Salzlandkreis

Der Landrat

I-VI	I	II	III	IV	V	VI
Stadt Bernburg (Saale)						
10						

02. MAI 2018

Salzlandkreis 06400 Bernburg (Saale)

Empfangsbekenntnis
Stadt Bernburg (Saale)
Der Oberbürgermeister
Schlossgartenstraße 16
06406 Bernburg (Saale)

▸ Bitte bei Schriftverkehr unbedingt die Organisationseinheit in der Anschrift angeben!

Ihr Zeichen:	I/Ris/Weg
Ihre Nachricht vom:	12.03.2018
Unser Zeichen:	10.15.2.01.00-Hi-261/2018
Unsere Nachricht vom:	24.04.2018
Name:	Ramona Hildebrandt
Organisationseinheit:	10 Stabsstelle Kommunalaufsicht
Ort:	Bernburg
Straße, Zimmer:	Karlsplatz 37, Zi. 409
Telefon/Fax:	03471 684-1318;-2830
E-Mail:	rhildebrandt@kreis-slk.de

Datum: 27.04.2018

Haushaltssatzung der Stadt Bernburg (Saale) nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2018
Beschluss Nr. 750/18/1 vom 08.03.2018

Zur Haushaltssatzung der Stadt Bernburg (Saale) für das Haushaltsjahr 2018 ergehen die folgenden Entscheidungen:

1. Von einer Beanstandung des Beschlusses des Stadtrates der Stadt Bernburg (Saale) Nr. 750/18/1 vom 08.03.2018 zur Haushaltssatzung 2018 nebst Anlagen wird abgesehen.

2. Die Genehmigung des in § 2 der Haushaltssatzung festgesetzten Gesamtbetrages der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in Höhe von **3.000.000 EUR** wird e r t e i l t.

3. Die Genehmigung des in § 4 der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrages der Liquiditätskredite in Höhe von **14.500.000 EUR** wird e r t e i l t.

4. Die Genehmigung zu 3. ergeht weiterhin unter der Auflage, dass die Stadt Bernburg (Saale) mit der nächsten Haushaltssatzung die stufenweise Rückführung des Liquiditätskreditvolumens nachzuweisen hat.

Begründung

I.

Der Stadtrat der Stadt Bernburg (Saale) hat gemäß § 100 Abs. 1 i. V. m. § 102 Abs. 1 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) in seiner Sitzung am 08.03.2018 die Haushaltssatzung nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2018 (Beschluss-Nr. 750/18/1) beschlossen und diese dem Salzlandkreis mit Schreiben vom 12.03.2018 (Posteingang im Salzlandkreis am 15.03.2018) vorgelegt. Zudem reichte die Stadt weitere prüfungsrelevante Unterlagen nach. Der mit E-Mail vom 26.03.2018 beantragten Fristverlängerung zur kommunalaufsichtlichen Prüfung der Haushaltssatzung bis zum 27.04.2018 stimmte die Stadt Bernburg (Saale) mit E-Mail vom 26.03.2018 zu.

Die Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit des Beschlusses über die Haushaltssatzung 2018 der Stadt Bernburg (Saale) erfolgte anhand der eingereichten Unterlagen und hat keinen Anlass zur Beanstandung gegeben.

Die nach § 84 Abs. 2 Nr. 1 KVG LSA erforderliche Anhörung der Ortschaftsräte ist erfolgt.

Die Haushaltssatzung 2018 enthält genehmigungspflichtige Teile nach § 108 Abs. 2 und § 110 Abs. 2 KVG LSA.

Wegen der beabsichtigten Entscheidungen gab der Salzlandkreis der Stadt Bernburg (Saale) gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) i. V. m. § 28 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) mit Schreiben vom 24.04.2018 Gelegenheit zur Stellungnahme. Per E-Mail vom 26.04.2018 teilte die Stadt Bernburg (Saale) mit, dass auf eine Anhörung verzichtet werde.

II.

Meine Zuständigkeit über die Entscheidungen im Tenor beruht auf § 144 Abs. 1 S. 1, § 146 Abs. 1, § 108 Abs. 2, § 110 Abs. 2 KVG LSA und § 16 Abs. 1 Satz 3 KVG LSA sowie § 1 Abs. 1 Satz 1 VwVfG LSA i. V. m. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG und § 2 des Gesetzes zur Kreisgebietsneuregelung (LKGebNRG).

III.

