

Drucksachen-Nr. BV/013/2023	Datum 17.01.2023	
---------------------------------------	---------------------	--

Zuständiges Dezernat/Amt: Dezernat I / Amt für Finanzen

Beschlussvorlage

öffentliche Sitzung

Beratungsfolge	Datum	Stimmenverhältnis				Lt. Beschlussvorschlag	Abweichender Beschluss (s. beiliegendes Formblatt)
		Ja	Nein	Stimmenenthaltung	Einstimmig		
Ausschuss für Regionalentwicklung	13.02.2023						
Jugendhilfeausschuss	14.02.2023						
Ausschuss für Kultur, Bildung und Sport	15.02.2023						
Ausschuss für Arbeit, Soziales und Gesundheit	16.02.2023						
Ausschuss für Finanzen und Rechnungsprüfung	21.02.2023						
Kreisausschuss	28.02.2023						
Kreistag Uckermark	08.03.2023						

Inhalt:

Entwurf der Haushaltssatzung 2023

Wenn Kosten entstehen:

Kosten €	Produktkonto	Haushaltsjahr	<input type="checkbox"/> Mittel stehen zur Verfügung
<input type="checkbox"/> Mittel stehen nicht zur Verfügung <input type="checkbox"/> Mittel stehen nur in folgender Höhe zur Verfügung: €	Deckungsvorschlag:		

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2023.

gez. Karina Dörk
Landrätin

gez. Frank Bretsch
Dezernent/in

Begründung:

Der Entwurf der Haushaltssatzung für das Jahr 2023 wurde vom Kämmerer zum 09.11.2022 aufgestellt und daraufhin von der Landrätin am 09.11.2022 festgestellt.

Die Veröffentlichung der amtlichen Bekanntgabe zur Auslegung des Entwurfes der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes des Landkreises Uckermark für das Jahr 2023, für die Zeit vom 15.11.2022 bis zum 23.11.2022, erfolgte am 14.11.2022. Gleichzeitig wurde der Entwurf der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes inklusive seiner Anlagen auf der Internetseite des Landkreises Uckermark zur Einsichtnahme eingestellt.

Im Rahmen des Planungsprozesses des Haushaltes 2023 wurden gemäß den Vorschriften des § 66 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) in Verbindung mit § 131 BbgKVerf alle für die Erfüllung der Aufgaben des Landkreises Uckermark voraussichtlich anfallenden Erträge und eingehenden Einzahlungen, entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen sowie notwendigen Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt.

Soweit die sonstigen Finanzmittel des Landkreises den für die Aufgabenerfüllung notwendigen Finanzbedarf nicht decken, ist gemäß § 130 BbgKVerf eine Umlage nach den hierfür geltenden Vorschriften von den kreisangehörigen Gemeinden und den Verbandsgemeinden in Form einer Kreisumlage zu erheben.

Hierbei wird die Kreisumlage grundsätzlich nach einem einheitlichen Umlagesatz erhoben. Nach der bestehenden Rechtslage sind Differenzierungen beim Umlagesatz ausschließlich nach § 130 Abs. 3, 4 BbgKVerf möglich.

Mit der Kreisumlage werden bestimmte Finanzmittel im kreisangehörigen Raum zwischen dem Kreis und den umlagepflichtigen Gemeinden verteilt. Dabei ist von Bedeutung, dass der Kreis nicht nur die Befugnis zur einseitigen Erhebung der Kreisumlage hat, sondern dass er in bestimmter Hinsicht auch über das Ausmaß seiner Kreistätigkeit disponiert und damit seinen eigenen Finanzbedarf weiter oder enger stecken kann.

Bei der Aufstellung der Haushaltssatzung kommt allerdings nicht allein die Ermittlung der eigenen Haushaltsdaten des Landkreises Uckermark in Betracht. Der Landkreis ist nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung vielmehr verpflichtet, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch den der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine Entscheidungen in geeigneter Form offen zu legen. Es werden damit Anforderungen begründet, deren Erfüllung die Willkür-Freiheit und Überprüfbarkeit der Bestimmung des Umlagesatzes gewährleisten und eine einseitige und rücksichtslose Festlegung des Umlagesatzes ausschließen sollen.

Zu diesem Zwecke müssen bezifferte Bedarfsansätze der Gemeinden vorliegen. Der Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden ist schließlich gleichrangig mit dem Finanzbedarf des Kreises zu berücksichtigen. Die Rechtsprechung verlangt insofern hierbei keine Abwägungsentscheidung, wie sie beispielsweise aus dem Planungsrecht geläufig ist.

Die Bedarfsansätze müssen sich auf das Haushaltsjahr beziehen, für das der Hebesatz der Kreisumlage festgesetzt wird, also auf das Jahr 2023. Der Landkreis hat letztlich zu eruieren, welche Absichten die Gemeinden hinsichtlich ihrer Aufgaben und Einnahmemöglichkeiten für das bevorstehende Haushaltsjahr konkret haben. Der Bedarfsansatz ist insofern in erster Linie aus den Haushaltssatzungen der Gemeinden zu ermitteln, mithin aus der mittelfristigen Planung der aktuell bei der Kommunalaufsicht vorliegenden Haushaltssatzungen, so dass bloße „Wunschzettel“ (nach der Rechtsprechung) insofern keine Berücksichtigung finden

können. Denn bei den Haushaltssatzungen handelt es sich um den zu Recht erhobenen politischen Gestaltungswillen der Gemeinden hinsichtlich der Art und Weise ihrer Aufgabenerledigung, der den finanziellen Bedarf der Kommunen widerspiegelt.

