

Landkreis Anhalt-Bitterfeld

Der Landrat

Postanschrift: Landkreis Anhalt-Bitterfeld ★ 06359 Köthen (Anhalt)



Stadt Bitterfeld-Wolfen
Der Oberbürgermeister
Rathausplatz 1
06766 Bitterfeld-Wolfen

Amt: Kommunalaufsichtsamt
Besucheradresse: Am Flugplatz 1
06366 Köthen (Anhalt)
Sprechzeiten: Montag: geschlossen
Dienstag: 09:00 - 12:00 und 14:00 - 18:00
Mittwoch: geschlossen
Donnerstag: 09:00 - 12:00 und 14:00 - 17:00
Freitag: 09:00 - 12:00
sowie nach Vereinbarung
Auskunft erteilt: Frau Lehmann
Zimmer: 286
Telefon: (03496) 60 15 33
Fax: (03496) 60 15 02
E-Mail*: Andrea.Lehmann@anhalt-bitterfeld.de

Datum und Zeichen Ihres Schreibens
19.12.2018

Mein Zeichen
15/152110/015/Le

Datum
22. Januar 2019

Haushaltssatzung der Stadt Bitterfeld-Wolfen für das Haushaltsjahr 2019

Sehr geehrter Herr Schenk,

mit Bericht vom 19.12.2018, eingegangen am 20.12.2018, legte die Stadt Bitterfeld-Wolfen die vom Stadtrat beschlossene Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 nebst Anlagen dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld zur Prüfung und Genehmigung vor. Der Verlängerung meiner Prüffrist bis zum 25.01.2019 wurde zugestimmt.

Hierzu ergehen folgende Entscheidungen:

1. Von einer Beanstandung der Beschlüsse des Stadtrates Bitterfeld-Wolfen über die Haushaltssatzung und das Haushaltskonsolidierungskonzept für das Haushaltsjahr 2019 (Beschluss-Nr. 233 und 234 – 2018) vom 05.12.2018 wird abgesehen.
2. Der veranschlagten Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in § 2 der Haushaltssatzung erteile ich die Genehmigung in einer Gesamthöhe von **1.233.100 €**.
3. Den genehmigungspflichtigen Anteil in Höhe von **4.944.400 €** des in § 3 der Haushaltssatzung festgesetzten Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen von 15.950.900 € genehmige ich in voller Höhe.
4. Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite in § 4 der Haushaltssatzung wird in Höhe von **46.000.000 €** genehmigt und im Übrigen versagt. Die Genehmigung ergeht unter folgender Auflage:

Die Stadt hat mit der nächsten Haushaltsplanung ihre beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen zu konkretisieren, das Konsolidierungskonzept mit weiteren Maßnahmen fortzuschreiben sowie Prüfergebnisse und den in Zahlen messbaren (erwartbaren) Konsolidierungserfolg jeder Einzelmaßnahme darzustellen, um den Abbau der Fehlbeträge und Liquiditätskredite zum nächstmöglichen Zeitpunkt im Sinne des § 100 Abs. 3 und 5 KVG LSA zu belegen.

Hauptsitz und Hausanschrift der Kreisverwaltung:
Am Flugplatz 1
06366 Köthen (Anhalt)

Internet: www.anhalt-bitterfeld.de
E-Mail*: post@anhalt-bitterfeld.de

Bankverbindung:
IBAN: DE72 8005 3722 0302 0069 07
BIC: NOLADE21BTF
Kreissparkasse Anhalt-Bitterfeld

Sprechzeiten der Bürgerämter:
Montag: 08:30 – 18:00
Dienstag: 08:30 – 18:00
Mittwoch: 08:30 – 14:00
Donnerstag: 08:30 – 17:00
Freitag: 08:30 – 14:00
sowie nach Vereinbarung

*E-Mail-Adresse nur für formlose Mitteilungen ohne elektronische Signatur

Begründung:

I.

Die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 enthält unter §§ 2 bis 4 genehmigungspflichtige Bestandteile. Die Hebesätze werden unverändert gegenüber dem Vorjahr beibehalten.

Formelle Gründe, aus der sich eine Rechtswidrigkeit der Beschlüsse ergeben könnte, sind nicht ersichtlich. Insbesondere wurde die Ladungsfrist zur Durchführung des Rechtsetzungsverfahrens sowie das Bekanntmachungserfordernis der Tagesordnung durch die Stadt beachtet. Die Ortschaftsräte wurden gem. § 84 Abs. 2 KVG LSA beteiligt.

