
Einbringung des Entwurfs des Haushalts 2011 des Kreises Borken in den Kreistag am 09.12.2010

(Es gilt das gesprochene Wort!)

Sehr geehrter Herr Landrat Dr. Zwicker,
meine sehr geehrten Damen und Herren!

Einleitung

Vor Ihnen liegt der Entwurf des Kreishaushalts 2011 - allerdings leider noch mit vielen Fragezeichen versehen. So kann ich Ihnen beispielsweise jetzt noch nicht sagen, mit welchen Beträgen wir im Finanzausgleich konkret rechnen können. Hierzu brauchen wir die 1. Modellrechnung zum GFG 2011. Nur mit diesen Daten können wir einerseits die Schlüsselzuweisungen sowie verschiedene Landespauschalen und andererseits die Umlagegrundlagen für die Kreisumlage, Jugendamtsumlage und Landschaftsumlage seriös kalkulieren. Letzten Informationen zufolge wird die Modellrechnung wohl erst im Frühjahr 2011 vorliegen. Landrat Dr. Zwicker und alle Bürgermeister haben jetzt Innenminister Jäger in einem „Brandbrief“ deutlich gemacht, dass dies nicht hinnehmbar ist und die Erwartung geäußert, dass die erforderlichen Daten und Informationen in Kürze vorliegen müssen. Denn nur mit validen Daten können wir weiter planen.

Weiter gravierende Sorgen bereiten uns die großen Aufwandsblöcke der Sozialleistungen. Ich nenne die Kosten der Unterkunft und Heizung für Langzeitarbeitslose, die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die Kosten der Hilfe zur Pflege und die Kosten der Eingliederungshilfe. Letztere belasten den Kreishaushalt über die Landschaftsumlage in beträchtlicher Höhe. Den Jugendhilfebereich belasten insbesondere die steigenden Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen. Die genannten Aufgaben sind eigentlich alle gesamtgesellschaftlicher Natur, die damit eine höhere Beteiligung des Bundes und des Landes an den Finanzierungslasten der Sozialleistungsgesetze erfordern. Daher sind sich die kommunalen Spitzenverbände in ihrer Forderung einig: Nur mit Unterstützung von Bund und Land kann es einen Weg heraus aus der strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte geben. Schließlich sind sie es, die mit immer neuen Leistungsgesetzen Aufgaben auf die Kommunen und Kreise übertragen, aber keine entsprechende Finanzausstattung. In der breiten Öffentlichkeit ist die Botschaft dank einer in letzter Zeit sehr intensiven Medienberichterstattung auch angekommen, dass die Kommunen sich aus eigener Kraft nicht retten können.

Das Land NRW reagiert jetzt in einem ersten Schritt. Mehrausgaben von jährlich 300 Mio. EUR stellt das Land zur kommunalen Entlastung sowohl noch für das Jahr 2010 im Nachtragshaushaltsgesetz 2010 als auch voraussichtlich in den Folgejahren im GFG bereit. Inwieweit aber noch weitere strukturelle Änderungen, z.B. Grunddaten Anpassungen und Erhöhung des Soziallastenansatzes, die in den letzten anderthalb Jahren beraten worden sind, bereits im GFG 2011 umgesetzt werden, entzieht sich aber meiner Kenntnis.

Offene Fragen gibt es auch bei den angekündigten landesweiten Konsolidierungshilfen für Kommunen. Diese werden aktuell in ihren wesentlichen Umrissen gutachtlich aufbereitet. Sobald das Gutachten vorliegt, werden wir mit dem Landkreistag NRW die konkreten Auswirkungen für die Kreise bewerten. Mit der grundsätzlichen Zukunft der Kommunalfinanzen befassen sich ohnehin seit Anfang 2010 Gemeindefinanzkommissionen auf Bundes- und Landesebene. Erste Vorschläge gibt es zwar bereits, ein klares Bild über die erzielbaren Ergebnisse zeichnet sich aber noch nicht ab. Die ganzen Aktivitäten zeigen eines deutlich: Es besteht dringender Handlungsbedarf bei den Kommunalfinanzen.

