkte Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrORW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Kreisstadt Unna gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

1. Vorbemerkung:

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz

Bürgermeister

Ansprechperson

Dirk Wigant

T 02303 103-100

F 02303 103-299

Dirk.wigant@stadt-unna.de

Rathaus

Rathausplatz 1

59423 Unna

Raum 110

Datum

10.10.2023

www.unna.de

T 02303 103-0

F 02303 103-208

post@stadt-unna.de

poststelle@stadt-unna.de-mail.de

Sparkasse UnnaKamen

DE92 4435 0060 0000 0810 00

WELADED1UNN

Gläubiger-ID

DE19ZZZ00000027660

Steuer-ID

DE124793885

Leitweg-ID E-Rechnung

059780036036-31001-48

unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun endlich dringend nachkommen, damit die aktuell vorherrschende Krisenlage von den Kommunen bewältigt werden kann.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanziert Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;
- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Tickets;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.
- Der kreisangehörige Raum ist mehr denn je auf eine verlässliche finanzwirtschaftliche Haushaltsführung der Umlageverbände angewiesen. Davon kann jedoch mit Blick auf Landschafts- und Kreisumlage keine Rede mehr sein, wenn für das Haushaltsjahr 2024 der LWL die mittelfristige Finanzplanung des Vorjahres um über 140 Mio. € und der Kreis Unna seine um mehr als 28 Mio. € überschreitet. Für die Stadt Lünen ergibt sich allein hieraus eine Mehrbelastung von mehr als 6,5 Mio. €, die im Haushalt bislang nicht eingeplant war und nun alle eigenen Sparanstrengungen regelrecht zunichtemacht.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung

– weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

2. Beurteilungen und Anregungen im Rahmen der Benehmenserstellung

2.1 Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage

Vorbehaltlich des noch ausstehenden Prüfungsergebnisses verfügt der Kreis Unna derzeit über ein Eigenkapital von 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. Dies ist vor allem in den Jahren 2015 – 2019 allein durch die von den Kommunen zu leistenden Kreisumlagen (und damit auch zu Lasten der kommunalen Haushalte) aufgebaut worden.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Da der Kreis zum Stand 31.12.22 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio. € ausweist und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt, sollte die Entnahme zum Jahr 2024 um 10 Mio. € höher ausfallen. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung. Darüber hinaus wird vom Kreis Unna ein flexibler Einsatz der Ausgleichsrücklage in ihrer Höhe gefordert, um den kreisangehörigen Kommunen auch vor dem Hintergrund der anstehenden Neuregelungen zur Haushaltssicherungspflicht durch das Land, einen Haushaltsausgleich zu erleichtern.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen und dem gegebenen Volumen des Kreishaushaltes detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmenserstellung mindestens in Höhe eines globalen Minderaufwandes (1 v.H. der ordentlichen Aufwendungen) erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio. €) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio.€ steuerte

diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio.€ mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna wieder einmal gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der sog. globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung – wie bei den kreisangehörigen Kommunen leider seit Jahren geübte Praxis – kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m.E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe ist aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen ein echtes Zeichen der notwendigen Solidarität des Kreises.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde,

nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. € gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass Sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Ausschließlich diese Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese von Ihnen formulierte Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Mir ist es unverständlich, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die

Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?

- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzliche Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige

Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf die zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird, durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zur sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fand aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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 zwischen Kreis und Kommunen um gut ausgebildete Kräfte geben.

Nach Auswertung der Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung und auch in die Überschuldung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen, welche nie zuvor denkbare Steuererhöhungen beinhalten können.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune bekanntermaßen deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es steht ein neuer Sanierungstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw. zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.
- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.

- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von mindestens 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Vor dem Hintergrund der anstehenden Überarbeitung der Gemeindeordnung hinsichtlich der Regelungen der Haushaltskonsolidierung erfolgt ein flexibler Einsatz der Ausgleichsrücklage.
- i) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- j) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

Die kommenden Jahre stellen alle Kommunen vor nie dagewesene Herausforderungen, welche die Kreisstadt Unna nicht mehr aus eigenen Kräften bewältigen kann. Ein Zusammenstreichen des Angebotes, welches die Städte und Gemeinden im Kreis lebens- und liebenswert macht, neben einer Einschränkung der pflichtigen Aufgabenerfüllung, ließe die Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich an der kommunalen Aufgabenerfüllung konkret „vor Ort“ zweifeln. Bitte denken Sie daran, Demokratie wird „vor Ort“ von den Kommunen umgesetzt und hier gelebt. Zweifel daran geben demokratiefeindlichen Strömungen zusätzlichen Raum, was es um den sozialen Frieden willen zu verhindern gilt.

Mit freundlichen Grüßen



Dirk Wigant
Bürgermeister

Stadtverwaltung Werne Postfach 15 52 u. 15 62 59358 Werne

STADT
WERNE



DER
BÜRGERMEISTER

Kreis Unna
Herr Landrat Mario Löhr
Herr Kreisdirektor Mike-Sebastian Janke
Postfach 21 12
59411 Unna

Abteilung II.1 Stadtkämmerei
Stadthaus
Konrad-Adenauer-Platz 1
59368 Werne
Etage 2.OG, Zimmer 214
<http://www.werne.de>

<i>Ihr Zeichen</i>	<i>Unser Zeichen</i>	<i>Name, E-Mail</i>	<i>Telefon, Telefax</i>	<i>Datum</i>
	II / Els	Stephan Elsner s.elsner@werne.de	02389/71-294 02389/71-279	06.10.2023

Herstellung des Benehmens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlagen für die Haushaltssatzung 2024

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

mit Schreiben vom 29.08.2023 haben Sie die Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Absatz 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) mit seinen Mitgliedskörperschaften zur Festsetzung der Kreisumlagen für das Haushaltsjahr 2024 eingeleitet.

Das „Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024“ stellt die Basis für eine Beurteilung durch die kreisangehörigen Kommunen dar, dafür vielen Dank, insbesondere auch an den Kreiskämmerer und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Stadt Werne gibt hierzu innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist von 6 Wochen nachstehende Stellungnahme ab. Dabei sind auch die in den Sitzungen des Arbeitskreises der Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna am 01.09.2023 und 08.09.2023 vertretenen Auffassungen zur Situation der Kommunalfinanzen berücksichtigt worden:

	Konten der Stadtkasse: Sparkasse an der Lippe Volksbank Kamen-Werne eG Postbank Dortmund	IBAN DE85 4415 2370 0000 0001 33 DE 62 44361342 0001000600 DE 10 44010046 0001866466	BIC / SWIFT WELADED1LUN GENODEM1KWK PBNKDEFF
Öffnungszeiten Bürgerbüro:	Mo-Mi 07:30 - 16:00 Uhr	Do 07:30 - 17:30 Uhr	Fr 07:30 - 13:00 Uhr
Öffnungszeiten Verwaltung:	Mo-Mi 08:30 - 12:30 Uhr	Do 08:30 - 12:30 u. 14:15-17:00 Uhr	Fr 08:30 - 12:00 Uhr

1. Vorbemerkung

Die andauernde multiple Krisenlage treibt die von Bund und Land NRW damit alleingelassenen Kommunen in die Handlungsunfähigkeit. Die kommunalen Haushalte sind einem so kurzfristig nie dagewesenen massivem Druck ausgesetzt und stehen vor Problemen, die vor Ort – ohne Hilfe aus Bund und Land NRW - nicht mehr gelöst werden können.

Das Land NRW hat die Verpflichtung zur Gewährleistung der erforderlichen Finanzausstattung der Kommunen als Teil der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 Grundgesetz unterstrichenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1, 2 Grundgesetz und muss dieser nun dringend nachkommen, damit die Krisenlagen bewältigt werden können.

