

STADTAHLEN

Dr. Alexander Berger
Sprecher der Bürgermeister/innen im Kreis Warendorf
Rathaus Telefon 02382 59221
Westenmauer 10 Telefax 02382 59441
59227 Ahlen Internet www.ahlen.de
E-Mail bergera@stadt.ahlen.de

Herrn
Landrat Dr. Olaf Gericke
Kreis Warendorf
Waldenburger Straße 2
48231 Warendorf

2020-11-24

Eckdatenpapier zum Entwurf des Kreishaushaltes 2021

Gemeinsame Stellungnahme der Bürgermeisterinnen und der Bürgermeister im Kreis Warendorf

Sehr geehrter Herr Landrat Dr. Gericke,

mit Schreiben vom 27. Oktober haben Sie das Eckdatenpapier zu dem Entwurf des Kreishaushaltes 2021 übersandt. Ihr Schreiben ist Bestandteil des Verfahrens zur Herstellung des Benehmens mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zur Festsetzung der Allgemeinen Kreisumlage gemäß § 55 Absatz 1 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen.

In der Dienstbesprechung am 29. Oktober wurden die wesentlichen Eckpunkte des Kreishaushaltes 2021 durch Sie kurz vorgestellt und erläutert; eine Vorabinformation erfolgte bereits am 9. Oktober.

Herr Kreiskämmerer Dr. Funke hat am 10. November – wie bereits in den Vorjahren – an der Zusammenkunft der Arbeitsgemeinschaft der Kämmerinnen und Kämmerer in Beckum teilgenommen. In diesem Gespräch konnten die aktuellen Eckdaten und die wichtigsten Ertrags- und Aufwandspositionen darlegt und diskutiert werden.

Wir danken Ihnen, Herr Dr. Gericke, und Herrn Dr. Funke ausdrücklich für den sehr offenen und fairen Meinungsaustausch in dem bisherigen Verfahren.

I. Rahmenbedingungen

Bestimmendes Thema in unseren Haushalten – wie auch im Kreishaushalt – sind derzeit die durch die **Corona-Pandemie eingetretenen finanziellen Belastungen**. Beispielhaft zu benennen sind die seit März zu verzeichnenden Abgänge bei der Gewerbesteuer. Die eingeplanten Einkommens- und Umsatzsteueranteile können ebenfalls nicht erreicht werden. Hinzu kommen erhöhte Aufwendungen, nicht zuletzt durch die Beschaffung von Schutzmaterial. Finanzielle Hilfen, die diese Belastungen vollständig kompensieren könnten, sind für unsere Ebene nicht zu erwarten. Gleichwohl ist beispielhaft insbesondere anzuerkennen, dass Bund und Land, zumindest für das Jahr 2020, eine – wohl nur anteilige – Kompensation der Gewerbesteuerausfälle vorsehen. Für das Jahr 2021 sind überhaupt keine weiteren Hilfen angekündigt. Kurzfristig ist mit einer Erholung der Steuereinnahmen nicht zu rechnen, dies wurde zuletzt durch die Steuerschätzung November 2020 bestätigt. Daher ist insbesondere die mittelfristige Finanzplanung mit erheblichen Unsicherheiten und neuen Belastungen behaftet.

Für den Kreis ergeben sich demgegenüber aufgrund der **erhöhten Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft** nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II), die dauerhaft erfolgen soll, Verbesserungen gegenüber den Planungen, die die Belastungen durch die Pandemie sogar überkompensieren werden. Das vor diesem Hintergrund **keine Isolierung der Pandemie-Schäden** erfolgen soll, tragen wir mit.

Nach Ihren Vorstellungen soll eine **Senkung der Zahllast zur Allgemeinen Kreisumlage** in Höhe von rund 10,5 Mio. Euro gegenüber dem Jahr 2020 erfolgen. Der **Umlagesatz der Allgemeinen Kreisumlage soll um 2,9 Prozentpunkte auf 29,7 Prozent** sinken.

