

08. Aug. 2013
ELR'in

Da 21
13/13
Der Landrat

Kreisverwaltung Kleve • Postfach 15 52 • 47515 Kleve

Frau
Landesdirektorin
Ulrike Lubek
Landschaftsverband Rheinland
Kennedy-Ufer 2
50679 Köln

08. Aug. 2013
- LD -

Fachbereich: Finanzen
Sachgebiet: Kämmerei
Dienstgebäude: Nassauerallee 15 - 23, Kleve
Telefax: 02821 85-277
Ansprechpartner/in: Herr Reynders
Zimmer-Nr.: D.451
Durchwahl: 02821 85-269
Zeichen: 2 - 20 32 02 - 2014
Datum: 01.08.2013

Landschaftsverband Rheinland

(Bitte stets angeben) =>

- 8. Aug. 2013

Postdienst ZV Nr. 4

Haushalt des LVR 2014;

Benehmensverfahren zur Festsetzung der Landschaftsumlage

Sehr geehrte Frau Lubek,

ich habe Ihre mit Schreiben vom 16.07.2013 vorgelegten Eckpunkte mit den wesentlichen Daten zum Haushaltsentwurf 2014 zur Kenntnis genommen.

Hierzu nehme ich wie folgt Stellung:

A. Hebesatz der Landschaftsumlage / Höhe der Landschaftsumlage

Ihren Ausführungen zu den Allgemeinen Deckungsmitteln aus der Landschaftsumlage und den Schlüsselzuweisungen ist zu entnehmen, dass Sie Ihrem Haushaltsplanentwurf einen Anstieg der Umlagegrundlagen gegenüber dem Vorjahr um 2,25 % zugrunde legen. Hieraus und in Verbindung mit Ihren Überlegungen zu den Auswirkungen des Einheitslastenabrechnungsgesetzes leiten Sie ab, dass die ursprünglich beabsichtigte Absenkung des Hebesatzes der Landschaftsumlage auf 16,5 % nicht möglich sein wird. Sie gehen deshalb von einem gegenüber 2013 unveränderten Hebesatz von 16,65 % aus.

Ich bin mir bewusst, dass im Zeitpunkt der Einleitung des Benehmensverfahrens zur Festsetzung der Landschaftsumlage belastbare Eckdaten zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) noch nicht vorlagen. Insoweit ist Ihr Hinweis darauf, die weitere Entwicklung der Umlagegrundlagen und Einheitslastenabrechnung beobachten und im weiteren Planungsprozess ggf. berücksichtigen zu wollen, folgerichtig und alternativlos.

Hieran knüpfe ich die Erwartung, dass alle Verbesserungen Ihrer Kalkulationsgrundlagen, die sich im weiteren Planungsprozess ergeben, in die Haushaltsplanung einfließen und über eine Absenkung des Hebesatzes der Landschaftsumlage an die Mitgliedskörperschaften weitergegeben werden. Hierzu zähle ich auch solche Verbesserungen, die daraus resultieren, dass be-

stimmte Aufwandspositionen, die sich als unzulässig erweisen, aus der Bemessungsgrundlage der Landschaftsumlage herauszurechnen sind (vgl. hierzu im Weiteren insbesondere Buchstaben B. und C.).

Die Annahme eines Umlagehebesatzes von 16,65 % erscheint auf der Grundlage der inzwischen vorliegenden Informationen der Landesregierung über ein GFG 2014 sowie unter Berücksichtigung einer durch den Landkreistag NRW (LKT NRW) vorgenommenen Simulationsberechnung zum GFG 2014 als deutlich überhöht.

