Konferenz der Bürgermeister des Kreises Düren

August-Scholl-Str. 5 - 52393 Hürtgenwald

Tel.: 02429/309-59 Fax: 309-70
E-Mail: *buergermeister@huertgenwald.de*

Herrn Landrat
Wolfgang Spelthahn
Kreis Düren
52348 Düren

20. September 2013

Stellungnahme im Rahmen Herstellung des Benehmens nach § 55 Abs. 1 KrO NRW zur Festsetzung der Kreisumlage für die Haushaltsjahre 2014 und 2015

Sehr geehrter Herr Landrat Spelthahn,

für das am 12.8.2013 übermittelte Schreiben, mit dem Sie das Benehmen nach § 55 KrO NRW zur Festsetzung der Kreisumlage und der Umlage für das Jugendamt einleiten, möchten sich die Bürgermeisterin und die Bürgermeister des Kreises Düren zunächst bedanken.

Hierauf nimmt die Konferenz der Bürgermeister des Kreises Düren nachfolgend Stellung und bittet, diese Stellungnahme dem Kreistag mit dem Haushaltsentwurf vorzulegen.

1. Ausdrücklich wird bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass mit diesem Schreiben kein Benehmen im Sinne des § 55 KrO zum Ausdruck hegestellt wird, sondern eine Stellungnahme im Sinne dieser Vorschrift abgegeben wird und derzeit das Benehmen verweigert wird.

2. Weiterhin wird auf das Schreiben der Bürgermeisterin und der Bürgermeister an die Mitglieder des Kreistages vom 06.06.2013 Bezug genommen und dass wir als Anlage nochmals beifügen. in dem die Notwendigkeit verstärkter Konsolidierungsbemühungen des Kreises Düren dargelegt wurde und das inhaltlich Gegenstand dieser Stellungnahme im Rahmen § 55 KrO NRW bleibt. In diesem sind verschiedene Punkte der Konsolidierung aufgezeigt und Gespräche im Rahmen der Erstellung des Haushaltsplanentwurf 2014 angeboten worden.

3. In Ihrem Schreiben greifen Sie teilweise auf Daten zurück, die auf den von den kreisangehörigen Kommunen übermittelten Werten zu deren Steuerkraft fußen. Wie Ihrem Schreiben zu entnehmen ist, wurde u.a. auf dieser Grundlage durch den Landkreistag eine erste Berechnung durchgeführt, die naturgemäß noch Änderungen während des Gesetzgebungsverfahrens zum GFG 2014 erfahren wird. Dennoch bitten die Kommunen, dass ihnen eine aktualisierte Fassung überlassen wird, um das Zahlenmaterial zu verfeinern. Insbesondere haben sich aufgrund der mittlerweile vorliegenden ersten Modellrechnung zum GFG-Entwurf 2014 sowohl die Steuerkraftzahlen als auch die zu erwartenden Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen (und auch des Kreises) gegenüber der Prognose der unter Ziff. 3 genannten Berechnungen des Landkreistages verändert.

4. Auch deshalb bitten wir um eine neue Aufstellung der zu zahlenden Umlagen der kreisangehörigen Kommunen, in der die aktuellen Umlagezahlen berücksichtigt sind. Nach diesseitiger Information ergeben sich Verschiebungen in verschiedenen Städten und Gemeinden, z.B. zu Gunsten der Gemeinden Kreuzau und Niederzier.

Im Einzelnen wird folgende Stellungnahme abgegeben:

I. **Einheitslastenabrechnung**

In der vom Landkreistag vorgenommenen Berechnung sind die Beträge aus der Einheitslastenabrechnung nicht berücksichtigt worden. Alleine die Kommunen des Kreises Düren erhalten nach der Ermittlung des Innenministers NRW einen Betrag von insgesamt 3,994 Mio. € rückwirkend für die Jahre 2009 - 2011. Für die Jahre 2012 und 2013 liegen noch keine Zahlen vor. Hier dürfte aber ein weiterer Betrag von bis zu insgesamt 2,0 Mio. € in den Umlagegrundlagen mit anzusetzen sein. Nach den Bestrebungen des Städte- und Gemeindebundes bzw. des Städtetages sollen diese Beträge umlagewirksam eingerechnet und das Einheitslastenabrechnungsgesetz ergänzt werden. Aus diesem Grunde ist der vorerwähnte Betrag bei der Ermittlung der Umlagegrundlage noch zu berücksichtigen.

