

Haushaltssicherungskonzept der Inselgemeinde Juist für das Haushaltsjahr 2013



1. Rechtliche Grundlagen
2. Ausgangslage und Ursachen
3. Maßnahmen zur Haushaltssicherung
4. Konsolidierungsziel
5. Abschließende Betrachtung und Vorgehensweise

1. Rechtliche Grundlagen

Nach den gesetzlichen Bestimmungen haben die Gemeinden ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist (§ 110 Abs. 1 NKomVG). Da der Haushaltsausgleich der Gemeinde Juist in der Planung 2013 nicht erreicht werden kann, ist gem. § 110 Abs. 6 NKomVG ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Darin ist festzulegen, innerhalb welchen Zeitraums der Haushaltsausgleich erreicht, wie der ausgewiesene Fehlbetrag abgebaut und wie das Entstehen eines neuen Fehlbetrages in den künftigen Jahren vermieden werden soll. Das Haushaltssicherungskonzept ist der Kommunalaufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen.

2. Ausgangslage und Ursachen

Die Gemeinde Juist hatte bereits zu „kameralen“ Zeiten mit Fehlbeträgen in den Jahresrechnungen zu kämpfen. Durch die letzte Bedarfszuweisung in Höhe von 2.280.000 im Jahre 2010 konnte der defizitäre Haushalt bis auf einen Fehlbetrag in Höhe von 355.502 Euro in der Jahresrechnung 2011 reduziert werden. Trotzdem ist die finanzielle Situation weiterhin sehr angespannt, denn seit der Umstellung des Rechnungswesens von der Kameralistik zur Doppik zum 01.01.2012 ist der Haushalt der Kommune in Folge des neuen Haushaltsrecht mit zusätzlichen kalkulatorischen Aufwendungen belastet, die im laufenden Jahr zu erwirtschaften sind, um einen Haushaltsausgleich zu erzielen. Dies sind vor allem die Abschreibungen und der Unterhaltungsaufwand der Gebäude. Hinzu kommt ggf. die Verlustabdeckung des Eigenbetriebes Kurverwaltung, sofern der Verlust nicht auf Neue Rechnung vorgetragen wird. Das geplante Defizit des Ergebnishaushaltes vor Verlustabdeckung des Eigenbetriebes Kurverwaltung für das Haushaltsjahr 2013 beträgt 149.700 Euro. Dieser Betrag unterschreitet den geplanten Aufwand für Abschreibungen im Jahr 2013 (ca. 238.100 Euro) erheblich. Bei einer Fortführung der Kameralistik wäre der Haushalt somit vor Verlustabdeckung ausgeglichen.

Größter Verlustbringer der Inselgemeinde Juist ist weiterhin der Eigenbetrieb Kurverwaltung. Hierzu wird im touristischen Bereich ein kostenintensives kulturelles Angebot erbracht, damit Juist auch zukünftig ein attraktiver Kur- und Urlaubsort bleibt. Weiterhin ist zu beachten, dass der Fremdenverkehr der einzige Erwerbszweig der Insel ist und eine Infrastruktur vorzuhalten und zu unterhalten ist, die einer Einwohnerzahl von etwa 20.000 entspricht und nicht der tatsächlichen von ca. 1.500.

Diese Tatsache findet in den Gesetzen über den kommunalen Finanzausgleich derzeit leider keine Beachtung, denn zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen wird die in Juist vergleichsweise hohe Steuerkraftzahl ins Verhältnis zur niedrigen Einwohnerzahl gesetzt. D.h. würde die besondere Stellung der Infrastrukturvorhaltung in den Finanzausgleich einfließen, könnte die Gemeinde auch von einer Schlüsselzuweisung profitieren.

Erschwerend kommt hinzu, dass nach den Ergebnissen des Zensus mit einer weiteren Reduzierung der zugrundeliegenden Einwohner die Zahlung in die Finanzausgleichsumlage weiter steigen wird.

3. Maßnahmen zur Haushaltssicherung

Aufgrund des weiterhin unausgeglichenen Haushaltes sind verstärkte Anstrengungen zur Konsolidierung erforderlich. Hierzu sind zum einen im Rahmen des Gebotes der Wirtschaftlichkeit sämtliche Ausgabenpositionen auf Kosteneinsparungspotential zu prüfen. Darüber hinaus sind gem. § 110 und 111 NKomVG sowie entsprechend der verpflichtenden Zielvereinbarung mit dem Land Niedersachsen vom 16.11.2012 sämtliche Einnahmepotentiale auszuschöpfen.