Der Warnbrief von 355 Städten und Gemeinden aus NRW hat die Landesregierung am 20.09.2023 erreicht und weitere Brandbriefe aus dem kreisfreien Raum werden folgen. Diese Stellungnahme zum Haushalt des Kreises Unna macht sich daher das Schreiben mit dem Titel „Gefährdung der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen“ der 355 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister an die Landesregierung NRW zu eigen (abrufbar über die Homepage des StGB NRW).

Beispielhaft wird auf folgende, gleichzeitige Überbelastungen unserer Städte und Gemeinden aufmerksam gemacht:

- stark inflationäre Preisentwicklung;
- Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen jenseits der Grenzen der Leistungsfähigkeit sowohl des hauptamtlichen als auch des ehrenamtlichen Engagements ohne erkennbare Aussicht auf Neuordnung des Zuwanderungsgeschehens;
- unzureichend finanzierter Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich;
- kontinuierlich steigende Umlagebelastung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden infolge der Kostenstrukturen der Landschaftsverbände und der Kreise ohne wirkungsvolle Rechtsschutzmöglichkeit;
- Verpflichtung zur Erstellung kommunaler Wärmeplanungen;
- unüberschaubare Aufwendungen mit Blick auf Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen;

- steigende Zinslasten für sämtliche kommunalen Kredite;
- unregelmäßige Zukunft der dynamischen Finanzierung des Deutschland-Tickets;
- unzureichende finanzielle Beteiligung von Bund und Land an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen.

Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage unter den ordentlichen Mitgliedern des Städte- und Gemeindebundes sind alarmierend: Im kommenden Haushaltsjahr erwarten 40 Prozent der Städte und Gemeinden den Gang in die Haushaltssicherung – weitere 20 Prozent können heute noch nicht absehen, ob sich dieser Schritt noch abwenden lässt. Deutliche Steigerungen dieser Zahlen sind in den nächsten Jahren zu erwarten.

2. Beurteilungen und Anregungen im Rahmen der Benehmenseherstellung

2.1 Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage

Vorbehaltlich des noch ausstehenden Prüfungsergebnisses verfügt der Kreis Unna derzeit über ein Eigenkapital von 60.248 Mio. € zum 31.12.2022. 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.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna begrüßen zwar die Absicht, die vorhandene Ausgleichsrücklage im Jahr 2024 in einer Höhe von 13,5 Mio. € für eine Abfederung der Höhe der Kreisumlage einzusetzen. Jedoch sollte die Entnahme um 10 Mio. € höher ausfallen, da der Kreis zum Stand 31.12.2022 eine Ausgleichsrücklage von 43,9 Mio € hat und der für 2025 reservierte Betrag zur Bilanzierungshilfe nur 8,2 Mio. € beträgt. Die überproportionale Entnahme trägt den Entwicklungen in allen kreisangehörigen Kommunen Rechnung.

2.2 Einsparbemühungen des Kreises

Die vom Kreiskämmerer im Rahmen der Vorstellung der Eckwerte zum Kreishaushalt vorgesehene Einsparvorgabe für das Haushaltsjahr 2024 soll eine Mio. € betragen. Der Kreis beschreibt weder in welchen Aufgabenbereichen die Einsparvorgabe erzielt werden soll, noch wie die Summe von einer Mio. € ermittelt wurde. Die pauschale Erwähnung der aus meiner Sicht viel zu geringen Einsparvorgabe für den Haushalt 2024 ohne Erläuterung ist in Anbetracht der finanziellen Situation der kreisangehörigen Kommunen detaillierter darzustellen. Die Umlagezahler können eine nachvollziehbare Erläuterung der Sparvorgabe durch den Kreis Unna in diesen Zeiten im Rahmen der Benehmensherstellung erwarten.

Im Hinblick auf das Volumen des Kreishaushaltes, welches im laufenden Haushaltsjahr 2023 bei 660 Mio. € liegt und welches im Planjahr 2024 sicherlich noch signifikant ansteigen wird, erscheint die vom Kreis geplante Einsparvorgabe sehr gering. In Relation zum Volumen des Kreishaushaltes von 2023 (660 Mio.€) liegt die geplante Einsparung bei lediglich nur 0,15151%.

