

Beschlussvorlage des Kreisausschusses

Haushaltsrechtliche Ermächtigungen zur Umsetzung der Sonderinvestitionsprogramme des Bundes und des Landes Hessen

Beschluss-Antrag:

Auf der Grundlage des Gesetzes zur Förderung von Infrastrukturinvestitionen in Hessen in Verbindung mit dem Zukunftsinvestitionsgesetz des Bundes beschließt der Kreistag:

1. Gemäß Artikel 3 § 2 des Gesetzes zur Förderung von Infrastrukturinvestitionen in Hessen bewilligt der Kreistag für die Jahre 2009 bis 2011 außerplanmäßige Auszahlungen für den Finanzhaushalt in Höhe von insgesamt 28.677.000 Euro zur Durchführung der vom Kreistagsausschusses für Schule und Kultur, Bauen und Planen in seiner Sondersitzung am 26.02.2009 mit gleichrangiger Priorität 1 beschlossenen Maßnahmen zur Verbesserung der Schul- und Bildungsinfrastruktur.
2. Für den Fall dass,
 - a. Maßnahmen der Priorität 1 als nicht förderfähig eingestuft werden oder
 - b. sich bei der endgültigen Ermittlung der Baukosten eine verminderte Investitionssumme ergibt,sind die darauf entfallenden außerplanmäßig bewilligten Mittel für die mit nachrangiger Priorität beschlossenen Maßnahmen in der Reihenfolge ihrer Aufzählung zu verwenden.
3. Mit Ausnahme der „Pauschalen zur Verbesserung des Lernumfeldes“ werden die Mittel für alle übrigen Maßnahmen für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Alle im Rahmen des Sonderinvestitionsprogramms durchzuführenden Maßnahmen sind - abweichend von den allgemein geltenden Deckungsregeln - nicht mit den im jeweiligen Teilfinanzhaushalt veranschlagten Auszahlungen deckungsfähig.
4. Auf der Grundlage des Artikel 3 §§ 1, 3 und 4 des Gesetzes zur Förderung von Infrastrukturinvestitionen in Hessen ermächtigt der Kreistag den Kreisausschuss zur Finanzierung der außerplanmäßigen Auszahlungen Kredite in Höhe der als Darlehen bewilligten Fördermittel aufzunehmen.
5. Werden mit der Durchführung der Investitionsmaßnahmen die unter Ziffer 1 außerplanmäßig bereit gestellten Mittel überschritten, so ist der über die Fördersumme hinaus gehende Auszahlungsbetrag im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2011 als Pauschalbetrag im Finanzhaushalt zu veranschlagen, um

damit im Rahmen des Gesamtdeckungsprinzips und der Haushaltssatzung (Kreditermächtigung) die Finanzierung des Mehrbedarfes zu gewährleisten.

6. Für die Umsetzung des Sonderinvestitionsprogramms werden auf der Grundlage des Artikel 3 § 2 des Gesetzes zur Förderung von Infrastrukturmaßnahmen in Hessen außerhalb des Stellenplanes befristet für die Dauer von zwei Jahren folgende Stellen außerplanmäßig bereit gestellt:
 - 3,0 Stellen im Fachbereich Schule, Bauen und Sport für 2 Fachingenieure und eine Verwaltungsfachkraft
 - 0,5 Stelle im Fachdienst Finanzen
7. Zur Begrenzung des Schuldenstandes und der Haushaltsbelastungen in künftigen Jahren wird die Investitionssumme im Produktbereich „Schulträgeraufgaben“ im Rahmen des regulären Haushalts - ungeachtet alternativer Finanzierungsformen - ab dem Haushaltsjahr 2010 auf maximal 8 Mio. Euro p.a. beschränkt.

