

Sitzungsvorlage Nr. 0026/2015

| Beratungsfolge | Datum | Status |
|----------------|------------|------------|
| Kreisausschuss | 19.02.2015 | öffentlich |
| Kreistag | 26.02.2015 | öffentlich |

| | |
|--|--|
| Zuständige Facheinheit: 20 - Fachdienst Finanzen | Berichterstatter/-in: Landrat Dr. Kai Zwicker Kreiskämmerer Wilfried Kersting |
|--|--|

Beratungsgegenstand:

Verabschiedung der Haushaltssatzung 2015

Beschlussvorschlag:

1. Die Haushaltssatzung 2015 mit ihren Anlagen wird in der Fassung des Haushaltsentwurfs vom 11.12.2014 unter Berücksichtigung
 - der Änderungsliste der Verwaltung (**Anlage 1**) sowie
 - mehrheitlich befürworteter Änderungsanträge der Fraktionen aus der Antragsliste (**Anlage 2**)mit einem Hebesatz der Kreisumlage von ___ Prozentpunkten und der Jugendamtsumlage von ___ Prozentpunkten der endgültigen Umlagegrundlagen 2015 verabschiedet.
2. Der Kreistag schließt sich nach Prüfung und Würdigung den Ausführungen der Verwaltung zu den im Rahmen des Benehmensverfahrens eingegangenen Stellungnahmen der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister und Beigeordneten im Kreis Borken und der Stadt Gronau *[mit folgenden Änderungen und Ergänzungen:]* an.

Rechtsgrundlage:

§§ 53 ff der Kreisordnung NRW (KrO NRW) i.V.m. §§ 75 ff der Gemeindeordnung NRW (GO NRW)

Sachdarstellung:

Ergebnis- und Finanzplan

Der Entwurf der Haushaltssatzung für das Jahr 2015 wurde am 11.12.2014 in den Kreistag eingebracht und zur weiteren Vorberatung an die Fachausschüsse verwiesen. Gegenüber dem eingebrachten Haushaltsentwurf ergeben sich im Ergebnisplan ergebnisrelevante Änderungsvorschläge der Verwaltung, die mit einer kurzen Begründung in der Änderungsliste der Verwaltung (**Anlage 1**) aufgeführt sind. Die Abweichungen im **Ergebnisplan** werden nachfolgend aufgeführt und kurz erläutert.

Im **Budget 01 – Soziales** ergeben sich gegenüber der ursprünglichen Planung Anpassungen im Produkt 01.05.01 „Leistungen für Bildung und Teilhabe“. Der Bund finanzierte letztmalig im Jahr 2013 die Schulsozialarbeit im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepaketes. Mit Schreiben vom 28.11.2014 sichert das MAIS NRW nun die Weiterfinanzierung der Schulsozialarbeit für die Jahre 2015 bis 2017 durch das Land NRW zu. Die Landesförderung in Höhe von 449.150 EUR wird jedoch vollständig an die Städte und Gemeinden weitergeleitet, so dass die Veränderungen im Ergebnis neutral bleiben. Weitere Veränderungen der Planansätze für 2015 im Bereich der bundesfinanzierten Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II (Produkt 01.04.02) bleiben ebenfalls ergebnisneutral. Im Gegensatz dazu weist das **Budget 05 – Bildung, Schule, Kultur und Sport** Mehraufwendungen im Bereich der Schulen (Förderschulen, Berufskollegs) des Kreises Borken auf. Die Haushaltsansätze für den Schülerspezialverkehr und die Schülerfahrkosten werden für die Jahre 2015 bis 2018 jeweils um insgesamt 300 T-EUR angehoben. Dies entspricht der Entwicklung der Aufwendungen im Haushaltsjahr 2014. Bei den **Allgemeinen Finanzierungsmitteln (Budget 99)** sind sowohl bei den Erträgen als auch bei den Aufwendungen Veränderungen zu verzeichnen. Mit Schreiben vom 10.12.2014 gibt das MIK NRW Hinweise zur Einplanung der angekündigten Entlastung der Kommunen durch den Bund ab 2018 von 5 Mrd. EUR in die kommunalen Haushalte. Danach ist die Einplanung von 50 Prozent der örtlichen Entlastungssumme, die sich ergäbe, wenn der Verteilungsschlüssel der „Übergangsmilliarde“ (Kreis Borken: ca. 1,2 Mio. EUR) auch für die Verteilung der weiteren Bundesentlastung um zusätzliche 4 Mrd. EUR pro Jahr genutzt würde, gestattet. Dementsprechend wurde die mittelfristige Planung für 2018 um 3 Mio. EUR Mehrerträge angepasst. Die Landschaftsversammlung hat bei ihrer Etatverabschiedung am 05.02.2015 den Hebesatz zur Landschaftsumlage um 0,3 auf 16,5 Prozentpunkte der endgültigen Umlagegrundlagen für das Haushaltsjahr 2015 gesenkt. Aufgrund der Hebesatzsenkung des LWL und der endgültigen Festsetzung des GFG 2015 ergibt sich für den Kreishaushalt ein Minderaufwand in Höhe von ca. 1,4 Mio. EUR für den endgültigen Haushalt 2015. Die mittelfristige Finanzplanung wurde hinsichtlich der veränderten Umlagegrundlagen ebenfalls angepasst.