Um ein Gefühl für mögliche Einsparpotentiale zu erlangen, lohnt ein Blick zurück. Im Mai 2023 hat der Kreis Unna mitgeteilt, dass die im Jahr 2022 erstmalig selbst auferlegte konjunkturelle Bewirtschaftungssperre den ursprünglichen Betrag von 1,4 Mio. € übertreffen konnte. Zum positiven Jahresergebnis 2022 von 17 Mio. € steuerte diese - richtige und wichtige - Maßnahme 4,9 Mio. € hinzu, d.h. satte 3,5 Mio. € mehr als ursprünglich vom Kreis angenommen.

Die konjunkturelle Bewirtschaftungssperre im Haushaltsjahr 2022 mag für den Kreis Unna durch den erstmaligen Einsatz neu gewesen sein, dieses Instrument ist in den meisten kreisangehörigen Kommunen aber seit Jahren leider geübte Praxis und alternativlos. Der Druck auf die Ergebnisrechnung der Kommunen durch die strukturellen Defizite ist seit langem bekannt und kann nicht im Zuge einer Umlage weitergereicht werden. Aus diesem Grund sind Kommunen im Kreis Unna gezwungen, deutlich höhere Einsparpotentiale, als die bisher geplante eine Mio. € des Kreiskämmerers zu planen, obwohl das gesamte Haushaltsvolumen im Vergleich zum Kreis Unna deutlich geringer ist.

Ein im Haushaltsrecht verankertes finanzpolitisches Instrument ist der sogenannte globale Minderaufwand. Dieses Instrument dient der Haushaltskonsolidierung und ermöglicht es dem Kreis Unna im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen durchzuführen. In Zahlen hätte der Einsatz des globalen Minderaufwands im Haushaltsjahr 2023 beispielsweise eine Summe von 6,7 Mio.€ bedeutet. Man kann sicherlich trefflich darüber streiten, ob man den globalen Minderaufwand als Einsparvorgabe heranziehen sollte oder nicht. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Kreis Unna

seinerseits jedoch richtigerweise den LWL zu einer pauschalen Kürzung der allgemeinen Geschäftsaufwendungen auffordert.

Die erstmalige Bewirtschaftungssperre im Jahr 2022 hat eindeutig gezeigt, dass die internen Sparbemühungen erfolgreich waren. Deshalb müssen jetzt unbedingt weitere Schritte des Kreises folgen. Viele Aufgaben des Kreises sind ihrem Grunde nach bekanntermaßen verpflichtend und daher entfällt die Diskussion darüber, ob diese Aufgaben erledigt werden oder nicht. Eine konsequente und kontinuierliche Aufgabenkritik wäre für den Kreis Unna allerdings ein weiterer wichtiger Schritt, um Einsparpotentiale zu identifizieren. Auch im pflichtigen Bereich müssen die Standards sowie die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt werden. Hier gewonnene Einsparpotenziale müssen dann grundsätzlich zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen herangezogen werden.

Im Hinblick auf die Einsparvorgabe müssten m. E. der Kreistag und die Kreisverwaltung aus Solidarität mit der prekären finanziellen Lage der kreisangehörigen Kommunen den Anspruch formulieren, mindestens die im Jahr 2022 realisierte Summe von 4,9 Mio. € als Einsparvorgabe für das kommende Haushaltsjahr 2024 einzuplanen. Aus Sicht der Kommunen bleibt dennoch zu betonen, dass auch diese Summe deutlich niedriger wäre als die Anwendung eines globalen Minderaufwands.

Eine deutliche Anhebung der Einsparvorgabe könnte dann auch aus Sicht der kreisangehörigen Kommunen als echtes Zeichen der notwendigen Solidarität verstanden werden.