Begründung:

In seiner letzten Sitzung am 9.02.2009 hat der Kreistag seine Absicht erklärt, die in Aussicht gestellten Fördermittel aus den Konjunkturprogrammen des Bundes und des Landes Hessen in Anspruch zu nehmen. Am 16.02.2009 hat das Hessische Ministerium der Finanzen die Eckdaten und finanziellen Grundlagen des Sonderinvestitionsprogramms des Landes und des Kommunalinvestitionsprogramms des Bundes sowie die Verteilung der Förderkontingente auf die einzelnen Kommunen bekannt gegeben (siehe Anlage 1). Danach sind dem Landkreis Gießen für Maßnahmen im Bereich der Schul- und Bildungsinfrastruktur insgesamt 28.677.000 Euro zugeteilt worden. Der Kreistagsausschuss für Schule und Kultur, Bauen und Planen hat aufgrund einer entsprechenden Ermächtigung durch den Kreistag in seiner Sondersitzung am 26.02.2009 entschieden, für welche Maßnahmen die Fördermittel verwendet werden sollen. Gleichwohl bedarf es jetzt für die Umsetzung der Förderprogramme noch einer haushaltsrechtlichen Ermächtigung. Die gesetzliche Grundlage dafür wurde inzwischen mit Artikel 3 des Gesetzes zur Förderung von Infrastrukturinvestitionen in Hessen geschaffen. Danach ist

- abweichend von den allgemein gültigen Regeln der Hess. Gemeindeordnung - die Aufstellung einer Nachtragshaushaltssatzung nicht erforderlich; vielmehr können die notwendigen Auszahlungsermächtigungen außerplanmäßig bereitgestellt werden. Die sonst nach der HGO geforderten Voraussetzungen gelten – ungeachtet der tatsächlichen Sachlage – als erfüllt. Mit dem „Gesetz über die Anwendung kommunalrechtlicher Vorschriften bei der Umsetzung des Hessischen Sonderinvestitionsprogrammgesetzes“ wird eine spezialgesetzliche Ausnahmeregel gleichzeitig auch für die erforderliche Kreditermächtigung hergestellt. Die Kreditaufnahme für die als Darlehen zugewiesenen Fördermittel gilt als in der Haushaltssatzung festgesetzt und genehmigt.

Neben diesen „außerplanmäßigen“ Kreditaufnahmen in Höhe von 20.522.250 Euro stehen zusammen mit der Zuweisung des Bundes in Höhe von 8.154.750 Euro außerplanmäßige Einzahlungen in Höhe von insgesamt 28.677.000 Euro zur Verfügung. Auf diese Summe muss sich auch die Genehmigung der außerplanmäßigen Auszahlungen beschränken, weil für einen höheren Betrag keine Deckung gewährleistet ist.

Sowohl für die außerplanmäßige Auszahlungs- wie auch für die Kreditermächtigung wird vom Prinzip der Jährlichkeit abgewichen. Nach § 5 des Hessischen Sonderinvestitionsprogrammgesetzes muss mit den Maßnahmen im Jahr 2009 begonnen werden; ein großer Teil der Auszahlung wird aber erst im nächsten Haushaltsjahr zahlungswirksam werden. Das Zukunftsinvestitionsgesetz des Bundes sieht in § 5 einen Förderzeitraum bis 2011 vor. Die Auszahlungsermächtigung muss sich deshalb auf die Jahre 2009 bis 2011 erstrecken.

Verwendet werden sollen die Fördermittel gemäß der Beschlussfassung durch den Fachausschuss vorrangig für die im Maßnahmenkatalog gleichrangig mit Priorität 1 eingestuftten Vorhaben.

