

federführendes Amt:	Kämmerei und Kreiskasse
Antragssteller:	Dezernat II
Datum:	15.03.2017

Beratungsfolge	Termin	Bemerkungen
Kreisausschuss	15.03.2017	
Kreistag	29.03.2017	

Betreff:**Stellungnahmen zum Entwurf der Haushaltssatzung 2017 des Landkreises Oder-Spree****Beschlussvorschlag:**

Der Kreistag nimmt die gemeinsame Stellungnahme der Kreisarbeitsgemeinschaft der Städte und Gemeinden sowie die Stellungnahme der Stadt Beeskow zur Kenntnis und weist die in den Stellungnahmen vorgebrachten Einwendungen zur Kreisumlage zurück.

Sachdarstellung:

Die (nochmalige) Absenkung des Hebesatzes für das Haushaltsjahr 2017 am 24.01.2017 (Absenkung des Hebesatzes von 40,8 % auf 40,3 %) und Feststellung der Satzung durch den Landrat am 24.01.2017 hat zu einer Verzögerung im Verfahren zur Aufstellung des Haushaltsplanes geführt. Dadurch erfolgte die Veröffentlichung später als ursprünglich geplant.

Der Entwurf der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2017 wurde am 8. Februar 2017 im Amtsblatt Nr. 1/2017 des Landkreises Oder-Spree öffentlich bekannt gemacht und in der Zeit vom 13.02.2017 - 21.02.2017 öffentlich ausgelegt. Der gedruckte Haushaltsplan 2017 und der Ausdruck der Konten zu den einzelnen Produkten (Arbeitsunterlagen) wurden ab 14.02.2017 allen Kommunen zugesandt.

Auf einer Beratung am 01.03.2017 wurde der Planentwurf 2017 mit den Bürgermeistern und Amtsdirektoren sowie Kämmererleitern/innen der Städte, Gemeinden und Ämter erörtert. An dieser Beratung nahmen auch der Kreistagsvorsitzende und Vertreter der Fraktionen teil.

Gegen den Entwurf können kreisangehörige Gemeinden innerhalb einer Frist von einem Monat nach Beginn der Auslegung Einwendungen erheben. Fristablauf für die Einwendungen war der 13. März 2017.

In dieser Frist wurde von folgenden Kommunen eine Stellungnahme abgegeben:

- Stadt Beeskow (Eingang 08.03.2017) Anlage 1
- gemeinsame Stellungnahme (Eingang 13.03.2017) Anlage 2

Beide Stellungnahmen sind im vollen Wortlaut der Beschlussvorlage beigelegt und sind inhaltlich fast identisch (die gemeinsame Stellungnahme enthält nicht die Anmerkungen zur Vergabestelle). Somit beziehen sich die Ausführungen der Verwaltung auf beide Stellungnahmen.

In den Stellungnahmen bitten die Kommunen um eine Absenkung der Kreisumlage von 40,3 % auf 39,8 %. Die Stellungnahmen werden als Einwendungen im Sinne des § 129 BbgKVerf gewertet.

Der durch den Landrat festgestellte Planentwurf für das Haushaltsjahr 2017 weist im ordentlichen Ergebnis einen Fehlbetrag von 4.509.900 € auf. Zum Ende des Finanzplanungszeitraumes wird ein Defizit prognostiziert, das über 10 Mio € liegt. Der Fehlbetrag 2017 wird aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses gedeckt. Damit ist der Haushalt 2017 unecht ausgeglichen und kann nach Beschlussfassung durch den Kreistag sofort öffentlich bekannt gemacht werden.

Der mit der Haushaltssatzung 2017 vorgeschlagene Hebesatz beträgt 40,3 %. Er wurde von 42,5 % (Haushaltsklausur am 23.11.2016) über 41,0 % (1. Entwurf Haushaltssatzung 2017) und 40,8 % (Gespräch mit Vertretern der Arbeitsgemeinschaft der Städte und Gemeinden am 23.01.2017) auf 40,3 % (Feststellung durch den Landrat am 24.01.2017) abgesenkt. Damit weist der Landkreis Oder-Spree nach dem Landkreis Dahme Spreewald den niedrigsten Hebesatz für die Kreisumlage im Land Brandenburg auf. Der Landesdurchschnitt liegt bei 43,3 %.

Der Einwand zur Absenkung der Kreisumlage von 40,3 % auf 39,8 % wird zurückgewiesen.

Zu den in den Schreiben enthaltenen Sachverhalten äußert sich die Verwaltung wie folgt:

Investitionsplanung und Investitionsdurchführung

Die im Planentwurf 2017 enthaltenen wesentlichen Maßnahmen sind ausnahmslos durch den Beschluss der Prioritätenliste und zum großen Teil auch durch Grundsatz- und Baubeschlüsse untersetzt. Damit wird für den Finanzplanungszeitraum ein Investitionsvolumen bestimmt, das durch die Verwaltung zu realisieren ist. Investitionen dürfen nur begonnen und durchgeführt werden, wenn die Gesamtfinanzierung gewährleistet ist. Die liquiden Mittel des Landkreises sichern die Umsetzung der beschlossenen Investitionen im Finanzplanungszeitraum. Zur Finanzierung werden auch die liquiden Mittel, die zur Absicherung der Pensionsrückstellungen vorhanden sind und vorerst nicht benötigt werden, eingesetzt.

Der Landkreis erkennt nicht, dass sich bei der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen Verzögerungen ergeben können, die zu einem verspäteten Mittelabfluss führen, wie es im Haushaltsjahr 2016 (leider) wieder geschehen ist. Die Gründe dafür sind vielfältig und der Spezifik der Investitionsprozesse geschuldet. Vor allem sind dies Verzögerungen im Planungs- und Bauablauf - auch witterungsbedingt -, nachträgliche Änderungen von Nutzeranforderungen, Erfüllung von Auflagen aus bauordnungs- und brandschutzrechtlichen Prüfungen, gravierende Änderungen im Vergaberecht in 2016, Nichteinhaltung von Vertragsterminen durch Firmen, Behebung von Qualitätsmängeln in der Bauausführung bis hin zu teilweisen Ersatzvornahmen usw. Zum Teil stellen auch Baufirmen verspätet Rechnungen an den Landkreis. Dennoch können diese Mittel nicht über eine Absenkung der Kreisumlage „ausgeschüttet“ werden, da dann die Gesamtfinanzierung der Maßnahme nicht mehr gesichert ist. Der Gesetzgeber hat das Problem bei der jährlichen Inanspruchnahme investiver Auszahlungen erkannt und im § 24 Abs. 2 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung (KomHKV) die Möglichkeit der Übertragung nicht in Anspruch genommener Haushaltsansätze in das Folgejahr geregelt. Dort heißt es: "Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar,". Das Haushaltsrecht gilt auch nach einer (möglichen) Kreisneugliederung weiter, d. h. die für die Fertigstellung von begonnenen Maßnahmen erforderlichen Mittel werden auch nach 2020 für diesen Zweck zur Verfügung stehen. Das Investitionsgeschehen des LOS endet nicht am 31.12.2020. Investitionsvorhaben, die im Finanzplanungszeitraum 2018 - 2020 begonnen werden, wie z. B. die Sporthalle Gymnasium Erkner, müssen 2021 ff. fertiggestellt werden.

Entscheidend für die Inanspruchnahme der Mittel für Investitionen ist die vertragliche Bindung der Bauleistungen. Im Bereich Hochbau standen für die geplanten Baumaßnahmen mit dem Planansatz 2016 und Haushaltsresten aus Vorjahren insgesamt rd. 18.046.200 € zur Verfügung. Davon wurden finanzielle Mittel zur Bezahlung von Rechnungen und zur Auslösung von Aufträgen in Höhe von rd. 15.780.900 € in Anspruch genommen. Von den verbleibenden Mitteln in Höhe von 2.265.300 € werden noch rd. 1.177.800 € benötigt, um ausstehende Rechnungen im Jahr 2017 ff. zu begleichen bzw. weitere Aufträge für begonnene Baumaßnahmen auslösen zu können.

