

Abwägung zur Festsetzung der Kreisumlage gemäß §§ 25 bis 27 ThürFAG für das Haushaltsjahr 2012 im Rahmen der Anhörung der kreisangehörigen Kommunen (1. Stufe)

Gesetzliche Grundlagen

Als subsidiäres Finanzierungsmittel stellt die Kreisumlage eine der wichtigsten Einnahmequellen des Landkreises dar. Gemäß § 25 Abs. 1 ThürFAG i. V. m. § 97 ThürKO legen die Landkreise ihren durch die sonstigen Einnahmen bei sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung nicht gedeckten Finanzbedarf auf die kreisangehörigen Gemeinden um.

Der § 25 Abs. 1 ThürFAG entspricht inhaltlich dem im Jahr 2012 gültigen § 28 Abs. 1 und 2 ThürFAG. Im Folgenden wird daher nur auf § 25 Abs. 1 ThürFAG Bezug genommen.

Verfahren zur Festsetzung der Kreisumlage

Hinsichtlich ihrer finanziellen Interessen stehen sich die kreisangehörigen Kommunen zusammen mit dem Landkreis gleichberechtigt gegenüber und bilden eine „kommunale Familie“. Durch das Urteil des Thüringer Oberverwaltungsgerichtes vom 07.10.2016 (AZ: 3 KO 94/12) i. V. m. § 25 Abs. 3 ThürFAG hat sich das Verfahren zur Festsetzung der Kreis- und Schulumlage maßgeblich verändert. Gefordert wird ein zweistufiges Prüfverfahren. So ergeben sich bereits vor Festsetzung der Umlagen umfangreiche Ermittlungs- und Anhörungspflichten (Artikel 28 Abs. 2 GG i. V. m. Artikel 91 und 93 ThürVerf).

Im Wege der Ersatzvornahme nach § 121 Abs. 1 ThürKO hat das Thüringer Landesverwaltungsamt am 21.05.2012 die Haushaltssatzung des Unstrut-Hainich-Kreises erlassen. Die Kreisumlage wurde mit einem Umlagesoll von 36.853.700 EUR und einem Umlagesatz von 49,513 v.H. festgesetzt. Mit Urteil vom 23.03.2018, Az. 3 N 311/13 hat das Thüringer Oberverwaltungsgericht die Haushaltssatzung des Landkreises für unwirksam erklärt, insbesondere, weil im Verfahren zum Erlass der kreislichen Haushaltssatzung zur Festsetzung des Umlagesolls und des Umlagesatzes für die Kreisumlage die kreisangehörigen Gemeinden nicht bzw. nicht ausreichend angehört worden seien. Im Verfahren wurde nach Zurückverweisung durch das Bundesverwaltungsgericht vom Thüringer Oberverwaltungsgericht mit Urteil vom 15.06.2023, AZ 3 N 822/20 nunmehr rechtskräftig entschieden. Das Thüringer Oberverwaltungsgericht hat mit seiner Begründung nunmehr auch auf die Thüringer Verfassung abgestellt und entschieden, dass das streitgegenständliche Kreisumlage-Festsetzungsverfahren nicht den Anforderungen aus seinem Urteil vom 07.10.2016, Az. 3 KO 94/12 gerecht würde. Es sei kein sachgerechter Abwägungsmaßstab angewendet worden, die Anforderungen an die kreisliche Ermittlungspflicht wie auch die Dokumentations- und Offenlegungspflicht sei nicht erfüllt worden. Die Verletzung dieser Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen führten zur Unwirksamkeit der Satzungsnorm. Im Ergebnis fehlt dann den auf die Festsetzungen der Haushaltssatzung gestützten Bescheiden des Landkreises zur Erhebung der Kreis- und Schulumlage gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden in Fällen einer unwirksamen Haushaltssatzung die Rechtsgrundlage (vgl. Gesetzesbegründung vom 06.10.2021, LT-Drs. 7/4171, S. 30).

Demnach ist es erforderlich, dass der Unstrut-Hainich-Kreis nach der im § 55 Absatz 5 ThürKO vorgesehenen Heilungsmöglichkeit, die Festsetzung des Umlagesolls und des Umlagesatzes für die Kreisumlage im Wege einer Änderungssatzung (Heilungssatzung) für das Haushaltsjahr 2012 vornimmt und dem Kreistag zur Beschlussfassung vorlegt.

Auf die Heilung darf wegen des haushaltsrechtlichen Grundsatzes der Einnahmebeschaffung i.V.m. § 25 Abs. 1 ThürFAG nicht verzichtet werden.

Im Zuge dessen führt der Unstrut-Hainich-Kreis auf diesem Wege eine Anhörung durch, bevor die Änderungssatzung (Heilungssatzung) 2012 dem Kreistag Unstrut-Hainich-Kreis zur Beschlussfassung unter Abwägung der gemeindlichen Finanzbedarfe vorgelegt wird.

Danach ist der Landkreis in einer ersten Stufe verpflichtet, vor Festsetzung der Kreisumlage in einer Querschnittsprüfung nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und mit dem eigenen Finanzbedarf abzuwägen. Nach Auffassung des Thüringer Oberverwaltungsgerichtes bedeutet dies nicht, dass eine minutiöse Abwägung gegeneinander erfolgen soll. Eine vom Kreis erfolgte Berücksichtigung und Abwägung muss aber erkennbar sein. Im Rahmen der Gesamtbetrachtung hat der Kreis eine Obergrenze der Belastungen der kreisangehörigen Gemeinden durch die Kreisumlage festzustellen und den eigenen Finanzbedarf damit in Einklang zu bringen.

In diesem Zusammenhang führt das Thüringer Oberverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 07.10.2016 (3 KO 94/12) aus, dass durch den Landkreis der verfassungsrechtlich geschützte Kerngehalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nicht angetastet werden darf. Der Finanzbedarf der unter diesem Gesichtspunkt finanziell bedürftigsten Mitgliedsgemeinde darf dabei nicht die Obergrenze zur Festlegung des Umlagesatzes bilden. Dies würde bedeuten, den leistungsfähigen kreisangehörigen Gemeinden einen zu Lasten des Landkreises gehenden Vorteil zu gewähren.

Um die verfassungsrechtlich geschützte Mindestausstattung der einzelnen Gemeinden zu schützen, sieht das ThürOVG eine zweite Stufe der Abwägung auf der Erhebungsebene vor, an deren Ende gegebenenfalls eine einzelfallbezogene Korrektur der Höhe der Kreisumlage möglich ist. Welchen konkreten Umfang die verfassungsrechtlich geschützte finanzielle Mindestausstattung der Gemeinde haben muss, beantwortet das Thüringer Oberverwaltungsgericht in seiner Entscheidung nicht. Dem Landkreis wird in diesem Zusammenhang ein gerichtlich nur beschränkt überprüfbarer Ermessensspielraum eingeräumt. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die finanzielle Mindestausstattung nur im Falle eines strukturellen Defizits verletzt ist, welches das Minimum über einen mehrjährigen Zeitraum unterschreitet. Der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie ist nicht schon dann verletzt, wenn die Finanzausstattung einer Gemeinde nur in einem Jahr oder nur für einen vorübergehenden Zeitraum hinter dem verfassungsgebotenen Minimum zurückbleibt. Der Kernbereich der Garantie ist vielmehr erst dann verletzt, wenn die Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Zur Überbrückung derartiger Notlagen steht den Gemeinden die Befugnis zur Aufnahme von Kassenkrediten zur Verfügung.

Zum Verfahren zur Festsetzung der Kreis- und Schulumlage wurden den Landkreisen vom Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales mit Rundschreiben R 33 2/2017 vom 09.08.2017 konkrete Handlungsempfehlungen zur Verfügung gestellt, welche im Folgenden umgesetzt werden.

Ermittlung der Kreisumlage

Unter Beachtung einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 53 Abs. 2 S. 1 ThürKO) ergibt sich für das Haushaltsjahr 2012 ein ungedeckter Finanzbedarf in Höhe von insgesamt 36.853.700 EUR. Die Kreisumlage wurde im Haushaltsjahr 2012 mit einem Umlagesatz von 49,513 % festgesetzt und erhöhte sich danach gegenüber dem Vorjahr um 7,715 %.

