



**Abschlussbericht über die
überörtliche Prüfung der
Gemeinde Passade
für die Jahre 2012 - 2016**



Inhaltsverzeichnis

I.	PRÜFUNGS-AUFTRAG, ART UND UMFANG DER PRÜFUNG	3
II.	ALLGEMEINE ANGABEN	5
III.	GEMEINDE UND GEMEINDEVERTRETUNG	6
III.1	GEMEINDEVERTRETUNG UND AUSSCHÜSSE	6
III.2	AUFWANDSENTSCHÄDIGUNGEN, SITZUNGSGELDER	7
IV.	HAUSHALTS-, KASSEN- UND RECHNUNGSWESEN (HKR)	7
IV.1	HAUSHALTSSATZUNGEN	7
IV.2	ABSCHLUSSERGEBNISSE	7
IV.3	ÜBER- UND AUßERPLANMÄßIGE AUSGABEN	8
IV.4	HAUSHALTSRESTE	9
IV.5	ENTWICKLUNG DER KASSENEINNAHMERESTE	9
IV.6	UMFANG UND ERGEBNIS DER BELEGPRÜFUNG	9
IV.7	VERMÖGEN	10
IV.8	SCHULDEN	11
IV.9	RÜCKLAGEN	12
IV.10	ERGEBNIS DER EINZELPLÄNE DER VERWALTUNGSHAUSHALTE	13
IV.11	AUSGABEN DER VERMÖGENSHAUSHALTE	14
V.	ABGABEN	14
V.1	STEUERN	14
V.1.1	REALSTEUERN	14
V.1.2	HUNDESTEUERN	15
V.1.3	ZWEITWOHNUNGSSTEUERN	17
V.2	GEBÜHREN	18
V.2.1	ABWASSERBESEITIGUNG	18
V.2.2	Dienstleistungen der freiwilligen Feuerwehr	18
V.2.3	STRASSENREINIGUNG	19
V.2.4	Aufgabenerledigung nach dem Bestattungsgesetz	21
V.3	STRASSENBAU- UND ERSCHLIEßUNGSBEITRÄGE	22
VI.	SCHLUSSBEMERKUNGEN	26
VI.1	FINANZSITUATION DER GEMEINDE	26
VI.2	PRÜFUNGSSCHLUSSBEMERKUNGEN	28
ANLAGEN	29	
1.	FESTSETZUNGEN IN DEN HAUSHALTSSATZUNGEN	29
2.	FESTSTELLUNG DER ERGEBNISSE GEMÄß § 39 GEMHVO-KAMERAL	30
3.	ENTWICKLUNG DER GESAMTEINNAHMEN UND GESAMTAUSGABEN	31
4.	ENTWICKLUNG DER STEUEREINNAHMEN UND ALLGEMEINEN FINANZZUWEISUNGEN	32
5.	PRÜFUNGSFESTSTELLUNGEN, ZU DENEN EINE STELLUNGNAHME ERWARTET WIRD	33

I. Prüfungsauftrag, Art und Umfang der Prüfung

Die überörtliche Prüfung der Gemeinde Passade wurde vom Gemeindeprüfungsamt des Kreises Plön (GPA) gemäß den Bestimmungen

- des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG) und
- der Geschäftsanweisung für das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt des Kreises Plön

für die Haushaltsjahre 2012 - 2016 durchgeführt.

Die Prüfung erfolgte vom 08.05.2017 bis zum 13.07.2017 am Sitz der Amtsverwaltung in Schönberg.

Die nachfolgend dargestellte überörtliche Prüfung umfasste gemäß § 5 KPG

- die Haushalts- und Wirtschaftsführung (Ordnungsprüfung),
- die Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfung sowie
- die Verwendungsprüfung.

Sie erstreckte sich in Stichproben auf das Haushaltsgeschehen im Prüfungszeitraum und wurde abschnittsweise und schwerpunktmäßig intensiviert. Lückenlos geprüft wurden die Abschlussergebnisse aller Jahre und deren Abwicklung.

Die vorherige überörtliche Prüfung umfasste die Haushaltsjahre 2006 - 2011. Das Ergebnis wurde der Gemeinde mit Bericht vom 12.12.2012 mitgeteilt. Aufgrund der sich daran anschließenden Stellungnahme konnte das Prüfungsverfahren abgeschlossen werden.

Beteiligte Prüferinnen und Prüfer

An den Prüfungsberichten des Amtes und der amtsangehörigen Gemeinden haben die folgenden Prüferinnen und Prüfer mitgewirkt. Sie stehen für Auskünfte und Erläuterungen im Rahmen ihrer Tätigkeitsschwerpunkte gerne zur Verfügung:

Martina Oesinghaus	Tel.: 04522 / 743-230 Leiterin der Gemeindeprüfungsämter Ostholstein und Plön
Helge Baars	Tel.: 04522 / 743-234 Prüfung im technischen Hochbaubereich, Architekten- und Ingenieurverträge, HOAI, Vergaben nach VOB und VOL
Simone Bahn	Tel.: 04522 / 743-288 Trägerverträge, Kostenausgleich und Sozialstaffel in Kindertagesstätten
Ludger Fronczek	Tel.: 04522 / 743-287 Bauhöfe, Internes Kontrollsystem (IKS), Versicherungen
Wolfgang Junkuhn	Tel.: 04521 / 788-294 Datenschutz und Datensicherheit
Arne Kaak	Tel.: 04522 / 743-268 Personalwesen, Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder, Reisekosten
Vivien Limburg	Tel.: 04522 / 743-500 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Anordnungswesen
Dorothea Nehlsen	Tel.: 04522 / 743-241 Personalwesen, Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder, Reisekosten, Mieten und Pachten
Ulrich Schneider Diplom-Kaufmann	Tel.: 04522 / 743-506 Kommunale Wirtschaftsbetriebe, kostenrechnende Einrichtungen, wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden
Thorsten Schulz	Tel.: 04522 / 743-460 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Anordnungswesen
Ute Seute	Tel.: 04522 / 743-529 Trägerverträge, Kostenausgleich und Sozialstaffel in Kindertagesstätten, Schulkostenbeiträge
Andreas Timm	Tel.: 04522 / 743-438 Prüfgruppenleitung Kommunale Abgaben, Ausbau- und Erschließungsbeiträge, Grundstücksangelegenheiten, Satzungsrecht
Stefan Wegner	Tel.: 04522 / 743-454 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Anordnungswesen
Torsten Wulf	Tel.: 04522 / 743-459 Prüfung im technischen Tiefbaubereich, Architekten- und Ingenieurverträge, HOAI, Vergaben nach VOB und VOL

II. Allgemeine Angaben

Einwohnerzahl:

Das Statistische Landesamt hat folgende Bevölkerungsbewegung fortgeschrieben:

30.04.2011 Zensus 2011	335
31.03.2012 (Basis VZ '11)	348
31.03.2013 (Basis VZ '11)	342
31.03.2014 (Basis VZ '11)	345
31.03.2015 (Basis VZ '11)	351
31.03.2016 (Basis VZ '11)	lag bei Berichterstellung noch nicht vor

Bürgermeisterin:

Frau Anette Blöcker

Gemeindevertretung:

9 Mitglieder(Kommunalwahl 2013)

KWP (Kommunale Wähler-
vereinigung Passade)

9

III. Gemeinde und Gemeindevertretung

III.1 Gemeindevertretung und Ausschüsse

Das Zusammenwirken der Gremien der Selbstverwaltung und der hauptamtlichen Verwaltung ist auch organisatorisch zu bewerten. Beiden Seiten obliegt es, die öffentlichen Aufgaben der Kommune unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze zu erfüllen. Eine Zuordnung der Aufgaben entsprechend ihrer Bedeutung beeinflusst wesentlich ihre zweckmäßige und wirtschaftliche Ausführung.

Die wesentliche Voraussetzung ist erfüllt, wenn die Gremien sich auf Grundsatzentscheidungen beschränken und Einzelfallentscheidungen nur bei erheblicher finanzieller, wirtschaftlicher und/oder kommunalpolitischer Bedeutung treffen. Im Sinne einer effizienten kommunalen Aufgabenerledigung müssen die routinemäßigen Entscheidungen des Verwaltungsvollzugs der Bürgermeisterin/dem Bürgermeister mit der hauptamtlichen Verwaltung überlassen werden.

Nach den Hauptsatzungen des Amtes Probstei und der amtsangehörigen Gemeinden verfügen diese über insgesamt 71 ständige Ausschüsse. Die hohe Zahl der ständigen Ausschüsse und der damit verbundene sehr hohe Zeitanteil für die Durchführung (Vorbereitung, Sitzungsdienst, Nachbereitung) der Ausschusssitzungen stellt unbestritten eine starke Belastung der Verwaltung (und letztlich auch der Selbstverwaltung) dar.

Selbst konservative Rechenmodelle gehen von einer Vor- und Nachbearbeitungszeit der Verwaltung in der Größenordnung des 4 - 5fachen der reinen Sitzungsdauer aus. Wenn also jeder der im Amtsbereich Probstei bestehende Ausschüsse im Jahr lediglich zwei Sitzungen mit einer Dauer von jeweils zwei Stunden durchführt, erzeugt dieses bereits einen zeitlichen Verwaltungsaufwand, der in etwa der Jahresarbeitszeit einer Vollzeitarbeitskraft (VAK) entspricht.

Das GPA erlaubt sich daher den Hinweis auf die Erlasse des Innenministeriums zur Haushaltskonsolidierung und Gewährung von Fehlbetragszuweisungen, in deren Anlage unter III. „Weitere Maßnahmen“, Ziffer 10, ausgeführt wird:

Zur Verbesserung der inneren Organisation empfiehlt der Landesrechnungshof, die Zahl der Ausschüsse durch Zusammenlegung des Hauptausschusses mit dem Finanz-, Wirtschaftsförderungs-, Eingaben- und Rechnungsprüfungsausschuss, des Bauausschusses mit dem Planungs-, Umwelt- und Kleingartenausschuss sowie des Schulausschusses mit dem Kultur- und Sportausschuss, zu reduzieren.

Bei kreisangehörigen Gemeinden einschließlich der kleineren Mittelstädte sind nach Auffassung des Landesrechnungshofs insgesamt drei Ausschüsse ausreichend.

Auf Grundlage dieser Ausführungen sollte nach Auffassung des GPA für die Erledigung der Obliegenheiten der kleineren amtsangehörigen Gemeinden eine Anzahl von 2 ständigen Ausschüssen ausreichend sein, die drei größeren amtsangehörigen Gemeinden sollten ihre Obliegenheiten mit einer Anzahl von 2 - 3 ständigen Ausschüssen erledigen können.

Das GPA regt daher die Prüfung an, ob Ausschüsse (zurzeit drei) ggf. zusammengelegt werden könnten, um auch auf diesem Wege zu einer effizienteren kommunalen Aufgabenerledigung beizutragen. Der Verwaltungsaufwand könnte sich reduzieren und die Verwaltung erhielte Freiräume für ihre weiteren Aufgaben.

III.2 Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder

Die Entschädigungssatzung der Gemeinde Passade vom 31.03.2004 der Fassung der 1. Änderung vom 29.10.2007 trat rückwirkend zum 01.04.2007 in Kraft.

