

federführendes Amt:	Dezernat II
Antragssteller:	
Datum:	21.03.2016

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Termin</b>	<b>Bemerkungen</b>
Ausschuss für Soziales und Gesundheit	01.03.2016	
Werksausschuss für den Eigenbetrieb KWU	02.03.2016	
Ausschuss für Ordnung, Recht, Landwirtschaft und Wirtschaft	04.03.2016	
Ausschuss für Bildung, Kultur und Sport	08.03.2016	
Ausschuss für Bauen, Umwelt und Verkehr	09.03.2016	
Jugendhilfeausschuss	10.03.2016	
Ausschuss für Haushalt und Finanzen	14.03.2016	
Kreisausschuss	16.03.2016	
Kreistag	06.04.2016	

**Betreff:****Entwurf Haushaltssatzung mit Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2016****Beschlussvorschlag:**

1. Der Kreistag bestätigt die von der Verwaltung vorgenommene Einschätzung zur Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden des Landkreises Oder – Spree.
2. Der Kreistag beschließt
  - die Haushaltssatzung mit Haushaltsplan 2016
  - der Landrat berichtet über die Erfüllung des Haushaltsplanes 2016 per 30.06.2016, 30.09.2016 und 31.12.2016
  - den Wirtschaftsplan des "Kommunalen Wirtschaftsunternehmens Entsorgung" für das Wirtschaftsjahr 2016

**Sachdarstellung:**

Das Verfahren und die Anforderungen zum Erlass der Haushaltssatzung sind insbesondere im § 67 und § 129 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) geregelt. Gegenüber dem Erlass der Haushaltssatzung 2015 weist das Planaufstellungsverfahren für das Jahr 2016 einige Veränderungen auf, die sich aus dem Schiedsgutachten der Kanzlei **DOMBERT** Rechtsanwälte „Zu inhaltlichen wie verfahrensbezogenen Fragen der Kreisumlage im Landkreis Oder – Spree“ ergeben.

Bereits bei der Diskussion der Aufgabenstellung zum Schiedsgutachten wurde deutlich, dass sich die Bürgermeister/Amtsleiter für eine zeitigere und intensivere Einbeziehung der Städte und Gemeinden bei der Aufstellung des Haushaltsplanes des Landkreises aussprechen. Die Verwaltung bemühte sich, diesem Anliegen bereits bei der Erarbeitung des Haushaltsplanes 2016 Rechnung zu tragen.

So fand am 23.11.2015 eine Haushaltsklausur mit den Bürgermeistern/Amtsleitern statt, zu der auch der Kreistagsvorsitzende, die Fraktionsvorsitzenden und interessierte Abgeordnete eingeladen waren. Auf dieser Beratung wurde über den Stand der Erarbeitung des Planentwurfs 2016 berichtet. Amtsleiter/innen ausgewählter Fachämter, wie z.B. Jugendamt, Sozialamt, Amt für Bildung, Kultur und Sport stellten Aufgabenentwicklungen und die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen im Jahr 2016 dar. Stellungnahmen zu den Ausführungen ergingen von den Städten Fürstenwalde und Beeskow (Anlagen 1 und 2).

Nach der neusten Rechtsprechung ist der Landkreis verpflichtet, nicht nur den eigenen, sondern ebenso den **Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden** zu ermitteln und seine Entscheidungen in geeigneter Form nachprüfbar zu begründen. Dabei steht dem Landkreis ein weiter Gestaltungsspielraum zu, auf welche Weise und auf Basis welcher Informationsquellen er diese Sachverhaltsermittlung leistet. Das Schiedsgutachten enthält zu dieser Problematik umfangreiche Ausführungen.

So wird auf Seite 41 des Gutachtens zur Ermittlung der Leistungsfähigkeit ausgeführt: „Für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Gemeinden gibt es grundsätzlich keine normierten Kriterien. Die Leistungsfähigkeit ist nach der Rechtsprechung des BVerwG jedenfalls dann nicht gegeben, wenn die durch Art. 28 Abs. 2 GG gebotene finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden unterschritten wird (BVerwG, U. v. 16.06.2015, a.a.O., Rn. 28).“

Für die Ermittlung der Leistungsfähigkeit kann auf folgende Quellen zurückgegriffen werden:

- Entwurf des Haushaltsplans
- Ergebnis des Vorjahres
- Haushaltsplan des Vorjahres, ggf. Haushaltssicherungskonzept
- Antrag auf Bedarfszuweisung im Vorjahr
- ggf. Liquiditätsplan für die folgenden Monate
- Haushaltsplandaten des Haushaltsjahres
- Vorbericht zum Haushaltsentwurf
- mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

Auf Grund der Ausführungen im Entwurf des Schiedsgutachtens vom 30.09.2015 wurden alle Gemeinden im Oktober 2015 schriftlich aufgefordert, ihre finanzielle Situation darzustellen und mit Unterlagen zu belegen. Dabei wurde auf die Ausführungen im Entwurf des Gutachtens Bezug genommen.