Die **Umlagegrundlagen** unserer Kommunen entwickeln sich nach der vorliegenden 1. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 (GFG 2021) gegenüber dem Vorjahr **nahezu stabil** (+5,5 Mio. Euro, +1,3 Prozent). Nicht zu verkennen ist, dass sich der auf den **Steuereinnahmen basierende Teil der Umlagegrundlagen grundsätzlich auf einen Zeitraum aus der Vergangenheit** bezieht. Als Besonderheit ist zu beachten, dass bereits 50 Prozent der nach dem **Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen** zu erwartenden Mittel einbezogen sind, obwohl diese uns noch nicht erreicht haben. Das GFG 2021 ist darüber hinaus durch eine **Kreditierung des Landes in Höhe von 927 Mio. Euro** gestützt. Nach jetzigem Stand wird diese in den kommenden Jahren nicht mehr zur Verfügung stehen und zudem zurückzuzahlen sein. Erhebliche Ausfälle für das Jahr 2022 sind daher schon jetzt absehbar.

Ganz erhebliche Mehrbelastungen entstehen durch die beabsichtigte Erhöhung des Hebesatzes der **Jugendamtsumlage** für die kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt. Hier soll die Zahllast um rund 5 Mio. Euro steigen; der Hebesatz soll um 2,1 Prozentpunkte angehoben werden.

„Unter dem Strich“ müssen wir feststellen, dass **unsere Haushalte durch sinkende Steuereinnahmen extremen Belastungen** ausgesetzt werden, die uns auch über Jahre noch fordern werden. Demgegenüber wird der **Kreishaushalt dauerhaft entlastet**. Diese Entlastung muss und soll uns nach Ihren Planungen zukommen.

II. Besondere Entwicklungen

Positiv bewerten wir Ihre Bereitschaft, zur Entlastung unserer Haushalte im Jahr 2021 die angesparte **Ausgleichsrücklage in einem Umfang von rund 11 Mio. Euro einzusetzen**. Die ist aus unserer Sicht folgerichtig, da die (erwartete) Dotierung des Eigenkapitals des Kreises nach unserem gemeinsamen Verständnis diese Rückführung ermöglicht und erfordert. Ein weiterer – wenn auch deutlich geringerer – Eigenkapitaleinsatz für das Jahr 2022 wird ebenfalls möglich sein. Zu erwarten ist, dass die Ausgleichsrücklage Ende des Jahres 2022 auf rund 4 Mio. Euro abgeschmolzen sein wird. Dies würde grundsätzlich dem zwischen uns **gefundenem Konsens zur Dotierung des Eigenkapitals des Kreises („oberer Grenzwert“)** entsprechen und wird daher von uns **akzeptiert und begrüßt**.

In der Erwartung, dass dieses beiderseitig akzeptierte Verfahren fortgesetzt werden kann, können wir unsere Stellungnahme auf wesentliche Punkte und wesentliche Aussagen reduzieren.

Der Einsatz der Ausgleichsrücklage ist nicht unbegrenzt wiederholbar. Daher ist wiederum bereits jetzt die **mittelfristige Finanzplanung** verstärkt in den Blick zu nehmen. Es muss weiterhin gelingen, die kreisangehörigen Kommunen vor weiteren Mehrbelastungen zu schützen.

Ergänzend zu den Aussagen des Eckdatenpapiers wünschen wir uns **ein klares Bekenntnis seitens des Kreises**, dass im Laufe des weiteren Verfahrens **auf tretende Verbesserungen unvermindert und direkt zu einer weiteren Senkung der Zahllast der Kreisumlage, insbesondere des Jahres 2022**, eingesetzt werden.

