

Rede zur Einbringung des Entwurfs der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 in der
Sitzung des Kreistages am 16.12.2020

-Kreiskämmerer Ingolf Graul-

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Landrat,

meine sehr geehrten Damen und Herren Kreistagsabgeordnete,

„Et bliev nix wie et wor“

diese in § 5 des Kölschen Grundgesetzes niedergelegte Erkenntnis scheint wie gemacht zu sein, um in die Haushaltsplanung für das Jahr 2021 einzuführen.

Anders als in den Vorjahren wird heute kein Doppelhaushalt vorgelegt. Nicht etwa in der Erkenntnis, dass dieser seit 2014 beschrittene Weg weder sinnvoll noch erfolgreich war. Grund für die Konzentration auf das Jahr 2021 sind die für eine solide und realitätsnahe Haushaltsplanung zum jetzigen Zeitpunkt aufgrund der Corona-Pandemie nicht absehbaren und mit hinreichender Sicherheit zu beurteilenden Grundlagen für die Haushaltsplanung 2022.

Gegenüber den bisherigen rechtlichen Regeln zur Haushaltsplanung ist im Haushaltsjahr 2021 zusätzlich das sogenannte Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastung der Kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz NKF-CIG vom 01.10.2020) von Bedeutung. Danach ist unter anderem bei der Aufstellung der Haushaltssatzung die Summe der auf das Haushaltsjahr infolge der

COVID-19-Pandemie entstehenden Haushaltsbelastung durch Mindererträge bzw. Mehraufwendungen zu prognostizieren (§ 4 Abs. 2 NKF-CIG). Die unmittelbar kausal prognostisch entstehende Haushaltsbelastung ist letztlich saldiert als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufzunehmen (§ 4 Abs. 5 NKF-CIG). Im Ergebnis werden damit „Verluste“ in Erträge umgedichtet, das heißt es wird ein Haushaltsausgleich durch einen außerordentlichen Ertrag fingiert – oder anders ausgedrückt: Es wird so getan, als sei der Finanzbedarf durch den außerordentlichen Ertrag gedeckt, tatsächlich fehlt aber das Geld in der Kasse.

Der isolierte Ertrag muss damit letztlich durch Kassenkredite über Jahre finanziert werden. Die Defizite von heute sind die Steuern von Morgen (Zitat Daniel Riccardo, britischer Ökonom). Ab dem Haushaltsjahr 2025 kann der „Corona-Verlust“ linear über bis zu 50 Jahre abgeschrieben werden, d. h. ab dann kann erst eine reguläre Tilgung der Kassenkredite erfolgen. Der ehemalige Stuttgarter Oberbürgermeister Manfred Rommel hat in einem ähnlichen Zusammenhang die einprägsame Formel gebildet: „Wenn man aus einer Kasse, in der 100 Mark drin sind, 300 Mark herausnimmt, muss man erst wieder 200 Mark reintun, damit nichts mehr drin ist“. Das bedeutet nichts weniger als auch in der Krise aufs Geld zu achten. Die Phase der Niedrigzinspolitik wird nicht ewig währen und wir müssen auch in Zukunft in der Lage sein, unsere Leistungen für die Menschen im Kreis zu finanzieren.

Im Laufe meiner Ausführungen komme ich noch im Einzelnen auf die Auswirkungen des Isolierungsgesetzes zu sprechen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich möchte Ihnen jetzt einen Überblick über die wesentlichen Eckpunkte der Haushaltsplanung 2021 geben:

Wie in den vorangegangenen Jahren ist eine der entscheidenden Planungsgrundlagen die auf Basis des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2021 (Entwurf vom 28.10.2020) erstellte sogenannte Modellrechnung des Landes, die seit dem 16.10.2020 vorliegt. Sie ist noch vorläufig und kompensiert für die kommunalen Haushalte erfreulicherweise, aber natürlich nicht in vollem Umfang Mehraufwendungen sowie Einnahmeausfälle. Die Umlagegrundlagen für die Berechnung der Kreisumlage steigen in 2021 ebenso an wie die Finanzausgleichsmasse des Gemeindefinanzierungsgesetzes.

