

8 Allgemeine Finanzwirtschaft

Gemäß Haushaltssystematik gehören zur allgemeinen Finanzwirtschaft alle Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts und Vermögenshaushalts im Einzelplan 9. In diesem Einzelplan sind allgemeine Zuweisungen und Umlagen, wie Schlüsselzuweisung, Mehrbelastungsausgleich, Stabilisierungspauschale, die Kreisumlage und die Finanzausgleichsumlage veranschlagt. Auch Kreditaufnahmen sowie deren Kapitaldienst und Verrechnungen zwischen den Haushalten sind Bestandteil des Einzelplan 9.

Weitere Ausführungen dazu befinden sich in den jeweiligen Beiträgen zum Einzelplan 9 im Teil Verwaltungshaushalt (Pkt. 5.11) und im Teil Vermögenshaushalt (Pkt. 6.11).

8.1 Kreisumlage

Mit der Kreisumlage wird der durch sonstige Einnahmen bei sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung nicht gedeckte Finanzbedarf auf die kreisangehörigen Gemeinden umgelegt. Die Kreisumlage wird nach den Umlagegrundlagen jeder Gemeinde bemessen.

Die Umlagegrundlagen ergeben sich aus den Schlüsselzuweisungen der Gemeinden des vorangegangenen Jahres sowie der zwei davorliegenden Jahre, der Steuerkraftmessen der Gemeinden nach § 10 Thüringer Finanzausgleichsgesetz abzüglich der im Durchschnitt des vorangegangenen Jahres sowie der zwei davorliegenden Jahre festgesetzten Finanzausgleichsumlage. Für die Berechnung der Umlagegrundlagen 2024 werden die entsprechenden Einnahmen der Kommunen der Jahre 2021, 2022 und 2023 herangezogen.

In den letzten Jahren sind die Umlagegrundlagen permanent gestiegen. Die Umlagegrundlagen des Jahres 2023 betragen 87.379.710 €, 2024 lag die Summe bei 94.844.472 € und für das Jahr 2025 betragen die vorläufigen Umlagegrundlagen 102.180.289 €. Die Umlagegrundlagen sind also gegenüber dem Vorjahr um 7.335,8 T€ gestiegen.

Demgegenüber steht jedoch die Steigerung des Umlagesolls. Die Inflation der letzten Jahre, verbunden mit Tarifsteigerungen, führt zu extremen Kostensteigerungen in allen Bereichen. Das Ausgabevolumen im Verwaltungshaushalt erhöht sich gegenüber dem Vorjahr um +11.414,2 T€. Lt. Modellrechnung des Landes bleiben aber die Schlüsselzuweisungen auf dem Niveau des Vorjahres. Lediglich der Mehrbelastungsausgleich steigt um 7 € / Einwohner was in etwa 550,0 T€ Mehreinnahmen bedeutet. Aus dem vorliegenden Haushalt ergibt sich ein Umlagesoll für das Jahr 2025 i. H. v. 55.336,8 T€. Das sind 10.812,9 T€ mehr als 2024.

Veranschlagung der Kreisumlage im vorliegenden Plan 2025:

Gruppierungs-Nr.	Einnahme bzw. Ausgabeart - in T€ -	Plan 2024	PE 2025	Differenz Plan 2025 zu Plan 2024	FP 2026	FP 2027	FP 2028
07	Kreisumlage	44.523,9	55.336,8	+10.812,9	55.388,4	57.032,1	57.960,3
	Hebesatz in %	46,944	54,156	+7,212			
	Umlagegrundlagen - in T€ -	94.844,5	102.180,3	+7.335,8			

Im Finanzplanungszeitraum 2025-2027 des Haushaltsplanes 2024 war die Entwicklung des Kreisumlagesolls ab 2025 wie folgt vorgesehen

Gruppierungs-Nr.	Einnahme bzw. Ausgabeart - in T€ -	Plan 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027
07	Kreisumlage	44.523,9	51.171,8	55.278,4	56.538,18
	Hebesatz	46,944 %			
	Umlagegrundlagen	94.844,5			

Verfassungsmäßige Festsetzung der Kreisumlage

Das Thüringer Oberverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 07.10.2016 unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einen Paradigmenwechsel vollzogen und klargestellt, dass die verfassungsrechtliche Garantie der Gemeinden auf eine aufgabenadäquate Finanzausstattung auch im Verhältnis der kreisangehörigen Gemeinden zum Kreis gilt. Es hat hierbei wesentliche Aussagen zur Bemessung und zum Verfahren der Festsetzung und Erhebung der Kreisumlage getroffen.

Danach folgt unmittelbar aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz, Art. 91 und 93 der Thüringer Verfassung sowie § 25 Abs. 3 Thüringer Finanzausgleichsgesetz, dass vor dem Erlass der Haushaltssatzung des Landkreises der Finanzbedarf der kreisangehörigen Gemeinden zu ermitteln ist. Der Kreis ist danach verpflichtet, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln, gegeneinander abzuwägen und seine Entscheidungen in geeigneter Form offenzulegen.

