



1) Vermerk

Stellungnahme zu den Ausführungen der Stadt Wittmund zum Haushaltsplanentwurf des Landkreises Wittmund für das Haushaltsjahr 2021

Zu den Ausführungen der Stadt Wittmund vom 26.10.2020 zum Haushaltsplanentwurf des Landkreises Wittmund wird wie folgt Stellung genommen:

Personalaufwendungen

Die Aussage im zweiten Absatz der Ausführungen der Stadt Wittmund bezieht sich auf den im Vorbericht vorgenommenen Vergleich der Personalkosten gegenüber dem Vorjahr. Hierzu ein Beispiel: Für einen zum 01.07.2020 neu einzustellenden Mitarbeiter werden für 2020 Personalaufwendungen für ein halbes Jahr und für 2021 für ein ganzes Jahr eingeplant. Im Vorbericht 2021 wird die Differenz zwischen den Personalaufwendungen für 2021 und 2020 als Personalmehraufwand ausgewiesen. Sowohl im Stellenplan 2020 und im Stellenplan 2021 wird für diesen Mitarbeiter 1 Stelle ausgewiesen. Daher die Anmerkung im Vorbericht, dass eine direkte Vergleichbarkeit mit dem Stellenplan nur eingeschränkt möglich ist.

Die ausgewiesenen nicht besetzten Stellen (siehe Absatz 3 der Ausführungen der Stadt Wittmund) ergeben sich im Stellenplan aus der Differenz zwischen den Werten in den Spalte „Zahl der Stellen im Vorjahr insgesamt“ und „Zahl der am 30.06.2020 nicht besetzten Stellen“. Die Differenz als solches ergibt sich aus der unterschiedlichen Ausweisung der Stellen (siehe nachstehende Beispiele).

Spalte „Zahl der Stellen im Vorjahr insgesamt“	Spalte „Zahl der am 30.06.2020 tatsächlich besetzten Stellen“
MA mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von bis zu 19,5 Std. bzw. 20 Std. (Beamte) werden als 0,5 Stellen ausgewiesen. MA mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mehr als 19,5 Std. bzw. 20 Std. (Beamte) werden als 1,0 Stellen ausgewiesen.	Die Stellenanteile werden hier stichtagsbezogen entsprechend den tatsächlich geleisteten wöchentlichen Arbeitsstunden nachgewiesen.
Ein MA, der sich in Elternzeit befindet, wird hier entsprechend seinem bisherigen Stellenanteil (0,5 oder 1,0) weitergeführt.	Hier erfolgt kein Nachweis, wenn die Stelle am Stichtag 30.06. nicht besetzt ist.

Bei den vorgenannten Ausweisungen handelt es sich lediglich um Vergleichswerte zu der Festsetzung der Stellen für das Haushaltsjahr 2021. Die im Haushaltsplan veranschlagten Personalaufwendungen orientieren sich an den festgesetzten Planstellen für das Haushaltsjahr 2021 und nicht an den am 30.06.2020 tatsächlich besetzten Stellen. Aus Sicht der Verwaltung verbirgt sich dahinter kein „erhebliches Risikopotential“ für den Haushalt des Landkreises. Ein wesentlicher Vorteil bei dieser Darstellung ist, dass es bei Rückkehrerinnen aus der Elternzeit oder bei Veränderungen von wöchentlichen Arbeitszeiten keiner Anpassung des Stellenplanes bedarf.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen des Landkreises vom 11.02.2019 und 14.02.2020 zur den Anmerkungen der Stadt Wittmund zu den Haushaltsplänen 2019 und 2020 verwiesen. Gleiches gilt hinsichtlich

der Anmerkungen zu den Personalkosten im EDV-Bereich (siehe Absatz 4 der Ausführungen der Stadt Wittmund) Ergänzend wird hierzu angemerkt, dass nach 2017 der EDV-Bereich um zwei Projektleiter Digitalisierung verstärkt worden ist. Diese beiden Mitarbeiter treiben hauptsächlich die Digitalisierung mit den Fachämtern des Landkreises voran und verrichten in erster Linie organisatorische Tätigkeiten. Beim Landkreis Friesland und auch bei der Stadt Wittmund sind diese Mitarbeiter der Personal- bzw. der Organisationsabteilung zugeordnet. Da die genannten Mitarbeiter nur für den Landkreis und nicht für die Gemeinden tätig sind, kann eine Abrechnung der Personal- und Sachkosten im Rahmen des Netzverbundes mit den angeschlossenen Gemeinden nicht erfolgen.