Von den 18 angeschriebenen Städten, Gemeinden und Ämtern erfolgte von 11 eine Rückäußerung. Dabei bezogen sich die meisten Kommunen in ihren Ausführungen auf die Daten des Haushaltsplanes 2015, da aktuelle Jahresabschlüsse aufgrund fehlender Eröffnungsbilanzen i.d.R. noch nicht vorliegen. Diese Daten wurden der Ermittlung zu Grunde gelegt. Bei der Wertung der Haushaltsdaten ist zu berücksichtigen, dass auch bei den Städten und Gemeinden (analog Landkreis) die Ergebnisse am Jahresende oft besser ausfallen, als mit dem Haushaltsplan prognostiziert wurde.

Die Auswertung der Abfrage ist aus der beigefügten Anlage 3 ersichtlich.

- Die Städte Eisenhüttenstadt und Fürstenwalde, die Gemeinden Lawitz und Berkenbrück sowie das Amt Odervorland haben für das Jahr 2015 einen ausgeglichenen Ergebnishaushalt beschlossen.
- Dauerhafte Kassenkredite (Kassenkredit länger als 12 Monate) benötigen die Städte Eisenhüttenstadt, Fürstenwalde und Storkow.
- Haushaltssicherungskonzepte (HSK) beschlossen Eisenhüttenstadt, Friedland, Storkow und Tauche. Durch die Kommunalaufsicht wurde nur das HSK der Stadt Eisenhüttenstadt genehmigt.
- Eisenhüttenstadt, Friedland, Storkow und Tauche wurden vom Land als notleidende Kommunen anerkannt und bekamen Mittel aus dem Ausgleichsstock nach § 16 FAG bewilligt.
- Eisenhüttenstadt, Friedland, Storkow, Tauche und Fürstenwalde erhalten als finanzschwache Kommunen Mittel aus dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz.
- Alle Städte und Gemeinden weisen in ihren Haushaltsplänen Aufwendungen für freiwillige Aufgaben aus.

Die Auswertung zeigt, dass es im LOS Städte und Gemeinden gibt, bei denen die Haushaltssituation angespannt ist. Dennoch sind alle Städte und Gemeinden in der Lage, freiwillige Aufgaben zu finanzieren. Der Landkreis verkennt auch nicht, dass der Wegfall aller freiwilligen Leistungen nicht unbedingt zu einem dauerhaft ausgeglichenen Haushalt führen würde. Dennoch sind die freiwilligen Leistungen ein eindeutiges Indiz dafür, dass die finanzielle Mindestausstattung durch die Erhebung der Kreisumlage nicht verletzt ist.

Für eine ausreichende Finanzausstattung der Gemeinden Sorge zu tragen ist Aufgabe des Landes. Das erfolgt über den im Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz (Bbg FAG) geregelten Finanzausgleich. Reicht die Finanzausstattung nicht aus, so können Städte und Gemeinden Mittel aus dem Ausgleichsfonds beantragen (§ 16 BbgFAG). Wie aus der Auswertung erkennbar ist, haben Kommunen des LOS diese Möglichkeit in Anspruch genommen.

In Auswertung der Abfrage kommt die Verwaltung zum Ergebnis, dass die finanzielle Mindestausstattung der Städte und Gemeinden des Landkreises durch die Festsetzung der Kreisumlage nicht verletzt wird.

Aus den Gerichtsurteilen, die im Rahmen von Klagen zur Verletzung der finanziellen Mindestausstattung ergangen sind, geht hervor, dass die finanzielle Mindestausstattung nur dann nicht gegeben ist, wenn eine Kommune über einen längeren Zeitraum (10 Jahre) keine freiwilligen Aufgaben realisiert hat und dennoch nicht in der Lage ist, ihre pflichtigen Aufgaben zu erfüllen. Bisher konnte dieser Nachweis noch durch keine Kommune vor Gericht erbracht werden. Auch den kreisfreien Städten Brandenburg, Cottbus und Frankfurt/Oder ist dieses nicht gelungen.

Der vom Kämmerer aufgestellte Entwurf der **Haushaltssatzung mit Haushaltsplan 2016** wurde durch den Landrat am 20.01.2016 festgestellt (§ 67 Abs. 1 BbgKVerf).

Die öffentliche Bekanntmachung gemäß § 129 BbgKVerf erfolgte am 28.01.2016 im Amtsblatt Nr. 3/2016 des Landkreises Oder-Spree.

Der Entwurf der Haushaltssatzung ist mit seinen Anlagen an sieben Werktagen öffentlich auszulegen. Die Auslegung erfolgte vom 11.02. bis 19.02.2016.