Positiv hat sich hier ausgewirkt das vom Land am 25.11.2020 verabschiedete Gewerbesteuerenausgleichsgesetz, mit dessen Hilfe von Bund und Land für NRW bestimmte Ausgleichsbeträge in Höhe von – insgesamt – 2,72 Mrd. € (jeweils hälftig auf die GFG-Zeiträume 2021 und 2022 verteilt) als Kompensation für den krisenbedingten Wegfall von Gewerbesteuerereinnahmen zur Verfügung gestellt werden. Das hat Folgen für den kommunalen Finanzausgleich und die Steuerkraft der Gemeinden.

- Folie Seite 2 –

Insgesamt steigt für den Haushaltszeitraum die Steuerkraft der Städte und der Gemeinde um rund 5,4 Mio. € auf 742,9 Mio. € in 2021 an (Die Stadt Neuss alleine verzeichnet einen Zuwachs von rund 20,2 Mio. €/die Stadt Kaarst von 4,1 Mio. €).

Auch die gemeindlichen Schlüsselzuweisungen entwickeln sich gegenüber 2020 (8,7 Mio. €) auf rund 26 Mio. € (Steigerung plus 17,3 Mio. €).

Damit ist für die Haushaltsplanung 2021 insgesamt von Umlagegrundlagen in Höhe von rund 769 Mio. € auszugehen. Auch dies ist eine Verbesserung gegenüber 2020 (746,3 Mio. €) um rund 22,6 Mio. € (+ 3,03%).

Die Finanzausgleichsmasse gemäß dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 wächst gegenüber dem Ansatz für 2020 nochmals an und beläuft sich auf rund 13,6 Mrd. € landesweit (+ 5,9%). Dieser Zuwachs ist im Wesentlichen dem Umstand geschuldet, dass das Land einen einmaligen Aufstockungsbetrag von rund 943 Mio. € der Finanzausgleichsmasse zuführt. Dieser Betrag soll kreditiert werden, es ist also vorgesehen, eine Rückzahlung durch die kommunale Familie zu regeln (möglicherweise durch Abzug im kommenden Gemeindefinanzierungsgesetz bei Verbesserung der wirtschaftlichen Situation). Noch sinnvoller wäre es aus meiner Sicht, diese Aufstockung als einen Einstieg an die Angleichung des sogenannten Verbundsatzes – also des Anteils der Kommunen am Steuerverbund – zu begreifen, der ursprünglich aus guten Gründen 28,5% betragen hat und seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts auf 23% reduziert wurde, was allein der kommunalen Ebene bis zu 2 Mrd. € jährlich entzogen hat.

- Folie Seite 3 –

Der Anteil der Kreise an den Schlüsselzuweisungen steigt insgesamt um 500 Mio. € (+ 5,9%) – der Rhein-Kreis Neuss erhält in 2021 bei ansonsten unveränderten Gewichtungsfaktoren – wie Grunddaten, Einwohnergewichtung, Soziallastenansatz – rund 46,3 Mio. €, was dem Betrag aus 2020 nahezu entspricht.

Insgesamt kann als Fazit festgehalten werden, dass wir für die Haushaltsplanung wahrscheinlich mit einem „blauen Auge“ davonkommen werden. Die kommunalen Spitzenverbände prognostizieren aber für die Folgejahre ohne weitere Ausgleichszahlungen eine Finanzlücke für die kommunalen Kassen, es werden weitere Hilfen durch Bund und Land notwendig sein. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände weist auch mit Blick auf die jüngsten Steuerschätzungen darauf hin, dass in Zukunft eine Finanzierungslücke zwischen Einnahmen und Ausgaben von rund 10 Mio. € drohe, wenn nicht weitere Stabilisierungshilfen erfolgen.

Die Landschaftsumlage und der damit verbundene Finanzbedarf prägen die Gestaltung des Kreishaushaltes in erheblichem Maße.

