Konferenz der Städte und Gemeinden im Kreis Coesfeld
Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister

Ascheberg
Billerbeck
Coesfeld
Dülmen
Havixbeck
Lüdinghausen
Nordkirchen
Nottuln
Olfen
Rosendahl
Senden

Landrat des Kreises Coesfeld
Herrn Dr. Christian Schulze Pellengahr
o. V. i. A.
Friedrich-Ebert-Straße 7
48653 Coesfeld

Kreis Coesfeld
Vorzimmer LR
14. Okt. 2016
an: .....

Lüdinghausen, 13. Oktober 2016

Stellungnahme zur Aufstellung der Haushaltssatzung des Kreises Coesfeld für das Haushaltsjahr 2017 gem. § 55 KrO NRW

- **Ihr Schreiben vom 30.08.2016**

Sehr geehrter Herr Landrat Dr. Schulze Pellengahr,

zunächst sage ich herzlichen Dank für die Vorstellung der Eckdaten des geplanten Entwurfs des Kreishaushaltes im Rahmen eines Dienstgespräches am 30. September 2016 im Kreishaus.
Zur Aufstellung der Haushaltssatzung des Kreises Coesfeld für das Haushaltsjahr 2017 nehmen die Städte und Gemeinden wie folgt Stellung:

Ausgangslage
Nach derzeitigem Planungsstand geht der Kreis Coesfeld davon aus, den Hebesatz der Kreisumlage 2017 gleichbleibend bei 32,43% belassen zu können. Durch die gestiegenen Umlagegrundlagen (ca. +4,9%) steigt der von den Kommunen abzuführende Zahlbetrag dennoch insgesamt um 3,7 Mio. €. Die Jugendamtsumlage soll unter Berücksichtigung der höheren Umlagegrundlage und eines erhöhten Umlagesatzes insgesamt deutlich um 8,9% um rund 2,7 Mio. € steigen.
Mit Stand Anfang Oktober 2016 wird von einer Deckungslücke von rund 1,6 Mio. € ausgegangen, wobei die Haushaltsplanungen noch nicht abgeschlossen sind und naturgemäß noch einige Planungsrisiken gesehen werden. Als größtes Planungsrisiko wird dabei die mögliche Erhöhung der Landschaftsumlage auf bis zu 17,85% gesehen, welche noch zu einer zusätzlichen Belastung des Kreishaushaltes führen könnte.
Das prognostizierte Jahresergebnis 2016 wird Anfang Oktober 2016 mit rund 800.000 € angegeben – rund 3,6 Mio. besser als im Haushaltsplan 2016 vorgesehen. Größten Anteil daran hat eine einmalige Verbesserung von 2,3 Mio. durch die Änderung der Berechnungsgrundlagen für die Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen.

Stadt Lüdinghausen: Richard Borgmann, Borg 2, 59348 Lüdinghausen – Sprecher der Konferenz (Tel. 02591-926-295)

Gemeinde Ascheberg:	Dr. Bert Risthaus	Gemeinde Nordkirchen:	Dietmar Bergmann
Stadt Billerbeck:	Marion Dirks	Gemeinde Nottuln:	Manuela Mahnke
Stadt Coesfeld:	Heinz Öhmann	Stadt Olfen:	Wilhelm Sendermann
Stadt Dülmen:	Lisa Stremlau	Gemeinde Rosendahl:	Christoph Gottheil
Gemeinde Havixbeck:	Klaus Gromöller	Gemeinde Senden:	Sebastian Täger

Allgemeine Kreisumlage für das Jahr 2017

Bei gleichbleibendem Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage von 32,43% ergibt sich durch die steigenden Umlagegrundlagen bereits ein zusätzlicher Zahlbetrag für die Kommunen in Höhe von über 3,7 Mio. €:

Kommune	Kreisumlage allgemein 2016	Kreisumlage allgemein 2017	Differenz
Ascheberg	5.023.586 €	5.332.388 €	+308.802 €
Billerbeck	4.773.227 €	4.072.964 €	-700.263 €
Coesfeld	13.904.346 €	14.212.750 €	+308.404 €
Dülmen	16.068.165 €	16.639.982 €	+571.817 €
Havixbeck	3.873.785 €	4.058.580 €	+184.795 €
Lüdinghausen	8.871.008 €	9.190.369 €	+319.361 €
Nordkirchen	3.378.405 €	3.562.765 €	+184.360 €
Nottuln	6.147.527 €	6.424.075 €	+276.548 €
Olfen	4.021.642 €	4.162.799 €	+141.157 €
Rosendahl	3.342.873 €	5.268.738 €	+1.925.865 €
Senden	6.791.668 €	6.995.499 €	+203.831 €
	76.196.232 €	**79.920.909 €**	**+3.724.677 €**