II. Schlüsselzuweisungen

Auf der Seite 3 Ihres Schreibens führen Sie unter den Schlüsselzuweisungen aus, dass ab dem Jahre 2015 ff. für die mittelfristige Finanzplanung der gleiche hohe Ertrag bei den Schlüsselzuweisungen aus Gründen der Vorsicht einkalkuliert wurde. Dies entspricht nicht den vom Innenminister des Landes NRW zum Zwecke der Haushaltsplanung herausgegebenen Orientierungsdaten. Danach sollen die Schlüsselzuweisungen für die Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände im Finanzplanungszeitraum wie folgt steigen:

2015 + 3,0 %
2016 + 4,5 %
2017 + 4,1 %

Unter Berücksichtigung dieser Steigerungsraten ergäben sich für das Jahr 2015 ff. geringere Kreisumlagesätze, welche in den Haushaltsplanungen der Kommunen, insbesondere den Stärkungspakt- bzw. HSK-Kommunen, zu einer entsprechenden Entlastung führen dürfte.

III. Berechnung der Kreisumlage

Das gleiche gilt grundsätzlich auch für die Ermittlung der Umlagegrundlagen. Bekanntlich soll bei der Ermittlung der Umlagegrundlagen für den Finanzplanungszeitraum die Berechnungsformel für die Wachstumsraten des Innenministers angewendet werden, wie sich aus der Anlage 1 des Erlasses des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 7.3.2013 ergibt.
In Ihrem Schreiben führen Sie aus, dass zum Ende des Jahres 2013 allenfalls noch eine allgemeine Rücklage in Höhe von 13,0 Mio. € zur Verfügung stehe und deshalb eine weitere Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage ausscheide. Die geringe Höhe dieses Restkapitals überrascht und ist nicht nachvollziehbar. Der Jahresabschluss für das Jahr 2011 weist für den Kreishaushalt eine allgemeine Rücklage einschließlich der Ausgleichsrücklage in Höhe von nahezu 63 Mio. € aus. Es erschließt sich nicht, dass innerhalb von nur zwei Jahren ein Verzehr der allgemeinen Rücklage von rd. 49 Mio. € stattgefunden hat. Es wird um Erläuterung gebeten.

