

STADT AHRENSBURG - Beschlussvorlage -		Vorlagen-Nummer 2008/ 154
öffentlich		
Datum 15.10.2008	Aktenzeichen FB II/ kie	Federführend: Herr Kienel

Betreff

Anhörungsverfahren gem. § 28 (4) FAG zur Entscheidungsvorbereitung für eine Änderung der Kreisumlagehebesätze 2009 - Stellungnahme der Stadt Ahrensburg

Beratungsfolge Gremium	Datum	Berichterstatter
Finanzausschuss	28.10.2008	

Beschlussvorschlag:

Dem Kreis Stormarn sollte als Stellungnahme der Stadt Ahrensburg sinngemäß mitgeteilt werden,

- dass aufgrund der vom Kreis in den Jahren 2009 bis 2012 dargestellten Jahresüberschussbeträge von bilanziert rd. 9,3 Mio. € nicht nur eine Umschichtung des Kreisumlagenaufkommens durch eine Veränderung der Umlagenhebesätze erwartet wird, sondern eine spürbare Entlastung der gemeindlichen Haushalte. Die Entlastung sollte von der Höhe her so ausfallen, dass zumindest in 2009 der Jahresüberschuss des Kreises halbiert wird,
- dass die dargestellten Jahresüberschussbeträge aufgrund steigender Steuereinnahmen – insbesondere bei der Gewerbesteuer – weiter anwachsen werden und so zusätzlich Spielräume für den Kreis entstehen,
- dass – sollte es bei der im Haushaltserlass für 2009 angekündigten Veränderung der Nivellierungssätze für die Realsteuern durch Änderung des FAG bleiben – eine entsprechende Anpassung der Umlagenhebesätze erwartet wird. Diese Anpassung muss zur Folge haben, dass eine zusätzliche Belastung der Gemeinden in Höhe von mindestens rd. 2,2 Mio. € als Kreisumlagenzahlung nicht entsteht.

Sachverhalt:

1. Rechtsgrundlagen

Die Finanzierung der Kreise ist im § 3 a Kreisordnung (KrO) in Verbindung mit § 28 Finanzausgleichsgesetz S-H (FAG) geregelt. Dabei bestimmt § 3 a KrO, dass die Kreise die zur Finanzierung ihrer Aufgaben notwendigen Mittel aus eigenen Einnahmen aufzubringen haben. Soweit diese Einnahmen den Finanzbedarf des Kreises nicht decken, sieht § 28 FAG die Erhebung einer Kreisumlage von den kreisangehörigen Gemeinden vor. Die Kreisumlage wird für jedes Haushaltsjahr in einem Vom-Hundert-Satz der Umlagegrundlagen (Umlagesatz) bemessen.

Umlagegrundlagen sind die für die Gemeinden geltenden Steuerkraftzahlen und die Gemeindeschlüsselzuweisungen abzüglich der Finanzausgleichsumlage. Der Umlagesatz wird in der Haushaltssatzung des Kreises festgesetzt. Die Kreisumlage ist als einziges disponibles Deckungsmittel eine wichtige – wenn nicht inzwischen sogar die wichtigste – Finanzquelle des Kreises.

Die Kreisumlage selbst ist ein Instrument des Finanzausgleichs. Sie soll die unterschiedliche Wirtschaftskraft der Gemeinden ausgleichen.

2. Rechtliche Situation

In den letzten Jahren gab es – ausgelöst durch sich zum Teil jährlich erhöhende Kreisumlagenhebesätze – rechtliche Auseinandersetzungen zu diesem Thema. Rechtssicherheit hat das OVG Schleswig aus 1995 und der dieser Entscheidung im vollem Umfange folgende Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts aus 1996 gebracht. Danach ist die Kreisumlage ein zulässiges Instrument des Finanzausgleichs. Sie dient der Deckung der Aufgaben, die von den Kreisen in gesetzlich zulässiger Weise erhoben werden. In seiner Begründung weist das OVG darauf hin, dass die Höhe der Kreisumlagequote nur individuell gefunden werden kann, deren Eckpfeiler das Belassen eines vernünftigen, eigenständigen finanziellen Entfaltungsspielraumes der Gemeinden ist und die Verpflichtung derselben einschließt, einen angemessenen Beitrag zur Aufgabenbelastung und Finanzsituation der Kreise zu leisten.