- Folie Seite 4 –

Mit einer Zahllast von rund 127,2 Mio. € (Hebesatz Landschaftsumlage 15,7 v.H.) hat diese Umlage erheblichen Einfluss auf den vom Kreis zu finanzierenden Aufwand. Dieser beträgt rund 46,9% des geplanten Aufkommens der Kreisumlage und steigt gegenüber dem Ist-Ergebnis 2020 (rund 119 Mio. €) um rund 8,2 Mio. € an. Die Landschaftsumlage hat damit einen neuen Höchstwert erreicht. Beratungen im Landschaftsausschuss in Köln deuten darauf hin, dass sich für 2021 daran auch nichts mehr ändern könnte. Der Landschaftsverband Rheinland scheint mit den zur Verfügung stehenden Deckungsmitteln auszukommen – ein Nachtragshaushalt ist immerhin nicht zu befürchten. Hier muss die Entwicklung abgewartet werden. Zumindest müsste m. E. aber darüber intensiv nachgedacht werden, angesichts der verbesserten GFG-Zahlen eine Stabilisierung auf Basis der Zahllast von 2020 zu

gewährleisten. Gegebenenfalls sind Abweichungen bis zur endgültigen Verabschiedung des neuen Haushaltes am 24.03.2021 zu berücksichtigen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren Kreistagsabgeordnete,

- Folie Seite 5 –

Die Entwicklung des Aufwandes nach dem Sozialgesetzbuch II (Hartz IV) hat sich in 2020 bislang überraschend positiv entwickelt und liegt auf der Grundlage der Haushaltsplanung beim voraussichtlichen Ist-Aufwand (nur laufende KdU) um rund 3,6 Mio. € unter dem Planansatz. Für 2021 wird vor diesem Hintergrund eine Steigerung in Höhe von 2% gemäß dem bisherigen Landesorientierungswert zugrunde gelegt. Damit bleibt der Ansatz zunächst mit 68,8 Mio. € ebenfalls noch unter dem Planwert für 2020 in Höhe von 71,1 Mio. €. Im Hinblick auf die momentan nicht absehbare Entwicklung der Konjunktur und des Arbeitsmarktes in 2021 (Bruttoinlandsprodukt 2020 minus 3,8%/BIP 2021 + 6% gemäß Daten des Landesfinanzministeriums vom 17.11.2020) wird der Ansatz im Haushaltsjahr 2021 planerisch nochmals um 5,75 Mio. € (rund 8%) angehoben. Der restliche Aufwand in Höhe von 1,4 Mio. € entfällt auf einmalige und sonstige Leistungen. Erfreulicherweise gibt es allerdings eine deutliche Verbesserung bei der Bundeserstattung für die Kosten der Unterkunft zu vermelden, die eine nachhaltige Entlastung der kommunalen Haushaltssituation bereits ab dem Jahr 2020 zur Folge hat. Danach beteiligt sich der Bund mit weiteren 25% an den Ausgaben für die Leistung für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 Abs. 1 SGB II. Dadurch steigt in 2021 unter Berücksichtigung des Wegfalls der sogenannten Entlastungsmilliarde (§ 46 Abs. 7 SGB II) die Erstattung von 27,6% auf 53,8%, was einem Betrag von rund 17 Mio. €

entspricht, über den die Kommunen gemäß den Regelungen der Sozialhilfegesetzung des Kreises noch in besonderem Maße profitieren.

Der Bund wird in 2021 auch – nach jetzigem Stand allerdings letztmals – die sogenannte FlüchtlingsKdU zu 100% übernehmen. Diese Haushaltsposition ist mit jeweils 11 Mio. € ausgeglichen kalkuliert und belastet den Haushaltsausgleich nicht. Aus Sicht der Kreise und kreisfreien Städte ist eine vollständige Übernahme der sogenannten FlüchtlingsKdU über das Jahr 2021 hinaus sicherzustellen, um zu verhindern, dass diese Leistungen unter Anrechnung auf die Erstattung für die sogenannte Grund-KdU zukünftig zu erbringen sind.