Verlauf des Haushaltsjahres 2016 des Kreises Coesfeld

Der Kreistag hatte entsprechend der Anregung der Bürgermeisterkonferenz den Haushalt 2016 mit einem Plandefizit (mit vorgesehenem fiktivem Haushaltsausgleich über die Ausgleichsrücklage) von rund 2,8 Mio. € beschlossen, da die Jahresabschlüsse der Vorjahre überwiegend mit hohen Überschüssen abgeschlossen hatten. Die erfahrungsgemäß vorsichtig ermittelten Zahlen der Zwischenfinanzberichte weisen nun darauf hin, dass sich auch für das laufende Haushaltsjahr 2016 eine ähnliche Entwicklung abzeichnet. Der Jahresabschluss 2016 könnte nicht nur mit einem tatsächlich ausgeglichenen Haushalt abschließen, sondern bedingt durch die Neubewertung der Pensionsrückstellungen einen Überschuss ausweisen, der sehr deutlich über die ohnehin jetzt schon erwarteten 800.000 € Überschuss hinausgeht. Zum jetzigen Zeitpunkt scheint es realistisch, dass der Kreis auch ohne Einbeziehung dieses Einmaleffektes der Neubewertung der Pensionsrückstellungen einen ausgeglichenen Haushalt erreichen könnte. Der jetzt zu erwartende Überschuss durch den Einmaleffekt ist erfreulich und kommt einer weiteren Stärkung des Eigenkapitals des Kreises zu Gute.

Somit sehen die Städte und Gemeinden sich bestätigt, dass die Forderung der Bürgermeisterkonferenz zur Herstellung des Benehmens im Haushaltsberatungsverfahren 2016 richtig gewesen ist.

Landschaftsumlage

Die Landschaftsumlage wird zweifellos wohl deutlich steigen, und zwar nicht nur in Höhe des Mitnahmeeffektes von 1,66 Mio. € bei gleichbleibendem Hebesatz von 16,7% Es ist zu befürchten, dass eine Mehrbelastung von bis zu 4,9 Mio. € durch

den Kreis zu schultern ist, wenngleich ich davon ausgehe, dass die Steigerung tatsächlich deutlich unter diesem Wert liegen wird.

Uns ist bewusst, dass sich diese Steigerung auf die endgültige Gestaltung der Höhe der Kreisumlage auswirken wird. Dennoch sehen wir selbst bei einer deutlichen Steigerung der Landschaftsumlage das Potential, dass ein erheblicher Teil durch Verbesserungen im Gesamthaushalt des Kreises im Jahresverlauf 2017 aufgefangen werden kann (dazu im Folgenden mehr).

Die Städte und Gemeinden bedanken sich für die Stellungnahme des Kreises zur angedachten Festsetzung der Landschaftsumlage 2017. Sie unterstützen und tragen diese Stellungnahme voll inhaltlich mit.

Entwicklung des Eigenkapitals des Kreises

Der Kreis Coesfeld hat zum Stichtag 01.01.2008 auf die Doppik umgestellt. Als umlagefinanzierter Gemeindeverband hat er eine bestehende Lücke zwischen Erträgen und Aufwendungen durch eine entsprechende Umlage zu decken. Beim Jahresergebnis dürfte somit letztendlich grundsätzlich eine schwarze Null stehen. Seit der Umstellung auf die Doppik hat der Kreis Coesfeld aber **lediglich im Haushaltsjahr 2009 einen Jahresfehlbetrag ausweisen müssen**. Dieser vergleichsweise geringe Fehlbetrag konnte durch Rückgriff auf die Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden. Alle übrigen Jahre schlossen mit einem Überschuss ab, so dass korrespondierend damit sich das Eigenkapital stark erhöht hat. Selbst das Jahr 2016 wird mit einem deutlichen Überschuss abschließen, obwohl bei der Planung noch von einem Defizit von knapp 2,8 Mio. € ausgegangen worden ist.

