

# Landkreis Friesland

Der Landrat

FB 10 – Finanzaufsicht, Beteiligungen

Landkreis Friesland ■ Postfach 12 44 ■ 26436 Jever

An die  
Gemeinde Sande  
Hauptstraße 79  
26452 Sande

Verwaltungsgebäude Eingang - A -  
Zimmer 329  
Lindenallee 1, 26441 Jever  
Vermittlung: 04461 / 919-0  
Fax: 04461 / 919-8860  
Ansprechpartnerin: Frau Jeske  
Durchwahl: 04461 / 919 – 3290  
Email: a.jeske@friesland.de

Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom  
FB II 902-11 v. 23.01.2013

Mein Zeichen (bei Antwort bitte angeben)  
01/7-15 14 17 - 2013

Datum  
22.04.2013

## Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2013;

### 1. Genehmigung zu Teilen der Haushaltssatzung

Der in § 2 der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2013 festgesetzte Höchstbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in Höhe von 2.734.200,00€ wird gem. § 120 Abs. 2 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) genehmigt.

Verpflichtungsermächtigungen sind nicht veranschlagt.

Für den in § 4 der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von 4.500.000 € wird gem. § 122 Abs. 2 NKomVG die erforderliche Genehmigung mit der Maßgabe erteilt, dass zunächst nur Liquiditätskredite bis zum Höchstbetrag von 3,5 Mio € aufgenommen werden dürfen. Bei Vorlage einer entsprechenden Liquiditätsplanung werde ich die Liquiditätskreditaufnahmen bis zur festgesetzten Höhe freigeben.

Die vom Rat in seiner Sitzung am 13.12.2012 beschlossenen Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2013 ist ordnungsgemäß bekannt zu machen.

### 2. Begründung, Hinweise und Anregungen

#### a) Allgemeine Haushaltssituation

Nach Durchsicht der Haushaltsunterlagen ergibt sich im Ergebnishaushalt 2013 mit einem Gesamtvolumen von 12,4 Mio. € ein Überschuss von 196 Tsd. €. Zusammen mit den außerordentlichen Erträgen von 26 Tsd € ergibt sich zwar ein Überschuss von insgesamt 222 Tsd. €, der fortgeschriebene vorläufige Jahresfehlbetrag beläuft sich aber auf insgesamt 3.458.255 €.

Nach der mittelfristigen Finanzplanung wird auch im Jahr 2014 ein Überschuss i.H.v. 354.200 € erzielt werden, in den Jahren 2015 und 2016 jedoch erneut mit einem Minus in Höhe von 181 Tsd. € bzw. 484 Tsd € gerechnet. Unter Einbeziehung der Jahresergebnisse 2011 bis 2016 wird das fortgeschriebene Jahresergebnis zum Ende des Planungszeitraumes 2016 bei 3.769.355 € liegen. Es muss aber berücksichtigt werden, dass hierfür hauptsächlich die Rückzahlungsverpflichtung im Bereich der Gewerbesteuer und dem daraus resultierenden Fehlbedarf von rd. 3,5 Mio € im

**Konten der Kreiskasse Friesland**  
Landessparkasse zu Oldenburg  
Filialdirektion Jever (BLZ 280 501 00)  
Konto-Nr.: 050-403 005

Volksbank Jever eG  
(BLZ 282 622 54)  
Konto-Nr.: 110 000 218

**Sprechzeiten:**  
Mo - Fr: 08.30 - 12.30 Uhr  
Mo - Do: 14.00 - 16.00 Uhr

E-Mail: [landkreis@friesland.de](mailto:landkreis@friesland.de)

P:\01\_7Jeske\Komaufsicht\Gemeinden\Sande\Haushalte\Gen HH 2013-Sande.odt

Haushaltsplan 2012 ursächlich war. Die daraufhin verhängte Haushaltssperre gem. § 30 GemHKVO, verbunden mit einer Einschränkung der Budgetfreiheit wird voraussichtlich noch zu Defizitreduzierungen im ablaufenden Haushaltsjahr 2012 in Höhe von ca. 500.000 € führen. Positiv anzumerken ist, dass die Gemeinde Sande von sich aus die Aufrechterhaltung der Haushaltssperre für unumgänglich ansieht. Darüber hinaus konnte wider Erwarten doch ein positives Gewerbesteueraufkommen erzielt werden.