Davon zu trennen ist die materiell-rechtliche Seite der Kreisumlagefestsetzung. So darf die Umlageerhebung nicht dazu führen, dass die finanzielle Mindestausstattung der kreisangehörigen Gemeinden unterschritten wird.

Ausgehend von diesem Ermittlungsgebot hat der Landkreis Uckermark im Rahmen der Aufstellung des Haushaltsentwurfes und des Beteiligungsverfahrens nachfolgende Daten eingeholt, erhalten und berücksichtigt.

In einem ersten Schritt wurden die Eckwerte aus den zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Haushaltsplanungen und Jahresabschlüssen der kreisangehörigen Gemeinden zusammengestellt.

Bei den amtsangehörigen Gemeinden bleibt die Amtsumlage einbezogen, da sie die originären Aufgaben des Amtes deckt. Die Amtsumlage stellt insofern das Äquivalent für den Saldo aus Erträgen und Aufwendungen der adäquaten Aufgaben amtsfreier Gemeinden dar. Eine andere Herangehensweise würde unweigerlich dazu führen, dass der Finanzbedarf der amtsangehörigen Gemeinden anders beurteilt werden würde, als dies bei den amtsfreien Gemeinden der Fall sein würde.

Des Weiteren wurden alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden (bei Amtszugehörigkeit über die Ämter) mit Schreiben vom 24.03.2022 darüber in Kenntnis gesetzt, dass der Finanzbedarf der kreisangehörigen Gemeinden anhand der Datenermittlung und der Zusammenstellung aus den vorliegenden Haushalten und mittelfristigen Finanzplanungen der kreisangehörigen Gemeinden berücksichtigt werden soll. Für den Fall, dass aufgrund der Aktualität oder anderer Gründe ergänzende Informationen Berücksichtigung finden sollen, wurde um Mitteilung dazu gebeten.

Rückantworten dazu gingen von der Gemeinde Uckerland sowie vom Amt Gerswalde ein.

Die Wiedergabe dieser Rückantworten erfolgt hier in einer rein inhaltlichen Zusammenfassung ohne Wertung. Antworten des Landkreises Uckermark auf die angeführten Argumente sind den Ausführungen auf den entsprechenden 12-Jahres-Übersichten zu entnehmen. Die vollständigen Schreiben sind als Anlage 2 beigefügt.

Die Gemeinde Uckerland stellt in ihrer Antwort zunächst die Kernpunkte ihres Haushaltes 2022 vor wie Ausgeglichenheit, Investitionsvolumen mit hoher Förderquote, keine Kreditaufnahmen, stabile Kassenlage, geringe Pro-Kopf-Verschuldung und Ansiedlung von Unternehmen. Damit bestätigt sich die Einschätzung zu den positiven Ergebnissen der Vorjahre und lässt keine strukturelle Finanzschwäche erkennen. Dennoch werden Befürchtungen geäußert, dass zukünftig trotz gestiegener Verbundquote die über die allgemeinen Schlüsselzuweisungen zu verteilende Verbundmasse aufgrund vorhandener Vorwegabzüge sinken wird. Eine erste Möglichkeit, die Handlungsfähigkeit der Gemeinde zu stützen, wäre aus Sicht der Gemeinde Uckerland die Senkung bzw. differenzierte Festsetzung der Kreisumlage. Der Betrag, den die Gemeinde Uckerland für die Kreisumlage aufbringen muss, würde die Landeszuweisungen überschreiten, so dass eine Angleichung der Kreisumlage auf die Summe der Landeszuweisungen Abhilfe schaffen könnte. Als zweite Maßnahme erwartet die Gemeinde Uckerland gemäß ihrer Stellungnahme vom Landkreis Uckermark in Wahrnehmung seiner Ausgleichsfunktion, strukturschwächere bzw. ländliche Teilgebiete geson-

dert zu unterstützen, z. B. mittels eines Kreisentwicklungsbudgets, das im Rahmen einer Richtlinie verteilt wird. Als dritten Punkt stellt sich die Gemeinde Uckerland vor, dass der Landkreis Uckermark seine Investitionen überproportional für den peripheren Raum einsetzt.

Das Amt Gerswalde verweist in seiner Antwort zunächst auf die bei der Kommunalaufsicht eingereichten Haushalte, deren Auswertung sich bereits in den vom Landkreis Uckermark erstellten 12-Jahres-Übersichten widerspiegeln.

Nach Aussage des Amtes Gerswalde ist jedoch „die Finanzausstattung der fünf amtsangehörigen Gemeinden und des Amtes viel zu gering und seit Jahren extrem angespannt“.