Da die Prüfung hinsichtlich der Beteiligungen sowie der Stellenplanung der Stadt noch nicht abgeschlossen ist, behalte ich mir hierzu gesonderte Verfügungen vor.

Per E-Mail vom 04.01.2019 wurde die Stadt um Stellungnahme gebeten und über die beabsichtigten Entscheidungen in Kenntnis gesetzt. Die Rückäußerung der Stadt erfolgte mit E-Mail vom 11.01.2019. Eine weitere Gelegenheit zur Anhörung nahm die Stadt durch die gemeinsame Beratung am 15.01.2019 wahr.

II.

Zuständige Kommunalaufsichtsbehörde ist gemäß § 144 KVG LSA der Landkreis Anhalt-Bitterfeld.

zu 1.)

Gemäß § 146 Abs. 2 KVG LSA darf der Beschluss über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 erst vollzogen werden, wenn die Kommunalaufsicht dessen Gesetzmäßigkeit bestätigt oder den Beschluss nicht innerhalb eines Monats beanstandet hat.

Nach § 98 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA ist der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen (Ergebnishaushalt) auszugleichen.

Der Ergebnisplan weist für das Haushaltsjahr 2019 einen Fehlbetrag von 5.942.800 € aus. Damit steht der Haushaltsplan nicht mit dem Gebot des Haushaltsausgleichs in Einklang. Der bilanzierte Fehlbetragsvortrag beläuft sich laut Bilanz 2016 auf -57.139.784 €. Eine Verrechnung mit Überschussrücklagen kommt insoweit nicht in Betracht.

Da die Anforderungen des § 98 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA nicht erfüllt sind, hat die Stadt ein Haushaltskonsolidierungskonzept nach § 100 Abs. 3 KVG LSA aufzustellen bzw. fortzuschreiben. Dieser Verpflichtung ist sie formal nachgekommen.

Die Prognose des Vorjahres für das Jahr 2019 konnte mit der aktuellen Planung nicht eingehalten werden. Hauptsächlich für die Verschlechterung sind die Wirkungen des FAG infolge eines überdurchschnittlich guten Steuerjahres 2017 - was bei der Haushaltsplanung 2018 bekannt gewesen sein dürfte -, Höhere Aufwendungen für die Finanzkraft- und Kreisumlage können durch die Inanspruchnahme der gebildeten Rückstellungen gedeckt werden. Der Wegfall der Schlüsselzuweisungen um 6 Mio. € kann hingegen - auch wegen eines Gewerbesteuerbruchs von 3 Mio. € - im laufenden Jahr nicht kompensiert werden.

Am Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA hat sich nach § 8 KomHVO auch die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung als Bestandteil des Haushaltsplanes auszurichten. Da die Jahre 2019 und 2020 unausgeglichen sind und einen weiteren Liquiditätskreditbedarf auslösen, liegt ein weiterer Rechtsverstoß vor.

Für den Planungszeitraum 2021 und 2022 werden hingegen sowohl im Ergebnis- als auch Finanzplan Überschüsse ausgewiesen. Die Stadt Bitterfeld-Wolfen ist dann erst wieder in der Lage, ihre Tilgungsleistungen vollständig aus den Überschüssen der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. Der negative Saldo der Investitionstätigkeit kann durch Kreditaufnahmen und im Jahr 2019 teilweise auch aus Mitteln der Bedarfszuweisung gedeckt werden (siehe Ausführungen unter Ziffer 2 und 3).

	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo Ergebnisplan	18.800	-5.942.800	-1.070.800	3.969.500	3.794.800
Saldo lfd. Verwaltungstätigkeit	3.390.500	-6.072.700	2.490.700	7.558.400	7.552.900
Saldo Investitionstätigkeit	-170.100	-2.755.500	-3.012.000	-1.932.400	0
Saldo Finanzierungstätigkeit	-1.964.900	-1.058.200	428.000	-325.200	-2.054.900
Saldo Finanzplan (Finanzmittelbedarf/-überschuss)	1.255.500	-9.886.400	-93.300	5.300.800	5.498.000

Alle Angaben in €

Hiernach gelingt es der Stadt nicht, die Fehlbeträge bzw. Liquiditätskredite abzubauen, sondern sorgt mit der defizitären Planung zunächst für deren weiteren Anstieg. Da von den Prognosen der Vorjahre abgewichen wird, erfordert es neue Konsolidierungsbemühungen seitens der Stadt.