Für das Haushaltsjahr 2013 beträgt die Steuerquote 52,38 % und erhöht sich im Vergleich zum Vorjahr damit um 20,64 % (Vorjahr 31,74 %), liegt aber noch 8,39 % unter dem Wert aus dem Vorjahr (60,77 %). Auch in den Folgejahren erhöht sich diese durchschnittlich auf 53,85 %. Die Steuerquote (Steuererträge und ähnlich Abgaben im Verhältnis zu den ordentlichen Gesamtaufwendungen) gibt an, zu welchem Teil sich die Gemeinde im jeweiligen Haushaltsjahr aus Steuererträgen „selbst“ finanzieren kann, und gibt dabei eine Tendenz an, inwieweit die Kommune in der Zukunft in der Lage ist, ihre Aufgaben aus eigener Kraft zu erfüllen.

## **b) Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen / Entwicklung der Verschuldung**

Für das Jahr 2013 sind Investitionsdarlehen von 2.734.200 € bei Tilgungsleistungen in Höhe von 140.900 € vorgesehen, so dass sich damit eine Nettoneuverschuldung von 2.593.300 € ergibt. Die Gesamtverschuldung der Gemeinde Sande steigt damit bei Inanspruchnahme der Kreditermächtigungen aus Vorjahren (269 Tsd € aus 2011 und 496 Tsd € aus 2012) und bei Ausschöpfung des vollen Kreditrahmens auf 9,0 Mio € an, was einer Erhöhung der Pro-Kopf-Verschuldung bei 9005 Einwohnern (Stand 30.06.2012) um 378 € auf 1.000 € entspricht und damit den Landesdurchschnitt vergleichbarer Gemeindegrößenklassen von 661 €/Ew (Stand 31.12.2011) erheblich um rund 51 % überschreitet. **In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass gem. § 120 Abs. 3 eine Kreditermächtigung aus dem Jahr 2011 nur noch bis zum Wirksamwerden der Haushaltssatzung 2013 gilt und damit nicht mehr als Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen.**

Nach der Finanz- und Investitionsplanung 2014 bis 2016 sind in den kommenden Jahren weitere Nettoneuverschuldungen von zusammen rd. 2,7 Mio € vorgesehen und damit wird die Gesamtverschuldung rund 11,7 Mio € bzw. die Pro-Kopf-Verschuldung 1.299 €/Ew betragen. Gegenüber dem heutigen Stand würde der Landesdurchschnitt dann um rd. 638 €/Ew oder anders ausgedrückt um 97 % überschritten werden.

Über den derzeitigen Verschuldungsgrad können noch keine Angaben gemacht werden, da eine Eröffnungsbilanz noch nicht vorliegt und hier die Schulden inklusive der Rückstellungen im Verhältnis zu der Bilanzsumme zu sehen sind.

Ob jedoch eine derartige Entwicklung noch mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde Sande im Einklang steht, muss bezweifelt werden, zumal die Haushalte ab 2015 derzeit nicht mehr ausgeglichen werden können und die Zinslast den Haushalt zusätzlich belastet.

Nach der mittelfristigen Finanzplanung belaufen sich die Zinsauszahlungen in 2013 auf 275.300 € und steigen um 196 Tsd € auf insgesamt 471.300 € in 2016 an. Die Auszahlungen für Tilgungsraten steigen jedoch nur von 140.900 € um 10.000 € auf 150.900 € in 2016 an. Dies wurde durch die Gemeinde Sande damit begründet, dass für den Großteil der vorgesehenen Kreditaufnahmen bei der KfW-Bank 5 tilgungsfreie Jahre vereinbart wurde. Hier ist anzumerken, dass für neue Kreditaufnahmen künftig auf die Inanspruchnahme tilgungsfreier Jahre verzichtet werden sollte, da die Tilgungsraten nur zeitlich hinausgezögert werden und unnötige Zinsen verursachen. Ob die Gemeinde Sande in 2018 bei einem derzeitigen Anstieg der Verschuldung besser in der Lage sein wird, die Tilgungsraten aufzubringen, ist zu bezweifeln.

Für das Haushaltsjahr 2013 beträgt die Zinslastquote 2,22 % (Vorjahr 2,33 %) und erhöht sich in den Folgejahren auf durchschnittlich 3,18 %. Die Zinslastquote (Zinsen und ähnliche Aufwendungen im Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen) gibt die anteilmäßige Belastung der Gemeinde durch Zinsaufwendungen an. Hohe und auch steigende Zinslastquoten haben eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde Sande im Haushaltsjahr und voraussichtlich auch in der Zukunft zur Folge.