Die Kreisumlage ist entsprechend § 25 Abs. 2 ThürFAG nach den Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Gemeinden zu bemessen. Umlagegrundlagen sind

1. die Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden nach § 11 ThürFAG einschließlich der Berichtigung nach § 32 Abs. 1 und 2 ThürFAG im Durchschnitt des vorangegangenen Jahres sowie der zwei davor liegenden Jahre,
2. die Steuerkraftmesszahlen der kreisangehörigen Gemeinden nach § 10 ThürFAG,

3. abzüglich der festgesetzten Finanzausgleichsumlage nach § 29 ThürFAG im Durchschnitt des vorangegangenen Jahres sowie der zwei davor liegenden Jahre.

Nach der vom Thüringer Landesamt für Statistik bereitgestellten Übersicht über die Steuerkraftmesszahlen und die Umlagekraft der kreisangehörigen Kommunen für das Jahr 2012 entwickelt sich diese in den Jahren 2009 bis 2012 wie folgt:

Umlagegrundlage	2009	2010	2011	2012
Steuerkraftzahl Grundsteuer A	760.767 €	764.447 €	770.708 €	763.953 €
Steuerkraftzahl Grundsteuer B	6.741.151 €	6.858.600 €	6.932.897 €	7.005.688 €
Steuerkraftzahl Gewerbesteuer abzgl. Gewerbesteuerumlage	16.064.338 €	12.308.915 €	13.231.993 €	13.567.387 €
Steuerkraftzahl Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	13.028.090 €	11.330.767 €	12.808.635 €	13.722.340 €
Steuerkraftzahl Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.273.331 €	3.142.464 €	3.266.808 €	3.298.262 €
Familienleistungsausgleich (v on 2008-2009 in EKS1-Anteil enthalten)		2.564.235 €	2.619.738 €	2.601.036 €
= Steuerkraftmesszahl	39.867.675 €	36.969.427 €	39.630.779 €	40.958.667 €
+ Schlüsselzuweisungen	34.049.611 €	36.108.615 €	34.339.860 €	33.474.184 €
- Finanzausgleichsumlage				
= Umlagegrundlage	73.917.287 €	73.078.042 €	73.970.640 €	74.432.851 €
Kreisumlagesatz				49,513%
Kreisumlagesoll				36.853.937 €

Danach ergibt sich für das Haushaltsjahr 2012 eine Umlagegrundlage für den Landkreis Unstrut-Hainich-Kreis in Höhe von insgesamt 74.432.851 EUR. In den Vorjahren ist eine kontinuierliche Steigerung der Umlagekraft erkennbar. Lediglich im Jahr 2010 kam es zu einer geringfügigen Minderung der Umlagekraft. Unter Berücksichtigung des Kreisumlagesatzes errechnet sich damit für das Jahr 2012 ein Kreisumlagesoll in Höhe von 36.853.937 EUR.

Beteiligung der kreisangehörigen Kommunen

Mit Schreiben vom 14.11.2024 wurde den seinerzeit kreisangehörigen Städten und Gemeinden zielgerichtet Gelegenheit gegeben, ihre eigene Finanzsituation darzustellen. Hierzu wurden als Anlage entsprechende Formblätter mit der Bitte versandt, bis zum 13.12.2024 eine Stellungnahme zur Haushalts- und Finanzsituation des Jahres 2012 abzugeben. Gleichzeitig wurde das im Vorentwurf enthaltene Umlagesoll sowie der Umlagesatz der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2012 mitgeteilt. Aufgrund der Wertung der Finanzsituation aus der Jahresrechnung 2012 hat sich ergeben, dass das Umlagesoll höher ausfallen würde, als in der Haushaltssatzung festgesetzt. Das ursprüngliche Umlagesoll wird beibehalten.

Von der Mehrzahl der 44 kreisangehörigen Städten und Gemeinden wurde zunächst eine Fristverlängerung beantragt, da sowohl die Datenerhebung entsprechende Zeit benötigt und auch andere Fristaufgaben zeitnah zu erledigen waren. Somit wurde vom Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis mit Schreiben vom 19.12.2024 eine Verlängerung der Rückgabefrist bis zum 28.02.2025 gewährt. Im Rahmen einer abgegebenen Stellungnahme haben sich daraufhin zahlreiche Kommunen schriftlich geäußert. Aktualisierte Formblätter zur Beteiligung sowie zur Entwicklung der Finanzsituation wurden aber nur von 5 Kommunen abgegeben.

Hierzu wurde mit Verweis auf die Aufgabewahrungsfristen der ThürGemHV angegeben, dass sie Unterlagen nicht mehr vollumfänglich zur Verfügung stehen. Von den kreisangehörigen Kommunen wurde im Rahmen der Anhörung eine fehlende echte Beteiligung unter Beachtung gleichrangiger Interessen bemängelt. Zudem wurde mehrheitlich darauf hingewiesen, dass das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales die Auffassung vertritt, dass im Fall eines aufgehobenen Kreisumlagebescheides finanzielle Ausgleichsleistungen durch Zahlungen oder Kompensation möglich sein können, soweit deren Bemessung den haushaltsrechtlichen Bestimmungen nicht zuwiderläuft.

Kommunen	Fristverlängerung bis	Stellungnahme vom	Anlage 1	Finanzdatenblatt
Landgemeinde Unstrut-Hainich	-	24.02.2025	-	-
Altengotttern			-	-
Flachheim			-	-
Großengotttern			-	-
Heroldshausen			-	-
Mülverstedt			-	-
Schönstedt			-	-
Weberstedt			-	-
Stadt Bad Langensalza	31.01.2025	27.02.2025	-	-
Bad Langensalza			-	-
Klettstedt			-	-
Verwaltungsgemeinschaft Bad Tennstedt	-	20.02.2025	-	-
Bad Tennstedt			-	-
Ballhausen			-	-
Blankenburg			-	-
Bruchstedt			-	-
Haussömmern			-	-
Hornsömmern			-	-
Kirchheilingen			-	-
Kutzleben			-	-
Mittelsömmern			-	-
Sundhausen			-	-
Tottleben			-	-
Urleben			-	-
erfüllende Gemeinde Stadt Nottetal-Heilingen Höhen	21.02.2025	25.02.2025	-	-
Bothenheilingen			-	-
Issersheilingen			-	-
Kleinwelsbach			-	-
Körner			-	-
Marolterode			-	-
Neunheilingen			-	-
Obermehler			-	-
Schlotheim			-	-
erfüllende Gemeinde Vogtei	-	-	17.02.2025	17.02.2025
Kammerforst			17.02.2025	17.02.2025
Langula			17.02.2025	17.02.2025
Niederdorla			17.02.2025	17.02.2025
Oberdorla			17.02.2025	17.02.2025
Oppershausen			17.02.2025	17.02.2025
Stadt Dingelstädt				
Dünwald			-	-
Rodeberg			-	-
Anrode			-	-
erfüllende Gemeinde Herbsleben	-	-	-	-
Herbsleben			-	-
Großvargula			-	-
Landgemeinde Südeichsfeld	-	17.02.2025	-	-
Südeichsfeld			-	-
Stadt Mühlhausen	-	10.02.2025	-	-
Mühlhausen			-	-
Weinbergen			-	-
Unstruttal	28.02.2025	19.02.2025	-	-
Unstruttal			-	-
Menteroda			-	-

