



**An die
Bürgermeisterin und Bürgermeister
der Städte und Gemeinde
im Rhein-Kreis-Neuss**

2. März 2021

Benehmensverfahren - Erhebung der Kreisumlage im Jahr 2021
- Ihr Schreiben vom 16.02.2021

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin,
sehr geehrte Herren Bürgermeister,

gestatten Sie mir vorab einige grundsätzliche Bemerkungen zu Ihrem Schreiben zu machen. Die Planungsgrundlagen des Entwurfs der Haushaltssatzung 2021 beruhen auf dem Kenntnisstand vom Herbst 2020. Wie in allen vorangegangenen Jahren wird mit Hilfe des Veränderungsnachweises zum Haushaltsentwurf wichtige Änderungen – wie sie sich z.B. aus der Entwicklung der Rechenergebnisse ergeben – Rechnung getragen, so dass mit der Verabschiedung des Haushaltes im März 2021 auch auf weitestgehend aktuelles Zahlenmaterial zurückgegriffen werden kann. So wird auch in diesem Haushaltsjahr verfahren. Völlig unzutreffend ist der in diesem Zusammenhang gelegentlich erweckte Eindruck, die Veränderungsliste sei von Ihrem Schreiben vom 16.02.2021 geprägt.

Erfreulicherweise ist es gelungen, den Hebesatz der Kreisumlage auf 34,56 v.H. zu senken, das ist ein seit Einführung des NKF historisch niedriger Hebesatz, der auch absolut das Umlageaufkommen um weitere rund 5,9 Mio. € absenkt. Auf die Berücksichtigung des

Veränderungsnachweises bei der Haushaltsplanung hat der Kreiskämmerer in der Besprechung der Kämmerer am 05.02.2021 bereits ausdrücklich hingewiesen und entsprechende Tendenzen aufgezeigt. Ohne dies zu berücksichtigen, führen Sie in Ihrem Schreiben nunmehr eine Reihe von Haushaltspositionen auf, bei denen Sie Verbesserungspotential sehen, die aber aus den genannten Gründen bereits in der überarbeiteten Haushaltsplanung des Kreises Eingang gefunden haben. Ich will dies nicht weiter bewerten, Sie werden in den nachfolgenden Ausführungen an geeigneter Stelle die Änderungen der Haushaltsplanung dargestellt finden.

Zur ebenfalls – in diesem Haushaltsjahr – nicht wahrgenommenen Möglichkeit der Erstellung eines Doppelhaushaltes will ich an dieser Stelle nur soweit ausführen, dass ich mir diese Möglichkeit für die Zukunft ausdrücklich offenhalten werde, weil sich dieses Verfahren bewährt hat. Im Haushalt 2021 war wegen der Planungsunsicherheiten davon allerdings abzusehen.

Zu Ihren Darlegungen nehme ich im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Sie kritisieren einen Belastungszuwachs gegenüber 2020. Dabei wird zunächst übersehen, dass in Ihrem Schreiben das Zahlenwerk aus dem Veränderungsnachweis (Hebesatz neu 34,56 v.H. – um 5,9 Mio. € gesunkener Umlagebedarf) gar nicht berücksichtigt ist, deshalb kann auch nicht von einem historisch hohen Betrag geredet werden. Entscheidend ist aber, dass Sie bei Ihren Ausführungen zwar von einem Belastungszuwachs reden, nicht aber dem enormen Zuwachs der Finanzkraft der Städte und Gemeinde Rechnung tragen. Ihrer Einschätzung, es werde eine um 9,1 Mio. € höhere Kreisumlage eingefordert, verkennt und blendet aus, dass allein wegen des Zuwachses bei der Umlage für den Landschaftsverband Rheinland auf historisch hohe 127,2 Mio. € der Aufwand des Kreises um 8,2 Mio. € steigt, ganz abgesehen davon, dass nahezu die Hälfte des Kreisumlageaufkommens an den Landschaftsverband Rheinland weiterzuleiten ist. Aus dem Vorbericht ist im Übrigen der Zuwachs im Aufwand im Einzelnen nachvollziehbar dargestellt. Darauf möchte ich verweisen.