Die Abschreibungsintensität, die das Verhältnis der Jahresabschreibungen auf Sachvermögen und immaterielles Vermögen zu den ordentlichen Aufwendungen beschreibt, verringert sich in 2013 leicht auf 8,58 % (Vorjahr 8,8 %) und steigt in den Folgejahren auf durchschnittlich 9,46 % (8,6 %, 9,49 %, 10,31 %). Die Gemeinde Sande wird damit steigend durch die Nutzung ihres Vermögens belastet.

Mit Schreiben vom 11.01.2013 wurde auch die Gemeinde Sande auf die Verfügung des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 08.01.2013 hingewiesen, dass Eckpunkte der Genehmigungsverfahren seitens der Kommunalaufsichtsbehörden beinhaltet. Dieses Schreiben enthält u.a. Vorgaben zu Investitionsmaßnahmen und beinhaltet als Kernaussage im Wesentlichen, dass überschuldete Kommunen sich in jedem Haushaltsjahr erkennbar entschulden müssen. Kreditermächtigungen sind nur in unabweisbaren Einzelfällen und bei schlüssiger Begründung und grundsätzlich nur für dringend notwendige und nachhaltige Investitionen in die kommunale Bildungsinfrastruktur, in die energetische Sanierung kommunaler Liegenschaften und in Maßnahmen, die erhebliche Synergieeffekte nach sich ziehen, zulässig. Sind solche unabweisbaren Investitionen im Bereich der Pflichtaufgaben zu tätigen, müssen Investitionen im freiwilligen Bereich zurückgestellt werden.

Die wichtigsten Auszahlungen für Investitionstätigkeiten sind in 2013 insbesondere wieder die Dorferneuerung Sande (317.200 €), die Bahnüberführung Deichstraße, die schon allein mit 2 Mio € in 2013, 3,1 Mio € in 2014 und 670 Tsd € in 2016 zu Buche schlagen wird, Maßnahmen im Rahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes (63.000 €) sowie die Erweiterung des Kindergartens Cäciliengroden (821.000 €), für die bereits mit Schreiben vom 02.04.2013 eine Vorabgenehmigung erteilt wurde. Die Durchführung dieser Maßnahmen sehe ich als notwendig an, empfehle aber, die Umsetzung der weiteren Maßnahmen genau zu überprüfen, da eine Schuldenausweitung, die über die für die großen, mit Landesmitteln geförderten Maßnahmen Dorferneuerung, städtebaulicher Denkmalschutz, Bahnüberführung und Kita-Ausbau aufzunehmenden Darlehen hinausgeht, mit einer erheblichen Zinslast einhergeht. Die durch die Bahnmaßnahmen ergebenden Investitionskredite werden zum Teil lediglich vorfinanziert (Mittelrückfluss erstreckt sich bis 2019). Zur Reduzierung der Gesamtverschuldung sind die vorfinanzierten Beträge zeitnah weitestgehend zurückzuführen.

Die Reinvestitionsquote, die die Bruttoinvestitionen in Bezug setzen zu den Abschreibungen auf das Sachvermögen und immaterielles Vermögen, steigt für das Haushaltsjahr 2013 erheblich auf 363,72 % (Vorjahr 65,41 %) an, was im Wesentlichen auf die Baumaßnahmen (Bahnüberführung, Kita) zurückzuführen ist, und beläuft sich für die Folgejahre durchschnittlich auf 235 %. Um eine dauerhafte Aufgabenerfüllung in gleicher Qualität zu gewährleisten, wird eine Quote von mindestens 100 % für erstrebenswert gehalten.

### **c) Eröffnungsbilanz**

Die Gemeinde Sande hat zum 01.01.2011 auf das Neue Kommunale Rechnungswesen umgestellt. Eine geprüfte Eröffnungsbilanz zum 01.01.2011 ist dem Haushalt jedoch noch nicht beigefügt.

Eine umfassende Haushaltsanalyse und -beurteilung ist damit derzeit im Rahmen der Haushaltsprüfung nicht möglich, da Haushaltsdaten aus der Bilanz, die Grundlage für

kommunalaufsichtliche Entscheidungen sind, nicht zur Verfügung stehen. Die Bilanz ergänzt den Haushalt als jährliche finanzielle Standortbestimmung, wobei aber lediglich statische Aussagen über die Vermögens- und Schuldenlage der Gemeinde Sande getroffen werden können. Allerdings bleibt festzustellen, dass voraussichtlich noch ein kumulierter Soll-Fehlbetrag aus kameralem Abschluss des Verwaltungshaushaltes in Höhe von rund 1,98 Mio € zu erwarten ist. Dieser wird bereits als Verlustvortrag in die Eröffnungsbilanz eingehen.