Der Kreis hat sicherzustellen, dass auch die konkrete Festsetzung der Kreisumlage gegenüber der einzelnen Gemeinde den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Auf einer zweiten Stufe des Umlageverfahrens muss somit gegebenenfalls die Höhe der Umlageforderung im Einzelfall korrigiert werden.

Ermittlung des Finanzbedarfs der Gemeinden

In Erfüllung der verfassungsrechtlichen Pflichten wurde der Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden vom Landkreis ermittelt. Zu diesem Zweck wurden alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden vor der Festlegung der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2025 mit Schreiben des Landkreises vom 18.07.2024 angehört. Dabei wurden den Bürgermeistern sowohl die geplante Festsetzung der Kreisumlage in der Haushaltssatzung als auch die sich daraus konkret für die Gemeinde ergebenden Umlagebeträge für das Jahr 2025 mitgeteilt.

Nach damaliger Schätzung des Landkreises würde ein Kreisumlagesoll zwischen 48.024,7 T€ und 49.046,5 T€ notwendig sein, um den ungedeckten Finanzbedarf im HH 2025 auszugleichen. Das bedeutet, dass der Kreisumlagehebesatz 2025 zwischen 47,0% und 48,0% liegen würde.

Die Kommunen erhielten bis zum 19.08.2024 Gelegenheit zur Stellungnahme und Mitteilung ihres jeweiligen Finanzbedarfs.

Insgesamt haben 34 Kommunen, davon 9 Städte, die Möglichkeit wahrgenommen, zur geplanten Kreisumlage Stellung zu nehmen. 25 Kommunen haben sich nicht beteiligt.

Für den Großteil der Gemeinden lagen während des Beteiligungsverfahrens noch keine Daten zur Haushaltsplanung 2025 vor.

3 Kommunen, davon 3 Städte, haben derzeit ein genehmigtes bzw. fortgeschriebenes Haushaltssicherungskonzept (HSK). 2 Städte gaben an, dass sie Bedarfszuweisungen beantragen müssen.

In allen Antworten kam zum Ausdruck, dass die für das Jahr 2025 vorgesehene Höhe der Kreisumlage, Erhöhung des Kreisumlagesolls um 3.500,0 T€ bis zu 4.523,0 T€, erheblich in die finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden eingreifen würde. Von der Mehrzahl der Gemeinden, die sich am Anhörungsverfahren beteiligt haben, wurde dargestellt, dass sie unter den Mehrbelastungen auf Grund der Energiekrise und der daraus folgenden hohen Inflation sowie der ungenügenden Höhe der Schlüsselzuweisungen und der nicht auskömmlichen Kita-Finanzierung leiden. Damit verbunden sind Schwierigkeiten beim Haushaltsausgleich sowie bei der Investitionstätigkeit. Eine Erhöhung des Kreisumlagesolls über das Niveau 2024 würde einen deutlichen Einschnitt in die kommunale Selbstverwaltung darstellen. Die Höhe der geplanten Kreisumlage würde die Kommunen zwingen, ihre freiwilligen Leistungen einzustellen, was viele Kommunen als Eingriff in ihre finanzielle Selbstbestimmtheit sehen. Vermehrt wurde auch darauf hingewiesen, dass Gewerbesteureinnahmen sinken würden.

Der Landkreis hat die in den Stellungnahmen der einzelnen Gemeinden mitgeteilten Angaben, die selbsterfassten Daten aus dem HWK sowie die Angaben des Thüringer Landesamt für Statistik zur Höhe der Schlüsselzuweisungen sowie des Steueraufkommens in Übersichten zusammengefasst, die er im Rahmen seiner Gesamtbetrachtung zur Feststellung einer Obergrenze der Belastung der kreisangehörigen Gemeinden durch die Kreisumlage berücksichtigt. Aus den HWK Daten ist ersichtlich, dass die freie Finanzspitze trotz kaum veränderter Gewerbesteureinnahmen im Finanzplanungszeitraum sinkt. Die Höhe der zu zahlenden Kreisumlage wurde als gleichbleibender Betrag veranschlagt. Die steigende KU ist von den Kommunen noch nicht berücksichtigt. Die Unterlagen sowie die entsprechenden Auswertungen liegen im FD Finanzen vor und werden den Kreistagsmitgliedern vor Beschlussfassung zur Einsichtnahme übergeben und werden Bestandteil bzw. Anlage der Sitzungsniederschrift.

Abwägungsprozess

Im Rahmen des Abwägungsprozesses zur möglichen Höhe der Kreisumlage hat sich der Landkreis wie oben beschrieben eine Übersicht über die finanzielle Situation aller kreisangehörigen Gemeinden verschafft. Es wurde eine Querschnittsbetrachtung des Finanzbedarfes aller kreisangehörigen Gemeinden durchgeführt, um im Rahmen einer Gesamtbetrachtung eine Obergrenze der Belastung der kreisangehörigen Gemeinden durch die Kreisumlage festzustellen und den eigenen Finanzbedarf damit in Einklang zu bringen.

Wir möchten betonen, dass allen Verantwortlichen die Problematik einer gegenüber dem Vorjahr deutlich erhöhten Kreisumlage bewusst ist. Es wurde versucht, die Einwände der Kommunen zu berücksichtigen.

