

Stellungnahme der Samtgemeinde Fintel gemäß § 15 Absatz 3 Niedersächsisches Finanzausgleichsgesetz und Bewertung

Rechtlicher Hintergrund und Durchführung der Anhörung:

Nach § 15 Niedersächsisches Finanzausgleichsgesetz sind die kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden rechtzeitig vor der Festsetzung der Umlage zu hören. Weitere Vorgaben zum Verfahren der Anhörung bestehen nicht. Im Folgenden werden die Städte, Gemeinden und Samtgemeinden aus Vereinfachungsgründen als „Gemeinden“ bezeichnet.

Den 13 Verwaltungseinheiten wurde am 24.10.2013 der Haushaltsplanentwurf des Landkreises für 2013 zur Vorbereitung der Anhörung zugesandt.

Die hauptamtlichen Bürgermeister/innen der 13 Verwaltungseinheiten wurden zusätzlich am 20.11.2012 im kleinen Sitzungssaal des Kreishauses Rotenburg (Wümme) mittels eines umfangreichen Powerpoint-Vortrags durch KR Höhl umfassend über die Haushalts- und Finanzlage des Landkreises informiert. Dazu wurden die Ergebnisse einer Umfrage des Landkreises über die Entwicklung der Ergebnis- und Finanzhausrechnungen der Gemeinden in den Jahren 2011 und 2012 vorgetragen, um eine Abwägung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landkreises auf der einen Seite und der Gemeinden auf der anderen Seite zu ermöglichen. Nach Beantwortung einiger Fragen und einer teilweise kontroversen Diskussion wurde von Seiten der Gemeinden eine einheitliche schriftliche Stellungnahme nach § 15 NFAG zugesagt. Diese wurde mit Posteingang 26.11.2012 von der Samtgemeinde Fintel im Namen aller kreisangehörigen Kommunen vorgelegt.

Zusammenfassung der Stellungnahme der Samtgemeinde Fintel mit Bewertung des Landkreises:

Es wird eine Kreisumlage von höchstens 61 Mio. € bzw. von 47 % Kreisumlagehebesatz für notwendig gehalten; diese Auffassung wird wie folgt begründet:

- a) Eine Kreisumlage von 61 Mio. € reiche aus, um die Investitionen und die Finanzierungstätigkeit aus dem Einzahlungsüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit zu finanzieren (Seite 1, letzter Absatz).

Bewertung:

Im Entwurf sind Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit von 8,9 Mio. € veranschlagt. Die Finanzierung der Investitionen und dieser Auszahlung ist aus dem Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit **nicht** wie behauptet möglich, sondern es ist zum Ausgleich des Finanzplans eine Einzahlung aus Finanzierungstätigkeit von 6,1 Mio. € erforderlich. Gleichwohl kann der Landkreis wie in den Vorjahren die Verschuldung um 2,8 Mio. € zurückführen, aber nicht die ordentliche Tilgung von 3,0 Mio. € ohne Kreditaufnahmen finanzieren. Die Gemeinden sind anders als dargestellt zumindest teilweise sehr wohl in der Lage ihre Investitionen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu finanzieren (Plan 2012: Überschuss von 15,9 Mio. €).

- b) Der Landkreis verwende im Haushaltsentwurf für den Finanzplan andere Muster als im zu beschließenden Haushalt; dadurch sei die Beurteilung der Finanzlage erheblich eingeschränkt (Seite 2, erster Absatz).

Bewertung:

Der Landkreis verwendet im Planentwurf das Muster 7 nach Anlage zum GemHKVO, gekürzt um die Zeilen 38 - Bestand an Zahlungsmitteln am Anfang des Haushaltsjahres - und Zeile 39 - Bestand an Zahlungsmitteln am Ende des Haushaltsjahres -, weil diese Daten für das Planjahr nur mit sehr großen Unsicherheiten im Oktober geschätzt werden können. Die Zeilen werden im endgültigen Plan für die Genehmigung der Haushaltssatzung Ende Dezember ergänzt. Im Übrigen besteht die Absicht des Landes, das Muster 7 gerade zu diesen Zeilen zu überarbeiten, da diese Angaben eine Beurteilung der Finanzlage ohne weitere Angaben zu Haushaltsresten und kurzfristigen Rückstellungen nicht ermöglichen.