#### **d) Höchstbetrag der Liquiditätskredite**

Gem. § 122 Abs. 2 NKomVG bedarf der festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite dann einer Genehmigung, wenn er ein Sechstel der im Finanzhaushalt veranschlagten Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit übersteigt, hier 1,98 Mio. €. Der satzungsmäßige Höchstbetrag zur Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten liegt bei 4.500.000 € und ist somit genehmigungspflichtig. Zwar konnte der Kassenkreditrahmen von 4,8 Mio € auf 4,5 Mio € reduziert werden, aber bereits in den Jahre 2015 und 2016 ist wieder ein Anstieg zu prognostizieren.

Die Liquiditätskreditquote, die die Höhe der Liquiditätskredite ins Verhältnis zu den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit setzt, beläuft sich für das Jahr 2013 auf 25,45 % und ist damit gegenüber dem Vorjahr (45,36 %) um 19,91 % wieder gesunken, im Vergleich zu 2011 allerdings um 8,75 % gestiegen. Die Liquiditätskreditquote sinkt zwar in 2014 wieder auf 20,21 %, steigt dann in Folgejahren aber wieder leicht an (in 2015 auf 20,78 % und in 2016 auf 21,56 %). Sie verdeutlicht das anwachsende Liquiditätsproblem der Gemeinde Sande und ist auch insofern problematisch, da Kassenkrediten regelmäßig keine Vermögenswerte gegenüberstehen. Darüber hinaus würden steigende Zinssätze den Haushalt zusätzlich belasten und die Handlungsfähigkeit weiter schwächen.

Eine Liquiditätsplanung ist nicht vorgelegt worden. Angesichts des Liquiditätskreditvolumens zu Beginn des Haushaltsjahre von rd. 3.437.385 € abzüglich des Überschusses in 2013 von rd. 411.400 Tsd. € ergeht die Genehmigung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite 2013 mit der Maßgabe, dass der Höchstbetrag zunächst auf 3,5 Mio € begrenzt wird und bei notwendigen höheren Liquiditätskrediten eine Zustimmung der Kommunalaufsicht unter Vorlage einer Liquiditätsplanung einzuholen ist.

#### **e) Haushaltssicherungsmaßnahmen**

Die Gemeinde Sande weist für das Jahr 2013 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt auf, damit ergibt sich keine rechtliche Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Durch die Fortschreibung des Jahresergebnisses und des daraus resultierenden Fehlbetrages wurde jedoch ein Haushaltssicherungskonzept auf freiwilliger Basis erstellt, dessen Fortschreibung der Rat der Gemeinde Sande in seiner Sitzung am 13.12.2012 beschlossen hat.

Das Haushaltssicherungskonzept enthält eine Fülle von kleineren Maßnahmen, die zu Einsparungen von 75.200 € führen. Durch Streichungen oder Verschiebungen in 2013 vorgesehener Unterhaltungs-, Sanierungs- und Investitionsmaßnahmen können weitere Einsparungen in Höhe von 595.700 € erreicht werden, die allerdings in Folgejahren Kosten entstehen lassen werden mit Ausnahme des gestrichenen Projektes der Tourismusförderung i.H.v. 172 Tsd. €. Aus der Haushaltssperre, die nach Bekanntwerden der Gewerbesteuer-Rückzahlungsverpflichtung verhängt wurde, und die auch weiterhin Bestand haben soll, wurden zudem für das Jahr 2012 voraussichtlich insgesamt 500 Tsd. € eingespart.

Die dargestellten Maßnahmen sind jedoch noch nicht ausreichend, um einen Haushaltsausgleich in Folgejahren erreichen zu können, so dass es empfehlenswert ist, das Haushaltssicherungskonzept

weiter fortzusetzen. Neben der restriktiven Bewirtschaftung aller Ansätze müssen alle vertretbaren Ertragsverbesserungs- und Aufwandsreduzierungsmaßnahmen zur Haushaltssicherung herangezogen werden. Die Stadt muss auch aus Gründen der Generationengerechtigkeit mit dem Mindestziel konsolidieren, künftig die Aufwendungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit vollständig durch Erträge aus der laufenden Verwaltungstätigkeit decken zu können. Insbesondere ist hier die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit z.B. im Bereich der Bauhöfe zu prüfen.

