

KREISVERWALTUNG KAISERSLAUTERN

Fachbereich 1.3
1.3/It/61103/Kreisumlage
0663/2015



16.11.2015

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Termin	Status
Kreisausschuss	23.11.2015	nicht öffentlich
Kreistag	30.11.2015	öffentlich

Kreisumlage 2016

Sachverhalt:

I. Kreisumlagesatz 2015

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 01.12.2014 den Kreisumlagesatz 2015, wie im Vorjahr 2014, auf 41,8% festgesetzt. Gegen den auf dieser Grundlage beschlossenen Kreishaushalt 2015 hatte die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) Trier Bedenken wegen Rechtsverletzung geltend gemacht und am 16.04.2015 einen Bericht zur Aufklärung verlangt. Insbesondere hatte die ADD Trier in der Haushaltsverfügung 2014 folgende Erwartung an die Organe des Landkreises Kaiserslautern gerichtet, die sie mit der vorgelegten Haushaltssatzung nicht erfüllt sah:

Auszug aus der Haushaltsverfügung vom 07.04.2014 (Seite 40):

„... gehe ich davon aus, dass die Organe des Landkreises ihrer Verantwortung gerecht werden und der Einsicht in die Notwendigkeit folgend, für das Haushaltsjahr 2015 mindestens die Anhebung des Hebesatzes der Kreisumlage auf den rheinland-pfälzischen Durchschnitt und zusätzliche Haushaltsverbesserungsmaßnahmen i.H.v. 500.000 € beschließen werden...“

Der landesdurchschnittliche Kreisumlagehebesatz betrug für 2014 43,32%.

Der nach dem Vertrag zum kommunalen Entschuldungsfonds (KEF-RP) vereinbarte Kreisumlagesatz hätte 42,25% betragen müssen.

Unter Einschaltung des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur (ISIM) wurde ein Lösungsvorschlag erarbeitet, der die Anhebung der Kreisumlage auf 42,25% und eine Verminderung des Jahresfehlbetrages im Ergebnishaushalt 2015 im laufenden Haushaltsvollzug um 1,25 Mio. € vorsah.

Der Kreistag hat diesem Lösungsvorschlag am 04.05.2015 zugestimmt.

Der Haushalt des Landkreises Kaiserslautern wurde am 10.07.2015 genehmigt.

II. Kreisumlagesatz 2016 nach den Forderungen / Erwartungen der ADD Trier

Die ADD Trier stellte mit der Haushaltsverfügung vom 10.07.2015 abermals Erwartungen an die Gestaltung des Kreisumlagesatzes für das Haushaltsjahr 2016 und an weitere nachhaltige Haushaltsverbesserungen.

Auszug aus der Haushaltsverfügung vom 10.07.2015 (S. 46):

„... Um das o.g. Ziel im Haushaltsjahr 2016 erreichen zu können, gehe ich davon aus, dass die Organe des Landkreises ihrer Verantwortung gerecht werden und, der Einsicht in die Notwendigkeit folgend, für das Haushaltsjahr 2016 mindestens die Anhebung des Hebesatzes der Kreisumlage auf den rheinland-pfälzischen Durchschnitt (rd. 43,6 v.H.) und zusätzliche nachhaltige und zu beziffernde Haushaltsverbesserungsmaßnahmen i. H. v. 650.000 € beschließen werden. Wie bereits unter Ziffer 6.1.3 dargelegt, sollte für das Haushaltsjahr 2016 in Erwägung gezogen werden, die den kreisangehörigen Kommunen ausbezahlten Erträge aus der Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils über die Kreisumlage oder anderweitig entsprechend auszuschöpfen. Dies könnte einen wertvollen Beitrag zu den zusätzlichen Konsolidierungsforderungen i.H.v. 650.000 € darstellen...“

Wie im Rahmen der Haushaltsplanung 2014 dargelegt, handelt es sich bei der Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils aus der „Vorab-Milliarde“ um einen Betrag von ca. 265.000 €. Dieser Betrag entspricht ca. 0,25 Kreisumlagepunkte.