Haushaltswirtschaftliche Rahmenbedingungen

Ich komme zu unseren haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die sind allerdings wegen des fehlenden GFG 2011 schnell aufgezählt. Aus dem kommunalen Finanzausgleich planen wir auf der Ertragsseite der allgemeinen Finanzierungsmittel im Budget 99 die Schlüsselzuweisungen 2011 auf dem Niveau von 2010. Mit der angekündigten Veränderung aus dem Nachtrag GFG 2010 von +1,15 Mio. EUR, die auch für 2011 gelten soll, rechnen wir mit 37 Mio. EUR. Ebenfalls auf Vorjahreshöhe kalkulieren wir die Investitionspauschale von 800 T-EUR und die Schul- und Bildungspauschale von 3,3 Mio. EUR.

Als größter Aufwand bei den allgemeinen Finanzierungsmittel steht bei uns die Landschaftsumlage. Der LWL-Sozialdezernent Münning hat letzte Woche im Kreisausschuss das schon bekannte Defizit von ca. 255 Mio. EUR beleuchtet und dringend für die Zukunft eine Bundesbeteiligung für die Kosten der Eingliederungshilfe (Stichwort: Bundesteilhabegeld) eingefordert. Der LWL plant letztlich eine Erhöhung der Landschaftsumlage gegenüber 2010 um 35 Mio. EUR. Dennoch haben wir – wie andere Münsterlandkreise übrigens auch –, keinen höheren Zahlbetrag für die Landschaftsumlage als 2010 eingestellt. Ich hoffe, dass die politischen Gremien des LWL diesen Weg mitgehen werden.

Wesentliche Eckpunkte des Kreishaushalts

Sehr geehrte Damen und Herren,
ich komme ich nun zu den Budgets des Kreishaushalts 2011.

Budget 01 – Soziales

Zum Budget 01 - Soziales vorweg eine gute Nachricht! Die Zahl der Langzeitarbeitslosen ist inzwischen auf den niedrigsten Stand seit unserer Übernahme der Betreuung gesunken. Auch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften und der Hilfeempfänger insgesamt geht seit Jahresmitte zurück. In 2011 rechnen wir deshalb mit einer durchschnittlichen Zahl der Bedarfsgemeinschaften von 8.600. Die Kosten der Unterkunft können wir deshalb um 3,5 Mio. EUR auf jetzt 35 Mio. EUR senken. Die Bundesbeteiligung an diesen Kosten beträgt 2011 nur 24,5 Prozent. Nötig wären nach Berechnungen des Deutschen Landkreistages aber 37 Prozent. Die Zuweisung aus der Wohngeldersparnis des Landes ist ein weiteres Fragezeichen in meiner diesjährigen Haushaltsplanung. Der Verfassungsgerichtshof für das Land NRW hat Mitte 2010 die bisherige Berechnung als nicht verfassungsgemäß angesehen. Auch die aktuelle Berechnung wird allseits in Zweifel gezogen. So fordert das Land für 2007 bis 2009 von uns 1,7 Mio. EUR zurück. Deutlich mehr als unsere berechneten 500 T-EUR. Die Berechnungen der Zuweisungen für 2010 und 2011 sind noch völlig offen. Die Finanzbeteiligung der Städte und Gemeinden haben wir wegen der Einsparungen um rd. 1,6 Mio. EUR geringer kalkuliert.

Im Leistungsbereich „Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen“ planen wir einen Mehraufwand von 0,4 Mio. EUR. Bei der „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ ist auch für 2011 - trotz Bundesbeteiligung von 15 Prozent - mit wachsenden Aufwendungen von rd. 1,15 Mio. EUR zu rechnen. Eine erhebliche Aufwandssteigerung von 1,2 Mio. EUR haben wir auch im Bereich „Hilfen bei Pflegebedürftigkeit“ kalkuliert. Insgesamt schließt das Budget Soziales im Teilergebnisplan mit einem Defizit von 55,8 Mio. EUR ab; 1,2 Mio. EUR mehr als noch im Haushalt 2010 geplant.