2.3 LWL-Umlage

Die Stellungnahme vom 31. August 2023 zu den Eckdaten des Haushaltsplanentwurfes 2024 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL), die den Kommunen im Nachgang am 6. September 2023 zur Verfügung gestellt wurde, nehme ich zur Kenntnis. Angesichts der Erhöhung der Zahllast an Landschaftsumlage für den Kreis Unna um rd. 12,4 Mio. € gegenüber dem Vorjahr unterstütze ich ausdrücklich sowohl die Forderungen nach mehr Ausgabendisziplin und Haushaltskonsolidierung als auch die kritischen Ausführungen zu Zeitpunkt und Inhalt der Benehmenseinleitung durch den LWL. Sie stellen dabei völlig zurecht fest, dass äußerste Disziplin bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung für die Städte und Gemeinden im Kreis Unna sowie den Kreis Unna selbst mehr denn je das Gebot der Stunde sei. Umso verwunderter bin ich über Ihre Aussage, dass sie diese bisher nicht zu erkennen vermögen. Ich kann mir derzeit nicht erklären, vor welchem Hintergrund sich bei Ihnen eine solche Einschätzung sowohl zu den städtischen Haushalten im Kreis Unna als auch sogar zu Ihrem eigenen herausgebildet haben könnte. Ich

nehme vielmehr an, dass Sie mit dieser Aussage den Haushalt des LWL adressieren. Eine solche Einschätzung würde ich auch ausdrücklich teilen.

Im Kern fordern Sie vom LWL, dass sich die Festsetzung der Landschaftsumlage ausschließlich am bestehenden Finanzbedarf orientiert, Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar eingeleitet werden, der Stellenplan nur im Falle konkreter Fallzahlsteigerungen oder gesetzlicher Anforderungen ausgeweitet wird und die allgemeinen Geschäftsaufwendungen pauschal gekürzt werden.

Aus meiner Sicht greifen diese Forderungen insgesamt deutlich zu kurz.

In Bezug auf die Personalwirtschaft und den Stellenplan haben ich die Erwartung, dass im LWL zusätzliche Stellenbedarfe aufgrund rechtlicher Anforderungen durch aufgabenkritische Maßnahmen möglichst kompensiert werden. Jedenfalls muss insoweit ein ernsthaftes Bemühen des LWL um Rücksichtnahme auf die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften erkennbar sein, anstatt rechnerische Mehrbedarfe für zusätzliche Stellen schlicht aufzusatteln und umstandslos auf die Mitgliedskörperschaften umzulegen.

Im Hinblick auf den großen Block der Eingliederungshilfe ist in NRW seit Jahren festzustellen, dass immer mehr Menschen ins System der Eingliederungshilfe kommen, vor allem im Bereich der ambulanten Wohnformen und der Frühförderung. Diese Entwicklung trägt neben den Tarifsteigerungen maßgeblich dazu bei, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe für die Kommunen in NRW nicht mehr bezahlbar sind. Ich bedauere sehr, dass Sie diese Problematik nicht in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, zumal die Landschaftsverbände seit Jahren zufriedenstellende Antworten auf die Frage schuldig bleiben, warum in NRW die Fallzahlen im einwohnerbereinigten Bundesländervergleich weit überdurchschnittlich ausfallen, wo doch die Ausführung der Eingliederungshilfe bundeseinheitlich im SGB IX geregelt ist. Insbesondere auf der Grundlage des regelmäßigen Kennzahlenvergleichs der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) könnte die Beantwortung der nachstehenden Fragen Hinweise darauf geben, ob gesellschaftlich verankerte Standards oder schleichende Entwicklungen bzw. mangelnde Steuerungen durch den LWL möglicherweise dazu geführt haben, dass Standards und Fallkosten sich von denen in anderen Bundesländern zu weit entfernt haben:

- Warum liegt die Leistungsdichte bei den Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (vormals: Ambulant Betreutes Wohnen) in NRW im Bundesländervergleich deutlich über dem Durchschnitt? Warum steigen die Fallzahlen bei den ambulanten Wohnhilfen kontinuierlich weiter an? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?

