

# Landkreis Gießen

Der Kreisausschuss

Gießen, 5.12.2016

FB Finanz- und Rechnungswesen  
Fachdienst Finanzen

Name: Jutta Heeis  
Telefon: 0641-9390 1360  
Fax: 0641-9390 1658  
E-Mail: Jutta.Heeis@lkgi.de  
Gebäude: D  
Raum: D 023b

## Vermerk

### **Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 hier: Anhörung der Bürgermeister/innen**

Zu den Hinweisen und Anregungen nehmen wir wie folgt Stellung:

#### 1. Schreiben der Oberbürgermeisterin der Stadt Gießen vom 1.12.2016

Dem Gebot zur Erhebung einer kostendeckenden Schulumlage wird Rechnung getragen. Die Gründe für den in der Planung etwas unterhalb der vollen Kostendeckung angesetzten Hebesatz sind im Vorbericht zum Haushalt dargelegt. In der Endabrechnung (im Jahresabschluss) wird die Schulumlage - unter Berücksichtigung der gesetzlichen Sonderregelungen - schon seit 2010 kostendeckend abgerechnet. Es wird davon ausgegangen, dass die Kosten der Schulträgerschaft auch in den Jahren 2017 und 2018 im Ergebnis vollständig aus dem Aufkommen der Schulumlage gedeckt wird. Damit wird sichergestellt, dass zur Finanzierung der Kosten der Schulträgerschaft die Kreisumlage (und damit auch die Stadt Gießen) nicht herangezogen wird.

Richtig ist, dass die im Produktbereich „Schulträgerschaft“ erwarteten Verbesserungen im Haushaltsvollzug dann letztlich zu einem höheren Überschuss im Gesamtergebnis führen werden. Die Erwirtschaftung von Überschüssen ist zur sukzessiven Abdeckung von Altfehlbeträgen nach den gesetzlichen Vorschriften zur Haushaltskonsolidierung (§ 92 Abs. 5 Ziffer 2.) und den neuen Vorgaben für die Genehmigungsfähigkeit von Haushalten erforderlich.

#### 2. Schreiben der Kreisversammlung des HSGB vom 1.12.2016

Es ist richtig, dass das Hessische Ministerium der Innern und für Sport in der „Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht.....“ vom 06.05.2010 eine Obergrenze für die Kreis- und Schulumlage von zusammen von 58 % festgeschrieben hat. Auch die Auswirkungen der Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleiches (KFA) in Bezug auf die veränderte Anrechnung der Steuereinnahmen der Gemeinden sind zutreffend dargestellt. Ziel der Anhebung der Nivellierungshebesätze und damit der Verbreiterung der Umlagegrundlagen war dabei aber gerade auch, dass die Deckelung der Hebesätze künftig entbehrlich ist.

Die im Gesetz zur Neuregelung des KFA festgelegte Berechnung der Hebesätze durch das Hessische Ministerium der Finanzen (Umrechnung der alten Hebesätze) galt einmalig für das Haushaltsjahr 2016. Mit Erlass vom 26.08.2016 hat das Finanzministerium die Werte für den Kommunalen Finanzausgleich für das Jahr 2016 endgültig festgesetzt und darin die in der 2. Nachtragshaushaltssatzung des Landkreises Gießen festgesetzten Hebesätze für die Kreis- und Schulumlage von zusammen 54,59 % bestätigt. Es ist richtig, dass der Landkreis Gießen damit im Landesvergleich nach dem Hochtaunuskreis den zweithöchsten Gesamthebesatz aufweist, dicht gefolgt von Limburg-Weilburg (54,54 %) und Groß-Gerau (54,44 %).

Theoretisch hat die vom Hessischen Ministerium des Innern und für Sport in der Leitlinie festgesetzte Obergrenze von 58 % noch Gültigkeit; faktisch ist sie zurzeit nicht relevant, weil die Hebesätze in allen Landkreisen infolge der KFA-Reform niedriger sind. Die Forderung des Hessischen Städtetages und des Hessischen Städte- und Gemeindebundes nach einer erneuten Deckelung der Hebesätze unterhalb der alten Höchstgrenze hat der Hessische Landkreistag zurückgewiesen, weil dies der Intention der KFA-Reform und der (neuen) Rechtslage widersprechen würde. Die Diskussion wird seit Monaten zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden und den Ministerien geführt. Eine Neufassung der Leitlinie gibt es bisher nicht. Der vom Städtetag und HSGB geforderte Höchsthebesatz von 52 % wird schon im Jahr 2016 in 16 von 21 Landkreisen überschritten.

