


## **Ergebnis der Anhörung**

**der Städte und Gemeinden des  
Lahn-Dill-Kreises zum Entwurf des  
Haushaltsplans 2007 des  
Lahn-Dill-Kreises**

**mit Stellungnahme der Verwaltung**

**Stand: 13.02.2007**



**Berichterstatter:**

Kreisausschuss des Lahn-Dill-Kreises  
Abteilung Finanz- und Rechnungswesen (12)

## 1. Einleitung

Nach § 20 HKO haben Kreistag und Kreisausschuss den Gemeindevorständen kreisangehöriger Gemeinden, die durch Maßnahmen des Landkreises besonders berührt werden, vor der Entscheidung Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

Erweitert und konkretisiert wird diese Verpflichtung durch die Ziffer 10 der vom Hessischen Innenminister festgelegten und an die Aufsichtsbehörden adressierten Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden (StAnz. 34/2005, S. 3261). Danach ist künftig „... bei defizitären Kreishaushalten (...) den Kreisen ein Anhörungsverfahren der Kommunen zwingend aufzugeben. Vor Beratung und Beschlussfassung der Kreishaushalte im Kreistag ist diesem das Ergebnis der Anhörung mitzuteilen.“

Mit Schreiben vom 15.01.2007 hat die Verwaltung allen kreisangehörigen Städten und Gemeinden den vom Kreisausschuss am 10.01.2007 festgestellten Entwurf der Haushaltsatzung 2007 mit Haushaltsplan zur Stellungnahme übersandt.

Mit dem Haushaltsplan wurden den Städten und Gemeinden ferner die vom Kreisausschuss ebenfalls am 10.01.2007 beschlossenen Entwürfe des Investitionsprogramms für den Planungszeitraum 2006 bis 2010 und des Haushaltssicherungskonzepts – Fortschreibung 2007 - zur Unterrichtung zugeleitet.

## 2. Ergebnis der Anhörung

Die innerhalb der erbetenen Antwortfrist - 09.02.2007 - eingegangenen Stellungnahmen der Städte und Gemeinden sind diesem Bericht als **Anlage** beigefügt. Eingegangen ist lediglich eine Stellungnahme der Stadt Aßlar.

Im Unterschied zum Anhörungsverfahren beim letztjährigen Haushalt wurde zum Haushaltsentwurf 2007 keine gemeinsame Stellungnahme seitens der Kreisversammlung Lahn-Dill des Hessischen Städte- und Gemeindebundes (HSGB) abgegeben.

## 3. Wesentliche Positionen der Gemeinden und Erwidern der Verwaltung

Zu den einzelnen Punkten der Stellungnahme der Stadt Aßlar ist aus Sicht der Verwaltung folgendes anzumerken:

### Zu 1. Allgemeine Entwicklung der Haushaltssituation und der Kassenkredite

Der Stadt Aßlar ist zuzustimmen, dass sowohl das planmäßige Defizit des Haushaltsjahres 2007 als auch die derzeit erkennbare mittelfristige Entwicklung immer noch be-

sorgniserregend sind. Auch wenn es möglich war, den Fehlbedarf gegenüber dem Planergebnis des Vorjahres um rund 7,5 Mio. € zu senken, und die wirtschaftliche Erholung zumindest für 2008 sich grundsätzlich fortsetzen und stabilisieren dürfte, kann dies noch nicht als Entspannung der wirtschaftlichen Situation gewertet werden.

Allerdings enthält sich die Stadt ABlar eines konkreten Vorschlags, wie die wirtschaftliche Misere des Landkreises soweit wieder in den Griff zu bekommen ist, dass eine Finanzierung des *laufenden* Zahlungsmittelbedarfs aus Kassenkrediten nicht mehr erforderlich ist.

Dieses würde zunächst voraussetzen, dass das (zahlungswirksame) Jahresergebnis so hoch ausfällt, dass hieraus die ordentliche Tilgung von Krediten bedient werden kann. Eine solche Verbesserung, die für 2007 dann voraussichtlich rund 24 Mio. € betragen müsste, kann nur schrittweise und durch massive und nachhaltige Kostensenkungen und/oder Erlösverbesserungen erreicht werden.

Zusätzlich müsste durch Zahlungsmittelüberschüsse des lfd. Ergebnisses in den künftigen Perioden auch der *bisher aufgelaufene* und in der Bilanz ausgewiesenen Bestand an kurzfristigen Verbindlichkeiten zurückgeführt bzw. getilgt werden.

Für eine Konsolidierung der Kreisfinanzen in diesem Umfang sind derzeit keine Potenziale ersichtlich und von der Stadt ABlar auch nicht benannt worden.

Bei Beibehaltung des Status quo hinsichtlich der dem Kreis obliegenden Aufgaben und des daraus folgenden Ressourcenabflusses einerseits und der derzeitigen Finanzierungsstruktur des Kreises andererseits würde auch eine neue Planung keine anderen Ergebnisse zeitigen.

Über die Genehmigungsfähigkeit des Kreishaushalts muss die Aufsichtsbehörde befinden.

## **Zu 2. Verteilungseffekte im KFA 2007; keine ordnungsmäßige Finanzierung**

Von der Stadt ABlar wird beanstandet, dass beim Lahn-Dill-Kreis trotz der Verbesserungen im Kommunalen Finanzausgleich (KFA) 2007 bei Kreis- und Schulumlage und Schlüsselzuweisungen sowie der LWV- und Krankenhausumlage gegenüber den für das Jahr 2006 geltenden Grundlagen in Höhe von rund 20,7 Mio. € sich per Saldo nur rund 7,5 Mio. € ergebnisverbessernd niederschlagen.

Wesentliche Mehrbelastungen, die dem positiven Trend zuwiderlaufen, sind:

	Konten- gruppe	Mio. €
Verlust bei besonderen Finanzaufwendungen (KFA)	59	<b>1,6</b>
Mehraufwand im Bereich Sach- und Dienstleistungen	60/61	<b>4,1</b>
<i>davon:</i>		
<i>Kommunaler Finanzierungsanteil ARGE</i>		<i>1,6 Mio. €</i>
<i>Energiekosten Schulen</i>		<i>1,5 Mio. €</i>
<i>bauliche Instandhaltung Schulen</i>		<i>0,4 Mio. €</i>

	Konten- gruppe	Mio. €
<i>Beratungsleistungen für PPP-Projekt</i>		0,3 Mio. €
<i>Projekt "Organisationsuntersuchung"</i>		0,3 Mio. €
Mehraufwand bei Zuweisungen und Zuschüssen	79	<b>3,4</b>
<i>davon Aufwendungen für Hochwasserhilfe</i>		3,1 Mio. €
Mehraufwand Transferleistungen	78	<b>8,8</b>
<i>davon:</i>		
<i>Abt. 31 (Bildung und Liegenschaften)</i>		0,3 Mio. €
<i>Abt. 32 (Kinder- und Jugendhilfe):</i>		2,0 Mio. €
<i>Abt. 41 (Soziales und Integration):</i>		6,5 Mio. €
<b>Summe</b>		<b>17,9</b>

Dass der eindeutig größte Anteil der Verbesserungen im Kommunalen Finanzausgleich (KFA) 2007 für den Landkreis auf die erheblich gestiegenen Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zurückzuführen ist, ist unbestritten. Gleichzeitig sei allerdings darauf hingewiesen, dass die Städte und Gemeinden aufgrund der ganz überwiegend kräftig angestiegenen Steuereinnahmen auch eine höhere Steuerkraft haben.

Zudem profitieren die Städte und Gemeinden über ihren Anteilsatz an der Schlüsselmasse des KFA's am stärksten von den in den Steuerverbund fließenden Steuerzuwächsen des Landes. Dass einzelne Städte und Gemeinden, so auch die Stadt Aßlar, für 2007 gegenüber dem Vorjahr dennoch nur geringe oder gar gesunkene Schlüsselzuweisungen erhalten werden, ist dann wiederum nach der Systematik des KFA auch auf die erhebliche gestiegene Steuerkraft der betroffenen Kommunen zurückzuführen.

Den Zuwächsen des Landkreises aus Umlagen und Schlüsselzuweisungen stehen allerdings auch Einnahmeverluste durch die Umschichtung von Mitteln des Sozialhilfelausgleichs und des kompletten Ansatzes der Zuweisung für überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit zu Gunsten der neuen Zuweisung zur Freistellung von Kindergartenbeiträgen und zum Ausbau von Betreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren („Bambini-Programm“) gegenüber. Beide Zuweisungen erfolgen damit überwiegend aus den Mitteln, die hauptsächlich den Landkreisen entzogen wurden. Dabei haben diese noch nicht einmal die Einnahmeausfälle verkraftet, die in Folge der Änderungen im KFA der Jahre 2005 und 2006 eingetreten sind: Die Kürzungen des Sozialhilfelausgleichs, des Arbeitslosenansatzes und der Schlüsselzuweisungen in Höhe von zusammen 92 Mio. € gingen mit rund 52,5 Mio. € überproportional zu ihren Lasten.

Durch die Aufstockung der Schulbaupauschale und der allgemeinen Investitionspauschale fließen den Kreisen in 2007 zwar wieder annähernd die Mittel zu, die ihnen für die beiden neuen Bedarfszuweisungen verloren gingen. Allerdings wirken diese sich teilweise bzw. ausschließlich auf die Investitionsfinanzierung aus, mithin wirken sie auf das laufende Ergebnis nur indirekt (über den verminderten Zinsaufwand) und zeitversetzt entlastend.

Die auch durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen eingetretene Stärkung der Ertragssituation der Landkreise war deshalb ein längst fälliger Schritt, damit einem weiteren Anwachsen der dramatisch aufgelaufenen Fehlbeträge entgegengewirkt werden kann. Erst wenn noch weitere durchgreifende Verbesserungen durch den Abbau von kosten trächtigen Leistungen und Standards eintreten, besteht eine Chance, dass die Landkreise ihre Haushalte ausgleichen und ihre Aufgaben nicht mehr über Kassenkredite finanzieren

müssen. Diese Verbesserung liegt auch und gerade im Interesse der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die die Finanzlasten der Kreise letztlich weitgehend zu tragen haben.

Der Umstand, dass von den Verbesserungen des Finanzausgleichs 2007 nur ein kleinerer Teil effektiv ankommt, ist im Übrigen kein isoliertes Problem des Lahn-Dill-Kreises, sondern nach derzeitigem Erkenntnisstand der Verwaltung auch bei anderen Landkreisen (z. B. Landkreis Gießen) der Fall.

### **Zu 3. Keine Erhöhung des Kreisumlage-Hebesatzes aus sonstigen Gründen**

Die im Entwurf des Kreishaushalts 2007 vorgesehene Anhebung des Hebesatzes der Kreisumlage um 0,25 v. H., die zur teilweisen Deckung des immer noch zu erwartenden Jahresfehlbedarfs von über 22 Mio. € vorgesehen ist, hält der Kreisausschuss für angemessen und erforderlich.

Der von der Stadt ABlar zitierte Erlass des Hessischen Innenministeriums (HMdluS) vom 27.10.2006 ist nur so zu interpretieren, dass die Aufsichtsbehörden mit Rücksicht auf die erheblich gestiegenen Umlagegrundlagen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens dem Landkreis keine Erhöhung des Hebesatzes auferlegen dürfen. Die Kreise sind aber, dies wurde von der Kommunalabteilung des HMdluS zuletzt am 14.12.2006 im Rahmen der Sitzung des Finanzausschusses des Hessischen Landkreistages mündlich erläutert, hierdurch nicht gehindert, im Rahmen der Haushaltsplanung nach pflichtgemäßem Ermessen selbst zu entscheiden, ob eine Erhöhung des Kreisumlage-Hebesatzes erforderlich ist. Bei der Entscheidung muss u. a. auch die Höhe des verbleibenden Defizits berücksichtigt werden.