Das vorliegende Konsolidierungskonzept zeigt nur wenig neue Konsolidierungsansätze. Inhaltlich wurde das Haushaltskonsolidierungskonzept (HKK) 2019 zwar um vier neue Maßnahmen erweitert, jedoch fehlt in drei Fällen eine Aussage über die Höhe des zu erwartenden Konsolidierungserfolges. Bei der Maßnahme Nr. 42/16 setzt der Konsolidierungseffekt zudem erst im Jahr 2023 ein. Die Maßnahme Nr. 90/16 trägt die Überschrift „Einhaltung der Nebenbestimmungen gemäß Bewilligungsbescheid einer Bedarfszuweisung vom 19.07.2018“. Zielvorgaben sind auch hier nicht enthalten. Eine nachhaltige Verbesserung der Haushaltssituation ist mit dem Beschluss zum HKK 2019 somit nicht verbunden. Ein deutlicher Konsolidierungswille ist daher derzeit nicht erkennbar.

Der Anstieg der freiwilligen Leistungen um 139.200 € gegenüber dem Vorjahr auf nunmehr insgesamt 2.903.100 € widerspricht zudem der Konsolidierungspflicht. Auch wenn die Erhöhung auf Personal- und Unterhaltungskosten sowie die Umsetzung der „Richtlinie an Familien mit Kindern im Zusammenhang mit dem Erwerb von städtischen Grundstücken“ zurückzuführen ist, so hätte die Stadt dennoch durch Einsparungen an anderer Stelle einen Anstieg vermeiden können.

Neben zusätzlichen Aufwendungen, die die Stadt entstehen lässt, werden öffentliche Abgaben mangels Anpassung des Satzungsrechts zeitverzögert bzw. in Anwendung der Kleinstbetragsregelung nicht vollständig erhoben. Diese Entwicklung zeigt, dass die Stadt nicht alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ausgeschöpft hat, um einen schnellstmöglichen Abbau der entstandenen Fehlbeträge zu erreichen. Das HKK 2019 genügt insoweit den Anforderungen des § 100 Abs. 3 KVG LSA nicht.

Auch die Vorgaben des § 100 Abs. 5 KVG LSA können durch das vorliegende HKK 2019 nicht erfüllt werden. Danach hat die Stadt im HKK den erforderlichen Zeitraum und die Maßnahmen festzulegen, um die Zahlungsfähigkeit innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ohne Überschreiten der Genehmigungsgrenze wiederherzustellen. Laut vorliegender Finanzplanung wird jedoch erst im Jahr 2025 - und damit außerhalb der mittelfristigen Finanzplanung - eine Reduzierung der Liquiditätskredite auf ein genehmigungsfreies Maß in Aussicht gestellt.

In Ausübung des mir zustehenden Ermessens habe ich aber von einer Beanstandung der Beschlüsse abgesehen, weil die Stadt durch die Ausweisung von Überschüssen in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung erkennbar auf dem Weg hin zu einer geordneten Haushaltswirtschaft ist. Die Überschüsse der Vorjahre sowie der Folgejahre ermöglichen den Abbau der Fehlbeträge und Liquiditätskredite. Dabei habe ich insbesondere die Annahme zu Grunde gelegt, dass die Stadt Bitterfeld-Wolfen ihre eigene Planungsprognose für die Folgejahre einhält bzw. noch weiter verbessern kann und diese Entwicklung im

Rahmen der Haushaltsdurchführung stützt. Des Weiteren hat die Stadt erklärt, den eingeschlagenen Weg der Konsolidierung nicht zu verlassen. Die Untersetzung dieser Absichtserklärung mit konkreten Maßnahmen muss nunmehr in der nächsten Haushaltsplanung erfolgen, was unter Ziffer 4 meiner Entscheidung beauftragt wird.

Die Forderung nach einem absoluten Sparhaushalt besteht weiterhin fort.

zu 2.)

Nach § 108 Abs. 2 KVG LSA bedarf der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahme für Investitionen in § 2 der Haushaltssatzung in Höhe von 1.233.100 € der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde.

Hiernach dürfen Kredite nur für Investitionen, Investitionsfördermaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden, soweit eine andere Art der Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre (§ 99 Abs. 5 KVG LSA). Ferner müssen die übernommenen Verpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune in Einklang stehen. Die Genehmigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann gemäß § 108 Abs. 2 Satz 2 KVG LSA unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune nicht in Einklang stehen.