Die Frage, ob alle Maßnahmen der Priorität 1 als förderfähig anerkannt werden, wird erst nach Abschluss des formellen Antrags- und Bewilligungsverfahrens verbindlich geklärt sein und kann deshalb zur Zeit (= Zeitpunkt der Erstellung dieser Beschlussvorlage) und ggf. auch bis zur Kreistagssitzung am 27.04.2009 nicht eindeutig beantwortet werden. Des Weiteren beruhen die in der Maßnahmenliste angegebenen Kosten zum Teil noch auf einer groben Schätzung. Deshalb ist es durchaus möglich, dass sich im Rahmen einer genaueren Kostenermittlung Reduzierungen ergeben. Sofern sich durch diese Veränderungen die Gesamtinvestitionskosten verringern, so sollen – ebenfalls nach dem Votum des Fachausschusses – die mit nachrangiger Priorität in der Liste aufgeführten Maßnahmen nachrücken, damit die Fördersumme in voller Höhe ausgeschöpft wird.

Genauere Förderrichtlinien sind zur Zeit (= Zeitpunkt der Erstellung der Vorlage) zwar noch nicht bekannt, fest steht aber, dass es eine detaillierte Beleg-, Nachweis- und Berichtspflicht geben wird und die Abwicklung der Sonderinvestitionsprogramme nachprüfbar sorgfältig zu dokumentieren ist. Von daher ist es angezeigt, die Maßnahmen streng von der „regulären Investitionstätigkeit“ abzugrenzen. Deshalb sollten die außerplanmäßigen Auszahlungen nicht als Teil der Investitionsbudgets mit den planmäßigen Auszahlungen der jeweiligen Teilhaushalte deckungsfähig sein. Eine gegenseitige Deckungsfähigkeit der Maßnahmen untereinander empfiehlt sich aber, um einen Mitteltransfer zwischen den Maßnahmen im Rahmen der Gesamtfördersumme zu ermöglichen. Davon ausgenommen werden sollten allerdings die den Schulen als Ausstattungspauschale zugewiesenen Mittel.

Die Ermächtigung zur Kreditaufnahme wird – wie oben schon dargestellt – außerhalb der Haushaltssatzung durch gesetzliche Regelung hergestellt. Aber auch die Entscheidung über die Aufnahme obliegt gemäß § 114 j HGO dem Kreistag, soweit er keine andere Regelung trifft. Die Delegation dieser Zuständigkeit auf den Kreisausschuss in § 2 unserer Haushaltssatzung kann sich nur auf die darin festgesetzten Kreditaufnahmen beziehen. Über die Aufnahme der Sonderdarlehen muss deshalb formell der Kreistag beschließen.

Damit

- die notwendige Abgrenzung zur planmäßigen Investitionstätigkeit transparent dargestellt,
- die geforderte Zusätzlichkeit unzweifelhaft nachgewiesen und
- das „Nachrückverfahren“ haushaltstechnisch umgesetzt

werden kann, ist es notwendig, das Sonderinvestitionsprogramm komplett außerplanmäßig abzuwickeln und nicht in einen späteren Nachtragshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2009 zu integrieren. Die Verwaltung wird nach Abschluss des formellen Bewilligungsverfahrens aber eine Übersicht über alle Maßnahmen nach haushaltstechnischen Kriterien (Gliederung nach Teilhaushalten und Maßnahmennummern) erstellen und den Gremien zur Kenntnisnahme vorlegen sowie die Auswirkungen auf den Gesamtfinanzhaushalt darstellen. In die Gesamtfinanzrechnungen für die jeweiligen Haushaltsjahre werden selbstverständlich auch die außerplanmäßig abgewickelten Einzahlungen und Auszahlungen einfließen.