Darüber hinaus regen wir an, die **Tilgung der noch vorhandenen Kreditverbindlichkeiten** des Kreises durch den Einsatz der auf Kreisebene in großem Umfang vorhandenen Liquidität zu intensivieren. So kann die Zinsbelastung, die letztlich durch die Kreisumlage finanziert wird, noch weiter reduziert werden. Die Zahlung von „Verwarentgelten“, die ebenfalls über die Kreisumlage finanziert werden, sollte vermieden werden. Die Verwendung der Liquidität zur Tilgung der Darlehen dient diesem Ziel.

Insgesamt kommen wir zu der Einschätzung, dass ein Benehmen im weiteren Verfahren hergestellt werden kann.

III. Ausführungen im Einzelnen

Trotz der Belastungen durch die Pandemie wird der **Kreishaushalt 2020 mit einem erheblichen Jahresüberschuss**, aktuell rechnen Sie mit **rund**

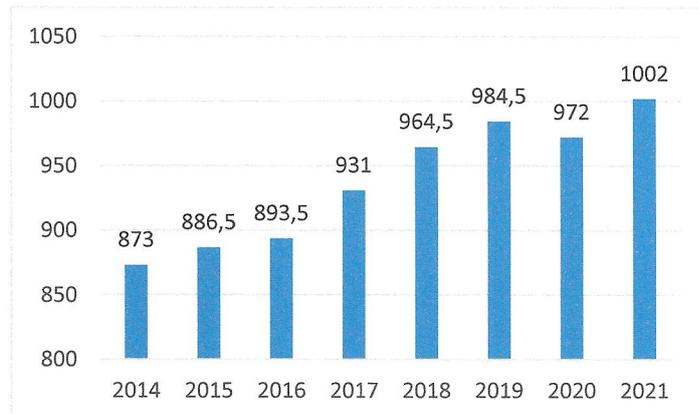
8 Mio. Euro, abschließen. Diese Entwicklung ist erfreulich. Allerdings offenbart ein Blick auf die Details folgendes Bild: Die Planung des Jahres 2020 schließt mit einem Defizit von rund 4,0 Mio. Euro ab. Hinzuzurechnen sind die nicht durch Dritte gedeckten Belastungen des Kreishaushaltes durch die Pandemie, die mit rund 4,5 Mio. Euro zum jetzigen Zeitpunkt geschätzt werden. Entlastend ist die erhöhte Bundesbeteiligung an den SGB II-Unterkunftskosten (rund 9 Mio. Euro) zu berücksichtigen. Ausgehend von dem nunmehr erwarteten Jahresüberschuss 2020 in Höhe von rund 8 Mio. Euro ist somit festzustellen, dass im Rahmen der Ausführung des Kreishaushaltes 2020 ein weiteres „**Verbesserungspotential**“ in Höhe von rund 7-8 Mio. Euro realisiert wurde. Der Einsatz dieser Verbesserungen zur Entlastung der Folgejahre ist daher nur als folgerichtig zu bewerten.

Die Zahl der **nicht-flüchtlingsbedingten SGB II-Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II)** setzen Sie für das Jahr 2021 mit **6 330** (Ist 2020: 6 250), bei insgesamt erwarteten 7 600 Bedarfsgemeinschaften, an. Die angenommene Steigerung um 80 nicht-flüchtlingsbedingte Bedarfsgemeinschaften erscheint uns vor dem Hintergrund der aktuellen wirtschaftlichen Situation nicht unrealistisch. Im Eckdatenpapier führen Sie aus, dass Sie mit einer gegenüber der Planung des Jahres 2020 steigenden Belastung des Kreishaushaltes durch das Jobcenter von rund 500.000 Euro rechnen. Dies erscheint vor dem Hintergrund der erhöhten Bundesbeteiligung, rund 9 Mio. Euro, und eingedenk der Tatsache, dass die sonstigen Erträge des Jobcenters, insbesondere aus Regressforderungen, im Jahr 2020 (erneut) oberhalb der Planansätze (rund 2,5 Mio. Euro) liegen werden, unstimmt. Wir gehen davon aus, dass hier noch „**Reserven**“ **vorhanden** sind, die spätestens bei Ausführung des Haushaltes 2021 offenbar werden. Auf Basis des gefundenen Konsenses zur Höhe des Eigenkapitals können diese **Verbesserungen in Folgejahren** zur Senkung der Zahllast eingesetzt werden.