Folgendes wird aufgezählt:

- Es könne fast nur noch der Teil der Pflichtaufgaben finanziell abgedeckt werden.
- Es wäre nur noch der mögliche wesentliche Erhalt der kommunalen Infrastruktur möglich. Anpassungen der Infrastruktur an den demografischen Wandel könnten nicht im erforderlichen Maße umgesetzt werden (Fahrstühle/Rampen, Absenkungen, Gehwege, Umbau Dorfgemeinschaftshäuser etc.). Der Bau neuer Radwege in jeder einzelnen Gemeinde gemäß internem Radwegkonzept könne nicht weiterverfolgt werden. Auch bei Förderung könnte für die entsprechende Maßnahme nicht der kommunale Eigenmittel-Anteil dargestellt werden. Es bestünde ein sehr großer Investitions- und Unterhaltungsstau in/bei gemeindlichen Anlagen. In Anbetracht der prekären Lage hinsichtlich der Preisentwicklungen würden sich die Probleme noch verstärken.
- Das Augenmerk des Amtes läge auf der Unterhaltung der Ausstattung und der vorgeschriebenen Modernisierung der Amtswehr. Dabei könne eine Vielzahl von Aufgaben, um sich nachhaltig aufzustellen (wie Optimierung der Nachwuchsgewinnung, Durchführung regelmäßiger ergänzender Aus-/Fortbildungsschulungen, planbare Modernisierung der Fahrzeugflotte, Umsetzung weitergehender Strategien im Bereich des Brandschutzes), nicht erbracht werden.
- Dies alles würde zu Frust der ehrenamtlich tätigen Kameraden, Unverständnis in der Bevölkerung, „auch zu den Finanzbeziehungen des Kreises zum Amt Gerswalde führen. Die Entwicklung würde zum einen zu Lasten der Kameraden und zum anderen zu Lasten der Gemeinden durch die stetig steigende Amtsumlage gehen, was nicht mehr hinnehmbar sei.
- Es bliebe kein ausreichender finanzieller Spielraum zur Entwicklung der Freizeit- und Erholungsbedingungen sowie der Förderung des kulturellen Lebens. Zuschüsse an Vereine etc. müssten auf das geringste Niveau heruntergefahren werden, was zu Frust bei den Akteuren mit der Folge führen würde, dass diese sich nicht mehr für die Gesellschaft engagieren wollen.
- Ebenso sei die Schaffung von weiterer dringender Infrastruktur, z. B. Ladeinfrastruktur für die E-Mobilität, war aus finanziellen Gründen bislang durch die Gemeinden nicht möglich.
- Es bestünden keine Möglichkeiten, die kommunale (10 Jahre alte) Bauleitplanung zu aktualisieren bzw. eigene neue Planungen aufzustellen oder die kommunalen Planungen an die Landesplanungen (u. a. LEP HR) und die folgende Regionalplanung anzupassen.
- Außerdem würden die explodierenden Baupreise und die Inflation eine große Herausforderung darstellen. Die wenigen Investitionen, die in den Gemeinden noch geplant werden, können zum Teil aufgrund der fehlenden Kapazitäten der Fachfirmen nur zeitverzögert begonnen oder umgesetzt werden, so dass dies negative Folgen für den Zahlungsmittelbestand haben würde, der mit Verwarentgelten belastet würde.

- Auch die Einstellung dringend benötigter eigener Fachleute (Städtebauplaner, Architekten wäre nicht möglich.

Im Weiteren verweist das Amt Gerswalde auf Personalprobleme. In Folge der Corona-Pandemie entstandene Personalausfälle sowie ein grundsätzliches Ansteigen der Krankenzustände hätten zu Verzögerungen in der Bearbeitung und Qualität von Vorgängen geführt. Dagegen würden die stetig anwachsenden zusätzlich übertragenen Aufgaben sogar zu einem Mehrbedarf an Personalstellen führen. Eine Aufstockung von Personal wäre aus wirtschaftlicher Sicht jedoch nicht möglich. Darüber hinaus könne kaum noch Fachpersonal gewonnen werden. Im Übrigen würde der Landkreis als „Konkurrent“ auftreten.

Zu den Sonderauswirkungen Corona (Covid-19) äußert sich das Amt Gerswalde dahingehend, dass noch keine Erfahrungswerte vorliegen, jedoch mit Ertragsrückgängen zu rechnen wäre. Gleichzeitig wird auf die im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie notwendig gewordenen zusätzlichen finanziellen Belastungen hingewiesen (Bereitstellung Desinfektionsmittel, Mund-Nasen-Schutz, Schnelltests usw. in allen gemeindlichen Einrichtungen). Förderinstrumente des Landes würden bereits aktuell zu kurz greifen und auch zukünftig nicht geeignet sein, gemeindliche Einnahme/Ertragsverluste auszugleichen.

Als „Erwartungen an den Landkreis“ formuliert das Amt Gerswalde, dass die mit dem Nachtragshaushalt 2018 beschlossene Senkung der Kreisumlage auf 41 % der Umlagegrundlagen als „der richtige Weg“ bezeichnet wird, wogegen die im Folgejahr beschlossene Steigerung der Kreisumlage dann wieder „kontraproduktiv“ und „nicht erkennbar für den Landkreis Uckermark notwendig“ zu werten wäre.