Auf Grund von geplanten, aber nicht durchgeführten Baumaßnahmen und von kostengünstigeren Angeboten für Bauleistungen wurden finanzielle Mittel 2016 in Höhe von 1.087.500 € nicht benötigt und stehen für andere Baumaßnahmen ab 2017 zur Verfügung.

Im Bereich Straßenbau standen 2016 finanzielle Mittel in Höhe von rd. 3.606.700 € zur Verfügung. Davon wurden rd. 2.815.800 € zur Bezahlung von Rechnungen und zur Auslösung von Aufträgen eingesetzt. Von den verbleibenden Mitteln in Höhe von 790.900 € werden 2017 noch rd. 364.400 € für ausstehende Rechnungen und auszulösende Aufträge benötigt. Durch die Verschiebung einer Straßenbaumaßnahme in Folgejahre und Einsparungen durch kostengünstigere Angebote wurden 426.500 € nicht in Anspruch genommen und stehen für Straßenbaumaßnahmen ab 2017 zur Verfügung.

Liquiditätsplanung/Planungsgrundsätze

Der Kassenbestand des Landkreises beträgt zum Stichtag 31.12.2016 52.526.290 € und hat sich im Vergleich zum Vorjahr (54.659.700 €) um rd. 2,1 Mio € verringert. Eine fundierte Wertung des Kassenbestandes per 31.12.2016 ist erst auf der Grundlage der Bilanz, d.h. nach Aufstellung des Jahresabschlusses 2016 möglich. Der Kassenbestand enthält u. a. 1.725.900 € Rückstellungen Mehrbelastungsausgleich für Kindertagesstätten, der 2017 an die Gemeinden ausgezahlt wird. Darüber hinaus sind erhebliche Mittel für die Stelle zur Abwicklung der offenen Vermögensfragen (ehemaliges ARoV) im Bankbestand enthalten (2,5 Mio € Rückstellungen/Rücklage aus Vorjahren, 1,3 Mio € aus Zahlungen im Jahr 2016 für die Jahre 2017 - 2021). Für den ÖPNV befinden sich 1,5 Mio € zweckgebundene Rücklagen im Bankbestand des Landkreises. Diese Zahlen zeigen, dass eine stichtagsbezogene Wertung der Entwicklung des Kassenbestandes so einfach nicht möglich ist.

Produkte/Konten

- Produkt 1116 – Vergabestelle

Die Vergabestelle hat Kontrollfunktionen in Bezug auf

- vorhandene HH-Mittel
- Wahl des zulässigen Vergabeverfahrens
- Einhaltung des Vieraugenprinzips

Sie ist verantwortlich für

- die Durchführung des Eröffnungstermins bei förmlichen Vergabeverfahren
- die formelle Angebotsprüfung nach VOL/A, VOB/A, VGV
- Dokumentation des Vergabeverfahrens nach VOL/A, VOB/A, VGV

Sie ist für die Erstellung und Weiterleitung von Statistiken an Land, Bund und EU zuständig und berät die Fachämter zu Streitigkeiten bei Beschaffungsverfahren (Rügen, Vergabekammer).

Besonders für Fachämter mit wenigen Beschaffungen ist diese Organisationsform mit schnell abrufbarem Vergaberechtswissen eine praktikable Organisationsform. Bei Ämtern mit vielen Beschaffungen liegt das Problem in der Bestimmung eines "nicht mit der Vergabe Betrauten" zum Verhandlungsleiter. Diese Probleme sowie die Einhaltung des "Vieraugenprinzips" wurden mit Schaffung einer Vergabestelle als Stabsstelle gelöst. Die formelle Prüfung der Vergabeunterlagen mit Erstellung des Vergabevermerks hat eine durchschnittliche Durchlaufzeit in der Vergabestelle von 4 Arbeitstagen. Jedoch wäre

nach einer Auflösung der Vergabestelle der Großteil der Arbeitsschritte auch in den Fachämtern, Stabsstellen und Eigenbetrieben durchzuführen.