Begründung

Zu 1.

a)

Die Stadt Bernburg (Saale) stellte ihre Haushaltswirtschaft zum 01.01.2013 auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen um. Eine beschlossene Eröffnungsbilanz liegt jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vor.

Gemäß § 114 Abs. 1 KVG LSA hat die Kommune zu Beginn des Haushaltsjahres, in dem sie erstmals ihre Geschäftsvorfälle nach dem System der doppelten Buchführung erfasst, eine Eröffnungsbilanz unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung aufzustellen, soweit durch Gesetz oder Verordnung nichts anderes bestimmt ist. § 120 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 ist entsprechend anzuwenden. Die Eröffnungsbilanz wird durch einen Anhang ergänzt. Ihr sind Übersichten über das Anlagevermögen, die Forderungen und die Verbindlichkeiten als Anlage beizufügen.

Mit Erlass vom 13.07.2016 (Az.: 32.2-10400) teilte das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt (MI LSA) u. a. den Kommunen mit, dass aufgrund des Gesetzes über ein Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen vom 22. März 2006 mit dem Stichtag vom 01.01.2013 das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen in Sachsen-Anhalt eingeführt worden sei. Eine flächendeckende Umsetzung der rechtlichen Vorgaben bei allen Kommunen im Land sei zum 01.01.2015 erfolgt. Das MI LSA verwies darauf, dass die Grundlage für die vollständige Anwendung des neuen Systems, insbesondere für die Aufstellung der Jahresabschlüsse, eine geprüfte Eröffnungsbilanz sei.

Dies vorangestellt wurde den Kommunen die künftige kommunalaufsichtliche Verfahrensweise mitgeteilt – u. a. sinngemäß, dass ab dem fünften Jahr nach der Umstellung auf die Doppik nach Prü-

fung des Einzelfalls eine Beanstandung in Betracht komme, sofern keine geprüfte Eröffnungsbilanz vorliegt. Die Stadt Bernburg (Saale) befindet sich nun im sechsten Jahr nach der Umstellung.

Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2018 (sh. Seite 4) stellt die Stadt Bernburg (Saale) dar, dass der Prozess zur Erstellung der Werte der Eröffnungsbilanz und der Dokumentation abgeschlossen sei. Derzeit erfolge die formelle Prüfung durch das städtische Rechnungsprüfungsamt einschließlich der Einarbeitung der sich aus der Prüfung ergebenden Korrekturen.

Insofern liegt ein Verstoß gegen § 114 Abs. 1 KVG LSA vor.

b)

Gemäß § 98 Abs. 1 bis 3 KVG LSA haben die Kommunen ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Dabei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts grundsätzlich Rechnung zu tragen. Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen. Der Haushalt ist in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen (Ergebnishaushalt) auszugleichen. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Höhe der Aufwendungen mindestens erreichen. § 98 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA (Haushaltsausgleich) gilt als erfüllt, wenn ein Fehlbetrag in Planung und Rechnung durch die Inanspruchnahme von Rücklagen gedeckt werden kann.

Im Ergebnisplan 2018 entsprechen die Erträge der Höhe der Aufwendungen; es wird ein Jahresergebnis in Höhe von 0 EUR ausgewiesen. Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2018 (sh. Seite 7) führt die Stadt Bernburg (Saale) aus, dass im Jahr 2018 der gesetzlichen Verpflichtung zum strukturellen Haushaltsausgleich nach § 98 Abs. 3 Satz 3 KVG LSA durch Einsatz der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses i. H. v. 1.437.500 EUR entsprochen wurde.

Im Rahmen der Prüfung des Haushaltes 2018 ist festzustellen, dass laut Statistischem Landesamt Sachsen-Anhalt - Festsetzung der Leistungen FAG 2018 kreisangehörige Gemeinden vom 27.03.2018 - die Schlüsselzuweisungen 8.639.911 EUR und die Auftragskostenpauschale 2.277.071 EUR betragen werden.

Des Weiteren muss davon ausgegangen werden, dass die Planung der Gemeindeanteile bei der Einkommens- und Umsatzsteuer entgegen der Festsetzungen der Runderlasse des Ministeriums der Finanzen (MF) vom 29.08.2017 und 08.12.2017 um 83.540 EUR zu hoch angesetzt wurde.