Weiterhin wird auf folgende Passage der Haushaltsverfügung 2015 hingewiesen:

Seite 24: „...So bleibt festzustellen, dass die Haltung der Organe des Landkreises, sich weiteren Anhebungen der Kreisumlage zu verschließen, dazu beitragen wird, dass die Schulden des Landkreises weiter wachsen werden und nachfolgende Generationen hierdurch nachhaltig belastet werden. Erst mit Nachdruck und unter Androhung aufsichtsbehördlicher Mittel hatte man sich dazu bereit erklärt, den im KEF-RP vertraglich vereinbarten Hebesatz zu beschließen. Die Haushaltssituation des Landkreises Kaiserslautern stellt einen eklatanten Verstoß gegen das gesetzliche Haushaltsausgleichsgebot und gegen das gesetzliche Überschuldungsverbot dar und wird in Zukunft nicht ungeahndet bleiben...“

Hinsichtlich der Verpflichtungen des Landkreises Kaiserslautern aus dem KEF-RP und der Konsequenzen bei Nichterfüllung macht die ADD Trier insbesondere Ausführungen auf Seite 8 ff, 39 (Ziff. 11), 43 ff und 46 der Haushaltsverfügung 2015. Weiterhin verweist sie auf die Ausführungen in der Haushaltsverfügung 2014.

Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass von der Erfüllung der Verpflichtungen aus dem KEF-RP dann ausgegangen werden kann, wenn sowohl der vereinbarte Konsolidierungsbeitrag im Rahmen des KEF-RP erbracht, als auch den Konsolidierungsforderungen der Aufsichtsbehörde im Rahmen der allgemeinen Haushaltsaufsicht nachgekommen wurde.

Auf Seite 9 der Haushaltsverfügung 2015 führt die ADD Trier Folgendes an:

„...Festzustellen ist jedoch, dass die für dieses Jahr vorgesehene Anhebung des Hebesatzes zur Kreisumlage auf einen Umlagehebesatz von 42,25 v.H. zunächst ausgeblieben ist. Erst nach lang anhaltenden Verhandlungen zwischen dem Landkreis Kaiserslautern, dem ISIM und der Kommunalaufsichtsbehörde haben die Organe des Landkreises Kaiserslautern der vertraglich vereinbarten Höhe des Kreisumlagehebesatzes zugestimmt. Ferner ist festzuhalten, dass der Landkreis Kaiserslautern nur schwer nachweisen können wird, dass die Begründung neuer Verbindlichkeiten aus der Aufnahme von Liquiditätskrediten mit einem weit unter dem rheinland-pfälzischen Durchschnitt liegenden Kreisumlagehebesatz wenigstens im möglichen Umfang vermindert wurde. Derzeit lässt die Haltung der Organe des Landkreises daher nicht die Einsicht in die Notwendigkeit der Erfüllung der haushaltsrechtlichen Verpflichtungen, die sich nur aus der Teilnahme am KEF-RP ergeben, erkennen. Der Nachweis, dass alles unternommen wurde, um die Neuaufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung im möglichen Umfang zu reduzieren, wird, auch im Hinblick auf die Nichterfüllung der aufsichtsbehördlichen Erwartungen aus der letztjährigen Haushaltsverfügung, mit den eingereichten Haushaltsunterlagen schwer möglich sein...“

Sollte der Landkreis Kaiserslautern den oben dargestellten aufsichtsbehördlichen Erwartungen der ADD Trier nicht nachkommen, muss die Kündigung bzw. Aussetzung des KEF-

Vertrages durch das Land und eine Rückforderung des Landes bereits ausgezahlter Entschuldungshilfen gem. § 4 des KEF-Vertrages befürchtet werden.

III. Aktuelle Rechtsprechung

Urteil des Oberverwaltungsgerichts (OVG) Rheinland-Pfalz vom 21.02.2014 im Kreisumlageverfahren der Ortsgemeinde Malbergweich gegen den Eifelkreis Bitburg-Prüm.

Von Bedeutung insbesondere folgende Ausführung im Leitsatz 3 des Urteils:

Bei der Beantwortung der Frage, ob eine Kreisumlage allein oder im Zusammenwirken mit anderen Umlagen gegen den in Art. 28. Abs. 2 GG garantierten Anspruch einer Gemeinde auf finanzielle Mindestausstattung auf Dauer verstößt, ist auf einen Zehnjahreszeitraum abzustellen.

Auszug aus den Entscheidungsgründen (Seite 21, Ziff. 3)

„...Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts müssen den Gemeinden mindestens so große Finanzmittel zustehen, dass sie ihre pflichtigen (Fremd- wie Selbstverwaltungs-)Aufgaben ohne (nicht nur vorübergehende) Kreditaufnahme erfüllen können und darüber hinaus noch über eine „freie Spitze“ verfügen, um zusätzliche freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben in einem bescheidenen, aber noch merklichen Umfang wahrzunehmen... Diesen Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung haben die Landkreise auch im Verhältnis zu den kreisangehörigen Gemeinden und damit bei der Erhebung der Kreisumlage zu beachten...“

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 16.06.2015 zur kommunalaufsichtlichen Anweisung zur Erhöhung der Kreisumlage (im Bundesland Hessen).