Ausgangsbasis für die Planung 2025 waren die Planansätze aus dem Finanzplan 2025 des Vorjahreshaushaltes. Dort wurde bereits eine Kreisumlage in Höhe von 51.171,8 T€ ausgewiesen, was einer Steigerung des Kreisumlagesolls um 6.647,9 T€ entsprach. Die Mittelanmeldung durch die Fachdienste zeigte jedoch, dass weitaus mehr Mittel benötigt werden. Zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes 2025 sind weitere 4.165,0 T€ Kreisumlage notwendig. Die Ausgabeansätze im sozialen Bereich sind regelrecht explodiert. Grund hierfür ist neben den Tarifierhöhungen auch das ständig steigende Aufgabenspektrum, welches durch den Landkreis erfüllt werden muss. Verbunden damit ist auch ein personeller Mehraufwand. Insbesondere bei den Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches wird immer mehr Personal benötigt.

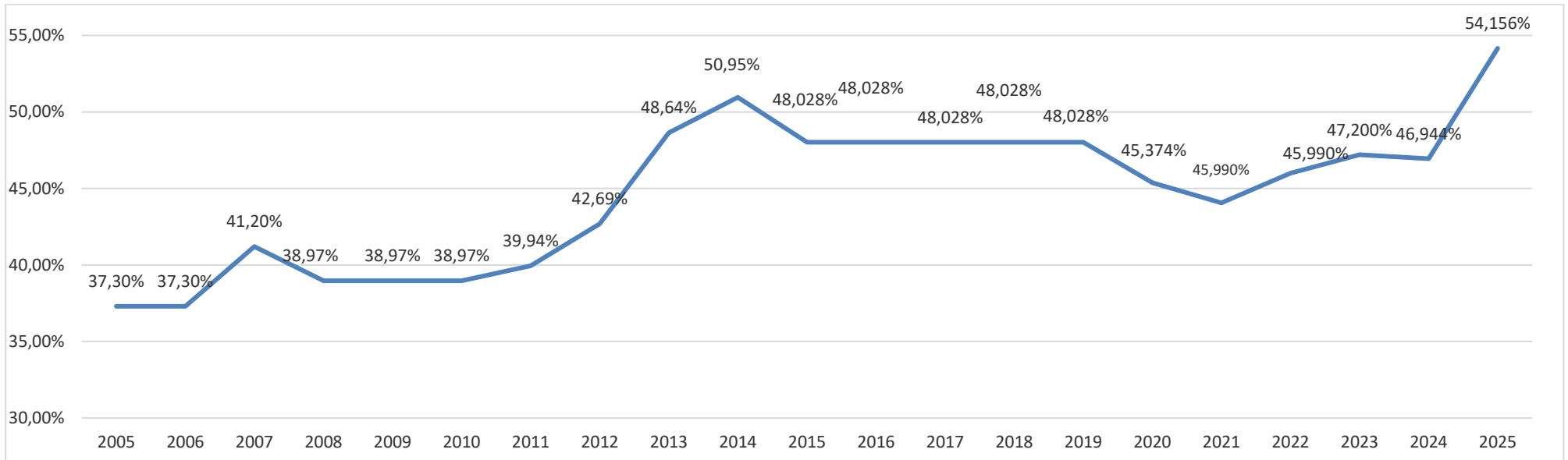
Der Landkreis unternahm alles ihm Mögliche, um einen weiteren Anstieg des Kreisumlagesolls zu verhindern. Alle Planansätze wurden nochmals intensiv überprüft. Mit den Fachdiensten wurden ausführliche Gespräche geführt, um den ungedeckten Bedarf des Verwaltungshaushaltes zu reduzieren. In diesen teils sehr harten Verhandlungen wurden schließlich die Ausgaben auf ein Maß reduziert, bei dem aus Sicht der Verwaltung eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung gerade noch möglich ist.

Trotz dieser gezielten Ausgabereduzierungen musste das Kreisumlagesoll im eingebrachten Planentwurf 2025 um 10.812,9 T€ gegenüber dem Haushaltsansatz 2024 erhöht werden und liegt weit über dem im Anhörungsanschreiben angekündigten Höchstbetrag von 49.046,5 T€. Rechnerisch ergab sich ein vorläufiger Kreisumlagehebesatz von 54,156 %.

Obwohl die finanzielle Lage in den einzelnen Kommunen unterschiedlich ist, gehen wir insgesamt davon aus, dass die derzeit zum Haushaltsausgleich notwendige Höhe der Kreisumlage 2025 die finanzielle Leistungsfähigkeit der einzelnen Kommunen gefährden würde und dass die Erhebung der Kreisumlage voraussichtlich dazu führt, dass das absolute Minimum der Finanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden unterschritten wird.

Eine Reduzierung der Kreisumlage im Plan 2025 wird nur durch eine Erhöhung der Zuweisungen durch das Land möglich sein.

Entwicklung der Umlagesätze



Entwicklung der Umlagekraft und des Umlagesolls