IV. Jugendamtsumlage

Bei der Umlage für das Jugendamt verweisen Sie auf den stetig steigenden Zuwachs der Aufwendungen. Dieser Anstieg wird nicht substantiiert dargestellt oder begründet. Daher ist der angegebene Anstieg nicht nachvollziehbar. Eine Stellungnahme hierzu ist der Bürgermeisterkonferenz deshalb nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich. Alleine dies rechtfertigt, derzeit das Benehmen nicht herzustellen.
In Ihrer Kalkulation für die Umlagen 2014 und 2015 berücksichtigen Sie das vorläufige Ergebnis aus den Jahren 2012 mit rd. +1,277 Mio. € und ein in diesem Jahr zu erwartendes Ergebnis von - 4,995 Mio. €. Hier ist auf § 56 Abs. 5 KrO hinzuweisen, wonach die Differenzen zwischen Plan und Ist erst bis in das übernächste Jahr ausgeglichen werden können. Daher wäre unter den möglichen veränderten Bedingungen zur Entlastung der Kommunen eher anzuraten, den Überschuss aus dem Jahre 2012 auf zwei Jahre zu verteilen und den voraussichtlichen entsprechend Ihren Ausführungen extrem hohen Fehlbetrag aus dem Jahre 2013 ebenfalls über mehrere Jahre zu strecken und diesen über eine Sonderumlage nach § 56c KrO zu erheben.
Der starke Anstieg der Aufwendungen im Bereich Jugendamt veranlasst erneut, mit Nachdruck auf die unnötige und angesichts der Finanzkraft der umlagezahlenden Städte und Gemeinden nicht annähernd vertretbare Beitragsfreiheit des Kindertagesstättenbesuchs hinzuweisen. Die damit verbundene starke finanzielle Belastung der betroffenen Kommunen ist nicht zu rechtfertigen und auch nicht mit einem vermeintlichen Standortvorteil zu begründen. Dies ist der nachfolgend dargestellten Tabelle zu entnehmen, über die besonders deutlich wird, welche zusätzlichen Belastungen z.B. von den Grundeigentümern zu tragen wären, würde der vorgesehene Anstieg der Kreis- und der Jugendamtsumlage über die Grundsteuer B weitergegeben. Der Aufstellung ist leicht zu entnehmen, dass die Hebesätze dann in allen Kommunen exorbitant stark ansteigen, sich teilweise mehr als verdoppeln und in Kreuzau in 2015 sogar verdreifachen.

Stadt/Gemeinde	Hebesatz (aktuell)	2014		2015	
		umlage-bedingte Erhöhung	Hebesatz (neu)	umlage-bedingte Erhöhung	Hebesatz (neu) *)
Aldenhoven	528	311	839	112	951
Düren	590	89	679	(-) 18	661
Heimbach	490	174	664	81	785
Hürtgenwald	455	199	654	117	791
Inden	460	235	695	35	730
Jülich	480	215	695	315	830
Kreuzau	420	760	1180	110	1290
Langerwehe	413	321	734	142	782
Linnich	427	32	459	121	580
Merzenich	413	290	703	130	839
Nideggen	725	229	954	103	1182
Niederzier	413	239	652	73	737
Nörvenich	465	351	816	134	950
Titz	440	254	694	128	822
Vettweiß	399	303	702	115	834

*) teilweise unter zusätzlicher Berücksichtigung ohnehin vorgesehener Erhöhungen.

Aus der Aufstellung wird deutlich, dass sich spätestens ab dem Jahr 2015 außer in der Stadt Linnich (wo ein Sondereffekt wegen der sich stark verändernden Steuerkraft eintritt) in allen Städten und Gemeinden des Kreises ein höherer Hebesatz der Grundsteuer B erforderlich würde als in der Stadt Düren selbst, in der keine Beitragsfreiheit besteht. Das wiederum belegt anschaulich, dass die Beitragsfreiheit keinen Standortvorteil darstellt, sondern wegen der Finanzschwäche der Kommunen über den Umlagebedarf des Kreises eindeutig einen auffälligen Standortnachteil für die Wahl des Wohnortes bedeutet.

Hinzu kommt die Gefahr, dass aufgrund der Beitragsfreiheit oft eine personal- und kostenintensivere 45 Stunden-Betreuung gewählt wird; anzunehmen ist, dass dies nicht geschähe, würden Beiträge erhoben. Aus diesem Grund wäre es interessant zu wissen, wie hoch im Kreisgebiet Düren die Betreuungsquote im 45 Stundenbereich im Vergleich zu anderen Kreisen ist. Wir bitten die Kreisverwaltung, dies zu ermitteln.
Schließlich muss, wie oben auch, bei der Umlage für das Jugendamt auf die in Ihrer Kalkulation fehlenden Zuwächse bei den Schlüsselzuweisungen bzw. Umlagegrundlagen verwiesen werden.