Für die Beurteilung der Haushaltslage wurden den Kreistagsfraktionen, aber auch den Gemeinden, geschätzte Angaben zur voraussichtlichen Liquidität am Jahresende im Rahmen der Planberatungen mitgeteilt (für 31.12.2012 geschätzt: + **17,1 Mio. €** dazu im Vergleich die geschätzten Zahlungsmittelbestand der Gemeinden nach Haushaltsabfrage: + **58,8 Mio. €**).

- c) Während der Landkreis seit der Umstellung auf die Doppik 2008 Überschüsse von mindestens 51 Mio. € hätte erwirtschaften können, bestehe hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden erheblicher Nachholbedarf (Seite 2, drittletzter Absatz).

Bewertung:

Gemäß Ergebnis der Umfrage zu den Haushaltsdaten 2011 und 2012 bei den Gemeinden haben die Gemeinden insgesamt ein **besseres** Ergebnis als der Landkreis erzielt. Festzustellen ist, dass bei den Gemeinden auch keine nennenswerten Altfehlbeträge aus Vorjahren oder Liquiditätskredite bestehen, die den behaupteten Nachholbedarf der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden belegen könnten.

- d) Nach Auffassung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes seien bei umlagefinanzierten Haushalten nur einmalige Haushaltsüberschüsse vertretbar. Bei Überschüssen in mehreren aufeinander folgenden Jahren sei die Umlage definitiv zu hoch (Seite 2 letzter Absatz und weiter Seite 3 erster Absatz).

Bewertung:

Die Kreisumlage ist trotz der Bezeichnung als Umlage ein echter und eigener Abgabensanspruch des Landkreises. Die Auffassung, dass keine Überschüsse aufgrund einer unterstellten Umlagenfinanzierung erzielt werden dürften, ist nicht nachvollziehbar und findet in der Rechtsprechung keinen Rückhalt.

- e) Während der Kreis seit 2008 den Bestand liquider Mittel erheblich hätte erhöhen können und aus den Überschüssen von 51 Mio. € noch 24 Mio. € Schulden hätte abbauen können, hätten einige Gemeinden ihren Haushalt nicht ausgleichen können und/oder die Verschuldung erhöhen bzw. die Steuerhebesätze erhöhen müssen. Beispielhaft werden die Hebesatzentwicklung und die Entwicklung der Verschuldung über den Zeitraum 2008 bis 2012 für die drei Verwaltungseinheiten Samtgemeinde Zeven, Samtgemeinde Fintel und Stadt Visselhövede aufgeführt. Die Verschuldung der drei genannten Verwaltungseinheiten steigt dabei zusammen von 30,2 Mio. € im Jahr 2008 auf 35,1 Mio. € im Jahr 2012. Die Steuerhebesätze wurden in den beispielhaft angeführten Gemeinden im betrachteten Zeitraum von 2008 bis 2012 angehoben (Seite 2 und 3).

Bewertung:

Die Rückführung der Verschuldung des Landkreises war in den vergangenen Jahren aufgrund der pro Kopf berechneten **überdurchschnittlichen** Verschuldung zur

langfristigen Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit notwendig und in den Haushaltsgenehmigungen des Landes angemahnt worden. Dagegen war die Verschuldung der Gemeinden insgesamt pro Kopf berechnet **unter** dem Landesdurchschnitt. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die aufgrund der durchgeführten Entschuldung ersparten Zinsaufwendungen schon jetzt finanzielle Handlungsmöglichkeiten eröffnet haben, die zum Beispiel die Rückführung des Kreisumlagehebesatzes von 50 % auf 49 % im Jahr 2013 ermöglichen.