In 2021 erhöhen sich die Personalkosten im EDV-Bereich (siehe Absatz 6 der Ausführungen der Stadt Wittmund) um vier Stellen für den Schulbereich (davon ein IT Koordinator und drei IT-Administratoren). Diese Stellen sind, wie auch bei den Gemeinden, der fortschreitenden Digitalisierung an Schulen geschuldet, der insbesondere durch die Corona-Pandemie aber auch durch den noch zu beschließenden Medienentwicklungsplan für die Schulen des Landkreises für den Planungszeitraum 2020 bis 2024 eine besondere Bedeutung zukommt. Alle Stellen werden vollständig über Fördermittel des Bundes und des Landes (Digitalpakt und Förderung Systemadministratoren) sowie über den Finanzausgleich (Zuweisungen für die Systembetreuung in den Schulen) refinanziert. Sowohl aufgrund der vollständigen Gegenfinanzierung als auch wegen des Einsatzes dieser Mitarbeiter nur bei den Schulen in Trägerschaft des Landkreises verbietet sich eine Umlegung der Kosten im Rahmen des Netzverbundes auf die angeschlossenen Gemeinden.

Der Anstieg der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (siehe Absatz 5 der Ausführungen der Stadt Wittmund) im EDV-Bereich ist hauptsächlich auf die fortschreitende Digitalisierung und die Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes (OZG) zurückzuführen. Hierfür sind viele teure Komponenten (Dokumentenmanagementsystem, Schnittstellen zu Fachverfahren, Formularserver, Dienstleistungsportale) erforderlich. Die dafür entstehenden Kosten gehen komplett zu Lasten des Landkreises und können nicht im Rahmen des Netzverbundes auf die angeschlossenen Gemeinden umgelegt werden. Die genannten Komponenten sind von den angeschlossenen Gemeinden selber zu beschaffen. Eine gemeinsame Nutzung im Netzverbund ist hier nicht möglich.

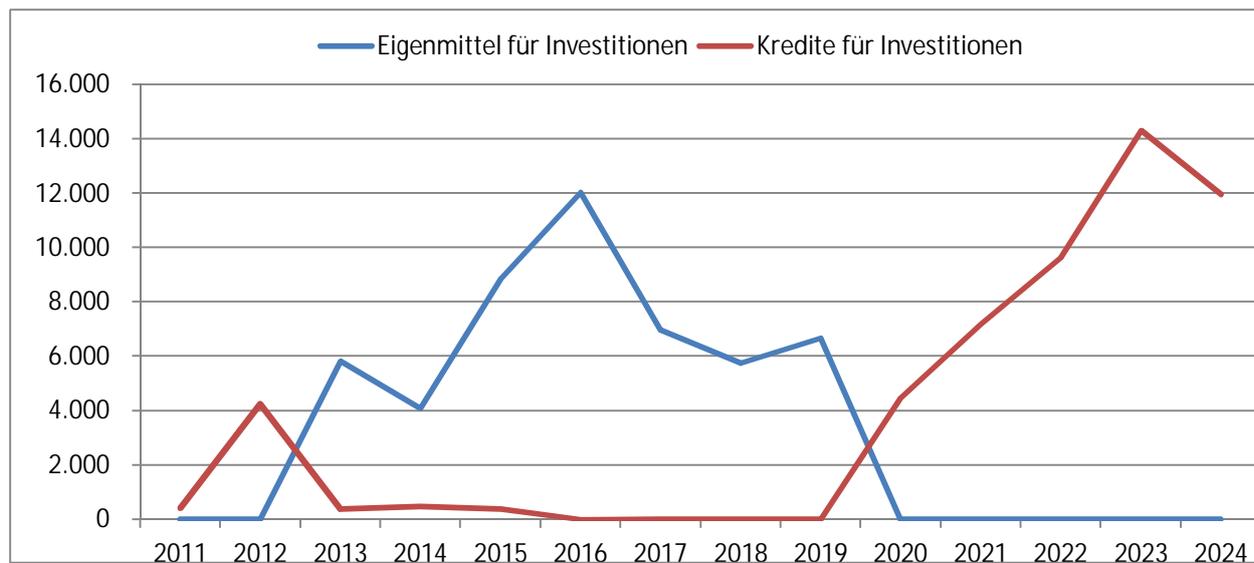
Die Abrechnung der EDV-Kosten (siehe Absatz 7 der Ausführungen der Stadt Wittmund) mit den am Netzverbund angeschlossenen Kommunen und Einrichtungen erfolgt auf Basis der Ist-Kosten. Auch hierzu wird nochmals auf die Ausführungen des Landkreises Wittmund vom 14.02.2020 zu den Ausführungen der Stadt zum Haushaltsplan 2020 verwiesen. Die einzige Einrichtung, die sich der EDV-Dienstleistungen des Landkreises bedient und mit Kenntnis der Stadt Wittmund dafür keine Gegenleistung erbringt, ist der Zweckverband Sielhafenmuseum in gemeinsamer Trägerschaft der Stadt und des Landkreises. Hier entstehen dem Landkreis jährlich Aufwendungen von rd. 32.500 EUR zuzüglich der Kosten für die Hardware an den Arbeitsplätzen. Hierzu ist weiterhin anzumerken, dass die Abrechnung der IT-Dienstleistungen im Rahmen einer Jahresabschlussprüfung vom Rechnungsprüfungsamt ohne nennenswerte Beanstandungen (mit Ausnahme der nicht mit dem Sielhafenmuseum abgerechneten Kosten) geprüft worden ist.

