



<b>Beschlussvorlage</b>  Federführend: Fachdienst Finanzen	Vorlagennummer:	<b>2024/169</b>
	Status:	öffentlich
	Datum:	05.12.2024

Beratungsfolge (Zuständigkeit)	Sitzungstermin	Status
Kreisausschuss (Vorberatung)	16.12.2024	N
Kreistag des Landkreises Peine (Entscheidung)	18.12.2024	Ö

Im Budget enthalten:	ja	Kosten (Betrag in €):	0 €
Mitwirkung Landrat:	ja	Qualifizierte Mehrheit:	nein
<b>Relevanz</b>			
Gender Mainstreaming	nein	Migration	nein
Prävention/Nachhaltigkeit	nein	Bildung	nein
Klima-/Umwelt-/Naturschutz	nein		

## Gesamthaushalt 2025

### Beschlussvorschlag:

1. Dem doppelhaushaltlichen Produkthaushaltsplan 2025 einschließlich der Änderungslisten vom 30.11.2024, Änderungen in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung sowie ggfs. vorhandener weiterer Einzelentscheidungen wird zugestimmt.
2. Dem Stellenplan einschließlich der Auswirkungen der Änderungsliste und ggfs. vorhandener weiterer Beschlüsse wird zugestimmt.
3. Dem Investitionsprogramm/Investitionsförderprogramm einschließlich der Auswirkungen der Änderungsliste und ggfs. vorhandener weiterer Beschlüsse wird zugestimmt. Alle veranschlagten Investitions- und Investitionsförderungsmaßnahmen und die damit verbundene Kreditaufnahme werden als unbedingt notwendig im Sinne des Krediterlasses angesehen.
4. Der Beteiligungsbericht des Landkreises Peine 2024 wird zur Kenntnis genommen.
5. Die Haushaltssatzung 2025 inklusive möglicher weiterer Auswirkungen zu den Beschlüssen zu 1. bis 5. wird beschlossen.

### Sachdarstellung

### Inhaltsbeschreibung:

## Zu Beschlussvorschlag 1.:

### Doppischer Produkthaushaltsplan 2025 Landkreis Peine

Den Kreistagsabgeordneten wurde nach der Sitzung des Kreistages am 23.10.2024 der Entwurf eines doppischen Produkthaushaltes inklusive Vorbericht, Änderungen zum Stellenplan 2025, Investitionsprogramm/Investitionsförderungsprogramm von 2026 - 2028 und verschiedenen weiteren Anlagen zugeleitet.

Gegenüber den Ursprungsunterlagen haben sich durch die Beratungen in den Fachausschüssen bzw. durch Anträge der Fraktionen verschiedene Veränderungen ergeben. Diese finanziellen Auswirkungen sind in Änderungslisten zum Ergebnis- und Finanzhaushalt sowie zu den Verpflichtungsermächtigungen enthalten, die den Unterlagen als Anlage 1 bis 3 beigelegt sind.

### Änderungsliste Ergebnishaushalt (Anlage 1)

#### Zu lfd. Nr. 1

Auf Basis der voraussichtlichen Liquiditätsentwicklung 2024 und dem Haushaltsentwurf 2025 wurde eine Liquiditätsplanung für 2025 erstellt. Diese dient als Grundlage der Ermittlung der Zinsbelastungen für Liquiditätskredite. Im Ergebnis ist der Haushaltsansatz 2025 hier entsprechend anzupassen.

#### Zu lfd. Nr. 2

Der Ausschuss für Gesundheit, Arbeit und Soziales hat in seiner Sitzung am 19.11.2024 empfohlen, dem Paritätischen Wohlfahrtsverband Peine für das Jahr 2025 zur Förderung des Ehrenamtes 10.000 € und für das Projekt JungRegio 17.200 € zur Verfügung zu stellen.

#### Zu lfd. Nr. 3

Der Ausschuss für Gleichstellung, Verwaltung und Feuerschutz hat in seiner Sitzung am 25.11.2024 empfohlen, für die Feuerwehrtechnische Zentrale eine zusätzliche Stelle im Stellenplan 2025 (Gerätewart) einzurichten.

#### Zu lfd. Nr. 4

Der NLT hat mit Rundschreiben 01232/2004 vom 08.11.2024 mitgeteilt, dass aufgrund der Wohngeldreform (Wohngeld-Plusgesetz) nunmehr eine Kostenerstattung des Landes erfolgt (Konnexitätsprinzip). Die Nachzahlung für die Jahre 2023 bis 2024 und der Erstattungsbetrag für 2025 werden im Haushaltsjahr 2025 ausgezahlt und sind entsprechend zu veranschlagen.

#### Zu lfd. Nr. 5

Die Kreisumlage wurde anhand der mittlerweile vorliegenden Daten für das 3. Quartal 2024 aktualisiert. In die Neuberechnung fließen auch Korrekturen der Gemeinden aus den Vorquartalen ein.

Im Ergebnis ergibt sich gegenüber dem Haushaltsentwurf für 2025 eine um ca. 2,4 Mio. € höhere Kreisumlage.

#### Zu lfd. Nr. 6

Als Beratungsergebnis in den Ausschüssen und Fraktionen sollen im Sozialbereich aus dem Budget des FD 34 (Jugendamt) dem Paritätischen Wohlfahrtsverband für das Projekt „JungRegio“ 20.000 € und dem Caritasverband für das Projekt „Schulverweigerung 2. Chance“ 40.000 € zur Verfügung gestellt werden.