Aus der folgenden Gegenüberstellung wird deutlich, dass der Kreis Coesfeld seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz in jedem Jahr, außer 2010 bedingt durch den Fehlbetrag des Jahres 2009, das Eigenkapital aufstocken konnte. Dementsprechend hat sich die Summe aus Allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage in der Eröffnungsbilanz von rund 6,5 Mio. € zum Stichtag 01.01.2016 um fast das Dreieinhalbfache auf etwa 21,3 Mio. € vervielfacht. Der für das Jahr 2016 prognostizierte Überschuss wird das Eigenkapital dann nochmals deutlich ansteigen lassen:

Entwicklung des Eigenkapitals des Kreises Coesfeld		
Jahr	**Allgemeine Rücklage**	**Ausgleichsrücklage**
01.01.2008 (Eröffnungsbilanz)	4.352.094,00 €	2.176.047,00 €
Eigenkapital gesamt (Eröffnungsbilanz)	**6.528.141,00 €**	
31.12.2008	2.099.368,28 €	2.176.047,00 €
31.12.2009	7.050.920,21 €	2.176.047,00 €
31.12.2010	7.050.920,21 €	1.685.601,72 €
31.12.2011	7.860.270,70 €	2.176.047,00 €
31.12.2012	8.433.285,38 €	2.176.047,00 €
31.12.2013	8.607.067,38 €	2.349.387,51 €
31.12.2014	9.012.055,68 €	4.588.078,34 €
31.12.2015	11.655.143,71 €	5.827.442,15 €
Umbuchung des Jahresüberschusses 2015 in Höhe von 3.830.864,92 €	**+2.553.823,48 €**	**+1.277.041,44 €**
Stand zum 01.01.2016	**14.208.967,19€**	**7.104.483,59 €**
Eigenkapital zum 01.01.2016 gesamt	**21.313.450,78 €**	
Veränderung gegenüber der Eröffnungsbilanz	**+14.785.309,78 € (+326%)**	

Wie auch im Vorjahr festgestellt, ist die Verbesserung der Kapitalstruktur des Kreises zunächst einmal positiv zu bewerten. Gegenüber der Eröffnungsbilanz 2008 und dem Jahresabschluss 2015 wurden aber nicht nur das Eigenkapital, sondern auch die Rückstellungen (zu Recht) im Saldo um rund 30 Mio. € deutlich erhöht. Der Zuwachs an Rückstellungen wirkt sich auf die Ergebnisse aus und wurde von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden erwirtschaftet.

Damit einher gehen die stark gestiegenen liquiden Mittel, die auch dafür genutzt wurden, die Verschuldung um rund 10 Mio. € zu reduzieren und die Pensionsrückstellungen auf der Passivseite der Bilanz zu einem beachtlichen Teil (rund 20 Mio. €) mit liquidierbaren Wertpapieren auf der Aktivseite zu hinterlegen. Dies ist für sich gesehen grundsätzlich sinnvoll. Den Kommunen ist es jedoch mehrheitlich nicht möglich, liquide Mittel in den Versorgungsfond einzuzahlen, da diesen die erforderlichen Mittel fehlen. Einige Kommunen mussten gar zur Aufrechterhaltung der Liquidität Kredite zur Liquiditätssicherung ("Kassenkredite") aufnehmen.

Überschüsse im Kreishaushalt bedeuten letztlich, dass diese durch die Haushalte der kreisangehörigen Kommunen finanziert werden. Anders als bei kostenrechnenden Einrichtungen ist eine Rückgabe einer etwaigen Überdeckung (bis auf die Kreisumlage Mehrbelastung Jugendamt) an die Kommunen gesetzlich nicht vorgesehen. Somit verbleibt jeder Jahresüberschuss im Kreishaushalt auch in der Bilanz des Kreises.

Wie auch im Vorjahr weisen wir daher auf folgenden Sachverhalt hin: Eine Partizipation der Kommunen an den Überschüssen ist nur über einen mittelbaren Weg möglich: Dazu müsste der Kreistag einen Haushalt verabschieden, der lediglich einen fiktiven Haushaltsausgleich ausweist. Der Haushaltsausgleich würde somit über die Inanspruchnahme eines Teils der Ausgleichsrücklage hergestellt. Die Kommunen würden somit direkt um diesen Betrag durch eine geringere Kreisumlage entlastet.

Es bleibt die Frage, in welchem Umfang die Ausgleichsrücklage (zum 01.01.2016 rund 7,1 Mio. €) bei der Haushaltsplanung zum Haushaltsausgleich in Anspruch genommen werden sollte. Eine Antwort darauf könnte die Frage geben, wie die Jahresergebnisse in den Vorjahren ausgefallen sind:

Entwicklung der Jahresergebnisse des Kreises Coesfeld				
Jahr	**Planansatz in Euro**	**Fortgeschriebener Ansatz in Euro aufgrund von Übertragungen von Aufwands-ermächtigungen in das Folgejahr**	**Ergebnis in Euro**	**Vergleich fortge-schriebener Ansatz / Ergebnis**
2008	0	0	+4.897.602	+4.897.602
2009	-159.117	-1.081.746	-490.445	+591.301
2010	-1.573.803	-1.573.803	+1.299.796	+2.873.598
2011	-2.043.121	-2.043.121	+573.015	+2.616.135
2012	-2.176.047	-2.657.656	+173.341	+2.830.997
2013	0	-15.026	+2.807.780	+2.822.806
2014	0	0	+3.882.192	+3.882.192
2015	-504.672	-517.342	+3.830.865	+4.348.207
2016	-2.792.808	-	+922.779*	+3.715.587

*) Der Kreis Coesfeld geht im Finanzbericht zum 31.08.2016 von einem Überschuss im Jahresergebnis von 922.779 € aus. Die Differenz zwischen Ansatz und Ergebnis liegt damit jetzt schon bei rund 3,7 Mio. €. Darin enthalten sind allerdings einmalige Verbesserungen durch die Änderung der Berechnungsgrundlagen für die Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen in Höhe von rund 2,3 Mio. €.

Die Tabelle zeigt, dass alle Jahre mit einem deutlich besseren Ergebnis als geplant abgeschlossen haben und auch die Jahresabschlüsse (außer im Jahr 2009) einen Überschuss ausweisen konnten. Das durchschnittliche jährliche Ergebnis der Jahre 2008 bis 2015 war mit +2,12 Mio. € deutlich positiv (im Saldo insgesamt knapp 17 Mio. €). Noch größer waren die Abweichungen zwischen fortgeschriebenem Planansatz und Ist-Ergebnis. Sie lagen durchschnittlich bei 3,1 Mio. €, allein im zuletzt festgestellten Jahresabschluss 2015 bei sogar 4,35 Mio. €.

Zudem wird im Finanzbericht des Kreises Coesfeld zum 31.08.2016 für das Jahr 2016 von einem positiven Jahresergebnis von +922.779 € ausgegangen, welches in dieser Höhe das Eigenkapital wiederum verstärken wird. Allein die Ausgleichsrücklage wird dann bei einer Verstärkung um ein Drittel des Überschusses aus 2016 voraussichtlich bei rund 7,4 Mio. € zum 01.01.2017 liegen.

Aus den vorgenannten Fakten kann abgeleitet werden, dass eine Planung des Kreishaushaltes 2017 unter sehr deutlicher Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage möglich und auch gerechtfertigt ist. Aus unserer Sicht könnte der Kreis ohne großes Risiko einen Haushalt mit einem Plandefizit von mindestens 4 Mio. € verabschieden. Auch die Betrachtung der Liquidität des Kreises steht dieser Forderung nicht entgegen.

Klarstellend weisen wir darauf hin, dass mit dieser Forderung nicht die Erwartung verbunden ist, dass der Kreishaushalt 2017 im Jahresabschluss tatsächlich mit einem hohen Defizit abschließen soll. Ziel sollte im Durchschnitt der Jahre ein ausgeglichener Haushalt sein. Sollte aber tatsächlich ein Jahresabschluss defizitär ausfallen, wäre dies dann bei der Planung der Folgehaushalte zu berücksichtigen. Die Ausgleichsrücklage sollte langfristig erhalten bleiben, aber kurzfristig in beide Richtungen genutzt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass das Eigenkapital des Kreises, welches im Wesentlichen durch die Kreisumlage der Kommunen aufgebaut wurde, nicht unendlich steigt. Letztlich kann nach positiven Jahresabschlüssen systembedingt nur durch gelegentliche negative Jahresabschlüsse den Kommunen ihr eingebrachtes Kapital mittelbar „zurückgegeben" werden.

Sollte der Kreis im Jahresverlauf 2017 dennoch unerwartet einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf haben, besteht immer noch die Möglichkeit, einmalig im Jahr die Kreisumlage bis zum 30.06. zu verändern (§ 56 Absatz 3 der Kreisordnung) oder eine Sonderumlage nach § 56c der Kreisordnung zu erheben.

Kreisumlage Mehrbelastung Jugendamt (Jugendamtsumlage) für das Jahr 2017

Die Jugendamtsumlage soll im Jahr 2017 deutlich steigen, im Saldo um 2,7 Mio. €:

Kommune	Kreisumlage Mehrbelastung Jugendamt 2016	Kreisumlage Mehrbelastung Jugendamt 2017	Differenz
Ascheberg	3.299.488 €	3.592.755 €	+293.267 €
Billerbeck	3.135.052 €	2.744.204 €	-390.848 €
Coesfeld	- €	- €	- €
Dülmen	- €	- €	- €
Havixbeck	2.544.299 €	2.734.513 €	+190.214 €
Lüdinghausen	5.826.471 €	6.192.113 €	+365.642 €
Nordkirchen	2.218.934 €	2.400.452 €	+181.518 €
Nottuln	4.037.691 €	4.328.292 €	+290.601 €
Olfen	2.641.411 €	2.804.732 €	+163.321 €
Rosendahl	2.195.597 €	3.549.870 €	+1.354.273 €
Senden	4.460.763 €	4.713.295 €	+252.532 €
	30.359.706 €	**33.060.226 €**	**+2.700.520 €**

Die Höhe der Kreisumlage Mehrbelastung Jugendamt (Jugendamtsumlage) soll auch in diesem Jahr nicht im Detail beleuchtet werden, wenngleich die Kommunen einen erheblichen höheren Anteil zu tragen haben. Da überzahlte Beträge nach Abrechnung erstattet werden, entsteht hier nicht dieselbe Problematik wie bei der allgemeinen Kreisumlage. Da die Kommunen jedoch die zu viel gezahlten Umlagen zwischenfinanzieren müssen, ist aber auch hier eine möglichst genaue Planung wichtig. In den Vorjahren entstanden mehrfach hohe Überschüsse, die erst zeitversetzt an die Kommunen zurückgezahlt wurden. Für das Jahr 2016 geht der Kreis mit Stand Oktober 2016 aber von einer wirklichkeitsnahen Planung aus. Dies heißt aber gleichzeitig für die Kommunen, dass für das Jahr 2016 mit einer bedeutsamen Rückerstattung leider nicht zu rechnen ist.

Bitte an den Kreis

Aus Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ergibt sich wie im Vorjahr folgende Kernforderung, die bei der Aufstellung der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2017 unbedingt Beachtung finden sollte:

Nach den obigen Ausführungen (deutlich bessere Jahresergebnisse als geplant, sehr gut gefüllte Ausgleichsrücklage, positive Entwicklung der Liquidität) sollte der Kreis Coesfeld in der Planung den Haushalt durch eine deutliche Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage nur fiktiv ausgleichen. Der Hebesatz der Kreisumlage sollte keinesfalls steigen. Im Gegenteil: Falls die LWL-Umlage nicht deutlich angehoben wird, sollte eine Senkung des Hebesatzes beschlossen werden.

Ferner gilt auch weiterhin die Bitte nach einer äußersten Zurückhaltung bei der Übernahme von freiwilligen Aufgaben durch den Kreis. Sie müssen schließlich von den hiesigen Kommunen bezahlt werden.

Abschließende Stellungnahme

Auf der Grundlage Ihres Schreibens vom 30.08.2016 und des Dienstgespräches vom 30.09.2016 wird das Benehmen bei der Berücksichtigung der Kernforderung der Bürgermeisterkonferenz grundsätzlich erteilt. Es besteht die Zuversicht, dass im Zusammenspiel von Kreis Coesfeld und kreisangehörigen Kommunen eine insgesamt für alle Beteiligten tragfähige Lösung gefunden werden kann.

Für Ihr gezeigtes Verständnis möchten wir uns bereits im Vorhinein bedanken. Insbesondere wünschen wir Ihnen viel Erfolg bei den nunmehr anstehenden Verhandlungen mit dem LWL über die Festsetzung der Landschaftsumlage 2017.

Mit freundlichen Grüßen

Richard Borgmann
Sprecher der Konferenz im Kreis Coesfeld