Verbesserungen ergeben sich auch in der Höhe der Zuführungen zu den **Pensions- und Beihilferückstellungen** für Aktive und Versorgungsempfänger. Diese wurden auf Basis einer aktuellen versicherungsmathematischen HEUBECK-Berechnung der kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe vom 05.02.2015 ermittelt. Gegenüber der ursprünglichen Planung ergeben sich verminderte Zuführungen von rund 486 T-EUR für das Haushaltsjahr 2015. Bei den Landeserstattungen für übergeleitete Beamte (Beihilfe) sind demgegenüber Mindererträge von ca. 35 T-EUR für 2015 zu verzeichnen.

Insgesamt summieren sich die Veränderungen im allgemeinen Haushalt zu einer **Verbesserung des Ergebnisplans von ca. 1,55 Mio. EUR**.

Die Minderaufwendungen bei den Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen für Aktive und Versorgungsempfänger wirken sich auch auf das gesondert zu betrachtende **Budget 02 – Jugend und Familie** aus. Insgesamt zeichnet sich dort eine Verbesserung von rund 52 T-EUR im Vergleich zum Haushaltsentwurf 2015 ab.

Der **Finanzplan** weist Mehrauszahlungen aus Investitionstätigkeiten in Höhe von rund 76 T-EUR auf. Laut Kreistagsbeschluss vom 11.12.2014 gewährt der Kreis Borken der FMO GmbH im Jahr 2015 entsprechend seiner Anteile am Stammkapital (0,4514 Prozent) der FMO GmbH ein Gesellschafterdarlehen in dieser Höhe. Neben dieser investiven Anpassung im Finanzplan erfolgt auch eine Ansatzerhöhung aus laufender Verwaltungstätigkeit bei den Versorgungsauszahlungen in Höhe von 200 T-EUR jährlich. Diese entspricht der Entwicklung der Auszahlungen im Haushaltsjahr 2014.

Weitere Veränderungen

Änderungen können sich darüber hinaus auch aus den Änderungsanträgen der Kreistagsfraktionen ergeben. Nach den Beratungen in den Fachausschüssen wird die Liste der Änderungsanträge (**Anlage 2**) zur Sitzung des Kreisausschusses und des Kreistages vorgelegt. Mehrheitlich vom Kreistag befürwortete Änderungsanträge werden dann als Änderung des ursprünglichen Haushaltsentwurfs berücksichtigt.