## Änderungsliste Finanzhaushalt (Anlage 2)

### Zu lfd. Nr.1 bis 6

Die zum Ergebnishaushalt dargestellten Auswirkungen führen auch im Finanzhaushalt zu entsprechenden Veränderungen bei den Einzahlungen bzw. Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

In der Folge verändert sich der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Gesamtbudget (Seite 86 der Beratungsunterlagen) von -27.633.800 € auf -26.566.600 €. Dieser Wert ist in der Anlage 4 – Gesamtbudget 0 – zum Finanzplan ausgewiesen.

### Investive Ein-/Auszahlungen

#### Zu lfd. Nr. 7

Auf Antrag der Gruppe CDU/FDP werden für den Bau von Radwegen entlang der K7 von Wehnsen nach Dedenhausen und an der K10 von Plockhorst nach Ohof Planungskosten eingestellt.

In der Folge verändert sich der Saldo aus Investitionstätigkeit (Seite 87, Zeile 31 der Beratungsunterlagen) von -65.068.900 € auf -65.093.900 €

## Änderungsliste Verpflichtungsermächtigungen (Anlage 3)

Hier ergeben sich keine Veränderungen gegenüber dem Haushaltsentwurf.

### **Zu Beschlussvorschlag 2.:**

Stellenplan (Anlage 5):

Der Gesamtstellenplan ist unter Berücksichtigung der mit dem Haushaltsplanentwurf vom 23.10.2024 auf den Seiten 43 bis 62 vorgeschlagenen Veränderungen zum Stellenplan 2024 erstellt worden und als Anlage 5 beigelegt. Soweit von den Vorschlägen abweichende Beschlüsse gefasst werden bzw. im Rahmen der Beratung weitere Stellenplanveränderungen beschlossen werden sollten, erfolgt eine entsprechende Anpassung des beigelegten Stellenplanes. Gleiches gilt für Veränderungen aufgrund von Maßnahmen, die zur Umsetzung in das Haushaltssicherungskonzept aufgenommen werden.

### **Zu Beschlussvorschlag 3.:**

Investitionsprogramm/Investitionsförderprogramm (Anlage 6 und 7):

Änderungen gegenüber dem Haushaltsentwurf ergeben sich hier nicht.

Es werden nur Auszahlungen für Investitionen berücksichtigt, die aus Sicht der Verwaltung unbedingt notwendig sind. Hintergrund ist die Tatsache, dass der Landkreis Peine aufgrund seiner finanziellen Lage weiterhin gezwungen ist, sämtliche Investitionsbedarfe über Kredite zu finanzieren. Die hierfür erforderliche Kreditermächtigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Hierbei muss die Kommunalaufsicht eine Gesamtwürdigung des Haushalts vornehmen und in diesem Zusammenhang insbesondere berücksichtigen, ob die aus den Investitionen ergebenden Belastungen wie Zinsen, Abschreibungen, Unterhaltungskosten o.ä. auch in den Folgejahren getragen werden können. Maßgebliches Kriterium hierfür ist die Annahme der dauernden

Leistungsfähigkeit nach § 23 S. 1 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung (KomHKVO), die für den Landkreis Peine derzeit nicht mehr bestätigt werden kann. Daher ist die Notwendigkeit einer Kreditaufnahme und damit einhergehend die Notwendigkeit der Investitionsmaßnahmen nach Ziffer 1.4.2 des Runderlasses des Nds. Ministeriums für Inneres und Sport vom 13.12.2017 zur Kreditwirtschaft der kommunalen Körperschaften einschließlich ihrer Sonder- und Treuhandvermögen (Krediterlass) gesondert zu begründen. Der Vorbericht wird um diese Begründungen, die sich zudem in der Anlage 8 befinden, ergänzt.

#### **Zu Beschlussvorschlag 4.:**

##### Beteiligungsbericht:

Zum Zeitpunkt der Erstellung der Beratungsunterlagen lagen noch nicht alle geprüften Jahresabschlüsse 2023 der Beteiligungen des Landkreises Peine vor, so dass der Beteiligungsbericht 2024 noch nicht fertig gestellt werden konnte. Mittlerweile ist dies erfolgt. Im Kreisausschuss am 16.12.2024 erfolgt die Kenntnisnahme.

Der Beteiligungsbericht ist ebenso wie der Entwurf des Haushaltsplanes 2025 unter folgendem Link abrufbar:

<https://www.landkreis-peine.de/Aktuelles/Haushalt>

Der Beteiligungsbericht wird gem. § 1 Abs. 2 Nr. 10 KomHKVO als Anlage zum Haushaltsplan 2025 aufgenommen.

#### **Zu Beschlussvorschlag 5.:**

##### Haushaltssatzung:

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erläuterungen ergibt sich die beigefügte Haushaltssatzung (Anlage 9). Soweit sich Abweichungen gegenüber den vorgeschlagenen Beschlussempfehlungen ergeben, wirken sich diese entsprechend auf die Haushaltssatzung aus. Die Satzung ist sodann entsprechend anzupassen. Gleiches gilt für Veränderungen aufgrund von Maßnahmen, die zur Umsetzung in das Haushaltssicherungskonzept aufgenommen werden.

##### §1 der Haushaltssatzung – Haushaltsplan

Hier werden die Gesamtsummen von Ergebnis- und Finanzhaushalt ausgewiesen. Die Werte finden sich im beigefügten Ausdruck des Budgets 0 (Anlage 4) wieder.

##### §2 der Haushaltssatzung – Kreditermächtigung

Im Rahmen der Planungsunterlagen sind Kreditaufnahmen von 65.082.800 € vorgesehen (Seite 83 der Beratungsunterlagen). Der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen unterliegt gemäß §120 Abs. 2 Niedersächsisches (NKomVG) der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde.