Die Entwicklung der Haushaltsansätze der Kosten der Unterkunft wird weiterhin zeitnah begleitet – ich gehe davon aus, dass im Rahmen der Haushaltsberatungen noch Änderungen zu berücksichtigen sind.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

die Entwicklung des Aufwandes im Bereich des Sozialgesetzbuches XII

- Folie Seite 6 -

zeigt nach einer Phase der Stagnation wieder Erhöhungstendenzen. Dies liegt vor allem an den Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen, die um rund 3 Mio. € gegenüber dem Planwert von 2020 steigen. Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – die hier nicht dargestellt ist – liegt in 2021 voraussichtlich bei rund 31,2 Mio. € und belastet angesichts der 100%igen Erstattung durch den Bund das Planergebnis nicht.

Anpassungen – wenn auch relativ geringfügig – gibt es beim Aufwand für das Pflegewohngeld (+ 0,45 Mio. €).

- Folie Seite 7 –

Hier wird aber deutlich, dass der Anstieg des Aufwandes über 10 Jahre hinweg immerhin rund 50% ausmacht.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

der Haushalt wird insgesamt dominiert durch die Leistungen für Soziales sowie die ganz überwiegend durch Sozialausgaben bestimmte

- Folie Seite 8 –

Umlage des Landschaftsverbands Rheinland. Angesichts eines Ausgabevolumens von rund 571 Mio. € im Kreishaushalt wird deutlich, dass mehr als 60% (rund 326 Mio. €) des Haushaltes von sozialen Aspekten und Fragestellungen geprägt sind. Das Aufkommen aus der Kreisumlage mit rund 271,7 Mio. € reicht bei weitem nicht aus, um nur diesen Bedarf abzudecken und zu finanzieren.

Bemerkenswert ist dabei im Übrigen auch im 10-Jahresvergleich die Entwicklung des Anteils der Kreisumlage zur Finanzierung des gesamten Haushaltsvolumens. Während in 2011 dieses Verhältnis noch 60,5% betrug, müssen in 2021 nur noch 47,7% des Umlageaufkommens zur Finanzierung herangezogen werden (271,7 Mio. € / 570 Mio. €).

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

- Folie Seite 9 –

beim Personalaufwand geht die Haushaltsplanung von einer Steigerung aus. Gegenüber dem voraussichtlichen Ist-Ergebnis 2020 mit rund 65,8 Mio. € (Plan 63,3 Mio. €) ist bei dem hier dargestellten sogenannten Sammelnachweis 1 (ohne Beihilfen und Rückstellungen) ein Anstieg des Aufwandes um rund 5,2 Mio. € zu verzeichnen. Dies ist zum einen geschuldet der Veranschlagung von rund 1,7 Mio. € für vorübergehend beschäftigtes Fremdpersonal sowie der Erhöhung der Versorgungslasten, Tarifierhöhungen und schließlich auch Personalausweitungen u.a. im Zusammenhang mit der Übernahme von Aufgaben im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit (u.a. Rechnungsprüfung).

Gleichzeitig erhöht sich aber auch der Anteil der Personalkostenerstattungen auf rund 9,3 Mio. € (rund 13,5%) – ich hoffe, dass sich dieser Betrag noch steigern lässt.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

die Jugendamtsumlage steigt 2021 im Hebesatz auf 26,702% und absolut auf 24,1 Mio. €. Im Wesentlichen sind die Steigerungen auf kostenintensivere Fälle sowie Fallzahlerhöhungen in der Heimerziehung sowie der Eingliederungshilfe zurückzuführen. Zugleich steigt der Betrag der Zuschüsse an die kommunalen Träger nach dem sogenannten KiBiZ um rund 3,7 Mio. €.

Meine sehr geehrten Damen und Herren Kreistagsabgeordnete,

- Folie Seite 10 –

die Entwicklung des Zinsaufwandes ist nach wie vor erfreulich – auch wenn die absoluten Entlastungsbeträge pro Haushaltsjahr überschaubar sind. Gleichwohl ist hier deutlich zu erkennen, dass die bislang erfolgreich betriebene Strategie einer konsequenten Entschuldung den Ergebnisplan der Höhe nach im Umfang von 1 Punkt Kreisumlage dauerhaft, d.h. jedes Jahr zugunsten der Kreisgemeinschaft entlastet.