Bei der Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit ist die dauernde Leistungsfähigkeit maßgeblich, da das Eingehen von Kreditverpflichtungen nicht den Ausgleich zukünftiger Jahre und die Belastung des Schuldendienstes nicht die Aufgabenerfüllung gefährden darf.

Unter Ziffer 1 habe ich bereits festgestellt, dass die Stadt Bitterfeld-Wolfen über keine dauernde Leistungsfähigkeit verfügt. Es müssen jährlich neue Anstrengungen unternommen werden, um einen Haushaltsausgleich zu erzielen.

Die Stadt ist zurzeit nicht in der Lage, die Summe der ordentlichen Kredittilgung durch eigene Einzahlungen abzusichern. Die Tilgungsverpflichtungen sind erst ab dem Jahr 2021 wieder tragbar.

Eine Gefährdung der Aufgabenerfüllung ist derzeit jedoch nicht zu erkennen, da die Schuldendienstquote der Stadt Bitterfeld-Wolfen auf Grund ihres aktuellen Ertragsniveaus und der bereits bestehenden Schuldendienstverpflichtungen bei 5,85 % liegt. Eine Nettoneuverschuldung ist auch nicht vorliegend, denn der aufzunehmende Kreditbetrag in Höhe von 1.233.100 € unterschreitet die ordentliche Tilgung.

Die Verschuldung je Einwohner ist mit 1.353 € (Investitionskredite 279 €/EW und Liquiditätskredite 1.074 €/EW) zum 31.12.2018 jedoch überdurchschnittlich hoch.

Diese Sachlage würde grundsätzlich gegen eine Kreditgenehmigung sprechen.

Eine Genehmigung von Investitionskrediten kommt dennoch in Betracht, wenn die zu finanzierende Maßnahme unabweisbar geboten ist, diese die Haushaltskonsolidierung nicht dauerhaft gefährdet und die wirtschaftliche Situation sich dadurch nicht weiter verschlechtert.

Die festgesetzte Kreditermächtigung entfällt mit 983.100 € auf die Finanzierung von STARK III-Vorhaben sowie mit 250.000 € auf den Neubau des Feuerwehrgebäudes im Ortsteil Bitterfeld.

Angesichts der demografischen als auch der finanziellen Entwicklung der Stadt ist die Entscheidung, Bedarfsanmeldungen für Sanierungsmaßnahmen in Grundschulen, Kindertagesstätten und Turnhallen im Rahmen des STARK III - Förderprogramms zu stellen, unbestritten notwendig. Für die Aufbringung des Eigenanteils will die Stadt als finanzschwache Kommune ein zinsloses Darlehen für 10 Jahre bei der

Investitionsbank Sachsen-Anhalt beantragen. Die relativ hohe Förderquote sowie die Inanspruchnahme eines „zinslosen“ Darlehens sind für einen zu konsolidierenden Haushalt von Vorteil. Den Ausführungen der Stadt folgend, gehe ich davon aus, dass sich diese Investitionen für sie langfristig konsolidierend auswirken. Die Einsparungen ergeben sich aus den energieeffizienten Maßnahmen, die damit die Wirtschaftlichkeit nachweisen.

Bei dem geplanten Neubau des Feuerwehrgebäudes handelt es sich den Darstellungen der Stadt zufolge um eine sachlich und zeitlich unabwiesbare Maßnahme, da die zeitnahe Anschaffung von Ersatzfahrzeugen zwingend die Bereitstellung eines richtlinienkonformen Gebäudes, welches eine langfristige Nutzung gewährleistet, erfordert. Die FUK hat bereits seit mehreren Jahren den Neubau empfohlen.

Der Umbau bzw. die Erweiterung am vorhandenen Standort ist aus einsatztechnischen Gründen nicht möglich sowie unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten auch nicht zu befürworten und stellt insoweit keine Alternative dar. Das von der Stadt erarbeitete Konzept zum Neubau des Feuerwehrgebäudes ist plausibel. Danach rechnet die Stadt mit Einsparungen bei den Betriebskosten sowie Einsparungen durch den Wegfall der bisherigen Anmietung eines weiteren Gebäudes. Die Maßnahme hat insoweit konsolidierende Wirkung.

Die Voraussetzungen des Erlasses des MI LSA vom 09.03.2017 (Genehmigung von Kreditaufnahmen in Zeiten der Niedrigzinsphase bei kommunalen Investitionen) sind erfüllt.

Aus diesen Gründen habe ich die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in einer Höhe von 1.233.100 € erteilt.

Im Rahmen der Gesamtdeckung einer Kreditaufnahme zur Finanzierung der Auszahlungen der Investitionstätigkeit beinhaltet die Genehmigung eine präjudizierende Wirkung für die Investitionsmaßnahmen im Rahmen des STARK III - Programms sowie hinsichtlich des Feuerwehrgebäudes im Ortsteil Bitterfeld. Auf Grund der angezeigten Finanzierung wird der Kredit in diesem Fall als Zweckbindung gewertet, da eine Kreditgenehmigung hinsichtlich abweisbarer und verschiebbarer Investitionen nicht in Aussicht gestellt werden kann.

zu 3.)

Der unter § 3 der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bedarf der Genehmigung der Kommunalaufsicht insoweit, als in den Jahren, in denen daraus voraussichtlich Auszahlungen zu leisten sind, Kreditaufnahmen vorgesehen sind (§ 107 Abs. 4 KVG LSA).

Die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 enthält Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 15.950.900 €. Davon entfallen 2.002.900 € auf kreditfinanzierte STARK III - Maßnahmen und 1.941.500 € auf den kreditfinanzierten Neubau des Feuerwehrgebäudes im Ortsteil Bitterfeld. Mithin beträgt der zu genehmigende Anteil der Verpflichtungsermächtigungen 4.944.400 € und betrifft insoweit die Fortsetzung der bereits im Jahr 2019 begonnenen Maßnahmen.

Für die Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen sind die gleichen Maßstäbe anzusetzen, wie für die Kreditgenehmigung selbst, weil eine erteilte Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen die Kreditgenehmigung in Folgejahren sichern soll.

Die Stadt hat anhand ihrer eingereichten Haushaltsplanung aufgezeigt, dass sie ab 2021 wieder in der Lage ist, ihren Verpflichtungen nachzukommen und ihre dauernde Leistungsfähigkeit nicht weiter zu gefährden. Eine anderweitige Finanzierungsmöglichkeit ist derzeit nicht erkennbar. Es ist davon auszugehen, dass die mit Kredit zu finanzierenden Investitionen durch den Haushalt getragen werden können.

Negative Auswirkungen auf das in Anspruch genommene Förderprogramm STARK II sind ebenfalls nicht ersichtlich. Zudem wird die Höchstgrenze der Kredite für Investitionen nicht überschritten, die zur Finanzierung im Finanzplan ausgewiesen werden kann.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Investitionen der Sicherstellung von Pflichtaufgaben der Stadt dienen, die Voraussetzungen des Runderlasses des MI LSA vom 09.03.2017 erfüllt sind und der finanzielle Umfang derzeit keine unzumutbare Belastung für die Stadt darstellt.

Ich habe daher die Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 4.944.400 € erteilt.

Gleichwohl sind aber bereits genehmigte Verpflichtungsermächtigungen und damit deren Finanzierung mit Kreditaufnahmen auch weiterhin nachrangig zu anderen Finanzierungsmöglichkeiten zu sehen. Sollte sich ein Finanzmittelüberschuss bzw. freie Mittel aus der Investitionstätigkeit mit der weiteren Planung ergeben, ist in jedem Fall eine Reduzierung von aufzunehmendem Fremdkapital vorzunehmen.

Im Übrigen weise ich darauf hin, dass eine genehmigte Verpflichtungsermächtigung keine Bindungswirkung im Hinblick auf die künftige Kreditgenehmigung entfaltet, sofern sich die Haushaltslage der Stadt wesentlich verschlechtert und die Voraussetzungen für eine Genehmigung nicht mehr gegeben sind.

zu 4.)

Gem. § 110 Abs. 2 KVG LSA bedarf der Höchstbetrag der Liquiditätskredite im Rahmen der Haushaltsatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, wenn er ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan übersteigt. Der festgesetzte Liquiditätskredit von 55 Mio. € entspricht 85 % der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Infolgedessen bedarf die Festsetzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde.

Auf Grund der positiven Entwicklungen in der Vergangenheit konnte der Liquiditätskreditrahmen der Stadt Bitterfeld-Wolfen von 72 Mio. € auf 55 Mio. €, mithin um 17 Mio. €, gesenkt werden, verbleibt aber weiter auf einem sehr hohen Niveau.