Durch die vorgeschlagenen Änderungen ergeben sich im Haushaltsplan 2015 zwangsläufig Änderungen in den auf Budget- und Produktebene zusammengefassten Teilergebnis- und Teilfinanzplänen. Zudem sind auf der Grundlage der beschriebenen Änderungsvorschläge Anpassungen der Erläuterungen und weitere Folgeänderungen erforderlich. Diese in den beigefügten Anlagen nicht näher beschriebenen Anpassungen werden ohne Veränderungen der Ergebnisse des Haushaltsplans von der Verwaltung vorgenommen.

Innerhalb der Budgets bzw. Produkte können darüber hinaus noch Verschiebungen bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen und den internen Leistungsverrechnungen entstehen. Die Gesamtaufwendungen verändern sich dadurch jedoch nicht.

Kreis- und Jugendamtsumlage

Der Entwurf des Kreishaushalts 2015 wurde im Ergebnisplan ausgeglichen geplant, so dass ein durch die Kreisumlage zu deckender Betrag von 124,84 Mio. EUR mit einem Umlagehebesatz von 30,2 Prozentpunkten vorgeschlagen wurde. Unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen **Änderungen im Ergebnisplan** verringert sich dieser Finanzierungsbedarf um **ca. 1,55 Mio. EUR** auf jetzt 123,29 Mio. EUR. Unter diesen Voraussetzungen ist ein niedrigerer Hebesatz zum Haushalt 2015 von **29,8 Prozentpunkten** möglich (endgültige Kreisumlagegrundlage: 413.455.356 EUR).

Im **Budget 02 – Jugend und Familie** ist aus der Ergebnisverbesserung von 52 T-EUR für sich genommen eine Hebesatzsenkung gegenüber der bisherigen Planung zum derzeitigen Stand nicht möglich (endgültige Jugendamtsumlagegrundlage: 170.887.333 EUR).

Prognostiziertes Jahresergebnis 2014

Noch vor der Verabschiedung des Kreishaushalts 2015 sollte eine Hochrechnung zum Jahresabschluss 2014 vorgenommen werden. Zum Stand 06.02.2015 ist nunmehr diese Zahlenprognose für das Jahresergebnis 2014 auf Grundlage der bis dahin vorgenommenen Buchungen vorgenommen worden. Da das reine Buchungsgeschäft für 2014 noch nicht vollständig abgeschlossen ist, ist sicherlich nachvollziehbar, dass es sich hierbei nur um eine überschlägige, aber dennoch schon qualifizierte Hochrechnung der bisher gebuchten Sachverhalte handelt. Dabei sind absehbare Veränderungen bei der Bildung und Auflösung von Rückstellungen in die Hochrechnung weitgehend eingeflossen. Auch berücksichtigt ist schon der tatsächliche Zuführungsbedarf zu den Pensions- und Beihilferückstellungen für Aktive und Versorgungsempfänger. Zu beachten bleibt aber, dass sich auch in 2015 noch für den Jahresabschluss 2014 relevante Sachverhalte, die sich auf Gegebenheiten im abgelaufenen Haushaltsjahr 2014 beziehen, ergeben können („Wertaufhellungsprinzip“), die dann noch gebucht und damit ggf. ergebniswirksam werden. Insofern bleiben Unsicherheiten bestehen. Letztlich wird das Ergebnis erst bei der Aufstellung des Jahresabschlusses 2014 im Mai 2015 konkret beziffert und bekanntermaßen nach anschließender Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss im Herbst 2014 festgestellt werden.

Das Jahresergebnis 2014 wurde mit einem Fehlbetrag von 4,56 Mio. EUR geplant. Im 2. Controllingbericht zum 30.09.2014 wurde eine Verschlechterung von ca. 30 T-EUR für den allgemeinen Haushalt prognostiziert. Die neueste Zahlenprognose weist hingegen eine vorläufige **Verbesserung von ca. 0,15 Mio. EUR** aus, so dass nach jetzigem Kenntnisstand ein Defizit von ca. 4,41 Mio. EUR zu erwarten ist. Auf dieser Grundlage würde die Ausgleichsrücklage ca. 4,78 Mio. EUR zum 31.12.2014 betragen. Trotz dieser

prognostizierten geringen Verbesserung des Jahresergebnisses sollte aus Sicht der Kreisverwaltung der Kreishaushalt 2015 weiterhin im Ergebnisplan ausgeglichen, d.h. ohne Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage geplant bleiben.