Der Hinweis auf die angeblich wegen der Erhöhung der Erstattung für Leistungen der Kosten der Unterkunft durch den Bund in Höhe von rund 18,7 Mio. € eintretende Entlastung, berücksichtigt nicht die Nachkalkulation im Veränderungsnachweis des Kreises sowie den Umstand, dass die erhöhte Bundeserstattung auch in 2021 – wie bereits in 2020 – über die Spitzabrechnung anteilig an die Städte weitergeleitet wird.

In Ihren Ausführungen vermisste ich aber vor allem einen Hinweis darauf, dass auch die Umlagegrundlagen gegenüber den schon guten Zahlen der Finanzkraft aus dem Jahr 2020 noch einmal erheblich und zwar um mehr als 22 Mio. € angestiegen sind. Bei einem Vergleich mit dem Jahr 2015 gegenüber 2021 steigen die Umlagegrundlagen sogar um nahezu 30%. Mittlerweile ist festzustellen, dass bereits seit Jahren weniger als 50% des Ertrages aus der Kreisumlage im Sinne des § 56 Abs. 1 KrO zur Deckung des Aufwandes herangezogen werden müssen. In 2021 sind dies lediglich 46,5%.

Bezogen auf die Entwicklung der Umlagegrundlagen im Verhältnis zur Kreisumlage weise ich abschließend noch auf die Tatsache hin, dass der Anteil des Zuwachses an Kreisumlage zum Zuwachs der Umlagegrundlagen im Verhältnis der in 2020 tatsächlich erhobenen Kreisumlage in Höhe von 262,6 Mio. € (35,19 v.H.) zu im Mehrertrag an Kreisumlage in Höhe von 265,7 Mio. € (34,56 v.H.) lediglich rund 3,155 Mio. € ausmacht, also einen Anteil von lediglich 13,77% hat. Anders ausgedrückt verbleibt den Städten und der Gemeinde an der gestiegenen Finanzkraft im Jahr 2021 ein Anteil von nahezu 87%. Ich meine, dies ist ein weiterer Beleg dafür, dass die Haushaltsplanung des Kreises auf die Belange der Städte und Gemeinde Rücksicht nimmt.

2.1

Zunächst verwahre ich mich gegen den Vorwurf, die Zusammenstellung der COVID-Belastung sei nicht mit der „gebotenen“ Sorgfalt erfolgt. Richtig ist, dass im Vorbericht diese Positionen dargestellt worden sind. Dem Kreistag wird regelmäßig über die Entwicklung berichtet, unter anderem über den Veränderungsnachweis, zuletzt im Übrigen mit der Einladung zum Kreistag am 16.12.2020. Aus diesem Zahlenwerk sind die Planansätze des Haushaltsentwurfs weiterentwickelt worden unter

Berücksichtigung neuer, bei Aufstellung des Haushaltplans nicht bekannter Entwicklungen, z.B. bei den Testzentren oder dem Impfzentrum, deren Kosten erfreulicherweise von Bund und Land erstattet werden sollen.

Dass im übrigen Isolierungen nur da stattzufinden haben, wo dies corona-bedingt, d.h. also ursächlich mit der Pandemie verbunden ist, bedarf aus meiner Sicht keiner weiteren Ausführung – Ich gehe davon aus, dass Sie dies auch so sehen.

In Ihrer Stellungnahme meinen Sie ein Entlastungspotential von rund 1,3 Mio. € erkennen zu können. Bei einem Blick in den Veränderungsnachweis ist nachzuvollziehen, dass im Rahmen der Überprüfung der Ansätze nunmehr rund 5,3 Mio. € isoliert werden sollen, was Ihren Vorstellungen weitgehend entgegenkommt. Abschließend möchte ich erwähnen, dass dies auch dem verstärkten und ausgeweiteten Personaleinsatz in der Hotline des Kreises, dem Gesundheitsamt und die Inanspruchnahme von weiteren Personen für Testungen sowie die Berücksichtigung von Überstunden u. ä., zuzuschreiben ist.

2.2

Die Entwicklung der Personal- und Versorgungsaufwendungen war bereits Gegenstand der Diskussion bei der Vorstellung des Entwurfs im Rahmen der Einleitung des Benehmensverfahrens. Im Nachgang zu dieser Sitzung am 04.11.2020 ist die Entwicklung der Personalkosten nochmals auf Wunsch detailliert dargestellt worden. Auf diese Darstellung wird Bezug genommen. Bei Bedarf bin ich auch gerne bereit, dies nochmals zu erläutern.