Die Erteilung der Genehmigung steht nicht in meinem Ermessen. Sie darf nur erteilt werden, wenn bei der Kommune ein absehbarer Liquiditätsbedarf aus Kassenbestandsschwankungen, der die Genehmigungsgrenze überschreitet und nicht anderweitig ausgeglichen werden kann, zu erwarten ist.

Zur Darlegung des Bedarfs ist von der Kommune ein Liquiditätsplan im Sinne von § 19 Abs. 1 GemKVO Doppik vorzulegen, der die zu erwartenden Kassenbestandsschwankungen plausibel begründet nachweist.

Die Stadt hat dem Haushalt eine Liquiditätsplanung für die einzelnen Monate des Jahres 2019 beigefügt. Mit Stand 01.01.2019 verfügt die Stadt Bitterfeld-Wolfen nachweislich über Liquiditätskredite in Höhe von 42 Mio. €. Ausgehend von der höchsten Inanspruchnahme ist derzeit nicht erkennbar, dass ein Liquiditätskreditrahmen von 55 Mio. € zur Aufrechterhaltung der städtischen Zahlungsfähigkeit (rechnerisch) erforderlich ist. Daraus schlussfolgernd kann die Stadt den beantragten Liquiditätskreditbedarf nicht belegen.

In Auswertung des am 15.01.2019 durchgeführten Anhörungsgespräches kann jedoch, wie in den vergangenen Haushaltsjahren auch, eine Sicherheitsreserve gewährt werden. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, dass ein nicht unerheblicher und nicht vorhersehbarer vorübergehender Liquiditätsbedarf auf Grund von Gewerbesteuerschwankungen entstehen kann. Hier muss die Stadt weiterhin handlungsfähig sein. Insofern wird zur zeitlichen Überbrückung bis zum Erlass einer Nachtragshaushaltsatzung (§ 103 Abs. 2 Nr. 1 KVG LSA) ein Liquiditätskreditrahmen von 46 Mio. € als ausreichend und erforderlich angesehen.

Im Übrigen konnte die Auflage im Bewilligungsbescheid des MF LSA über die Gewährung einer Bedarfszuweisung vom 19.07.2018 hinsichtlich des Abbaus der Liquiditätskredite erfüllt werden, denn sowohl der Liquiditätskreditrahmen als auch der tatsächliche Liquiditätskreditstand wurde entsprechend der Vorgaben durch die Stadt Bitterfeld-Wolfen gesenkt.

Der in der Haushaltssatzung 2019 festgesetzte Liquiditätskreditrahmen ist daher in Höhe von 46 Mio. € zu genehmigen und im Übrigen zu versagen.

Die Genehmigung darf gem. § 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 36 Abs. 1 VwVfG mit einer Nebenbestimmung versehen werden, wenn diese sicherstellen soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes erfüllt werden. Entgegen der gesetzlichen Bestimmung verwendet die Stadt Liquiditätskredite dauerhaft zur Fehlbetragsfinanzierung. Oberste Priorität hat somit der Abbau der bestehenden Liquiditätskreditverbindlichkeiten.

Mit Verfügung vom 20.01.2017, 07.09.2017 und 02.02.2018 zum (Nachtrags-) Haushalt 2017 und 2018 habe ich mehrfach erklärt, dass der Beschluss sowie die Umsetzung weiterer liquiditätsverbessernder Konsolidierungsmaßnahmen unerlässlich ist.

Die Fortschreibung des HKK 2019 genügt - wie bereits unter Ziffer 1 dargestellt - jedoch nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Die theoretischen und allgemein unverbindlichen Aussagen bzw. Absichtserklärungen der Stadt werden nicht durch entsprechende konkrete Zahlen untermauert. Demzufolge hat die Stadt zwar das Problem erkannt, jedoch konkrete Maßnahmen zur Verbesserung werden nicht aufgezeigt. Eine Verbesserung der Liquidität bzw. ein Fehlbetragsabbau kann aber nur durch konkrete Maßnahmen erreicht werden.

Ich sehe es daher als erforderlich an, die Genehmigung gem. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG mit der Auflage zu versehen, das HKK mit der nächsten Haushaltsplanung gesetzeskonform fortzuschreiben.

Zwar wird im HKK 2019 eine vollständige Deckung der Fehlbeträge bzw. eine Rückführung der Liquiditätskredite auf ein genehmigungsfreies Maß innerhalb der erweiterten Ergebnis- und Finanzplanung in Aussicht gestellt, jedoch basieren die in den Folgejahren prognostizierten Überschüsse auf einer sukzessiven Steigerung der Gewerbesteuern, deren Realisierbarkeit nicht durch die Stadt beeinflussbar ist und insofern ein unsicherer Konsolidierungserfolg wäre.