Im Folgenden werden Einzelmaßnahmen beleuchtet und, soweit noch nicht geschehen, zur Umsetzung vorgeschlagen:

Aufwendungen:

Auf der Ausgabenseite ist zur Reduzierung der Kosten leider nur verhältnismäßig geringer Spielraum gegeben.

Der Verlust der Kurverwaltung resultiert weitestgehend aus den Kosten der Erhebung und Verwaltung des Kurbeitrages sowie des Fremdenverkehrsbeitrages. Sämtliche defizitäre Kostenstellen der eigentlichen Kureinrichtungen werden zu 95% auf den Kurbeitrag umgelegt, dies bedeutet, dass bei einer entsprechenden Kostenreduzierung durch Einsparungen sowie der potentiell möglichen Schließung von verlustträchtigen Einrichtungen (z.B. Kurkapelle, Loogster Huus, Haus des Kurgastes) der Erlös an Kurbeiträgen sich entsprechend der Beitragskalkulation durch die daraus folgende notwendige Senkung der Kurbeitragsätze um 95% der Einsparung verringern würde. Das effektive Einsparungspotential der entsprechenden Positionen beträgt somit lediglich 5% der anfallenden Defizite.

Nicht umlagefähig auf den Kurbeitrag sind hingegen die Kosten der Beitragserhebung und -verwaltung, welche sich auf 408.000 Euro belaufen (80% der Kostenstelle Kurbeitrag/TöwerCard, bestehend im Wesentlichen aus anteiligen Personal- und Sachkosten Rathaus sowie Gehältern von Mitarbeitern der Servicestellen TöwerCard) und somit den Großteil des anfallenden Gesamtverlustes ausmachen. Lediglich in diesem Bereich würden sich Kosteneinsparungen relevant auf das Jahresergebnis auswirken, darüber hinaus würden sich Einsparungen bei den Kureinrichtungen lediglich zur Stabilisierung der Kurbeiträge im Rahmen von künftigen Kostensteigerungen anbieten.

Die Einsparung von Personal im Allgemeinen bedeutet fundamentale Einschnitte in das Leistungsangebot der Kurverwaltung sowie auch der Funktionsfähigkeit der gesamten Gemeinde- und Kurverwaltung. Es werden bereits nochmals verstärkt, vor allem in der Hauptsaison Praktikanten eingesetzt wo es möglich ist. Gleichwohl ist durch zusätzliche Aufgaben und geänderte Anforderungen die Leistungskapazität des Personals voll ausgeschöpft.

Es ist zu prüfen, ab dem Jahr 2014 soweit möglich Reinigungsarbeiten, insbesondere hinsichtlich der Toilettenanlagen, an externe Firmen sowie ggf. die Strandaufsicht an die DLRG auszulagern und somit Personalkosten zu reduzieren.

Auch die Kosten für Sach- und Dienstleistungen kommen an die Grenze der Reduzierbarkeit, wenn der normale Betrieb aufrechterhalten werden soll. Ein Minimum an Bauunterhaltung für die weitere und dringend notwendige Sanierung der Gebäude muss sichergestellt sein. Fehlende Instandhaltung der Gebäude ziehen unweigerlich Probleme in den Folgejahren nach sich in Form von Miet- und Pachtminderungen bis hin zu erheblichem Sanierungs- und Reparaturbedarf, wenn die Gebäude marode und baufällig geworden sind. Bereits derzeit besteht schon ein nicht unerheblicher und Kosten verursachender Instandhaltungsrückstand an gemeindeeigenen Gebäuden. Die Kürzungen im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes 2012 gingen im Wesentlichen zu Lasten der Bauunterhaltung.

Der Ansatz für Sach- und Dienstleistungen wurde gemäß den Vorgaben des Haushaltssicherungskonzeptes 2012 für das Jahr 2013 auf 800.000 Euro gedeckelt. Der Ansatz im Haushaltsplan 2013 beläuft sich auf 797.200 Euro.

Im Folgenden werden einzelne Maßnahmen zu weiteren Kostenreduzierungen im Bereich der Sach- und Dienstleistungen im Ergebnishaushalt der Gemeinde als auch im Bereich der nicht umlagefähigen Verwaltungsaufwendungen im Eigenbetrieb der Kurverwaltung dargelegt und erörtert.

Die Leasingverträge bezüglich der Telefonanlage sowie der zugehörigen Sprachbox sowie die laufenden diesbezüglichen Softwarepflegeverträge, welche jährliche Kosten in Höhe von brutto 10.660 Euro verursachten, wurden mit Wirkung zum 28.02.2014 gekündigt. Als Ersatz wird eine Telefonanlage zum Gesamtpreis von brutto 14.800 Euro erworben, welche den Haushalt durch Abschreibung und Zinsen mit knapp 1.400 Euro jährlich belasten wird. Die Einsparung beträgt somit gut 9.000 Euro jährlich.