Nach den Jahresrechnungen 2012 - 2016 zahlte die Gemeinde Passade aus der Untergruppe 400 folgende Beträge:

Haushaltsjahr	Anordnungssoll	davon entfallen auf	
		ehrenamtliche Entschädigungen	Personalausgaben
2012	15.637,82 €	7.189,00 €	8.448,82 €
2013	17.291,25 €	8.539,34 €	8.751,91 €
2014	19.690,22 €	10.462,54 €	9.227,68 €
2015	18.979,83 €	8.679,10 €	10.300,73 €
2016	18.753,21 €	8.306,44 €	10.446,77 €

Die Auslagen für die Benutzung eines Wohnraumes für dienstliche Zwecke werden mit 6,42 € monatlich (70,00 € jährlich) gemäß § 1 Abs. 1 Entschädigungssatzung i.V. mit § 6 Abs. 3 Nr. 1 Entschädigungsverordnung in einem vernünftigen Maß erstattet.

Grundsätzlich gibt das GPA den Hinweis, die Entschädigungssatzung an die Neuregelung  des Reisekostenrechts für die Erstattung der Fahrtkosten anzupassen.

Die geprüften Unterlagen waren vollständig und gut geführt. Weitere Bemerkungen ergaben sich nicht.

IV. Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR)

Die gemeindliche Haushaltsführung wurde unter formalen und materiellen Gesichtspunkten überprüft. Sofern sich gemeindeübergreifende Anmerkungen bzw. Beanstandungen ergaben, sind diese im Amtsbericht enthalten.

IV.1 Haushaltssatzungen

Die in den Haushalts- bzw. Nachtragssatzungen endgültig für den Prüfungszeitraum festgelegten Haushaltsrahmendaten sind in der Anlage 1 dargestellt. Das Erlassverfahren wurde auf Rechtmäßigkeit und Vollständigkeit geprüft.

Kommunalaufsichtsbehördliche Genehmigungen durch den Kreis Plön waren nicht erforderlich. Beanstandungen ergaben sich nicht.

IV.2 Abschlussergebnisse

Die Feststellung der Ergebnisse der Jahresrechnungen ist aus Anlage 2 und die Gesamteinnahmen und die Gesamtausgaben (IST) sind aus Anlage 3 ersichtlich.

Die Rechnungsergebnisse wurden richtig ermittelt.

Nach den §§ 37 und 41 GemHVO-Kameral sind als Anlagen zur Jahresrechnung im Einzelnen vorgeschrieben:

- a) eine Vermögensübersicht,
- b) eine Übersicht über Schulden und Rücklagen,
- c) eine Gruppierungsübersicht sowie
- d) ein Nachweis über die bestehenden Haushaltsreste.

Sämtliche Anlagen lagen für den Prüfungszeitraum vor. Die Jahresrechnungen wurden der Gemeindevertretung vorgelegt und von dieser innerhalb der gesetzlichen Frist beschlossen.

IV.3 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Die Gemeinde Passade nimmt die durch die GemHVO-Kameral eröffneten Instrumente zur flexiblen Haushaltsführung wie die Festsetzung gegenseitiger Deckungsfähigkeiten und die Bildung von Budgets in Anspruch. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung die Möglichkeit, für den Fall, dass für Ausgaben in der Haushaltsplanung keine bzw. keine ausreichenden Ansätze vorhanden sind, über- und außerplanmäßige Ausgaben zu leisten. Überplanmäßige Ausgaben entstehen, wenn ein vorhandener Haushaltsansatz zu niedrig angesetzt und überschritten worden ist. Außerplanmäßige Ausgaben liegen vor, wenn für eine erforderliche Ausgabe keine Mittel veranschlagt und keine Haushaltsreste verfügbar sind.

Bei unerheblichen über- und außerplanmäßigen Ausgaben kann die Bürgermeisterin die Zustimmung erteilen. Eine entsprechende Ermächtigung unter Angabe der betragsmäßigen Obergrenze von 1.000,00 € erteilt die Gemeindevertretung regelmäßig im Rahmen der Haushaltssatzung. Während des Betrachtungszeitraums wurden über- und außerplanmäßige Auszahlungen wie folgt geleistet:

Leistungen über- und außerplanmäßiger Ausgaben		
Haushaltsjahr	Verwaltungshaushalt	Vermögenshaushalt
2012	21.861,20 €	1.614,86 €
2013	12.513,89 €	159,60 €
2014	15.951,69 €	306,48 €
2015	36.912,02 €	5.314,47 €
2016	39.319,99 €	4.103,78 €

Gemäß § 82 GO ist die Gemeindevertretung mindestens halbjährlich über die geleisteten unerheblichen über- und außerplanmäßigen Ausgaben zu unterrichten.

Bei erheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen (über dem in der Haushaltssatzung festgelegten Höchstbetrag von 1.000,00 €) sieht die GO vor der Leistung die Zustimmung der Gemeindevertretung vor.

Für die Zulässigkeit und Leistung über- und außerplanmäßiger Ausgaben müssen gemäß § 82 Abs. 1 GO folgende Voraussetzungen gegeben sein:

- Unabweisbarkeit der Ausgabe (oder Aufschub unwirtschaftlich)
- Gewährleistung der Deckung
- Vorherige Zustimmung der Gemeindevertretung

In der Gemeinde Passade werden sämtliche über- und außerplanmäßigen Ausgaben ausschließlich im Rahmen der Beschlussfassung über die Jahresrechnung genehmigt. Ein unterjähriges Antragsverfahren mit der Begründung der jeweiligen Mehrausgabe sowie die halbjährliche Unterrichtung der Selbstverwaltung erfolgt nicht. Somit findet das gesetzlich

vorgeschriebene und in der Haushaltssatzung fixierte Verfahren keine Anwendung. Eine weitergehende Prüfung durch das GPA konnte daher nicht vorgenommen werden.

Das GPA erwartet, dass in zukünftigen Haushaltssatzungen eine betragsmäßige Anpassung der unerheblichen Auszahlungen oder eine unterjährige Unterrichtung der Gemeindevertretung über die über- und außerplanmäßigen Ausgaben erfolgt. Somit würde den Vorgaben der Selbstverwaltung und der haushaltsrechtlichen Bestimmung Rechnung getragen werden.

IV.4 Haushaltsreste

In der Gemeinde Passade wurden während des Prüfzeitraums Haushaltseinnahme- und ausgabereiste wie in der nachfolgenden Tabelle beschrieben gebildet:

Verwaltungshaushalt	2012	2013	2014	2015	2016
Ausgabereiste	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Vermögenshaushalt					
Einnahmernote	0,00 €	0,00 €	0,00 €	6.000,00 €	0,00 €
Ausgabereiste	0,00 €	2.192,23 €	14.800,53 €	15.000,00 €	10.417,30 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012- 2016

Die Prüfung der gebildeten Haushaltsreste führte zu keinen Beanstandungen.

IV.5 Entwicklung der Kasseneinnahmernote

Die Prüfung der Haushalts- und Kassenabwicklung beinhaltet auch eine Überprüfung der Kasseneinnahmernote (KER) des Gesamthaushaltes. Die Kasseneinnahmernote der letzten drei Haushaltsjahre haben sich während des Betrachtungszeitraums wie folgt entwickelt:

KER des Gesamthaushaltes	2012	2013	2014	2015	2016
Neue KER	345,23 €	254,01 €	546,41 €	257,90 €	6.362,49 €
Abgänge auf KER Vj.	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012- 2016

Die erhöhten KER des Jahres 2016 beruhen auf einen bereits zur Annahme angeordneten, aber noch nicht vereinnahmten Zuschuss für die freiwillige Feuerwehr.

IV.6 Umfang und Ergebnis der Belegprüfung

Die für das Haushaltsjahr 2016 in der Amtsverwaltung für die Gemeinde Passade vorliegenden und gebuchten Ausgabebelege des Verwaltungs- und des Vermögenshaushaltes wurden mittels der digitalen Belegablage einer Belegprüfung unterzogen. Gleichzeitig wurden die Kassenanordnungen förmlich und, soweit möglich, sachlich geprüft. Ein Abgleich zwischen den Sollstellungen und den Ist-Buchungen auf den Sachbuchkonten ist nicht erfolgt. Die Belege der Haushaltsjahre 2012 - 2015 wurden, sofern dieses im Zusammenhang mit dem Haushaltsjahr 2016 erforderlich erschien, in die Belegprüfung einbezogen. Insgesamt kann bestätigt werden, dass das Anweisungsverfahren ordentlich und zweckmäßig durchgeführt wird.

Die Belegkontrolle führte vereinzelt zu Beanstandungen. So konnte den Auszahlungen des Verwaltungshaushaltes der Freiwilligen Feuerwehr in einem Fall die Beschaffung von Schutzkleidung oberhalb der maßgeblichen Wertgrenze von 150,00 € netto entnommen werden (HHSt. 1300.58000 Belegnummer 19). Hier erwartet das GPA zukünftig eine stärkere Beachtung der maßgeblichen Wertgrenzen.

Für Unverständnis sorgte eine Buchung in Höhe von 192,64 € für Starkstromkabel und Trassenwarnband, die über die HHSt 3650.95000 des Vermögenshaushaltes vorgenommen wurde. Da es sich hierbei um die einzige Buchung auf dieser Haushaltsstelle handelte und Haushaltsreste nicht gebildet wurden, erschließt sich dem GPA der investive Charakter dieser Auszahlung nicht, mithin hätten diese Kosten über den Verwaltungshaushalt abgebildet werden müssen.

Zu einer mit Schreiben vom 15.12.2016 eingereichten Abrechnung zuvor getätigter Barverauslagungen waren mehrere Punkte zu beanstanden. Zum einen war für den Großteil der Abrechnung festzustellen, dass die Berücksichtigung im Haushalt 2016 einen Verstoß gegen den Haushaltsgrundsatz der zeitlichen Bindung darstellte. Die Mehrzahl der eingereichten Belege beruhte auf Vorgängen aus den Haushaltsjahren 2015 und 2014. Die ältesten Belege datierten vom Januar 2014 im Zusammenhang mit dem Neujahrsempfang 2014 der Gemeinde.

Ferner war in mehreren Fällen feststellbar, dass Einnahmen und damit zusammenhängende Ausgaben verrechnet und saldiert wurden (z.B. bei der Abrechnung der Dorffahrt 2016). Auch ein solches Vorgehen ist nicht haushaltsrechtskonform, da es einen Verstoß gegen den Haushaltsgrundsatz der Bruttoveranschlagung gemäß § 6 Abs. 2 GemHVO-Kameral darstellt.

Letztlich zog die Abrechnung am Jahresende 2016 auch Auszahlungen aus den Verfügungsmitteln der Bürgermeisterin nach sich (HHSt. 0000.66000), so dass diese letztendlich überschritten wurden. Gemäß § 10 Abs. 1 GemHVO-Kameral sind Überschreitungen der Verfügungsmittel nicht zulässig.

Das GPA erwartet, dass bei der Abrechnung von Barverauslagungen zukünftig der haushaltsrechtliche Rahmen stärker beachtet wird.

IV.7 Vermögen

Das Vermögen der Gemeinde betrug nach dem Stand 31.12.2016 gemäß

- § 36 Abs. 1 GemHVO-Kameral 59.746,66 €
- § 36 Abs. 2 GemHVO-Kameral 0,00 €

Daneben weist die Gemeinde Passade zum Stichtag 31.12.2016 sonstiges Vermögen per gesonderten Anlagennachweis mit einem Restbuchwert in Höhe von 649.207,32 € auf.