Der Beschluss weitergehender insbesondere liquiditätswirksamer konkreter Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen der Fortschreibung des HKK ist m.E. unabdingbar.

Die Stadt hat daher nach weiteren Möglichkeiten der Ertrags-/Einzahlungssteigerung bzw. Aufwands-/Auszahlungssenkung zu suchen. Insbesondere sollen der Abbau von Doppelstrukturen, die weitest mögliche kostendeckende Erhebung von Verwaltungs- und Benutzungsgebühren, die Beschränkung auf den der Leistungsfähigkeit angemessenen Umfang an freiwilligen Leistungen sowie die Anpassung der notwendigen Personalausstattung an die demografische Entwicklung Berücksichtigung finden. Die Auswahl der Maßnahmen ist nach den Kriterien der Verhältnismäßigkeit zu treffen und aktenkundig festzuhalten.

Für weitere liquiditätsverbessernde Maßnahmen sind als Maßstab in der Regel die materiellen Anforderungen der vorläufigen Haushaltsführung (§ 104 Abs. 1 KVG LSA) und des Erlasses von Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 17 des Finanzausgleichsgesetzes LSA (RdErl. des MF vom 21.03.2018 – 27.10611, MBl. LSA S. 129) heranzuziehen. Zusätzlich sollten die Erkenntnisse aus dem Haushaltskennzahlensystem einfließen.

Das vom Land aufgelegte Haushaltskennzahlensystem (HKS) soll helfen, die unterschiedlichen Produkte nach Konsolidierungsmöglichkeiten zu überprüfen und einen Abgleich mit anderen Kommunen im Land vorzunehmen. Die für das Haushaltsjahr 2018 errechneten Mittelwerte dienen zunächst als Anhaltspunkt zu prüfen, ob eine Annäherung an diese Werte tatsächlich möglich ist. Dabei gilt für Konsolidierungskommunen, dass eine Orientierung am Mittelwert nur ein erster Schritt sein kann. Denn Ziel sollte die weitest mögliche Zuschussreduzierung sein. Für den Haushalt der Stadt ergeben sich folgende Werte:

Produkt, Produktbereich,-gruppe		Zuschuss- bedarf 2018	Mittelwert des Landes	Zuschuss- bedarf 2019
28	Örtliche Kultur (ohne Kulturhaus PB 26)	19,82	16,50	19,36
42	Sportförderung	29,45	30,99	31,96
5451	Straßenreinigung, Beleuchtung, Winterdienst	47,69	33,60	48,47
551	Öffentliches Grün	63,19	40,72	65,29
553	Friedhof	6,62	8,46	8,42
538	Abwasserbeseitigung	19,07	9,83	20,05
1113	Zentrale Dienste	78,36	48,23	81,58
Stellen- plan	VZÄ Kernverwaltung	5,31	4,67	5,58*
	VZÄ Bauhof	1,44	1,13	1,34*

Alle Angaben in Euro pro Einwohner bzw. VZÄ je 1.000 Einwohner

Einwohner am 31.12.2016: 39.843

Einwohner am 31.12.2017: 39.103

*Berechnung KAB (Leiter und kaufmännisches Personal Eigenbetrieb Bauhof zur Kernverwaltung)

Anzumerken ist, dass im Falle einer vollumfänglichen internen Leistungsverrechnung der Anstieg der Zuschüsse bei weiteren Produkten zu erwarten ist, so dass dem Grunde nach alle Aufgaben der Stadt Bitterfeld-Wolfen auf den Prüfstand gestellt werden sollten.

Ich erwarte, dass die Stadt weitere konkrete liquiditätsverbessernde Konsolidierungsmaßnahmen ergreift, um schnellstmöglich den Liquiditätskredit auf eine genehmigungsfreie Höhe zurückzuführen und die Fehlbeträge abzubauen. Der Stadtrat steht hier weiter explizit in der Verantwortung, die finanzielle Situation der Stadt zunehmend zu verbessern.

