

Zur Einbringung des Entwurfs  
der Haushaltssatzung 2017  
einschließlich Haushaltsplan und  
mittelfristiger Ergebnis - und Finanzplanung  
in den Kreistag des Kreises Steinfurt am 07.11.2016

Haushaltsrede von Kreisdirektor und  
Kreiskämmerer

Dr. Martin Sommer

Es gilt das gesprochene Wort!

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Einleitung	3
II. Rahmenbedingungen/strategische Überlegungen/ Haushaltsbestimmende Eckwerte	3
III. Bewertung / Ausblick	6
IV. Schlussbemerkungen	7

## I. Einleitung

Herr Landrat,  
meine Damen und Herren,

der französische Jurist und Staatstheoretiker Jean Bodin hat einmal gesagt: „Finanzen sind die Muskeln des Staates.“ In diesem Kreis brauche ich sicher nicht zu erläutern, wie das gemeint war. Wenn ich bei diesem Bild bleibe, muss ich feststellen, dass die nordrhein-westfälischen Kommunen seit Jahren unter Muskelschwund leiden. Das liegt einerseits daran, dass die nordrhein-westfälischen Kommunen mehr soziale Aufwendungen zu tragen haben, als die Kommunen in anderen Bundesländern. Vor allem die kommunal verfassten Landschaftsverbände spielen hier die entscheidende Rolle. Andererseits ist der Verbundsatz, das ist der prozentuale Anteil am Gesamtsteueraufkommen des Landes, der an die Kommunen zur Finanzierung deren Aufgaben weitergegeben wird, von ehemals 28,5 % in den 80-iger Jahren auf 23 % gesunken. Die finanzielle Ausstattung der NRW-Kommunen durch das Land ist seit Jahren zu gering und nicht auskömmlich. Ich sage das in Richtung aller Parteien, denn weder die schwarz/gelbe Vorgängerregierung noch die gegenwärtige rot/grüne Regierung haben etwas an der strukturellen Unterfinanzierung der nordrhein-westfälischen Kommunen geändert.

Es war mir wichtig, diesen Kernbefund vor die Klammer zu ziehen, um deutlich zu machen, dass die jährliche Diskussion über die Höhe der Kreisumlage, vom eigentlichen Problem ablenkt. Gleichwohl werden wir diese Diskussion auch in diesem Jahr wieder führen und ich möchte Ihnen deshalb unsere strategischen Überlegungen vor dem Hintergrund der aktuellen Rahmenbedingungen erläutern und anschließend eine Risikoeinschätzung für die kommenden Jahre vornehmen.

## II. Rahmenbedingungen/strategische Überlegungen/haushaltsbestimmende Eckwerte

Wie in den Vorjahren erfolgte die Aufstellung des Kreishaushaltes 2017 bei konjunkturell ausgezeichneten Rahmenbedingungen. Das Gesamtsteueraufkommen des Staates ist abermals gestiegen und auch die kreisangehörigen Kommunen des Kreises Steinfurt dürfen sich über kräftig gestiegene Gewerbesteuern freuen, die deutlich über dem Landesdurchschnitt liegen. Die Arbeitslosenquote ist niedrig und die Entwicklung bei der Ausführung der gemeindlichen Haushalte im Kreis Steinfurt in den meisten Fällen besser als erwartet. Vor diesem Hintergrund waren für die Aufstellung des Kreishaushaltes 2017 drei strategische Ziele zu erreichen, die Sie bereits aus den Vorjahren kennen:

1. Eine Nettoneuverschuldung war weiterhin auszuschließen. Warum wir an diesem Ziel trotz historisch niedriger Zinsen festhalten sollten, werde ich gleich bei der Analyse unserer Risiken erläutern.
2. Eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage, d. h. der Verbrauch von Eigenkapital, sollte bei einem Umlageverband lediglich in finanziell schlechten Zeiten eine Option bleiben. Das konjunkturelle Umfeld für unseren Kreishaushalt 2017 ist nach wie vor gut. Der Haushalt war somit originär ausgeglichen zu planen, d. h. ohne eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage.

3. Alle jenseits gesetzlicher Vorgaben oder politischer Beschlüsse möglichen Einsparpotentiale waren auszuschöpfen, um den Hebesatz der Kreisumlage dem gemeindlichen Rücksichtnahmegebot entsprechend so niedrig wie möglich festlegen zu können.