IV.8 Schulden

Die Verschuldung der Gemeinde hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Verschuldung der Gemeinde					
Jahr	Stand Beginn	Kreditaufnahme	ordentliche Tilgung	außerordentliche Tilgung	Stand Ende
2012	159.862,63 €	5.205,49 €	5.822,12 €	0,00 €	159.246,00 €
2013	159.246,00 €	0,00 €	10.927,12 €	0,00 €	148.318,88 €
2014	148.318,88 €	0,00 €	3.102,28 €	125.698,20 €	19.518,40 €
2015	19.518,40 €	0,00 €	3.204,44 €	0,00 €	16.313,96 €
2016	16.313,96 €	0,00 €	3.309,87 €	0,00 €	13.004,09 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012 - 2016

Die Zins- und Tilgungsleistungen stellen sich im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Zins- und Tilgungsleistungen			
Jahr	Zinsen Gruppe 80	ordentliche Tilgung Gruppe 97	Annuität
2012	3.078,00 €	5.822,12 €	8.900,12 €
2013	2.698,75 €	10.927,12 €	13.625,87 €
2014	697,62 €	3.102,28 €	3.799,90 €
2015	595,56 €	3.204,44 €	3.800,00 €
2016	490,13 €	3.309,87 €	3.800,00 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012 - 2016

Die relativ geringe Verschuldung resultiert aus Restverbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen im Zuge der Errichtung der Photovoltaikanlage. Neben der ordentlichen Tilgung wurde in 2014 zudem eine außerordentliche Tilgung in Höhe von annähernd 126.000,00 € geleistet, bedingt durch die Übertragung der Aufgabe der Schmutzwasserbeseitigung auf den Zweckverband Ostholstein.

Bei einer Einwohnerzahl von 347 entsprach dies einer Pro-Kopf-Verschuldung per 31.12.2015 in Höhe von 47,01 €. Gemäß Bericht des Statistischen Landesamtes Nord vom 15.08.2016 lag die durchschnittliche Verschuldung der kreisangehörigen Gemeinden innerhalb des Kreises Plön bei 816,33 €/Einwohner. Damit lag die Verschuldung der Gemeinde unterhalb des Kreisdurchschnitts.

IV.9 Rücklagen

Der Stand der allgemeinen Rücklage hat sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelt:

Allgemeine Rücklage				
Jahr	Stand Beginn	Zuführung	Entnahme	Stand Ende
2012	0,79 €	0,00 €	0,79 €	0,00 €
2013	0,00 €	80.077,62 €	0,00 €	80.077,62 €
2014	80.077,62 €	55.172,14 €	0,00 €	135.249,76 €
2015	135.249,76 €	12.664,54 €	0,00 €	147.914,30 €
2016	147.914,30 €	1.624,06 €	0,00 €	149.538,36 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012 - 2016

Nach den Ergebnissen der jeweiligen Jahresrechnung verfügte die Gemeinde im Prüfungszeitraum über folgende weitere Rücklage:

Abschreibungsrücklage Schmutzwasserbeseitigung gemäß § 19 Abs. 4 Nr. 2 GemHVO-Kameral				
Jahr	Stand Beginn	Zuführung	Entnahme	Stand Ende
2012	89.333,31 €	9.247,51 €	6.112,30 €	92.468,52 €
2013	92.468,52 €	14.100,04 €	106.568,56 €	0,00 €
2014	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2015	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2016	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012 - 2016

Mit Übertragung der Schmutzwasserbeseitigung war auch das Führen der Abschreibungsrücklage zum 31.12.2013 hinfällig.

Die allgemeine Rücklage wird zusammen mit den Rücklagen aller anderen amtsangehörigen Gemeinden auf dem Verwahrkonto 50 bei der Gemeindekennziffer 27 verbucht. Der Bestand der allgemeinen Rücklage konnte auf diesem Verwahrkonto nachvollzogen werden.

IV.10 Ergebnis der Einzelpläne der Verwaltungshaushalte

In der nachfolgenden Übersicht werden die Ergebnisse der Verwaltungshaushalte nach Einzelplänen dargestellt (Rechnungsergebnisse). Die Tabelle verdeutlicht, welche Einzelpläne im Prüfungszeitraum zuschussbedürftig waren (als Minusbetrag dargestellt) und welche Einzelpläne Überschüsse (Positivbetrag) erwirtschafteten:

Rechnungsergebnisse der Verwaltungshaushalte nach Einzelplänen 2012 - 2016					
Einzelplan (EP)	2012	2013	2014	2015	2016
	<i>alle Beträge in €</i>				
EP 0: Allgemeine Verwaltung	-16.160,47	-18.324,17	-21.423,24	-18.430,63	-20.378,34
EP 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	-10.999,79	-15.159,99	-12.235,41	-13.083,89	-12.079,34
EP 2: Schulen	-66.577,76	-92.010,39	-103.951,94	-108.070,16	-84.763,00
EP 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	-3.532,10	-3.611,27	-3.220,27	-3.278,84	-3.013,52
EP 4: Soziale Sicherung	-51.503,45	-28.990,86	-39.679,49	-49.230,55	-30.314,34
EP 5: Gesundheit, Sport, Erholung	-910,19	226,26	346,71	-2.077,66	-2.824,96
EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	-5.757,47	-5.916,04	-7.164,08	-4.575,94	-5.858,81
EP 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	-3.399,67	-10.971,98	-33.253,90	-15.064,99	-12.641,92
EP 8: Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeine Grund- und Sondervermögen	14.135,22	10.616,14	12.085,54	12.320,27	6.190,62
EP 9: Allgemeine Finanzwirtschaft	131.246,14	164.142,30	208.496,08	201.492,39	165.683,61
Ergebnis	-13.459,54	0,00	0,00	0,00	0,00

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012 - 2016

Gegenüber der Haushaltsplanung konnte im Jahresrechnungsergebnis bei den meisten Einzelplänen eine Haushaltsverbesserung erzielt werden. Die Veränderungen der Ergebnisse sowie die Plan/Ist-Abweichungen bewegten sich in einem nachvollziehbaren Rahmen.

Der vergleichsweise starke Anstieg des Defizits im Einzelplan 7 in 2014 beruht auf gestiegenen Bewirtschaftungskosten im Bereich der Abwasserversorgung. Das größere Defizit der Jahre 2014 und 2015 im Einzelplan 2 beruht im Wesentlichen auf gestiegenen Schulkostenbeiträgen.

IV.11 Ausgaben der Vermögenshaushalte

Die nachfolgende Übersicht verdeutlicht, wofür die Mittel der Vermögenshaushalte Verwendung fanden. Hierüber gibt die Gruppierungsübersicht Auskunft:

Ausgaben der Vermögenshaushalte nach Gruppen 2012 - 2016					
Bezeichnung der Ausgabengruppe	2012	2013	2014	2015	2016
	<i>alle Beträge in €</i>				
90: Zuführung zum Verwaltungshaushalt	0,79	11.659,33	33.356,84	0,00	0,00
91: Zuführung an Rücklagen	9.247,51	94.177,66	55.172,14	12.664,54	1.624,06
92: Gewährung von Darlehen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
93: Vermögenserwerb	708,05	39.909,97	60.097,99	19.481,56	30.446,96
94-96: Baumaßnahmen	906,81	12.159,60	10.196,70	832,91	10.696,81
97: Tilgung von Krediten	5.822,12	10.927,12	3.102,38	3.204,44	3.309,87
98: Zuweisungen und Zuschüsse	4.797,44	0,00	0,00	0,00	0,00
99: Sonstige Ausgaben	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe Gesamtausgaben	21.482,72	168.833,68	161.926,05	36.183,45	46.077,70

Quelle: Jahresrechnungen der Gemeinde Passade 2012 - 2016

Neben der Zuführung zum Verwaltungshaushalt des Jahres 2014 sowie den Rücklagenzuführungen in 2014 und 2015 war der größte Ausgabeposten ein im Jahre 2014 erfolgter Grunderwerb in Höhe von rund 54.000,00 €.

V. Abgaben

Das Amt Probstei hat zu Beginn des Jahres 2010 damit begonnen, das (Steuer)Satzungsrecht der amtsangehörigen Gemeinden inhaltlich einander anzugleichen und zu vereinheitlichen. Unterschiede zwischen den jeweiligen gemeindlichen Regelungen bestehen danach hauptsächlich nur noch hinsichtlich der jeweiligen Steuersätze, die Mehrzahl satzungsmäßiger Regelungen, Vorgaben und Verpflichtungen hingegen sind für alle Steuerpflichtigen des jeweiligen Geltungsbereiches identisch.

Das GPA begrüßt ausdrücklich die gefundene Lösung, die auch dazu beigetragen hat, dass für die Verwaltung deutliche Vereinfachungseffekte hinsichtlich der Umsetzung des Satzungsrechtes eingetreten sind. Idealerweise sollten die Vereinheitlichungen auch auf die weiteren (Abgaben)Satzungen ausgedehnt werden.

Die Anlage 4 dieses Berichtes beschreibt die Entwicklung der Steuereinnahmen und allgemeinen Finanzzuweisungen im Prüfungszeitraum.

V.1 Steuern

V.1.1 Realsteuern

Die Hebesätze für die Realsteuern der amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Probstei erreichen in vielen Fällen nicht die Mindestsätze, die das Innenministerium für die Gewährung von Sonderbedarfs- bzw. Fehlbetragszuweisungen vorgibt.

Das GPA gibt hierbei zu bedenken, dass die dargestellten Mindestsätze quasi ein „K.O.-Kriterium“ für die Inanspruchnahme von Fehlbetrags- oder Sonderbedarfszuweisungen sind.

Dieses Kriterium muss spätestens im Jahr der Antragstellung erfüllt sein. Die Gemeinden werden daher in eigener Zuständigkeit entscheiden müssen, ob und inwieweit sie den Mindestanforderungen zukünftig Rechnung tragen wollen. Ggf. bietet es sich an, in regelmäßigen Schritten eine Annäherung an die Mindestsätze umzusetzen.

Alleine im Prüfungszeitraum haben alle Gemeinden des Amtes Probstei durch die Nichtaus-schöpfung vorgenannter Mindestsätze auf Realsteuereinnahmen in Höhe von insgesamt mehr als 2.300.000 € verzichtet.

Auf die Gemeinde Passade entfällt hiervon ein Anteil von 25.538,13 €.

Nicht ausgeschöpfte Realsteuern im Prüfungs-zeitraum (2012 - 2016)	Gemeinde	festgelegter Hebesatz 2017		
		Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbe-steuer
	FBZ-Mindestsatz 2017	370	390	370
25.538,13 €	Passade	340	360	360

Die für das Haushaltsjahr 2017 festgelegten Hebesätze bleiben noch immer unter den vorgenannten Mindestätzen.

In diesem Zusammenhang erlaubt sich das GPA den Hinweis, dass sich die Anpassung der Hebesätze häufig nur marginal auf die Höhe der Steuerlast eines jeden einzelnen Steuerpflichtigen auswirkt.

So liegt beispielsweise bei einem zufällig ausgewählten Zweifamilienhausgrundstück¹ in der Gemeinde Barsbek die Grundsteuer B aktuell bei 47,59 € (Hebesatz = 330 v.H.). Eine Erhöhung des Hebesatzes um 60 Punkte auf den aktuellen Mindestsatz von 390 v.H. würde für dieses Grundstück eine jährliche Mehrbelastung von (lediglich) 8,65 € ausmachen. Monatlich wäre dies ein Betrag von 0,72 €.

