



Dormagen



Grevenbroich



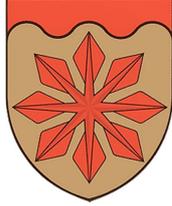
Jüchen



Kaarst



Korschenbroich



Meerbusch



Neuss



Rommerskirchen

An den
Landrat des
Rhein-Kreises Neuss
Herrn Hans-Jürgen Petrauschke
Lindenstraße 2
41515 Grevenbroich

22. Februar 2019

Erhebung der Kreisumlage in den Jahren 2019 und 2020

Sehr geehrter Herr Landrat Petrauschke,

in der Bürgermeisterkonferenz vom 05.11.2018 wurden die Eckdaten des Doppelhaushalts-Entwurfes des Rhein-Kreises Neuss für die Jahre 2019/2020 mit Kreisumlagesätzen von 34,64 v.H. (2019) bzw. 35,80 v.H. (2020) vorgestellt. Damit wurde das nach § 55 der Kreisordnung NRW vorgeschriebene Verfahren zur Herstellung des Benehmens mit den kreisangehörigen Kommunen eingeleitet. Im Rahmen der Kämmerertagung vom 17.12.2018 eröffnete der Kreiskämmerer dann, dass aufgrund gesetzlicher Änderungen im Zusammenhang mit der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft die Hebesätze sowohl im Jahr 2019 als auch im Jahr 2020 um zusätzliche + 0,7 v.H. Hebesatzpunkte anzuheben seien. Nach den nun vorliegenden Daten des Doppelhaushaltsentwurfes in der Fassung des 1. Veränderungsnachweises vom 11.02.2019 sind jetzt Umlagesätze von 35,1 v.H. für 2019 bzw. 36,5 v.H. für 2020 vorgesehen.

In diesem Zusammenhang geben die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Städte und der Gemeinde im Rhein-Kreis Neuss folgende gemeinsame Stellungnahme ab:

Die **Aufstellung eines Kreis-Doppelhaushalts** 2019/2020 liegt keinesfalls im Interesse der Gemeinschaft der kreisangehörigen Kommunen. Denn es bestehen aufgrund der Zeitferne des zweiten Jahres erhebliche Prognoseunsicherheiten für eine seriöse Abschätzung des Kreisumlagebedarfs und der Bemessungsgrundlagen. Bemerkenswert ist, dass sogar der Landschaftsverband Rheinland (LVR) aufgrund von erkannten Planungsunwägbarkeiten „zu einer Zeit, die durch eine umfangreiche Neuausrichtung der sozialen Leistungssysteme geprägt ist“ (vgl. Vorbericht Ziff. 3 zum LVR Haushaltsentwurf 2019, dort S. A6 unten)

ausnahmsweise auf den sonst beim LVR üblichen Doppelhaushalt zu Gunsten eines einjährigen Haushalts für das Jahr 2019 verzichtet, um dann ab 2020 gezielt auf aktuelle Entwicklungen reagieren zu können. Der LVR wolle dadurch „für die Folgejahre eine größtmögliche Planungssicherheit für den Haushalt des LVR und die Haushalte der Mitgliedskörperschaften [...] erreichen“ (a.a.O., S. A7 oben). Diese nachvollziehbare Argumentation des LVR gegen einen Doppelhaushalt scheint beim Rhein-Kreis Neuss ungehört verhallt zu sein, obgleich der Aufwand für die Landschaftsumlage eine der größten Einzelpositionen des Kreisetats darstellt. Auch der Fingerzeig des Rhein-Kreises, dass einige Kommunen im Kreisgebiet selbst Doppelhaushalte vorsähen, vermag nicht seinen eigenen Doppelhaushalt argumentativ zu untermauern. Denn während eine solche lokale haushaltspolitische Entscheidung, die aufgrund spezifischer örtlicher Erwägungen getroffen wird, lediglich Folgen für die jeweilige Kommune selbst entfaltet, trifft der umlagefinanzierte Kreis-Doppelhaushalt nicht nur den Rhein-Kreis als solchen, sondern sämtliche umlagezahlenden Kommunen unmittelbar.