Das Rechenergebnis der Personalkosten in 2020 stellt sich mit rund 66 Mio. € dar. Im Haushaltsentwurf sind rund 71 Mio. € veranschlagt. Darin enthalten sind u.a. rund 1,75 Mio. € pandemie-bedingter Mehraufwand durch Personalgestellungen, die über den Veränderungsnachweis noch um zu isolierende weitere 900.000 € zu erhöhen sind, gleiches gilt für den Betrag von rund 800.000 € (für corona-bedingte Rückstellungen). Unter diesen Umständen macht ein Vor-Vorjahresvergleich wenig Sinn und ist auch nicht erkenntnisstiftend. Abzustellen ist auf die auch vor dem

Hintergrund der Pandemie zu betrachtenden tatsächlichen Belastungen. Völlig außer Acht lassen Sie in Ihrer Darstellung aber auch die Tatsache, dass der Personaletat zu bereinigen ist, um die dem Kreis zufließenden Personalkostenerstattungen in Höhe von rund 9,3 Mio. € (Erhöhung um 900.000 € gegenüber 2020). So erkenntnistiftend dargestellt ist weiterhin der Personaletat zu korrigieren, um die auf Basis des Veränderungsnachweises zu isolierenden Beträge von zusätzlich 1,7 Mio. € sowie die Personalkostenerstattungen mit der Folge, dass bei einer Nettobetrachtung die Haushaltsbelastung 2021 gegenüber 2020 mehr als überkompensiert wird und die von Ihnen behauptete Steigerungsrate nicht begründbar ist.

Im Übrigen hilft auch hier ein Blick auf die Personalkostenentwicklung der Städte und Gemeinde, die in Jüchen um rund 11,6% steigen, in Dormagen sogar um 12,4%. Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die Haushaltsansätze für Versorgungsaufwendungen auf der Basis des Zahlenwerks der Rheinischen Versorgungskasse/Heubeck AG ermittelt werden und nicht eigenen Berechnungen unterliegen. Vor diesem Hintergrund ist ein zusätzliches Einsparpotential beim Personalaufwand des Kreises nicht erkennbar, die Auffassung ein Einsparpotential von 1,5 Mio. € sei „sicherlich angemessen“ ist als reines Wunschdenken zu bezeichnen und nicht hinreichend konkret – vielmehr ist Ihren Vorstellungen bereits Rechnung getragen.

2.3

Die Entwicklung der Kosten der Unterkunft konnte aufgrund des vorläufigen Rechenergebnisses in 2020 um netto 2,7 Mio. € gesenkt werden. In diesem Zusammenhang ist vorsorglich darauf hinzuweisen, dass in den finanziellen Auswirkungen nicht absehbar ist, wie die Änderung aufgrund der Neufassung des Mietspiegels – übrigens eine Forderung der Kommunen – sowie die noch nicht vorliegenden Nebenkostenabrechnungen sich aufwandsteigernd auswirken wird. Insoweit besteht aus meiner Sicht hier ein erhebliches Veranschlagungsrisiko. Abschließend muss in diesem Zusammenhang im Übrigen beachtet werden, dass die Kommunen über die Sozialhilfegesetzgebung in besonderem Maße zu 50% an der Verbesserung der Kosten der Unterkunft beteiligt werden.

2.4

Die Kostenentwicklungen beim Pflegewohngeld und der Hilfe zur Pflege haben sich unter Berücksichtigung der vorläufigen Rechenergebnisse verbessert. Aus den Nachkalkulationen im Veränderungsnachweis ergibt sich eine Haushaltsverbesserung in Höhe von zusammen 1.025.000 €. Auch hier sei der Hinweis gestattet, dass es einer Anregung zur Überprüfung der Haushaltsansätze nicht bedurft hätte.

2.5

Die Veranschlagung der Baumaßnahme K 33n (Anschlussstelle Dormagen-Delrath) wurde im Veränderungsnachweis ebenfalls überarbeitet und dem voraussichtlichen Stand der Umsetzung angepasst, so dass konsumtive Aufwendungen im Haushaltsentwurf in Höhe von 2,3 Mio. € reduziert werden können. Anpassungen erfolgen auch im investiven Bereich.