- Warum gelingt es nicht, die im Bundesländervergleich auf einem weiterhin hohen Niveau stagnierenden Fallzahlen bei den Hilfen in besonderen Wohnformen (vormals: Stationäres Wohnen) zu reduzieren? Warum sind die Fallkosten für diese Hilfen im Bundesländervergleich weiterhin auf einem überdurchschnittlichen Niveau? Welche etwaigen Gegensteuerungsmaßnahmen sieht der LWL vor?
- Warum steigen die Fallzahlen im Bereich der Frühförderung, wo doch mit der Verlagerung der Leistungen der Frühförderung auf die Landschaftsverbände ab dem Jahr 2020 ursprünglich lediglich die Vereinheitlichung von Lebensverhältnissen intendiert war?

Die vorgenannten Entwicklungen verdeutlichen jedenfalls, dass das verbandsstrategische Prinzip „Ambulant vor Stationär“ als Instrument zur Dämpfung der Ausgaben nicht (mehr) geeignet ist. Es wäre aus meiner Sicht wichtig gewesen, in der Stellungnahme den Druck auf den LWL in dieser Hinsicht aufrecht zu erhalten und weiter auf Antworten auf die obigen Fragen hinzuwirken.

Auch auf die bis Ende des Jahres 2024 verlängerte Finanzevaluation des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und die Rolle der beiden Landschaftsverbände gehen Sie leider nicht ein, wo diese Finanzevaluation nach meiner Überzeugung doch ein Eingangstor für in die Zukunft gerichtete Lösungsvorschläge für Finanzentlastungen bei der Eingliederungshilfe bieten könnte. Von besonderem Interesse sind dabei solche gesetzlichen Tatbestände, die zu zusätzlichen finanziellen Belastungen der kommunalen Ebene führen bzw. führen können, ohne dass hierfür ein angemessener staatlicher Belastungsausgleich erfolgt. Hierunter fällt insbesondere die Ermittlung von Kostenfolgen nachstehender gesetzlicher Änderungen:

- Trennung von Existenzsicherungs- und Fachleistungen;
- verbesserte Einkommens- und Vermögensanrechnung;
- Gleichrang von Eingliederungshilfe und Pflege;
- Definition neuer Leistungstatbestände: Leistungen zur Medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Teilhabe an Bildung und zur Sozialen Teilhabe (§§ 102ff. SGB IX).

Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch die Träger der Eingliederungshilfe regelmäßig befragt, und zwar durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG). Es

stellt sich dabei die Frage, welches Zahlenmaterial dem LWL zu den obigen Tatbeständen zur Verfügung steht bzw. dem ISG übermittelt wurde und welche konkreten Auswirkungen sich aus diesen gesetzlichen Änderungen auf die Haushaltsplanung 2024ff. ergeben. Auch in dieser Hinsicht braucht es deutlich mehr Transparenz von Seiten des LWL.

Schließlich wäre es aus meiner Sicht notwendig gewesen, dass Sie für den Kreis Unna und seine zehn kreisangehörigen Städte die klare Erwartung gegenüber dem LWL artikulieren, dass sich dieser als hauptsächlicher Träger der Eingliederungshilfe im westfälisch-lippischen Landesteil im Hinblick auf notwendige Mehrbelastungsausgleiche bzw. Finanzbeteiligungen nicht nur verfassungsrechtlich (im Wege Ihrer eingereichten Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das AG BTHG), sondern auch politisch an die Spitze der Bewegung setzt. Hierfür bedarf es anstelle bloßer Absichtsbekundungen einer zeitnahen und verbindlichen Verabredung konkreter Maßnahmen mit den Mitgliedskörperschaften des LWL. Angesichts der ja vorhersehbaren und nunmehr dramatisch ausgewachsenen Haushaltssituation des LWL verwundert es allerdings umso mehr, dass vom LWL in Sachen Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe seit geraumer Zeit nichts mehr zu vernehmen ist und Sie das auch nicht gegenüber dem LWL einfordern.