Dass sich die Schlüsselzuweisung des Landkreises in 2017 im Vergleich zu 2016 erhöht ist richtig; mit einem Anstieg um 3,7 % liegt der Zuwachs aber deutlich unter dem Landesdurchschnitt und ist auch niedriger als der Anstieg der Gesamtsumme der Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden des Landkreises Gießen, die um + 5,5 % wächst. Weil der Landkreis - anders als die kreisangehörigen Kommunen - über keine eigenen Steuereinnahmen verfügt, ist er auf die jährliche Steigerung der allgemeinen Zuweisungen und Umlagen angewiesen, um die gesetzlichen Pflichtaufgaben zum Wohle der Einwohnerinnen und Einwohner der Städte und Gemeinden erfüllen zu können. Es ist deshalb systemimmanent, dass er über den KFA indirekt am Steuerwachstum des Landes und der Kommunen beteiligt wird. In der historischen Betrachtung ist eine Steigerungsrate von 3,5 bis 4 % jährlich nötig, um den Anstieg der Pflichtausgaben zu decken. Dies gilt auch für den Anstieg der Umlagegrundlagen für die Kreis- und Schulumlage.

Im Bereich der Aufgaben der Schulträgerschaft ist eine Anhebung des Schulumlagehebesatzes um 2 %-Punkte nötig, um die nach § 50 Abs. 3 FAG gebotene Kostendeckung im Ergebnis zu erreichen.

Nur weil sich die finanziellen Rahmenbedingungen insgesamt verbessert haben und weil sich der Bund in größerem Maße an den Soziallasten beteiligt, ist es möglich, im Gegenzug den Hebesatz für die Kreisumlage um 1 %-Punkt zu reduzieren. Damit ist die Mehrbelastung der kreisangehörigen Gemeinden mit Rücksicht auf deren finanzielle Leistungsfähigkeit begrenzt worden.

Die von den Bürgermeistern angeregte Absenkung der Kreisumlage um einen weiteren Prozentpunkt würde dazu führen, dass der Ausgleich des Ergebnishaushalts gefährdet ist. Dies wird nach den geltenden Vorgaben und Regeln als nicht genehmigungsfähig erachtet. (vergl. letzter Satz unter Ziffer 1.)

F.d.R.  
gez.  
Heieis

Kreisversammlung des Hessischen Städte- und  
Gemeindebundes  
für den Landkreis Gießen

Der Vorstand



Kreisversammlung des HSGB f.d. LK Gießen • Unterstadt 1 • 35423 Lich

Frau Landrätin  
Anita Schneider  
Kreisverwaltung  
Rivers 1 – 9

35394 Gießen

Kreisversammlung des HSGB  
für den Landkreis Gießen  
Der Vorstand

Unterstadt 1  
35423 Lich,

Telefon: 06404 806-238  
Telefax: 06404 806-224  
E-Mail: bgm@lich.de

35423 Lich, 1. Dezember 2016

Az.:

**Haushaltssatzung des Landkreises Gießen für die Haushaltsjahre 2017 und  
2018;**

**hier: Stellungnahme zur Festsetzung der Kreisumlagehebesätze**

Sehr geehrte Frau Landrätin,  
sehr geehrte Damen und Herren,

nach der aktuellen Rechtslage und der einschlägigen Rechtsprechung sind die Landkreise bei der Erhebung der Kreis- und Schulumlage zum Nachweis der Berechtigung des Umlagebedarfs verpflichtet, ungeachtet dessen, ob die Hebesätze erhöht, gleich bleiben oder gesenkt werden sollen. Landkreise sind bei Festsetzung der Hebesätze von Verfassung wegen gehalten, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch den der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln. Das Recht zur Erhebung der Kreisumlage findet in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts seine absolute Obergrenze dort, wo den kreisangehörigen Kommunen durch die Umlage die verfassungsgebote finanzielle Mindestausstattung gerade noch verbleibt. Wird diese bei nur einer Kommune des Landkreises unterschritten, ist der festgesetzte Hebesatz nichtig.