### **Zu 4. Unzulässigkeit der mittelfristige Planung**

Die in der mittelfristigen Ergebnis – und Finanzierungsplanung (Anlage 6.4.2 zum Haushaltsplan, Seite 6-55) dargestellte Erhöhung bezieht sich nur auf das in der Mittelfristplanung vorgesehene Wachstum der Kreisumlagegrundlagen. Gegenüber den in den Orientierungsdaten empfohlenen Steigerungsraten – von 2008 bis 2010 insgesamt 10,5 % - wurde unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und einer vorsichtigeren Erwartung der Steuerentwicklung nur ein Wachstum von insgesamt 6,5 % unterstellt.

Eine Veränderung des Hebesatzes der Kreisumlage ist in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzierungsplanung nicht vorgesehen.

Entgegen der Darstellung der Stadt ABlar ergibt sich aus der Landesverfassung nach Auffassung des Kreises keine dezidierte Schranke für die Hebesätze der Kreisumlage, deren Überschreitung eine unzulässige Verletzung der Finanzkraftgarantie der Städte und Gemeinden darstellen würde.

Mithin ist auch keine Rechtsverletzung bei der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2006 bis 2010 erkennbar.

## **Zu 5. Haushaltssicherungskonzept nicht ausreichend, freiwillige Leistungen**

Im Entwurf der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts für das Jahr 2007 sind die aus Sicht des Kreisausschusses nach derzeitigem Erkenntnisstand und der politischen Willensbildung machbaren Konsolidierungspotenziale dargestellt. Es liegt nunmehr am Kreistag als Souverän, dieses Konzept zu diskutieren, zu verändern oder es um entsprechende Prüfungsaufträge an den Kreisausschuss zu ergänzen.

Die Kritik der Stadt Aßlar, bei den Personalkosten werde entgegen der Aufforderung des Regierungspräsidiums von Steigerungen ausgegangen, trifft nicht zu. Die im Gesamtergebnishaushalt ausgewiesenen Personalaufwendungen liegen mit 31.728.192 € um knapp 138 T€ unter dem Planwert für das Jahr 2006. Dass trotz Tarifsteigerungen und Besoldungserhöhungen die Kosten rückläufig sind, ist vor allem auf die seit Jahren erfolgte Reduzierung der Planstellen um 2 % und der tatsächlich besetzten Stellen um 1 % (jeweils gegenüber dem Vorjahr) zurückzuführen. Entsprechende Vorgaben des RP in den Haushaltsgenehmigungen seit 2004 wurden und werden bislang durch den Landkreis erfüllt. Allerdings ist – bei unveränderten Aufgaben/Leistungen - die Grenze der verantwortbaren Kürzungsmöglichkeiten im Personalbereich erreicht.

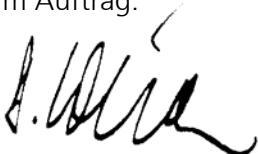
Die vom Lahn-Dill-Kreis wahrgenommenen sog. freiwilligen Aufgaben sind, der Auflage Nr. 7 zur Haushaltsgenehmigung für 2006 folgend, in den einzelnen Teilhaushalten (Kap. 5.3) nach Produkten gegliedert und einzeln mit Beträgen aufgeführt. Eine Zusammenstellung dieser Leistungen wird der Stadt Aßlar wunschgemäß zugeleitet.

### **allgemein Missachtung des Konnexitätsprinzips auf Kreisebene**

Sofern nach Auffassung der Stadt Aßlar in sinngemäßer Anwendung des Konnexitätsprinzips in der Landesverfassung (Art. 137 Abs. 6 HV) der Landkreis eine „Bestellerfunktion“ hat, trifft dies so nicht zu. Die weitaus überwiegenden Aufgaben des Landkreises sind gesetzlich definiert, es besteht also, von den geringfügigen freiwilligen Leistungen abgesehen, keine Entscheidungshoheit seitens der Kreisgremien. Ferner sind die Städte und Gemeinden zwar die überwiegenden, nicht aber die alleinigen Finanziers des Kreises.