Budget 02 - Jugend und Familie

In der Jugendhilfe ist hervorzuheben, dass sich bei den „Hilfen zur Erziehung“ seit längerer Zeit ein Rückgang der ambulanten Erziehungshilfen abzeichnet. Den Ansatz fahren wir deshalb auf 2,8 Mio. EUR zurück. Dies führen wir vor allem auf die präventiven Angeboten der Jugendhilfe und weitere Gegensteuerungsmaßnahmen des Fachbereichs Jugend und Familie zurück. Im Bereich der „Vollzeitpflege“ sind hingegen kontinuierlich steigende Fallzahlen zu verzeichnen. Wurden 2005 noch 180 Pflegekinder betreut, werden 2010 voraussichtlich 230 Kinder betreut werden. Als Ursache dafür sehen wir, dass gerade im Kreis Borken weiterhin eine hohe Bereitschaft von Familien besteht, Kinder und Jugendliche von außerhalb des Kreises als Pflegekinder aufzunehmen. Auch im Bereich der „Heimerziehung“ sind Steigerungen der Fallzahlen festzustellen, die zu Aufwendungen von fast 5,2 Mio. EUR führen. Hier handelt es sich um einen Trend, der landes- und bundesweit zu konstatieren ist.

Durch das Kinderbildungsgesetz (KiBiz) stehen neben dem verstärkten Ausbau des Betreuungsangebotes für Unterdreijährige eine frühe Bildung und Förderung von Kindern sowie mehr Flexibilität für die Eltern bei der Nutzung der Betreuungsangebote im Vordergrund. Wurden nach dem vorherigen Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) noch alle Personalkosten „spitz“ abgerechnet und Sachkostenpauschalen gewährt, werden nach dem KiBiz für jedes Kind in einer Kindertageseinrichtung Kindpauschalen gezahlt. Unsere Kosten für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege sind von 21,3 Mio. EUR in 2006 auf 32,6 Mio. EUR in 2011 gestiegen. Der Landeszuschuss wuchs im gleichen Zeitraum von 8,2 Mio. EUR auf 13,2 Mio. EUR. Das bedeutet eine Mehrbelastung in dieser Zeit von 6,3 Mio. EUR.

Ein Wort hier schon zur Jugendamtsumlage: Da der „Nettobedarf“ des Budgets 02 - Jugend und Familie in 2011 um insgesamt ca. 0,7 Mio. EUR steigt, muss leider auch die Jugendamtsumlage um diesen Betrag angehoben werden. Allerdings ist Folgendes zu berücksichtigen: Inwieweit sich mögliche zusätzliche Landeszuweisungen hinsichtlich der Ausführung des Kinderförderungsgesetzes (Stichwort: Verletzung des Konnexitätsprinzips) und inwieweit sich die angekündigte Beitragsfreiheit der Eltern im dritten Kindergartenjahr auswirken werden, ist noch nicht absehbar. Diese noch offenen Fragen werden wir im laufenden Jahr 2011 möglicherweise im Wege einer Nachtragssatzung aufgreifen müssen.

Weitere Budgets

Lassen Sie mich nun kurz auf die Teilergebnisse der übrigen Budgets eingehen: Diese verbessern sich insgesamt um 1,4 Mio. EUR gegenüber der letztjährigen Haushaltsplanung. Hier greifen auch unsere Sparbemühungen. Einige Gründe möchte ich Ihnen nennen: (Verbesserungen (+)/Verschlechterungen (-)):

Bei den **Erträgen**:

- Bußgelder für Verkehrsordnungswidrigkeiten: +200 T-EUR
- Verwaltungsgebühren für Wohnbauförderung: +100 T-EUR
- Erträge aus Beteiligungen: +200 T-EUR
- höhere Zinserträge: +100 T-EUR

Bei den **Aufwendungen**:

- Projekt „Leben im Alter“: +143 T-EUR
- Umsetzung des Klimaschutzkonzepts: +10 T-EUR
- Verkehrssicherheitsarbeit: +10 T-EUR
- Personalaufwendungen trotz tariflicher Steigerung: nur -140 T-EUR
- Verzinsung des Rückstellungsbestands für Deponienachsorge: +370 T-EUR
- Beratungsleistungen im Bereich Finanzen: +100 T-EUR
- Bauunterhaltung: +450 T-EUR