Nach diesen Grundsätzen war in dem bis einschließlich 2015 geltenden Finanzausgleichsrecht die Obergrenze von Kreis- und Schulumlage als Ergebnis aus Verwaltungsrechtsprechung auf 58 % der Umlagegrundlage gedeckelt worden. Der Landkreis Gießen erhob, wie zahlreiche andere Landkreise, seit vielen Jahren schon den Höchstsatz der Kreis- und Schulumlage von 58 %.

1. Vorsitzender:	Bgm. Bernd Klein	Schriftführer:	Bgm. Stefan Bechthold
2. Vorsitzender:	Bgm. Dr. Bernd Wleczorek	Beisitzer:	Bgm. Lars-Burkhard Steinz
Kassenverwalter:	Bgm. Frank Ide		
Bankverbindung:	Volksbank Mittelhessen eG DE5651390000064150308		

Bei Kommunen, die ihre Steuerkraft hauptsächlich aus Anteilen an den Einkommensteuern bezogen, wie die Gemeinde Wettenberg, oder die hohe Schlüsselzuweisungen erhielten, wurden diese Finanzierungsquellen bereits seit 2007 zu 100 % in die Umlagegrundlage einbezogen. Städte und Gemeinden, die hingegen ihre Erträge hauptsächlich aus Gewerbesteuren erzielten (Rhein-Main-Gebiet), konnten einen großen Anteil für sich behalten, da die Hebesätze deutlich höher waren als der Anrechnungssatz der Gewerbesteuer im FAG alt von nur 310 %. Der Anrechnungssatz der Gewerbesteuer wurde auch jetzt nur moderat angehoben auf 357 %. Das erklärt, warum der HSGB bei Umrechnung der 58 % alt auf die neue verbreiterte Umlagegrundlage, nun für den LK Gießen auf neu 53,9 % kommt, entgegen landesdurchschnittlich nur auf 52 %. Das heißt aber auch, dass der Landkreis Gießen aufgrund der vergleichsweise hohen Umlagegrundlage in den Jahren ab 2007 die 58 % wahrscheinlich gar nicht hätte voll ausschöpfen dürfen.

Mit der Neuregelung des FAG wurden die für die Berechnung der Umlagegrundlagen maßgeblichen Nivellierungshebesätze der Realsteuern deutlich erhöht. Angesichts der erheblich höheren Steueranteile, die den Landkreisen damit über die Umlagegrundlage zu Gute kommen/der verbreiterten Bemessungsgrundlage, ist es selbstverständlich, dass die vormals absolute Obergrenze von 58 % auf die vergrößerte Bemessungsgrundlage angepasst/gesenkt werden muss. Demgemäß errechnete das Hessische Ministerium der Finanzen für das Jahr 2016 für den Landkreis Gießen Höchsthebesätze der Kreis- und Schulumlage von gesamt 53,83 %. Der Landkreis Gießen wies nach, für die Schulumlage 14 % zu benötigen. Die höhere Umlage wurde den kreisangehörigen Gemeinden einmalig in 2016 durch Ausgleichszahlung des Landes Hessen erstattet. Ab 2017 entfällt die Ausgleichszahlung des Landes Hessen.

Die Kommunalen Spitzenverbände, Hessischer Städtetag und Hessischer Städte- und Gemeindebund, haben in einer gemeinsamen Eingabe an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport beantragt, einen an das neue FAG angepassten Orientierungshöchstwert per Erlass zu regeln. Durch Umrechnung des seitherigen Höchstsatzes 58 % auf die verbreiterte Umlagegrundlage, haben sie im Durchschnitt der hessischen Landkreise einen neuen Höchsthebesatz von 52 % ermittelt.

Bei Gemeinden, deren Steuerkraft in hohem Maße auf den Gemeindeanteilen an den großen Gemeinschaftssteuern beruht oder die stark auf Schlüsselzuweisungen angewiesen sind, wie im Landkreis Gießen, fällt die Veränderung geringer aus, da diese Faktoren wie dargestellt bereits seit 2007 voll in die Umlagegrundlagen eingeflossen sind. Daher hat der Hessische Städte- und Gemeindebund für jede Kommune den 58 % entsprechenden, neutralen Wert berechnet. Dieser liegt im Landkreis Gießen zwischen 51,7 % für Fernwald und jeweils 55,1 % für Laubach und Rabenau. Im Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden (ohne Stadt Gießen mit eigener Schulträgerschaft) beträgt er 53,9 % und beläuft sich damit nahezu auf den identischen Wert, den auch das Hessische Ministerium der Finanzen ursprünglich für 2016 (53,83 %) errechnet hatte.