Bei der Durchführung von Investitionsmaßnahmen ergeben sich naturgemäß immer Abweichungen von den kalkulierten Kosten, so dass es schlichtweg objektiv unmöglich ist, dass der Gesamtauszahlungsbetrag letztlich exakt der Gesamtfördersumme entspricht. Beim Unterschreiten des Förderbetrages müssten Fördermittel zurückgezahlt werden. Es besteht aber die Absicht, das Fördervolumen in voller Höhe in Anspruch zu nehmen, was ja auch durch Nachrückverfahren erreicht werden soll. Dadurch und aufgrund der Tatsache, dass der beim Bundesprogramm geforderte Kofinanzierungsanteil „mindestens“ 25 % betragen muss, ist zu erwarten, dass der Gesamtbedarf letztlich über der Fördersumme liegt. Für den Mehrbetrag besteht weder eine haushaltsrechtliche Ermächtigung noch ist dafür die Deckung gewährleistet. Um die haushaltsrechtliche Ermächtigungsgrundlage herzustellen und die Finanzierung zu sichern, ist es notwendig, diesen Betrag pauschal als Restfinanzierung der Sonderinvestitionsprogramm-Maßnahmen im Haushalt abzubilden. Es wird davon ausgegangen, dass Mitte 2010 - nach mehr als der Hälfte des Durchführungszeitraumes - die fehlende Summe kalkuliert und im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2011 veranschlagt werden kann.

Mit einem zusätzlichen Gesamtinvestitionsvolumen von über 28,6 Mio. Euro für den Zeitraum von zwei Jahren steht das Dreifache des sonst üblichen Investitionsvolumens zur Verfügung. Für die Umsetzung und administrative Abwicklung entsteht ein erheblicher zusätzlicher Arbeitsaufwand in der Verwaltung, der mit dem vorhandenen Personal nicht bewältigt werden kann. Das Gesetz zur Förderung der Infrastrukturinvestitionen in Hessen trägt diesem Umstand Rechnung. Nach Artikel 3 § 2 können personalwirtschaftliche Maßnahmen, soweit sie zur Umsetzung des Sonderinvestitionsprogramms erforderlich sind, ohne Nachtragshaushaltssatzung - d.h. außerplanmäßig - von der Gemeindevertretung/ dem Kreistag beschlossen werden.

Mit der Aufnahme der als Darlehen zur Verfügung gestellten Fördersumme von 20.522.000 Euro erhöht sich der Stand der Investitionsschulden des Landkreises dramatisch. Die Laufzeit der Kredite erstreckt sich auf 30 Jahre, wobei die jährliche Belastungen für die Rückzahlung aufgrund der vom Land Hessen übernommenen Tilgungsanteile relativ niedrig ist. Die Zinslasten, die aus dem kommunalen Finanzausgleich abgegolten werden, belasten jedoch den Ergebnishaushalt für die

Dauer der Darlehenslaufzeit indirekt in Form von Minderzuweisungen nicht unerheblich. Die ohnehin schon desolante und durch das Sonderprogramm noch verschärfte Vermögenslage (= Bilanz) des Kreises gebietet es, dass der Kreistag der Verwaltung und sich selbst für die Zukunft eine Schulden- bzw. Investitionsbremse auferlegt. Dies gilt auch, wenn anstelle der Kreditfinanzierung zur Begrenzung der Neuverschuldung alternative Finanzierungsformen zum Einsatz kommen, weil dann zwar kein Schuldendienst zu erbringen ist, gleichwohl aber Folgekosten und damit Belastungen für den Ergebnishaushalt in anderer Form entstehen.

Finanzielle Auswirkungen: **gemäß Beschlusstext**

Es entstehen keine Kosten / Kosten in Höhe von _____ €

Die Mittel / VE stehen zur Verfügung

- im Teilergebnishaushalt _____ unter Pos. _____
- im Teilfinanzhaushalt/Leistung _____ Maßnahme Nr. _____

Die Mittel / VE stehen nicht / nur in Höhe von _____ € zur Verfügung.

Deckungsvorschlag für die fehlenden Mittel:

Bestätigungsvermerk FD Finanzen: _____

Folgekosten:

Sonstiges/Bemerkungen:

Sonstiges/Bemerkungen:

Mitzeichnung:

Fachbereich Finanz-
u. Rechnungswesen

Organisationseinheit

Jutta Heieis

Sachbearbeiter/in

Leiter der Organisationseinheit

Dezernent

Zustimmungsvermerk/Sichtvermerk:
