

Resolution

Gesamtwirtschaftlicher Hintergrund:

Die Corona-Pandemie stellt die Menschen in großen Teilen der Welt vor erhebliche Herausforderungen. Alle staatlichen Ebenen arbeiten mit gewaltigen finanziellen Kraftanstrengungen daran, die wirtschaftlichen Folgen in Grenzen zu halten. Die hieraus resultierenden Folgewirkungen sind bislang nicht abschließend greifbar. Dennoch steht bereits jetzt fest, dass die Kommunen und damit auch die Samtgemeinde Zeven und die Gemeinde Elsdorf von den finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie massivst betroffen sein werden. Nach der aktuellen Steuerschätzung des Bundes¹ werden im Vergleich zur letzten Prognose vom November 2020 die Steuereinnahmen im Jahr 2021 vermutlich um 2,7 Mrd. Euro niedriger ausfallen. Der Arbeitskreis Steuerschätzungen prognostiziert für die Städte und Gemeinden im Jahr 2021 Steuereinnahmen in Höhe von 112,5 Milliarden Euro und im Jahr 2022 dann 116,0 Milliarden Euro. Damit werden die Steuereinnahmen der Städte und Gemeinden 2021 um rund 9,4 Milliarden Euro unter den ursprünglichen Erwartungen vor Corona liegen. Für 2022 werden 10,1 Milliarden Euro weniger prognostiziert als ursprünglich angenommen. Die Gewerbesteuer ist die wichtigste eigene Steuer der Städte. Ihr Gesamtaufkommen (brutto) wird 2021 voraussichtlich bei 50,5 Milliarden Euro liegen und damit immer noch um etwa 5 Milliarden Euro unter dem Niveau des Jahres 2019. Damals belief sich die Gewerbesteuer auf bundesweit 55,4 Milliarden Euro. Das Volumen der Gewerbesteuer wird 2021 voraussichtlich 5,9 Milliarden Euro niedriger ausfallen, als vor Corona erwartet. **Erst im Jahr 2023 wird die Gewerbesteuer wieder das Niveau des Jahres 2019 erreicht haben.** Gleichzeitig liegt der kommunale Investitionsrückstand nach aktuellen Zahlen des KfW-Kommunalpanels bei 149 Mrd. Euro². Die Refinanzierung der Konjunkturprogramme des Bundes wie auch des Landes werden auch zukünftige Bund-Länder sowie kommunale Finanzströme erheblich belasten.

Lokaler Hintergrund:

Die Samtgemeinde Zeven hat auch auf Grund des Investitionsrückstandes vergangener Jahre neben den laufenden Ausgaben für die allgemeine Verwaltung diverse Investitionen im Bereich der Pflichtaufgaben zu tätigen. Zu diesen Bereichen zählen beispielsweise die Schulen, die Feuerwehren, der Bauhof, die Bereitstellung von Obdachlosenunterkünften. Neben diesen Pflichtaufgaben werden Investitionen im Bereich der freiwilligen Leistungen wie beispielsweise dem KubBiZ hauswirtschaftswirksam. Da die Samtgemeinde sich ausschließlich über die Samtgemeindeumlage finanziert, ist eine entsprechende Anpassung des Umlagenhebseatzes unumgänglich. Dennoch ist die Samtgemeindeumlage „kein Selbstbedienungsladen“!

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass die bundesverfassungsrechtliche Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG den Gemeinden einen grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen

1 <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2021/05/2021-05-12-ergebnisse-der-steuerschaeetzung.html>

2 <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2021.pdf>

Gemeinschaft umfassenden Aufgabenbereich sowie die Befugnis zur eigenverantwortlichen Führung der Geschäfte in diesem Bereich zusichert³. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 25. März 1998⁴ bekräftigt, dass die durch Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG materiellrechtlich verstärkte Gewährleistung der kommunalen Finanzhoheit eine **aufgabenadäquate Finanzausstattung** beinhaltet. Der Finanzverbund auf rein kommunaler Ebene und die Gleichwertigkeit der Aufgaben führen dazu, dass **zwischen Samt- und Mitgliedsgemeinde eine kommunale Solidarität besteht, die in finanziellen Mangelsituationen eine gemeinsame Lastenteilung abverlangt**.