2.6

Bei der Entwicklung der Geschäftsaufwendungen verwundert mich schon die Art der Darstellung. Es wird ein Entlassungspotential von „grob geschätzt“ mindestens 300.000 € ausgemacht, nachdem zuvor eine Planveränderung von immerhin 65,6% herausgestellt wird. Abgesehen davon, dass angesichts des Haushaltsvolumens von deutlich über 570 Mio. € ein Einsparpotential in der genannten Höhe in Punkten Kreisumlage sich erst in der vierten Stelle hinter dem Komma auswirkt, erfolgte die Berücksichtigung dieser Haushaltsposition im Bereich behaupteter Entlastungspotentiale wohl nur deshalb, um mit Blick auf den Prozentsatz von 65,6 eine besondere Darstellungsdramatik zu erzeugen. In der Tat ist der Ansatz gestiegen, aber unter anderem deswegen weil mit den Maßnahmen für die Förderung im Rahmen des Projekts Gute Schule 2020 einhergehende zusätzliche Folgekosten im EDV-Betrieb, die natürlich nicht der Fördergeber trägt, anfallen sowie auch im Hinblick auf die nach KomHVO NRW vorzunehmenden Änderungen bei der Veranschlagung von geringfügigen Wirtschaftsgütern bis zu einem Wert von 800 €.

2.7

Eine Ausschüttung der Sparkasse Neuss ist zutreffend in 2021 nicht als Ertrag veranschlagt, wie es nach meinem Kenntnisstand auch die Stadt Korschenbroich gemacht hat. Warum dieser ausfallende Ertrag als ursächlich pandemiebedingt angesehen werden muss, wird von Ihnen auch nicht annähernd begründet. Diese Haushaltsposition als „im Kontext der COVID-19-Pandemie“ zu sehen, ersetzt noch keine Begründung eines kausalen Zusammenhangs.

Richtig ist aber, dass die Kreditinstitute aufgrund der Regelung gemäß Basel II und III gehalten sind, ihre Eigenkapitalquote zu erhöhen, weil die Vergabe von Krediten an Unternehmen und Verbraucher zur Vermeidung eines möglichen Ausfalls mit einem bestimmten Anteil am Eigenkapital gedeckt sein muss. Vor diesem Hintergrund sowie der Tatsache, dass angesichts der bereits seit Jahren anhaltenden Niedrigzinsphase die Ertragslage von Kreditinstituten nicht besser geworden ist, erscheint eine Stärkung des Eigenkapitals des Kreditinstituts geboten und nachvollziehbar, zumal die Sparkasse ohnehin bemüht ist, die Eigenkapitalausstattung an die RSGV-Quote anzugleichen. Damit kann aber keine Isolierung eines etwa erwarteten Gewinnanteils begründet werden.

2.8

Die allgemeine Schulpauschale wird in der Tat konsumtiv veranschlagt. Im Hinblick auf den Einsatz der angesparten Schulpauschale als planerische Entlastung des Haushaltsplans sind die Ausführungen nicht nachvollziehbar und wohl auch nicht ernsthaft durchdacht. Die angesparten Mittel der Schulpauschale werden vollständig benötigt bei planmäßiger Ausführung des Haushaltes für investive Hochbaumaßnahmen der Herbert-Karrenberg-Schule, der Mosaikschule sowie des Berufskollegs Dormagen in Höhe von insgesamt rund 13 Mio. €. Im Übrigen regelt der sogenannte Schulpauschalen-Erlass des Landes vom 22.06.2020, dass Mittel der Schulpauschale grundsätzlich für die Finanzierung späterer oder größerer Projekte angespart werden dürfen. Diese Mittel behalten ihre gesetzliche Zweckbindung und

sind daher künftig nur zweckentsprechend einzusetzen. Die von Ihnen empfohlene Vorgehensweise ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar.