Bei einem in der Gemeinde Schönberg gelegenen Geschäftsgrundstück (vom Finanzamt festgestellter Messbetrag = 250,17 €) wird auf Grundlage eines Hebesatzes von 380 v.H. eine Grundsteuer von jährlich 950,65 € fällig. Eine Erhöhung des Hebesatzes auf den aktuellen Mindestsatz würde für dieses Grundstück eine jährliche Mehrbelastung von (lediglich) 25,02 € ausmachen. Monatlich wäre dies ein Betrag von 2,08 €:

Die Veranlagungen zu den Realsteuern durch die Verwaltung erfolgten ordnungsgemäß, so dass Prüfungsfeststellungen nicht vonnöten waren.

V.1.2 Hundesteuern

Die gemeindlichen Hundesteuersatzungen liegen im Internetauftritt des Amtes Probstei und der Gemeinden als Mastersatzung (sog. Masterdatei) vor, die von einer Tariftabelle ergänzt wird, aus der die jeweiligen gemeindlichen Steuersätze ersichtlich sind. Das GPA fasst nachfolgend die Prüfungsfeststellungen zur Hundesteuer in allen Gemeinden des Amtes ebenfalls vereinheitlicht zusammen.

Steuerveranlagungen

Die Veranlagungen zur Hundesteuer wurden in weiten Stichproben geprüft. Die Sachbearbeitung erfolgt engagiert und ordnungsgemäß, so dass sich Prüfungsfeststellungen nicht ergeben haben.

¹ vom Finanzamt festgestellter Messbetrag = 14,42 €

Steuersatzungen

Das GPA empfiehlt, die vorliegende Masterdatei/-satzung in folgenden Punkten zu überprüfen bzw. abzuändern:

§ 2 Abs. 5 (gefährliche Hunde)

Alle amtsangehörigen Gemeinden mit Ausnahme der Gemeinde Prasdorf erheben eine erhöhte Steuer für gefährliche Hunde.

Als gefährlich im Sinne der Satzung gelten zunächst die Hunde, deren Gefährlichkeit nach Maßgabe des § 7 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über das Halten von Hunden (HundeG) behördlich festgestellt ist. Außer in der Gemeinde Schönberg gelten darüber hinaus auch die in § 2 Abs. 1 Satz 1 des Hundeverbringungs- und Einfuhrbeschränkungsgesetzes genannten Hunde (sog. Listenhunde) als gefährliche Hunde. Diese Bestimmung von Listenhunden zu gefährlichen Hunden bleibt zu überarbeiten. Durch die Änderung des KAG² ist festgelegt, dass die Höhe des Steuersatzes nicht von der Zugehörigkeit des Hundes zu einer bestimmten Rasse abhängig gemacht werden darf.

Die Verwaltung hat bereits begonnen, die Hundesteuersatzungen entsprechend abzuändern.

Das GPA empfiehlt der Gemeinde Prasdorf, ebenfalls eine erhöhte Steuer für gefährliche Hunde im Sinne des § 7 HundeG zu erheben.

§ 11 (Steuertarif)

In den amtsangehörigen Gemeinden stellen sich die Hundesteuersätze höchst unterschiedlich dar. Lediglich zwei Gemeinden (Ostseebad Laboe und Lutterbek) erreichen aktuell den Mindestsatz, den das Innenministerium in seinen Erlassen zur Haushaltskonsolidierung und Gewährung von Fehlbetragszuweisungen vorgibt³ und schöpfen damit ihre Einnahmemöglichkeiten aus. Die Steuersätze für den „ersten Hund“ der übrigen 18 Gemeinden unterschreiten den Mindestsatz zum Teil recht deutlich, der durchschnittliche Steuersatz dieser Gemeinden erreicht nicht einmal die Hälfte des Mindestsatzes. Summiert verzichten diese Gemeinden, alleine bezogen auf die ersten Hunde, auf Hundesteuereinnahmen von jährlich deutlich mehr als 60.000 €.

Das GPA empfiehlt, die Hundesteuersätze, ggf. schrittweise, an den Mindestsatz anzugleichen.

§ 15 (Fälligkeit der Steuer)

Die Hundesteuer ist zu jeweils ¼ des Jahresbetrages am 15.02., am 15.05., am 15.08. und am 15.11. des Erhebungszeitraumes zu entrichten. (Nur) wenn sie gleichzeitig mit der Grundsteuer festgesetzt wird (§ 15 Abs. 2 der Satzung), kann sie auf Antrag des Steuerpflichtigen auch in einem Jahresbeitrag entrichtet werden.

Die geringste Hundesteuer für einen ersten Hund im Bereich des Amtes Probstei beträgt 20,00 € im Jahr. Sofern dieser Hund eine Steuerermäßigung genießt, reduziert sich der Jahresbetrag auf nur noch 10,00 €. Verteilt auf die vier satzungsmäßigen Fälligkeiten würde sich ein Betrag von nur noch 2,50 € für jeden Fälligkeitstermin ergeben, der jedoch den gleichen Verwaltungsaufwand erzeugt, wie eine „normale“ Zahlung.

Aus diesem Grund hält es das GPA für angemessen, die Entrichtung der Steuer als Jahresbetrag in allen Fällen zu ermöglichen. Da dieses Verfahren aussagegemäß bereits tatsächlich praktiziert wird, sollte es auch durch eine Satzungsregelung entsprechend „legitimiert“ werden.

² Gesetz zur Änderung des KAG vom 20.10.2016 (GVObI. S-H 2016, Seite 846)

³ Aktuell liegt der Mindestsatz bei 120 € in Jahr für sog. erste Hunde

§ 17a (Hundesteuermarken)

In den Gemeinden Köhn, Ostseebad Laboe, Lutterbek, Probsteierhagen und Schönberg werden amtliche Steuerzeichen (= Hundesteuermarken) ausgegeben.

Auf die Ausgabe von Hundesteuermarken sollte aus Sicht des GPA aus Gründen der Verwaltungsökonomie verzichtet werden. Die Möglichkeit, über die Steuermarke den verloren gegangenen Hund einfacher zuordnen zu können, hat originär nichts mit der Steuererhebung zu tun (das Steuerzeichen ist lediglich ein Nachweis, dass Steuer gezahlt wird), sondern ist reine Serviceleistung auf Kosten der Gemeinde. Durch die im neuen Hundegesetz vorgesehene Chip-Pflicht dürfte dieses „Erfordernis“ ohnehin in absehbarer Zeit seine Erledigung finden.

§ 18 (Ordnungswidrigkeiten)

Nach § 16 Abs. 1 der Hundesteuersatzung hat der bisherige Hundehalter innerhalb von einem Monat den Hund abzumelden. Zuwiderhandlungen gegen diese Anzeigepflicht sind aufgrund der Satzung Ordnungswidrigkeiten gemäß § 18 Abs. 2 Ziffer 2 KAG.

Nach § 18 Abs. 2 Ziffer 2 KAG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder leichtfertig einer Vorschrift einer Abgabensatzung zur Sicherung oder Erleichterung der Abgabenerhebung, insbesondere zur Anmeldung und Anzeige von Tatsachen, zur Führung von Aufzeichnungen oder Nachweisen, zur Kennzeichnung oder Vorlegung von Gegenständen oder zur Erhebung und Abführung von Abgaben, zuwiderhandelt und es dadurch ermöglicht, Abgaben zu verkürzen oder nicht gerechtfertigte Abgabenvorteile zu erlangen (Abgabengefährdung).

In den Fällen des nicht rechtzeitigen Abmeldens eines Hundes kann aber eine Abgabengefährdung gerade nicht festgestellt werden. Im Gegenteil kommt es bei nicht rechtzeitiger Abmeldung von Hunden sogar zu erhöhten Hundesteuerbescheiden. Dementsprechend ist in diesem Fall der Tatbestand des § 18 Abs. 2 Ziffer 2 KAG nicht erfüllt.

Da Hundesteuersatzungen als kommunale Satzungen die Vorschriften des KAG lediglich konkretisieren, nicht aber über den jeweiligen Regelungsgehalt hinausgehen dürfen, bleibt die Zuwiderhandlung gegen die Abmeldepflicht aus dem Katalog der Ordnungswidrigkeiten zu streichen. ☒

V.1.3 Zweitwohnungssteuern

Die gemeindlichen Zweitwohnungssteuersatzungen liegen im Internetauftritt des Amtes Probstei und der beteiligten Gemeinden vereinheitlicht als sog. Masterdatei vor, die von einer Tabelle mit den jeweiligen gemeindlichen Steuersätzen ergänzt wird. Das GPA fasst die Prüfungsfeststellungen zur Zweitwohnungssteuer in den beteiligten Gemeinden des Amtes im Folgenden ebenfalls vereinheitlicht in Form eines Querschnittsberichtes zusammen.

Steuerveranlagungen

Die Veranlagungen zur Zweitwohnungssteuer wurden in weiten Stichproben geprüft. Die Sachbearbeitung erfolgt engagiert und ordnungsgemäß, so dass sich Prüfungsfeststellungen nicht ergeben haben.

Steuersatzungen

Die vorliegende Masterdatei/-satzung scheint nach überschlägiger Durchsicht eine brauchbare Grundlage zur rechtssicheren Erhebung einer Zweitwohnungssteuer zu sein. Das GPA geht davon aus, dass die ggf. notwendigen Maßnahmen hinsichtlich der Verfügbarkeitsgrade bei Mischnutzungen erforderlichenfalls von der Verwaltung zügig umgesetzt werden.

Das Innehaben einer zweiten steuerbaren Zweitwohnung und jeder weiteren steuerbaren Zweitwohnung im Gebiet der Steuergläubigerin unterliegt nach § 4 Abs. 2 der Satzung nicht der Besteuerung.

Das GPA erlaubt sich den Hinweis, dass es sich bei diesem „Mengenrabatt“ um eine freiwillige Leistung der Gemeinde handelt. Bei etwaigen Fehlbetragsanträgen der Gemeinde wird das GPA diesen freiwilligen Einnahmeverzicht mindernd in Ansatz bringen müssen.

V.2 Gebühren

V.2.1 Abwasserbeseitigung

Die Gemeinde Passade hat zum 01.01.2014 aus wirtschaftlichen Gründen die Aufgabe der Schmutzwasserbeseitigung auf den Zweckverband Ostholstein (ZVO) übertragen. Der öffentlich-rechtliche Vertrag selbst war nicht Prüfungsgegenstand. Die Abwasseranlagensatzung sowie die Beitrags- und Gebührensatzung wurden folgerichtig aufgehoben. Die Bekanntmachung ist im Probsteier Herold erfolgt.

Die Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung verbleibt bei der Gemeinde. Hierzu ergeben sich folgende Prüfungsbemerkungen:

Die Gemeinde erhebt keine Gebühren für die Niederschlagswasserentsorgung, die nach der Übertragung der Schmutzwasserbeseitigung auf den Zweckverband Ostholstein weiterhin noch von ihr betrieben wird. Sie schöpft dadurch ihre Einnahmemöglichkeiten nicht aus. Das GPA erwartet, dass nunmehr zügig die erforderlichen Maßnahmen zur entsprechenden Einführung der Benutzungsgebühr getroffen werden. Auf § 6 Abs. 1 KAG, wonach Benutzungsgebühren zu erheben sind, wenn die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung dem Vorteil Einzelner oder Gruppen von Personen dient, soweit nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird, sei in diesem Zusammenhang hingewiesen.