### §3 der Haushaltssatzung – Verpflichtungsermächtigungen

Im Rahmen der Planungsunterlagen werden Verpflichtungsermächtigungen von 5.100.000 € vorgesehen (Seite 250 der Beratungsunterlagen).

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen unterliegt gemäß § 119 Abs. 4 NKomVG der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde.

### §4 der Haushaltssatzung – Liquiditätskredite

Zum Stichtag 31.12.2024 werden nach derzeitiger Prognose ca. 29,6 Mio. € als Liquiditätskredit in der Jahresbilanz 2024 auszuweisen sein. Legt man die Finanzplanung unter Berücksichtigung der Änderungsliste zugrunde, werden sich diese im Jahr 2025 um rd. 35,4 Mio. € auf 65 Mio. € erhöhen. Davon ausgehend, dass sich im Laufe des Jahres für notwendige Auszahlungen für Investitionen, die letztendlich am Jahresende durch die investive Kreditaufnahme ausgeglichen werden, immer wieder kurzfristige Liquiditätsengpässe ergeben können und aufgrund der weiterhin schwer einschätzbaren Entwicklung, sollte der derzeitige Höchstbetrag von rd. 45 Mio. € um 75 Mio. € auf 120 Mio. € erhöht werden. Damit sollte die Zahlungsfähigkeit der Kreiskasse auch bei unvorhergesehenen Auszahlungen jederzeit gegeben sein. Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite liegt oberhalb eines Sechstels der im Finanzhaushalt veranschlagten Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit und bedarf damit gemäß § 122 Abs. 2 NKomVG der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde.

### §5 der Haushaltssatzung- Kreisumlage

Soweit die sonstigen Finanzmittel eines Landkreises nicht ausreichen, haben diese nach § 111 Abs. 5 NKomVG die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen und im Übrigen über die Kreisumlage zu beschaffen. Die Ermächtigung zur Erhebung der Kreisumlage findet sich in § 15 Abs. 1 Niedersächsisches Finanzausgleichsgesetz (N FAG). Demnach ist diese zu erheben, soweit die anderen Erträge eines Landkreises seinen Bedarf nicht decken. Der aus haushaltrechtlicher Sicht erforderliche und damit durch Kreisumlage zu deckende Bedarf ergibt sich aus § 110 Abs. 4 NKomVG. Nach Anpassung der Plandaten aufgrund der Änderungsliste sind im Ergebnishaushalt für das Jahr 2025 Aufwendungen in Höhe von insgesamt rd. 433,6 Mio. € vorgesehen. Demgegenüber stehen ohne Berücksichtigung der errechneten Kreisumlage von rd. 118,3 Mio. € Erträge in Höhe von rd. 281 Mio. €. Es besteht daher ein Bedarf von rd. 152,6 Mio. €, um den Ergebnishaushalt in Erträgen und Aufwendungen auszugleichen, sowie es § 110 Abs. 4 S. 2 NKomVG fordert. Die errechnete Kreisumlage reicht demnach nicht aus, um den Ergebnishaushalt auszugleichen. Es verbleibt ein Fehlbetrag von rd. 34,3 Mio. €. Ein Ausgleich des Ergebnishaushaltes gelingt nicht.

Für den Haushaltsausgleich insgesamt wäre allerdings nicht nur ein ausgeglichener Ergebnishaushalt erforderlich. Vielmehr ist ein Haushaltsüberschuss im Ergebnishaushalt immer notwendig, um eine Eigenfinanzierungsrate und die Kredittilgung zu erwirtschaften und somit die Vorgaben des § 110 Abs. 4 Satz 3 NKomVG zu erfüllen, wonach neben dem Ausgleich des Ergebnishaushalts auch die Liquidität der Kommune sowie die Finanzierung ihrer Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sicherzustellen sind. Wird dieses Ziel nicht erreicht, entsteht im Finanzhaushalt eine Unterdeckung, die nur über neue Liquiditätskredite ausgeglichen werden kann. Eine Unterdeckung im Finanzhaushalt führt zudem dazu, dass eine dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises nach § 23 KomHKVO nicht mehr ohne Weiteres angenommen werden kann.

Die Kredittilgung ist nach § 17 Abs. 1 Nr. 2 KomHKVO im Finanzhaushalt im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. Dieses gelingt laut Entwurf des Haushalts

2025 nicht. Vielmehr wird im Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ein Fehlbetrag von rd. 26,5 Mio. € ausgewiesen, der in der Konsequenz ebenso über Liquiditätskredite zu decken ist wie der ausgewiesene Tilgungsbetrag von rd. 7,7 Mio. €. Mithin ist im Jahr 2025 von einer Neuaufnahme von Liquiditätskrediten von rd. 34,2 Mio. € auszugehen. Nur mithilfe dieser sowie mit den bereits vorhandenen Liquiditätskrediten von rd. 29,6 Mio. € zum Jahresende 2024 wird der Landkreis seinen Zahlungsverpflichtungen dauerhaft nachkommen können. Mithin besteht hieraus ein Bedarf von rd. 64,0 Mio. €, dessen Deckung erforderlich ist, um die Liquidität des Landkreises sicherzustellen.

Ebenso gelingt es im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit nicht, eine Eigenfinanzierungsrate für Investitionen zu erwirtschaften. Für die Investitionsplanung bedeutet dieses, dass von den veranschlagten Auszahlungen für Investitionstätigkeit von rd. 69,1 Mio. € nur die Fördermittel von rd. 4,1 Mio. € in Abzug gebracht werden. Damit verbleibt ein Investitionsbedarf von rd. 65,0 Mio. €, welcher lediglich über die Neuaufnahme von Krediten gedeckt werden kann. Nur damit kann der Landkreis seine Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sicherstellen.