2.9

Bei der Berücksichtigung eines globalen Minderaufwandes im Haushaltsplan handelt es sich um eine in das Ermessen gestellte Entscheidung. In der Haushaltsplanung des Kreises sieht der Entwurf eine derartige Veranschlagung nicht vor. Es handelt sich dabei – wie Ihnen bekannt ist – um den Versuch eines rein fiktiven Haushaltsausgleichs, der dem Haushalt dauerhaft Liquidität entzieht. Dieser Liquiditätsverlust kann auch nicht in Folgejahren – anders etwa als bei den Regelungen zur Isolierung von sogenannten COVID-Belastungen über Abschreibungen – wieder ausgeglichen werden. Dies schon allein deshalb, weil es dem Kreis verwehrt ist, Jahresüberschüsse zu planen. Das ist lediglich den Städten und der Gemeinde gestattet, wie dies z.B. die Stadt Dormagen in 2021 mit einem Überschuss von 1,6 Mio. € darstellt, unter anderem wegen der reduzierten Kreisumlage. Die Folge ist mithin, dass auf Dauer der Haushalt über Kassenkredite finanziert wird, für die keine Tilgung über den ordentlichen Haushalt bereitgestellt werden kann.

Nur am Rande möchte ich an dieser Stelle – auch im Hinblick auf die von Ihnen kritisierte Überbetonung der Aufwandsseite – darauf hinweisen, dass den Städten und der Gemeinde nicht aber dem Kreis seit 2019 vom Land eine Aufwands- und Unterhaltungspauschale gewährt wird (Gesamtvolumen bislang rund 8,2 Mio. €), die die Umlageverbände nicht erhalten mit der Begründung, der Bedarf könne über die Kreisumlage abgedeckt werden.

Im Übrigen möchte ich aber auf das in diesem Zusammenhang von Ihnen problematisierte Thema des sogenannten Eigenkapitalerhalts folgendes erwidern:

Richtig ist, dass die angesprochenen Jahresabschlüsse positive Ergebnisse ausweisen (der Jahresabschluss 2019 ist noch nicht festgestellt). Abgesehen davon, dass es sich dabei im Verhältnis zum Haushaltsvolumen um Abweichungen in der Größenordnung von unter 1% handelt, ist auch Ihnen bekannt, dass es sich dabei nicht um einen

Liquiditätsüberschuss handelt, sondern über die bilanziellen Jahresabschlussbuchungen in den nicht liquiden Haushaltspositionen Haushaltseffekte entstehen – wie etwa bei der Auflösung von Rückstellungen.

Ihr Hinweis auf den sogenannten Eigenkapitalzuwachs – gemeint ist wohl die Allgemeine Rücklage – trägt im Übrigen im Hinblick auf den Umlagehebesatz 2021 nicht zu neuen Erkenntnisgewinnen bei. Die Veränderungen in der Allgemeinen Rücklage haben nichts mit der Haushaltsplanung zu tun, sondern tragen allein der Notwendigkeit einer Neubewertung der ehemaligen Krankenhäuser des Kreises Rechnung. Diese waren bis zur Fusion der Krankenhäuser in der Bilanz des Kreises als Sondervermögen nach der sogenannten Eigenkapitalspiegelbildmethode erfasst und mussten zwingend ab dem 01.01.2019 im Zuge der Fusion als Beteiligung an einem Unternehmen neu bewertet werden. Der Kreis hat sich für das Substanzwertverfahren entschieden, das im Übrigen auch die Stadt Neuss bereits anwendet. Auf der Grundlage eines Bewertungsgutachtens wurde daraufhin der neue Beteiligungsanteil auf der Basis fortgeführter Anschaffungskosten ermittelt. Es handelt sich also um eine rein bewertungsrechtliche Veränderung in den Buchwerten, die keinerlei Rückschluss auf Fragen der Umlagefinanzierung erlaubt.

Zur Frage des Eigenkapitalverzehrs der Städte und Gemeinde verweise ich abschließend auf die Einladung der Sitzung des Finanzausschusses, die ein anderes als das behauptete Bild ergibt.

Auch der Verweis auf die sogenannte Liquiditätsausstattung des Kreises ist nicht nachvollziehbar. Wie Sie wissen werden liquide Bestände stichtagsbezogen ermittelt und ändern sich damit täglich. Es gibt also keinen liquiden Gesamtbestand. Im Kreis kommt die Besonderheit hinzu, dass mit Rücksicht auf die Liquiditätslage der Kommunen schon seit vielen Jahren die Erhebung der Kreisumlage nicht monatlich, sondern jeweils zur Mitte des Quartals erfolgt, mithin also zu den sogenannten Hauptsteuerterminen. Auf der Ebene des Kreises hat dies zur Folge, dass die täglichen Kassenbestände starken Schwankungen unterworfen sind und die von Ihnen behaupteten positiven Liquiditätsbestände in 2stelliger Millionenhöhe damit nicht

nachvollziehbar sind. Vergessen wird im Übrigen in Ihren Ausführungen, dass zumindest bis 2025 die coronaisolierten sogenannten außerordentlichen Erträge von rund 5,4 Mio. € in 2020 und rund 5,3 Mio. € in 2021 über die Liquiditätsausstattung finanziert werden müssen, ganz abgesehen davon, dass auch für die Ermächtigungsübertragungen Liquidität bereitgestellt werden muss.