V.2.2 Dienstleistungen der Freiwilligen Feuerwehr

Eine Gebühr für Dienstleistungen der Freiwilligen Feuerwehr wird in der Gemeinde Passade erhoben auf Grundlage der Gebührensatzung für Dienstleistungen der Freiwilligen Feuerwehr vom 28.12.1999, die in der Fassung der zum 01.01.2002 in Kraft getretenen Euroanpassungssatzung vorliegt. Eine 2. Änderungssatzung⁴ wurde von der Gemeindevertretung zwar beschlossen, aus den Akten lässt sich in der Folge jedoch nicht die Ausfertigung und Veröffentlichung der Änderungssatzung entnehmen, so dass nicht von einer wirksamen Satzungsänderung ausgegangen werden kann.

Für Einsätze und Leistungen der öffentlichen Feuerwehren nach § 29 Abs. 2 Brandschutzgesetz können Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein erhoben werden. Hierbei sind die Regelungen des § 6 KAG zu beachten. Danach sollen Benutzungsgebühren so bemessen werden, dass sie die erforderlichen Kosten der laufenden Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Einrichtung decken. Die Kosten sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Zweck einer Gebührenkalkulation ist es, die finanzielle Gegenleistung für die Inanspruchnahme einer Einheit der gebührenpflichtigen Leistung zu ermitteln (VG Schleswig, Urteil vom 27.03.1998, Az.: 4 A 57/96).

Nach § 6 Abs. 2 KAG kann der Gebührenkalkulation ein Kalkulationszeitraum von bis zu drei Jahren zugrunde gelegt werden (Vorkalkulation). Danach ist anhand der Ist-Ausgaben zu prüfen (Nachkalkulation), ob es zu einer Kostenüber- oder -unterdeckung gekommen ist, die innerhalb der folgenden drei Jahre auszugleichen ist. Dies gilt auch für die Kalkulation der Gebühren für den Feuerwehreinsatz.

⁴ Anpassung des Satzungsrechtes aufgrund der Ergänzung des Brandschutzgesetzes um neue Gebührentatbestände

Eine Kalkulation der einzelnen Gebührensätze entsprechend den Vorgaben des KAG  konnte den vorgelegten Akten nicht entnommen werden, sie wurde aussagegemäß auch nicht vorgenommen. Da die Gebührensätze durch die Euroanpassungssatzung lediglich geglättet wurden, sind sie im Wesentlichen seit mindestens dem Jahr 2000 unverändert geblieben. Das GPA hält es daher für erforderlich, die tatsächlichen Gebührenbedarfe anhand einer aktuellen Gebührenkalkulation zu überprüfen. Da die Satzung ohnehin in absehbarer Zeit aus § 2 Abs. 1 Satz 3 KAG ihre Erledigung finden wird, bietet sich die verbleibende Zeit für eine entsprechende Überprüfung an.

Die Gebührenveranlagungen werden von der Verwaltung auf Grundlage der Eintragungen in der Feuerwehrsoftware „Fox“ vorgenommen. Eine in weiten Stichproben vorgenommene Überprüfung der Veranlagungen führte zu keinen Beanstandungen. Vielmehr war eine engagierte Aufgabenerledigung festzustellen.

V.2.3 Straßenreinigung

Allgemeines

Nach § 45 Abs. 3 StrWG sind die Gemeinden für alle innerhalb der geschlossenen Ortslagen gelegenen Straßen, bei Bundes-, Landes- und Kreisstraßen jedoch nur für die Ortsdurchfahrten, reinigungspflichtig. Zur Reinigung gehören nach § 45 Abs. 2 StrWG auch die Schneeräumung auf den Fahrbahnen und Gehwegen, Radwegen und gemeinsamen (kombinierten) Geh- und Radwegen.

Die Gemeinden sind berechtigt, die Reinigungspflicht ganz oder teilweise den Eigentümern der anliegenden Grundstücke oder den zur Nutzung dinglich Berechtigten aufzuerlegen. Ferner sind sie berechtigt, die Eigentümer oder die zur Nutzung dinglich Berechtigten der anliegenden Grundstücke sowie der durch die Straße erschlossenen Grundstücke zu den entstehenden Kosten heranzuziehen, wobei die Herangezogenen als Benutzer einer Einrichtung im Sinne des § 6 KAG gelten.

Daraus folgt, dass die Gemeinden, die selbst in vollem Umfang die Straßenreinigung durchführen, keine Straßenreinigungssatzung erlassen müssen. Sie erlassen nur eine Gebührensatzung. Gemeinden, die nur eine teilweise Übertragung der Straßenreinigung vornehmen wollen, regeln dies über eine Straßenreinigungssatzung mit entsprechendem Inhalt. Straßenreinigungsgebühren können sie dann jedoch nur noch für die nicht übertragenen Reinigungsleistungen erheben.

Gemeindliche Straßenreinigungssatzungen

Jede amtsangehörige Gemeinde des Amtes Probstei verfügt über eine Straßenreinigungssatzung. Allerdings unterscheiden sich diese Satzungen hinsichtlich ihres Alters und ihrer Qualität erheblich. Das GPA empfiehlt daher, auch für die Straßenreinigung gemeinde-übergreifend eine Vereinheitlichung des Satzungsrechtes einzuführen. Da die Rechtsprechung hohe Anforderungen z.B. an die Übertragung der Reinigungspflicht stellt, kämen die in einer Gemeinde gewonnenen Erkenntnisse durch eine Aktualisierung der entsprechenden Master-Satzung automatisch allen weiteren amtsangehörigen Gemeinden zugute.

Die Satzungen wurden im Zeitraum von 1975 - 2017 erlassen. Teilweise enthalten sie noch Regelungen, die aufgrund der sich fortentwickelnden Rechtsprechung heute nicht mehr verwendet werden sollten. Die Gemeinden sind aufgerufen, eigenverantwortlich ihre Straßenreinigungssatzung entsprechend zu überprüfen, wobei die folgenden Ausführungen des GPA hierfür Hinweise geben können. 

a) Die Übertragung der Reinigungspflichten wird in den Satzungen z.T. pauschal (alle Straßen innerhalb der Ortslage) oder mittels eines speziellen Straßenverzeichnisses vorgenommen. Teilweise sind die Straßenverzeichnisse seit Satzungserlass nicht geändert

worden. Dies hat zur Folge, dass die Gemeinde für zwischenzeitlich hinzugekommene neue Straßen keine Übertragung der Reinigungen vorgenommen hat und selber für die Reinigung zuständig ist/bleibt.

b) Für den Fall, dass die Grundstückseigentümer beider Straßenseiten reinigungspflichtig sind, wird häufig festgelegt, dass sich die Reinigungspflicht nur bis zur Straßenmitte erstreckt.

Das OVG Nordrhein-Westfalen hat in einem ähnlich gelagerten Fall entschieden⁵, dass eine Straßenreinigungssatzung mit entsprechender Regelung in Fällen von Stichstraßen und Sackgassen (mit oder ohne Wendehämmern) mangels der rechtsstaatlich erforderlichen Bestimmtheit keine wirksame Regelung zur Übertragung der Straßenreinigungspflicht enthält und nichtig ist. Es führte dazu aus, dass sich die beklagte Satzung für die Fallgestaltungen als unvollständig erweise, in denen es um geschlossene Straßenzüge geht. Dies betreffe etwa Stichstraßen oder Sackgassen. In diesen Fällen gebe es mehr als zwei Straßenseiten. Dies folge bei Wendehämmern daraus, dass der Bereich, der sich an den Hauptzug der Straße anschließt, nicht eindeutig einer bestimmten Straßenseite zugeordnet werden kann. Insoweit beinhalte die Satzung keine eindeutige Regelung, wen die Reinigungspflicht trifft bzw. welche Fläche von ihr erfasst wird. Während grundsätzlich jeder angrenzende Anlieger reinigungspflichtig sein soll, seien nach der Bestimmung ausschließlich die Grundstückseigentümer "beider", d. h. zweier Straßenseiten erwähnt, obwohl die genannten Straßen mehr als zwei Seiten aufweisen.

Das GPA empfiehlt daher, entsprechende Sachverhalte zu beachten und, falls erforderlich, die Übertragungsregelung entsprechend anzupassen.

c) In der Satzung sind insbesondere Art und Umfang der Reinigungspflicht zu bestimmen. An den Inhalt einer Straßenreinigungssatzung stellt die Rechtsprechung hohe Anforderungen. Sie muss eindeutige Regelungen treffen, damit der Reinigungspflichtige über den Umfang seiner Pflichten nicht im Unklaren ist. Die dem Grundstückseigentümer bzw. den zur Nutzung dinglich Berechtigten übertragenen Reinigungspflichten müssen deshalb in besonderer Weise dem Bestimmtheitsgebot genügen; der Reinigungsverpflichtete muss exakt wissen, welche Handlungen ihm konkret abverlangt werden.

Zur Reinigungshäufigkeit hat das OVG Schleswig-Holstein z.B. bereits mit Urteil vom 27.06.2000 (Az.: 4 K 2/00) ausgeführt, dass die Festlegung eines bestimmten Tages zur Erfüllung der Reinigungspflicht oder die Festlegung einer wöchentlichen Reinigungspflicht unverhältnismäßig sein können und empfohlen, den jahreszeitlich bedingten verstärkten Ansammlungen von Laub, Staub o.ä. durch eine bedarfsorientierte Reinigungshäufigkeit zu begegnen.

Auf Formulierungen dergestalt, dass sich *„die Reinigungspflicht auf eine einmal wöchentliche Reinigung an jedem Samstag bzw. am letzten Werktag vor gesetzlichen Feiertagen“* bezieht, sollte daher verzichtet werden.

d) Es empfiehlt sich die Aufnahme von Satzungsbestimmungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten.

e) Die Regelungen zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten müssen, schon wegen des Bestimmtheitsgrundsatzes, genaue Festlegungen enthalten, was konkret als Ordnungswidrigkeit gilt und wie eine Ahndung vorgesehen ist. Eine Formulierung wie *„wer die auferlegte oder übernommene Reinigungspflicht nicht erfüllt handelt ordnungswidrig, die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden“* genügt diesen Anforderungen nicht.

⁵ Urteil vom 11.12.2008, Az.: 9 A 3057/05 [DVBl 2009, 602 (Leitsatz)]

Gemeindliche Straßenreinigungsgebührensatzungen

Außer in den Gemeinden Ostseebad Laboe und Schönberg besteht in keiner weiteren Gemeinde im Amt Probstei eine gemeindliche Straßenreinigungsgebührensatzung. Dies ist in den Fällen, in denen die Reinigungsleistungen vollständig durch die Gemeinden übertragen worden sind, grundsätzlich auch folgerichtig.

Eine vollständige Übertragung der Reinigungsleistungen ist jedoch nicht in allen Fällen vorgenommen worden.

So verbleibt beispielsweise in einer amtsangehörigen Gemeinde gemäß § 2 Abs. 2 der Straßenreinigungssatzung der Winterdienst auf den Fahrbahnen ausdrücklich bei der Gemeinde.

Nach § 1 Abs. 1 ihrer Straßenreinigungssatzung betreibt eine andere Gemeinde die Reinigung der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wege und Plätze (öffentliche Straßen) innerhalb der geschlossenen Ortslagen als öffentliche Einrichtung, soweit die Reinigungspflicht nicht nach § 2 anderen übertragen wird. Übertragen hat sie nach § 2 ihrer Satzung jedoch nur die Reinigung der Gehwege und Rinnsteine.

Da die Eigentümer oder die zur Nutzung dinglich Berechtigten der anliegenden Grundstücke als Benutzer einer Einrichtung im Sinne des § 6 KAG gelten, sieht das GPA in den genannten Beispielfällen die Verpflichtung, bezogen auf die gemeindlichen Reinigungsleistungen entsprechende Benutzungsgebühren zu erheben⁶. Erfolgt eine Gebührenerhebung nicht, so schöpft die Gemeinde ihre Möglichkeiten zur Einnahmeerzielung nicht aus.

Eine weitere Gemeinde wiederum behält sich nach § 2 Abs. 4 ihrer Straßenreinigungssatzung vor „im Winter die Bürger bei der Räumung der Straßen vom Schnee durch den Einsatz eines Räumfahrzeugs zu unterstützen“, wobei die generelle Übertragung der Reinigungsleistungen hiervon unberührt bleiben soll.

Dieser Fall stellt eine freiwillige Leistung der Gemeinde dar, zu der sie gesetzlich nicht verpflichtet ist. Der Aufwand wäre grundsätzlich über eine Straßenreinigungsgebühr umlegbar.

Die Gemeinden des Amtes Probstei sind aufgefordert, zu überprüfen, ob und inwieweit durch Regelungen der Straßenreinigungssatzung oder durch tatsächliches Verhalten Umstände eintreten, die den Erlass einer Straßenreinigungsgebührensatzung erforderlich machen. ☒

V.2.4 Aufgabenerledigung nach dem Bestattungsgesetz

Mit dem Gesetz über das Leichen-, Bestattungs- und Friedhofswesen des Landes Schleswig-Holstein (Bestattungsgesetz - BestattG) wurden bestimmte Aufgaben den Gemeinden als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben zugewiesen (§ 27 Abs. 2 BestattG). Bis Inkrafttreten des BestattG in 2005 galt u.a. die LVO über das Leichenwesen, aus der sich beispielsweise Zuständigkeiten der Amtsvorsteher als örtliche Ordnungsbehörden ergaben (Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung). Die Zuständigkeiten unter Geltung der LVO Leichenwesen wurden durch das BestattG jedoch vollständig verdrängt, der von den Gemeinden zu erledigende Aufgabenumfang hat sich gegenüber der früheren Rechtslage erweitert.

Nach § 27 Abs. 3 BestattG haben die Gemeinden für Amtshandlungen nach dem BestattG Kosten (Gebühren und Auslagen) nach dem Kommunalabgabengesetz durch Satzung zu erheben. Dies betrifft solche Amtshandlungen, die unmittelbar dem Vollzug des

⁶ § 6 Abs. 1 KAG: Benutzungsgebühren sind zu erheben ...

Bestattungsgesetzes dienen, wie beispielsweise die Genehmigung der Gemeinde für einen privaten Bestattungsplatz, die Ausstellung eines Leichenpasses, die Genehmigung von Verkürzungen/Verlängerungen der Fristen bei Überführung in einen Leichenraum, die Genehmigung zur Ausgrabung/Umbettung einer Leiche usw.

Aktuell liegt eine Satzungsregelung der Gemeinde für die Gebührenerhebung für Aufgaben-erledigungen nach dem BestattG nicht vor. Das GPA empfiehlt, eine entsprechende Regelung zu schaffen.

V.3 Straßenbau- und Erschließungsbeiträge

Unabhängig davon, ob im Einzelfall für die Abrechnung einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme die Regeln des Erschließungs- oder des Straßenbaubeitragsrechts angewendet werden müssen, sind für entsprechende Maßnahmen Beiträge zu erheben. Diese Beitragserhebungspflicht ergibt sich zweifelsfrei aus den einschlägigen Bestimmungen im Kommunalabgabengesetz (KAG) und im Baugesetzbuch (BauGB) und setzt entsprechende Satzungsregelungen voraus.

Bezüglich der Straßenbaubeiträge ist darauf hinzuweisen, dass der Schleswig-Holsteinische Landtag (bereits) Ende 2012 die in § 76 Abs. 2 GO vorgesehene Möglichkeit zum Verzicht auf deren Erhebung gestrichen hat und damit (erneut) die Verpflichtung der Gemeinden geschaffen hat, Beiträge für den Straßenausbau zu erheben. Zu diesem Ergebnis ist im Übrigen auch der Petitionsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages in seinem jüngst erschienenen Abschlussbericht vom 25.04.2017 gekommen.

Die Pflicht zur Erhebung von Beiträgen erfasst im Übrigen auch Maßnahmen der Straßenbeleuchtung und der Straßenentwässerung, soweit es sich um Maßnahmen handelt, die unter einen Beitragstatbestand fallen, und sie den Grundstücken beitragsrechtliche Vorteile vermitteln. Dieser Beitragserhebungspflicht kann die Gemeinde jedoch nur nachkommen, wenn sie auch aktuelle und den Anforderungen entsprechende Beitragssatzungen vorhält.

Oftmals wird von Gemeinden, die über keine Beitragssatzungen verfügen, argumentiert, dass es keiner entsprechenden Satzung bedarf, weil ohnehin „lediglich“ Unterhaltungsmaßnahmen, die nicht beitragsfähig sind, an den Straßen vorgenommen werden würden. Diese Argumentation beschreibt die Realität jedoch nur sehr unvollständig.

Nach der DIN 31051 sind Instandhaltung die technischen und administrativen Maßnahmen, die während des Lebenszyklus zur Erhaltung des funktionstüchtigen Zustandes eines Vermögensgegenstandes oder der Rückführung in diesen funktionstüchtigen Zustand anfallen, so dass dieser die geforderte Funktion erfüllen kann.

Ein Vermögensgegenstand wird bei Unterhaltungsaufwand insofern in einem ordnungsgemäßen Zustand oder in seiner Funktionsfähigkeit erhalten und gleichwohl - wie beim Vorliegen von Herstellungsaufwand - auch verbessert. Es liegt jedoch keine wesentliche Verbesserung/Werterhöhung des Vermögensgegenstandes vor. Vorhandene Teile des Vermögensgegenstandes werden lediglich ersetzt oder modernisiert. Diese Aufwendungen können regelmäßig wiederkehren (Unterhaltungsaufwand bzw. laufende Kosten der Instandhaltung) oder auch unregelmäßig, selten oder einmalig (Reparaturaufwendungen, Pflege- und Wartungskosten) sein.

Beispiele:

- Austausch der Deckschicht in gleicher Qualität
- Austausch einzelner Leuchtkörper
- Reparatur einzelner Straßenschäden
- Wartung von Leuchtkörpern

Solange eine Straßenbaumaßnahme also nur darin besteht, die schadhafte Deckschicht einer Asphaltstraße (Verschleißdecke) zu beseitigen und dann eine neue Deckschicht, also nicht mehr als die obersten 4 cm, aufzubringen, handelt es sich um eine Unterhaltungsmaßnahme.

Von Unterhaltungsmaßnahmen zu unterscheiden sind die im Straßenbaubeitragsrecht bekannten Tatbestände Herstellung, Ausbau, Umbau sowie Erneuerung, die beitragsfähig sind, wenn den Anliegern hierdurch Vorteile erwachsen (§ 8 Abs. 1 KAG).

So versteht man beispielsweise unter Erneuerung die Wiederherstellung einer vorhandenen, ganz oder teilweise unbrauchbaren, abgenutzten oder schadhaften Straße in einen dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand. Die Erneuerung von Straßen ist in Zeiträumen zwischen 25 und 35 Jahren erforderlich und als beitragsfähig anerkannt. Von daher dürfte es vor dem Hintergrund des bereits betagten Straßenbestandes im Amtsbereich lediglich eine Frage der Zeit sein, bis es zu einer beitragsfähigen Maßnahme kommen muss.

Auch im Bereich des Amtes Probstei in der Vergangenheit bereits durchgeführte Maßnahmen beinhalten bei genauerer Sichtung durch den technischen Prüfer Leistungen, die einem der vorgenannten Ausbautatbestände zuzuordnen sind. Derartige Maßnahmen werden oft als Sanierungsmaßnahme bezeichnet, wobei der Begriff Sanierung häufig als Synonym für (nicht beitragsfähige) Unterhaltungsmaßnahmen verwendet wird.

So wurde es beispielsweise bei einer sog. Straßensanierung einer Gemeinde im Amtsgebiet erforderlich, den Unterbau des vorhandenen Gehweges um eine frostsichere Kiestragschicht zu ergänzen. Beim Abfräsen der Asphaltdecke im Bereich der Parkplätze wurde festgestellt, dass überhaupt kein Unterbau vorhanden war. Auch hier mussten Frostschutz- und Kiestragschicht eingebaut werden. Aus Sicht des GPA dürfte es sich bei beiden vorgeschriebenen Leistungen um beitragsfähigen Aufwand gehandelt haben, für den eine Beitragserhebung vorstellbar gewesen wäre, wenn entsprechendes Satzungsrecht vorgelegen hätte.

Die Unterscheidung zwischen Unterhaltungs- und Straßenausbaumaßnahmen spielt auch haushaltstechnisch eine Rolle.

Straßenausbaumaßnahmen stellen als wertverbessernde/werterhöhende Maßnahmen Investitionen dar, die im Vermögenshaushalt abzubilden sind. Nach § 85 Abs. 1 GO dürfen Kredite u.a. nur für Investitionen aufgenommen werden. Dies bedeutet, dass für Straßenausbaumaßnahmen die Kreditfinanzierung nur unter Berücksichtigung der normierten Beitragserhebung(spflicht) zulässig ist.

Unterhaltungsmaßnahmen werden bekanntermaßen, entsprechend der Verwaltungsvorschriften über die Gruppierung kameraler Haushaltspläne, in der Gruppierung 51 des Verwaltungshaushaltes abgebildet und kommen aufgrund der Zuordnung zum Verwaltungshaushalt für eine Kreditfinanzierung nicht infrage, sondern sind durch die Einnahmen des Verwaltungshaushaltes entsprechend zu erwirtschaften. Die Abbildung von Unterhaltungsmaßnahmen im Vermögenshaushalt, beispielsweise um den Verwaltungshaushalt zu entlasten, wäre folglich unzulässig.

Da die Unterscheidung zwischen Unterhaltungsmaßnahmen und beitragsfähigen Ausbautatbeständen auch im Rahmen der Haushaltsplanungen oftmals Schwierigkeiten bereitet, eine Unterscheidung aber aus vorgenannten Gründen notwendig ist, empfiehlt das GPA, die beauftragten Ingenieure bereits im Vorfeld zu einer eindeutigen Benennung der geplanten Maßnahme aufzufordern.

Dies könnte im Zusammenhang mit der Erstellung eines Bauprogrammes (durch den Ingenieur) erfolgen. Statt der pauschalen Beschreibung einer Maßnahme als Sanierungsmaßnahme sollte eine eindeutige Einordnung in einen der Ausbautatbestände vorgenommen werden. (Erst) wenn keiner dieser Tatbestände vorliegt, dürfte es sich um eine Unterhaltungsmaßnahme handeln. Ein Bauprogramm sollte im Vorfeld einer Maßnahme immer erstellt werden. Einerseits ist es zwingende Voraussetzung, um das Entstehen der Beitragspflicht festlegen zu können, andererseits dient es zur Dokumentation eines planvollen Verwaltungshandelns als Grundlage zur Beurteilung der Frage, ob eine Kreditfinanzierung zulässig wäre.

Im Amt Probstei verfügt derzeit die Gemeinde Schönberg als einzige Gemeinde sowohl über eine Straßenbaubeitragssatzung als auch eine Erschließungsbeitragssatzung. Die Gemeinden Probsteierhagen und Stakendorf verfügen aktuell jeweils nur über eine Straßenbaubeitragssatzung, alle anderen amtsangehörigen Gemeinden verfügen weder über eine Straßenbaubeitrags- noch über eine Erschließungsbeitragssatzung und kommen somit ihrer gesetzlich normierten Beitragserhebungspflicht nicht nach.

Das GPA fordert die Gemeinden des Amtes Probstei dringend auf, jeweils eine den Anforderungen entsprechende Straßenbaubeitrags- und Erschließungsbeitragssatzung zu erlassen. Grundlage für die zu erstellenden Straßenbaubeitragssatzungen könnte beispielsweise die im Auftrage der Gemeinde Brodersdorf erarbeitete Satzung sein, die erstaunlicherweise trotz hoher Kosten und erheblichem Arbeitsaufwand durch die Verwaltung letztendlich in der Gemeindevertretungssitzung am 05.12.2016 doch nicht beschlossen wurde. Die notwendige Bereitstellung entsprechender personeller Ressourcen zur Abarbeitung der dann vorzunehmenden Beitragsveranlagungen sei in diesem Zusammenhang ebenfalls erwähnt.

Ein weiteres Abwarten oder Hinauszögern ist nicht zu rechtfertigen. In diesem Zusammenhang erneuert das GPA den Hinweis auf den vielbeachteten Aufsatz „Erschließungs- oder Straßenausbaubeiträge sowie Strafbarkeit einer Verletzung der Erhebungspflicht“⁷ des früheren Vorsitzenden Richters am Bundesverwaltungsgericht, Hans-Joachim Driehaus, in dem dieser feststellt, dass die in erster Linie den Bürgermeistern und den Ratsmitgliedern (= Gemeindevertretung) obliegende Vermögensbetreuungspflicht auch die Realisierung der gesetzlich angeordneten Beitragserhebung umfasst:

„Das Absehen von einer solchen Beitragserhebung sowie die Weigerung zum Erlass einer für eine solche Beitragserhebung vorauszusetzenden Satzung vor Durchführung einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme verstößt angesichts des dadurch begründeten Beitragsausfalls gegen diese Vermögensbetreuungspflicht und erfüllt objektiv den Treubruchtatbestand des § 266 Abs. 1 StGB.“ (Zitat Driehaus)

Eine häufig vorgetragene Argumentation, die Beitragssatzung werde erlassen, sobald eine beitragsfähige Maßnahme unmittelbar bevorsteht, ist nach den Erfahrungen des GPA nicht realistisch umsetzbar. Der (erstmalige) Erlass einer Beitragssatzung erfordert umfangreiche vorbereitende Tätigkeiten (z.B. Bestandsaufnahmen, Festlegung von Tiefenbegrenzungen usw.), die geraume Zeit erfordern. Zumeist sind die Baumaßnahmen bei Vorliegen der Satzung dann jedoch bereits abgeschlossen oder so weit vorangeschritten, dass eine Beitragserhebung nicht mehr zulässig wäre.

Von der Einführung sog. wiederkehrender Beiträge nach § 8a KAG sollte, zumindest noch derzeit, abgesehen werden. Zentraler Bestandteil der letzten Änderungen des Kommunalabgabengesetzes war die Einführung dieser wiederkehrenden Beiträge für Verkehrsanlagen. Der neue § 8a KAG geht allerdings von einer anderen (völlig neuen) Nomenklatur aus und

⁷ Kommunale Steuer-Zeitschrift 2008, Heft 6, Seiten 101 ff.

erzeugt damit entsprechende rechtliche Unsicherheiten. Dies betrifft beispielsweise den Begriff „Verkehrsanlagen“, der sich, außer in § 8a KAG, im gesamten bisherigen Gesetz nicht wiederfindet. Die Hoffnung vieler Kommunen, das gesamte Gemeindegebiet zu einer einzigen Abrechnungseinheit bestimmen zu können, wurde durch den Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 25.06.2014 (Az.: 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10) deutlich relativiert. Auch wurde im Zuge des Anhörungsverfahrens zum Gesetzentwurf auf deutlich erhöhten Verwaltungsaufwand bei der Einführung der wiederkehrenden Beiträge hingewiesen. Aus Sicht des Gemeindeprüfungsamtes stehen daher noch wesentliche (vermutlich verwaltungsgerichtlich) zu treffende Entscheidungen an, bevor eine rechtssichere Anwendung des § 8a KAG möglich ist.

Das GPA hat die Amtsverwaltung gebeten, zusammengefasst zu berichten, wie die amtsangehörigen Gemeinden zukünftig ihren gesetzlich normierten Beitragserhebungspflichten nachkommen werden.

VI. Schlussbemerkungen

VI.1 Finanzsituation der Gemeinde

Der Verwaltungshaushalt der Gemeinde Passade hat während des Betrachtungszeitraums nur selten freie Finanzspielräume erwirtschaftet. Der Verwaltungshaushalt des Jahres 2012 schloss sogar mit einem Defizit in Höhe von rund 13.500,00 € ab. Erst ab 2015 konnten wieder nennenswerte Überschüsse erwirtschaftet werden, welche sich in der Zuführung zum Vermögenshaushalt (Grupp.-Nr. 86) widerspiegeln. Der um Tilgungsleistungen, pflichtige Rücklagenzuführungen und etwaige Fehlbeträge bereinigte Zuführungsbetrag dient als sogenannter freier Finanzspielraum als Gradmesser für die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune. Der freie Finanzspielraum spiegelt den Betrag wider, welcher von der Kommune in dem jeweiligen Haushaltsjahr zur investiven Verwendung erwirtschaftet wurde.

	Bezeichnung	Gruppierungs-Nr.					
			2012	2013	2014	2015	2016
1	Zuführung zum Vermögenshaushalt	86	15.069,63 €	20.277,16 €	3.102,38 €	25.183,45 €	46.077,70 €
2	abzügl. Kreditbeschaffungskosten und ordentliche Tilgung (§ 21 Abs. 1 Nr. 1)	990, 97 ohne 97, 9	5.822,12 €	10.927,12 €	3.102,38 €	3.204,44 €	3.309,87 €
3	abzügl. Zuführung zur Sonderrücklage - Rückstellungen (§ 21 Abs. 1 Nr. 2)	9110	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4	abzügl. Zuführung zur Sonderrücklage - Abschreibungsrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 3)	9120	9.247,51 €	14.100,04 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
5	abzügl. Zuführung zur Sonderrücklage - Gebührenausschleichsrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 4)	9130	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
6	abzügl. Zuführung zu Rücklagen der Treuhandvermögen (§ 21 Abs. 1 Nr. 5)	9190	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
7	abzügl. Zuführung zur Finanzausgleichsrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 6)	9140	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
8	abzügl. Zuführung zur Altersteilzeitrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 7)	9151	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
9	abzügl. Zuführung zur Altlastenrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 8) für Altlasten, die ab 2008 bekannt geworden sind	9160	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
10	abzügl. Zuführung zur Steuerrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 9)	9170	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
11	abzügl. Zuführung zur Verfahrensrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 10)	9171	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
12	abzügl. des Fehlbetrages / -bedarfes		13.459,54 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
13	freier Finanzspielraum	EUR	-13.459,54 €	-4.750,00 €	0,00 €	21.979,01 €	42.767,83 €
		EUR/Ew. ¹	-40,54 €	-13,57 €	0,00 €	63,34 €	121,85 €
	Einwohnerzahl		332	350	343	347	351
	nachrichtlich:						
14	Abschreibungen	270	28.007,00 €	28.398,00 €	0,00 €	0,00 €	40.146,91 €
15	Verwendung von Mitteln der allgemeinen Rücklage, der Finanzausgleichsrücklage oder Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens (§ 1 Abs. 1 Nr. 2) zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes (§ 21 Abs. 3).		0,79 €	0,00 €	33.356,84 €	0,00 €	0,00 €
16	Zuführung zur Pensionsrücklage (§ 19 Abs. 4 Nr. 5)	9150	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
17	Zuführung zur Alterslastenrücklage (§ 21 Abs. 1 Nr. 8) für Altlasten, die vor 2008 bekannt geworden sind	9160	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
18	Zuführung zu sonstigen Sonderrücklagen (§ 19 Abs. 4 Nr. 12)	9192	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
19	Zuführung zur Beihilferücklage (§ 19 Abs. 4 Nr. 13)	9193	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €

¹ Einwohnerzahl 31.03. des Vorjahres

Weitere Kennzahlen, die Rückschlüsse auf die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit von Kommunen erlauben und somit in die Beurteilung der Finanzlage einbezogen werden müssen, sind die Steuer- und die Finanzkraft der jeweiligen Kommune.

Die **Steuerkraft** ermittelt sich aus der Addition der Ist-Beträge der kommunalen Realsteuern sowie des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer eines Haushaltsjahres, die nach den

Nivellierungssätzen des Finanzausgleichsgesetzes einer speziellen Gewichtung unterzogen werden. Die **Finanzkraft** einer Kommune bemisst sich nach ihrer Steuerkraftmesszahl zuzüglich erhaltener Schlüsselbetragszuweisungen.

2016	Steuerkraft	Finanzkraft
Landesdurchschnitt	874,51 €	1066,84 €
Amtsdurchschnitt	672,39 €	921,52 €
Gemeinde Passade	625,64 €	907,48 €

Sowohl bei der Steuerkraft als auch hinsichtlich der Finanzkraft liegt die Gemeinde Passade im Jahr 2016 sowohl deutlich unterhalb des Amtsdurchschnitts, als auch unterhalb des Landesdurchschnitts.

Zusammenfassend kann die Finanzlage der Gemeinde Passade für den Prüfungszeitraum nicht als uneingeschränkt zufriedenstellend bezeichnet werden.

Noch in 2012 konnte kein ausgeglichener Verwaltungshaushalt erreicht werden. In den Haushaltsjahren 2013 und 2014 gelang der Haushaltsausgleich nur mittels Zuführungen vom Vermögenshaushalt. Freie Finanzspielräume waren erst ab 2015 wieder möglich.

Positiv wirkt sich die geringe Verschuldung der Gemeinde aus, da sich durch die Entschuldung in 2014 die jährlichen Zins- und Tilgungsleistungen im Verwaltungshaushalt erheblich reduzierten.

Der Gemeinde gelang es im Prüfungszeitraum ab 2013 jährliche Zuführungen zur allgemeinen Rücklage zu leisten, wobei nennenswerte Investitionsausgaben im Prüfungszeitraum auch nicht getätigt wurden. Der Bestand der allgemeinen Rücklage am 31.12.2016 mit 149.538,36 € versetzt die Gemeinde in die Lage finanziell flexibel zu bleiben.

VI.2 Prüfungsschlussbemerkungen

Die Gemeinde Passade hat während des Berichtszeitraumes 2012 - 2016 die wachzunehmenden Aufgaben unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen durchgeführt. Den in diesem Bericht festgehaltenen Anregungen und Hinweisen sollte bei der weiteren Verwaltungsarbeit gefolgt werden. Sie dienen einer ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Verwaltungsführung.

Das Gemeindeprüfungsamt kann aufgrund der vorgenommenen Prüfung bestätigen, dass die Haushaltswirtschaft der Gemeinde im Rahmen der Gesetze und Vorschriften wahrgenommen wird.

Das Ergebnis dieser überörtlichen Prüfung wurde gemäß § 7 KPG am 27.09.2017 in einer Schlussbesprechung im Beisein der Leiterin der Abteilung Kommunalaufsicht des Kreises Plön, des Amtsvorstehers, Vertretern/innen der amtsangehörigen Gemeinden, sowie der leitenden Verwaltungsebene des Amtes Probstei in der Amtsverwaltung erörtert.