3. Wofür wird die Kreisumlage verwendet?

Für alle kommunalen Aufgaben - auch für die Weisungsaufgaben - besteht die Verpflichtung zur Deckung der notwendigen Ausgaben in eigener Verantwortung. Die Kreise decken ihren Finanzbedarf durch Steuern, Gebühren, Beiträge, Entgelte und Vermögenserträge sowie durch Zuweisungen und durch die Kreisumlage. Die wichtigste Einnahmeposition der Kreise in den letzten Jahren waren Kreisschlüsselzuweisungen sowie laufende Zuweisungen und die Kreisumlage, die jeweils zu knapp einem Drittel die Ausgaben des Verwaltungshaushalts finanzieren.

Der Kreis Stormarn hat in den letzten Jahren folgende Einnahmen aus der Kreisumlage realisiert bzw. geplant:

	2004 €	2005 €	2006 €	2007 €	2008 €	2009 €	Gesamt €
Allgemeine Kreisumlage	57.003.000	60.374.000	66.083.000	70.080.000	75.928.000	80.751.000	470.245.000
zusätzliche Kreisumlage	2.911.000	2.641.000	4.410.000	4.529.000	5.045.000	5.298.000	26.638.000
zusammen	59.914.000	63.015.000	70.493.000	74.609.000	80.973.000	86.049.000	496.883.000
Summe Einnahmen Verw.Hh.	136.100.000	156.900.000	163.500.000	179.700.000	185.413.607	188.741.272	1.162.254.879
Anteil Kreisumlage in %	44,02	40,16	43,11	41,52	43,67	45,59	42,75

4. Zahlungen der Stadt Ahrensburg

Die Stadt Ahrensburg hat in den letzten Jahren folgende Zahlungen an den Kreis geleistet:

Jahr	Zahlungen Stadt	Aufkommen Kreisumlage	Anteil Stadt am Aufkommen
2002	9.453.598	61.830.000	15,29%
2003	7.477.773	55.155.000	13,56%
2004	8.085.370	59.914.000	13,49%
2005	9.235.191	63.015.000	14,66%
2006	11.079.895	70.493.000	15,72%
2007	11.304.000	74.493.000	15,17%
Plan 2008	12.300.000	80.973.000	15,19%
Plan 2009	13.403.000	86.050.000	15,58%

5. Anhörungsverfahren nach § 28 FAG

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 26.09.2008 die Kreisverwaltung beauftragt, zur Entscheidungsvorbereitung für eine Kreisumlagen-Hebesatzveränderung gem. § 28 (4) FAG die hauptamtlich verwalteten Gemeinden und Ämter anzuhören. Der Kreis beabsichtigt, für 2009 den Hebesatz für die Allgemeine Kreisumlage um 0,5 Punkte auf 36,75 % zu senken und den Hebesatz für die Zusätzliche Kreisumlage um 4 Punkte auf 28 % zu erhöhen.

Vor jeder Änderung der Umlagensätze ist das vorgeschriebene Anhörungsverfahren erforderlich. Mit Schreiben vom 26.09.2008 (vgl. **Anlage 1**) – hier eingegangen am 06.10.2008 – wurden die Gemeinden aufgefordert, bis zum 24.10.2008 eine Stellungnahme zu übersenden. Diese Frist wurde auf Antrag per Email bis Ende Oktober 2008 verlängert.

Nach dem am 10.10.2008 eingegangenen Erlass des Innenministeriums zur Aufstellung der Haushaltspläne für das Haushaltsjahr 2009 (wurde gesondert verteilt) ändern sich einige Parameter der Grundlagen zur Ermittlung der Kreisumlage (vgl. Nr. 6). Daraufhin hat der Kreis die im Haushaltserlass erklärten Änderungen berücksichtigt und per Email überarbeitete Zahlen vorgelegt (vgl. **Anlage 2**). Insbesondere durch die vorgesehene Erhöhung der Nivellierungssätze ergibt sich eine Erhöhung der Kreisumlage um insgesamt rd. 2,2 Mio. €. Für die Stadt Ahrensburg tritt dadurch ebenfalls eine gravierende negative Änderung ein:

Kreisumlage:	vor Haushaltserlass u. ohne Änderung (*1)	vor Haushaltserlass (*2)	nach Haushaltserlass
0	1	2	3
Allgemeine	12.443.256	12.276.232	12.604.576
Zusätzliche	966.359	1.127.418	1.048.677
Ergebnis	13.409.615	13.403.650	13.653.253
Abweichung zu 1)		-5.965	243.638
Abweichung zu 2)			249.603

*1) bisheriger Grundbetrag/ bisherige Einwohnerzahl/ bisherige Nivellierungssätze, Hebesatz: 37,25 %/ 24 %

*2) wie 1) jedoch mit neuen Hebesätzen: 36,75 %/ 28 %

Die Stadt hat somit gegenüber der Situation vor dem Haushaltserlass 2009 eine um rd. 250.000 € höhere Kreisumlage zu entrichten.

6. Ermittlung der Kreisumlage

Nach § 28 (2) FAG wird die Kreisumlage für jedes Haushaltsjahr in Vom-Hundert-Sätzen der Umlagegrundlagen (Umlagesätze) bemessen. Umlagegrundlagen sind die für die Gemeinde geltenden Steuerkraftzahlen und die Gemeindeschlüsselzuweisungen abzüglich der Finanzausgleichsumlage.

Zum besseren Verständnis werden die maßgeblichen Faktoren benannt und die Berechnung im Einzelnen erläutert.

a. Steuerkraftmesszahl

Nach § 10 FAG wird die Steuerkraftmesszahl einer Gemeinde ermittelt, indem die Steuerkraftzahlen der Grundsteuer, der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer, des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer und der Zuweisung des Landes nach § 31 a FAG (Familienleistungsausgleich) zusammengezählt werden. Dabei sind aber folgende Besonderheiten zu berücksichtigen:

- > Maßgeblich ist das tatsächliche Steueraufkommen (Ist-Aufkommen) für den Zeitraum vom 1. Juli des vorvergangenen Jahres bis zum 30.06. des vergangenen Jahres. Grundlage für die Ermittlung der Kreisumlage 2009 ist somit das Steueraufkommen vom 01.07.2007 bis zum 30.06.2008.
- > Weiterhin wird nicht das Realsteueraufkommen nach den örtlichen Hebesätzen der Gemeinden berücksichtigt, sondern das Aufkommen, welches sich unter Anwendung folgender Vom-Hundert-Sätze ergibt (so genannte Nivellierungssätze):
 - Grundsteuer **260%**
 - Gewerbesteuer 310%
- > Der Nivellierungssatz der Gewerbesteuer ist um den Vom-Hundert-Satz der von der Stadt zu zahlenden Gewerbesteuerumlage des vorvergangenen Jahres abzusenken. Somit ergibt sich ein reduzierter Nivellierungssatz für die Gewerbesteuer von **237 %**.

Die genannten Sätze/ Regelungen ergeben sich aus § 10 Abs. 2 FAG und führen für den genannten Betrachtungszeitraum zu einer Steuerkraftmesszahl von **35.079.025 €** für die Stadt Ahrensburg (vgl. **Anlage 3**).

Im Haushaltserlass des Innenministerium für das Jahr 2009 wird unter Nr. 8.1.5 darauf hingewiesen, dass sich das FAG derzeit zur Änderung im Gesetzgebungsverfahren befindet. Vorgesehen ist, künftig auf eine Anhebung der Nivellierungssätze durch Änderung des FAG zu verzichten. Stattdessen wird auf die Hebesatzentwicklung auf der Grundlage des Realsteuervergleichs des Statistischen Amtes Hamburg und Schleswig-Holsteins abgestellt. Nach dem Realsteuervergleich 2007 ergibt sich danach für 2009 ein Nivellierungssatz für die Grundsteuer von **292 %** und für die Gewerbesteuer von 316 % (abzüglich des Gewerbesteuerumlagensatzes von 73 % von **243 %**).

Diese Änderung führt zu einer auf **35.928.868 €** erhöhten Steuerkraftmesszahl für die Stadt Ahrensburg (vgl. **Anlage 4**) und wirkt sich ebenfalls erhöhend auf die Kreisumlage aus (vgl. Anlage 2 – Email Kreis Stormarn).

b. Ausgangsmesszahl

Die Ausgangsmesszahl einer Gemeinde wird ermittelt, indem die Einwohnerzahl (zum 31.03. des vergangenen Jahres) mit dem einheitlichen Grundbetrag vervielfältigt wird. Der einheitliche Grundbetrag wird vom Innenministerium festgesetzt.