Vor diesem Hintergrund muss der Gesamthebesatz der Kreis- und Schulumlage, den der Landkreis Gießen in seiner Haushaltssatzung für 2017 und 2018 festsetzt, sehr kritisch gesehen werden. Er liegt mit 55,59 % um 1,7 Prozentpunkte über dem Gesamthebesatz, der nach Berechnung von Ministerium und Spitzenverband höchstens erhoben werden sollte. Es erklärt sich von selbst, dass diese Mittel den kreisangehörigen Gemeinden fehlen werden. Wettenberg erhält in 2017 eine überdurchschnittlich hohe Schlüsselzuweisung aufgrund drastischer Steuerrückgänge in den zugrundeliegenden Referenzzeiträumen der Vorjahre. Ohne diese besondere Höhe der Schlüsselzuweisung wäre der Gemeinde Wettenberg ein Haushaltsausgleich in 2017 nicht möglich gewesen. Der Überschuss im ordentlichen Ergebnis beträgt ohnehin nur 25 T€.

Der Landkreis Gießen erhob in 2016 nach dem Hochtaunuskreis den zweithöchsten Gesamthebesatz für Kreis- und Schulumlage unter den 21 hessischen Landkreisen und beabsichtigt nunmehr die Erhöhung um einen weiteren Prozentpunkt ab 2017. Auch ohne jegliche Hebesatzänderung erhält der Landkreis Gießen alleine durch eine höhere Schlüsselzuweisung und gestiegene Umlagegrundlage in 2017 gegenüber 2016 Mehrerträge aus dem Kommunalen Finanzausgleich in Höhe von 8.772.000 € (ohne Einbeziehung Stadt Gießen). Es sollte daher erwogen werden, die Kreisumlage im Zuge der Haushaltsberatung zumindest in dem Maße weiter zu senken, in dem die Erhöhung der Schulumlage geplant ist. Dies ist umso dringlicher, da sechs Kommunen des Landkreises Gießen sowie die Stadt Gießen selbst nach landesweiter Erhebung über keine ausreichende finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen und vier weitere Gemeinden diese nur durch den Schutzschirm erreichen konnten. Der Landkreis Gießen selbst wird demgegenüber nicht als finanziell leistungsunfähig beurteilt.

Die Haushaltssatzung des Kreises weist im ordentlichen Ergebnis 2017 einen Überschuss in Höhe von 2.331.775 € und für 2018 in Höhe von 2.047.098 € aus. Diesbezüglich wird oftmals argumentiert, die Kreisumlage werde nicht nur für den Ausgleich des Jahres bezogenen Ergebnisses benötigt, sondern auch zum Abbau von Altfehlbeträgen. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Gemeinden vorrangig ihre eigenen Alt-Fehlbeiträge ausgleichen und bestehenden Investitionsstau beseitigen können müssen, bevor sie mit einer erhöhten, über den jahresbezogenen Ausgleich des Kreishaushalts hinausgehenden Kreisumlage, auch Alt-Fehlbeiträge des Landkreises abtragen können.

Ferner sind die Landkreise durch stark gewachsene Sozillasten in eine finanzielle Schieflage geraten. Die Fehlbeträge über erhöhte Kreisumlagen an die Kommunen weiterzureichen ist lediglich eine Umverteilung des finanziellen Mangels innerhalb des Landkreises, ohne diesen beheben zu können. Die Erwägung der Übernahme von Sozillasten durch Bund und Land bliebe dann ebenso vernachlässigt, wie die striktere Einforderung des Konnexitätsprinzips.

Wir regen an, die Höhe des Kreisumlagehebesatzes für den kreisangehörigen Bereich ohne Schulträgerschaft auf der Grundlage unserer vorstehenden Ausführungen erneut auf den Prüfstand und im Beratungsgang erneut zur Diskussion zu stellen. Konsequenterweise sollte die Kreisumlage für die Gemeinden ohne Schulträgerschaft nicht nur um 1 Prozentpunkt sondern 2 Prozentpunkte, also auf 38,59 % abgesenkt werden, da im Gegenzug die Schulumlage von 14 % auf 16 % erhöht wird. Die Städte und Gemeinden tragen dann immer noch mit 54,59 % einen im Vergleich zu dem vom HSGB und auch vom HMdF errechneten Wert von 53,9 % um 0,69 % erhöhten Gesamthebesatz.