Aus Ihren Eckdaten zur Gestaltung des Haushaltsplanentwurfes 2014 ist nachzuvollziehen, dass Sie Ihren Annahmen einen Bedarf an Allgemeinen Deckungsmitteln aus der Landschaftsumlage und den Schlüsselzuweisungen von rd. **2,621 Mrd. €** zugrunde legen. Dies ergibt sich rechnerisch aus der von Ihnen angenommenen Steigerung der Umlagegrundlagen um 2,25 %. Die Umlagegrundlagen des Jahres 2013 (13.461.554.481 €) würden somit auf 13.764.439.457 € steigen. Bei Anwendung des von Ihnen genannten Umlagehebesatzes von 16,65 % würde sich hieraus eine Landschaftsumlage von 2.291.779.170 € ergeben. Die Schlüsselzuweisungen des Jahres 2013 lagen bei 321.514.514 €. Sie würden demnach in 2014 auf 328.748.591 € ansteigen.

Die Informationen der Landesregierung insbesondere zur Höhe der verfügbaren Schlüsselmasse sowie die Simulationsberechnung des LKT NRW lassen demgegenüber jedoch erwarten, dass die Umlagegrundlagen der Landschaftsumlage tatsächlich bei 14.292.923.267 € und die Schlüsselzuweisungen für den LVR bei 333.408.621 € liegen dürften. Bei Anwendung des genannten Umlagehebesatzes von 16,65 % ergäben sich hieraus Allgemeine Deckungsmittel des LVR von rd. **2,713 Mrd. €**, die somit bereits den vorgenannten Bedarf um **rd. 92,7 Mio. €** übersteigen würden. Hierauf entfällt ein Anteil von rd. **88 Mio. €** auf die Landschaftsumlage.

Unter Berücksichtigung meiner weiteren – unter B. bis D. folgenden – Ausführungen läge der nach Gegenrechnung der Schlüsselzuweisungen von 333.408.621 € verbleibende begründbare Umlagebedarf des LVR zudem nicht bei 2,292 Mrd. €, sondern – nach Abzug der für die Einheitslastenabrechnung unzulässiger Weise eingerechneten 44,2 Mio. € sowie der ebenfalls für unzulässig erachteten erstmals eingestellten Sach- und Personalkosten für das Projekt „Archäologische Zone und Jüdisches Museum“ von 475.000 € - allenfalls bei **2,243 Mrd. €**. Hieran gemessen würde die bei einem Umlagehebesatz von 16,65 % zu erzielende Landschaftsumlage des LVR den begründbaren Umlagebedarf insgesamt um rd. **137,3 Mio. €** übersteigen. Auf der Basis der zuvor genannten Umlagegrundlagen von 14.292.923.267 € wäre demgegenüber ein Hebesatz der Landschaftsumlage von **15,69 %** auskömmlich. Dieser läge damit sehr deutlich unter dem von Ihnen vorläufig eingeplanten Hebesatz.

B. Abrechnung der Einheitslasten

Nach der erfolgten Einigung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden vom 14.06.2013 zur Neugestaltung der Einheitslastenabrechnung ist noch in diesem Jahr mit der Verabschiedung eines neuen Einheitslastenabrechnungsgesetzes zu rechnen. Entsprechend der Abrechnungssystematik erhalten die Kommunen in der Mehrzahl überzahlte Beträge zurück. Die Kreise und Landschaftsverbände werden jedoch – systemimmanent – zu viel erhaltene Beträge an das Land zu erstatten haben. Einer entsprechenden Information der Landesregierung vom 16.07.2013 zufolge ist eine Abrechnung der Jahre 2009 bis 2011 noch in 2013 beabsichtigt. Nach entsprechenden Berechnungen des MIK NRW entfallen auf den LVR bezogen auf den genannten Zeitraum Erstattungsverpflichtungen von rd. 32,5 Mio. €. Einer darüber hinaus durch den LKT NRW erstellten Simulationsrechnung zufolge entfallen zudem auf den LVR für die Abrechnung der Haushaltsjahre 2012 sowie 2013 weitere Erstattungsver-

pflichtungen von rd. 11,7 Mio. € (Abrechnungsjahr 2012) bzw. von rd. 14,7 Mio. € (Abrechnungsjahr 2013). Die planerische Veranschlagung der hieraus auf den LVR entfallenden Aufwendungen im Haushaltsjahr 2014 ist nach den bestehenden Rechts- und Bilanzierungsvorschriften unzulässig.

Dem Eckpunktepapier des LVR ist zu entnehmen, dass der LVR für die Jahre 2009 bis 2012 von Forderungen des Landes ihm gegenüber in Höhe von insgesamt 44,2 Mio. € ausgeht, für die keine ausreichend hohen Rückstellungen verfügbar sind. Vorbehaltlich einer anderslautenden gesetzlichen Regelung sind sowohl die Kreise als auch die Landschaftsverbände nach den einschlägigen Bilanzierungsvorschriften gezwungen, die mit den Absichtserklärungen der Landesregierung bekannt gewordenen Rückzahlungsverpflichtungen für die Abrechnung der Jahre 2009 bis 2011 noch in 2013 aufwandswirksam werden zu lassen, soweit nicht bereits in den Vorjahren hierfür spezielle Rückstellungen gebildet worden sind. Für den LVR würde dies bedeuten, die entstehenden Verbindlichkeiten aus der Abrechnung der Jahre 2009 bis 2011 (ca. 32,5 Mio. €) – soweit hierfür nicht bereits Rückstellungen gebildet worden sind – noch in 2013 auszahlungs- und aufwandswirksam werden zu lassen. Für die sich aus der Abrechnung der Jahre 2012 und 2013 ergebenden Rückzahlungsverpflichtungen (ca. 26,4 Mio. €) sind zudem im Rahmen des Jahresabschlusses 2013 entsprechende Rückstellungen zu bilden, da mit hinreichender Sicherheit anzunehmen ist, dass entsprechende Zahlungsverpflichtungen auf den LVR in den kommenden Jahren zukommen werden. Hieraus folgt, dass für eine Veranschlagung der den LVR belastenden Verbindlichkeiten aus der Abrechnung der Einheitslasten für die Jahre 2009 bis 2013 im Haushaltsplan 2014 nach den bestehenden Bilanzierungsvorschriften kein Raum ist. Infolgedessen ist auch die Einbeziehung entsprechender Aufwendungen in die Bemessung des Umlagebedarfs unzulässig.

C. Archäologische Zone mit Jüdischem Museum in Köln

Ich hatte bereits im Oktober 2012 eindringlich an den LVR appelliert, angesichts der äußerst angespannten Finanzlage der gesamten kommunalen Familie von einer Entscheidung zugunsten des Betriebes einer Archäologischen Zone mit Jüdischem Museum Abstand zu nehmen. Angesichts absehbarer jährlicher Folgekosten von bis zu 8 Mio. € für den Betrieb der Einrichtung erschien und erscheint mir die Übernahme dieser zusätzlichen freiwilligen Leistung durch den LVR in monetärer Hinsicht nicht verantwortbar.

In seiner Sitzung am 19.12.2012 hat die Landschaftsversammlung Rheinland diese Einwendung sowie inhaltlich gleich gerichtete Einwendungen von sechs weiteren Mitgliedskörperschaften des LVR sowie einer weiteren Kommune nach Beratung unter Hinweis auf fehlende finanzielle Auswirkungen im Haushalt 2013 ff. als unbegründet zurückgewiesen.

Im Haushaltsplanentwurf 2014 des LVR sind nunmehr erstmals Aufwendungen von 475.000 € für Sach- und Personalkosten vorgesehen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Museumsprojekt stehen. Entsprechend der am 17.07.2013 im Landschaftsausschuss erfolgten Beschlussfassung fallen diese Kosten an, um mit den Arbeiten an der Museumskonzeption beginnen zu können. Im Jahre 2015 wird dieser Betrag bereits auf 670.000 € ansteigen. Dabei handelt es sich noch keineswegs um die erst zu einem späteren Zeitpunkt anfallenden und zu beziffernden Betriebskosten des neuen Museums.