Im ersten Schreiben ging der Kreis noch von folgenden Annahmen aus.

Einwohner Ahrensburg:	30.663
x Grundbetrag:	871 €
ergibt Ausgangsmesszahl von:	26.707.474 €

Die Ausgangsmesszahl ist bedeutend für die Ermittlung der Finanzausgleichsumlage und die Berechnung der Zusätzlichen Kreisumlage.

Nach dem Haushaltserlass sieht die Ermittlung wie folgt aus:

Einwohner Ahrensburg:	30.691
x Grundbetrag:	905 €
ergibt Ausgangsmesszahl von:	27.775.355 €

c. Finanzausgleichsumlage

Übersteigt die Steuerkraftmesszahl einer Gemeinde ihre Ausgangsmesszahl, wird von der Gemeinde eine Finanzausgleichsumlage in Höhe von 20 % des übersteigenden Betrages erhoben. Die Umlage fließt jeweils zur Hälfte an Land und Kreis.

Ermittlung gem. Haushaltserlass 2009¹

Steuerkraftmesszahl Ahrensburg:	35.928.868 €
abzüglich Ausgangsmesszahl	27.775.355 €
es verbleiben	8.153.513 €
davon 20 % ergibt Finanzausgleichsumlage	1.630.703 €

d. Ermittlung der Kreisumlage:

Der Kreis hatte am **26.09.2008²** mitgeteilt, die **Allgemeine Kreisumlage** um 0,5 % auf 36,75 % abzusenken. Es ergibt sich folgende Berechnung:

Steuerkraftmesszahl Ahrensburg			35.079.025 €
abzüglich Finanzausgleichsumlage			1.674.310 €
es verbleiben als Bemessungsgrundlage			33.404.715 €
Umlagenhebesatz	bisher	37,25%	12.443.256,34 €
	neu	36,75%	12.276.232,76 €
Ergebnis für die Stadt Ahrensburg			-167.023,58 €

Für die Zusätzliche Kreisumlage beabsichtigt der Kreis eine Anhebung um 4 Punkte auf 28 %. Für die Ermittlung gilt § 28 Abs. 5 FAG. Übersteigt die Steuerkraftmesszahl einer Gemeinde abzüglich der Finanzausgleichsumlage einen vom Kreis festzusetzenden Vom-Hundert-Satz ihrer Ausgangsmesszahl, hat der Kreis vom übersteigenden Betrag eine zusätzliche Kreisumlage zu erheben. Der Vom-Hundert-Satz darf 110 % nicht unterschreiten.

¹ unter Berücksichtigung der neuen Nivellierungssätze

² ohne Berücksichtigung der neuen Nivellierungssätze

Die Umlagesätze für die zusätzliche Kreisumlage dürfen die Umlagesätze für die allgemeine Kreisumlage nicht übersteigen.

Ausgangsmesszahl			26.707.473 €
Vormhundertatz des Kreises	110%		29.378.220 €
Steuerkraftmesszahl Ahrensburg			
abzüglich Finanzausgleichsumlage			33.404.714 €
Abweichung			4.026.494 €
Umlagenhebesatz	bisher	24%	966.358 €
	neu	28%	1.127.418 €
Ergebnis für die Stadt Ahrensburg			161.060 €
Gesamtergebnis			-5.963,81 €

Unter Berücksichtigung des Haushaltserlasses des Innenministeriums für das Jahr 2009 verändern sich die Ergebnisse wie folgt.

Allgemeine Kreisumlage

Steuerkraftmesszahl Ahrensburg			35.928.868 €
abzüglich Finanzausgleichsumlage			1.630.703 €
es verbleiben als Bemessungsgrundlage			34.298.165 €
Umlagenhebesatz	bisher	37,25%	12.776.066,46 €
	neu	36,75%	12.604.575,64 €
Ergebnis für die Stadt Ahrensburg			-171.490,83 €