Besondere Situation der Gemeinde Elsdorf:

Der Samtgemeindebürgermeister wurde auf der konstituierenden Sitzung des Rates der Gemeinde Elsdorf am 15. November 2016 zum Gemeindedirektor gewählt (§ 106 NKomVG). Er trägt somit in Personalunion die Verantwortung für die Gemeinde Elsdorf wie auch für die Samtgemeinde Zeven auf Ebene der Verwaltung. Dies schließt somit die Berücksichtigung der gemeindlichen Interessen - beispielsweise die Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes - im Samtgemeindeverbund ein. Die letzte Erhöhung der Hebesätze in der Gemeinde Elsdorf erfolgte mit der Haushaltssatzung 2009 und damit vor über 12 Jahren. Die Hebesätze von 375 % zur Grundsteuer A und B sowie 325 % zur Gewerbesteuer wurden damals moderat erhöht auf 410 % zur Grundsteuer A, 390 % zur Grundsteuer B und 380 % zur Gewerbesteuer. Seither wurden jegliche Investitionen auf Ebene der Gemeindegemeinschaft, wie vom Kämmerer gefordert, stets dem Gebot der sparsamen Haushaltsführung unterworfen.

Unter diesen o.g. Aspekten fordert der Rat der Gemeinde Elsdorf

1. die Steuerungsgruppe auf, ihren Arbeitsauftrag in Gänze abzuschließen.

- a) Eine Steuerungsgruppe soll in der Regel eine fundierte Empfehlung erarbeiten, die der Politik bei Ihrer Entscheidungsfindung helfen kann. Diesen Handlungsauftrag sehen wir bislang nicht als erfüllt an. Die von den Kommunen direkt oder indirekt betriebenen Bäder mit Daseinsvorsorgeauftrag in Deutschland arbeiten praktisch ausnahmslos nicht kostendeckend. Das liegt daran, dass sie sozialverträgliche Eintrittspreise nehmen und Wasserflächen zu nicht kostendeckenden Werten für Vereine und Schulen zur Verfügung stellen. Somit wird auch weiterhin ein Defizit durch den Betrieb des Hallenbades durch die Samtgemeindeumlage zu finanzieren sein. Die Höhe dieses Defizits wurde im Gegensatz zu anderen Investitionsentscheidungen (Schulneubau IGS & Aue-Mehde Grundschule) zur Frage der Wirtschaftlichkeit bislang nicht hinreichend dargestellt.
- b) Die Steuerungsgruppe hat ferner keine Kalkulationen für die Bemessung der zukünftigen Eintrittspreise und der Mieten für die Badnutzung durch Vereine oder private Schwimmlehrer vorgelegt. Öffentliche Bäder sind als Bildungs-, Sport- und Kulturstätten von besonderer gesellschaftlicher Bedeutung und können nach unserer Auffassung

³ vgl. Urteil vom 25. Januar 2006 - BVerwG 8 C 13.05 - BVerwGE 125, 68 = NVwZ 2006, 690 mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

⁴ BVerwG 8 C 11.97 - (BVerwGE 106, 280 [286 f.]

ihrer Funktion nur dann gerecht werden, wenn die Eintrittspreise und die Preise für die Anmietung insbesondere durch (private) Schwimmlehrer auch weiterhin sozial verträglich bleiben.

- c) Den Protokollen der Steuerungsgruppe sowie der veröffentlichten Finanzplanung lassen sich zudem keinerlei Angaben über Zuschüsse, Förderprogramme oder Beteiligung von dritter Seite wiederfinden. Es ist unstrittig, dass entsprechende Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene existieren⁵:

1. Kommunalinvestitionsfördergesetz [KInFG] Kapitel 2 „Schulsanierungsprogramm“
Der Bund unterstützt demnach mit 3,5 Mrd. Euro die Sanierung von Schulen inklusive ihrer Sportstätten - also auch der Schulschwimmbecken. Der Förderzeitraum wurde im April 2020 verlängert und endet nun 2023.
2. Investitionspakt Sportstätten („Goldener Plan“)
In den Jahren 2021 bis 2023 sind angeblich 110 Mio. Euro und 2024 dann noch einmal 160 Mio. Euro Bundesmittel vorgesehen. Im Programmjahr 2020 hatte der Bund 75 % der förderfähigen Kosten getragen, die Landesförderung variierte. Die Kommunen müssen Anträge auf Förderung bei den jeweils zuständigen Stellen der Länder stellen. Die Fristen sind demnach nicht einheitlich. Informationen sind auf der Webseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat eingestellt.
3. Investitionspakt Soziale Integration im Quartier
Beim Investitionspakt des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung wurden 2019 erstmals auch Schwimmbäder zu förderfähigen Einrichtungen. Im Fördertopf sind jährlich 200 Mio. Euro (www.investitionspakt-integration.de)
4. Förderung von Klimaschutzprojekten im kommunalen Umfeld (Kommunalrichtlinie)
Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit gewährt Kommunen Zuschüsse für investive (z. B. Beleuchtung, Lüftungsanlagen, GLT etc.) und nicht-investive Projekte (z. B. Klimaschutzberatung, Energiesparmodelle etc.). Das Programm ist aufgelegt bis zum 31. Dezember 2022; Anträge sollen jederzeit möglich sein.
5. Kommunale Klimaschutz-Modellprojekte
Ebenfalls eine Förderung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit mit dem Ziel, die Umsetzung wegweisender investiver Modellprojekte im kommunalen Klimaschutz zu ermöglichen. Die geförderten Projekte sollen durch ihre direkten Treibhausgasminderungen einen wesentlichen Beitrag zur schrittweisen Erreichung der bis 2050 avisierten Treibhausgasneutralität leisten. Eine vierte Einreichungsfrist startet am 1. September 2021 (PTJ – Projektträger Jülich)
6. Richtlinien zur Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)
Zum 1. Januar 2021 startete beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle

5 <https://www.baederportal.com/weiterfuehrende-seiten/haeufig-gestellte-fragen-faq/>

(BAFA) die Zuschussvariante der BEG Einzelmaßnahmen (BEG EM), die das Marktanreizprogramm „Heizen mit erneuerbaren Energien“ (MAP), das Anreizprogramm Energieeffizienz (APEE) sowie das Programm zur Heizungsoptimierung (HZO) ablöst. Gefördert wird beispielsweise die Installation von fortschrittlichen Beleuchtungssystemen in Bestandsgebäuden. Förderfähig ist demnach der komplette Leuchtentausch einschließlich erforderlicher Komponenten und Nebenarbeiten sowie die Erstellung eines Beleuchtungskonzepts (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie [BMWi]).

7. Bundesförderung Corona-gerechte Um- und Aufrüstung von raumluftechnischen Anlagen in öffentlichen Gebäuden und Versammlungsstätten

Seit Oktober 2020 gewährt das BAFA Zuschüsse in Höhe von 40 % der förderfähigen Ausgaben für Umbauten an RLT-Anlagen. Die maximale Fördersumme ist auf 100.000 Euro je Anlage begrenzt. Gefördert werden sollen sowohl der Erwerb und Einbau von Anlagenkomponenten als auch Beratungsleistungen durch qualifizierte Unternehmen. Als förderfähige Maßnahmen werden z. B. eine Reduzierung des Umluftanteils, die Ergänzung einer zweiten Filterstufe oder die Wärmerückgewinnung aus der Abluft genannt (www.bafa.de/rlt)

8. Touristische Infrastruktur

Die NBank fördert insbesondere kommunale Gebietskörperschaften und ihre Vorhaben im Bereich touristische Entwicklung mit einem Zuschuss von bis zu 50 % (unter bestimmten Voraussetzungen auch mit bis zu 75 %).

9. Sportstättenförderung

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport fördert bis 2022 die Sanierung kommunaler und vereinseigener Sportstätten mit 100 Mio. Euro. Den Kommunen stehen davon bis zu 80 Mio. Euro zur Verfügung. Schwerpunkte sind laut Ministerium neben multifunktional nutzbaren Sporthallen auch Hallenschwimmbäder. Anträge können über das Internetportal des Ministeriums für Inneres und Sport gestellt werden.

Wir halten es für grob fahrlässig die Frage nach Zuschüssen oder Beteiligung Dritter in der politischen Entscheidungsfindung außen vor zu lassen. Zudem stellt sich die Frage, ob und inwieweit Gespräche zum Betrieb eines interkommunalen Hallenbades (beispielsweise auf Ebene der Hauptverwaltungsbeamten) geführt worden sind.

2. den Gemeindedirektor auf, eine Gleichbehandlung der Gemeinde Elsdorf herzustellen und zukünftig auch sicherzustellen.

- a) Investitionen müssen gerecht und aufgabenbezogen innerhalb der Samtgemeinde verteilt werden. Sowohl im Bereich der Pflichtaufgaben wie auch bei den freiwilligen Leistungen hat die Gemeinde Elsdorf in der Vergangenheit erhebliche finanzielle Mittel aufgewendet, um die Samtgemeinde Zeven bei der Gesamtfinanzierung zu unterstützen.

Investitionen im Bereich der Feuerwehrgerätehäuser (mit Aufenthaltsräumen) sowie des Autobahnanschlusses basierten nicht zuletzt auf einer freiwilligen finanziellen Beteiligung der Gemeinde Elsdorf.

- b) Im Zuge der öffentlichen Diskussion und der einseitigen Positionierung empfinden wir die Lastenverteilung als ungerecht. Der Anteil der Samtgemeinde Zeven am Neubau der Turnhalle am Grundschulstandort in Elsdorf mit geradezu lächerlichen 188.000,- EUR wurde seinerzeit lediglich nach dem vorhandenen Sanierungsstau des Bestandsgebäudes bemessen. Die Realisierung des Neubaus als Zweifelhalle statt die Sanierung konnte letztlich nur durch die Bauträgerschaft des hiesigen Sportvereins, der tatkräftigen Eigenleistung der Vereinsmitglieder sowie durch die finanziellen Zuschüssen der politischen Gemeinde Elsdorf - in einer Gesamthöhe von 263.250,- EUR - sowie der anderen Sportvereine in der Gemeinde Elsdorf gestemmt werden. Allein 2007 leistete die kleine Gemeinde Elsdorf einen Zuschuss in Höhe von 150.000,- EUR. Das entsprach damals einem Anteil von immerhin 65 % aller Gesamtinvestitionen der Gemeinde Elsdorf!

Da es sich in Anbetracht des Grundschulstandortes bei der Turnhalle jedoch um eine Investition im Pflichtbereich der Samtgemeinde Zeven gehandelt hat, erwarten wir nunmehr bei der Entscheidung zur Frage der Sanierung oder des Neubaus eine ähnliche Begrenzung des Samtgemeindeanteils wie damals beim Turnhallenbau - zumal es sich beim Hallenbad um eine Investition im Bereich der freiwilligen Leistungen der Samtgemeinde handelt.

3. den Gemeindedirektor auf, die Möglichkeiten zur Einberufung einer Einwohnerversammlung in der Gemeinde Elsdorf vor Beschlussfassung durch den Samtgemeinderat zu prüfen.

„¹In Gemeinden oder Samtgemeinden informiert die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte die Einwohnerinnen und Einwohner in geeigneter Weise über wichtige Angelegenheiten der Gemeinde oder Samtgemeinde. ²Bei wichtigen Planungen und Vorhaben der Gemeinde oder Samtgemeinde soll sie oder er die Einwohnerinnen und Einwohner rechtzeitig und umfassend über die Grundlagen, Ziele, Zwecke und Auswirkungen informieren. ³Die Information ist so vorzunehmen, dass Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung besteht. ⁴Zu diesem Zweck soll die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte Einwohnerversammlungen für die Gemeinde oder Samtgemeinde oder für Teile von diesen durchführen⁶. Wir können bislang nicht feststellen, dass allen Teilen der Bevölkerung eine solche ausführliche Information zugute gekommen ist. Uns ist bewusst, dass die Corona-Pandemie eine solche Information bisher nur in erschwerter Form zugelassen hat. Dennoch sollte und darf

dieses keine Ausrede darstellen – zumal unsere Hauptsatzung⁷ eine Information ausdrücklich vorsieht. Dieses gilt um so mehr, als dass bislang auf jegliche Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung in Form einer Bürgerbefragung oder gar eines Bürgerentscheides offenbar bewusst verzichtet worden ist und auch die Steuerungsgruppe nur in vertraulicher nichtöffentlicher Form getagt hat. Andere Kommunen⁸ haben die Bürger an einem solch wegweisenden politischen Prozess teilhaben lassen. Wir halten eine umfassende Informationsveranstaltung für erforderlich, denn nur wenn die Bürgerinnen und Bürger das Bad auch als „Ihr Bad“ annehmen, wird die Investition - ganz egal ob Neubau oder Sanierung - am Ende auch erfolgreich sein. Dafür bedarf es aber eines umfassenden Informations- und Beteiligungsprozesses. Ohnehin sind es die Einwohner unserer Samtgemeinde, die diese Investition am Ende aus ihrem Geldbeutel zu finanzieren haben. Sie haben unserer Meinung nach deshalb ein Recht auf Teilhabe und Gehör im Entscheidungsprozess!