Nicht zuletzt auch zur Illustration der Planungsunschärfen werden nachfolgend exemplarisch einige größere Haushaltspositionen des Rhein-Kreises in Bezug auf Möglichkeiten der Kostendämpfung und bestehende Prognoserisiken beleuchtet.

Zunächst ist auf die vom Kreis abzuführende **Landschaftsumlage** einzugehen. Die Veranschlagung für das Jahr 2019 mit rd. 107,0 Mio. € ist aufgrund der mittlerweile feststehenden Parameter unstrittig. Während die Finanzplanung des 2019er LVR- (Einzel-) Haushalts für 2020 noch einen Umlagesatz von 15,90 v.H. abschätzt, geht der Rhein-Kreis mittlerweile im 1. Veränderungsnachweis (nachfolgend kurz: 1. VN) von einem um - 0,2 v.H. reduzierten LVR-Umlagesatz von 15,70 v.H. aus (s. dort, S. 11). Hiernach ergibt sich auf Basis einer gemäß der Orientierungsdaten des Landes angenommenen Steigerung der LVR-Umlagegrundlagen um + 4,29 % auf dann 773,6 Mio. € eine rechnerisch korrekt ermittelte Landschaftsumlagebelastung des Rhein-Kreises von 121,5 Mio. € für das Jahr 2020. Gleichwohl erscheint für 2020 eine noch deutlichere Umlagesatzdämpfung mit Blick auf die tendenziell sinkende LVR-Umlagesatzentwicklung der letzten Jahre (Festsetzung für 2019: 14,43 v.H.), die zuletzt spürbar gestiegenen Mittel im Finanzausgleich, generelle Unwägbarkeiten der Umlagegrundlagenentwicklung und die Eingangs erwähnten Ausführungen des LVR zu seinen eigenen Prognoseschwierigkeiten zumindest nicht unwahrscheinlich zu sein.

Bei den Erträgen aus **Schlüsselzuweisungen** (s. 1. VN, S. 11) entspricht der für 2019 angesetzte Betrag der Festsetzung durch das Land. Der Betrag von rd. 49,5 Mio. € wird allerdings ohne nähere Begründung höhengleich auch für das Jahr 2020 eingeplant. Hierbei bleibt die Grundsystematik des kommunalen Finanzausgleiches unberücksichtigt. So geht der Rhein-Kreis bei der Entwicklung der Kreisumlagegrundlagen für das Jahr 2020 von insgesamt 726,5 Mio. € aus und berücksichtigt hierbei exakt die Steigerungsrate des aktuellen Orientierungsdatenerlasses von + 4,13 %. Auch für die Kalkulation der LVR-Umlagegrundlagen wird der entsprechende Wert für 2020 (+ 4,29 % auf 773,6 Mio. €, s.o.) angewendet. Zudem ist aufgrund einer Modellrechnung des Landes der für die im Jahr 2019 anstehende ELAG-Abrechnung voraussichtlich anfallende Zahlbetrag bekannt (rd. 4,8 Mio. €). Damit wurden zu den vorgenannten Parametern vom Rhein-Kreis durchweg nachvollziehbare, wenn auch durch die Zeitferne mit Prognoserisiken behaftete, Annahmen getroffen. Da sich die LVR-Umlagegrundlagen nach einer feststehenden Formel bestimmen, bei der unter Anwendung der vom Rhein-Kreis vorgenommenen Annahmen nur noch die Schlüsselzuweisungen „unbekannt“ sind, lassen sich diese nunmehr auch für 2020 mathematisch präzise mit 51,9 Mio. € (und somit + 2,4 Mio. € gegenüber dem 1. VN) erschließen, wie die nachfolgenden Zahlenkolonnen veranschaulichen. Der Vollständigkeit halber ist zudem auch die (und so im Kreisetat vorgenommene) Veranschlagung für 2019 ausgewiesen:

Berechnungsfaktor (in Mio. €)	J 2019	J 2020
Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Kommunen	697,7	726,5
+ Schlüsselzuweisungen des Kreises	+ 49,5	+ 51,9 !!
./ ELAG-Abrechnungsbetrag des Kreises im Vorjahr	- 5,4	- 4,8
= Umlagegrundlage für die Landschaftsumlage	= 741,8	= 773,6

Hier erwarten die Städte und die Gemeinde vom Rhein-Kreis letztlich eine systematisch konsistente Kalkulation. Die bisher ausgewiesene Einnahmeerwartung des Rhein-Kreises bei den Schlüsselzuweisungen ist jedenfalls spürbar unterbetont.

Trotz der bereits im 1.VN sichtbaren Anpassungen erscheinen die Entwicklungsrisiken für die laufenden **Kosten der Unterkunft im Rahmen des SGB II** (Grundsicherung für Arbeitssuchende, ohne Fluchtmigration) noch überbetont. Hier werden 69,1 Mio. € (2019) bzw. 71,1 Mio. € (2020) veranschlagt (s. 1. VN, S. 6). Ausweislich des vorläufigen Schlussabrechnungsbescheides des Rhein-Kreises Neuss vom 23.01.2019 zur Beteiligung der Kommunen am Aufwand nach dem SGB II werden für diese Position in 2018 Aufwendungen von 67,7 Mio. € verzeichnet. Ausgehend von diesem Betrag ergeben sich Steigerungsraten für 2019 von rd. + 2,1 % und für 2020 um weitere + 2,9 %. Dies vermag sich in Anbetracht der weiterhin stetig sinkenden Fallzahlen und der aktuellen Entwicklungslinien des Arbeitsmarktes nicht zu erschließen. Die Kreisgemeinschaft richtet daher die Erwartung an den Rhein-Kreis Neuss, für die Jahre 2019 und 2020 konstant höchstens Beträge in Höhe des vorläufigen Ergebnisses des Jahres 2018 anzusetzen. Dies entspricht weiteren Kostenersparnissen gegenüber dem 1. VN von - 1,4 Mio. € in 2019 bzw. - 3,4 Mio. € in 2020.

Die Erträge aus der **Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft** (ohne Fluchtmigration) stehen in prozentualer Korrelation zu den zuvor genannten laufenden Kosten der Unterkunft. Dabei verkennt die Kreisgemeinschaft nicht, dass sich hier durch das „Gesetz zur fortgesetzten Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen und zur Regelung der Folgen der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit“ vom 17.12.2018 Mindererträge ergeben werden. Danach wird der Anteil an den sogenannten Übergangsmilliarden von bislang 10,2 v.H. der Kosten der Unterkunft im Jahr 2019 auf nur noch 3,3 v.H. reduziert. Somit beläuft sich der Gesamtanteil der Bundeserstattung in 2019 auf nur noch 30,9 v.H. (Sockelsatz 27,6 v.H. zzgl. 3,3 v.H.). Im Vergleich zur Veranschlagung im 1. VN von rd. 21,4 Mio. € (s. dort S. 6) ergibt sich hier unter Berücksichtigung der aus Sicht der Kreisgemeinschaft anzusetzenden laufenden Unterkunfts-kosten (67,7 Mio. €, s.o.) ein Erstattungsbetrag von rd. 20,9 Mio. € und damit ein Ertragsausfall von - 0,5 Mio. € in 2019. Da das vorgenannte Gesetz den Anteil an der Übergangsmilliarde ausdrücklich ab 2020 wieder auf 10,2 v.H. festsetzt, werden zudem die Bestrebungen des Rhein-Kreises, die 2019er Absenkung im Widerspruch zum geltenden Bundesrecht auch für 2020 planerisch mit dem Hinweis auf das „Vorsichtsprinzip“ zu unterstellen, strikt zurückgewiesen. Auf Basis des rechtskonformen Bundesanteils von insgesamt 37,8 v.H. (Sockelsatz 27,6 v.H. zzgl. 10,2 v.H.) und den auch für 2020 wie gefordert anzusetzenden laufenden Unterkunfts-kosten i.H.v. 67,7 Mio. € ergeben sich dann Erstattungsleistungen von insgesamt rd. 25,6 Mio. € und somit etwa + 3,6 Mio. € mehr als im 1. VN ausgewiesen.