V. Landschaftsverbandsumlage

Zum Bereich der LVR-Umlage verweisen Sie richtiger Weise auf die vage Datenlage des Landschaftsverbandes Rheinland. Sie geben weiter an, dass der LVR am 16.7.2013 das Benehmensverfahren für die Landschaftsverbandsumlage eingeleitet hat. Hier ist von Interesse, ob der Kreis Düren das Benehmen hergestellt hat. Eine eventuelle Stellungnahme des Kreises sollte den Kommunen zur Verfügung gestellt werden.

VI. Personal

Zu den Personalkosten geben Sie in Ihrem Schreiben einen prognostizierten Mehraufwand in Höhe von 4,6 Mio. € (+ 8,6 %) an. Wir hatten bereits darauf hingewiesen, dass diese Steigerung mit Blick auf alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden, insbesondere auf die in der Haushaltssicherung befindlichen Kommunen sowie auf die Stärkungspaktteilnehmer, nicht hinnehmbar ist.

Hier sollten, wie in den Orientierungsdaten vorgesehen, lediglich Steigerungsbeträge von 1,0 % pro Jahr eingestellt werden. Die von Ihnen darüber liegenden einkalkulierten Steigerungen sollen durch die Wiederbesetzungssperren aufgefangen werden.

Zunächst ist hier detailliert darzulegen, inwieweit die im Rödl-Gutachten genannten zusätzlichen Stellen tatsächlich zu Einsparungen führen. Der Mehraufwand für diese Stellen sollte dann nicht über die Erhöhung der Kreisumlage aufgefangen, sondern über eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage gegenfinanziert werden, da zu einem späteren Zeitpunkt Einsparungen zu verzeichnen sein werden, über die die Rücklage wieder erhöht werden könnte.
Die Ihrerseits angemerkte konsequente Umsetzung des Personalkonsolidierungskonzeptes des Kreises ist aus Sicht der Kommunen nicht schlüssig dargelegt. An dieser Stelle sei nochmals der Hinweis gestattet, dass einerseits die Personalaufstockung bei der job-com und dem Jugendamt nicht denknotwendigerweise eine Aufstockung des Personalbestandes insgesamt zur Folge haben muss. Es ist durchaus denkbar, dass zwar Personal eingestellt wird und sich durch eine einhergehende Ergebnisverbesserung mehr als selbst gegenfinanziert. Andererseits kann im Bereich der übrigen Verwaltung der Personalbestand deutlich konsolidiert werden und so zu einer spürbaren Verbesserung zu Gunsten der Umlage führen.

Wie dem Verwaltungsbericht des Kreises zu entnehmen ist, waren im Jahr 2004 insgesamt 596 Stellen eingerichtet. Deren Zahl stieg bis 2012 um 291 Stellen auf bis dahin 887 Stellen. Selbst wenn man alle Mitarbeiter der job-com ungeachtet der Tatsache, dass sie zum Teil auch vorher bereits Kreisbedienstete waren, abzieht, verbleiben rund 700 Stellen im Jahr 2012. Dies ist ein Anstieg von über 100 Stellen in acht Jahren. Das entspricht einem Zuwachs von 16,8 % oder von 2,1 % jährlich. Diese Zahlen bieten sicherlich Potenzial für eine erkennbare Personalkonsolidierung.

VII. SGB II

Hier verwiesen Sie im Wesentlichen auf das Urteil des Bundessozialgerichtes vom 16.5.2012 (B 4 AS 109/11 R) sowie auf die Drucksachen-Nr. 281/12 sowie 443/12. In den Drucksachen wird von Mehraufwendungen in Höhe von 4,6 Mio. € abzüglich der Erstattungen ausgegangen. In Ihrem Schreiben werden hierzu Beträge in Höhe von 5,2 Mio. € bzw. 3,1 Mio. € genannt. Dies bedeutet einen deutlichen Mehraufwand, obwohl gerade die Zahl der Arbeitslosen sinkt. Hier wird um nähere Erläuterung bezüglich des nicht näher bezeichneten Mehraufwandes gebeten.

VIII. SGB XII

Hierzu kann, da weitere Angaben fehlen, derzeit keine Stellungnahme abgegeben werden.

