

Tagesordnung

**der 8. Sitzung des Finanzausschusses
am 06.12.2012, 18:00 Uhr,
im kleinen Sitzungssaal des Kreishauses in Heinsberg**

Tagesordnung

Öffentliche Sitzung:

1. Beratung über die Eingaben der Städte und Gemeinden im Benehmensverfahren zum Haushalt 2013
2. Beratung der Haushaltssatzung 2013
3. Bericht der Verwaltung
4. Anfragen

Erläuterungen

zur Tagesordnung der 8. Sitzung des Finanzausschusses am 06.12.2012

Öffentliche Sitzung:

Tagesordnungspunkt 1:

Beratung über die Eingaben der Städte und Gemeinden im Benehmensverfahren zum Haushalt 2013

Beratungsfolge	Sitzungstermin
Finanzausschuss	06.12.2012
Kreisausschuss	13.12.2012
Kreistag	20.12.2012

Finanzielle Auswirkungen	ja
---------------------------------	-----------

Leitbildrelevanz	ja
-------------------------	-----------

Inklusionsrelevanz	nein
---------------------------	-------------

Am 13.09.2012 hat der Landtag NRW in 2. Lesung das Gesetz über die Genehmigung der Kreisumlage und anderer Umlagen (Umlagengenehmigungsgesetz - UmlGenehmG) verabschiedet. Das Gesetz wurde am 28.09.2012 im Gesetz- und Verordnungsblatt NRW verkündet und ist am 29.09.2012 in Kraft getreten.

Inhalt dieses Gesetzes ist u. a. eine Änderung der Beteiligungsrechte der kreis-angehörigen Städte und Gemeinden. Die bisher gültige Verfahrensweise gem. § 55 KrO, die Gemeinden bei der Aufstellung des Entwurfs der Haushaltssatzung und ihrer Anlagen zu beteiligen und Gelegenheit zu geben, zu den Inhalten des Haushalts Stellung zu nehmen, wurde dahingehend abgeändert, dass nunmehr die Festsetzung der Kreisumlage im Benehmen mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu erfolgen hat.

Benehmen ist eine Form der Mitwirkung im Verfahren der Haushaltsaufstellung. Das Verfahrensinstrument des Benehmens ist zu unterscheiden von dem Erfordernis des Einvernehmens. Während Einvernehmen bedeutet, dass vor einem Verfahrensschritt das Einverständnis z. B. der Städte und Gemeinden vorliegen muss, ist dagegen eine Entscheidung, die im Benehmen mit anderen Stellen zu treffen ist, nicht unbedingt mit deren Einverständnis zu fällen. Vielmehr kann von Darlegungen der Kommunen aus sachlichen Erwägungen heraus abgewichen werden. Bei dem neu eingeführten Erfordernis des Benehmens handelt es sich jedoch um eine stärkere Beteiligungsform als die einer bloßen Anhörung im Sinne der bisherigen Rechtsvorschriften, bei der die Kommunen lediglich die Gelegenheit erhielten, ihre Stellungnahme in das Verfahren einzubringen. Im Rahmen der Benehmensherstellung ist vielmehr von einem gesteigerten materiellen Rücksichtnahmegebot des Kreises Heinsberg

gegenüber den Einlassungen der kreisangehörigen Kommunen auszugehen, das sich in einem ernsthaften Bemühen äußert, das Einvernehmen zu erreichen.

Die Benehmensherstellung über die Festsetzung der Kreisumlage ist sechs Wochen vor Aufstellung des Entwurfs der Haushaltssatzung einzuleiten. Die Einbringung des Haushaltsplanentwurfes 2013 erfolgte am 15.11.2012. Zur Wahrung der 6-Wochen-Frist wurde die Benehmensherstellung mit Schreiben vom 02.10.2012, das den Städten und Gemeinden am 04.10.2012 zugegangen ist, gem. § 55 KrO n. F. eingeleitet. Die Frist endet mit der Aufstellung des Entwurfs der Haushaltssatzung 2013, die am 15.11.2012 durch den Kämmerer erfolgte. Dem Schreiben vom 02.10.2012 war ein ausführliches Eckpunktepapier über die zu diesem Zeitpunkt bekannten wesentlichen Daten zum Haushalt 2013 beigelegt. Dieses Eckpunktepapier wurde nochmals mit Schreiben vom 10.10.2012 ergänzt und aktualisiert. In der Hauptverwaltungsbeamtenkonferenz am 18.10.2012, hier im Kreishaus, wurden darüber hinaus Einzelfragen erörtert und ein vervollständigtes Eckpunktepapier vorgelegt.

Zunächst hat die Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister im Kreis Heinsberg mit Schreiben vom 31.10.2012 (Anlage 1) im Benehmensverfahren Stellung genommen. Diese war zum einen geprägt durch die Auskunft der Bezirksregierung, dass eine Benehmensherstellung nur auf der Grundlage eines Ratsbeschlusses erfolgen könne. Diese Sachlage hat sich durch eine Entscheidung des Ministeriums für Inneres und Kommunales dahingehend verändert, dass die Benehmensherstellung nunmehr den Geschäften der laufenden Verwaltung, also dem Entscheidungsbereich des Bürgermeisters, zugeordnet wird. Zum anderen äußern die Bürgermeister in ihrem Schreiben vom 31.10.2012 grundsätzliche Anmerkungen zur Finanzpolitik des Kreises Heinsberg, die es erforderlich machen, dieses Schreiben formell als Eingabe zu behandeln.

Durch Email hat die Stadt Erkelenz am 07.11.2012 mitgeteilt, dass sie sich der „Erklärung der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister im Kreis Heinsberg vom 31.10.2012 in vollem Umfang anschließt.“ Die Email (Anlage 2) ist diesen ergänzenden Erläuterungen beigelegt und wird hiermit vorgelegt.

Die Stadt Heinsberg hat sich mit Schreiben vom 06.11.2012 (Anlage 3) ebenfalls auf die Bürgermeistererklärung bezogen und hat die darin enthaltene Bewertung der Eckdaten zum Kreishaushalt 2013 und die Grundaussagen zur Benehmensherstellung übernommen.

Die Gemeinde Waldfeucht hat mit Schreiben vom 07.11.2012 ihr grundsätzliches Einvernehmen zum Haushalt 2013 erklärt. In diesem Schreiben hat der Bürgermeister aus der Sicht der Gemeinde Waldfeucht grundsätzliche Aussagen getroffen. Daher ist das Schreiben der Gemeinde Waldfeucht als Anlage 4 beigelegt.

Mit Schreiben vom 09.11.2012 (Anlage 5) hat auch die Gemeinde Gangelt ihr grundsätzliches Einvernehmen zum Haushalt 2013 erklärt. Auch der Bürgermeister der Gemeinde Gangelt hat in seinem Schreiben grundsätzliche Anregungen zum Haushalt und zur Finanzpolitik des Kreises Heinsberg dargelegt.

Die Stadt Wegberg hat am 13.11.2012 fernmündlich erklärt, dass sie sich der Erklärung der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister im Kreis Heinsberg vom 31.10.2012 anschließt.

Ihr Einvernehmen zum Haushalt 2013 hat die Stadt Übach-Palenberg mit Schreiben vom 14.11.2012 (Anlage 6) erklärt.

Nur ein eingeschränktes Benehmen hat die Stadt Geilenkirchen erklärt. Mit Schreiben vom 08.11.2012 (Anlage 7) wurde zwar die Festsetzung der Kreisumlage auf 111,7 Mio. € begrüßt,

aber wegen angeblich fehlender Aussagen zur Entwicklung der Ausgleichsrücklage wurde das Einvernehmen eingeschränkt.

Gem. § 55 KrO n. F. sind Stellungnahmen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Rahmen der Benehmsherstellung dem Kreistag mit der Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen zur Kenntnis zu geben. Den Gemeinden ist auf Wunsch Gelegenheit zur Anhörung zu geben. Über Einwendungen der Gemeinden beschließt der Kreistag in öffentlicher Sitzung. Der Kreis teilt ihnen das Beratungsergebnis und dessen Begründung mit.

§55 KrO n. F. unterscheidet damit zwischen Stellungnahmen und Einwendungen, die im Benehmsherstungsverfahren seitens der kreisangehörigen Kommunen eingereicht wurden. Während die Stellungnahmen dem Kreistag mit der Zuleitung des Haushaltes und seiner Anlagen zur Kenntnis zu geben ist, muss der Kreistag über Einwendungen der Kommunen in öffentlicher Sitzung beschließen.

Bewertung durch die Verwaltung:

Die Gemeinden Gangelt und Waldfeucht sowie die Stadt Übach-Palenberg haben in ihren Schreiben ihr grundsätzliches Benehmen zum Haushalt 2013 erklärt. Die weitergehenden Darlegungen sind als Appell an den Kreis Heinsberg zu verstehen, die angesprochenen Aspekte stärker in die Überlegungen einzubeziehen. Die Schreiben sind insoweit als Stellungnahme im Sinne des § 55 KrO n. F. zu verstehen, die dem Kreistag zur Kenntnis zu geben sind. Dies ist mit der Tischvorlage zur Kreistagssitzung am 15.11.2012 erfolgt.

Anders verhält es sich mit dem Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister sowie den Schreiben der Städte Erkelenz, Geilenkirchen und Heinsberg, die substantielle Einwendungen gegen das Aufstellungsverfahren und gegen den Haushalt enthalten. Über diese Schreiben muss der Kreistag formell vor dem Beschluss über die Haushaltssatzung 2013 in seiner Sitzung am 20.12.2012 beschließen.

Mit dem Bezug auf die Erklärung der Bürgermeister vom 31.10.2012 wenden sich die Städte offenbar gegen die Auffassung des Kreises Heinsberg, dass die Benehmsherstellung mit der Zustellung des Schreibens vom 02.10.2012 am 04.10.2012 begonnen hat. Dieser Termin ist darauf abgestimmt, den Haushalt 2013 dem Kreistag in seiner Sitzung am 15.11.2012 zuzuleiten.

Es wird dargelegt, dass die am 04.10.2012 zugegangenen Unterlagen nicht vollständig waren und darüber hinaus mit Schreiben vom 12.10.2012 ergänzt und aktualisiert sowie in der HVB-Konferenz am 18.10.2012 vervollständigt wurden.

§ 55 KrO NW n. F. geht davon aus, dass die Benehmsherstellung in einem frühen Stadium auf der Grundlage der zu diesem Zeitpunkt bekannten Daten erfolgt. Dabei wird zunächst darauf abgestellt, dass den Kommunen auf der Grundlage der Daten des Finanzausgleichs Gelegenheit gegeben wird, sich eine Meinung über die Höhe der Kreisumlage und den Hebesatz für die Kreisumlage zu bilden.

Darüber hinaus muss die Benehmsherstellung auf der Grundlage aussagefähiger Unterlagen über die Entwicklung des Haushaltes im Vergleich zum Vorjahr erfolgen, um den Kommunen eine sachgerechte Bewertung des Haushaltes zu ermöglichen.

Alle diese Voraussetzungen wurden durch das Schreiben des Kreises Heinsberg und das beigefügte Eckpunktepapier vom 02.10.2012, das zeitgleich auch den Kreistagsfraktionen zugeleitet wurde und das in der Fassung vom 18.10.2012 der Einladung zur Kreistagssitzung als

Anlage beigelegt war, erfüllt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Haushaltsansätze im Laufe der Haushaltsplanung Entwicklungen unterliegen, weil der Gesetzgeber eine sehr frühzeitige Benehmsherstellung, d. h. vor einer Verfestigung der Haushaltsplanung im Kreis, gewollt hat. Das bedeutet für den Kreis, dass er bei einer wesentlichen Veränderung der Haushaltsdaten jeweils eine Aktualisierung vornehmen muss, um eine sachgerechte Benehmsherstellung zu gewährleisten. Auch diesem Erfordernis ist der Kreis Heinsberg im Laufe des Verfahrens vollumfänglich nachgekommen.