Wie in den Vorjahren erfolgt die Finanzierung der Investitionen aus dem cash-flow bzw. Kreditmitteln.

- Folie Seite 11 –

Ohne die rentierlichen Investitionen im Abfallbereich, die in 2021 mit 12,8 €Mio. € veranschlagt sind (und hier nicht dargestellt werden) sinkt der Altbestand an Investitionskrediten auf 20,9 Mio. € zum 31.12.2021. Dabei ist bereits berücksichtigt, dass in der Finanzplanung rund 2,5 Mio. € an Kreditneuaufnahmen zu Buche schlagen. Gerade deshalb ist ein konsequenter Schuldenabbau unerlässlich, um hinreichenden Spielraum für Neuinvestitionen zu haben. Nur so konnte es auch gelingen, einen ursprünglichen Höchststand an Kreditverbindlichkeiten von rund 130,5 Mio. € im Jahre 2002 auf einen Bestand von nur noch 20,9 Mio. € abzubauen. Die Finanzierungsvorgänge aus dem Programm „Gute Schule 2020“ (hier nicht gesondert dargestellt) sind bezogen (Volumen 4,7 Mio. €) auf die Haushaltsplanung ergebnisneutral. An Investitionen hervorzuheben sind u.a. eine Verstärkung des Strukturfonds Immobilien um 1 Mio. €, eine Erhöhung der investiven Mittel für die Wohnungsbaugesellschaft um 2,5 Mio. €, die Mittel für die Umsetzung des Autobahnanschlusses Delrath, die (auch energetische)

Sanierung des Berufsbildungszentrums Dormagen sowie die Erweiterung der Mosaikschule und der Herbert-Karrenberg-Schule und nicht zuletzt die Bereitstellung von 0,5 Mio. € für die Beschaffung von Spezialfahrzeugen im feuerwehrtechnischen Bereich, was in Abstimmung mit den Städten und der Gemeinde erfolgen soll.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

die Systematik des NKF-COVID-19 Isolierungsgesetzes (NKF-CIG) hatte ich bereits vorgestellt. Wie wirkt sich das nun konkret in der Haushaltsplanung aus?

- Folie Seite 12 –

Im Entwurf wird ein Betrag von rund 4,3 Mio. € isoliert und als außerordentlicher Ertrag berücksichtigt – dies entspricht 0,56 v.H. der Kreisumlage.

Wesentliche Positionen sind u.a. Aufwendungen für Personalgestellung (1,75 Mio. €), zur Kontaktnachverfolgung und den Betrieb der Hotline, Aufwendungen für umfangreiche Hygienemaßnahmen (0,55 Mio. €) und die Testcenter (rund 0,8 Mio. €). Die Entwicklung der Mehraufwendungen und Mindererträge ist dynamisch, u.a. auch bei den Regelungen zur Erstattung von kommunalen Sach- und Personalkosten. Bis zur Verabschiedung der Haushaltssatzung wird es auch hier noch Änderungen geben, die noch in die Haushaltsberatungen eingebracht werden müssen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

- Folie Seite 13 -

Der Entwurf der Haushaltssatzung 2021 sieht gegenüber dem Haushaltsjahr 2020 eine Senkung des Hebesatzes der Kreisumlage vor und zwar von 36,45 v. H.

um 1,12 v. H. auf 35,33 v. H..

Das hat zugleich eine Senkung des Umlageaufkommens zur Folge, nämlich um rund 0,3 Mio. €. Für die Städte und Gemeinde im Rhein-Kreis Neuss bedeutet dies letztlich eine Stabilisierung dieser Haushaltsposition, zumal ihnen im Wege der erhöhten Bundeserstattung für KdU-Leistung über die Abrechnung der Sozialhilfesatzung jährlich noch in 2021 rund 6,3 Mio. € zu Gute kommen werden – also nahezu 1 Punkt Kreisumlage.