Von Bedeutung insbesondere der Leitsatz 3 des Urteils:

Eine aufsichtsbehördliche Anweisung zur Festlegung eines bestimmten Kreisumlagesatzes muss ausreichend Rücksicht auf den Finanzbedarf der kreisangehörigen Gemeinden nehmen.

Auszug aus der Urteilsbegründung (Seite 10, Ziff. 28)

„...Hiernach darf der Kreis seine eigenen Aufgaben nicht einseitig und rücksichtslos gegenüber denjenigen der kreisangehörigen Gemeinden durchsetzen. Dies folgt aus dem in Art. 28 Abs. 2 GG angelegten Grundsatz des Gleichrangs des Finanzbedarfes eines jeden Verwaltungsträgers im kreiskommunalen Raum. Neben dem Gebot der interkommunalen Gleichbehandlung der kreisangehörigen Gemeinden, dem Verbot der Einebnung von Steuerkraftunterschieden zwischen den Gemeinden und der Achtung der verfassungsrechtlichen Grundentscheidung für eine eigene gemeindliche Steuerhoheit hat der umlageerhebende Kreis auch zu gewährleisten, dass die durch Art. 28 Abs. 2 GG gebotene finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden nicht unterschritten wird. Die Garantie des Kerngehalts der kommunalen Selbstverwaltung der Gemeinden zieht der Kreisumlageerhebung eine absolute Grenze dort, wo sie zu einer strukturell unzureichenden Finanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden führen und ihnen dadurch die Möglichkeit zu einem eigenständigen und eigenverantwortlichen Handeln nehmen würde...Vielmehr muss sich der Kreis bei unzureichender eigener Finanzausstattung seinerseits an das Land (den Landesgesetzgeber) halten und kann seine Finanznot nicht auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen...“

Weiter Seite 17, Ziff. 41:

„... Legt der Kreis selbst den Kreisumlagesatz fest, so ist er verpflichtet, den eigenen Finanzbedarf und denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine Entscheidungen in geeigneter Form offen zu legen, um den Gemeinden und gegebenenfalls den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen...“

Seite 17, Ziff. 42:

„...Weist die Kommunalaufsicht den Kreis zu einer konkret bemessenen Umlageerhöhung an

und hat der Kreis bislang keine hinreichenden eigenen Ermittlungen zum Finanzbedarf aller betroffenen kommunalen Träger durchgeführt, dann muss sie ihrerseits gewährleisten, dass der angewiesene Umlagesatz auf ausreichende Feststellungen gestützt werden kann... Dies schließt allerdings nicht aus, dass die Aufsichtsbehörde die zur Festlegung des Umlagesatzes erforderlichen Ermittlungen anders führt als der Kreis bei eigenem Handeln...“

Im Landkreis Kaiserslautern sind folgende Ortsgemeinden seit Einführung der Doppik nachhaltig strukturell unterfinanziert (negative „freie Finanzspitze“):

Bruchmühlbach-Miesau (seit 2007), Frankenstein, Hirschhorn, Hochspeyer, Mehlbach und Waldleiningen (alle seit 2008).

Darüber hinaus weisen die Verbandsgemeinde Bruchmühlbach-Miesau und die Ortsgemeinden Krickenbach, Olsbrücken, Stelzenberg und Trippstadt seit 2009 durchweg negative „freie Finanzspitzen“ aus.

Anmerkung: Die Berechnungen der „freien Finanzspitze“ basieren größtenteils auf vorläufigen, noch nicht festgestellten Jahresergebnissen.]

Beschlussvorschlag:

Alternativ:

1. Der Kreisumlagesatz für das Haushaltsjahr 2016 wird entsprechend den Erwartungen der ADD Trier auf den rheinland-pfälzischen Landesdurchschnitt von 43,5% festgesetzt.

oder

2. Zur Abschöpfung des erhöhten kommunalen Umsatzsteueranteils aus der „Vorab-Milliarde“ wird auf den rheinland-pfälzischen Landesdurchschnitt von 43,5% eine lineare Erhöhung um 0,25% vorgenommen und der Kreisumlagesatz des Landkreises Kaiserslautern auf 43,75% festgesetzt.

oder

3. Der Kreisumlagesatz wird, wie im Vorjahr, auf 42,25% festgesetzt.]

Im Auftrag:

Thomas Lauer
|