Die Einrichtung eines **Werk-Campus** im Jobcenter ist überzeugend. Das gesetzte Ziel passgenaue Schulungsprogramme für Hilfeempfangende zu organisieren, damit diese bestmöglich wieder im Arbeitsmarkt integriert werden können, wird von uns unterstützt. Dazu sollen unter anderem im Jahr 2021 2 Stellen des Jobcenters umgewandelt werden. Mittelfristig sollen weitere 5,5 Stellen eingesetzt werden. Wir verbinden mit dem Werk-Campus die Erwartung, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften im Kreis Warendorf sich im Vergleich zu anderen Jobcentern besser entwickelt und dass die Sachkosten für (externe) Fortbildungsangebote mittelfristig gesenkt werden können.

Im **Stellenplan** sehen Sie **30 zusätzliche Stellen** (netto, 14,5 Stellen laut Eckdatenpapier und 15,5 Stellen Rettungsdienst) im Vergleich zur Haushaltssatzung des Jahres 2020 vor. Der Stellenplan steigt damit erstmalig über den Schwellenwert von 1 000 Stellen (1 002 Planstellen). Für die Gegenüberstellung zum Vorjahr wäre es wünschenswert gewesen, wenn auch die 15,5 Stellen im Rettungsdienst in der Stellenübersicht zum

Eckdatenpapier dokumentiert worden wären. Aufgrund der Refinanzierung über die Rettungsdienstgebühren wäre der Ausweis auch unkritisch gewesen. Angemerkt sei an dieser Stelle, dass wir erwarten, dass sämtliche zusätzlichen Aufwendungen und die massiv erfolgten Investitionen aufgrund der Ausweitung des Rettungsdienstes gegenüber den Krankenkassen geltend gemacht werden.



Wie aus der nebenstehenden Grafik zu ersehen ist, wurde die Anzahl der Stellen seit 2014 um 129 Stellen oder 14,8 Prozent erhöht. Eine Gegenüberstellung mit der Refinanzierungsquote ist wünschenswert.

Zu den konkret dargestellten Personalbedarfen ist der Wunsch entstanden, künftig

eine Differenzierung der Stellen für den Jugendamtsbereich (Jugendamtsumlage) und für die weiteren Ämter der Kreisverwaltung (Allgemeine Kreisumlage) vorzunehmen.

Die **dargestellten Personalbedarfe** sind zu großen Teilen zum jetzigen Zeitpunkt nachvollziehbar. Als kurz- bis mittelfristig notwendig sind aufgrund der umfangreichen Förderprogramme auch die einzurichtenden Stellen für den Bereich Hochbau und Immobilienmanagement zu sehen. Der dauerhafte Bedarf erscheint jedoch zweifelhaft, spätestens nach dem Auslaufen der Förderprogramme sollte eine Neubewertung der Situation erfolgen.

Neu ist, dass im Bereich des Jobcenters gegenüber dem Eckdatenpapier 2 weitere Stellen eingespart werden sollen, da die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften erfreulicherweise hinter den Erwartungen zurückbleibt. Diese Anpassung nehmen wir als folgerichtig zur Kenntnis.

Nach Ihrem Eckdatenpapier beträgt die **Personalkostenbelastung** der zusätzlichen Stellen im Jahr 2021 rund 902.000 Euro. 6 zusätzliche Stellen (netto) sollen allerdings ohne Refinanzierung eingerichtet werden. Aufgrund der hohen Refinanzierungsquote wird die Einsparung der zusätzlichen 2 Stellen im Jobcenter kaum Entlastungseffekte bringen können. Die gesamten Personalkosten steigen um 4,84 Prozent (3,75 Mio. Euro). Eine ganz erhebliche Belastung auch unserer Haushalte, die es immer wieder kritisch zu hinterfragen gilt. Künftig könnten sich zumindest neue Belastungen durch Umschichtungen von vorhandenem Personal vermeiden lassen.