Die vom Kreis zugeleiteten Informationen zur Höhe der Kreisumlage und zur Höhe des Hebesatzes sind in der folgenden Übersicht nochmals zusammengefasst:

	Eckpunktepapier vom 02.10.2012	Aktualisierung vom 12.10.2012	Aktualisierung vom 18.10.2012 (HVB-Konferenz)
Allgemeine Kreisumlage (Hebesatz)	nicht mehr als 112 Mio. € (42,16%)	nicht mehr als 112 Mio. € (./.)	111.701.119 € (42,04%)
Umlagebedarf Jugendamt (Hebesatz)	im Vergleich zu 2012 Reduzierung um rd. 350.000 € (./.)	im Vergleich zu 2012 Reduzierung um rd. 300.000 € (19,65%)	19.660.924 € (19,65%) Reduzierung um rd. 300 T€
Umlagebedarf Kreismusikschule	wird 2013 nicht steigen	471.790 € Umlagebedarf 2013 sinkt geringfügig	471.790 € Umlagebedarf 2013 sinkt geringfügig
Umlagebedarf Kreisgymnasium	wird 2013 rd. 400.000-500.000 € steigen	1.050.450 € Erhöhung um 252.630 €; Mehrkosten der Dachsanierung von rd. 450 T€ werden teilweise kompensiert durch höhere Anteile bei den Schlüssel- zuweisungen und der Schulpauschale	1.050.450 € Erhöhung um 252.630 € Mehrkosten der Dachsanierung von rd. 450 T€ werden teilweise kompensiert durch höhere Anteile bei den Schlüsselzuweisungen und der Schulpauschale

Aus der Übersicht wird deutlich, dass den kreisangehörigen Städten und Gemeinden bereits am 02.10.2012 alle notwendigen Informationen zur Verfügung standen, um sich eine Meinung über die Umlagebelastungen 2013 zu bilden.

Nicht relevant für die Haushaltsplanung ist das Vorbringen der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister sowie der Stadt Geilenkirchen, eine Beurteilung des Haushaltsplanes 2013 vom Ergebnis des Jahresverlaufes /Jahresabschlusses 2012 abhängig zu machen. Ein solcher Abschluss wird erst im Jahre 2013 erarbeitet und vom Kreistag beschlossen werden. Die Aufsichtsbehörde würde einem Haushaltsaufstellungsverfahren unter Zugrundelegung vorläufiger Jahresabschlusszahlen keinesfalls zustimmen und verlangen, dass die geplante Ausgleichsrücklagenentnahme in Höhe von 7,5 Mio. € für 2012 berücksichtigt wird. Dies ist rechtmäßig und gängige Praxis und ist somit nicht zu beanstanden.

Die Sichtweisen der Bürgermeistererklärung sowie die der Städte sind nach den zwischenzeitlichen Gesprächen und Diskussionen in einem Treffen zwischen Herrn Kreiskämmerer Schöppgens und den Kämmerern der Städte und Gemeinden überholt. Hier wurde

eindeutig festgestellt, - und dies wurde auch durch Herrn Wohland (Vertreter des Städte- und Gemeindebundes) bestätigt - dass das Eckpunktepapier zur Eröffnung des Benehmensverfahrens vollkommen ausreicht. Die von den Städten Erkelenz, Geilenkirchen und Heinsberg vertretene neuerlich kritische Haltung, ist aber auch unter einem anderen Gesichtspunkt nicht nachvollziehbar. Herr Bürgermeister Peter Jansen hat als Sprecher der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister im Kreis Heinsberg mit Schreiben vom 02.11.2012 zur Verdeutlichung des Besprechungsergebnisses um Ergänzung der Niederschrift zur HVB-Konferenz vom 18.10.2012 gebeten. Es soll im Protokoll festgehalten werden, dass

- „die Bürgermeister die Festlegung des Kreises auf 111,7 Mio. € Kreisumlage begrüßen und
-“

Nach dieser Einlassung konnte der Kreis Heinsberg bis zum Eingang der Email am 07.11.2012 sogar von einem Einvernehmen mit den Kommunen ausgehen.

