

1. Vermerk:
Haushaltsberatungen zum Kreishaushalt 2012
Hier: Anhörung der Gemeinden gem. § 15 NFAG; Stellungnahme zum Haushaltsplanentwurf 2012 der kreisangehörigen Gemeinden vom 02.12.2012 (Eingang 05.12. per Mail)
- **Allgemeines:**
Die Kreisumlage ist eine eigenständige Umlage der Landkreise, die zur Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs zu erheben ist. Die Kreisumlage ist **keine** - wie in der Stellungnahme ausgeführt - Solidarleistung oder Unterstützungsleistung der kreisangehörigen Gemeinden, sondern ein gesetzmäßiger Abgabensanspruch, der auf die verfassungsrechtliche Garantie des Selbstverwaltungsrechts der Kreise gestützt ist und deren Erhebung der alleinverantwortlichen Entscheidung der Kreise obliegt. Die Finanzlage der kreisangehörigen Gemeinden ist aber zu berücksichtigen. Vor der Festsetzung des Hebesatzes sind die kreisangehörigen Gemeinden nach § 15 Abs. 3 Satz des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich (NFAG) förmlich anzuhören. Die Stellungnahme der Gemeinden ist als Ergebnis der Anhörung zu werten und bei der Entscheidung über die Höhe des Kreisumlagehebesatzes zu berücksichtigen. Die Stellungnahme wird wie folgt gewertet:
- **Anmerkungen zur Stellungnahme der kreisangehörigen Gemeinden**
 1. Die drei gestellten Forderungen werden mit dem Haushaltsentwurf nahezu vollständig erfüllt. Lediglich bei der Kreisumlage wird nur von einer Senkung von 2 %-Punkten auf 50 % ausgegangen. Es wird ein Kreisumlageaufkommen von 60,5 Mio. € geschätzt.
 2. Von Anfang 2008 bis Ende 2011 wurden bzw. werden einschließlich einer noch zu beschließenden überplanmäßigen Tilgung von 4,0 Mio. € voraussichtlich 18,8 Mio. € Schulden abgebaut. Der angestrebte weitere Schuldenabbau in 2012 steht unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Beschlussfassung des Kreistages und wird zur Zeit in einer Größenordnung der ordentlichen Tilgung von 3,3 Mio. € geplant.
 3. Der Schuldenabbau des Kreises ist vor dem Hintergrund zu bewerten, dass die Schulden des Kreises pro Einwohner nach wie vor über dem Landesdurchschnitt liegen, die der Gemeinden dagegen unter dem Landesdurchschnitt. Von den gemeindlichen Schulden ist zudem ein Grossteil dem Ausbau der Abwasserentsorgung zuzuordnen und wird zu 100% aus Abwassergebühren refinanziert (rentierliche Schulden).
 4. Die erwirtschafteten Überschüsse sind für Schuldentilgung und für Investitionen verwendet worden. Die dargestellte Auffassung des DStGB, dass bei Überschüssen die Kreisumlage zu hoch sei, wird nicht geteilt, da die Ergebnisrücklagen nach dem neuen doppelhaushaltrechtlichen Haushaltrecht lediglich bilanzielle Rücklagen darstellen, die anders als in der Kameralistik regelmäßig nicht mit Liquidität unterlegt sind. Der Verzicht auf die Erwirtschaftung von Überschüssen ginge mit einer überwiegenden Finanzierung der Nettoinvestitionen über Kredite und damit einer Ausweitung der Fremdkapitalquote einher. Angesichts der derzeitigen Schuldenkrise und einer von allen Seiten geforderten generationengerechten Finanzierung öffentlicher Aufgaben wäre eine solche Finanzpolitik unverantwortlich und genüge nicht den Maßstäben der Nachhaltigkeit.
Dass die Kreisumlage nicht so wie ursprünglich geplant gesenkt werden konnte, ist den Auswirkungen der Finanzkrise - die im Übrigen in der Stellungnahme überhaupt nicht erwähnt wird - und dem Bürgerentscheid Rettungsdienst geschuldet.
Dagegen werden die gemeindlichen Überschüsse (kameral: erhöhte Zuführung zum Vermögenshaushalt) überhaupt nicht gegenüber gestellt oder erwähnt.