Die Entwicklung der **Personalkosten im Bereich der Beihilfen** wird von uns mit Sorge betrachtet. Es sollen 125.000 Euro zusätzlich für aktive Beschäftigte sowie 100.000 Euro zusätzlich für ehemalige Beschäftigte aufgewandt werden. Ein erheblicher zusätzlicher Mitteleinsatz. Perspektivisch sollte hier seitens des Kreises geprüft werden, ob eine

Versicherungslösung zur Abfederung der Beihilfen denkbar erscheint. Die gewählte Berechnung der Beihilferückstellungen sollte regelmäßig auf ihre Sinnhaftigkeit geprüft werden.

In unseren Gesprächen hat Herr Dr. Funke die Kalkulation des Kreises zur **Landschaftsumlage** und die damit verbundenen Forderungen an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) dargestellt. Sie gehen von einem Festhalten an dem im Rahmen des Doppelhaushaltes des LWL beschlossenen Hebesatzes für das Jahr 2021 bei – aufgrund der aktuellen Entwicklung – sinkenden Umlagegrundlagen aus. Der LWL soll demzufolge eine stärkere Kompensation aus der üppig gefüllten Ausgleichsrücklage einbringen. Dies ist eine durchaus mit Risiken behaftete Forderung, die wir jedoch vollständig unterstützen. Die gewählte Veranschlagung findet unsere Zustimmung.

IV. Jugendamtsumlage

Die unsere Haushalte erheblich und dauerhaft **belastende Anhebung der Jugendamtsumlage** wird grundsätzlich akzeptiert. Ihre Begründungen und Erläuterungen zu den kostentreibenden Faktoren und Ursachen, insbesondere die Erhöhung der Kindpauschalen für die Kindertagesbetreuung (Mehraufwendungen allein hier rund 3,25 Mio. Euro), das 2. beitragsfreie Jahr, der Ausbau der Plätze sowie Kostensteigerungen bei der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder, sind schlüssig und nachvollziehbar.

Bereits im Vorjahr haben Sie uns auf die nun eingetretene Entwicklung über das Eckdatenpapier vorbereitet. Ebenso bestätigen die Städte mit eigenem Jugendamt die Kostenentwicklung in diesem Aufgabenbereich, so dass die Umlageerhöhung auf Kreisebene grundsätzlich nicht in Zweifel zu ziehen ist.

Jedoch ist unabhängig der grundsätzlichen Akzeptanz festzustellen, dass die Jugendamtsumlage nach einer Steigerung im Vorjahr (+ 4,26 Mio. Euro) in diesem Jahr erneut um 4,96 Mio. Euro (12,85 Prozent) auf 43.577.096 Euro steigen soll. Um diesem „Trend“ entgegenzuwirken wird hiermit der **dringende Appell formuliert, die Reduzierung der Kosten in allen relevanten Bereichen anzustreben**. Jede Position muss einer Prüfung unterzogen werden.

Das Vorgehen des Kreises, das **Corona-bedingte Defizit 2020 durch fehlende Elternbeiträge** in Höhe von 1,24 Mio. Euro zunächst aus dem Allgemeinen Kreishaushalt vorzufinanzieren und in den Jahren 2022 bis 2024 über die Erhöhung der Jugendamtsumlage erstatten zu lassen, trifft in den Kommunen auf ein ambivalentes Echo. Während die Entlastung der Jugendamtsumlage 2021 erfreulich ist, ist damit jedoch andererseits eine Kreditierung, das heißt eine Verschiebung schon bekannter Lasten in die Zukunft verbunden. Für die Zukunft wünschen wir uns hier eine engere Abstimmung.