Ebenso sollte die Entwicklung der Umlagegrundlagen Berücksichtigung finden. Diese stiegen in der Vergangenheit so stark an, dass trotz der konstanten Hebesätze die Kreisumlage nominell anstieg.

Es wäre die besondere Situation der Bevölkerung im ländlichen Raum zu berücksichtigen, die nicht von Vergünstigungen, wie z. B. Bahntickets, profitieren könnten. Eine regionale Anpassung an die Besonderheiten des ländlichen Raumes (Infrastruktur, Pendler, Mindestlohnverdiener) wäre zu empfehlen.

Es wird erwartet, dass auch der in den nächsten Jahren bestehende Mehrbedarf im Zusammenhang mit Digitalisierung des Bildungswesens, der Kita-Rechts-Reform und der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes sowie die steigenden Aufgaben, z. B. im Rahmen der Flüchtlingshilfe, durch den Landkreis Uckermark bei der Bestimmung der Höhe der Kreisumlage Berücksichtigung finden, so dass eine Kreisumlage von wesentlich unter 40 v. H. für notwendig erachtet“ wird.

Da im Übrigen im Rahmen der Beurteilung der Finanzsituation der Gemeinden nicht lediglich eine Momentaufnahme zugrunde gelegt werden soll, wurde unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich aktuell vorliegenden Jahresabschlüsse und Haushaltsplanungen die seit der Haushaltsplanung 2017/2018 vorgenommene 10-Jahres-Betrachtung zur Finanzsituation der kreisangehörigen Gemeinden fortgeschrieben. Die vorliegende Datenermittlung enthält die Jahre 2013 bis 2024 und umfasst damit zwischenzeitlich einen Zeitraum von 12 Jahren.

Konkret wurden in diesen 12-Jahresbetrachtungen die haushalterischen Eckwerte der Gemeinden ordentliches und außerordentliches Ergebnis, Rücklage aus ordentlichem und außerordentlichem Ergebnis bzw. Fehlbeträge, die Salden des Finanzhaushaltes sowie der Finanzmittelbestand herangezogen.

Sodann war ein System zu erarbeiten, das zur Ermittlung der bezifferten Bedarfsansätze der Gemeinden führt und in deren Ergebnis die gleichrangige Berücksichtigung des Finanzbedarfs der umlagepflichtigen Gemeinden mit dem Finanzbedarf des Kreises darstellt.

Als Grundlage der Ermittlung der bezifferten Finanzbedarfe lagen die Orientierungsdaten zur Steuerkraft und zu den Schlüsselzuweisungen für das Haushaltsjahr 2023 vor, die dem Schreiben des Ministeriums der Finanzen und für Europa des Landes Brandenburg vom 15. August 2022 entnommen werden konnten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Umlagegrundlagen für 2023 auf der Steuerkraft des Vorjahres (2021) beruhen.

Daraus ergibt sich für den Landkreis Uckermark ein für 2023 über die Kreisumlage abzudeckender Finanzbedarf (vor Deckungsreserve) von 79.113.603 € im Ergebnishaushalt und von 88.804.845 € im Finanzhaushalt, was in Anlehnung an die geplanten Umlagegrundlagen für den Ergebnishaushalt einem Hebesatz von 45,72 v. H. entspräche.

Der über die Kreisumlage abzudeckende Finanzbedarf ist jedoch nicht auf den Ergebnishaushalt begrenzt, sondern umfasst auch die Finanzbedarfe für Investitionen und für die Finanzierung. Sachgerechter ist es daher, für die Ermittlung der Kreisumlage auf den Finanzhaushalt in Form der Veränderung des Zahlungsmittelbestandes für das Haushaltsjahr 2023 abzustellen. Anhand der Umlagegrundlagen ergibt sich aufgrund des Finanzbedarfes im Finanzhaushalt (vor Deckungsreserve) ein Hebesatz der Kreisumlage von 51,33 v. H..

Zur Veranschaulichung des Prozederes der Ermittlung der gemeindlichen Finanzbedarfe wird auf die als Anlage zum Vorbericht beigefügte Tabelle verwiesen.

Ausgangspunkt für die Ermittlung der gemeindlichen Finanzbedarfe ist dabei ebenfalls die Veränderung des Zahlungsmittelbestandes der Gemeinden (Spalte 2), da dieser die zu finanzierenden Bedarfe abzüglich der zur Verfügung stehenden Finanzmittel abbildet. Aus den jeweils aktuellsten vorliegenden Haushaltsplanungen der Gemeinden wurde die Veränderung des Zahlungsmittelbestandes für das Jahr 2023 zugrunde gelegt und um die veranschlagten Auszahlungen für die Kreisumlage bereinigt (Spalte 4). Um eine Vergleichbarkeit mit dem Landkreis herzustellen, wurde dieser Bedarf je Einwohner ermittelt (Spalte 6).