IX. Kreiseigene Schulen

Eine sorgsame Beobachtung der Entwicklungen durch den „demografischen Wandel" bzw. durch die „Inklusion" wird begrüßt. Die Bürgermeisterkonferenz teilt die Auffassung, dass diese Themenbereiche erst ab den Jahren 2016 ff. als möglicherweise haushaltsrelevant anzusehen sind.
Die Tarifsteigerungen im ÖPNV sind näher zu begründen.
Der Kreis Düren beabsichtigt eine umfangreiche und zwingend notwendige Sanierungsmaßnahme am Berufskolleg für Technik in einer Größenordnung von rd. 2 Mio. €, die mit jeweils 1,0 Mio. € in den Haushalten 2014 und 2015 veranschlagt werden soll. Abgesehen von der „zwingenden Notwendigkeit" der Sanierung bleibt die Frage offen, ob nicht eine Finanzierung über die Bildungspauschale möglich ist. Zudem sollte nochmals geprüft werden, ob diese Sanierungsmaßnahme nicht zu einem späteren Zeitpunkt oder weiter gestreckt erfolgen kann. Alleine die Veranschlagung dieser Sanierungsmaßnahme belastet den Kreisumlagesatz mit 0,31 % pro Jahr.

X. Einheitslastenabrechnungsgesetz

Hierzu verweisen wir auf die o. a. Bemerkungen im Bereich der Umlagegrundlagen.

XI. Gewinnausschüttung Sparkasse

Hier sollte die von Ihnen angegebene Zahl nochmals mit den genaueren Ergebnissen der Sparkasse Düren weiter hinterlegt werden. Die auf 1,0 Mio. € reduzierte Gewinnausschüttung kann so nicht nachvollzogen werden.

XII. Jugend

Im Bereich „Jugend" geben Sie an, dass die voraussichtliche Unterdeckung in Höhe von 5 Mio. € aus dem Jahre 2013 zusätzlich zum eigentlichen Bedarf über die Jugendamtsumlage umgelegt werden muss. Wie bereits an anderer Stelle erwähnt, muss der Mehraufwand nicht im übernächsten Jahr ausgeglichen werden. Vielmehr kann (§ 56 Abs. 5 S. 2 KrO NRW) ein Ausgleich dieses Zusatzbedarfes im übernächsten Jahr erfolgen.

Daneben geben Sie an, das die Betriebskosten der Tageseinrichtungen um 2,2 Mio. €, der Transferaufwand für Heimunterbringung um 800.000,00 € und der Transferaufwand für Vollzeitpflege um 250.000,00 € steigt. Gerade der Mehraufwand für die Heimunterbringung ist nicht schlüssig dargestellt und steht im Widerspruch zu den im Rödl-Gutachten vorgeschlagenen Personaleinstellungen, die zu Einsparungen führen sollen.

Auch geben Sie an, dass eine Refinanzierung des zweiten beitragsfreien Kindergartenjahres noch nicht abgeschlossen ist. Hier verweisen wir auf die Ausführungen oben unter IV.

XIII. Investiver Bereich

Die Investitionen müssten näher dargelegt werden, damit hierzu Stellung genommen werden kann. Allerdings führen Sie aus, dass für die Fortsetzung des U-3 Ausbaues sich die Mittel von 2,1 Mio. € im Jahre 2014 auf 0,9 Mio. € im Jahre 2015 reduzieren. Dies spricht umso mehr dafür, die Sanierungsmaßnahme am Kreiskolleg Technik, wie bereits angemerkt, zu verschieben.

XIV. Disponible Aufwendungen

Ihrem Schreiben war eine umfangreiche Aufstellung über disponible Aufwendungen beigefügt. Nach Durchsicht dieser Aufwendungen ist aus Sicht der Kommunen auch hier noch Konsolidierungspotential durch Kürzungen und Streichungen gegeben.