Meine Damen und Herren,

ich freue mich sehr, dass es uns auch bei der Aufstellung des Haushaltes 2017 gelungen ist, alle strategischen Ziele zu erreichen und Ihnen abermals einen sehr gemeindefreundlichen Kreishaushalt vorlegen zu können, der einen noch niedrigeren Kreisumlagehebesatz als im Haushaltsjahr 2016 vorsieht. Dieses Ergebnis ist nicht selbstverständlich und war noch vor wenigen Wochen nicht zu erwarten. Ein noch höheres Steueraufkommen als zunächst prognostiziert, eine erwartete Vollkostenerstattung für flüchtlingsbedingte Mehrbelastungen durch den Bund, Einmaleffekte durch die Anpassung unserer Pensions- und Beihilferückstellungen und korrigierte Aussagen des LWL zur Gestaltung seines Hebesatzes der Landschaftsumlage haben dieses Ergebnis im Wesentlichen ermöglicht. Die Zahlen im Einzelnen:

Die Verschlechterungen des Kreishaushaltes 2017 gegenüber dem Vorjahr betragen rund 13,6 Mio. Euro. Wie in den Vorjahren beruhen diese Verschlechterungen im Wesentlichen auf abermals gestiegenem Aufwand für soziale Leistungen. Allein 9,3 Mio. Euro mehr als im Vorjahr müssen wir an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) überweisen, wenn dieser seinen Hebesatz der Landschaftsumlage, wie angekündigt, um 0,9 %-Punkte erhöht. Um 1,1 Mio. Euro erhöht sich der Zuschussbedarf für Leistungen nach dem SGB XII und dem Landespflegegesetz. Steigende Fallzahlen der Anspruchsberechtigten aufgrund der demografischen Entwicklung sind insoweit ursächlich. Der Aufwand für unsere Förderschulen erhöht sich um 1 Mio. Euro. Davon entfallen 570.000 Euro auf einen Mehrbedarf wegen des Ganztagschulbetriebs und 430.000 Euro auf eine veränderte Buchungssystematik bei Zuschüssen für Förderschulen in Trägerschaft Dritter. Um 320.000 Euro höher sind die Schülerfahrtkosten und der Sachaufwand für unsere Berufskollegs. Der Beitrag zur Einheitslastenabrechnung steigt um 680.000 Euro gemäß der aktuellen Modellrechnung. Weitere Verschlechterungen in Höhe von insgesamt 1,2 Mio. Euro verteilen sich auf eine ganze Reihe sonstiger Produkte.

Den Verschlechterungen in Höhe von 13,6 Mio. Euro stehen Verbesserungen in Höhe von nur 8 Mio. Euro gegenüber. Die größten Positionen sind höhere Schlüsselzuweisungen von 885.000 Euro, Entlastungen aus der Bundesbeteiligung für Eingliederungsleistungen in Höhe von 1,7 Mio. Euro sowie eine Kostenerstattung des Bundes für flüchtlingsbedingte Mehrkosten von 2,3 Mio. Euro. Beim Personal- und Versorgungsaufwand sind 111.000 Euro weniger zu finanzieren, weil Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen geringer ausfallen. Daneben werden Personal- und Versorgungsaufwendungen in einem Umfang von 740.000 Euro zusätzlich über die Jugendamtsumlage und kostenrechnende Einrichtungen finanziert und belasten damit nicht die allgemeine Kreisumlage. Durch Abschreibungen und Auflösung von Sonderposten verbessert sich der Etat im Saldo um 370.000 Euro. Weitere Verbesserungen von ca. 2 Mio. Euro verteilen sich auf eine ganze Reihe sonstiger Produkte.

Unter dem Strich verbleibt ein Defizit aus Verschlechterungen und Verbesserungen von 5,6 Mio. Euro, das wir über die allgemeine Kreisumlage decken müssen. Die gute Nachricht ist insoweit, dass wir den Hebesatz unserer allgemeinen Kreisumlage wegen der sehr erfreulichen Steuerkraftentwicklung unserer Gemeinden nicht erhöhen müssen. Im Gegenteil: eine Absenkung des Hebesatzes unserer allgemeinen Kreisumlage ist möglich, weil sich der Zahlbetrag schon bei einem Hebesatz von 32,8 % um die zum Haushaltsausgleich benötigten 5,6 Mio. Euro erhöht.

Wer meint, dass dieser höhere Zahlbetrag von 5,6 Mio. Euro für unsere Gemeinden trotz deren höherer Steuerkraft nicht zumutbar sei, den möchte ich an die Entlastung unserer Gemeinden durch den Bund erinnern. Der Bund entlastet unsere kreisangehörigen Städte und Gemeinden in 2017 zusätzlich mit einem höheren Anteil an der Umsatzsteuer um 4,5 Mio. Euro. Diese Entlastung stellt der Bund ganz gezielt zur Verfügung, um den Kostenanstieg bei den Eingliederungsleistungen für behinderte Menschen ein Stück weit abzufedern. Da der Aufwand für diese Eingliederungsleistungen nicht bei den Gemeinden sondern im Wesentlichen beim Landschaftsverband entsteht, sind diese Entlastungen gedanklich von dem höheren Zahlbetrag der Kreisumlage abzuziehen. Die tatsächliche Mehrbelastung unserer kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei einem Hebesatz von 32,8 % liegt bei gerade einmal 1,1 Mio. Euro! Das ist aus Sicht des Kreises ein überaus bemerkenswertes Ergebnis, weil diese moderate Erhöhung des Zahlbetrages nicht durch den Kreis, sondern ausschließlich durch den Landschaftsverband Westfalen-Lippe verursacht ist.

Wie bereits erwähnt, würde sich der Zahlbetrag für die Landschaftsumlage bei einem um 0,9 %-Punkte höheren Hebesatz um 9,3 Mio. Euro erhöhen. Die zur Finanzierung von Eingliederungsleistungen vom Bund zusätzlich gewährten Entlastungen betragen im Haushaltsjahr 2017 für Kreis und kreisangehörige Kommunen zusammen 6,2 Mio. Euro. Um die vom LWL beabsichtigte tatsächliche Mehrbelastung für den Kreis zu ermitteln, sind diese 6,2 Mio. Euro gedanklich vom höheren Zahlbetrag von 9,3 Mio. Euro abzuziehen. Die tatsächliche Mehrbelastung durch den LWL liegt somit bei 3,1 Mio. Euro. Von diesem Betrag geben wir aber nur 1,1 Mio. Euro an unsere kreisangehörigen Städte und Gemeinden weiter, während wir als Kreis 2,0 Mio. Euro selber auffangen. Meine Damen und Herren, viel gemeindefreundlicher geht es nicht mehr!

Wer noch mehr für unsere Städte und Gemeinden erreichen will, sollte das Thema insbesondere mit unseren Abgeordneten in der Landschaftsversammlung diskutieren, denn dort werden die entscheidenden Weichen für unseren Kreishaushalt gestellt. Das war so, das ist so und das wird absehbar so bleiben. Gleichwohl freue ich mich, dass wir Ihnen für das Haushaltsjahr 2017 einen um 0,15 % abgesenkten Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage vorschlagen können, die allgemeine Kreisumlage liegt dann nur noch bei 32,8 % Punkten.

Für den Hebesatz der differenzierten Kreisumlage müssen wir Ihnen leider eine Erhöhung um 0,77 %-Punkte auf 21,63 % vorschlagen. Ursächlich ist insoweit vor allem der deutlich gestiegene Aufwand für den Ausbau der sogenannten U 3 Betreuung.

### III. Bewertung/Ausblick

Meine Damen und Herren,  
bei aller Freude über die insgesamt guten Rahmenbedingungen und das abermalige Erreichen unserer strategischen Ziele besteht kein Anlass in Euphorie zu verfallen oder unseren Konsolidierungskurs der vergangenen Jahre auch nur ansatzweise aufzuweichen. Im Gegenteil: Jetzt ist die Zeit, die zukünftigen Risiken nüchtern zu analysieren und Vorsorge zu treffen für schlechtere Zeiten, die früher oder später ganz sicher kommen werden.

Die größten Risiken für den Kreishaushalt der Zukunft sehe ich mittel- bis langfristig in steigenden Zinsen und einer sich abschwächenden Konjunktur. Besonders hart würde es uns treffen, wenn beides gleichzeitig eintreten würde.

Die Zinsen sind auf einem historisch niedrigen Niveau und zurzeit deutet nichts darauf hin, dass sich das kurz- oder mittelfristig ändert. Irgendwann aber werden die Zinsen wieder steigen und niemand kann voraussehen, wann, wie schnell und wie stark die Trendwende kommen wird. Sicher ist nur, dass das Zinsniveau Einfluss hat auf den von uns zu leistenden Kapitaleinsatz und dass der Kapitaleinsatz eine steuerungsrelevante Größe für den Kreishaushalt ist. So konnte der Zinsaufwand innerhalb der letzten 10 Jahre um 1 Mio. Euro reduziert werden.

Deshalb sollten wir trotz der niedrigen Zinsen nicht den Fehler machen, sorglos neue Schulden anzuhäufen, sondern wir sollten den Weg der Entschuldung im Sinne nachhaltiger Kreisfinanzen konsequent weiter gehen, ohne die notwendigen Investitionen zu vernachlässigen.

Ein noch größeres Risiko als steigende Zinsen wäre für den Kreishaushalt ein Einbruch der Konjunktur. Ungemach droht uns dann in zweierlei Hinsicht. Einerseits ist anzunehmen, dass im Falle eines Konjunkturerinbruchs die Arbeitslosenzahlen steigen und in deren Folge auch unser Aufwand für Soziales. Andererseits würde ein Konjunkturerinbruch die Gewerbesteuererinnahmen unserer Kommunen einbrechen lassen und deren Leistungsfähigkeit auch im Hinblick auf die für uns finanzierungsentscheidende Kreisumlage deutlich reduzieren. Wirtschaftliche Risiken, die jederzeit zu einem Konjunkturerinbruch führen können (nicht müssen) sind offensichtlich. Weder das Problem der Staatschuldenkrise in einer ganzen Reihe von Industrienationen noch das Problem von schwächelnden aber systemrelevanten Großbanken ist gelöst.

Wegbrechende Einnahmen in Folge eines Konjunkturerinbruchs würden uns hart treffen, da nicht davon auszugehen ist, dass sich in einer derartigen Situation auch unser Aufwand reduziert. Vielmehr würden neben steigenden Sozialhilfeaufwendungen auch alle vertraglichen Verpflichtungen im freiwilligen Bereich zu erfüllen sein.

Aus dieser in aller Kürze vorgenommenen Risikoeinschätzung ergeben sich für mich als Kämmerer drei Schlussfolgerungen:

1. Wir sollten zurückhaltend sein, bei der Übernahme neuer Verpflichtungen im freiwilligen Bereich. Wenn Sie aus politischen Gründen neue Verpflichtungen im freiwilligen Bereich eingehen wollen, die zu einem Mehraufwand im Kreishaushalt führen, sollten Sie die Gegenfinanzierung durch einen Einsparvorschlag im freiwilligen Bereich sicherstellen. Daran sollten Sie festhalten, da wir ansonsten unsere kreisangehörigen Städte und Gemeinden über die allgemeine Kreisumlage zusätzlich belasten.
2. Pflichtaufgaben heißen so, weil sie unserer grundsätzlichen Disposition entzogen sind. Steuerungsrelevante Größe bei unseren Pflichtaufgaben sind aber die Standards. Auf eine Standardausweitung bei Pflichtaufgaben, sollten Sie möglichst verzichten, wenn Sie die Kreisumlage für unsere Städte und Gemeinden dauerhaft niedrig halten wollen.
3. Der Kreis sollte gerade als Umlageverband darauf achten, angemessene finanzielle Reserven für schlechte Zeiten oder Nottfälle zu erhalten. Diese antizyklische Politik der Vorsicht hat sich in der Vergangenheit auch und gerade für unsere kreisangehörigen Städte und Gemeinden bewährt. (z.B. Finanzierungskonzept FMO oder Mittel zum Erhalt des Krankenhauses in Borghorst).

#### **IV. Schlussbemerkungen**

Meine Damen und Herren,

wie jedes Jahr haben wir diesen Haushaltsplanentwurf nach bestem Wissen und Gewissen aufgestellt. Ich danke allen, die daran mitgewirkt haben, insbesondere Frau Taape und dem Team der Kämmerei.

Ich bin davon überzeugt, dass uns mit dem Haushaltsplanentwurf 2017 abermals ein fairer Interessenausgleich zwischen Kreis und seinen kreisangehörigen Städten und Gemeinden gelungen ist. Bei allem Verständnis für den kurzfristigen Wunsch unserer Bürgermeisterinnen und Bürgermeister nach einer noch niedrigeren Kreisumlage ist es objektiv im wohlverstandenen Interesse unserer Gemeinden, den Kreishaushalt mittel- bis langfristig solide und nachhaltig auszurichten. Es darf nicht darum gehen, kurzfristig eine noch niedrigere Kreisumlage festzusetzen, sondern es muss vor allem darum gehen, mittel- bis langfristig sicherzustellen, dass wir auf Dauer zu den Kreisen mit der niedrigsten Kreisumlage in Nordrhein-Westfalen gehören. Es darf nicht nur darum gehen, Gestaltungsspielräume für die heute Verantwortlichen zu erweitern, sondern es muss vor allem darum gehen, Gestaltungsspielräume für die morgen Verantwortlichen zu erhalten. Nur das ist finanziell nachhaltig und intergenerativ gerecht. In diesem Sinne wünsche ich uns allen erfolgreiche Haushaltsplanberatungen.

Herzlichen Dank!