Es ist also festzustellen, dass die geplante Beibehaltung des Kreisumlagehebesatzes in Höhe von 58,1 v.H. tatsächlich nicht ausreicht, um den Finanzbedarf des Landkreises insbesondere denjenigen des Ergebnishaushaltes zu decken. Jedoch sind bei dem durch den Kreistag vorzunehmenden Gesamtabwägungsprozess hinsichtlich der Angemessenheit des Umlagesatzes ebenfalls die Finanzbedarfe der Kommunen zu berücksichtigen.

Um diese zu ermitteln wurde wie folgt vorgegangen: Am Tag nach der Einbringung des Haushaltsplanentwurfs 2025 in den Kreistag wurde dieser den kreisangehörigen Kommunen mit Schreiben vom 24.10.2024 übersandt (Anlage10). In diesem Schreiben wurde den Kommunen gemäß § 15 Abs. 3 S. 3 NFAAG Gelegenheit gegeben, sich bis zum 22.11.2024 zur vorgesehenen Festsetzung des Umlagesatzes zu äußern und ihrerseits ihre Finanzbedarfe darzulegen. Ergänzend dazu wurden die wesentlichen Haushaltsplandaten sowie die sich daraus ergebenden Finanzbedarfe des Landkreises in der Bürgermeister-Dienstbesprechung am 04.11.2024 vorgestellt. Zudem wurden mit Schreiben vom 24.10.2024 mittels eines durch den Landkreis entwickelten Formulars umfassende Finanzdaten der kreisangehörigen Kommunen abgefragt.

Von der Möglichkeit zur Stellungnahme haben bis zum 23.11.2024 alle kreisangehörigen Kommunen Gebrauch gemacht. Die Stellungnahmen werden dieser Vorlage zusammen mit den weiteren Unterlagen, die die Kreisangehörigen Kommunen in diesem Zusammenhang vorgelegt haben als Anlage 11 beigefügt. Da die Stadt Peine darum gebeten hat, ihre Stellungnahme mit sämtlichen Anlagen dem Kreistag vorzulegen, ist diese Datei recht umfangreich und daher nur im Kreistagsinformationssystem abrufbar. Von der Vorlage der Haushaltsplanentwürfe der kreisangehörigen Kommunen, die ihrerseits mehrere 100 Seiten umfassen, wird abgesehen. Sie können jedoch bei Bedarf jederzeit eingesehen werden. Aus Sicht des Landkreises ist dazu folgendes zu erwidern:

#### 1. Vorbemerkung:

Für eine Betrachtung der Aufwendungen zur Aufgabenerledigung des Landkreises sind die Wirkungen aus dem Verwaltungsverbund Landkreis / Kommunen zu beachten. Landkreise erledigen als Gemeindeverbände und Gebietskörperschaften Aufgaben, die von überörtlicher Bedeutung sind oder deren zweckmäßige Erfüllung die Verwaltungs- oder Finanzkraft der kreisangehörigen Gemeinden übersteigt. Landkreise handeln insoweit nicht eigennützig, denn sie haben keinen Selbstzweck. Sie sind jedoch Kostenträger zur Erledigung der Aufgaben, die im Wesentlichen der örtlichen Gemeinschaft in den Kommunen dienen. Hierzu gehören aus finanzieller Sicht vor allem die umfangreichen Leistungen im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe.

Der Landkreis als Schulträger, Ordnungs- und Gesundheitsverwaltung, Umwelt-, Bau- und Verkehrsbehörde usw. handelt stets im örtlichen Interesse, indem er auf Kreisebene für eine grundsätzliche, übergreifende und gleichmäßige Einhaltung der betroffenen Rechtssysteme zum Wohle der Einwohnerinnen und Einwohner sorgt.

Die Erstellung, der Erhalt und die Weiterentwicklung von Infrastrukturen im Kreisgebiet wie bspw. Kreisstraßen, Schülerbeförderung, Kreisentwicklung, Schulbauten und Sporthallen sowie Investitionsförderungsmaßnahmen sind notwendige und politisch gewollte Ergebnisse der Betätigung des Landkreises. Der Haushalt des Landkreises Peine ist insbesondere durch derartige Entwicklungen und Gegebenheiten und den damit zusammenhängenden Finanzströmen geprägt. Ein ausgeglichener Kreishaushalt liegt damit auch im Interesse der kreisangehörigen Kommunen.

## 2. Grundsätzliches:

a) Das OVG Sachsen-Anhalt hat zum Anhörungsrecht der Kommunen festgestellt, dass verfahrensrechtliche Anforderungen sich aus Landesgesetzen ergeben müssten. Für Niedersachsen gilt § 15 Abs. 3 S. 3 N FAG, der lediglich festgelegt, dass die kreisangehörigen Kommunen rechtzeitig vor der Festsetzung der Umlage (in der Haushaltssatzung) zu hören sind. Zudem hat das Nds. Ministerium für Inneres und Sport mit Schreiben vom 29.03.2021 Handlungsempfehlungen für das Verfahren zur Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes nach § 15 N FAG formuliert. Demnach sollte u.a. das Anhörungsverfahren zeitgleich mit der politischen Befassung eingeleitet werden und dazu ein möglichst vollständiger Haushaltsplanentwurf, zumindest aber die Eckdaten wie wesentliche Aufwandssteigerungen, neue Aufgaben, zusätzliche Stellen, geplanter Hebesatz sowie aktuelle Jahresergebnisse vorliegen. Des Weiteren sollte die Anhörungsfrist nicht weniger als zehn Werktagen betragen, die schriftliche Form wird empfohlen aber auch ein mündlicher Erörterungstermin ist denkbar. Nach Ende der Anhörungsfrist ist für die Gremien ein Entscheidungsvorschlag vorzubereiten und das Anhörungsverfahren zu dokumentieren. Eine individuelle Beantwortung aller vorgetragenen Einwände gegenüber den kreisangehörigen Kommunen ist nicht notwendig. Die konkrete Gestaltung des Verfahrens obliegt den Landkreisen, wobei sich der Landkreis Peine aber an diesen Handlungsempfehlungen orientiert hat.