Wetzlar, den 13.02.2007

Im Auftrag:



Kröckel

### **Anlage**

Schreiben des Magistrates der Stadt Aßlar vom 07.02.2007



An den  
Kreisausschuss des  
Lahn-Dill-Kreis  
Abtlg. Finanz- und Rechnungswesen  
Postfach 1940  
35573 Wetzlar

1. C1 + 15.01.07  
2. Cuf 12.3.

06.02.07

07. Februar 2007

## Zusammenarbeit zwischen Landkreis und kreisangehörigen Gemeinden gem. § 20 HKO; Anhörung zum Haushaltsentwurf

Sehr geehrte Damen und Herren.

in der vorbezeichneten Angelegenheit bedanken wir uns für den mit Schreiben 15. 01. 2007 versandten Haushaltsplanentwurf.

Der Magistrat der Stadt Aßlar hat in seiner Sitzung vom 05.02.2007 beschlossen, hierzu wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Bei einem Gesamtvolumen von rd. 229 Mio. € endet der vorgelegte Haushaltsplanentwurf mit einem geplanten Defizit von rd. 23 Mio. €, diese Summe soll aus Kassenkrediten finanziert werden.

Wie diese Kredite, die seit 2002 ständig anwachsen und die sich ausweislich der Planung des Kreises bis zum Jahr 2010 auf rd. 200 Mio. € häufen werden, jemals zurück gezahlt werden können, ist nicht ersichtlich.

Der Haushaltsplanentwurf endet mithin mit einer Finanzierungslücke von mehr als 10 % des laufenden Finanzbedarfs, die ihrerseits nicht seriös finanziert werden kann.

Eine solche Lücke in einem gemeindlichen Haushalt würde dazu führen, dass die Finanzaufsicht des Kreises diesen Haushalt nicht genehmigen würde.

Wenn für die Städte und Gemeinden die selben Regeln wie für den Kreis gelten, kann der vorgelegte Haushaltsplan nicht genehmigungsfähig sein.



2. Auf Grund geänderten kommunalen Finanzausgleichs hat der Lahn-Dill-Kreis im Jahre 2007 gegenüber dem Jahre 2006 bei der Summe der Kreis- und Schulumlage rd. 14 Mio. € und bei den Kreisschlüsselzuweisungen rd. 4,3 Mio. € Mehreinnahmen.

Gleichzeitig erfolgt eine Entlastung bei den LWV- und Krankenhausumlagen um annähernd 2,4 Mio. €, so dass insgesamt rd. 20,7 Mio. € als Verbesserung erscheinen.

Rd. 90 % dieser Verbesserung haben die Städte und Gemeinden getragen.

Ungeachtet dessen ist der Kreis nicht in der Lage, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln auszukommen.

Im Gegenteil: Unter Berücksichtigung aller Aufwendungen bleiben von der von den Gemeinden und Städten aufgebracht Summe lediglich 7,5 Mio. € "übrig".

Wenn selbst nach der zitierten Änderung des kommunalen Finanzausgleiches und in einem konjunkturellen Hoch, d. h. bei außergewöhnlich hohen Steuereinnahmen die Mittel nicht ausreichen, kann nicht von einer ordnungsgemäßen Finanzplanung ausgegangen werden.

3. Die vorgesehene weitere Erhöhung der Kreisumlage um 0,25 % ist abzulehnen.  
Alleine die Änderung der Kreisumlagegrundlage durch das Land Hessen haben zu einer faktischen Erhöhung von mehr als 2,7 %Punkten geführt.

Nach unserem Erkenntnisstand sind die Regierungspräsidenten bereits mit Erlass des Innenministers vom 27.10.2006 angewiesen worden, vor dem o. a. Hintergrund für das Haushaltsjahr 2007 keine weiteren Erhöhungen einzufordern.

Ungeachtet dessen wird im Vorbericht des Haushaltsplanes auf die vor der Änderung des kommunalen Finanzausgleichs und vor dem zitierten Erlass erfolgte Verfügung des Regierungspräsidenten hingewiesen.