Ausführungen der Verwaltung zu den im Rahmen des Benehmensverfahrens eingegangenen Stellungnahmen

Seit dem Haushaltsjahr 2013 sind gem. § 55 Abs. 1 KrO NRW die Beteiligungsrechte der Städte und Gemeinden bei der Planung des Kreishaushalts gestärkt worden. Im Einzelnen wird auf den Vorbericht zum Entwurf des Kreishaushalts 2015 (Seiten 13 - 15) verwiesen. Im Rahmen des Benehmensverfahrens sind dabei folgende Stellungnahmen zum Entwurf des Kreishaushalts 2015 eingegangen:

- Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister und Beigeordneten im Kreis Borken vom 28.11.2014
- Stellungnahme der Stadt Gronau vom 20.11.2014

Diese beiden schriftlichen Stellungnahmen hat die Kreisverwaltung ergänzt um die nachstehenden **Ausführungen** (*kursiv*) bei der Einbringung des Entwurfs der Haushaltssatzung am 11.12.2014 (siehe auch Sitzungsvorlage Nr. 0350/2014/1) dem Kreistag zur Kenntnis vorgelegt. Im Nachgang vorgenommene Aktualisierungen sind unterstrichen.

- *Der Entwurf des Kreishaushalts 2015 baut zunächst auf den Erkenntnissen des 2. Controllingberichts zum 30.09.2014 auf, berücksichtigt aber noch bis zur Aufstellung des Entwurfs zwischenzeitliche wesentliche Entwicklungen. Für den Jahresabschluss 2014 geht ging die Kreisverwaltung weiterhin zunächst von einer Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage von rund 4,6 Mio. Euro aus. Vorgesehen ist, Die Anfang 2015 noch vor der Verabschiedung des Kreishaushalts eine weitere vorgenommene Hochrechnung zum Jahresabschluss 2014 vorzunehmen. Erwartet wird insbesondere Anfang Februar 2015 die versicherungsmathematische Berechnung der HEUBECK AG zur Ermittlung der für den Jahresabschluss bedeutsamen Höhe der Pensions- und Beihilferückstellungen. Erst dann können Aussagen über den Umgang mit – soweit vorhanden – Verbesserungen, aber auch Verschlechterungen getroffen werden. prognostiziert einen vorläufigen Jahresfehlbetrag von 4,4 Mio. Euro.*
- *Vor dem Hintergrund der in vielen Kommunen im Kreisgebiet in den letzten Jahren deutlich positiver als geplant ausgefallenen Jahresabschlüsse und der damit verbundenen vielerorts hohen Ausgleichsrücklagen hält die Kreisverwaltung einen ausgeglichenen Haushalt, d.h. ohne Defizit und damit verbunden keine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage, auch mit Blick auf den Solidargedanken für vertretbar und gerechtfertigt. Für die Kreisverwaltung ist eine Ausgleichsrücklage unbedingt notwendig, um unterjährig entstehende unerwartete Mehrbelastungen (z.B. bei Sozialaufwendungen) während der Haushaltsausführung auffangen zu können.*
- *Im Haushaltsentwurf ist ein Hebesatz der Landschaftsumlage von 16,8 Prozentpunkten und eine Zahllast von rund 77,9 Mio. Euro kalkuliert. Der Kreis Borken hat bereits im Verfahren zur Benehmensherstellung am 10.09.2014 den LWL aufgefordert, bei seinen weiteren Haushaltsplanungen die Konsolidierungsbemühungen fortzuführen und die Aufwandsansätze nochmal kritisch zu hinterfragen, um die Belastungen für die Mitgliedskörperschaften deutlich zu verringern. Die CDU- und SPD-Fraktion in der Landschaftsversammlung haben inzwischen angekündigt, dass sie einen Hebesatz von 16,5 Prozentpunkten vorschlagen werden. Das würde unseren Haushaltsentwurf um gut 1,4 Mio. Euro entlasten. Vorgesehen ist, im weiteren Beratungsverfahren zum Kreishaushalt eine niedrigere Landschaftsumlage zu berücksichtigen, wenn die Landschaftsversammlung Anfang Februar 2015 dies endgültig entschieden hat. Die*