Beide Positionen im Kontext des SGB II (Unterkunfts-kosten sowie Bundeserstattung) unterliegen zudem nach der Beteiligungssatzung der hälftigen Spitzabrechnung mit den Kommunen. Mithin verteilen sich etwaige Abweichungsrisiken paritätisch auf die Kommunen und den Rhein-Kreis, sodass die genannten Anpassungen fair und vertretbar sind.

Einige besondere Anmerkungen sind zu dem vom Rhein-Kreis Neuss für die Abrechnung nach dem **Einheitslastenabrechnungsgesetz (ELAG)** eingeplanten Aufwand erforderlich. Auf kommunaler Ebene ist eine belastbare eigenständige örtliche Kalkulation der ELAG-

Beträge für die Folgejahre, die nicht von der jeweils aktuellen Modellrechnung des Landes erfasst werden, aufgrund der Komplexität der Parameter und der fehlenden Aktualität der Indikatoren nahezu unmöglich, sodass diese nur geschätzt werden können. Dass derartige Schätzungen erheblichen Abweichungsrisiken unterliegen, zeigt sich gerade auch bei den bisherigen Veranschlagungen des Rhein-Kreises, wie der Vergleich der aktuellen Planung (s. Kreishaushaltsentwurf S. 668, keine Anpassungen im 1. VN) mit den noch im März 2018 beschlossenen Finanzplanungsansätzen 2019-2021 (vgl. Kreishaushalt 2018, S. 663) veranschaulicht:

RKN-Planung ELAG (in Mio. €):	J 2019	J 2020	J 2021
Aktueller Doppelhaushaltsentwurf 2019/2020:	4,8	5,7	6,0
Bisherige Finanzplanung des Haushalts 2018:	11,0	5,0	0,0
Abweichung zur bisherigen Finanzplanung:	- 6,2	+ 0,7	+ 6,0

Die Städte und die Gemeinde des Rhein-Kreises halten aufgrund der objektiven prognostischen Probleme die aktuell eingeplante Steigerung für das Jahr 2020 auf 5,7 Mio. € für nicht belastbar. Stattdessen wird hier ein konstanter Wert in Höhe der abgesicherten Daten der aktuellen Modellrechnung für das Jahr 2019 (4,8 Mio. €) als sachgerecht angesehen (Reduzierung um - 0,9 Mio. €). Dies wird im Übrigen auch für das Finanzplanungsjahr 2021, in dem letztmals eine ELAG-Abrechnung stattfindet, empfohlen.

Außerdem ist die Veranschlagung für das Jahr 2019 aufgrund einer vom Rhein-Kreis noch zwingend zu berücksichtigenden örtlichen Besonderheit gegenüber dem 1. VN um eine weitere Haushaltsverbesserung von + 1,5 Mio. € zu korrigieren. So wurde bereits vorsorglich, ausweislich des vom Kreistag am 19.12.2018 festgestellten Jahresabschlusses 2017, ein Betrag von 2,0 Mio. € einer **Rückstellung für die in 2019 anstehende ELAG-Abrechnung** zugeführt.