Unter Berücksichtigung des vorgenannten Sachverhaltes würde sich die Entwicklung des Jahresergebnisses für das Haushaltsjahr 2018 wie folgt darstellen:

Tabelle 1 – Angaben in EUR -

	2018
Jahresüberschuss (Ergebnisplan)	**0**
abzüglich der Differenz aus der Festsetzung der Schlüsselzuweisungen und der Auftragskostenpauschale vom 27.03.2018	*2.118*
abzüglich der festgestellten Differenz Gemeindeanteile Einkommens- und Umsatzsteuer	*83.540*
möglicher Jahresfehlbetrag (Ergebnisplan)	**85.658**

Laut Rücklagenübersicht beträgt der Bestand an Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu Beginn des Haushaltsjahres 3.444.735 EUR. Der Salzlandkreis geht davon aus, dass der in Tabelle 1 dargestellte mögliche Jahresfehlbetrag durch Inanspruchnahme der vorgenannten Rücklagen mit dem Jahresabschluss gedeckt werden könne und damit dem § 98 Abs. 3

Satz 3 KVG LSA entsprochen werde. Per E- Mail vom 19.04.2018 bestätigte die Stadt Bernburg (Saale) diese Annahme. Hierzu wurde ergänzend dargelegt, dass die errechnete Differenz bei den Gemeindeanteilen an Einkommensteuer- und Umsatzsteuer unter Zugrundelegung der aktuellen Schlüsselzahlen und dem Ist-Ergebnis 2017 voraussichtlich nur noch 40.000 EUR betragen werde.

Gemäß § 106 KVG LSA hat die Stadt ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung zugrunde zu legen und in ihren Haushaltsplan einzubeziehen. Nach § 8 Abs. 3 Kommunalhaushaltsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt (KomHVO) gilt für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA i. V. m. § 22 bis 24 KomHVO. Erträge und Aufwendungen sind für die einzelnen Jahre ausgeglichen zu planen. Einzahlungen und Auszahlungen sollen so geplant werden, dass die Einzahlungen mindestens die Höhe der Auszahlungen erreichen.

In der mittelfristigen Ergebnisplanung der Stadt Bernburg (Saale) wird der Ausgleich der Erträge und Aufwendungen in jedem Planungsjahr erreicht. Insoweit wird auf die nachfolgende Tabelle 2 verwiesen.

Tabelle 2 – Angaben in EUR -

Haushaltsjahr	Erträge	Aufwendungen	voraussichtliches Jahresergebnis
2017	75.821.800	76.320.500	-498.700
2018	72.689.900	72.689.900	0*
2019	62.555.200	62.555.200	0
2020	62.208.300	62.208.300	0
2021	61.824.200	61.824.200	0

*Jahresergebnis nach Verrechnung mit Rücklagen i. H. v. 1.437.500 € (sh. auch Hinweis Nr. 2)

Es ist festzustellen, dass der Ausgleich der Erträge und Aufwendungen nach § 8 Abs. 3 S. 2 KomHVO auch in den Haushaltsjahren 2019 bis 2021 nachgewiesen wird.

c)

Neben dem Ergebnisplan hat sich gemäß § 8 Abs. 3 Satz 1 KomHVO auch der Finanzplan als Teil der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung i. S. d. § 8 Abs. 1 Satz 1 KomHVO am Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA i. V. m. §§ 22 bis 24 KomHVO auszurichten und soll insoweit in jedem Jahr ausgeglichen werden.

Der vorliegende Finanzplan weist für die Haushaltsjahre 2018 bis 2021 Fehlbeträge aus, so dass ein Ausgleich der Einzahlungen und Auszahlungen gemäß der Soll-Vorschrift des § 8 Abs. 3 S. 3 KomHVO nicht erreicht wird und hier ein Rechtsverstoß vorliegt.

In der Gesamtbetrachtung entwickelt sich der Bestand an Finanzmitteln bis zum Haushaltsjahr 2021 wie folgt:

Tabelle 3 – Angaben in EUR -

Bezeichnung	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	-3.800.100	-3.545.200*	313.000	364.800	570.600
Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.467.600	-3.724.200**	111.100	306.400	136.700
Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-6.267.700	-7.269.400	424.100	671.200	707.300