Hinweisen zur Erhöhung der Effizienz der Verwaltung steht der Landkreis jederzeit offen gegenüber. Allerdings sollten einer Entscheidung über organisatorische Änderungen eingehende Untersuchungen vorausgehen. Erst wenn der Nachweis erbracht ist, dass eine neue Organisationsform den gewünschten Effekt bringt, sind bei deren Umsetzung Einsparungen zu erwarten.

- 11122.50120000 Pauschale Kürzung der Personalaufwendungen

Die (pauschale) Kürzung der Personalaufwendungen erfolgte in Auswertung der Erfahrungen des Vorjahres (Einsparungen infolge von Langzeiterkrankungen bei Mitarbeitern/innen, durch Schwangerschaften und Elternzeiten). Diese Auswertung erfolgt jährlich. Der ermittelte Betrag wird in der Haushaltsplanung des Folgejahres „planwirksam“ gemacht und mindert den exakt pro Mitarbeiter/in ermittelten Aufwand für Personalaufwendungen insgesamt. Die Planung der Personalkosten für das Planjahr erfolgt über ein spezielles EDV-Programm und berücksichtigt alle bekannten Veränderungen (Teilzeit, Ausscheiden von Mitarbeitern/innen, Bewährungsaufstiege usw.).

Dagegen stellt die Planung der Personalkosten für die Jahre 2018 - 2020 eine Prognose dar. Ausgangspunkt bilden die für das Jahr 2017 ermittelten Haushaltsansätze. Eine (pauschale) Kürzung der Personalaufwendungen im Finanzplanjahr erfolgte nicht, da sich diese aus den (tatsächlichen) Einsparungen des Vorjahres errechnet. Angesichts der geringen Steigerungsrate bei den Personalaufwendungen von jährlich durchschnittlich 1 %, die für den Finanzplanungszeitraum angenommen wurde, dürften die prognostizierten Personalaufwendungen eher zu niedrig als zu hoch im Haushaltsplan ausgewiesen worden sein. In den zurückliegenden Jahren lagen die Tarifierhöhungen deutlich über 2 %. An dieser Stelle sei auch auf den diesjährigen Tarifabschluss der TDL verwiesen. Jeder Prozentpunkt bei einer Tarifierhöhung bedeutet für den Landkreis Personalmehraufwendungen von rd. 600 T€.

- Produkt 57110 Wirtschaftsförderung/Tourismus

Hierbei handelt es sich um einen Erfassungsfehler, der bei der Fortschreibung des Finanzplanes korrigiert wird. Berücksichtigt man diesen Fehler würde sich das Ergebnis 2018 - 2020 wie folgt ändern:

Jahr	alt	neu	Differenz
2017	./. 4.509.900 €	./. 4.509.900 €	0
2018	./. 5.764.100 €	./. 5.197.300 €	./. 566.800 €
2019	./. 2.511.400 €	./. 1.938.900 €	./. 572.500 €
2020	155.200 €	733.400 €	./. 578.200 €
Insgesamt	12.630.200 €	10.912.700 €	./. 1.717.500 €

Für die Jahre 2017 bis 2020 beträgt das Gesamtdefizit immer noch 10,9 Mio €. Die mittelfristige Finanzplanung stellt eine Prognose für die Entwicklung der Haushaltswirtschaft in den nächsten 3 Jahren dar (siehe auch Erläuterung zur pauschalen Kürzung der Personalaufwendungen).