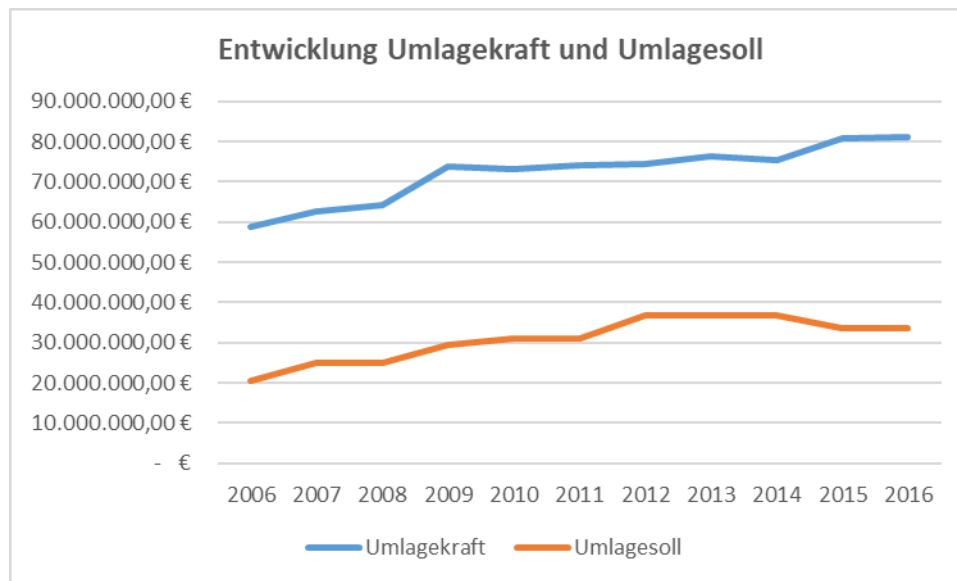
Legende: - kein Schreiben bzw. keine Rückmeldung erfolgt

Querschnittsbetrachtung der kreisangehörigen Kommunen

Bei der Darstellung der folgenden Kennzahlen wurde der Betrachtungszeitraum von 2006 bis 2016 gewählt. Soweit keine Ergänzung bzw. Korrektur der Datengrundlage durch die kreisangehörigen Kommunen erfolgt ist, wurden die Daten für die Jahre 2006 bis 2010 einerseits den statistischen Auswertungen des TLS, andererseits den beim TLVwA erhobenen Haushaltsdaten entnommen. Für die Jahre ab einschließlich 2011 wurden Daten der HWK-Datenbank herangezogen.

a) Entwicklung der Umlagekraft

Die Umlagekraft der kreisangehörigen Kommunen ist im Jahr 2012 gegenüber dem Vorjahr um 462.211 EUR gestiegen. Gleichzeitig wurde der Kreisumlagehebesatz von 41,798 % auf 49,513 % angehoben.



Die deutliche Anhebung der Kreisumlagesatzes zeigt sich trotz Steigerung der Umlagekraft in einer höheren Abschöpfungsquote, so dass den kreisangehörigen Kommunen weniger Mittel zur eigenen Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen.

b) Abschöpfung der Kreisumlage

Im Rahmen der Abwägung ist in der ersten Stufe der Beteiligung zu prüfen, ob durch die Erhebung der Kreisumlage die gemeindliche Steuerhoheit entwertet wird. Da die Höhe der Schlüsselzuweisung die unterschiedliche Steuer- bzw. Finanzkraft der Kommunen zumindest teilweise ausgleichen soll, sind diese Einnahmen mit in Betracht zu ziehen. Das Oberverwaltungsgericht Koblenz (Urteil vom 21.02.2014, 10 A 10515/13. OVG) hat in seiner weiterführenden Entscheidung ausgeführt, dass die Abschöpfungsquote durch Vergleich der Umlagegrundlagen des Finanzausgleichsgesetzes ermittelt werden soll, da so etwaige Schwankungen in den Einnahmen ausgeglichen werden.

Zusammenfassung Abschöpfung 2010 - 2012			
	2010	2011	2012
Umlagegrundlagen	73.078.043 €	73.970.642 €	74.432.850 €
abzgl. Kreisumlage	30.918.589 €	30.918.249 €	36.853.937 €
abzgl. VG-Umlage	191.298 €	4.097.565 €	3.505.950 €
abzgl. ZV-Umlage	65.657 €	845.202 €	498.284 €
abzgl. FAG-Umlage	0 €	0 €	49.474 €
Saldo	41.902.499 €	38.109.626 €	33.525.205 €
Abschöpfungsquote	42,66%	48,48%	54,96%

Die Erhebung der Kreisumlage führt im Haushaltsjahr 2012, trotz deutlichem Anstieg gegenüber dem Vorjahr, mit einer Abschöpfungsquote von 54,96 % (bzgl. aller o.g. Umlagen) nicht dazu, dass den kreisangehörigen Kommunen die Umlagegrundlagen entzogen werden (relative Grenze der Kreisumlageerhebung). Selbst wenn in Einzelfällen die Grenze erreicht bzw. überschritten worden wäre, bliebe dies unbeachtlich, da die Grenzüberschreitung nicht ununterbrochen über einen längeren Zeitraum festzustellen ist. Damit ist bezüglich der relativen Grenze der Kreisumlageerhebung keine strukturelle Unterfinanzierung gegeben.

c) dauernde Leistungsfähigkeit

Die dauernde Leistungsfähigkeit einer Kommune ist ein wichtiger Indikator zur Einschätzung der Haushaltssituation. Weist die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit in zwei der drei dem laufenden Jahr vorangegangenen Haushaltsjahre oder in zwei der dem laufenden Haushaltsjahr folgenden Finanzplanungsjahre einen Fehlbetrag auf, so ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Querschnittsbetrachtung der dauernden Leistungsfähigkeit											
"Überschuss/ Fehlbetrag"	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Summe	1.001.499 €	6.706.396 €	14.514.387 €	5.228.517 €	1.189.081 €	5.123.456 €	405.618 €	-4.666.519 €	-4.827.443 €	-3.672.233 €	3.465.330 €
berücks. Kommunen	47	47	47	47	47	44	44	41	41	41	41
durchschnittliche dauernde Leistungs- fähigkeit	21.308 €	142.689 €	308.817 €	111.245 €	25.300 €	116.442 €	9.219 €	-113.818 €	-117.743 €	-89.567 €	84.520 €

Die dauernde Leistungsfähigkeit gibt somit einen Hinweis auf eine etwaige strukturelle Unterfinanzierung. Im Jahr 2012 weisen 23 der 44 kreisangehörigen Kommunen einen Fehlbetrag in der dauernden Leistungsfähigkeit aus. In der Querschnittsbetrachtung aller Kommunen weist die dauernde Leistungsfähigkeit bis in das Jahr 2012 positive Werte aus. Lediglich die Jahre 2013 bis 2015 zeigen in der Entwicklung sinkende Fehlbeträge. Ab dem Jahr 2016 weisen die Kommunen wieder einen Überschuss aus, so nicht von einer strukturellen Unterfinanzierung auszugehen ist. Dennoch ist die Haushaltssituation deutlich angespannter, als in den Vorjahren.

d) Zuführung zum Vermögenshaushalt

In der Regel sollte im Verwaltungshaushalt ein Überschuss erwirtschaftet werden. Dieser ist dem Vermögenshaushalt zuzuführen, wobei die Zuführung mindestens so hoch sein soll, dass die Kreditbeschaffungskosten und die ordentliche Tilgung von Krediten gedeckt werden kann (Pflichtzuführung). Der dann verbleibende Betrag wird auch als freie Spitze bezeichnet. Die freie Spitze (Nettoinvestitionsrate) gibt an, in welcher Höhe die Kommune eigene Mittel zur Finanzierung von Investitionen heranziehen kann. Es handelt sich damit um einen Indikator zur Beurteilung der kommunalen Finanzkraft.

Ermittlung der "freien Spitze"	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Zuführung zum VmHH	258.633 €	296.075 €	478.805 €	275.981 €	212.278 €	295.882 €	307.469 €	157.031 €	205.052 €	140.542 €	300.759 €
ordentliche Tilgung	157.758 €	140.484 €	157.918 €	142.737 €	160.529 €	153.506 €	161.075 €	183.657 €	154.836 €	153.158 €	157.695 €
Nettoinvestitionsrate	100.875 €	155.590 €	320.887 €	133.245 €	51.749 €	142.376 €	146.395 €	-26.626 €	50.216 €	-12.617 €	143.065 €

Im Jahr 2012 sind 8 kreisangehörige Kommunen nicht in der Lage, eine Zuführung zum Vermögenshaushalt zu erwirtschaften.

In der Querschnittsbetrachtung sind die Kommunen jedoch in der Lage, eine freie Spitze zu erwirtschaften. Lediglich in den Jahren 2013 und 2015 ist diese geringfügig nicht gegeben. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die kommunale Finanzkraft gegeben ist. Ein strukturelles Defizit besteht nicht.

e) allgemeine Rücklage / Mindestrücklage

Wird im Verwaltungshaushalt eine freie Spitze erwirtschaftet, so kann sie neben der Verwendung für investive Maßnahmen auch zur Ansammlung in der allgemeinen Rücklage verwendet werden. Grundsätzlich sollte in der allgemeinen Rücklage mindestens ein Betrag in Höhe von 2 % der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes der vergangenen drei Jahre vorgehalten werden.