Nicht richtig ist die Annahme der Stadt Wittmund, dass sich die Kosten durch den Austritt der Stadt Wittmund aus dem Netzverbund hätten maßgeblich reduzieren müssen. Tatsächlich verteilen sich diese jetzt auf weniger Arbeitsplätze. Mit dem Ausstieg hat sich keine Aufwandseinsparung ergeben, da keine Fachverfahren oder Systeme eingespart werden konnten. Auch hierauf ist bereits in mehreren vorhergehenden Stellungnahmen des Landkreises hingewiesen worden.

Mit Blick auf die vorgenannten Punkte sieht sich der Landkreis Wittmund bestätigt, dass eine aktuelle Mischung aus eigenen Personal und Einkauf von Fremddienstleistungen (KDO und weitere Dienstleister) der richtige Weg für eine effiziente und möglichst schnelle Umsetzung der anstehenden Projekte ist.

Schuldenstand

Der Anstieg der Verschuldung ist in erster Linie nicht auf Auszahlungen für neue Investitionen zurückzuführen. Ursächlich sind coronabedingt zurückgehende Einzahlungen im Bereich Finanzausgleich und Kreisumlage und höhere Auszahlungen im laufenden Verwaltungsbetrieb durch Kostensteigerungen (allein gegenüber 2019 in 2020 Mehrkosten von 4,6 Mio. EUR und 2021 Mehrkosten von 5,7 Mio. EUR für die Beteiligung des Landkreises an den Betriebskosten für Kindertagesstätten). Dies führt ab 2020 zu unausgeglichene Haushalten. In der Folge ist der Landkreis aber auch nicht mehr in der Lage, Eigenmittel für Investitionen zu erwirtschaften. Siehe nachstehende Grafik.



Kindertagesstätten / Kreisumlage

Es steht für den Landkreis außer Frage, dass der Betrieb der Kindertagesstätten eine originäre Aufgabe des Landkreises ist. Diese Aufgabe ist von je her von den Gemeinden wahrgenommen und durch entsprechende Vereinbarungen geregelt worden, die auch die finanzielle Beteiligung des Landkreises zum Inhalt hatten. Ab 2020 wurde vereinbart, dass sich der Landkreis mit 2/3 an den Ist-Kosten beteiligt. Damit hat der Landkreis Wittmund eine Vorreiterrolle in der Region eingenommen. Gegenüber 2019 führte diese Regelung in 2020 zu Mehrkosten von 4,6 Mio. EUR und in 2021 zu Mehrkosten von 5,7 Mio. EUR. Siehe hierzu auch die Ausführungen unter der Rubrik „Schuldenstand“. Zur Finanzierung dieser Mehrkosten stehen dem Landkreis keine originären Einnahmen zur Verfügung. Er hat nur die Möglichkeit, übrige Ausgaben in entsprechendem Umfang zu reduzieren und wenn das nicht ausreicht, die Kreisumlage zu erhöhen.