Ich erachte es abschließend für erforderlich, dass Sie mir Ihre Stellungnahme zum LWL-Haushalt künftig vor Abgang zur Verfügung stellen, um die Möglichkeit des Austausches mit Ihnen und der Erörterung eigener Anregungen zu haben.

2.4 Personalaufwand

Die Haushaltsansätze für Personal- und Versorgungsaufwendungen des Kreises sind seit Jahren massiv angestiegen. 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 und bei weitem nicht alle Stellen betreffen Pflichtaufgaben.

Im Hinblick auf die zusätzlichen Stellenbedarf im Bevölkerungsschutz ziehe ich den Mehrbedarf nicht in Zweifel. Jedoch erwarte ich den Nachweis, dass alles Mögliche unternommen wird durch aufgabenkritische Betrachtung für Kompensationen an anderer Stelle zur sorgen.

Bedenklich ist 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 wurde gefordert, fanden aber nicht statt.

Anstelle von eigenem Personal sollten daher temporäre Leistungen in bestimmten Bereichen, z.B. im Ingenieurbereich, eingekauft werden. 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.

Nach Auswertung der **Haushaltsverfügung des Regierungspräsidenten** der Bezirksregierung Arnsberg als Kommunalaufsicht über den Kreis Unna zu den Haushaltsjahren des Kreises Unna von 2018 bis 2023 stellt sich das Bild wie folgt dar:

2018: Der Personalaufwand liegt rd. 10 % über dem Ansatz 2017 und 15,9 kreisumlagefinanzierte Stellen werden neu eingerichtet, die Anzahl liegt 2018 dann bei 790,5 Stellen.

2019: Die Anzahl der kreisumlagefinanzierten Stellen steigt deutlich an um 28,1 Stellen auf nun 821,6 Stellen.

2020: Die Personalaufwendungen sind um durchschnittlich 6,7 % gestiegen.

2022: „Angesichts der unklaren, aber wohl eher schwierigen Rahmenbedingungen und ungewissen Entwicklungen ist die erneute erhebliche Ausweitung des Stellenplans von 1297,4 auf 1375,6 kritisch zu sehen, auch wenn etwas mehr als die Hälfte der zusätzlichen Stellen drittfinanziert ist.“

2023: „Der Kreis Unna muss insbesondere mit Blick auf die schwierige finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen, die durch die oben genannten besonderen Belastungen noch verschärft wird, auch zukünftig alle Maßnahmen zur Herbeiführung dauerhafter Haushaltsverbesserungen ergreifen und insbesondere zusätzliche Aufwendungen möglichst vermeiden.“

Der Kreistag wird daher um sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Stellenplan und dessen finanziell negativer Entwicklung, insbesondere angesichts der erheblichen Zuwächse der letzten Jahre, gebeten.

2.5 Beteiligungen / Konzern Kreis Unna

Im Rahmen der strategischen Beteiligungssteuerung hat der Kreis Unna neben den Anteilen 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 und führt bzw. verwaltet eine breit aufgestellte Beteiligungsstruktur.

Die Kämmerinnen und Kämmerer des Kreises Unna fordern Kreistag und Landrat auf, sich aufgabenkritisch mit dem Portfolio der Beteiligungen auseinander zu setzen und hier zu priorisieren und neu zu strukturieren. Beteiligungen, die nicht absolut zwingend für die Aufgaben der Kreisverwaltung benötigt werden, sollen auf ihre strategische Bedeutung und Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Eine Reduzierung würde den Personalaufwand und Sachaufwand für die Verwaltung dieser Beteiligungen verringern.

Eine Ausweitung von Beteiligungen, insbesondere solche mit steigenden Haftungsrisiken, muss vermieden werden.

3. Folgen der drohenden vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO für die Kommunen

Nachdem eine Konsolidierung der kreisangehörigen Haushalte in den letzten Jahren dank guter konjunktureller Entwicklungen, Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen des „Stärkungspakts NRW“ und eigener, enormer Konsolidierungsanstrengungen möglich war, werden aufgrund der aktuellen Situation fast alle Kommunen im Kreis Unna bereits im nächsten Jahr bzw. in der Mittelfristplanung in die Haushaltssicherung zurückfallen. In einem Umfeld, in dem bereits seit vielen Jahren Konsolidierung betrieben wird und nur noch Steuererhöhungen begrenzt als „ultima ratio“ zur Verfügung stehen, sind wieder Haushaltssicherungskonzepte zu erstellen und es droht wiederum die Überschuldung.