Gegen den Entwurf können kreisangehörige Gemeinden innerhalb einer Frist von einem Monat nach Beginn der Auslegung Einwendungen erheben. Über die **Einwendungen** hat der Kreistag in öffentlicher Sitzung zu beschließen (§129 Abs.1 BbgKVerf).

Die Einwendungsfrist endete am 10.03.2016. Stellungnahmen zum Haushaltsplan 2016 erfolgten fristgerecht von 5 Städten, 4 Ämtern und einer Gemeinde. Die Stellungnahmen wurden als Einwendungen gemäß § 129 BbgKVerf gewertet. Die Verwaltung hat sich intensiv mit den Einwendungen befasst und hat dem Kreistag vorgeschlagen, diese zurückzuweisen (Beschlussvorlage 026/2016).

Der Planentwurf für das Haushaltsjahr 2016 ist in Erträgen und Aufwendungen nicht ausgeglichen (ordentliches Ergebnis). Die Haushaltssatzung 2016 weist einen Fehlbetrag in Höhe von 4.399.500 € aus. Laut mittelfristiger Finanzplanung ergeben sich für die Haushaltsjahre 2017 – 2019 jährliche Fehlbeträge in ähnlicher Größenordnung.

Über den aktuellen Stand bei der Erarbeitung des Planentwurfs 2016 wurde im Ausschuss für Haushalt und Finanzen auf den Sitzungen am 16.11.2015 und 25.01.2016 ausführlich informiert.

Mit der **am 20.01.2016 durch den Landrat festgestellten Haushaltssatzung 2016** wurde durch die Verwaltung vorgeschlagen, den Hebesatz der Kreisumlage von 39,8 v.H. auf 43,0 v.H. anzuheben. Die zusätzlichen Erträge aus der Kreisumlage sind notwendig, um den gestiegenen Bedarf an sozialen Leistungen und Leistungen der Jugendhilfe zu decken. Sie dienen nicht der Finanzierung des ungedeckten Finanzbedarfs für Asyl. Mit dem Hebesatz von 43 % hat der Landkreis Oder Spree immer noch einen der niedrigsten Sätze im Land Brandenburg. Nur die Landkreise Dahme-Spreewald und Oberhavel kommen mit einem geringeren Hebesatz für die Kreisumlage aus, dann folgen Oder-Spree und Potsdam - Mittelmark mit 43 Prozent.

Der Planentwurf 2016 wurde am 10.02.2016 in den Kreistag eingebracht. Die Übergabe des gedruckten Haushaltsplanentwurfes 2016 erfolgte ebenfalls auf dieser Kreistagssitzung. Die Auflistung der Konten zu den einzelnen Produkten kann im Ratsinformationssystem des Kreistages eingesehen werden.

Die Übergabe des Planentwurfs 2016 an die Städte, Gemeinden und Ämter des Landkreises erfolgte nach dem 10.02.2016. Zusätzlich zum Haushaltsplan 2016 wurde den Gemeinden eine Auflistung der Konten zu den einzelnen Produkten übergeben.

Zur Erörterung der Haushaltssatzung 2016 gemäß § 129 BbgKVerf, 1. Satz wurden die Bürgermeister/Amtsleiter zu einer Beratung am 07.03.2016 eingeladen. Auf Vorschlag des Ausschusses für Haushalt und Finanzen (Sitzung vom 25.01.2016) erhielten auch der Vorsitzende des Kreistages und die Fraktionsvorsitzenden eine Einladung zu dieser Beratung. **An der** Beratung nahmen 17 Vertreter aus 14 Städten/Gemeinden sowie Vertreter der Fraktionen von SPD, Die Linke und der Brandenburger Vereinigte Bürgerbewegungen/ Freie Wähler teil. Auf der zweistündigen Beratung wurde der Planentwurf 2016 vorgestellt und unterschiedliche Standpunkte diskutiert.

Der Kämmerer und die Amtsleiterin der Kämmererei haben - wie in den Vorjahren - die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan 2016 in den Fachausschüssen „insgesamt“ vorgestellt. Die Erläuterung der Aufgaben und Produktziele und der daraus resultierenden Aufwendungen und Erträge der Produktbereiche in den Beratungen der Fachausschüsse erfolgte durch die entsprechenden Fachämter.

Nach der Feststellung der Haushaltssatzung 2016 durch den Landrat am 20.01.2016 ergaben sich neue Erkenntnisse zu Erträgen im Haushaltsjahr 2016, insbesondere **periodenfremden Erträgen**.

1. Landeszuweisungen zur Finanzierung von Kindertagesstätten

Die Veranschlagung der Landeszuweisungen im Planentwurf 2016 erfolgte auf der Grundlage der Erfahrungen des Jahres 2015 und unter Berücksichtigung des geänderten Betreuungsschlüssels. Darüber hinaus wurde ein Mehrbelastungsausgleich infolge des zum 01.08.2013 erweiterten Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung in Höhe von 1,1 Mio € eingeplant.