Die Stellungnahmen der Kommunen wurden individuell geprüft und betrachtet. Gegenüber dem Vorjahr ergeben sich hier allerdings keine neuen Aspekte. Eine nähere Auseinandersetzung mit den wesentlichen Argumenten der Gemeindeseite ist als Anlage 12 zu dieser Vorlage beigefügt. Der Kreistag wird zur Vorbereitung seines Beschlusses zur Haushaltssatzung 2025 im Rahmen dieser Vorlage entsprechend informiert. Weiterhin wird hiermit die Gesamtwürdigung der Stellungnahmen mit einem Entscheidungsvorschlag zur Kreisumlage seitens der Verwaltung dargestellt.

b) Das Anhörungsrecht der Kommunen beinhaltet nicht, dass der Landkreis sich vor der Haushaltsaufstellung aktiv mit der finanziellen Lage der Kommunen auseinander zu setzen hat. So müssen die kreisangehörigen Kommunen ihre Finanzlagen selbst darstellen und auf Besonderheiten hinweisen. Insbesondere auch durch Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) vom 29.05.2019 und 27.09.2021 sowie des OVG Saarlouis vom 12.11.2019 ist ergänzend klargestellt, dass das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen dann verletzt ist, wenn deren finanzielle Mindestausstattung durch die Erhebung der Kreisumlage unterschritten wird. Allein eine aktuelle defizitäre Haushaltsstruktur rechtfertigt die Annahme einer solchen Unterschreitung allerdings noch nicht. Das bedeutet auch, dass aus einer Vielzahl von Faktoren, die die Finanzlage der Gemeinden beeinflussen, nicht die Kreisumlage als Belastung in den Vordergrund geschoben werden kann. Vielmehr

trifft auch jede Kommune die Verpflichtung, alles Erdenkliche zu tun, um die eigene Finanzlage positiv zu beeinflussen. Dazu gehören neben notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen auch die Gestaltungsmöglichkeiten bei den Realsteuerhebesätzen.

c) Weiterhin darf der Landkreis seine eigenen finanziellen Belange gegenüber denen der Kommunen nicht einseitig und rücksichtslos bevorzugen. Es gilt hierbei der Grundsatz des Gleichrangs der finanziellen Interessen der Kommunen und des Landkreises. Eine derartige Verletzung lässt sich insbesondere vor dem Hintergrund der Ausführungen in der Vorbemerkung nicht vorwerfen. Klarstellend ist auch die Aussage des Bundesverwaltungsgerichtes, wonach die Kreisumlagefestsetzung die Entscheidung des Landkreises über die Verteilung der finanziellen Mittel innerhalb des kommunalen Raumes zwischen Kommunen und Landkreis darstellt. Es gehe dabei nicht darum, dem kommunalen Raum Finanzmittel zu entziehen, sondern um den Ausgleich der konkurrierenden finanziellen Interessen. Der Landkreis hat ebenso wie die Gemeinden einen Anspruch auf finanzielle Mindestausstattung.

Das OVG Sachsen-Anhalt hat hierzu ergänzend festgestellt, dass der Landkreis bei seiner Abwägungsentscheidung nicht nur die finanzschwächste Gemeinde zu betrachten hat, sondern einen Querschnitt von allen kreisangehörigen Kommunen. Die Beschaffung der notwendigen Informationen obliegt dem Landkreis. Für die erforderliche Querschnittsbetrachtung bedarf es insbesondere keiner Beteiligung der kreisangehörigen Kommunen. Vielmehr genügt der Rückgriff auf bereits zusammengetragene und gesicherte Daten zur Haushalts- und Finanzsituation aller kreisangehörigen Kommunen, anhand derer sich im Rahmen einer Gesamtschau die Entwicklung des gemeindlichen Finanzbedarfs generell einschätzen lässt.

Demnach ist eine individuelle detaillierte Betrachtung der gemeindlichen Finanzlagen als eine freiwillige Leistung des Landkreises zu sehen, die dem guten Umgang miteinander geschuldet ist, aus dem sich aber kein erweiterter Anspruch ableiten lässt.

Für die Meinungsbildung des Kreistages im Rahmen seiner Entscheidung über den Kreisumlagehebesatz ist eine derartige detaillierte und individuelle Auseinandersetzung mit den gemeindlichen Stellungnahmen gem. § 15 Abs. 3 NFAG insoweit nicht erforderlich.

### 3. Planungsgrundlagen und Ergebnisse:

Der Haushaltsentwurf des Landkreises wurde im Rahmen von Änderungslisten aktualisiert. Gegenüber dem Entwurf wird der endgültige Haushalt ein um 1,1 Mio. € besseres Jahresergebnis ausweisen. Wesentlich für die Veränderungen sind die Neukalkulation der Zinsbelastungen für Liquiditätskredite sowie die Anpassung der Erträge aus der Kreisumlage. Hinzu kommen geringfügige weitere Veränderungen durch politische Beschlüsse.