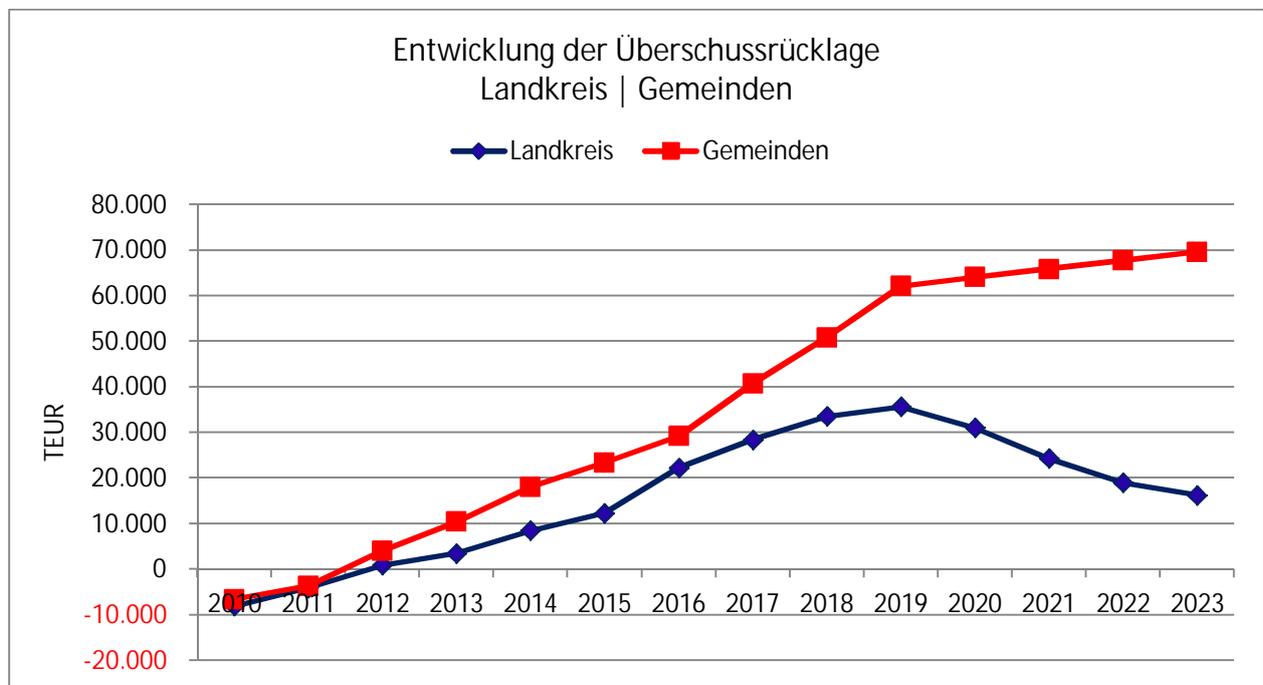
Die Kreisumlage ist schon immer ein Thema gewesen, an dem sich die Gemüter erhitzt haben. Rechtsgrundlage ist § 15 des Nieders. Finanzausgleichsgesetzes, in dem es in Abs. 1 heißt: „Soweit die anderen Erträge eines Landkreises seinen Bedarf nicht decken, ist eine Umlage von den kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden zu erheben.“ Dieser einfache Satz ist regelmäßig durch höchstrichterliche Urteile konkretisiert worden. Das Bundesverwaltungsgericht hat in ständiger Rechtsprechung dazu folgendes festgestellt:

„Der Kreis legt den Umfang der von ihm zu erfüllenden Aufgaben und der Wahrnehmung dieser Aufgaben aufgrund des ihm zustehenden Selbstverwaltungsrechts (Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG) in eigener Verantwortung fest, soweit er nicht gesetzlich zur Aufgabenwahrnehmung verpflichtet ist. Seine eigenverantwortliche Aufgabenbestimmung haben die kreisangehörigen Gemeinden im Grundsatz als rechtmäßig hinzunehmen.“