Mit dem reduzierten Hebesatz von 54,59 % könnte der Landkreis Gießen seinen Haushalt 2017 ausgleichen und behielte noch einen Überschuss. Die Kreisumlage greift in die Finanzhoheit der umlagepflichtigen Gemeinden erheblich ein. Ihre Höhe sollte sorgsam abgewogen und begründet sein. Die finanzielle Situation der Gemeinden selbst muss dabei im Sinne der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Landkreis und Gemeinden im Blick behalten werden.

Mit freundlichen Grüßen



(Bernd Klein)

Sprecher der Kreisversammlung

## Die Oberbürgermeisterin

Universitätsstadt Gießen · Dezernat I · Postfach 110820 · 35353 Gießen

An den  
Kreisausschuss des  
Landkreises Gießen  
Fr. Landrätin Schneider  
Riversplatz 1-9  
35394 Gießen

Berliner Platz 1  
35390 Gießen

■ Auskunft erteilt: Dielind Grabe-Bolz  
Zimmer-Nr.: 02-009  
Telefon: 0641 306-1001  
Telefax: 0641 306-2001  
E-Mail: dielind.grabe-bolz@giessen.de

Datum: 1. Dezember 2016

### **Haushalt des Landkreises Gießen für die Jahre 2017 und 2018 Stellungnahme der Stadt Gießen gem. Ziff. 15 der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden**

Sehr geehrte Frau Landrätin Schneider,

für die Stadt Gießen danke ich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Kreishaushalt der Jahre 2017 und 2018.

Der Doppelhaushalt des Landkreises Gießen 2017/2018 ist ausgeglichen. Nach dem mit einem Überschuss ausgeglichenen Jahr 2015 und dem zu erwartenden Überschuss für das Jahr 2016 können damit auch die kommenden zwei Jahre auf der Grundlage der vorliegenden Haushaltsplanung ausgeglichen werden.

Als größte Zahlerin der Kreisumlage hat die Stadt Gießen ein besonderes Interesse an der Gestaltung der Kreisumlage. Als Residualgröße sind über die Kreisumlage diejenigen Kosten zu decken, die der Landkreis Gießen nicht über anderweitige Erträge zu decken imstande ist. Obwohl die Stadt Gießen als Schulträgerin keine Schulumlage an den Landkreis Gießen zahlen muss, ist vor einer Beurteilung der Kreisumlage die Schulumlage zu untersuchen.

Nach § 50 Abs. 3 FAG muss die Schulumlage kostendeckend ausgestaltet sein. Für die Jahre 2017 und 2018 ist festzustellen, dass der Hebesatz der Schulumlage von 14 v. H. auf 16 v. H. ansteigen soll. Auf den Seiten 25 f. des Vorberichtes wird die Kalkulation des Hebesatzes zur Schulumlage dargestellt. Dort ist ausgeführt, dass der ermittelte Hebesatz für die Schulumlage nicht kostendeckend festgesetzt wurde, womit ein Verstoß gegen § 50 Abs. 3 FAG vorliegt.

Zur Erreichung des gesetzlich vorgeschriebenen Ausgleichs der Kosten der Schulträgeraufgaben durch die Schulumlage hätte der Hebesatz auf 16,56 v. H. festgesetzt werden müssen.

Bezüglich der Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlage ist festzustellen, dass derzeit Überschüsse im Gesamtergebnishaushalt in Höhe von rd. 2,3 Mio. € für das Jahr 2017 bzw. in Höhe von rd. 2,0 Mio. € für das Jahr 2018 geplant sind. Für das Jahr 2017 würde sich der Überschuss im Gesamtergebnishaushalt auf rd. 3,58 Mio. € erhöhen, wenn eine kostendeckende Schulumlage festgesetzt würde.

Soweit der Landkreis Gießen nicht bereits an anderer Stelle innerhalb des Kreishaushalts dafür Sorge getragen hat, ist die Erzielung von Überschüssen durchaus notwendig, um den Ausgleich von Fehlbeträgen der Vorjahre vornehmen zu können.

Die Stadt Gießen geht davon aus, dass der Kreistag im Rahmen der Beschlussfassung über den Haushalt 2017/2018 noch den Hebesatz der Schulumlage auf 16,56 v. H. anhebt und damit kostendeckend festsetzt.

Mit freundlichen Grüßen



Dietlind Grabe-Bolz  
Oberbürgermeisterin