5. In Bezug auf die Erträge aus der Verkehrsüberwachung sind bis zum 5.12.2011 Erträge von 3.424.423,06 € gebucht. Es ist davon auszugehen, dass der Planansatz von 3,6 Mio. € für 2011 gerade erreicht wird, da im Dezember erfahrungsgemäß mit einem geringeren Aufkommen zu rechnen ist. Der Ansatz für 2012 in Höhe von 3,6 Mio. € entspricht dem Ansatz und zu erwartenden Ergebnis 2011. Veränderungen der Anzahl und der Standorte der Messeinrichtungen sind in den vergangenen Jahren zur Verbesserung der Verkehrsicherheit regelmäßig erfolgt. Die Ableitung eines erhöhten Aufkommens an Erträgen kann daraus nicht zwangsläufig geschlossen werden.
6. Zur Entlastung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung: Es wird indirekt das „Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen“ angesprochen. Eine Bestimmung, **„...der Landkreis hat die kreisangehörigen Gemeinden an der Entlastung...zu beteiligen“**, ist weder im Gesetz noch in der Begründung geregelt noch so beabsichtigt. Es ist eine reine einseitig interessengeleitete Verbandsforderung des DSGB. Mit dem Gesetzentwurf ist vielmehr eine nachhaltige und dauerhafte Entlastung der Kommunen bei den Aufwendungen für soziale Leistungen beabsichtigt, da diese in den vergangenen Jahren sehr stark angestiegen sind. Da der Landkreis bisher die Hauptlast bei der Grundsicherung getragen hat, ist die Entlastung aus der Erstattung dieser Aufwendungen auch dem Landkreis im Wesentlichen zuzurechnen. Eine angemessene Entlastung der kreisangehörigen Gemeinden ist durch die Kreisumlagensenkung um zwei Hebesatzpunkte und die erhöhten Zuweisungen für die Kindertagesstätten gewährleistet.
7. Dass die Gemeinden weniger Schlüsselzuweisungen erhalten und trotz Senkung des Kreisumlagehebesatzes mehr Kreisumlage zahlen müssen, ist wesentlich auf die überdurchschnittlich gestiegenen gemeindlichen Steuereinnahmen von +17,45 % entsprechend rd. 15 Mio. € gegenüber dem Vorjahr zurückzuführen. Die Steuereinnahmen sind die Basis für die Festsetzung von Kreisumlage und Schlüsselzuweisungen. Tatsächlich ist der für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen als Finanzausgleichszahlungen zugrunde gelegte Bedarf mit den sog. Grundbeträgen pro Einwohner bei den Gemeinden um 6,5 % gestiegen, bei den Landkreisen (aus Gründen der Vergleichbarkeit korrigiert um die geänderte Gewichtung der Einwohnerzahl, Soziallasten und Fläche) lediglich um 5,3 %.
8. In der gesamten Stellungnahme wird die gemeindliche Finanzsituation vollständig ausgeblendet. Lt. Rechtsprechung des OVG-Lüneburg hat der Landkreis „insgesamt die Belange aller Gemeinden in den Blick zu nehmen und unter deren Mitwirkung deren Haushaltssituation zu würdigen. Erst danach hat der Landkreis die Finanzsituation der Gemeinden auf der einen Seite mit seinem Bedarf auf der anderen Seite abzuwägen ... Entscheidend ist letztlich die Bewertung der Gesamtschau der vorhandenen Finanzdaten“. Mit Schreiben vom 15.09.2011 hat der Landrat zu dem TOP „Mögliche Übernahme von Elternbeiträgen in Kitas durch den Landkreis / Kita-Vereinbarung / **Entwicklung der Kreisumlage**“ eingeladen. Im Einladungsschreiben des Landrates hieß es u.a.: *„Mir ist wichtig, eine faire und für beide Seiten akzeptable Abwägung zwischen der Interessenlage der kreisangehörigen Kommunen und den finanzwirtschaftlichen Erfordernissen des Kreises vorzunehmen.“* Dazu wurden haushaltswirtschaftliche Daten erbeten, die leider nur von einigen Gemeinden geliefert wurden. Der Termin wurde einmal verschoben und anschließend ganz abgesagt. Da auch das Schreiben der Gemeinden vom 02.12.2012 keine Ausführungen zur aktuellen Finanzlage der Gemeinden enthält, war eine sachgerechte Beurteilung der Situation der Gemeindefinanzen (Vergleich Landkreis-Gemeindefinanzen) nur sehr eingeschränkt möglich.
9. Aus der beigefügten Übersicht geht allerdings hervor, dass die Gemeinden in Summe 2009 und 2010 deutlich bessere Ergebnisse (Überschüsse) erzielt haben als der Landkreis. Dieses ist für 2011 aufgrund der stark gestiegenen Steuereinnahmen ebenfalls zu erwarten. Damit verbunden ist eine Reduzierung der Verschuldung und ggf. die Bildung von Rücklagen auf Gemeindeebene.