Schlussbemerkung

Alle Kommunen im Kreis Düren haben in der Vergangenheit - teilweise seit Jahrzehnten - erhebliche Anstrengungen unternommen, um ihre Haushalte auszugleichen, genehmigungsfähige Haushaltssicherungskonzepte oder Sanierungspläne im Stärkungspakt zu erreichen. Mit den nun im Raum stehenden Erhöhungen der Umlagesätze der Kreis- bzw. Jugendamtsumlage werden diese Anstrengungen ad absurdum geführt. Eine tatsächliche Unterstützung des Kreises, die Bemühungen der Kommunen durch geringere Umlagesätze zu stärken, ist derzeit leider nicht gegeben.

Das wegweisende Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 31.1.2013 (BVerwG 8 C 1.12) sowie die Ausführungen in der Fachzeitschrift „Der Gemeindehaushalt", 08/2013, Seiten 171 ff., bringen eindeutig zum Ausdruck d, dass die „Erhebung einer Kreisumlage mit progressivem Anteil dann gegen den in Art. 28 Abs. 2 GG garantierten Anspruch auf finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden verstößt, wenn die gemeindliche Verwaltungsebene allein dadurch oder im Zusammenwirken mit anderen Umlagen auf Dauer strukturell unterfinanziert ist".

In dem Urteil und in dem Beitrag der Fachzeitschrift werden wesentliche Aussagen zur finanziellen Mindestausstattung der Gemeinden getroffen. Auch erfolgen Ausführungen zur Abwägungsverpflichtung und zur absoluten Grenze bei der Kreisumlageerhebung. Letztlich wird abschließend festgestellt, dass die gemeindliche Mindestfinanzausstattung Vorrang vor der Mindestfinanzausstattung der Kreise hat. Die Bürgermeisterin und die Bürgermeister des Kreises Düren fordern den Kreistag auf, entsprechend dieser rechtlichen Vorgaben zu handeln und zu entscheiden.

Abschließend möchte die Bürgermeisterkonferenz nochmals ausdrücklich betonen, dass - entgegen anders lautender Äußerungen Dritter - der Inhalt des bereits im Eingang genannten Schreibens vom 01.06.2013 an die Mitglieder des Kreistages nach wie vor von allen Unterzeichnenden weiterhin getragen wird.

Nach alledem wird dem Entwurf des Kreishaushaltes bzw. der Umlageerhöhung in der jetzt vorliegenden Form das Einvernehmen nicht erteilt. Neben den konkret benannten Bedenken bleibt festzustellen, dass eine konkrete und nachvollziehbare Begründung in weiten Teilen nicht erkennbar ist.

Der Kreistag wird gebeten, eine begründete Stellungnahme i.S.v. § 55 Abs. 2 KrO NW zu erteilen.

Für Gespräche stehen wir Ihnen ausdrücklich und gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

(Lothar Tertel) Bürgermeister der Gemeinde Aldenhoven	(Paul Larue) Bürgermeister der Stadt Düren	(Bert Züll) Bürgermeister der Stadt Heimbach
(Axel Buch) Bürgermeister der Gemeinde Hürtgenwald	(Ulrich Schuster) Bürgermeister der Gemeinde Inden	(Heinrich Stommel) Bürgermeister der Stadt Jülich
(Walter Ramm) Bürgermeister der Gemeinde Kreuzau	(Heinrich Göbbels) Bürgermeister der Gemeinde Langerwehe	(Wolfgang Witkopp) Bürgermeister der Stadt Linnich
(Peter Harzheim) Bürgermeister der Gemeinde Merzenich	(Margit Göckemeyer) Bürgermeisterin der Stadt Nideggen	(Hermann Heuser) Bürgermeister der Gemeinde Niederzier
(Hans Jürgen Schüller) Bürgermeister der Gemeinde Nörvenich	(Jürgen Frantzen) Bürgermeister der Gemeinde Titz	(Josef Kranz) Bürgermeister der Gemeinde Vettweiß