Da bereits ab 2015 der strukturelle Haushaltsausgleich wieder nicht erreicht werden kann, fehlt es an einer Festlegung, innerhalb welchen Zeitraums der Haushaltsausgleich wieder erreicht werden soll. Auch wenn aufgrund weiterhin zu erwartender Fehlbeträge keine realistische Angabe eines Zeitraumes gemacht werden kann, wird seitens der Kommunalaufsicht darauf gedrängt, dass die Gemeinde Sande sich mit dieser gesetzlichen Anforderung auseinandersetzt und zumindest erläutert, warum eine Angabe nicht möglich ist.

Die Gemeinde Sande erbringt freiwillige Leistungen in einem Umfang von rund 1,13 Mio €. Abzüglich der in diesem Bereich erwirtschafteten Erträge i.H.v. 334.843 € beläuft sich der Zuschussbedarf für freiwillige Leistungen noch auf insgesamt rund 657 Tsd €, was einem Anteil von 5,29 % an der Summe der ordentlichen Aufwendungen entspricht. Abzüglich der Zuschüsse für Fremdenverkehr/Tourismusförderung und Wirtschaftsförderung ergeben sich immer noch Aufwendungen von insgesamt rund 501 Tsd. €, was einem Anteil von 4,03 % entspricht.

Ich mache darauf aufmerksam, dass nach einer Vorgabe des Landes bei defizitären Kommunen eine Größenordnung der freiwilligen Leistungen von bis zu 3 % der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit als angemessen angesehen wird. Für die Gemeinde Sande würde dies einem Volumen von rd. 340 Tsd. € entsprechen.

Ich halte daher alle über die zum 31.12.2012 hinausgehenden zusätzlichen freiwilligen Leistungen mit der defizitären Haushaltssituation grundsätzlich nicht für vereinbar. Sollten solche neuen und zusätzlichen freiwilligen Aufwendungen oder Auszahlungen trotzdem beschlossen worden sein bzw. sollten solche im laufenden Haushaltsjahr noch beschlossen werden, ist vor Leistung dieser Aufwendungen und Auszahlungen die Zustimmung der Kommunalaufsicht einzuholen.

#### **f) Stellenplan und Personalkosten**

Die Personalaufwendungen nehmen mit etwa 4,2 Mio. € einen Anteil von rd. 33,8 % an den Gesamtaufwendungen ein. Den Stellenplan 2013 habe ich zur Kenntnis genommen. Bedenken werden nicht erhoben.

#### **g) Vorbericht**

Der Vorbericht erfüllt nicht alle Vorgaben des § 6 GemHKVO; z.B. fehlen hier die Darstellung der Entwicklung der aufgeführten Erträge und Aufwendungen für die drei Folgejahre (Nr. 1) sowie Aussagen über den Anpassungsbedarf bei den Einrichtungen der Gemeinde Sande aufgrund der auch aus der Bevölkerungsstatistik zu schließenden zukünftigen Gemeindeentwicklung (Nr. 5). Ich bitte, die Erfordernisse des § 6 GemHKVO für den Vorbericht künftig zu beachten.

## **h) § 5 der Haushaltssatzung**

§ 5 der Haushaltssatzung enthält keine Angaben über die Festsetzung der Hebesätze und entspricht damit nicht den gesetzlichen Vorgaben. Das verbindliche Muster der Haushaltssatzung sieht aber vor, dass trotz vorhandener Hebesatzsatzung die Hebesätze deklaratorisch in § 5 der Haushaltssatzung aufgeführt sein müssen. Dies soll dadurch geschehen, dass das Wort „werden“ durch die Worte „sind durch eine besondere Hebesatzsatzung“ ersetzt wird. In einem neu aufzunehmenden § 6 wäre dann entsprechend Raum für die Wertgrenzen der Unerheblichkeit über- und außerplanmäßiger Ausgaben, die derzeit in § 5 aufgeführt sind. Die gesetzlichen Vorgaben sind für die künftigen Haushaltssatzungen zu beachten.

Gez.

Sven Ambrosy  
(Landrat)

Durchschrift gelangt per Mail an

an den  
Fachbereich 14

im Hause

---

**Konten der Kreiskasse Friesland**  
Landessparkasse zu Oldenburg  
Filialdirektion Jever (BLZ 280 501 00)  
Konto-Nr.: 050-403 005

Volksbank Jever eG  
(BLZ 282 622 54)  
Konto-Nr.: 110 000 218

**Sprechzeiten:**  
Mo - Fr: 08.30 - 12.30 Uhr  
Mo - Do: 14.00 - 16.00 Uhr

**E-Mail: [landkreis@friesland.de](mailto:landkreis@friesland.de)**

P:\01\_7\Jeske\Komaufsicht\Gemeinden\Sande\Haushalte\Gen HH 2013-Sande.odt