Zusätzliche Kreisumlage

Ausgangsmesszahl			27.775.355 €
Vormhundertatz des Kreises	110%		30.552.891 €
Steuerkraftmesszahl Ahrensburg			
abzüglich Finanzausgleichsumlage			34.298.166 €
Abweichung			3.745.276 €
Umlagenhebesatz	bisher	24%	898.866 €
	neu	28%	1.048.677 €
Ergebnis für die Stadt Ahrensburg			149.811 €
Gesamtergebnis			-21.679,82 €

Nachfolgend werden die Ergebnisse der verschiedenen Berechnungsgrundlagen miteinander verglichen:

Rechenmodell	Allgemeine Kreisumlage		Zusätzliche Kreisumlage		Gesamt		Abweichung zu 1)
	bisher 37,25% €	neu 36,75% €	bisher 24% €	neu 28% €	bisher 37,25%/24% €	neu 36,75%/28% €	
1. Änderung vor Haushaltserlass	12.443.256	12.276.232	966.359	1.127.418	13.409.615	13.403.651	
2. Änderung nach Haushaltserl.	12.776.067	12.604.576	898.866	1.048.677	13.674.933	13.653.253	249.602
3. Änderung nach Haushaltserl. (mit alten Nivellierungssätzen)	12.522.813	12.354.722	735.696	858.312	13.258.509	13.213.034	-190.617

7. Ergebnis

Der Kreishaushalt 2008 weist einen **Jahresüberschuss von rd. 2,3 Mio. €** aus. Auch der Haushaltsentwurf 2009 weist unter Berücksichtigung der veränderten Kreisumlagen-Hebesätze einen **Jahresüberschuss von rd. 2,0 Mio. €** aus. Zwar ist für das Folgejahr 2010 ein Jahresfehlbetrag von 0,76 Mio. € ausgewiesen, aber für die Folgejahre 2011 und 2012 entstehen Überschüsse von zusammen 8,1 Mio. €.

Somit wird der Kreis nach Plan in den Jahren 2008 bis 2012 einen Überschussbetrag von 11,64 Mio. € erwirtschaften.

Der Kreis partizipiert ohne eigenes Handeln über die Kreisumlage von höheren Steuereinnahmen der Gemeinden – insbesondere bei der Gewerbesteuer. Allein bei der Stadt Ahrensburg wurde ursprünglich mit einer Gewerbesteuereinnahme von 20 Mio. € in 2008 gerechnet. Aktuell ist davon auszugehen, dass voraussichtlich rd. 26 Mio. € vereinnahmt werden. Davon werden mehr als 50 % in der zweiten Jahreshälfte 2008 kassenwirksam. Diese Steuereinnahmen werden bei der Ermittlung der Kreisumlage 2010 mit berücksichtigt. Insofern darf angenommen werden, dass sich aus dem heute dargestellten Jahresfehlbetrag in 2010 auch noch ein Überschussbetrag entwickeln wird.

Dennoch schlägt der Kreis nur eine Umschichtung des Kreisumlagenaufkommens durch Verschiebung zwischen den Hebesätzen der Allgemeinen und der Zusätzlichen Kreisumlage zur Entlastung der finanzschwächeren Gemeinden vor. Daraus ergibt sich eine Entlastung aller Städte und Gemeinden bei der allgemeinen Kreisumlage um 1.098.000 € und eine Belastung finanzstarker Gemeinden um 757.000 €.

Für die Stadt Ahrensburg hätte die Änderung der Kreisumlage auf dieser Rechenbasis zu einer Entlastung von rd. 6.000 € gegenüber einer Beibehaltung der alten Umlagensätze geführt. Die Stadt Ahrensburg zahlt in 2008 eine Kreisumlage von 12.475.000 € und in 2009 – ohne Änderung der Umlagensätze von 13.409.000 € (+ 934.000 € aufgrund geänderter Bemessungsgrundlagen – insbesondere der Steuerkraftzahl). Unter Berücksichtigung der neuen Umlagenhebesätze ergibt sich für die Stadt eine Kreisumlage von 13.403.000 €.

Unter Verwendung der neuen Nivellierungssätze gem. Haushaltserlass hätte die Stadt mit den vom Kreis vorgesehen Umlagehebesätzen eine Kreisumlage von 13.653.000 € zu zahlen (+ rd. 250.000 €).

Für den Kreis würde dies zu einer zusätzlichen Mehreinnahme von 2,2 Mio. € in 2009 führen.

In Vertretung

Philipp-Richter
Stellv. Bürgermeisterin