Meine sehr geehrten Damen und Herren Kreistagsabgeordnete,

zum Abschluss meiner Ausführungen möchte ich noch einige grundsätzliche, meines Erachtens aber auch erforderliche Anmerkungen zur Kreisumlage machen. Dieser Begriff allein ist für manchen ein Reizwort – unzählige Diskussionen über deren Existenzberechtigung, zumindest aber über deren Höhe haben mich einen erheblichen Teil meines Berufslebens begleitet. Ich wage die Prognose, dass dies bei Ihnen in der vor uns liegenden Wahlperiode nicht anders sein wird.

Bei nüchterner und sachlicher Betrachtung lässt sich aber folgendes nicht wegdiskutieren: Die Kreisumlage stellt einen Teil – und zwar einen vom Gesetzgeber gewollten Teil der Finanzierung öffentlicher Ausgaben dar. Bezogen auf das Haushaltsjahr 2019 haben die Ausgaben aller Gebietskörperschaften in der Bundesrepublik rund 943 Mrd. € betragen – der

Anteil aller Kommunen lag bei rund 259,5 Mrd. €. Dem gegenüber belief sich das Aufkommen bzw. die Beteiligung der kreisfreien und kreisangehörigen Städte und Gemeinden an den Steuereinnahmen auf rund 114,8 Mrd. € - der Anteil der Kreise belief sich auf null. € (vgl. Henneke – die Kreisumlagefestsetzung 2020). Das heißt den Kreisen stehen keine eigenen Steuereinnahmen zur Verfügung, um ihre Aufgaben, deren Volumen in 2019 immerhin rund 79 Mrd. € betrug – zu finanzieren. Und selbst dieser Bedarf wird nicht ausschließlich über die Kreisumlage ausgeglichen. Mit anderen Worten – mangels einer eigenen Beteiligung an den gesamtstaatlichen Steuereinnahmen muss es bei den bislang gesetzlich geregelten Verfahren des Finanzausgleichs und der Verteilung der Steuereinnahmen im kommunalen Bereich verbleiben. Den Städten und der Gemeinde wird also über die Kreisumlage nichts weggenommen, es erfolgt lediglich eine Verteilung des der kommunalen Familie insgesamt zugestandenem Finanzaufkommens (wie bei der Landschaftsumlage). Dabei steht der Kreis im Übrigen im interkommunalen Vergleich in Nordrhein-Westfalen sehr gut da. Während der Kreisumlagehebesatz 2019 im Durchschnitt 2019 landesweit bei 43,82 v. H. lag, beträgt der Umlagesatz im Rhein-Kreis Neuss für 2021 lediglich 35,33 v.H. (in 2019 35,1 v.H.). Das Aufkommen an Kreisumlage in 2021 wird zudem nur rund 271,7 Mio. € betragen bei einem Haushaltsvolumen insgesamt von rund 570 Mio. € - das sind nur rund 47,7%, das heißt weniger als die Hälfte des Umlagebedarfes wird über die Kreisumlage finanziert.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

Das gemäß § 55 Kreisordnung erforderliche Benehmensverfahren zur förmlichen Beteiligung der Städte und der Gemeinde an der Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlage wurde am

03.11.2020 eingeleitet. Ich gehe davon aus, dass im Laufe der weiteren Haushaltsberatung – wie in den Vorjahren – Stellungnahmen der Städte und der Gemeinde in die Beratungen zum Haushaltsentwurf einfließen werden.

Allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, insbesondere der Kämmerei mit Frau Rönicke an der Spitze danke ich an dieser Stelle für die Arbeit bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfs. Ich bitte Sie nunmehr den Entwurf der Haushaltssatzung zur weiteren Beratung in die Fraktionen und in den Finanzausschuss zu verweisen. Dazu wünsche ich Ihnen viel Erfolg.

„Man muss immer etwas haben, worauf man sich freut,“ (Eduard Möricke)

- Folie Seite 14 –

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.