Im Jahr 2012 können 7 Kommunen keine allgemeine Rücklage vorhalten. 8 Kommunen sind nicht in der Lage die gesetzliche Vorgabe zur Vorhaltung eines Sockelbetrages einzuhalten.

Vergleich allgemeine Rücklage/Mindestrücklage	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bestand allgem. Rücklage	384.825 €	381.792 €	505.027 €	462.028 €	398.394 €	386.427 €	342.302 €	254.179 €	215.042 €	217.959 €	304.101 €
Sockelbetrag	42.645 €	43.952 €	46.750 €	50.592 €	52.345 €	49.094 €	55.385 €	63.892 €	61.855 €	65.907 €	66.821 €

Im gesamten Betrachtungszeitraum können alle Kommunen einen Rücklagenbestand vorweisen, der deutlich über der geforderten Mindestrücklage liegt.

f) Verschuldung

3 Kommunen sind im Jahr 2012 schuldenfrei. Ein Großteil der Kommunen baut kontinuierlich Schulden ab. Bei einigen Kommunen ist eine Erhöhung des Schuldenstand durch die Neuaufnahme von Krediten festzustellen.

Im gesamten Betrachtungszeitraum ist laut Querschnittsbetrachtung bis zum Jahr 2010 ein Schuldenabbau ersichtlich. Ab dem Jahr 2011 bis zum Jahr 2013 ist ein Zuwachs der Schulden zu verzeichnen. Ab 2014 werden diese wieder abgebaut.

Zusammenfassung	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Schuldenstand aus Kreditaufnahmen	2.735.723 €	2.596.694 €	2.482.529 €	2.345.100 €	2.266.466 €	2.256.274 €	2.280.030 €	2.277.881 €	2.132.327 €	2.003.240 €	1.879.098 €
Schuldenstand aus Altschulden	0 €	0 €	0 €	0 €	10.414 €	74.857 €	203.764 €	266.686 €	252.509 €	272.370 €	298.941 €
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Verschuldung gesamt	2.735.723 €	2.596.694 €	2.482.529 €	2.345.100 €	2.276.880 €	2.331.132 €	2.483.794 €	2.544.567 €	2.384.836 €	2.275.610 €	2.178.038 €

g) freiwillige Ausgaben

Aufgrund fehlender Rückmeldungen durch die Kommunen konnte keine Auswertung bezüglich der freiwilligen Ausgaben vorgenommen werden.

h) Realsteuerhebesätze

Im Jahr 2012 wurden die Nivellierungshebesätze für die Grundsteuer A auf 292 v.H., der Grundsteuer B auf 390 v.H. und der Gewerbesteuer auf 375 v.H. festgesetzt. Festzustellen ist, dass lediglich 27 Kommunen mithin 66 % ihre Hebesätze bei der Grundsteuer A, 17 Kommunen (41%) bei der Grundsteuer B und ebenfalls 17 Kommunen (41%) bei der Gewerbesteuer dem Nivellierungshebesatz angepasst haben oder darüber lagen.

Die Rechtsprechung des BVerwG stellt fest, dass keine gesetzliche Pflicht zur Hebung bestimmter Steuern in bestimmter Höhe existiert und den Steuern neben ihrem Zweck der Einnahmebeschaffung auch in erheblichem Maße eine Steuerungs- und Lenkungsfunktion zukommt, welche im ureigensten Interesse einer Gemeinde in deren Beurteilungskompetenz im Rahmen ihrer Selbstverwaltung fallen oder verbleiben muss.

i) Haushaltssicherung

Im Jahr 2010 waren 2 Kommunen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 53 a ThürKO verpflichtet. Jedoch verfügte keine kreisangehörige Kommune über ein genehmigtes bzw. fortgeschriebenes Haushaltssicherungskonzept.