Die Entwicklung der FAG-Leistungen unterliegt, wie im Vorbericht aufgeführt, noch Unsicherheiten. Aktuell liegen auch die sonst üblicherweise Ende November übermittelten aktualisierten Daten noch nicht vor. Insofern wird es zu Abweichungen gegenüber der jetzigen Einschätzung kommen. Insbesondere der neu zu berechnende Soziallastenausgleich, bei dem es erfahrungsgemäß im Rahmen der Überprüfung der tatsächlichen Ein- und Auszahlungen im Februar des kommenden Jahres noch eine Reihe von Korrekturen gibt, bringt ein Risiko mit sich. Nach den vorläufigen Zahlen liegt die Soziallastensteigerung im Landkreis Peine ca. 4% unter dem Landesdurchschnitt, was auf eine etwas geringe Zuteilungsquote in der Binnerverteilung hinweisen würde.

Auch die Annahmen zur Gesamtsumme der Steuerverbundabrechnung lassen hier finanzielle Risiken erkennen.



Die Festsetzung der FAG-Leistungen wird im Frühjahr nächsten Jahres erfolgen. Sie bleibt abzuwarten und kann seitens des Landkreises nicht beeinflusst werden.

Hieraus wird u.a. ersichtlich, dass die Planungssicherheit des Kreishaushalts auch auf externen Faktoren beruht bzw. maßgeblich von Dritten beeinflusst wird. Erforderliche Anpassungen der Planzahlen müssen dann ggfs. über einen Nachtragshaushalt vorgenommen werden.

Mit dem Jahresabschluss 2022 konnte letztmalig ein positives Ergebnis in Höhe von 1,7 Mio. Euro erzielt werden. Es fiel allerdings schon deutlich geringer aus als ursprünglich geplant. Für 2023 wird mit einem Defizit von voraussichtlich 2,8 Mio. Euro gerechnet. In den Planungen für 2024 steigt das Defizit auf über 23 Mio. Euro an. Trotz der sich anbahnenden negativen Entwicklung wurde der Hebesatz im letzten Jahr nicht erhöht. In der mittelfristigen Planung werden für die Jahre 2026 bis 2028 auf Basis der jetzigen Finanzlage zudem weitere jährliche Defizite zwischen 34 bis 38,5 Mio. € erwartet.

Trotz der sich abzeichnenden finanziellen Einbußen beim Landkreis beabsichtigt dieser, seine Kreisumlagehebesätze in 2025 unverändert bei 58,1 Umlagepunkten zu belassen. Damit kann der Fehlbetrag des Landkreises nicht im Entferntesten - wie im NKomVG und NFAG vorgesehen - durch die Kreisumlage gedeckt werden. Das verbleibende Defizit trägt der Landkreis auch in Anerkennung der angespannten Haushaltslage bei den kreisangehörigen Kommunen.

#### 4. Abwägung / Würdigung

a) Die Kreisumlage ist das gesetzlich vorgesehene Hauptfinanzierungsinstrument der Landkreise und daher von der Höhe und von der Beeinflussbarkeit die wichtigste Einnahmequelle, um die Jahresergebnisse des Kreishaushaltes nennenswert zu steuern. Mit der Kreisumlage schöpft der Landkreis über den Hebesatz einen Anteil der Steuereinnahmen der Gemeinden sowie deren Landeszuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs ab (Realsteuern, Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer, Schlüsselzuweisungen). Bei Beibehaltung der Hebesätze entspricht daher die Entwicklung des Kreisumlageaufkommens genau der Entwicklung der gemeindlichen Einnahmen.

„Die Einnahmen der kreisangehörigen Gemeinden aus Steuern sind sozusagen mit der Kreisumlage vorbelastet, ihre Höhe steht also unter dem realisierenden Vorbehalt der Kreisumlageerhebung“ (Urteil des OVG Sachsen-Anhalt s.o.). Verbesserungen bei der Kreisumlage entstehen folglich durch zuvor erzielte Mehrerträge der Kommunen, die anteilig gem. NFAG dem Landkreis zufließen sollen. Sowohl bei guter als auch bei schlechter konjunktureller Lage ergeben sich systembedingt, vom NFAG gewollt, ausgewogene, gleiche wenn auch etwas zeitverzögerte Wirkungen - sowohl auf der Gemeinde als auch auf der Kreisebene - zumindest, wenn der Kreisumlagehebesatz unverändert bleibt.

Allgemeinen Forderungen der kreisangehörigen Kommunen zur Senkung des Hebesatzes aufgrund ihrer eigenen angespannten Finanzlagen muss grundsätzlich entgegengestellt werden, dass jede Kommune ihren Finanzbedarf auch aus einer Erhöhung ihrer Steuersätze bzw. der Ausschöpfung von Konsolidierungsmöglichkeiten decken könnte. Dies wäre im Falle eines Rechtsstreits auch konkret zu prüfen. Das Haushaltsrecht sieht jedenfalls nicht vor, dass die Landkreise durch niedrige Kreisumlagehebesätze ihre Finanzlage schwächen und erhebliche Defizite hinnehmen, um dadurch die kommunale Ebene zu entlasten und eine Steuerdiskussion vor Ort zu vermeiden. Das gilt auch, wenn im Einzelfall örtliche Hebesätze bereits über dem Landesdurchschnitt liegen. Selbstverständlich hat dies alles in einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Gemeinde- und Kreisebene zu geschehen.

Mit Blick auf die Kostenstrukturen bei den kreisangehörigen Kommunen sowie beim Landkreis ist festzustellen, dass die finanziellen Auswirkungen durch Inflation sowie durch

höhere Personalkosten nach dem Tarifabschluss die Kreis- und Gemeindeebene gleichermaßen belasten. Allerdings stellen insbesondere die Aufwendungen für Sozial- und Jugendhilfe sowie die Sicherstellung des ÖPNV Belastungen dar, die lediglich die Landkreis- nicht aber die Gemeindeebene betreffen.

b) Bei der Festsetzung der Kreisumlage reicht es zunächst, wenn der Finanzbedarf des Landkreises mit dem seiner Kommunen zumindest grob abgewogen wird.