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO wird dann die Handlungsfähigkeit einer Kommune deutlich eingeschränkt.

Die Kreditaufnahmen werden begrenzt. Investitionsprojekte können nicht begonnen werden, dringend notwendige Infrastrukturmaßnahmen damit nicht mehr umgesetzt werden und es ist ein neuer Sanierungsstau zu befürchten. Investitionen in die Zukunft, z.B. im Rahmen von Digitalisierungsprojekten, Klima- und Energiewende usw. werden ins Stocken geraten bzw.

zurückgestellt werden müssen. Damit werden wir von den Entwicklungen in anderen Regionen deutlich abgehängt werden. Ein weiterer Verfall der Infrastruktur geht auf Kosten der nachfolgenden Generationen.

Die Praxis von Bund und Land, Förderprojekte jeglicher Art zu offerieren, findet die Grenze in der vorläufigen Haushaltsführung, denn die Leistung von Eigenanteilen ist dann grundsätzlich nicht zulässig.

Betroffen sein werden sämtliche freiwilligen Leistungen z.B. ÖPNV, Theater, Altenpflege, Bibliotheken, Suchtberatung, Sportstätten, Märkte, Stadtmarketing etc.

Weiterhin dürfen in den Kommunen dann keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden, die im Stellenplan des Vorjahres nicht vorgesehen waren. Insbesondere in Zeiten von Fachkräftemangel und Attraktivität der Stellen im öffentlichen Dienst wird der Mangel, insbesondere auch an Nachwuchskräften, immer spürbarer werden und erhebliche Leistungseinbußen zur Folge haben.

4. Forderungen

Die Kämmerinnen und Kämmerer der Städte und Gemeinden im Kreis Unna können angesichts der Tatsache, dass der vorgelegte Kreishaushalt kein, den tatsächlichen fiskalischen Gegebenheiten angemessen Rechnung tragender, Sparhaushalt ist, das Benehmen nicht ohne Einschränkung erteilen. Wir haben daher folgende Einwendungen und fordern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden des Kreises Unna:

- a) Der Kreis soll sich auf die Kernaufgaben einer Kreisverwaltung konzentrieren und alle nicht rechtlich pflichtigen oder zwingenden Aufgaben dem Kreistag zur Überprüfung und Beschlussfassung hinsichtlich ihrer Fortführung vorlegen.
- b) Der Kreis sollte eine Reduzierung von nicht zwingenden Großprojekten oder neuen Projekten vornehmen.
- c) Die Anzahl der Entwicklung der kreisumlagefinanzierten Stellen soll überprüft, das Ergebnis dem Kreistag vorgelegt und - sofern sachlich vertretbar - reduziert werden (k.w.-Vermerk).
- d) Es findet eine Überprüfung der Beteiligungen unter dem Aspekt der Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben des Kreises statt.

- e) Die Stellungnahme an den LWL wird künftig bereits im Entwurf mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer einvernehmlich verfasst.
- f) Der Jahresabschluss des Kreises Unna wird künftig nach vorheriger fachlicher Beratung des Entwurfes mit dem Arbeitskreis der Kämmerinnen und Kämmerer erstellt.
- g) Die Ausgleichsrücklage wird in Höhe von 23,5 Mio. € in Anspruch genommen.
- h) Die Einsparvorgabe des Kreiskämmerers wird auf mindestens 4,9 Mio. € angehoben.
- i) Der Landrat wird in seinem politischen Bemühen um eine bessere Finanzausstattung der kommunalen Familie gegenüber dem LWL und der Landesregierung NRW unterstützt.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



K. Mertens

Dezernentin V