Haushaltsausgleich

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich komme zum Thema Haushaltsausgleich. Für das kommende Haushaltsjahr decken die Erträge im Ergebnisplan von 393,75 Mio. EUR nicht die Aufwendungen von 403,45 Mio. EUR. Es bleibt also ein strukturelles Defizit von 9,7 Mio. EUR. Das ist genau der Betrag, der nach unseren jetzigen Planungen in unserer Ausgleichsrücklage steht. Wir setzen also unsere verbliebene Ausgleichsrücklage vollständig ein. Damit gilt der Haushalt 2011 dann zumindest fiktiv als ausgeglichen, was für die Genehmigungsfähigkeit bei der Bezirksregierung Münster schon mitentscheidend ist. Bei den Erträgen haben wir die Kreisumlage von 117,2 Mio. EUR eingerechnet. Unsere Kommunen müssen dadurch 5,7 Mio. EUR weniger als im laufenden Jahr an Kreisumlage zahlen! Der Landrat hat dies schon betont. Damit wollen wir unsere Kommunen in diesen auch für sie sehr schwierigen Zeiten nachdrücklich entlasten.

Wie kommen wir zu einer Ausgleichsrücklage von 9,7 Mio. EUR? Im letzten Haushalt 2010 haben wir noch eine Inanspruchnahme von 5,3 Mio. EUR geplant. Mit dem dann noch verbliebenen Bestand haben wir bekanntermaßen mögliche Risiken der fehlenden Jahresabschlüsse 2008 und 2009 sowie eines möglichen Rückstellungsbedarfs für die Deponienachsorge „abgesichert“. Heute wissen wir, dass Gott sei Dank die Befürchtungen nicht eingetroffen sind. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2008 weist ein Plus von 6,72 Mio. EUR aus. Auch der anstehende Jahresabschluss 2009 wird nach erster überschlägiger Betrachtung voraussichtlich positiv werden und damit die Ausgleichsrücklage nicht verringern. Schließlich hat die BDO-Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bestätigt, dass keine zusätzlichen Rückstellungen für die Deponienachsorge gebildet werden müssen. Hinzu kommt, dass für die Haushaltsabwicklung 2010 nach heutigem Stand ein erheblich geringeres Defizit anfällt. Alles das hat zur Konsequenz, dass für das jetzige Haushaltsdefizit mit 9,7 Mio. EUR die Ausgleichsrücklage fast vollständig zur Verfügung steht.

Der Jahresüberschuss 2008 von 6,72 Mio. EUR muss allerdings nach den Regeln des NKF wegen des gleichzeitigen Höchststandes der Ausgleichsrücklage vollständig der allgemeinen Rücklage zugeführt werden. Dieses rechtlich nicht zu umgehende Erfordernis führt bei den Kommunen zu erheblichen Unmut. Zum einen haben sie nach heutigem Kenntnisstand seinerzeit eine zu hohe Kreisumlage gezahlt, zum anderen geht der Überschuss in die allgemeine Rücklage und nicht in die Ausgleichsrücklage. Die Erwartungshaltung unserer Kommunen ist deutlich. Sie erwarten in diesen schwierigen

Zeiten im nächsten Jahr einen „Rückfluss“ aus der allgemeinen Rücklage. Der Landrat hat bereits betont, dass wir diese Haltung im Grundsatz teilen, aber erst für 2012 eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage von ca. 5,3 Mio. EUR, d.h. 20 Prozent des Rücklagenbestandes von 26,49 Mio. EUR, in der mittelfristigen Planung kalkuliert haben. Über diesen Weg können wir den Jahresüberschuss 2008 teilweise zeitversetzt für 2012 zur Entlastung unserer Kommunen einsetzen. Zur rechtlichen Einordnung: Nach § 76 Abs. 1 Nr. 1 GO NRW kann die allgemeine Rücklage bis zu 25 Prozent in Anspruch genommen werden ohne dass ein Haushaltssicherungskonzept erforderlich ist. Allerdings ist der Haushalt 2012 dann von vornherein nicht ausgeglichen und muss deshalb von der Bezirksregierung Münster genehmigt werden.