Anhand der Umlagegrundlagen 2023 wurde weiter für jede Gemeinde errechnet, welcher Hebesatz der Kreisumlage durch die jeweilige positive Zahlungsmittelveränderung erbracht werden könnte (Spalte 8). Im Durchschnitt aller Gemeinden ergibt sich daraus ein möglicher Hebesatz von 30,88 v. H.. Da die Finanzbedarfe des Landkreises und der Gemeinden gleichrangig sind, wurde für ein gleichmäßiges Entgegenkommen (zwischen 51,33 v. H. Landkreis Uckermark und 30,88 v. H. Gemeinden) das Mittel von 41,10 v. H. errechnet.

In einem weiteren Schritt wurden die Finanzbedarfe einschließlich Kreisumlage bei einem Hebesatz von 41,10 v. H. (Spalte 10) sowie die entsprechenden Bedarfe je Einwohner (Spalte 11) ermittelt. Für den Landkreis ergibt sich dabei eine Unterdeckung des Finanzbedarfes von 151 € je Einwohner, im Durchschnitt der Gemeinden beträgt die Unterdeckung nur 109 € je Einwohner. Eine Angleichung der Bedarfsunterdeckungen bei 129 € je Einwohner ergibt sich bei einem Hebesatz der Kreisumlage von 42,55 v. H. (Spalten 12-14). Mit diesem Hebesatz wäre eine gleichrangige Berücksichtigung der Bedarfe der Gemeinden und des Landkreises gewährleistet. Im Interesse der Gemeinden wurden der im ersten Schritt ermittelte Hebesatz von 41,10 v. H. und der aus dem Betrag je Einwohner resultierende Hebesatz von 42,55 v. H. erneut angeglichen. In deren Mittel würde sich der Hebesatz auf 41,825 v. H. belaufen. Im Wege der politischen Entscheidung soll der Hebesatz der Kreisumlage für das

Jahr 2023 zugunsten der Gemeinden auf 41,50 v. H. abgerundet werden. Für den Landkreis verbleibt damit eine Unterdeckung seines Finanzbedarfs von 145 € je Einwohner, für die Gemeinden im Mittel dagegen nur eine Unterdeckung der Finanzbedarfe von 115 € je Einwohner.

Im Interesse der geltend gemachten Bedarfe und der Schonung der gemeindlichen Haushalte wurde der Haushalt 2023 mit einem Hebesatz der Kreisumlage von einheitlich 41,50 v. H. aufgestellt, so dass sich (vor Deckungsreserve) im Finanzhaushalt ein Defizit in Höhe von 17.000.458 € und im Ergebnishaushalt ein Defizit von 7.309.216 € ergibt. Zum Ausgleich dieser Defizite und deren Fortschreibung in den Folgejahren ist der Rückgriff auf die bestehende Liquidität bzw. auf die Rücklage des ordentlichen Ergebnisses des Landkreises Uckermark vorgesehen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein vollständiger Einsatz der vorhandenen Liquidität sowie eine vollständige Entnahme der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren zugunsten der Kreisumlage nicht erfolgen kann. Die Finanzmittel sind auch für künftige notwendige Investitionen anzusammeln sowie zur Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit erforderlich. Der Rücklagenbestand ist daneben zur Abdeckung der bestehenden Risiken aus gebildeten Rückstellungen unabkömmlich. Zahlungsmittel und Rücklagen sind auch zum Ausgleich der Deckungsreserve sowie sonstiger unvorhersehbarer Risiken vorzuhalten.

Auch wenn die Ermittlung des Hebesatzes der Kreisumlage auf Grundlage des Finanzhaushaltes erfolgt, sind dessen Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt maßgeblich. Gemäß § 63 (4) BbgKVerf ist das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen in jedem Jahr unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren in Plan und Rechnung auszugleichen. Es ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der ordentlichen Aufwendungen erreicht oder übersteigt.

Ist ein Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses nach § 63 (4) BbgKVerf trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten sowie nach Verwendung von Rücklagemitteln und von Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses nicht möglich, ist gemäß § 63 (5) BbgKVerf ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, das von der Gemeindevertretung gesondert zu beschließen ist und der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde bedarf.

Bei einem Hebesatz der Kreisumlage für 2023 von einheitlich 41,50 v. H. entstehen zwar negative Planergebnisse für die Haushaltsjahre 2023 – 2026. Aufgrund der vorhandenen Rücklagemittel ist jedoch eine Genehmigungspflicht durch die Kommunalaufsichtsbehörde nicht gegeben.

Materiell-rechtlich darf der so festgesetzte Hebesatz der Kreisumlage von 41,50 v. H. die einzelnen Gemeinden nicht in ihrem Selbstverwaltungsrecht verletzen. Mithin darf die finanzielle Mindestausstattung einer kreisangehörigen Gemeinde nicht unterschritten werden. Dabei wird allerdings der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie nicht schon dann verletzt, wenn die Finanzausstattung einer Gemeinde nur in einem Jahr oder nur für einen vorübergehenden Zeitraum hinter der verfassungsrechtlichen finanziellen Mindestausstattung zurückbleibt. Der Kernbereich der Gemeinde ist erst dann verletzt, wenn die Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, ihr Recht auf eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Für die Beurteilung dieser Fragestellung ist insofern auf einen mehrjährigen Zeitraum abzustellen. Eine hinrei-

chend genaue 12-Jahresbetrachtung der Finanzsituation des kreisangehörigen Raumes ist als Anlage dem Vorbericht beigelegt.

Zunächst ist festzustellen, dass die Verringerung des Hebesatzes von 42,00 v. H. (2022) auf 41,50 v. H. (2023) nicht dazu führt, dass sich die zu zahlende Kreisumlage und damit der Finanzbedarf des Jahres 2023 gegenüber den mittelfristigen Planungen der Gemeinden verringern würde (Ausnahme Gemeinde Schönfeld). Ursächlich hierfür sind die gestiegenen Umlagegrundlagen der Gemeinden. Dennoch verbleiben den Gemeinden zum Ende des Haushaltsjahres 2023 überwiegend positive Zahlungsmittelbestände, so dass die Finanzbedarfe von den Gemeinden gedeckt werden können (Spalte 19). Ausgenommen hiervon sind die Gemeinden Boitzenburger Land, Gerswalde, Milmersdorf und Randowtal sowie die Städte Brüssow und Gartz (Oder).

Die Gemeinde Boitzenburger Land wies seit dem Jahr 2011 Fehlbeträge aus, die nicht mehr durch eine Rücklage ausgeglichen werden konnten. Ursächlich für die Fehlbeträge waren in erheblichem Umfang außerordentliche nicht zahlungswirksame Aufwendungen in den vergangenen Jahren (z. B. Sonderabschreibungen und Pensionsrückstellungen), die die Konsolidierungsbemühungen konterkarierten. Der Kassenbestand war in den Jahren 2014 bis 2018 (außer in 2016) negativ. Die Jahresabschlüsse 2019 und 2020 weisen wieder positive Kassenbestände aus. Mit den Jahresabschlüssen 2018 bis 2020 erzielte die Gemeinde auch wieder positive ordentliche Ergebnisse. Mit dem Jahresabschluss 2020 konnte erstmals der Haushaltsausgleich erreicht werden. Die Haushaltsplanungen 2021 und 2022 weisen zwar erneut Fehlbeträge auf, die jedoch bereits im Jahr 2025 wieder abgebaut sein sollen, so dass der gesetzliche Haushaltsausgleich dann wieder erreicht sein wird. Zudem weist die Gemeinde Boitzenburger Land mit den Jahresabschlüssen 2014 bis 2020 positive Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit aus, die ab 2016 die von der Gemeinde zu tragende ordentliche Tilgung decken. Das Haushaltssicherungskonzept wurde durch die Kommunalaufsichtsbehörde genehmigt. Jedenfalls aufgrund des Wiedererreichens des Haushaltsausgleiches im Jahr 2020 und der positiven mittelfristigen Prognose ist nicht von einer dauerhaften Unterschreitung der verfassungsrechtlichen finanziellen Mindestausstattung auszugehen.

Die Gemeinde Randowtal hatte bereits aus der kameralen Haushaltsführung einen negativen Zahlungsmittelbestand in die Doppik zu überführen. Demgegenüber weisen die doppischen Haushaltsplanungen der Gemeinde seit dem Jahr 2016 Rücklagen des ordentlichen und außerordentlichen Ergebnisses aus. Auch der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit ist überwiegend positiv. Es besteht mithin keine strukturelle Finanzschwäche. Der Kassenkredit konnte teilweise abgebaut werden. Aus der 12-Jahresbetrachtung kann auch deshalb keine dauerhafte Unterfinanzierung abgeleitet werden, da die Gemeinde seit dem Jahr 2011 über keine Jahresabschlüsse verfügt. Die tatsächliche Haushaltslage der Gemeinde stellt sich augenscheinlich besser dar, als mit den Haushaltsplanungen angenommen.

Die Stadt Gartz (Oder) weist ab dem Jahr 2021 negative Zahlungsmittelbestände aus. Ursächlich hierfür ist die mehrjährige erhebliche Investition an der Grundschule. Nach derzeitigem Kenntnisstand ist davon auszugehen, dass die Stadt Gartz (Oder) weitere Zuwendungen vom Land Brandenburg zur Deckung der investiven Auszahlungen erhalten wird, die in der Haushaltsplanung noch nicht berücksichtigt sind. Im Übrigen verfügt die Stadt Gartz (Oder) im gesamten dargestellten Zeitraum über Rücklagen des ordentlichen und außerordentlichen Ergebnisses. Eine strukturelle und dauerhaft unzureichende Finanzausstattung liegt im Ergebnis nicht vor.

Hinsichtlich der Gemeinden Gerswalde und Milmersdorf sowie der Stadt Brüssow ist eine strukturelle und dauerhaft unzureichende Finanzausstattung nicht ersichtlich. Zur Erläuterung wird auch auf die Ausführungen unterhalb der 12-Jahresbetrachtungen verwiesen.

Im Ergebnis der Überprüfungen liegt keine verfassungsrechtlich relevante dauerhafte strukturelle Unterfinanzierung der kreisangehörigen Gemeinden vor. Der Hebesatz der Kreisumlage von 41,50 v. H. begegnet somit keinen verfassungsrechtlichen Bedenken.

Für die weitergehende Haushaltsplanung des Landkreises waren zudem vorhandene Risiken in den Blick zu nehmen.

Derzeit ist erkennbar, dass im Hinblick auf die aktuelle Lage (Krieg in der Ukraine, Energiekrise, Marktkrise) nach wie vor eine vorsichtige Haushaltsführung dringend geboten ist und weitere positive Ergebnisse erforderlich sind, um die Entwicklung in eine dauerhafte defizitäre Haushaltslage aufzuhalten.

Nachdem nach Abschluss des regulären Planungsprozesses die Gewerkschaften ver.di und dbb beamtenbund und tarifunion am 11. Oktober 2022 ihre Forderungen für die Tarifrunde 2023 mit Bund und Kommunen bekanntgegeben haben, ergab sich ein bisher noch nicht in der Planung berücksichtigtes Risiko hinsichtlich erheblicher Tariferhöhungen. Die Gewerkschaften fordern eine Erhöhung der Tabellenentgelte um 10,5 Prozent, mindestens jedoch um 500,00 Euro bei einer Laufzeit von 12 Monaten. Der Auftakt der Tarifverhandlungen findet am 24. Januar 2023 in Potsdam statt. Weitere Verhandlungstermine sind für den 22./23. Februar 2023 sowie für den 27.- 29. März 2023 vereinbart.

Eine Einarbeitung je Personal-Kostenträger und Konto war im Rahmen der Zeitschiene zur Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs zu diesem Zeitpunkt nicht mehr leistbar. Der Landkreis Uckermark sah sich daraufhin veranlasst, in den Haushaltsplan 2023 noch eine „Deckungsreserve Personal“ von 5 Mio. € im Produktkonto 61110.549602/749602 aufzunehmen mit der Bedingung, dass diese Deckungsreserve nur für diejenigen überplanmäßigen Personalaufwendungen und Personalauszahlungen der KG 50 und 70 gilt, die sich nur auf den ab 01.01.2023 gültigen Stellenplan beziehen und nur durch die Ergebnisse des ab 01.01.2023 gültigen Tarifabschlusses entstanden sind.

Der über die Kreisumlage für 2023 zunächst ermittelte abzudeckende Finanzbedarf im Finanzhaushalt von 88.804.845 € erhöhte sich damit auf 93.804.845 €. Der für 2023 zunächst ermittelte Bedarf im Ergebnishaushalt erhöhte sich von 79.113.603 € auf 84.113.603 €. Dies führte aber nicht dazu, der Planung noch einen höheren Hebesatz der Kreisumlage zugrunde zu legen. Damit werden diese Risiken, die die Gemeinden gleichermaßen treffen, nicht an den kreisangehörigen Raum weitergegeben, sondern aus der bestehenden Liquidität des Landkreises sowie aus der Rücklage aus Überschüssen der ordentlichen Ergebnisse der Vorjahre bedient.

Schließlich hat der Landkreis Uckermark das in § 129 BbgKVerf geregelte Beteiligungsverfahren durchgeführt.

Für das Land Brandenburg existieren im Hinblick auf den Umstand, dass der Kreisumlagehebesatz in der Haushaltssatzung festgelegt wird, besondere Beteiligungsrechte der kreisangehörigen Kommunen im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Haushaltssatzung (vgl. § 129 Abs. 1 BbgKVerf). Die Norm regelt zwei unterschiedliche Beteiligungsverfahren:

Zum einen schreibt das Gesetz vor, dass der Entwurf der Haushaltssatzung mit den amtsfreien Gemeinden und den Ämtern frühzeitig zu erörtern ist. Im Gegensatz zu dem in der Vorschrift ebenfalls geregelten Einwendungsverfahren ist das Verfahren der frühzeitigen Erörterung nicht formalisiert.

Zum anderen fordert § 129 Abs. 1 BbgKVerf, dass der Entwurf der Haushaltssatzung nach vorheriger öffentlicher Bekanntgabe an sieben Tagen öffentlich auszulegen ist. Gegen den Entwurf können kreisangehörige Gemeinden innerhalb einer Frist von einem Monat nach Beginn der Auslegung Einwendungen erheben.

Diese verfahrensrechtlichen Regularien dienen dem Ziel, den kreisangehörigen Gemeinden ein Anhörungsrecht vor der Entscheidung des Kreistages über die Höhe des Umlagesatzes einzuräumen. Die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben wurden durch den Landkreis Uckermark eingehalten.

Demgemäß erhielten die Amtsdirektoren und Bürgermeister der amtsfreien Gemeinden des Landkreises Uckermark die Gelegenheit, den Entwurf der Haushaltssatzung des Landkreises Uckermark für das Jahr 2022 am 28.11.2022 zu erörtern.

Der entsprechenden Einladung des Landkreises Uckermark kamen Vertreter/innen von 4 Ämtern, 3 amtsfreien Gemeinden und 4 Städten nach, wobei die 4 Ämter insgesamt 21 Gemeinden und die Stadt Schwedt/Oder die mitverwaltete Gemeinde Pinnow repräsentierten. Somit waren an diesem Erörterungstermin 29 aller 30 kreisangehörigen Kommunen vertreten.