V. Investitionstätigkeit

Die **Liquidität** des Kreises Warendorf hat sich seit Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) stetig verbessert. Laut Eröffnungsbilanz lagen die Investitionskredite des Kreises am 01.01.2007 noch bei 37,3 Mio. Euro. Hinzu kamen seinerzeit noch Liquiditätskredite in Höhe von 6,9 Mio. Euro. Nunmehr sollen die Investitionskredite zum 31.12.2021 auf 4,6 Mio. Euro gesunken sein. Diesen geplanten Abbau begrüßen wir. Der Bestand liquider Mittel lag am 31.12.2019 bei rund 21,5 Mio. Euro.

Gleichzeitig hat der Kreis Warendorf aus seiner freien Liquidität einen Kapitalstock aufgebaut, der zum 31.12.2019 einen Wert von rund 31 Mio. Euro hatte. Diesem Kapitalstock sollen im Jahr 2020 weitere 5 Mio. Euro zugeführt werden und im Jahr 2021 weitere 3 Mio. Euro. Insgesamt hat sich für den Kreis Warendorf in 15 Jahren ein **Liquiditätszuwachs in einer Größenordnung von 90 Mio. Euro** (durchschnittlich 6 Mio. Euro jährlich) ergeben.

Finanziert ist all dies – selbstverständlich – durch die Allgemeine Kreisumlage. Folglich korrespondiert mit dem Mittelzufluss des Kreises ein entsprechender Mittelabfluss aus unseren Haushalten. Die Ursache dieser „Ressourcenverschiebung“ ist letztlich das NKF, insbesondere weil die nicht zahlungswirksamen Sachverhalte in die Berechnung des Kreisumlagebedarfs eingehen. Die beschriebene Situation ist insbesondere systembedingt.

Allerdings gilt dies nicht allein. Es gibt durchaus **Gestaltungsmöglichkeiten**, die dazu führen können, dass der Liquiditätszufluss in den Kreishaushalt kurz- bis mittelfristig geringer ausfällt. Ziel muss sein, dass der Kreis diese Möglichkeiten nunmehr, wo er über ein „Barvermögen“ in einer Größenordnung von 50 Mio. Euro verfügt, auch konsequent nutzt. Insbesondere der Einsatz von **Pauschalen (Schulpauschale, Investitionspauschale) und Fördermitteln** bietet hier Potential. Diese Drittmittel können auch konsumtiv verwendet werden und so als Ertrag den Kreisumlagebedarf mindern. Bei investiv zu verwendenden Drittmitteln besteht die Möglichkeit, diese „kreisumlagefreundlich“ sofort abzuschreibenden oder kurzlebigen Anlagegütern zuzuordnen. Der entsprechende Sonderposten kann unmittelbar beziehungsweise kurzfristig aufgelöst werden, so dass sich der Kreisumlagebedarf ebenfalls mindern lässt. Wir bedanken uns für die von Herrn Dr. Funke in Aussicht gestellte Bereitschaft, sich hier für eine verstärkt konsumtive Nutzung der Mittel einzusetzen.

VI. Fazit

Das Eckdatenpapier beschränkt sich auf ausgewählte Aspekte des geplanten Kreishandelns im Jahr 2021. Eine abschließende Bewertung aller Entwicklungen, die jedoch spätestens mit dem Entwurf des Kreishaushaltes erkennbar werden, ist daher noch nicht möglich. Insofern behalten wir uns eine weitere Stellungnahme ausdrücklich vor.

Sehr geehrter Herr Dr. Gericke, zusammenfassend ist festzustellen, dass insbesondere aufgrund des auf unserer Ebene gefundenen Konsenses zur notwendigen und ausreichenden Dotierung des Eigenkapitals und der Einhaltung dieser Verabredung eine solide und von gegenseitigem Vertrauen getragene Basis für die weitere Zusammenarbeit gefunden werden konnte.

Mit freundlichen Grüßen

Die Bürgermeister/innen im Kreis Warendorf


Dr. Alexander Berger