Von den beiden Gemeinden Waldfeucht und Gangelt wird u. a. darauf hingewiesen, dass Verbesserungen (insbesondere bei der Grundsicherung) nicht vollständig zur Senkung der Kreisumlage eingesetzt wurden.

Hierzu ist festzustellen, dass zur Erreichung einer im Vergleich zum Jahr 2012 stabilen Kreisumlage eine Ausgleichsrücklagenentnahme von 3,5 Mio. € erforderlich war. Damit wurde jedoch eine Belastung des Haushalts 2013 gegenüber dem Jahr 2012 von 4,0 Mio. € in Form der reduzierten Entnahme wirksam, die die Weitergabe der Verbesserungen kompensierte.

Die Verwaltung ist der Auffassung, dass durch den bisherigen Verfahrensverlauf die Voraussetzungen des § 55 KrO NW n. F. erfüllt sind. Dadurch ist gewährleistet, dass mit dem Beginn des Benehmensverfahrens am 04.10.2012 die 6-Wochen-Frist eingehalten wird. Den Städten und Gemeinden des Kreises Heinsberg stand damit ausreichend Zeit und ausreichendes Zahlenmaterial zur Verfügung, um im Benehmensverfahren zu agieren. Einige Städte und Gemeinden haben diese Gelegenheit wie oben dargelegt auch wahrgenommen. Die in der Bürgermeistererklärung vom 31.10.2012 enthaltenen Bedenken sind nach Auffassung der Verwaltung nicht stichhaltig und können dem Fortgang des Haushaltsaufstellungsverfahrens nicht entgegengehalten werden.

Beschlussvorschlag:

Der Finanzausschuss empfiehlt dem Kreisausschuss und dem Kreistag, die Stellungnahmen der Gemeinden Waldfeucht und Gangelt sowie der Stadt Übach-Palenberg zur Kenntnis zu nehmen. Weitergehend empfiehlt der Finanzausschuss dem Kreisausschuss und dem Kreistag, die Einwendungen aus dem Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister im Kreis Heinsberg vom 31.10.2012, der Stadt Erkelenz aus der Email vom 07.11.2012 und dem Schreiben der Stadt Heinsberg vom 06.11.2012 sowie dem Schreiben der Stadt Geilenkirchen vom 06.11.2012 aus den von der Verwaltung dargelegten Gründen nicht zu entsprechen und zurückzuweisen.

Erläuterungen

zur Tagesordnung der 8. Sitzung des Finanzausschusses am 06.12.2012

Öffentliche Sitzung:

Tagesordnungspunkt 2:

Beratung der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2013

Beratungsfolge	Sitzungstermin
Finanzausschuss	06.12.2012
Kreisausschuss	13.12.2012
Kreistag	20.12.2012

Finanzielle Auswirkungen	ja
---------------------------------	-----------

Leitbildrelevanz	ja
-------------------------	-----------

Der Entwurf der Haushaltssatzung des Kreises Heinsberg für das Haushaltsjahr 2013 wurde am 15.11.2012 in den Kreistag eingebracht und den Kreistagsabgeordneten ausgehändigt. Zur weiteren Information wurde den Erläuterungen zur Kreistagssitzung (Anlage 8) ein Papier zu den Eckdaten des Entwurfs des Kreishaushaltes 2013 (Anlage 9) beigefügt, mit dem die Bürgermeister im Rahmen des gesetzlich vorgeschriebenen Benehmensverfahrens am 04.10.2012 über die wesentlichen Inhalte des Entwurfs der Haushaltssatzung 2013 informiert wurden. Auf diese Unterlagen wird ergänzend verwiesen.