

Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden im Landkreis Tübingen bei der Festsetzung der Kreisumlage für das Jahr 2025

Rechtliche Ausgangslage

Das Bundesverwaltungsgericht und - darauf aufbauend – verschiedene Oberverwaltungsgerichte haben in den letzten Jahren mit mehreren Urteilen (alle zu Fällen außerhalb von Baden-Württemberg) Grundsätze zur Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei der Festsetzung der Kreisumlage entwickelt. Daraus leiten sich auch für die Landkreise in Baden-Württemberg Verfahrenspflichten ab.

Obwohl es keine verfassungsrechtliche und in Baden-Württemberg auch keine einfachgesetzliche Verpflichtung zur Anhörung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei der Festsetzung der Kreisumlage gibt, sind die Landkreise nach dem Grundsatz des Gleichrangs der finanziellen Interessen der kommunalen Gebietskörperschaften gehalten, bei der Erhebung der Kreisumlage den Finanzbedarf der umlagepflichtigen Städte und Gemeinden gleichrangig mit dem eigenen zu berücksichtigen.

Dieser Grundsatz wäre in materieller Hinsicht dann verletzt, wenn die finanzielle Mindestausstattung der Städte und Gemeinden durch die Erhebung der Kreisumlage unterschritten, oder der Landkreis die Kreisumlage einseitig und ohne Rücksicht auf die Städte und Gemeinden festsetzen würde. Die Finanzbedarfe des Landkreises und seiner Städte und Gemeinden sind grundsätzlich gleichrangig. Deshalb muss die mit der Kreisumlage zwischen dem Kreis und den Gemeinden erfolgende Verteilung der Finanzmittel im kreisangehörigen Raum gleichmäßig geschehen.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist der Landkreis verpflichtet, für die Erhebung der Kreisumlage die Finanzbedarfe der umlagepflichtigen Städte und Gemeinden zu ermitteln, dem Kreistag vor der Beschlussfassung über den Kreisumlagehebesatz vorzulegen und die Entscheidung in geeigneter Form offenzulegen.

Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden

Zur Beurteilung des jeweiligen Finanzbedarfs der kreisangehörigen Städte und Gemeinden empfiehlt der Landkreistag Baden-Württemberg, auf der Basis der Kennzahlen zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit (Anlage 16 der VwV Produkt- und Kontenrahmen) eine Abwägung vorzunehmen. Auch die Höhe der Realsteuerhebesätze der Städte und Gemeinden und die Entwicklung der Steuerkraftsummen sollen dabei berücksichtigt werden.

Entsprechend dieser Empfehlung des Landkreistags Baden-Württemberg werden dem Kreistag folgende Unterlagen zur Verfügung gestellt:

- Eine Zusammenfassung der Finanzkennzahlen der Städte und Gemeinden im Landkreis Tübingen auf der Grundlage der genehmigten Haushaltspläne 2024 einschließlich der Realsteuerhebesätze (Anlage 1).
- Die Erläuterungen des Innenministeriums zu den Kennzahlen zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit (Anlage 2).
- Eine Übersicht der Steuerkraftsummen und der anteiligen Kreisumlage je Stadt und Gemeinde (Anlage 3).

Diese umfangreiche Datengrundlage soll es dem Kreistag ermöglichen, bei der Festsetzung der Kreisumlage eine Abwägung vorzunehmen, die neben dem eigenen Finanzbedarf des Landkreises auch die Finanzbedarfe der umlagepflichtigen Städte und Gemeinden angemessen berücksichtigt.

Einschätzung der Verwaltung

Bei der Abwägung des Finanzbedarfs des Landkreises mit demjenigen der Städte und Gemeinden führt auch der für 2025 geplante Fehlbetrag von rd. 3 Mio. € zu einer Entlastung der Städte und Gemeinden. Dank des eingeplanten Fehlbetrags und der Inanspruchnahme der Ergebnismrücklage wird der erforderliche Kreisumlage-Bedarf gegenüber demjenigen eines ausgeglichenen Landkreishaushalts um rd. 0,67%-Punkte gesenkt. Die überwiegende Kreditfinanzierung der Investitionen des Landkreises ist ein weiteres Indiz dafür, dass der Landkreis seinen eigenen Finanzbedarf nicht einseitig und ohne Rücksicht gegenüber denen der Städte und Gemeinden bevorzugt.

Die Eckdaten zum Haushaltsplanentwurf 2025 wurden am 02.10.2024 auch in der Kreisverbandsitzung des Gemeindetags BW mit den Städten und Gemeinden erörtert.

Die abschließende Bewertung und Abwägung der Finanzbedarfe des Landkreises einerseits und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden andererseits kann aber nicht von der Verwaltung vorgenommen werden. Die Festsetzung der Kreisumlage bleibt vielmehr eine politische Entscheidung im Kreistag.

Wichtiger Hinweis:

Es handelt sich bei den dargestellten Finanzkennzahlen der Städte und Gemeinden im Landkreis Tübingen (siehe Anlage 1) um die Zahlen aus den genehmigten Haushalten 2024.

Daher hat die Kreisverwaltung auf der Grundlage der Tischvorlage der voraussichtlichen Verwaltungsänderungen im Ältestenrat vom 20.11.2024 mit der Prämisse eines

voraussichtlich auf 33,67% sinkenden Kreisumlage-Hebesatzes (statt ursprünglich 36,82%) bei den Städten und Gemeinden nochmals einen aktuellen Prognosebetrag abgefragt.

Die Rückmeldungen zum

- voraussichtlichen ordentlichen Ergebnis 2025
- voraussichtlichen Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf des Ergebnishaushalts 2025.

sind als Anlage 4 beigefügt.

Auf Grundlage dieser neu abgefragten Prognose-Werte lässt sich erkennen, dass weiterhin 14 von 15 der Städte und Gemeinden ein negatives ordentliches Ergebnis erwarten. Eine gewisse Entlastung zeigt sich bei der Liquidität anhand der gemeldeten Zahlungsmittelüberschüsse/ -bedarfe. Immerhin haben – bezogen auf diese Daten – sieben von 15 Städten und Gemeinden in der aktuellen Planung einen voraussichtlichen Zahlungsmittelüberschuss des Ergebnishaushalt vorzuweisen.

Bei diesen Daten muss aber darauf hingewiesen werden, dass einige Gemeinden bisher noch keinen internen Haushaltsentwurf aufgestellt haben und die jeweilige Finanzplanung aus dem Haushalt 2024 Grundlage der Rückmeldungen ist. Folglich können sich nach der Aufstellung der Haushaltsentwürfe noch Änderungen ergeben.