4. Bemerkenswert erscheint, dass der Lahn-Dill-Kreis in seiner mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung von 2006 bis 2010 davon ausgeht, auch in den kommenden Jahren neue Kassenkredite in insgesamt dreistelliger Millionenhöhe aufnehmen zu wollen.

Die gleichzeitig geplante Steigerung der Kreisumlagen von 2008 bis 2010 um insgesamt 6,5 %Punkte ist nach bisherigen Aussagen des für den Lahn-Dill-Kreis zuständigen Regierungspräsidenten unzulässig, da sie gegen die in der Landesverfassung verankerte

Finanzgarantie der Kommunen – hier der Städte und Gemeinden – verstößt. Die mittelfristige Finanzplanung dürfte danach ebenfalls unzulässig sein.

5. Der vorgelegte Entwurf zum Haushaltssicherungskonzept des Lahn-Dill-Kreises enthält keine ausreichenden Aussagen.

Offensichtlich ist es dem Kreis auch nicht gelungen, die Auflagen des Regierungspräsidiums für das Haushaltsjahr 2006 hinsichtlich der Einsparung von 3 Mio. € (dies entspricht rund 1,35 % des HH-Volumens) zu erfüllen.

Wie zukünftig effektiv eingespart werden soll, wird nicht deutlich. Entgegen aller Ankündigungen und Aufforderungen des RP wird dem gegenüber von steigenden Personalkosten ausgegangen.

Wirklich ernstgemeinte Sparbemühungen, wie sie von Städten und Gemeinden Tag täglich verlangt werden, vermögen wir in der Planung des Lahn-Dill-Kreises nicht zu erkennen.

Für die Städte und Gemeinden, die schließlich die Zeche zu zahlen haben werden, dürfte aber entscheidend sein, welche Einsparpotentiale seitens des Kreises bestehen; mit anderen Worten, welche freiwilligen Leistungen durch den Kreis zur Zeit noch übernommen werden.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns eine entsprechende Auflistung nachreichen könnten.

Zusammenfassend ist anzumerken, dass der vorgelegte Haushaltsplanentwurf – wenn er von einer Stadt oder Gemeinde im Kreisgebiet stammen würde – von der Finanzaufsicht des Kreises nicht genehmigt würde, da er den Anforderungen des geltenden Haushaltsrechts nicht genügt.

Und dies zu recht, denn seit 2002 schnappt (auch) über dem Lahn-Dill-Kreis eine wahre Schuldenfalle mit Macht zusammen.

Bei allem Verständnis für die finanziellen Nöte nahezu aller Landkreise in Hessen sehen wir uns doch genötigt, als eine der Städte und Gemeinden, die einen Löwenanteil der Kosten zu schultern haben, eine Haushaltsplanung unseres Landkreises einzufordern, die realistisch und zugleich finanzierbar erscheint.

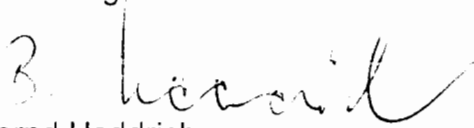
Diesen Anforderungen genügt der vorgelegte Entwurf u. E. nicht.

Erst unlängst hat Herr Landrat Schuster unter Bezugnahme auf das Konnexitätsprinzip des Landes erklärt, dass auch im Kreis der Satz "wer bestellt, bezahlt" gelten müsse.

Wir begrüßen und unterstützen diese Einstellung, stellen aber fest, dass der vorgelegte Planentwurf diesen Anforderungen nicht genügt, denn Besteller ist allein der Landkreis, zahlen sollen allein Städte und Gemeinden und damit die Bürgerinnen und Bürger.

Wir möchten daher die zuständigen Gremien des Lahn Dill Kreises bitten, vor dem dargelegten Hintergrund eine grundlegende Überarbeitung des Haushaltsplanes vorzunehmen.

Mit freundlichem Gruß  
im Auftrag:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B. Heddrich', written in a cursive style.

Bernd Heddrich  
Magistratsoberrat