Die Grenzen bilden dabei die Gleichrangigkeit von Gemeinde- und Kreisaufgaben, das Rücksichtnahmegebot und die finanzielle Mindestausstattung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Im Übrigen sind nach § 15 Abs. 3 Satz 3 des Nieders. Finanzausgleichsgesetzes die kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden rechtzeitig vor der Festsetzung der Kreisumlage zu hören. Eine Mitbestimmung über den Bedarf des Landkreises oder ein Einfluss auf laufende Haushaltsjahre sieht das Gesetz hingegen nicht vor.

Die Aussage der Stadt Wittmund „Die Kreisumlage ist letztlich ein Finanzierungsmittel des Landkreises um seine Pflichtaufgaben zu erfüllen“ ist schwer mit der vorstehenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in Einklang zu bringen. Es gibt kein Vorrangsprinzip des Finanzbedarfs der Gemeinden. Die Interessen von Landkreis und Gemeinden auf eine bedarfsgerechte Finanzausstattung sind gleichrangig. Zum Umlagebedarf des Landkreises gehören damit auch die sogenannten freiwilligen Aufgaben.

Der Landkreis hat seit 2011 im Ergebnishaushalt erhebliche Überschüsse erwirtschaftet, die ab 2020 zur Deckung der Fehlbeträge herangezogen werden. Hinsichtlich der erwirtschafteten Überschüsse befindet sich der Landkreis in „guter Gesellschaft“. Denn auch bei den kreisangehörigen Gemeinden sind erhebliche Überschüsse erwirtschaftet worden. Siehe hierzu die nachstehende Grafik.



Anmerkung zur Grafik:

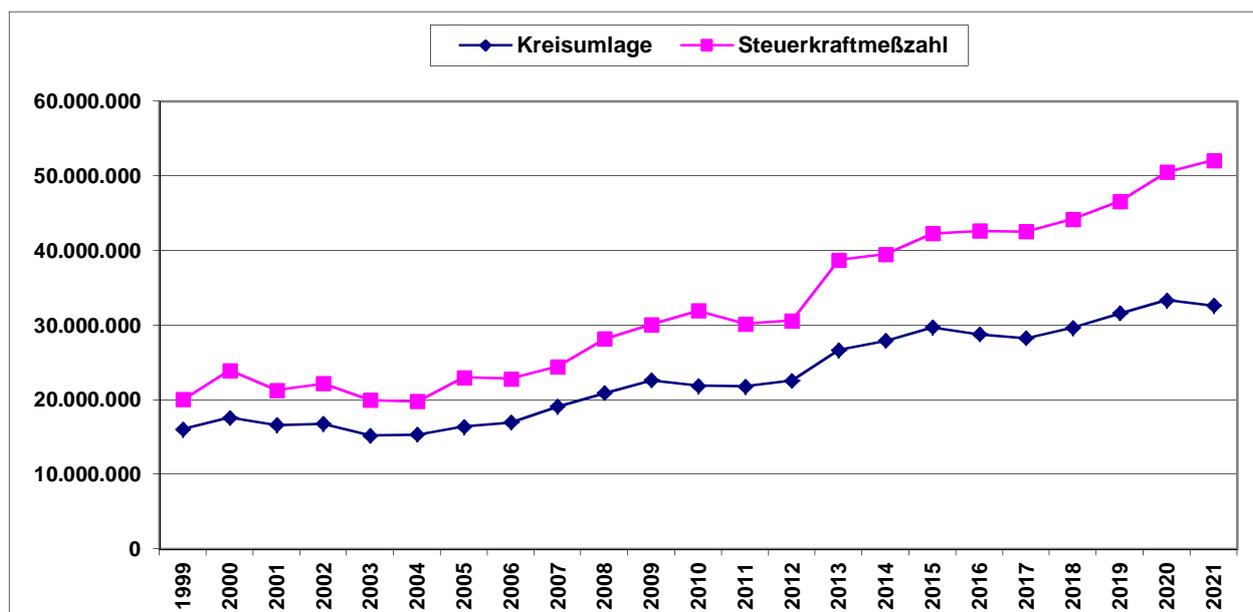
2010 ⇒ nur Fehlbetrag aus kameralen Abschluss