Zu der Verschuldungslage der Gemeinden ist anzumerken, dass ein Teil der gemeindlichen Verschuldung aus den Gebührenhaushalten mit Zins und Tilgung finanziert werden und ein Teil zinsfrei aus der Kreisschulbaukasse aufgenommen wurde. In dem in der Stellungnahme angeführten Betrachtungszeitraum haben auch Gemeinden die Schulden erheblich zurückgeführt, zum Beispiel in der Samtgemeinde Tarmstedt um 1,9 Mio. € entsprechend 68 %. Die Gemeinden haben in 2011 ein um rd. **27,7 Mio. €** besseres Ergebnis erzielt als im Plan veranschlagt. Hiermit hätte man Schulden abbauen und Investitionen finanzieren können. Auch für 2012 wird von den Gemeinden ein deutlich besseres Ergebnis (+ 8 Mio. €) als geplant erwartet.

- f) Aus der Bekanntgabe der vorläufigen Grundbeträge und Berechnungsgrundlagen des LSKN für den Kommunalen Finanzausgleich 2013 habe der Landkreis 1,488 Mio. € mehr an Schlüsselzuweisungen und 1,07 Mio. € mehr an Kreisumlage als im Entwurf eingeplant zu erwarten. Des Weiteren sei aus der vorgezogenen Steuerverbundabrechnung im Dezember 2012 eine weitere Verbesserung des Kreishaushaltes zu erwarten, der einen niedrigeren Kreisumlagenhebesatz rechtfertige (Seite 3, die letzten beiden Absätze).

Bewertung:

Die Ausführungen zum zu erwartenden Aufkommen aus Kreisumlage nach der Veröffentlichung der vorläufigen Berechnungsgrundlagen zum Kommunalen Finanzausgleich 2013 werden dem Grund nach geteilt. Allerdings wird dieses zu erwartende Mehraufkommen bei der Kreisumlage durch wesentlich geringere Schlüsselzuweisungen als in der vorläufigen Berechnung vom Landesamt für Statistik und Kommunikationstechnologie (LSKN) angegeben zum großen Teil wieder kompensiert. Die geringeren Schlüsselzuweisungen sind in einem stark zurückgehenden Bedarfsansatz aus Sozillastenansatz des Kommunalen Finanzausgleichs begründet, weil der Landkreis Rotenburg in den Jahren 2010 und 2011 erheblich geringere Nettoaufwendungen im Bereich SGB II und SGB XII hatte. Das LSKN rechnet für die vorläufigen Berechnungsgrundlagen die Sozillasten mit dem Wert des Vorjahres ein, weil der aktuelle Wert erst Anfang 2013 vorliegt.

Die Anhebung der Steuersätze in vielen Gemeinden hat unterschiedliche Gründe. Einige Gemeinden verzichteten auf die Erhebung von Ausbaubeiträgen und finanzieren die Kosten über eine Anhebung der Grundsteuer B, bei einigen Gemeinden mit Gemeindemitgliedschaft in Unterhaltungsverbänden sind steigende Beiträge der Verbände durch steigende Grundsteuersätze A weitergegeben worden, um eine Subventionierung der Grundstückseigentümer zu vermeiden. Die Anhebung der Gewerbesteuerhebesätze ist aufgrund der Reform der Unternehmensbesteuerung mit einer großen Entlastung der Unternehmen von allen Seiten empfohlen worden und führt aufgrund einer Anrechenbarkeit der Gewerbesteuer bis 380 Hebesatzpunkten bei der Einkommensteuer sogar zu einer Entlastung der Personenunternehmen.

- g) Nach dem Gesetz zur Verbesserung der finanziellen Lage der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden habe der Landkreis aus der Nettoentlastung aus der Erstattung des Bundes der Nettoaufwendungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung die kreisangehörigen Kommunen zu entlasten. Dieses sei bisher nicht geschehen (Seite 4, erster Absatz).

Bewertung:

Ein **Gesetz zur Verbesserung der finanziellen Lage der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden** ist hier nicht bekannt. Gemeint ist sicherlich das **Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen** vom 06.12.2011; zu den zu entlastenden Kommunen gehören allerdings auch die Landkreise, auch wenn dies durch die Umbenennung des Gesetzes durch den Autoren der gemeindlichen Stellungnahme implizit ausgeschlossen wird.