Ich halte die freiwillige Übernahme des Museumsprojektes nach wie vor für eine falsche Entscheidung, die den zum Teil dramatischen Bemühungen der kommunalen Ebene nach Erhalt bzw. Wiedererlangung finanzieller Handlungsspielräume konträr entgegensteht. Entsprechend positiv ist daher die inhaltlich ungewöhnlich deutliche Positionierung des MIK NRW in seinem Erlass vom 15.03.2013 zur Genehmigung des LVR-Haushalts 2013 zu bewerten.

Insbesondere vermisste ich in diesem Zusammenhang Darstellungen in Ihrem Eckpunktepapier, wie die seitens des MIK NRW als notwendig bezeichnete Kompensation der durch das Projekt Archäologische Zone mit Jüdischem Museum entstehenden zusätzlichen Belastungen durch Einsparungen an anderer Stelle im Kulturbereich erreicht wird. Statt dessen findet sich in der Begründung zur Beratungsvorlage-Nr.13/3023 des Landschaftsausschusses unter Ziffer IV., Aufzählungspunkt 2, die eindeutige Aussage, dass die prognostizierte Betriebskostenunterdeckung des Museumsprojektes **nicht** durch Einsparungen im Kulturretat refinanziert werden kann. Damit ist die von Seiten des MIK NRW geforderte Neutralisierung der Mehraufwendungen nicht erfüllt.

Überdies erscheint die Übernahme der neuen Aufgabe und der damit verbundenen Kosten in einem besonderen Licht, wenn man bedenkt, dass dem LVR für die vorgenannte Erarbeitung der Museumskonzeption bereits in 2013 außerplanmäßige Aufwendungen von 270.000 € entstehen (vgl. Darstellung in der o. g. Beratungsvorlage), obwohl die Kämmerin des LVR im Frühjahr 2013 wegen der angespannten Haushaltslage eine Haushaltssperre verhängt hat.

M.E. ist die Übernahme der zusätzlichen freiwilligen Leistung „Archäologische Zone mit Jüdischem Museum“ zudem nicht ermessensfehlerfrei zustande gekommen, da die notwendige Rücksichtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Mitgliedskörperschaften missachtet worden ist. Auch aus diesem Grunde halte ich die Veranschlagung hiermit verbundener Aufwendungen für unzulässig.

D. Personalkosten

Unter Ziffer 5.4 Ihres Eckpunktepapiers erläutern Sie zunächst, dass mit dem Personalkostenbudget die bekannten Besoldungs- und geplanten Tariferhöhungen für 2014 von den Dezernaten zu erwirtschaften sind (Deckelungsbeschluss). Daneben führen aber Fallzahlensteigerungen, Aufgabenausweitungen und „Personalmaßnahmen zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs und zur Umsetzung der Konsolidierungsbemühungen“ zu einer Erhöhung des Personalkostenaufwands. Damit ist nach wie vor eine Ausweitung des Personalkörpers verbunden, was vor dem Hintergrund der äußerst angespannten Finanzlage der Mitgliedskörperschaften nicht akzeptabel ist. Demgegenüber kommt es seit Jahren in den Kommunen zu massiven Arbeitsverdichtungen durch Stellenabbau bei gleichzeitiger Aufgabenmehrung. Hier erwarte ich, dass auch der LVR entsprechenden Aufgabenanfall durch interne Personalmaßnahmen, Optimierung von Verwaltungsabläufen und Arbeitsverdichtung auffängt. In der Folge muss dies in einer veränderten Veranschlagung der Personalkosten seinen Niederschlag finden.

Ich bitte Sie, meine Stellungnahme im Rahmen der weiteren Haushaltsplanung zu berücksichtigen und der Landschaftsversammlung mit der Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung mit Haushaltsplan zur Kenntnis zu geben.

Soweit Sie meine Stellungnahme bei der Haushaltsaufstellung nicht oder nur in Teilen berücksichtigen, bitte ich Sie, diese als Einwendung gegen den Haushaltsentwurf zu behandeln.

Mit freundlichen Grüßen



Steen
Spreeh