Aus einer möglichen Haushaltssicherungspflicht kann jedoch nicht abgeleitet werden, dass eine strukturelle Unterfinanzierung auf Dauer vorliegt. Ziel der Haushaltskonsolidierung ist es, den Kommunalhaushalt in einem bestimmten Zeitraum wieder zu konsolidieren. Auch lässt sich aus der Pflicht zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes zunächst nicht herleiten, dass die Kreisumlage ursächlich für die Haushaltssicherung der Gemeinde ist.

Gesamtbetrachtung der kreisangehörigen Kommunen

In der folgenden Übersicht wurde der Finanzbedarf der kreisangehörigen Kommunen insgesamt im Verhältnis zur Kreisumlage wie folgt ermittelt:

Gesamtbetrachtung der kreisangehörigen Kommunen	
Gesamtausgaben VwHH 2012	142.483.555 €
abzgl. Kreisumlage 2012	36.853.937 €
abzgl. Zuführung zum VmHH 2012	13.528.654 €
zzgl. ordentl. Tilgung Kredite 2012	7.087.282 €
zzgl. Kreditbeschaffungskosten 2012	0 €
zzgl. Abschreibungen 2012	0 €
Finanzbedarf ohne Kreisumlage nach HH-Ausgleich	99.188.246 €
Finanzbedarf ohne Kreisumlage	99.188.246 €
zzgl. Kreisumlage 2012	36.853.937 €
Finanzbedarf mit Kreisumlage	136.042.183 €
Gesamteinnahmen VwHH 2012	142.483.555 €
Überschuss	6.441.372 €
Mindestausstattung allgem. Rücklage 2012	2.296.610 €
factualer Bestand allgem. Rücklage 2012	14.718.973 €
Überschuss	12.422.363 €

Danach beträgt der Finanzbedarf aller kreisangehörigen Kommunen im Jahr 2012 136.042.183 EUR. Dem gegenüber stehen Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushalts in Höhe von 142.483.555 EUR. Somit ergibt sich ein Überschuss von 6.441.372 EUR. Demnach sind alle Kommunen des Landkreises in der Lage, die im Jahr 2012 im Plan festgesetzte Kreisumlage zu finanzieren. Sie beeinträchtigt nicht deren verfassungsmäßige Selbstverwaltungsgarantie. Darüber hinaus ist ein Rücklagenbestand in Höhe von 14.718.973 EUR vorhanden der deutlich über dem geforderten Mindestbestand von insgesamt 2.296.610 EUR liegt.

Zusammenfassung

Durch die erhobenen Finanzdaten konnte sich das Landratsamt des Unstrut-Hainich-Kreises ein Gesamtbild des notwendigen Finanzbedarfes der kreisangehörigen Kommune verschaffen.

Auf der Basis der erhobenen Daten zur finanziellen Situation der Gemeinden sowie der vorgenannten Anforderungen aus der Entscheidung des Thüringer Oberverwaltungsgerichtes lässt sich feststellen, dass mit der Erhebung der Kreisumlage nicht bereits der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie einer kreisangehörigen Gemeinde durch die Umlageerhebung des Landkreises Unstrut-Hainich-Kreis verletzt wird und sich dadurch keine strukturelle verfassungswidrige Unterfinanzierung ergibt.

Aus der durchgeführten Querschnittsprüfung bedeutsamer Finanzkennziffern ergibt sich im Jahr 2012 aufgrund der Erhöhung des Kreisumlagehebesatzes zwar eine Abschöpfungsquote von 54,96 %, dennoch weist die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit einen positiven Wert aus. Ebenso kann eine allgemeine Rücklage vorgehalten werden, die deutlich über dem gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbestand liegt.

Auch aus der Gesamtbetrachtung ergibt sich ein Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben, sodass die Erhebung der Kreisumlage nicht dazu führt, dass das absolute Minimum der kommunalen Finanzausstattung unterschritten wird. Die Gemeinden verfügen insgesamt im Betrachtungszeitraum über so viele Mittel, dass ihnen die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben ermöglicht wird. Die Umlage des ungedeckten Finanzbedarfs auf die kreisangehörigen Kommunen ist somit zumutbar und beeinträchtigt nicht deren verfassungsmäßige Selbstverwaltungsgarantie.