Bei der Bewertung der für den Finanzplanungszeitraum 2018 - 2020 ermittelten Fehlbeträge/des Überschusses muss berücksichtigt werden, dass der LOS bei der Ermittlung der Erträge von einer jährlichen Erhöhung der Schlüsselzuweisungen um 3 % und bei den Erträgen aus der Kreisumlage ebenfalls von einer 3%igen Erhöhung infolge steigender Umlagegrundlagen ausgegangen ist. Sollten diese Annahmen nicht eintreten, werden sich erhebliche Auswirkungen auf die prognostizierten Jahresergebnisse ergeben.

- Produkt 11124

1. Bürobedarf Verwaltung (54311)
Hier hat eine Änderung der Kostenzuordnung stattgefunden. Insgesamt gesehen verringern sich die Aufwendungen des Bürobedarfs für die gesamte Verwaltung gegenüber 2016 (97.800 €) um 17.300 € auf 80.500 € im Jahr 2017.
2. Postgebühren/GEZ (54315)
Der Landkreis hat die Vergabe der Postgebühren europaweit auszuschreiben. Das erfolgte im Jahr 2014. Den Zuschlag erhielt der günstigste Anbieter (durchschnittlich 0,56 € pro Postsendung), was zu den geringen Aufwendungen im Jahr 2015 führte. Aufgrund von Qualitätsmängeln musste der Vertrag gekündigt und die Leistung übergangsweise neu vergeben werden. Im Jahr 2016 erfolgte eine erneute europaweite Ausschreibung. Die Veranschlagung der Postgebühren erfolgte auf der Grundlage der mit dieser Ausschreibung erzielten Preise, welche zum 01.02.2017 wirksam geworden sind.
3. Erwerb Möbel/Festwert
Für das Jahr 2017 besteht ein erhöhter (einmaliger) Ausstattungsbedarf für folgende Objekte:

Ausstattung von 4 neuen Verwaltungsstand-orten in Beeskow, Eisenhüttenstadt und Fürstenwalde	50.000 €
Ausstattung des neuen Archivs, Lese- und Medienzentrums in Fürstenwalde (Odersun)	80.000 €
Ausstattung Stabsstelle im FKTZ (Odersun)	100.000 €

- Produkt 31550 Soziale Einrichtungen für Aussiedler und Ausländer

Eine möglichst hohe Kostendeckung bei den Aufwendungen für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen sowie die kontinuierliche Anpassung des Personalbedarfs an die zu erfüllenden Aufgaben ist erklärtes Ziel der Verwaltung. So wurden z. B. zahlreiche neu geschaffene Personalstellen als befristete Stellen geschaffen.

- Personalaufwendungen

Diese Politik wird auch unter dem neuen Landrat fortgeführt werden. Im Juni 2017 beginnen die Stellenplanberatungen mit den Fachämtern für den neuen Planungszeitraum. Die Verwaltung wird auch weiterhin sämtliche Stellenveränderungen in der Verwaltung transparent im Stellenplan darstellen.

Verwendung der liquiden Mittel der Pensionsrücklage zur Finanzierung von Investitionen (Schreiben der Stadt Beeskow, Seite 1, vorletzter und letzter Absatz)

Die in den Stellungnahmen getätigten Ausführungen stimmen fachlich und inhaltlich nicht mit den im Schiedsgutachten enthaltenen Feststellungen überein. Der LOS hält sich an das Gutachten. Er verzichtet nicht auf das Vorhalten von liquiden Mitteln für die Inanspruchnahme der Pensions- und Beihilferückstellungen. Er setzt diese Mittel nur vorübergehend zur Finanzierung der beschlossenen Investitionen ein.

Die Bildung von Rückstellungen erfolgt über Aufwendungen im Haushaltsplan, die Inanspruchnahme von Rückstellungen wird im Haushalt „ertragswirksam“ veranschlagt. Die Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen des Landkreises soll über die Kreisumlage geschlossen werden (§ 130 KVerf). Folglich hat die Zuführung zu und Inanspruchnahme von Pensions- und Beihilferückstellungen Einfluss auf die Höhe des Kreisumlagebedarfs des Landkreises.

.....
Landrat / Dezernent
Anlagen