Im Anhang des Jahresabschlusses wird dies (dort unter Ziff. 3.4, S. 57 unten) wie folgt erläutert: „Aufgrund der Abrechnungssystematik ist, aufgrund der nach wie vor steigenden Steuerkraft, damit zu rechnen, dass die im Jahr 2019 vorzunehmende Abrechnung der einheitsbedingten Belastung für das Haushaltsjahr 2017 zu einem wiederum erhöhten Abrechnungsbetrag führen wird. Daher wird im Rahmen des Jahresabschlusses 2017 eine Rückstellung gem. § 36 Abs. 4 GemHVO in Höhe von 2.000.000 EUR gebildet“. Da der Jahresabschluss 2017 des Rhein-Kreises trotz Bildung dieser Rückstellung sogar noch einen Überschuss ausweist, zeigt dies deutlich, dass die Rückstellung letztendlich bereits im Jahr 2017 aus offenkundig auskömmlichen Kreisumlagemitteln (vor-)finanziert worden ist.

Unabhängig davon, dass die kreisangehörigen Kommunen die Bildung einer derartigen Rückstellung für zumindest überaus ungewöhnlich halten, ist diese nun „in der Welt“ und somit auch gemäß ihrer eindeutigen Bestimmung zur Abdeckung der in 2019 anfallenden ELAG-Aufwendungen in Anspruch zu nehmen. Jedoch ist im 1. VN (s. dort S. 11) lediglich eine ertragswirksame Auflösung dieser Rückstellung von 0,5 Mio. € vorgesehen. Da aber in 2019 gemäß der Modellrechnung tatsächlich ein Zahlbetrag von 4,8 Mio. € für die ELAG-Abrechnung des Basisjahres 2017 benötigt wird, der aufwandsseitig auch in voller Höhe als Belastung veranschlagt wurde, ist hierfür auch die vollständige Rückstellung von 2,0 Mio. € ihrer Zweckbindung folgend einzusetzen. Nicht zuletzt wegen der im Jahresabschluss eng formulierten Zwecksetzung kann diese Rückstellung auch nicht teilweise für andere Zwecke eingesetzt werden oder gar in anderen Jahren als 2019 entlastend wirken. Ansonsten würde dies dazu führen, dass die Kommunen diesen Betrag letztlich - wegen der zugleich aufwandsseitig erfolgten vollen Veranschlagung des Zahlbetrages - ein zweites Mal über die Kreisumlage finanzieren.

Zusammengefasst führen die vorgenannten Einschätzungen im **Vergleich zum Doppelhaushaltentwurf in der Fassung des 1. Veränderungsnachweises** zu folgenden Haushaltsverbesserungen bzw. -verschlechterungen:

Verbesserung (+) / Verschlechterung (-) in Mio. €	J 2019	J 2020
• Landschaftsumlage (bei Umlagesatz 2019: 14,43 v.H.; 2020: 15,70 v.H.)	---	+ ?? *)
• Schlüsselzuweisungen	---	+ 2,4
• Lfd. Kosten der Unterkunft (KdU) (ohne Fluchtmigration)	+ 1,4	+ 3,4
• Bundeserstattung lfd. KdU (ohne Fluchtmigration)	- 0,5	+ 3,6
• ELAG-Abrechnung	---	+ 0,9
• Inanspruchnahme ELAG-Rückstellung aus 2017 für 2019	+ 1,5	---
Gesamt	+ 2,4	+ 10,3 *)

*) *ohne Verbesserungspotential einer denkbaren höheren Absenkung des Landschaftsumlagesatzes für 2020!*

Sehr geehrter Herr Landrat Petrauschke, für die unterzeichnenden Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Städte und der Gemeinde im Rhein-Kreis Neuss ergeben sich aus alledem folgende wohlbegründete Einschätzungen und Erwartungshaltungen an den Rhein-Kreis:

1. Für **2019** ist die vom Rhein-Kreis mit dem 1. Veränderungsnachweis angestrebte zusätzliche Anhebung des Kreisumlagesatzes gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsentwurf um + 0,46 v.H. auf 35,1 v.H. nicht erforderlich. Allein die Betrachtung der vorgenannten wenigen Einzelfaktoren bietet bereits ein Kompensationspotential von 2,4 Mio. € bzw. - 0,34 v.H. Kreisumlagesatzpunkten. Ein durch entsprechende Maßnahmen zum Ausdruck gebrachter Sparwille des Rhein-Kreises ist aus dem derzeitigen Planungsstand nicht ablesbar. Auffällig hingegen ist, dass gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsentwurf im ersten Veränderungsnachweis zum Teil ganz erhebliche Planungsanpassungen bei einer Vielzahl von Positionen sichtbar werden. Wenn dies schon jetzt für das laufende Jahr 2019 der Fall ist, erscheint Ihr Hinweis auf die hohe Planungssicherheit eines Doppelhaushaltes des Rhein-Kreises zumindest nicht belegt.
2. Für **2020** zeigt sich die Planung des Kreises noch risikobetonter, als dies bereits für 2019 der Fall ist. Es wird deutlich, dass eine zusätzliche weitere Anhebung des im ursprünglichen Haushaltsentwurf vorgesehenen Umlagesatzes für 2020 um + 0,7 v.H. auf 36,50 v.H. nicht nur nicht erforderlich wäre, vielmehr zeigt sich ein erhebliches Verbesserungspotential von rd. + 10,3 Mio. €. Dies führte bei der vom Rhein-Kreis angenommenen Entwicklung der Umlagegrundlagen (726,5 Mio. € für 2020) sogar zu einer Absenkung des Umlagesatzes um rd. - 1,41 Hebesatzpunkte (gegenüber Stand der 1. Veränderungsnachweis) auf dann 35,09 v.H. für 2020. Dabei sind darin weitere Entlastungspotentiale aus einer zu vermutenden stärkeren Absenkung des Landschaftsumlagesatzes für 2020 noch nicht berücksichtigt. Wegen der erheblichen Prognoseunschärfen wird ein Doppelhaushalt, der zudem „Spielräume“ ausschließlich zu Lasten der Kommunen auszureizen scheint, grundsätzlich abgelehnt. Die Diskussion über die Angemessenheit des Umlagesatzes sollte wegen der dann deutlich besseren Erkenntnisbasis erst später im Zusammenhang mit der Aufstellung eines neuen Einzelhaushalts für 2020 erfolgen.
3. Mit Blick auf den Investitionsetat des Rhein-Kreises betonen die kreisangehörigen Kommunen nochmals ihre bereits mehrfach kommunizierte und begründete einhellige Einschätzung, dass kein Bedarf für eine Kreis-Wohnungsbaugesellschaft bzw. eine derartige Unternehmensbeteiligung erkennbar ist. Somit werden auch die vom Rhein-Kreis hierfür im Jahr 2019 vorgesehen Mittel (3,0 Mio. €) als entbehrlich angesehen.

Abschließend bitten die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Städte sowie der Gemeinde des Rhein-Kreises Neuss darum, dem Kreistag diese gemeinsame Stellungnahme im Kontext seiner Beratungen zum Kreishaushalt 2019/2020 zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen



Erik Lierenfeld
Stadt Dormagen



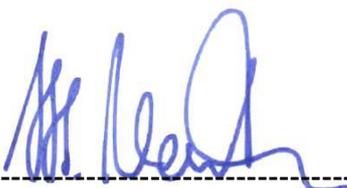
Klaus Krützen
Stadt Grevenbroich



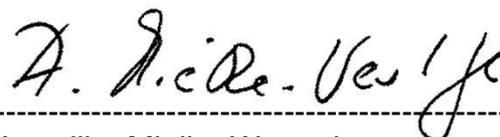
Harald Zillikens
Stadt Jüchen



Dr. Ulrike Nienhaus
Stadt Kaarst



Marc Venten
Stadt Korschenbroich



Angelika Mielke-Westerlage
Stadt Meerbusch



Reiner Breuer
Stadt Neuss



Dr. Martin Mertens
Gemeinde Rommerskirchen