Das für 2010 zu erwartende um 4,0 Mio. EUR verringerte Defizit habe ich Ihnen im Controllingbericht im letzten Kreisausschuss dargelegt. Allerdings bitte ich aus den bisherigen Erfahrungen zu beachten, dass im Rahmen von Jahresabschlussbuchungen noch Anpassungen erforderlich werden können. Aus dem Nachtragshaushalt 2010 des Landes rechne ich noch mit zusätzlichen Schlüsselzuweisungen von 1,15 Mio. EUR. Das Haushaltsjahr 2010 war ursprünglich mit einem Defizit von 5,3 Mio. EUR geplant. Ich bin froh, dass wir unser Defizit voraussichtlich so stark reduzieren können und schon die „rote“ Null sehen können. Das ist mir allemal lieber als die Nachrichten aus Griechenland, Irland oder Portugal. Zugegebenermaßen erstaunt war ich allerdings, wie teilweise im Kreisausschuss die Verbesserungen bewertet wurden. Ich glaube, keiner hier im Raum konnte die Verbesserungen beispielsweise durch die Ausschüttung der Sparkasse Westmünsterland und die deutlich gesunkenen Kosten der Unterkunft absehen. Bis zum Beschluss über den Haushalt 2011 im Februar 2011 werden wir selbstverständlich weitere Veränderungen in die Haushaltsberatung einfließen lassen.

Der Finanzplan

Das Defizit im Ergebnisplan wirkt sich natürlich auch auf den Finanzplan aus. Dort haben wir aus laufender Verwaltungstätigkeit und aus Investitionstätigkeiten ein Finanzmittelfehlbetrag von -21,3 Mio. EUR. Demgegenüber steht ein positiver Saldo aus Finanzierungstätigkeit von 5,7 Mio. EUR. Der Bestand an eigenen Finanzmitteln wird damit voraussichtlich um 15,6 Mio. EUR abnehmen. Auf Grund einer möglicherweise künftig angespannten Liquiditätslage und der derzeit günstigen Kreditkonditionen habe ich dabei schon eine Kreditermächtigung in Höhe von 7 Mio. EUR, aber auch eine Darlehenstilgung in Höhe von 1,3 Mio. EUR vorgesehen. Ich betone dabei deutlich: Mittelfristiges Ziel muss es aber bleiben, das wir durch einen geringen Schuldenstand finanzielle Freiräume schaffen, um einerseits über einen geringeren Zinsaufwand die Kreisumlage zu entlasten und andererseits in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen neue Investitionen tätigen zu können. Sobald wieder Liquiditätsüberschüsse aus lfd. Verwaltungstätigkeiten erzielt werden können, erhält die Entschuldung des Kreishaushaltes wieder höchste Priorität.

Kurz gehe ich auf zwei weitere Positionen des Gesamtfinanzplanes für Investitions- und Finanzierungstätigkeit ein: Für Baumaßnahmen werden in 2011 12,1 Mio. EUR geplant, davon allein für Straßenbaumaßnahmen 7,3 Mio. EUR und Hochbaumaßnahmen 3,3 Mio. EUR. Für eine „Finanzanlage“ sind 9,4 Mio. EUR vorgesehen. Das hat folgenden Hintergrund: Der Kreis Borken ist verpflichtet, für seine Beamtinnen und Beamten die Pensionszahlungen sicherzustellen. Das bedeutet, dass alle entstandenen Verpflichtungen gegenüber aktiv Beschäftigten, allen Pensionären und allen Hinterbliebenen in der Bilanz als Pensionsrückstellungen passiviert werden. Diese Rückstellungen belaufen sich zum 31.12.2009 auf ca. 117,6 Mio. EUR, bedeuten aber gleichzeitig noch keine Bereitstellung ausreichend finanzieller Mittel. Daher soll im

Haushaltsjahr 2011 eine erste finanzielle Vorsorge in Höhe von 9,4 Mio. EUR für künftige Pensionslasten getroffen werden. Der Betrag ergibt sich aus der Summe der tatsächlichen Rückstellungszuführungen der Jahre 2006 bis 2008 und soll deshalb nicht kreditfinanziert werden. Ein Anlagekonzept wollen wir dem Kreistag im Haushaltsjahr 2011 zur Entscheidung vorlegen.