Als Grundlage für den im Zusammenhang mit der Festsetzung des Kreisumlagesatzes für das Haushaltsjahr 2025 erforderlichen Abwägungsvorgang zwischen Kreis- und Gemeindeinteressen hat der Landkreis Peine von allen kreisangehörigen Kommunen mittels eines Abfrageformulars umfassende Finanzdaten abgefordert.

Die Ergebnisse der Abfrage sind insgesamt, zusammen mit den jeweiligen Vergleichszahlen des Landkreises, aus der anliegenden Aufstellung (Anlage 13) ersichtlich. Die Zahlen der vergangenen Haushaltsjahre sind insoweit relevant, weil sich aus ihnen die maßgeblichen Bilanzpositionen „Überschussrücklage“ und „Fehlbeträge aus Vorjahren“ ergeben. Auf der Basis der erhobenen Daten hat der Landkreis eine entsprechende Analyse und allgemeingültige Bewertung vorgenommen.

Die zum Teil noch vorläufigen Rechnungsergebnisse 2022 und 2023 der insgesamt sieben kreisangehörigen Kommunen weisen in Summe strukturelle Überschüsse von rd. 16,9 Mio. € (2022) bzw. rd. 11,1 Mio. € (2023) aus. Der geprüfte Jahresabschluss des Landkreises weist für 2022 einen Überschuss von 1,7 Mio. € aus. Der vorläufige Jahresüberschuss 2023 liegt bei einem Defizit von 2,8 Mio. €.

Jeweils sechs Kommunen konnten die Jahre 2022 und 2023 mit einem positiven Jahresergebnis abschließen, wobei die Stadt Peine angibt, durch die Abschlussbuchungen noch in ein Defizit zu rutschen.

Der Landkreis selbst schloss nur seine Ergebnisrechnung 2022 noch mit einem Überschuss ab.

Bei den Planzahlen für das Haushaltsjahr 2024 sehen alle sieben Haushaltspläne der kreisangehörigen Kommunen keinen ausgeglichenen Haushalt vor. Dies war bei den Planansätzen allerdings auch schon für 2023 der Fall. 3 Kommunen prognostizieren für 2024 noch ein positives und 2 Kommunen ein negatives Jahresergebnis. Zwei Kommunen machen hierzu keine Angaben.

Für das Haushaltsjahr 2025 sehen alle Haushaltspläne ein Defizit vor, die allerdings bei vier kreisangehörigen Kommunen durch vorhandene Überschüsse aus Vorjahren ausgeglichen werden können.

Die Gemeinden Edemissen und Hohenhameln sowie die Stadt Peine sind zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet.

In Summe weisen die Ergebnishaushalte 2025 der kreisangehörigen Kommunen ein Defizit von rd. 44,9 Mio. € aus. Das Defizit im Haushaltsplan 2025 des Landkreises beträgt rd. 34,4 Mio. €.

Im Finanzhaushalt werden Zufluss und Abfluss von Bar- und Buchgeld dargestellt, also alle zahlungswirksamen Finanzvorfälle des jeweiligen Haushaltsjahres. Die vorläufigen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit betragen bei den kreisangehörigen Kommunen insgesamt rd. 19,8 Mio. Euro (2022) bzw. 11,8 Mio. Euro (2023). Der Landkreis erzielte 2022 einen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rd. 17,4 Mio. Euro und 2023 von rd. 12,1 Mio. Euro. Die Planzahlen für 2024 sahen bei sechs von sieben Kommunen negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit vor. In Summe ergab sich für die Gemeinden ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rd. -32,4 Mio. €. Auch der Landkreis wies einen negativen Saldo von rd. 17,6 Mio. € aus. Für 2025 verschlechtert sich die Lage weiter. Sechs kreisangehörige Kommunen planen einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (in Summe –rd. 38,8 Mio. €). Der Landkreis weist ebenfalls einen

negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rd. 26,5 Mio. € aus. Negative Salden sind ein Indikator dafür, dass die betroffenen Kommunen nicht in der Lage sind, die ordentliche Tilgung von Krediten aus Zahlungsmittelüberschüssen zu finanzieren. Die investive Verschuldung der kreisangehörigen Kommunen betrug zum 31.12.2023 in Summe rd. 120,8 Mio. Euro. Die Pro-Kopf-Verschuldung aller kreisangehörigen Kommunen lag damit bei ca. 869 Euro. Demgegenüber betrug die investive Verschuldung des Landkreises rd. 126,6 Mio. Euro (Pro-Kopf-Verschuldung: ca. 912 Euro). Zum 31.12.2023 hatten drei kreisangehörige Gemeinden einen Liquiditätskredit aufgenommen. Der Landkreis hatte zum Stichtag 31.12.2023 einen festen Liquiditätskredit von 4 Mio. € aufgenommen. Die Pro-Kopf-Verschuldung hieraus lag bei 29 Euro. Überschussrücklagen sind Teil der Nettoposition, also des Eigenkapitals einer Kommune. Ihnen werden die erwirtschafteten Jahresüberschüsse zugeführt, sofern diese nicht vorrangig zur Verrechnung von Fehlbeträgen aus Vorjahren verwendet werden müssen. Das Vorhandensein einer solchen Rücklage weist also darauf hin, dass eine Kommune in der Vergangenheit Jahresüberschüsse erzielen konnte. Überschussrücklagen sind nicht mit liquiden Mitteln gleichzusetzen. Insgesamt gaben vier kreisangehörige Gemeinden an, in ihren vorläufigen Jahresabschlüssen 2023 bzw. entsprechend hochgerechnet zum 31.12.2024 Überschussrücklagen mit einem Gesamtvolumen von rd. 36,6 Mio. Euro ausweisen zu können. Die Stadt Peine machte hierzu keine Angabe. Der Landkreis wird zum 31.12.2023 eine Überschussrücklage von rd. 12,0 Mio. € bilanzieren. Diese wird aufgrund der zu erwartenden Jahresfehlbeträge in den nächsten Jahren voraussichtlich vollständig abschmelzen. Die Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Von 2022 bis 2024 hat sie sich deutlich von 123,1 Mio. € auf 130,9 Mio. € erhöht. Insgesamt bewegt sich die Finanzlage der Kommunen auf einem angespannten Niveau in unterschiedlicher Ausprägung. Dies gilt jedoch grundsätzlich sowohl für die kreisangehörigen Kommunen als auch für den Landkreis und zeigt insoweit keine extremen Abweichungen oder Besonderheiten.