Landschaftsversammlung hat bei ihrer Etatverabschiedung am 05.02.2015 den Hebesatz zur Landschaftsumlage um 0,3 auf 16,5 Prozentpunkte der endgültigen Umlagegrundlagen für das Haushaltsjahr 2015 gesenkt. Aufgrund der Hebesatzsenkung des LWL und der endgültigen Festsetzung des GFG 2015 ergibt sich für den Kreishaushalt ein Minderaufwand in Höhe von ca. 1,4 Mio. Euro, der in die Veränderungsliste der Verwaltung zum Entwurf des Kreishaushalts aufgenommen wurde.

- Das Thema ÖPNV wird absprachegemäß für eine der nächsten Bürgermeisterkonferenzen vorgesehen.
- Eine kritische Betrachtung ihrer Aufgaben nimmt die Kreisverwaltung kontinuierlich vor. Das gilt insbesondere in der Vorbereitung des Entwurfs des Kreishaushalts. Hier wird der Stellenplan immer intensiv beraten. Die Notwendigkeit neuer Stellenbedarfe ist daher auch beim Stellenplan 2015 umfänglich beleuchtet worden. Erfahrungen zeigen aber, dass die finanziellen Auswirkungen bundesgesetzlicher Regelungen, die Aufgabenerweiterungen und Standardanhebungen für die kommunale Ebene mit sich bringen, vielfach nicht ausreichend berücksichtigt werden. Zusätzlich werden den Kommunen durch landesrechtliche Regelungen zahlreiche Verpflichtungen auferlegt. Für 2015 sind dies neue Aufgaben im geänderten Arzneimittelgesetz und bei der Umweltüberwachung, höhere Anforderungen im Landschaftsschutz und bei der Verwaltung der Polizei. Sofern ein Kostenausgleichsanspruch nach dem Konnexitätsprinzip angezeigt ist, wird dieser durch die kommunalen Spitzenverbände vom Land NRW eingefordert und erforderlichenfalls eingeklagt. Das aktuelle Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW zu einem Belastungsausgleich für die gestiegenen Aufgabenstandards im Betreuungs- und Vormundschaftsrecht zeigt allerdings auch die Begrenzung des rechtlichen Schutzes der Kommunen und Kreise vor zusätzlichen Belastungen. Der Verfassungsgerichtshof NRW unterstreicht dabei, dass das Land NRW politisch gefordert ist, diese Schutzlücke im Sinne eines fairen Ausgleichs für die Kommunen und Kreise zu schließen. Auch das Thema „Aufgabenkritische Betrachtung“ wird für eine der nächsten Bürgermeisterkonferenzen vorgesehen.
- Die Haushaltsaufstellung für jeweils ein Jahr sowie die jährliche politische Beratung und Haushaltsverabschiedung im Kreistag hat sich bewährt. Eine Planung über einen zweijährigen Zeitraum ist mit starken Unwägbarkeiten verbunden. Dies belegen allein schon die Veränderungen im kommunalen Finanzausgleich (GFG), die Schwankungen bei der Zuführung zu den Pensions- und Beihilferückstellungen sowie die Unsicherheiten im Sozialetat, der nicht zuletzt auch von konjunkturellen Veränderungen maßgeblich beeinflusst wird. Entsprechende Veränderungen würden deshalb im zweiten Jahr eine Nachtragssatzung erforderlich machen, was einem Verfahren wie bei einem regulären Kreishaushalt entspricht. Eine gute Orientierung für Folgejahre bietet zudem die - allerdings nicht verbindliche - mittelfristige Finanzplanung.
- Gemeinsam mit den 13 Städten und Gemeinden, die kein eigenes Jugendamt haben, sieht auch der Kreis Borken mit Sorge die Entwicklung in der Jugendhilfe mit einem weiteren Anstieg des Finanzierungsbedarfs in 2015 von 1,64 Mio. Euro auf dann 40,36 Mio. Euro. Alljährlich zur Haushaltsaufstellung - so auch am 02.12.2014 - werden die Kommunen des Jugendamtsbezirkes über die Budgetentwicklungen informiert. Gemeinsam wurden die angekündigte Anhebung des Jugendamtsumlagesatzes und die Unterschiede zu den Jugendamtsumlagesätzen der Münsterlandkreise dargelegt und erörtert. Dabei ist auch noch einmal herausgestellt worden, dass im Kreis Borken münsterlandweit die niedrigsten Elternbeiträge für die Kindertagesbetreuung erhoben werden, hier vergleichsweise viele Kinder unter sechs Jahren leben und die Umlagegrundlagen zur Berechnung der Jugendamtsumlage besonders niedrig sind.
- Der Kreis Borken unterstützt im Kreisgebiet bei Bedarf Projekte und Einrichtungen mit überörtlichem Charakter und regionaler Bedeutung - oftmals mit einem einmaligen Investitionskostenzuschuss. Jüngstes Beispiel für eine kreisweite Unterstützung in