Ausblick auf die nächsten Jahre

In seinen Orientierungsdaten 2011-2014 stellt das Ministerium für Inneres und Kommunales heraus, dass die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise sich massiv in der Ergebnis- und Finanzplanungsperiode 2011 bis 2014 auswirken wird. Für den Ausgleich unseres Kreishaushaltes 2011 wollen wir – wie dargestellt - die Ausgleichsrücklage mit voraussichtlich 9,7 Mio. EUR auf null reduzieren. Für das Jahr 2012 schlagen wir Ihnen für die Defizitabdeckung jetzt schon vor, einen Betrag von bis zu 20 % der allgemeinen Rücklage zu entnehmen. In den Folgejahren 2013 und 2014 sollten dann aber die Kreishaushalte möglichst wieder strukturell ausgeglichen sein. Dies setzt aber eine Anpassung der Kreisumlagenhöhe voraus. Eine Haushaltssicherung sollte auf jeden Fall vermieden werden, da wir ansonsten in unserer Handlungsfähigkeit maßgeblich eingeschränkt würden. Es steht ohnehin zu erwarten, dass dies kommunalaufsichtlich für einen Umlagehaushalt nicht ohne Weiteres zugelassen würde. Sofern es die finanzwirtschaftliche Situation erlaubt, wollen wir aber „auf Sicht“ die Ausgleichsrücklage im Gleichklang mit unseren Kommunen teilweise wieder auffüllen. Nur dann kann der eigentlich mit der Ausgleichsrücklage bezweckte „Ausgleichsmechanismus“ für Jahresüberschüsse in einem und -fehlbeträge in einem anderen Jahr funktionieren.

Bevor ich jetzt zum Schluss komme, bedanke ich mich ganz herzlich bei meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Fachdienst Finanzen. Mit viel Engagement und Ausdauer haben sie an der Haushaltsaufstellung, aber auch geduldig und unermüdlich an der Aufbereitung der Jahresabschlüsse 2007 und 2008 gearbeitet.

Stichwort Jahresabschluss! Die Diskussion mit den Städten und Gemeinden hat einmal mehr gezeigt, dass wir dringend mit den Jahresabschlüssen auf den aktuellen Stand kommen müssen. Daran arbeiten wir mit Hochdruck. Für 2011 haben wir geplant, möglichst die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 aufzustellen. Die Bezirksregierung Münster hat diese Absicht bereits positiv aufgenommen.

Der Haushalt 2011 und die mittelfristige Finanzplanung 2012-2014 machen uns ganz handfest deutlich, dass es immer schwieriger wird, kommunale Handlungsspielräume zu erhalten. Vom LWL droht künftig wegen der dramatisch steigenden Kosten der Eingliederungshilfe eine erhebliche Landschaftsumlage. Auch unsere eigenen Sozialkosten steigen unaufhörlich. Unsere Konsolidierungsbemühungen werden wir dennoch weiter fortsetzen. Das allein reicht aber bei weitem nicht aus. Daher betone ich nochmal: Hier sind Bund und Land gefragt, um uns kommunale Familie nicht nur neue Aufgaben, sondern dann auch die entsprechenden Finanzierungsinstrumente zu geben. Die jüngste Rechtsprechung greift erfreulicherweise zunehmend das Konnexitätsprinzip auf und entscheidet im Sinne von Kommunen und Kreisen. Und das ist gut so! Denn der Kreis muss im Interesse seiner Bürgerinnen und Bürger funktions- und handlungsfähig bleiben. Dazu brauchen wir weiter solide Kreisfinanzen.

Ich freue mich auf eine konstruktive Beratung des Haushalts 2011, und wünsche Ihnen eine erfolgreiche Etatberatung.