c) Auch wenn die einzelnen Kommunen unterschiedliche Finanzdaten aufweisen, ist nicht ersichtlich, dass die finanzielle Mindestausstattung von einzelnen kreisangehörigen Kommunen durch die Erhebung der Kreisumlage unterschritten wird. Der Kernbereich dieser Garantie ist dann verletzt, wenn eine Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Eine Unterschreitung der verfassungsgebodenen finanziellen Mindestausstattung ist bei den kreisangehörigen Kommunen nicht erkennbar. Alle Gemeinden sehen Ansätze für freiwillige Leistungen vor, die allerdings in ihrer relativen Höhe zu den Gesamtaufwendungen in den einzelnen Gemeinden von 2,3% bis 16,15% stark schwanken.

d) Auch stellt der Landkreis seinen Finanzbedarf zur Deckung der Aufgaben nicht einseitig über den der kreisangehörigen Kommunen, da im Vergleich, wie dargestellt, ähnliche Entwicklungen und Aufwandsstrukturen auf beiden Ebenen vorliegen und eine besondere Berücksichtigung bzw. Behandlung der Gemeindeseite insgesamt nicht angezeigt ist. Freiwillige Leistungen des Landkreises sind vor allem auf politische Beschlüsse zurückzuführen, die im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch hinsichtlich der Größenordnung im Vergleich zu denen der Gemeindeseite nicht zu beanstanden sind. Ein Überprüfungsrecht einzelner Ansätze im Kreishaushalt steht den kreisangehörigen Kommunen dabei nicht zu (OVG Saarlouis).

**Die Verwaltung schlägt vor, den Kreisumlagehebesatz für den Haushalt 2025 bei 58,1 % für alle Kommunen zu belassen. Unter Abwägung dieser sowie aller weiteren genannten Faktoren und Aspekte ist dieser durchaus angemessen.**

**Den kreisangehörigen Kommunen wurde im Rahmen der Anhörung gem.§ 15 N FAG Gelegenheit gegeben, sich zum vorgesehenen Hebesatz von 58,1 % zu äußern. Durch das Nieders. Innenministerium als Kommunalaufsichtsbehörde und nach den Empfehlungen des NLT wird darauf hingewiesen, dass eine erneute Anhörung durchzuführen wäre, falls der Kreistag in seiner Entscheidung über die Haushaltssatzung zu einem anderen Ergebnis kommt als es der Verwaltungsvorschlag vorsieht. Erst nach erneuter Anhörung der kreisangehörigen Kommunen könnte der Haushaltsbeschluss erfolgen.**

§ 6 der Haushaltssatzung- Unerheblichkeit nach § 117 Abs. 1 Satz 2 N KomVG.

Der Betrag, bis zu dem Aufwendungen und Auszahlungen als unerheblich angesehen werden und damit der Entscheidung des Landrates unterliegen, hat sich gegenüber dem Vorjahr nicht verändert.

§ 7 der Haushaltssatzung - Unerheblichkeit nach § 12 KomHKVO

Der Betrag, bis zu dem Investitionen als unerheblich gelten, hat sich gegenüber dem Vorjahr nicht verändert.

#### **Ziele / Wirkungen:**

Ziele und Wirkungen sind in den einzelnen Produktbeschreibungen dargestellt.

#### **Ressourceneinsatz:**

Die finanziellen und personellen Mittel sind in den Produktbeschreibungen dargestellt.

#### **Schlussfolgerung:**

Die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan nebst Anlagen sind wie vorgelegt zu beschließen. Sollten sich noch weitere Veränderungen bis zur Kreistagssitzung ergeben, wird eine Ergänzungsvorlage erstellt. Die Auswirkungen einer solchen Vorlage sind sodann im Haushaltsplan und der Haushaltssatzung zu berücksichtigen.

#### **Anlagen**

Anlage 1 – Änderungsliste Ergebnishaushalt

Anlage 2 – Änderungsliste Finanzhaushalt

Anlage 3 – Änderungsliste Verpflichtungsermächtigungen

Anlage 4 – Gesamtbudget 0

Anlage 5 – Stellenplan 2025

Anlage 6 – Einzahlungen Investitionsprogramm 2025

Anlage 7 – Auszahlungen Investitionsprogramm 2025

Anlage 8 – Erläuterungen Notwendigkeit Investitionen/Kreditaufnahmen

Anlage 9 – Haushaltssatzung 2025

Anlage 10 – Anhörungsschreiben vom 24.10.2024

Anlage 11 – Stellungnahmen der Kommunen (nur im Kreistagsinformationssystem abrufbar)

Anlage 12 – Stellungnahmen der Kommunen – wesentliche Argumente

Anlage 13 – Finanzdaten der Kommunen