Den Mitgliedern des Samtgemeinderates obliegt es, die Ihnen übertragenen Aufgaben gewissenhaft, unparteiisch, uneigennützig und verantwortungsbewusst wahrzunehmen. Unter diesem Aspekt halten wir es vor Beschlussfassung für erforderlich, ein Meinungsbild aus der Gemeinde Elsdorf einzuholen, um auch die Interessen der hiesigen Bevölkerung bei der Entscheidung vertreten zu können.

4. den Rat der Samtgemeinde Zeven auf, eine Prioritätenliste zu erstellen und zu verabschieden bevor eine Entscheidung über die Sanierung oder den Neubau des Hallenbades getroffen wird.

- a) Der gesamte Finanzierungsbedarf für investive Maßnahmen ist bislang nicht konkret beziffert worden. Es wurde von Seiten des Samtgemeinderates auch keine Unterteilung in Pflichtaufgaben und freiwillige Leistungen vorgenommen. Ferner lässt sich keine konkrete / verbindliche Zeitabfolge bei den verschiedenen Projekte erkennen. Eine verlässliche Finanzplanung für die Mitgliedsgemeinde Elsdorf ist nach alledem nicht möglich. Die Bürgerinnen und Bürger wie aber auch gerade die Gewerbetreibende erwarten von den politischen Gremien der Gemeinde Elsdorf eine sparsame Haushaltspolitik und eine Verlässlichkeit bei der Bemessung und Festsetzung der hiesigen Steuerhebesätze.
- b) Bislang nur inoffiziell und mehr oder weniger bekannt sind folgende geplante / beschlossene Investitionen:
 - 1. Feuerwehrhaus Schwerpunktwehr Zeven
 - 2. Feuerwehrhaus Ortswehr Brauel
 - 3. Um-/ Neubau Goosekamp Grundschule

⁷ https://www.zeven.de/city_info/display/dokument/show.cfm?region_id=5&id=80

⁸ <https://www.pfungstadt.de/sites/default/files/fileattach/kw42-14-10-2010-sonderseiten-1-3-schwimmbad.pdf>

4. Ertüchtigung Bauhof der Samtgemeinde
5. Sanierung des Rathauses
6. Realisierung Kultur- und Bildungszentrums (KuBiZ) mit VHS und Bibliothek
7. Neubau & Bereitstellung von Obdachlosen- / Flüchtlingsunterkünften
8. Feuerwehrgerätehaus Stützpunktwehr Gyhum inkl. TLF 3000 (Feuerwehrbedarfsplan)

Wir fordern den Rat der Samtgemeinde Zeven auf, die Priorisierung und den hieraus resultierenden Finanzbedarf für die Haushalte 2022 ff. konkret darzustellen. Sollten weitere Projekte bereits Gegenstand von Planungen oder politischen Beratungen sein, so erwarten wir eine Vervollständigung der Liste bevor eine Entscheidung in der Frage des Hallenbades getroffen wird. Diese Liste soll sodann nachrichtlich der Beschlussvorlage zur Frage der Sanierung oder Neubau Hallenbad als Anhang beigefügt und als öffentlich sichtbares Dokument im Ratsinformationssystem der Samtgemeinde veröffentlicht werden.

Die von den Gerichten eingeforderte Solidarität zwischen Samt- und Mitgliedsgemeinde kann nur dann bestehen, wenn sowohl Samt- wie auch Mitgliedsgemeinden um ihre Bedarfe wissen.

Vor einer endgültigen Beschlussfassung zur Frage des Neubaus oder der Sanierung des Hallenbades Aquafit durch den Rat der Samtgemeinde Zeven sehen wir neben den noch nicht geklärten o.g. Sachfragen vor allem Informationslücken. Der Rat der Gemeinde Elsdorf fordert deshalb alle Entscheidungsträger auf, sich ihrer Verantwortung bewusst zu werden und bis zu einer Klärung der Sachfragen und bis zu einer umfassenden Information der Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedsgemeinden sowie der Stadt Zeven von einer Entscheidung abzusehen. Stattdessen sollte die Zeit genutzt werden, um im Zuge der Corona-bedingten Schließung die ohnehin mittelfristig notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen zu veranlassen.