10. Bei der Genehmigung des Haushaltes 2011 des Landkreises hat die Kommunalaufsicht, das Niedersächsische Innenministerium wiederholt auf Folgendes hingewiesen:

Unabhängig davon, muss aus kommunalaufsichtlicher Sicht aber erneut auf die hohe investive Gesamtverschuldung hingewiesen werden. Insofern wird ausdrücklich begrüßt, dass nach der derzeitigen Finanzplanung bereits ab 2012 mit einem allmählichen Schuldenabbau begonnen werden soll. Ein sinkender Schuldendienst wird den Gesamthaushalt zusätzlich entlasten und das bestehende Zinsrisiko mindern.

11. Die Jahresabschlüsse werden regelmäßig im Finanzausschuss detailliert erläutert. Ebenso werden die Prüfungsberichte behandelt. Der in nichtöffentlicher Sitzung tagende Prüfungsausschuss dient der Vorbereitung des Finanzausschusses und ist von der Politik so gewünscht. Die Nichtöffentlichkeit ist deshalb sinnvoll, um datenschutzrelevante Vorgänge anzusprechen bzw. zu hinterfragen. Den Vorwurf der Intransparenz wird entschieden zurückgewiesen. Die Jahresabschlüsse mit Erläuterungen und die Prüfungsberichte gehen jedem Abgeordneten zu und werden nach der Beschlussfassung im Kreistag öffentlich ausgelegt. Eine Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden an der Feststellung der Jahresabschlüsse und dem Entlastungsverfahren ist rechtlich nicht vorgesehen und auch nicht möglich.

Summarische Wertung:

Die Stellungnahme der kreisangehörigen Gemeinden berücksichtigt einseitig die Wünsche der Gemeinden, geht aber in keiner Weise auf eine sachgerechte Abwägung der Interessenlagen und der finanzwirtschaftlichen Notwendigkeiten ein. Die Finanzkrise hat nach der Stellungnahme nicht stattgefunden. Die gute Finanzsituation der Gemeinden spielt bei der Betrachtung keine Rolle. Entlastungen der gemeindlichen Ebene durch den Landkreis in den vergangenen Jahren (Breitbandförderung, Krippenförderung, Weitergabe der hälftigen EWE-Sonderausschüttung für Straßenunterhaltung) werden nicht angesprochen, ebenso wie die deutliche Entlastung durch geringere Kreisschulbaukassenbeiträge. Teilweise werden unrichtige Aussagen zum Beispiel zur Verwendung der Erstattung der Aufwendungen der Grundsicherung getroffen. Informationen oder Argumente, die eine Änderung der Abwägung der Finanzlage von Gemeinden und Kreis zur Folge hätte, sind der Stellungnahme der Gemeinden nicht zu entnehmen.

Ergebnis:

Die getroffene Abwägung und der nunmehr vorgeschlagene Kreisumlagehebesatz von 50 % werden weiterhin für angemessen und sachgerecht gehalten.

2. zum Finanzausschuss am 14.12.2011

Anlage: Finanzlage 2011 Landkreis – Gemeinden
Ergebnisvergleich Landkreis - Gemeinden



Finanzlage 2011 Landkreis - Gemeinden

	Landkreis	Gemeinden
	€	€
Defizit 2011	-983.000	-1.690.244
HH- Volumen	219.979.600	195.746.103
Defizit in % des HH-Volumens	-0,45%	-0,86%
Kreditschulden 01.01.2010	67.346.594	94.204.488
Kreditschulden pro Kopf 01.01.2010	408,16	573,02
Landesschnitt 01.01.2010	322,26	578,86
Überschussrücklagen 01.01.2010	25.287.912	0
Allgemeine Rücklagen 01.01.2010	0	28.749.208

Verlauf 2011 deutlich besser als geplant – Schätzung:

Landkreis: + 8,0 Mio. € ; Gemeinden: + 15,0 Mio. €



Ergebnisvergleich Landkreis - Gemeinden

	2009		2010		2011	
	€	Mio. €	€	Mio. €	€	Mio. €
Landkreis	<i>Doppik</i>	HH-Vol.	<i>Doppik</i>	HH-Vol.	<i>Doppik</i>	HH-Vol.
Ansatz	+9,00	210	-5,00	217	-1,00	215
Ergebnis	+11,90		+4,10		+7,00	
Verbess.	+2,90	+1,38%	+9,10	+4,19%	+8,00	+3,72%
Gemeinden	<i>Kameral</i>	HH-Vol.	<i>nur kamerale Gem.</i>		<i>nur Zeven ohne SG</i>	
Ansatz	+14,30	227	+6,80	157	+0,30	26
Ergebnis	+18,40		+16,70		+5,50	
Verbess.	+4,10	+1,81%	+9,90	+6,31%	+5,20	+20,16%