Gronau ist das in Vorbereitung befindliche regionale Automatisierungs- und Robotercenters (ARC) der gemeinsamen Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Borken mbH im Wirtschaftszentrum Gronau. erinnert sei auch an einen einmaligen Kreiszuschuss in 2004 für die Einrichtung der ständigen Ausstellung des Rock'n'Popmuseums in Höhe von 383 T-Euro oder die wiederholte Förderung des Jazzfestes Gronau. Die Förderstrukturen im Bereich der freiwilligen sozialen Leistungen sind zuletzt überprüft und Maßstäbe für die Förderungen durch den Kreis entwickelt worden.

Insgesamt konnten im Benehmensverfahren erneut gute und zielorientierte Gespräche mit den Kommunen geführt und - wie die Stellungnahmen zeigen - in zentralen Fragen zur Festsetzung der Höhe des Kreisumlage-Hebesatzes von jetzt 30,2 Prozentpunkten weitgehend Übereinstimmung hergestellt werden. Gleiches gilt für den Hebesatz der Jugendamtsumlage von 23,6 Prozentpunkten.

Der Kreistag hat nach § 55 Abs. 2 Satz 3 KrO NRW n.F. über die in den Stellungnahmen der Städte und Gemeinden erhobenen Einwendungen in öffentlicher Sitzung zu beschließen. Das Beratungsergebnis des Kreistags und dessen Begründung hat der Kreis den Städten und Gemeinden nach § 55 Abs. 2 Satz 4 KrO NRW mitzuteilen. Die Mitteilung dieses Inhalts ist also nicht mehr nur auf Anfrage - wie nach § 55 Abs. 2 Satz 2 KrO NRW a.F. - zu übermitteln, sondern von Amts wegen. Es wird vorgeschlagen, dass der Kreistag sich den Ausführungen der Verwaltung anschließt.

Entscheidungsalternative(n):

Ja Nein

Wenn ja, welche ?

Finanzielle Auswirkungen:

Der Aufwand von Euro ist im laufenden Budget finanziert: Ja Nein

Es entstehen Folgewirkungen, die eine Veränderung des Budgets in Folgejahren verursachen: Ja Nein

Wenn ja, wofür ? – Voraussichtlich in welcher Höhe ?

Anlagen:

Anlage 1_Änderungsliste (Stand 10.02.2015)

Anlage 2_Antragsliste (Stand 10.02.2015)