Es wird derzeit seitens der Verwaltung eine Umstellung der Software für die Haushaltsplanung und –überwachung, Finanz- Anlage- und Lohnbuchhaltung, Abgabenveranlagung und für den Zahlungsverkehr geprüft. Nach aktuellem Stand könnten durch eine Vereinheitlichung der Software auf einen neuen Anbieter sowohl erforderliche neue einmalige Lizenzzahlungen in Höhe von mindestens 30.000 Euro eingespart als auch die monatliche Belastung von derzeit rund 1.100 Euro auf künftig 480 Euro reduziert werden. Bei einer Nutzung über 10 Jahre ergäben sich somit jährliche Einsparungen in Höhe von rund 10.500 Euro. Die Kosten der Umstellung, Datenübernahme und Schulung der Mitarbeiter würden sich mit den Kosten der erforderlichen Umstellung auf neue Versionen der aktuellen Software, welche nicht länger gepflegt wird, aufheben.

Laufende Vertragsverhältnisse werden geprüft, einzelne nicht länger unbedingt (in diesem Umfang) notwendige Verträge (z.B. EDV-Versicherung über Versicherungssumme 280.000 Euro für 1.100 Euro jährlich) können im Umfang ggf. eingeschränkt oder gekündigt werden.

Ein hoher Kostenfaktor im Bereich der Kurverwaltung war in den vergangenen Jahren der Bereich Zimmernachweis/Zimmervermittlung, im Jahr 2011 war hier ein Fehlbetrag in Höhe von 55.000 Euro zu verzeichnen. Mittels eines am 11.10.2011 beschlossenen Konzeptes zur Erreichung einer Kostendeckung sowohl mittels Einnahmenerhöhung als auch mittels Kosteneinsparungen in diesen beiden Bereichen konnte dieser Fehlbedarf in 2013 hochgerechnet anhand von Zahlen Stand Juli 2013 auf 1.503,00 Euro verringert werden, wobei dieser Effekt im Wesentlichen auf Einsparungen im Personalbereich zurückzuführen ist. Mit der ebenfalls bereits beschlossenen Veränderung der Gebührenstruktur, welche mit der Einführung der neuen Buchungsmaschine voraussichtlich ab Oktober 2013 in Kraft tritt, werden sich die Einnahmen aus Zimmernachweis/-vermittlung nochmals um 18.000,00 Euro pro Kalenderjahr erhöhen (die zusätzlichen Einnahmen Oktober-Dezember sind bereits in der Hochrechnung für 2013 enthalten), so dass dieser Bereich ab dem Jahr 2014 nicht mehr defizitär sondern gewinnbringend arbeiten wird.

Erträge:

Die Fremdenverkehrsbeitragssatzung wurde vollständig überarbeitet und der Beitrag ab dem Jahr 2013 von „Bettenmaßstab“ auf eine umsatzbasierte Abgabe umgestellt, um eine gerechtere Belastung der Betroffenen zu erreichen. Zunächst sollte ein Gesamtertrag von Euro 200.000 nicht überschritten werden, da man die einzelnen Betriebe gegenüber den Vorjahren nicht übermäßig belasten wollte. Diese Deckelung ist nunmehr entsprechend den Vorgaben zum neuen Gebührenmodell des Gastgeberverzeichnis (teilweise Umlegung der Kosten über den Fremdenverkehrsbeitrag) und entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung um 40.000 Euro anzuheben.

Die Hebesätze für Grundsteuer A sowie für Grundsteuer B wurden im Rahmen der Umsetzung des Haushaltssicherungskonzeptes 2012 mit Ratsbeschluss vom 24.01.2013 angepasst und auf jeweils 390 von Hundert erhöht. Die hieraus resultierenden Mehrsteuern belaufen sich auf rund 22.000 Euro.

Mit Ratsbeschluss vom 27.08.2013 wurde die Anhebung des Kurbeitrages auf 3,50 Euro pro Kalendertag in der Hauptsaison, 2,20 Euro in der Nebensaison sowie des Jahreskurbeitrages auf 105,00 Euro beschlossen. Hieraus ergibt sich eine zu erwartende jährliche Mehreinnahme an Kurbeiträgen ab dem Jahr 2014 in Höhe von 175.000 Euro.

Die im Entwurf vorliegende Zweitwohnungssteuersatzung wurde vollständig überarbeitet und von einem System der gestaffelten Pauschalen auf eine einheitliche prozentuale Besteuerung des Wohnvorteils umgestellt. Hierdurch wird eine Besteuerung gemäß der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechend des Charakters als Aufwandssteuer gewährleistet. Die Höhe des Steuersatzes in Höhe von 12% der Jahresrohmiete liegt im Bundesdurchschnitt und ist rechtlich unbedenklich. Hieraus resultiert eine vorläufig prognostizierte Erhöhung des Steueraufkommens von bislang 315.000 Euro um 433.650 Euro auf ein neues Gesamtvolumen von 748.650 Euro. Die damit verbundene Erhöhung ist weder willkürlich noch erdrosselnd und sachlich gerechtfertigt.

Der derzeitige Hebesatz der Gewerbesteuer liegt bei 340 % und somit deutlich unterhalb des durchschnittlichen Hebesatzes der übrigen ostfriesischen Inseln. Anders als auf dem Festland ist darüber hinaus keine unmittelbare Konkurrenz zu den Nachbargemeinden gegeben, da örtlich beheimatete Gewerbebetriebe den Betriebssitz nicht ohne weiteres verlegen können.

Eine Anhebung des Hebesatzes bis 380 vom Hundert ist darüber hinaus für die Juister Betriebe kaum mit tatsächlichen Kosten verbunden, da bei Einzelunternehmen und bei Personengesellschaften die Gewerbesteuer im Regelfall vollständig auf die Einkommensteuer angerechnet wird, sich also insgesamt steuerneutral darstellt. Kapitalgesellschaften werden effektiv durch die Gewerbesteuer belastet, die örtlich ansässigen kleineren Gesellschaften schöpfen ihre Gewinne allerdings üblicherweise weitestgehend über die Gesellschaftergeschäftsführergehälter ab. Es gibt derzeit drei in Juist ansässige Gesellschaften, welche Gewerbesteuerzahlungen leisten mit einem Gesamtvolumen von 30.000 Euro. Eine Erhöhung um 11,7% würde somit eine Belastung der ortsansässigen Betriebe in Höhe von rund 3.500 Euro bewirken.

Durch eine Anhebung des Hebesatzes auf 380 v.H. ergibt sich ein Mehrertrag für die Gemeinde in Höhe von 129.000 Euro, von welchen 30% über eine Erhöhung der Gewerbesteuerumlage sowie der Finanzausgleichsumlage wieder abgehen würden, so dass dem Gemeindehaushalt letztlich 90.300 Euro verblieben.

Es handelt sich somit um eine extrem sozialverträgliche und für Juist empfehlenswerte Möglichkeit der Haushaltskonsolidierung, da man mangels Schlüsselzuweisungen ohnehin nur in verhältnismäßig geringem Umfang am Einkommensteueraufkommen partizipiert.

Nachrichtlich:

Bei allen Steuern, Gebühren und Abgaben müssen die Rechtsgrundsätze des Abgabenrechts unbedingt beachtet werden. So darf nicht gegen Äquivalenzprinzip, Erdrosselungsverbot und Gleichheitsgrundsatz verstoßen werden.

4. Konsolidierungsziel

Das gesetzte Ziel der Gemeinde Juist ist es, für das Haushaltsjahr 2014 wieder einen ausgeglichenen Haushalt zu erlangen.

Die aufgezeigten Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung sollten nicht nur zur Kenntnis genommen werden, sondern auch aus einem ureigensten Interesse an einer geordneten Haushaltswirtschaft möglichst umfassend umgesetzt werden. Für eine erfolgreiche Umsetzung zur Haushaltssanierung wäre es wünschenswert und wichtig, dass dieses Konzept bei allen im Gemeinderat vertretenen Fraktionen Unterstützung findet. Eine Sanierung der gemeindlichen Finanzen kann nur durch die gemeinsame Anstrengung der Verwaltung, des Rates und der Bürger erfolgreich bewältigt werden.

5. Abschließende Betrachtung und Vorgehensweise

Der Rat der Gemeinde Juist hat alle vorgenannten Alternativen, sowohl zur Reduzierung der Aufwendungen als auch zur Erhöhung der Erträge ausführlich diskutiert. Zur Erreichung eines ausgeglichenen Haushaltes für das Kalenderjahr 2014 sollen die vorgeschlagenen Maßnahmen schnellstmöglich umgesetzt werden. Das vorliegende Haushaltssicherungskonzept unterliegt der ständigen Prüfung, der Vertiefung und Fortschreibung hinsichtlich der tatsächlichen Entwicklung kommender Jahre.

Gemeinde Juist,