Die Auflage führt bei entsprechender Umsetzung dazu, das Liquiditätskreditvolumen soweit abzubauen, dass eine Genehmigungspflicht entfällt und eine gesetzmäßige Inanspruchnahme erwarten lässt. Sie ist geeignet, den rechtswidrigen Zustand zu beseitigen. Mildere Mittel stehen nicht zur Verfügung. Unangemessene Nachteile für die Stadt sind durch die Nebenbestimmung nicht zu erkennen, zumal die Stadt eigenständig entscheiden kann, welche liquiditätswirksamen Konsolidierungsmaßnahmen sie ergreift. Im Übrigen hat die Stadt im Rahmen der Anhörung nichts vorgetragen, was eine andere Entscheidung verlangt hätte.

Berichtsabforderung:

- Um die Haushaltsentwicklung der Stadt kommunalaufsichtlich zu begleiten, bitte ich weiterhin regelmäßig monatlich über den tatsächlichen Liquiditätsverlauf zu berichten sowie die unterjährig erstellten Haushaltsanalysen der Stadt in Kopie zu übersenden.
- Nach Feststellung der Ermächtigungsübertragungen aus 2018 bitte ich Sie, mir eine entsprechende Übersicht zur Verfügung zu stellen.

Hinweise:

- Um die Vollziehbarkeit des Haushaltsbeschlusses herbeizuführen, bedarf es der zustimmenden Erklärung der Stadt Bitterfeld-Wolfen zur verminderten Liquiditätskreditgenehmigung auf 46 Mio. €. Diese kann der Oberbürgermeister nur abgeben, wenn der Stadtrat einer entsprechenden Satzungsänderung zustimmt (Beitrittsbeschluss). Den Beschluss bitte ich unverzüglich nach Beschlussfassung vorzulegen.
- Es wird darauf hingewiesen, dass die Stadt Bitterfeld-Wolfen Aufwendungen an Unternehmen nur leisten darf, wenn diese keine Beihilfe darstellen oder im Rahmen eines Notifizierungsverfahrens durch die EU-Kommission genehmigt worden sind.
- Die Stellungnahme der Stadt, dass die aus Mitteln der Bedarfszuweisung finanzierten Investitionen in einem Umfang von 1.522.400 € den Vorgaben des Bewilligungsbescheides des MF LSA vom 19.07.2018 entsprechen, habe ich zur Kenntnis genommen.

- Die im Rahmen der Haushaltsdurchführung entstehenden Minderauszahlungen bzw. Mehreinzahlungen im nichtinvestiven Bereich sind grundsätzlich zur Reduzierung des Liquiditätskreditvolumens und nicht für neue Maßnahmen einzusetzen.
- Im Hinblick auf die zu zahlende Umlage für unbesetzte Planstellen sollte die Stadt prüfen, inwieweit bei der erforderlichen Nachbesetzung einer freiwerdenden Stelle die Umwandlung in eine Planstelle und Verbeamtung möglich ist. Eine gesonderte Verfügung zur Einhaltung des Funktionsvorbehaltes wird in Aussicht gestellt.
- Ferner sollte die Stadt aktiv auf eine Gewinnausschüttung der städtischen Beteiligungen hinwirken.
- Die Stadt hat zeitnah auf die Überarbeitung und Aktualisierung des Ortsrechts hinzuwirken. Im Falle kostenrechnender Einrichtungen ist vor Ablauf des Kalkulationszeitraumes (max. 3 Jahre) eine Nachkalkulation durchzuführen.
- Angesichts der aktuellen Entwicklungen in der Baubranche bitte ich bei der Veranschlagung von Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen auf deren tatsächliche Realisierbarkeit in zeitlicher und finanzieller Hinsicht zu achten. Von der Möglichkeit der Bildung von Ermächtigungsübertragungen sollte restriktiv Gebrauch gemacht werden, da Kostensteigerungen in den Folgejahren erwartbar und dann ggf. nicht (mehr) finanzierbar sind.
- Den Vorbericht bitte ich zukünftig im Hinblick auf die Einhaltung des § 6 KomHVO anzupassen bzw. zu ergänzen.

Die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 ist der Kommunalaufsicht nachzuweisen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die unter Ziffer 4 getroffene Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe unmittelbar Klage beim Verwaltungsgericht Halle, Thüringer Straße 16, 06112 Halle schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden. Die Schriftform kann durch elektronische Form ersetzt werden. In diesem Fall ist das elektronische Dokument mit einer qualifizierten Signatur nach dem Signaturgesetz zu versenden.

Gegen die weiteren Entscheidungen kann innerhalb eines Monats nach der Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch bei dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld, Am Flugplatz 1 in 06366 Köthen (Anhalt) eingelegt werden.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

Rosenfeldt
Amtsleiter