Durch den Gesetzgeber war allerdings beabsichtigt, die durch die ständig steigenden Aufwendungen betroffenen kommunalen Aufgabenträger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit - Landkreise und kreisfreie Städte - zu entlasten. Die Erstattung des Bundes für die Grundsicherung wurde zur Gebührenfreistellung des vorletzten Kindergartenjahres und zur Erhöhung der Zuweisung an die Gemeinden als Träger der Kindergärten (2012 wie 2013: +1,2 Mio. €) verwendet. Insofern ist bereits ein Teil dieser Erstattung an die Gemeinden weitergegeben worden.

- h) Die freiwilligen Leistungen seien nicht vollständig dargestellt worden. Die Aufstockung des Eigenkapitals des Rettungsdienstes um 500 T€ sei unwirtschaftlich, da zurzeit die Aufnahme von Fremdkapital zinsgünstig möglich sei und die Zinsaufwendungen von den Krankenkassen erstattet würden (Seite 4, 3. und 4. Absatz).

Bewertung:

Der Anteil Aufwendungen für freiwillige Aufgaben an den Gesamtaufwendungen ist für 2013 stark ansteigend mit über 3 % eingeplant. Ursächlich dafür ist die weitestgehend einvernehmlich mit den Gemeinden vorgenommene Gebührenfreistellung der Eltern für das vorletzte Kindergartenjahr ab August 2012 und die den Gemeinden zugesagte Erstattung der Gebührenauffälle in der Größenordnung von über 2 Mio. € Auch andere freiwillige Aufgaben wie zum Beispiel das Engagement des Kreises bei dem Ausbau des Breitbandes mit einer Investitionsförderung von über 5 Mio. € über mehrere Jahre oder die freiwillige Investitionsförderung der Gemeinden für die Schaffung von Krippenplätzen von insgesamt 3,45 Mio. € über mehrere Jahre sind zu erwähnen. Diese freiwilligen Aufgaben wurden als strategische Investitionen in die Infrastruktur des Landkreises bzw. zur Bildung von positiven Alleinstellungsmerkmalen für die Steigerung der Attraktivität der Gemeinden als Wohn- und Arbeitsort vor dem Hintergrund des demografischen Wandels für sinnvoll erachtet.

Die Aufstockung des Eigenkapitals des Rettungsdienstes führt zu einem Zinsanspruch gegen die überwiegend über die Krankenkassen finanzierte Einrichtung Rettungsdienst, der mit einem Zinssatz von 1,75 % über dem geltenden Basiszinssatz ermittelt wird. Weitere Angaben zur Wirtschaftlichkeit erübrigen sich angesichts des in der Stellungnahme angegebenen Zinssatzes für die Fremdkapitalfinanzierung von 1,5 %. Der angegebene Zinssatz von 1,5 % mag wohl für Liquiditätskredite oder KfW-Sonderkredite in Betracht kommen, aber nicht für Kommunaldarlehen unter 1 Mio. €

Zusammenfassende Bewertung:

Insgesamt ist festzustellen, dass der Landkreis Rotenburg für 2013 mit einem im Vergleich zu den anderen Landkreisen des statistischen Bezirks Lüneburg **unter dem Durchschnitt liegenden Kreisumlagehebesatzes** plant. Hinzuweisen ist nicht nur auf das erhebliche Aufkommen an Kreisumlage, sondern auch auf die sehr stark angestiegenen Steuereinnahmen der Gemeinden, auf die anteilig die Kreisumlage erhoben wird. Insofern ist davon auszugehen, dass **die Finanzlage des Landkreises und der Gemeinden gut** ist.

Hinzuweisen ist außerdem auf die Tatsache, dass das Aufkommen an Kreisumlage in den letzten Jahren und auch 2013 immer weit unterdurchschnittlich war. Die gute finanzielle Lage des Kreises ist eben nicht auf ein hohes Kreisumlageaufkommen, sondern auf eine **sparsame, wirtschaftliche und nachhaltige Haushaltswirtschaft durch die Kreispolitik und -verwaltung** und auch auf eine Änderung des kommunalen Finanzausgleichs durch Einführung einer Flächenkomponente zurückzuführen. Im Übrigen ist eine Entlastung der Gemeinden durch die Senkung des Kreisumlagehebesatzes um einen Prozentpunkt auf 49 % im Planentwurf bereits berücksichtigt worden.

gez.

Bolz
Höhl