Am 02.02.2016 ist der Bescheid des MBS über die Höhe der zweckgebundenen Zuweisungen nach Kita-Gesetz beim LOS eingegangen. Danach erhöhen sich die Zuweisungen für das Jahr 2016 gegenüber dem geplanten Ansatz um 604.000 €. Seit Mitte Januar 2016 liegt dem Landkreis der überarbeitete Entwurf der Kita-Mehrbelastungsausgleichsverordnung vor. Danach kann der Landkreis mit zusätzlichen periodenfremden Erträgen in Höhe von 1.318.600 € rechnen.

2. Periodenfremde Erstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF)

Ab dem 01.11.2015 ist das „Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher“ in Kraft getreten. Damit hat sich auch die Finanzierung geändert. Die Kosten für die Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge werden den örtlichen Trägern der Jugendhilfe zu 100 % durch das Land (MBS) erstattet. Im Jahr 2015 sind die Fallzahlen bei den umF erheblich angestiegen. Das führte zu erheblichen Mehraufwendungen zum Jahresende. Für das Jahr 2015 mussten überplanmäßige Aufwendungen in Höhe von 3.573.800 € bewilligt werden. Die Erstattungen für diese Aufwendungen werden zum größten Teil nicht mehr im Jahr 2015 ergebniswirksam. Aus diesem Grunde rechnet der Landkreis im Jahr 2016 mit zusätzlichen periodenfremden Erstattungen für umF in Höhe von 1.944.000 € (Ansatz 2016 = 855.200 €).

Damit ergibt sich die Chance für den Haushaltsplanentwurf 2016, durch die Aufnahme dieser Mehrerträge:

- a) die Erträge aus der Kreisumlage um 3.866.600 € zu verringern und den Hebesatz der Kreisumlage auf 40,8 % abzusenken oder
- b) den Fehlbetrag 2016 auf 1.136.900 € zu verringern.

Diese Entscheidung birgt allerdings auch Risiken:

- a) Der Entwurf der Kita-Mehrbelastungsausgleichsverordnung wird nicht in der vorliegenden Form beschlossen.
- b) Die Erstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF) durch das Land erfolgen nicht zeitnah.

Am 14.03.2016 hat sich der Ausschuss für Haushalt und Finanzen mit den neuen Erkenntnissen und den von der Verwaltung vorgelegten Varianten befasst. Der Finanzausschuss hat die für den Landkreis bestehenden Risiken gegen den Vorteil einer Entlastung der Städte und Gemeinden abgewogen und sich für eine Absenkung der Kreisumlage auf 40,8 % ausgesprochen. Darüber hinaus stellen die Mitglieder des Finanzausschusses einen Antrag an den Kreistag auf eine nochmalige Absenkung des Hebesatzes der Kreisumlage von 40,8 % auf 39,8 % bei Erhöhung des Fehlbetrages 2016 von 4.399.500 € auf 6.157.100 €.

**Am 15.03.2016 wurde durch den Landrat der (2.) Entwurf der Haushaltssatzung für das Jahr 2016 festgestellt.**

Der (neue) Entwurf der Haushaltssatzung 2016 enthält nunmehr einen Hebesatz für die Kreisumlage in Höhe von **40,8 %**.

Durch die Absenkung des Hebesatzes der Kreisumlage verringern sich die Erträge aus der Kreisumlage für das Jahr 2016 um 3.866.600 €. In der gleichen Größenordnung erhöhen sich die periodenfremden Erträge im Bereich Jugend (Landeszuweisungen für Kindertagesstätten = 1.922.600 €, Erstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge = 1.944.000 €). Damit verändert sich der ordentliche Fehlbetrag für das Haushaltsjahr 2016 nicht. Er beträgt weiterhin 4.399.500 € und ist aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu decken.

Der Beschlussvorlage wird als weitere Anlage der Gesamtplan für das Jahr 2016 beigelegt. Die neue Haushaltssatzung und der Gesamtplan wurden mit einem A gekennzeichnet und können im gedruckten Plan ausgetauscht werden. Weitere Änderungsblätter, wie z.B. zum Produkt 61110 – Allgemeine Zuweisungen und Umlagen, Position 2. und zu den Produkten 36510 – Tageseinrichtungen für Kinder sowie 36330 – Hilfe zur Erziehung werden nicht übergeben.

Nach der Beschlussfassung über die geänderte Haushaltssatzung 2016 werden der Haushaltsplan und der Vorbericht durch die Kämmererei überarbeitet und aktualisiert ins Internet gestellt.

.....

Landrat / Dezernent