Die in diesem Bericht aufgezeigten Mängel sind von unterschiedlicher Bedeutung. Die gegebenen Empfehlungen, Hinweise und Anregungen sollten künftig beachtet werden. Es wird gebeten, insbesondere zu den mit ☒ gekennzeichneten Prüfungsaussagen Stellung zu nehmen. Die Anlage 5 dieses Berichtes enthält eine Übersicht dieser Punkte. Dennoch wird von der Gemeinde eine kritische Auseinandersetzung mit dem gesamten Prüfungsergebnis erwartet.

Die Gemeindevertretung hat gemäß § 28 Nr. 21 GO und gemäß § 7 Abs. 3 KPG zum Ergebnis dieser überörtlichen Prüfung gegenüber der Prüfungsbehörde und der Kommunalaufsichtsbehörde innerhalb von sechs Monaten Stellung zu nehmen. Dabei ist insbesondere zu berichten, ob und wie den Prüfungsfeststellungen Rechnung getragen wird. Soweit im Prüfungsbericht Angelegenheiten angesprochen worden sind, die dem Schutz personenbezogener Daten oder der Geheimhaltung u.a. nach §§ 11 KAG, 30 AO; § 35 SGB (I), § 88 a LVwG, § 3 Abs. 2 GO unterliegen oder deren Offenbarung nach § 203 StGB mit Strafe bedroht ist, hat die Gemeinde in eigener Verantwortung für die Einhaltung dieser Rechtsvorschriften zu sorgen.

Das Gemeindeprüfungsamt bittet um eine Übersendung der Stellungnahme sowohl in schriftlicher als auch in digitaler Form (pdf-Datei).

Auf die Bekanntmachungs- und Auslegungsvorschriften wird hingewiesen (§ 7 Abs. 5 KPG).

Plön, den 06.10.2017

Die Landrätin
des Kreises Plön
-Gemeindeprüfungsamt-



(Martina Oesinghaus)

Anlagen

1. Festsetzungen in den Haushaltssatzungen

	Haushaltsjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
<u>Verwaltungshaushalt</u>					
Einnahmen	368.400 €	424.000 €	377.600 €	357.200 €	402.800 €
Ausgaben	368.400 €	424.000 €	377.600 €	357.200 €	402.800 €
Ergebnis/ Fehlbedarf	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<u>Vermögenshaushalt</u>					
Einnahmen und Ausgaben	29.100 €	169.100 €	161.900 €	53.300 €	49.100 €
<u>Realsteuer-Hebesätze</u>					
Grundsteuer A	280 v.H.	340 v.H.	340 v.H.	340 v.H.	340 v.H.
Grundsteuer B	320 v.H.	360 v.H.	360 v.H.	360 v.H.	360 v.H.
Gewerbesteuer nach Gewerbe- ertrag und Gewerbekapital	340 v.H.	360 v.H.	360 v.H.	360 v.H.	360 v.H.
<u>Gesamtbetrag der Kredite</u>	8.500 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<u>Gesamtbetrag der Ver- pflichtungsermächtigungen</u>	0 €	15.000 €	0 €	0 €	0 €
<u>Höchstbetrag der Kassenkredite</u>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<u>Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen</u>	0	0	0	0	0

*) einschließlich aller Nachträge

2. Feststellung der Ergebnisse gemäß § 39 GemHVO-Kameral

	Haushaltsjahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
Verwaltungshaushalt					
Soll-Einnahmen Verwaltungshaushalt	359.413,87 €	423.027,54 €	384.483,51 €	403.878,48 €	438.501,58 €
- Abgang alter KER	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Bereinigte Soll-Einnahmen Verwaltungshaushalt	359.413,87 €	423.027,54 €	384.483,51 €	403.878,48 €	438.501,58 €
Soll-Ausgaben Verwaltungshaushalt	372.873,41 €	423.027,54 €	384.483,51 €	403.511,80 €	438.501,58 €
<u>nachrichtlich:</u>					
Zuführung zum Vermögenshaushalt	15.069,63 €	20.277,16 €	3.102,38 €	25.183,45 €	46.077,70 €
+ - gegenüber Ansatz	-5.530,37 €	-122,84 €	-97,62 €	19.783,45 €	42.077,70 €
Zuführung zum Verwaltungshaushalt	0,79 €	11.659,33 €	33.356,84 €	0,00 €	0,00 €
+ - gegenüber Ansatz	0,79 €	-8.440,67 €	7.656,84 €	0,00 €	0,00 €
+ neue HAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
- Abgang alter HAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
- Abgang alter KAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-366,68 €	0,00 €
Bereinigte Soll-Ausgaben Verwaltungshaushalt	372.873,41 €	423.027,54 €	384.483,51 €	403.878,48 €	438.501,58 €
Ergebnis Verwaltungshaushalt	-13.459,54 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Vermögenshaushalt					
Soll-Einnahmen Vermögenshaushalt	21.482,72 €	168.833,68 €	161.926,05 €	30.183,45 €	46.077,70 €
+ neue HER	0,00 €	0,00 €	0,00 €	6.000,00 €	0,00 €
- Abgang alter HER	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
- Abgang alter KER	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Bereinigte Soll-Einnahmen Vermögenshaushalt	21.482,72 €	168.833,68 €	161.926,05 €	36.183,45 €	46.077,70 €
Soll-Ausgaben Vermögenshaushalt	21.482,72 €	166.641,45 €	147.125,52 €	21.183,45 €	35.660,40 €
<u>nachrichtlich:</u>					
Überschuss gem. § 39 (3) S. 2 GemHVO	0,00 €	8.877,62 €	0,00 €	12.644,54 €	1.624,06 €
Entnahme aus der allgemeinen Rücklage	0,79 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Haushaltsansatz	0,00 €	0,00 €	0,00 €	41.900,00 €	45.100,00 €
+ - gegenüber Ansatz	0,79 €	0,00 €	0,00 €	-41.900,00 €	-45.100,00 €
Zuführung zur Rücklage	0,00 €	80.077,62 €	55.172,14 €	12.664,54 €	1.624,06 €
Haushaltsansatz	0,00 €	72.000,00 €	62.900,00 €	0,00 €	0,00 €
+ - gegenüber Ansatz)	0,00 €	8.077,62 €	-7.727,86 €	12.664,54 €	1.624,06 €
+ neue HAR	0,00 €	2.192,23 €	14.800,53 €	15.000,00 €	10.417,30 €
- Abgang alter HAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
- Abgang alter KAR	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Bereinigte Soll-Ausgaben Vermögenshaushalt	21.482,72 €	168.833,68 €	161.926,05 €	36.183,45 €	46.077,70 €
Ergebnis Vermögenshaushalt	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ergebnis Verwaltungshaushalt	-13.459,54 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ergebnis Vermögenshaushalt	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Ergebnis Gesamthaushalt	-13.459,54 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €

3. Entwicklung der Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben

	Einnahmen	Ausgaben	Bestand
Haushaltsjahr 2012			
Verwaltungshaushalt	361.054,04 €	374.858,81 €	-13.804,77 €
Vermögenshaushalt	24.482,72 €	24.482,72 €	0,00 €
Summe	385.536,76 €	399.341,53 €	-13.804,77 €

Haushaltsjahr 2013			
Verwaltungshaushalt	436.578,30 €	436.832,31 €	-254,01 €
Vermögenshaushalt	168.833,68 €	166.641,45 €	2.192,23 €
Summe	605.411,98 €	603.473,76 €	1.938,22 €

Haushaltsjahr 2014			
Verwaltungshaushalt	384.191,11 €	387.332,64 €	-3.141,53 €
Vermögenshaushalt	164.118,28 €	149.317,75 €	14.800,53 €
Summe	548.309,39 €	536.650,39 €	11.659,00 €

Haushaltsjahr 2015			
Verwaltungshaushalt	404.166,99 €	404.424,89 €	-257,90 €
Vermögenshaushalt	44.983,98 €	33.368,26 €	11.615,72 €
Summe	449.150,97 €	437.793,15 €	11.357,82 €

Haushaltsjahr 2016			
Verwaltungshaushalt	437.974,02 €	438.759,48 €	-785,46 €
Vermögenshaushalt	57.693,42 €	45.288,62 €	12.404,80 €
Summe	495.667,44 €	484.048,10 €	11.619,34 €

4. Entwicklung der Steuereinnahmen und allgemeinen Finanzaufweisungen

	Istaufkommen im abgelaufenen Jahr				
	2012	2013	2014	2015	2016
Grundsteuer für land- und forstwirtschaftliche Betriebe (A) (000)	11.139,43 €	13.280,88 €	13.066,53 €	13.066,53 €	11.904,11 €
Grundsteuer für Grundstücke (B) (001)	35.453,62 €	41.117,03 €	41.862,71 €	43.255,07 €	45.637,95 €
Gewerbesteuer (003)	5.517,58 €	11.737,81 €	7.965,70 €	24.212,71 €	22.244,93 €
Anteil an der Einkommensteuer (010)	108.005,00 €	121.228,00 €	124.052,00 €	165.347,00 €	171.179,00 €
Anteil an der Umsatzsteuer (012)	2.220,00 €	2.335,00 €	2.293,00 €	3.738,00 €	3.862,00 €
Vergütungssteuer für das Halten von Spiel- und Geschicklichkeitsgeräten (021)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Hundesteuer (022)	1.885,84 €	2.219,90 €	2.245,83 €	2.395,84 €	2.374,16 €
Zweitwohnungssteuer (027)	0,00 €	6.387,03 €	6.612,97 €	6.620,39 €	8.180,87 €
Schlüsselzuweisungen (041)	92.448,00 €	109.512,00 €	118.980,00 €	110.124,00 €	98.928,00 €
Mittel gem. § 31a FAG (Familienlastenausgleich) (091)	10.884,00 €	11.232,00 €	12.396,00 €	15.240,00 €	16.128,00 €
Nachzahlungszinsen (265)	29,00 €	264,00 €	11,00 €	4,00 €	17,00 €
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	267.582,47 €	319.313,65 €	329.485,74 €	384.003,54 €	380.456,02 €
Gewerbesteuerumlage (810)	1.204,00 €	3.591,00 €	612,00 €	2.193,00 €	6.058,00 €
Kreisumlage (832)	87.576,00 €	95.952,00 €	103.656,00 €	109.428,00 €	114.672,00 €
Amtsumlage (8322)	34.403,00 €	37.093,33 €	43.879,00 €	45.249,00 €	55.948,13 €
Zusatzamtsumlage SGB II (8323)	3.160,11 €	2.818,67 €	3.180,94 €	0,00 €	0,00 €
Ausgleichszahlungen an das Amt (841)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Erstattungszinsen (845)	29,00 €	0,00 €	56,00 €	30,00 €	0,00 €
Summe der Umlagen	126.372,11 €	139.455,00 €	151.383,94 €	156.900,00 €	176.678,13 €
Überschuss	141.210,36 €	179.858,65 €	178.101,80 €	227.103,54 €	203.777,89 €

5. Prüfungsfeststellungen, zu denen eine Stellungnahme erwartet wird

Nr.	Seite	Bezeichnung/Sachverhalt
III.2	7	Korrektur der Entschädigungssatzung
V.1.2	17	Korrektur Hundesteuersatzung
V.2.2	19	Nachkalkulation Feuerwehrgebühren
V.2.3	19	Überprüfung der Straßenreinigungssatzung
	21	Prüfung, ob Straßenreinigungsgebühren erhoben werden können