Zu Beginn der Beratung erhielten die Beteiligten vom Kämmerer des Landkreises Uckermark zunächst anhand einer Präsentation differenzierte Erläuterungen zum Planungsprozess sowie zu den wesentlichen Eckdaten und Positionen des Haushaltsplanes 2023. Anhand der Zusammensetzung der Ertrags- und Aufwandsarten innerhalb des Gesamthaushaltes und der Darstellung vieler Einzel-Leistungsarten wurde dargelegt, welche Hintergründe und Größenordnungen inzwischen die Sozialausgaben des Landkreises Uckermark im Verhältnis zu deren nicht zufriedenstellenden Gegenfinanzierungsmöglichkeiten ausmachen.

Während und im Anschluss an die Vorstellung des Haushaltsentwurfes bekamen die Anwesenden Gelegenheit zur Darlegung ihrer finanziellen Interessenlage und die Möglichkeit, Fragen zu stellen.

Mit dem beiliegenden Protokoll über die Beratung zur Erörterung des Entwurfs der Haushaltssatzung 2023 mit den Amtsdirektoren und Bürgermeistern der amtsfreien Gemeinden des Landkreises Uckermark wird über den vollständigen Inhalt der Beratung informiert, wobei als größte Sorge zum Ausdruck kam, dass viele Gemeinden im ländlichen Raum über das Notwendige hinaus keinen finanziellen Spielraum mehr hätten. Die Haushaltspläne als Grundlage der Ermittlung der bezifferten Bedarfsansätze wurde deshalb teilweise kritisch gesehen. Seitens des Landkreises Uckermark wurde ausgeführt, dass nur der Haushaltsplan die Grundlage der Ermittlung von bezifferten Bedarfsansätzen sein kann, weil dieser letztendlich die durch politischen Willen verabschiedete Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des kommenden Jahres darstellt, mit der Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen festgelegt werden. Alles andere würde zu keinem objektiven Ergebnis führen, denn auch nach der Rechtsprechung können „bloße Wunschzettel“ keine Berücksichtigung finden.

Letztendlich wurde die Senkung des Kreisumlagehebesatzes um 0,5 Prozentpunkte positiv bewertet. Argumente bzw. Hinweise, dass der Haushalt des Landkreises Uckermark den finanziellen Interessen einzelner kreisangehöriger Gemeinden entgegenstehen könnte, wurden im Erörterungstermin nicht vorgebracht.

Im Ergebnis dieser Betrachtung konnte der Landkreis Uckermark zu dem Schluss kommen, gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden eine Kreisumlage entsprechend § 130 BbgKVerf erheben zu dürfen.

Einwendungen gemäß § 129 Abs. 1 BbgKVerf lagen bis zum Ablauf der Einwendungsfrist nicht vor.

Abschließend wird auf die Notwendigkeit von Austauschseiten gegenüber dem Auslegungsexemplar des Haushaltsentwurfes informiert.

Der Entwurf der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes des Landkreises Uckermark mit seinen Anlagen für das Haushaltsjahr 2023 lag vom 15.11.2022 bis 23.11.2022 in der Kreisverwaltung Uckermark öffentlich aus.

Anschließend ergaben sich folgende Erkenntnisse, die den Austausch von Seiten bzw. die Vervollständigung des Haushaltsentwurfes notwendig machten.

Das Inhaltsverzeichnis benannte teilweise anstatt des Haushaltsjahres 2023 das Haushaltsjahr 2022.

Im § 5 der Haushaltssatzung heißt es anstatt „... als für die Gemeinde von wesentlicher Bedeutung...“ neu „... als für den Landkreis von wesentlicher Bedeutung...“.

Die Ausführungen zum Berechnungsschema der Umlagegrundlagen der Kreisumlage und zu den Schlüsselzuweisungen im Punkt 2. 4 des Vorberichtes wurden vervollständigt.

Nach der gebotenen Ermittlung der gemeindlichen Finanzbedarfe und der entsprechenden Auswertung des Datenmaterials sowie der Durchführung des gesamten Beteiligungsverfahrens kann der vorliegende Entwurf der Haushaltssatzung 2023 dem Kreistag zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Anlagenverzeichnis:

Anlage 1 - 01 Deckblatt, Inhaltsverzeichnis, Haushaltssatzung, Vorbericht

Anlage 1 - 02 Gesamtplan, Produktbereiche und Produkte

Anlage 1 - 03 Ergebnisentwicklung, Umlagen und Sozialtransferleistungen, Rücklagen und Rückstellung

Anlage 1 - 04 Stellenplan 2023

Anlage 2 - 01 Beteiligung der Gemeinden

Anlage 2 - 02 Beteiligung der Gemeinden - Eingang Gemeinde Uckerland

Anlage 2 - 03 Beteiligung der Gemeinden - Eingang Amt Gerswalde

Anlage 2 - 04 Einladung zum Erörterungstermin

Anlage 3 - Protokoll des Erörterungstermins
Anlage 4 - Wirtschaftspläne 2023