2011 bis 2018 ⇒ Werte aus Ergebnisrechnungen (größtenteils voraussichtliche Werte)

2019 ⇒ teilweise voraussichtliche Werte aus Ergebnisrechnungen und teilweise Planwerte

ab 2020 ⇒ Planwerte

Die Ausführungen der Stadt Wittmund zur betragsmäßigen Entwicklung des Kreisumlageaufkommens sind richtig. Sie ist eine logische Konsequenz aus der Entwicklung der Steuereinnahmen und der Schlüsselzuweisungen der Gemeinden. Die Höhe der Kreisumlage ist abhängig von „standardisierten“ Erträgen der Gemeinden aus Steuern und Schlüsselzuweisungen. Die nachstehende Grafik zeigt, wie sich die Steuerkraftmesszahl im Verhältnis zu den Erträgen des Landkreises aus der Kreisumlage entwickelt hat.



Die vorstehende Grafik zeigt auch, dass sich die Steuereinnahmen der Gemeinden im Verhältnis zum Aufkommen des Landkreises aus der Kreisumlage stärker entwickelt haben. Wichtig ist noch zu wissen, dass die bei der Berechnung der Kreisumlage zugrunde gelegte Umlagekraftmesszahl im Schnitt 10 % niedriger ist als das tatsächliche Aufkommen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen.

In ihrer Stellungnahme wirft die Stadt Wittmund dem Landkreis vor, dass er die in seinem Haushalt ab 2020 ausgewiesenen Defizite nur geplant hat, um die Gemeinden im Hinblick auf die ab 2022 wieder anstehenden Verhandlungen über die Fortführung der Vereinbarung zu den Kindertagesstätten unter Druck zu setzen. Dies trifft natürlich nicht zu. Eine solche Behauptung trägt nicht gerade zu einer vertrauensvollen Zusammenarbeit bei, auf die sowohl die Gemeinden als auch der Landkreis im Interesse aller Bürgerinnen und Bürger angewiesen ist. Zur strategischen Haushaltsplanung noch folgende Anmerkung: Die Stadt Wittmund hat im Haushaltsjahr 2019 (Jahr der Verhandlungen über die Vereinbarung zu den Kindertagesstätten) einen Haushalt vorgelegt, der im Ergebnishaushalt ein Defizit von rd. 360.000 EUR auswies. Das jetzt vorliegende Ergebnis weist einen Überschuss von 5,8 Mio. EUR aus. Eine Verbesserung von 6,1 Mio. EUR bei einem Haushaltsvolumen von rd. 38 Mio. EUR.

Ergänzung aus aktuellem Anlass (siehe Ausführungen der Stadt im letzten Abschnitt)

Am 30.11.2020 hat der Landkreis das Beteiligungsverfahren nach § 15 Abs. 3 NFAG für den Haushalt 2021 im Rahmen einer Bürgermeisterdienstversammlung durchgeführt. Aus den Reihen der Gemeinden ist - insbesondere forciert durch den Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund - der Wunsch nach einer „Beteiligung“ an den Mehreinnahmen aus der Bundesbeteiligung KdU geäußert worden. Im Interesse einer bedarfsgerechten Finanzausstattung sowohl der Gemeinde- als auch der Kreisebene hat man sich darauf verständigt, dass Thema in einer Ende März 2021 stattfindenden Bürgermeisterdienstversammlung erneut zu behandeln. Es wird dabei davon ausgegangen, dass dann die Ergebnisse des Haushaltsjahres 2020 und die Haushaltspläne 2021 unter Berücksichtigung der coronabedingten finanziellen Auswirkungen vorliegen. In die Überlegungen sollten dann allerdings auch die aufgelaufenen Überschüsse aus Vorjahren mit einbezogen werden, die bei den Gemeinden insgesamt wesentlich höher ausgefallen sind als beim Landkreis. Auf die vorstehenden Ausführungen hierzu wird verwiesen.

gez. Fährnders

2) 10/1 zur Kenntnis

3) II zur Kenntnis

4) LR zur Kenntnis

gez. Stigler

gez. Cassens

gez. Heymann