3.

Das in Ihrer Zusammenfassung behauptete Entlastungspotential kann nach meinen Ausführungen damit nicht in der angegebenen Höhe, sondern allenfalls im Umfange des Veränderungsnachweises als begründet nachvollzogen werden, der eine weitere Senkung des Hebesatzes auf 34,56 v.H. sowie eine Reduzierung des Umlagebedarfs um rund 5,9 Mio. € zum Inhalt hat.

4.

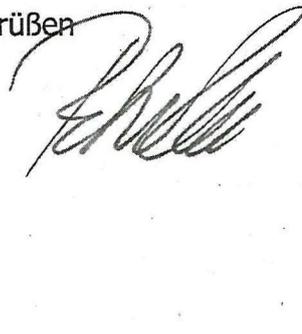
In den zusammenfassenden Ausführungen wiederholen Sie den Vorwurf einer unnötig starken aufwandsseitigen Überbetonung der Haushaltsansätze. Diesen Vorwurf habe ich bereits in der Vergangenheit nicht nachvollziehen können und sehe ich auch unter Berücksichtigung der von mir im Veränderungsnachweis dargestellten überarbeiteten Haushaltsansätze als nicht begründet an. Insbesondere habe ich aber den Eindruck, dass Sie in Ihrer Stellungnahme die noch einmal gegenüber dem Vorjahr auch mit Hilfe von Bund und Land deutlich verbesserte finanzielle Ausstattung der kommunalen Familie ausblenden. Diese Verbesserung lässt sich deutlich insbesondere an der Entwicklung der Umlagegrundlagen ablesen. Auf meine vorstehenden Ausführungen möchte ich verweisen. Hinzu kommt beispielsweise auch, dass der Gemeindeanteil an der Aufteilung und Auszahlung an der Umsatzsteuer ab dem 01.01.2021 neu geregelt worden ist und aufgestockt wurde. Damit wird der ursprünglich 60%ige Anteil des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (Anteil an der 5 Mrd.-Entlastung) auf nahezu 92% gesteigert. Diese Verbesserung für die Kommunen (absolut rund 21 Mio. € kreisweit) dürfen Sie gerne bei Ihren Betrachtungen ebenfalls ertragsteigernd berücksichtigen.

Meines Erachtens ist es eher geboten, den Blick auf die zukünftige Entwicklung der kommunalen Haushaltssituation zu richten. Erste Hinweise seitens des

Bundesfinanzministeriums lassen erwarten, dass für 2022 nicht mehr mit weiteren Unterstützungsleistungen zum Beispiel in Form von Gewerbesteuerausgleichszahlungen zu rechnen ist, auch wenn die kommunalen Spitzenverbände sich dafür vehement einsetzen. Ganz abgesehen davon, dass auch ab 2022 der Bund nicht mehr die Leistungen für die Kosten der Unterkunft der Flüchtlinge (Haushaltsvolumen 2021 rund 11 Mio. €) übernehmen wird. Offen ist ebenso, ob das Land wie im GFG 2021 die Verbundmasse derartig massiv unterstützt bzw. den in 2021 kreditieren Aufstockungsbetrag von 943 Mio. € kompensiert.

Vor diesem Hintergrund halte ich es für angeraten, dass wir uns gemeinsam auf die finanziellen Herausforderungen in Zusammenhang mit den über den Haushalt 2021 hinausgehenden Fragestellungen befassen und zu gemeinsamen Lösungen finden werden. Ihrer Bitte, die Stellungnahme vom 16.02.2021 in die Beratung des Kreistages zum Haushalt 2021 einfließen zu lassen, komme ich natürlich wie in allen vorangegangenen Jahren gerne nach.

Mit freundlichen Grüßen



Petrauschke
Landrat