Saldo aus Finanzierungstätigkeit (ohne Liquiditätskredit)	-1.692.400	1.608.600	-1.623.100	-1.383.800	-1.008.200
Änderung des Finanzmittelbestandes im Haushaltsjahr	**-7.960.100**	**-5.660.800**	**-1.199.000**	**-712.600**	**-300.900**
vorauss. Bestand an Finanzmitteln am Anfang des Haushaltsjahres	-417.711	-8.377.811	-14.038.611	-15.237.611	-15.950.211
vorauss. Bestand an Finanzmitteln am Ende des Haushaltsjahres	-8.377.811	-14.038.611	-15.237.611	-15.950.211	-16.251.111

*sh. Vorbericht Seite 20 Punkt 4.1 ...Erläuterungen zum ausgewiesenen negativen Saldo

** Deckung der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit aus Kreditaufnahme i. H. v. 3.000.000 €, Finanzmittelüberschüsse 2015-2017 i. H. v. 540.400 €, Zufluss vorfinanzierter Mittel in 2019 i. H. v. 218.700 EUR

Die Aufrechnung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit, Investitionstätigkeit und aus der Finanzierungstätigkeit ergibt im Haushaltsjahr 2018 einen Finanzmittelfehlbetrag in Höhe von 7.269.400 EUR, welcher insoweit den voraussichtlichen Bestand an Finanzmitteln am Ende des Haushaltsjahres verschlechtern wird. Dies bedeutet die Inanspruchnahme des Liquiditätskredits auch zur Finanzierung von Tilgungsleistungen der Stadt.

Liquiditätskredite sind jedoch Kredite, die nicht nach § 108 Abs. 1 KVG LSA für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Ich weise an dieser Stelle darauf hin, dass Liquiditätskredite ausschließlich zu Zwecken der Kassenverstärkung für einen zu überbrückenden Zeitraum bis zum Eingang geplanter Einzahlungen genutzt werden dürfen und keinen Ersatz für fehlende Deckungsmittel darstellen. Die Verwendung von Liquiditätskrediten zu anderen Zwecken steht mit dem Gesetz nicht in Einklang. Insoweit liegt auch ein Verstoß gegen § 110 Abs. 1 KVG LSA vor.

Die Inanspruchnahme des Liquiditätskredites zu anderen Zwecken verschlechtert außerdem den Bestand an liquiden Mitteln und es besteht die Gefahr, dass der Liquiditätskredit dann nicht mehr für die rechtzeitige Leistung seinem Zweck entsprechender Auszahlungen zur Verfügung steht.

Mittelfristig rechnet die Stadt Bernburg (Saale) ab dem Jahr 2019 mit einem Finanzmittelüberschuss, mit welchem zumindest ein Teil der Kredittilgung beglichen werden kann.

Die Stadt Bernburg (Saale) hat insoweit darauf hinzuwirken, dass schnellstmöglich ein Finanzmittelüberschuss erwirtschaftet wird, um die Auszahlungen für Kredittilgungen damit begleichen zu können.

d)

Gemäß § 146 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA kann die Kommunalaufsichtsbehörde Beschlüsse und Anordnungen der Kommune, die das Gesetz verletzen, beanstanden und verlangen, dass sie von der Kommune binnen einer angemessenen Frist aufgehoben werden.

Der Beschluss des Stadtrates der Stadt Bernburg (Saale) Nr. 750/18/1 über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2018 nebst Anlagen verletzt aus o. g. Gründen das Gesetz, da Rechtsverstöße gegen § 114 Abs. 1 KVG LSA, § 110 Abs. 1 KVG LSA und § 8 Abs. 3 KomHVO vorliegen, so dass das Ermessen zur Anwendbarkeit kommunalaufsichtsbehördlicher Mittel eröffnet ist.

Bei der Ausübung des Ermessens hat die Kommunalaufsicht zu berücksichtigen, dass die Einhaltung der Bestimmungen aus § 114 Abs. 1 KVG LSA und § 8 Abs. 3 KomHVO von haushaltsrechtlicher Bedeutung sind.

Gemäß § 98 Abs. 3 S. 1 KVG LSA ist der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen (Ergebnishaushalt) auszugleichen. Entsprechend § 98 Abs. 3 S. 2 KVG LSA ist er ausgeglichen, wenn die Erträge die Höhe der Aufwendungen erreichen. Nur in diesem Fall kommt die Stadt ihrer Pflicht zur Vermögenserhaltung nach. Dies gelingt mit der Haushaltssatzung sowohl im Jahr 2018 als auch in den weiteren Jahren der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2021. Insoweit kann die Vorgabe des § 98 Abs. 3 KVG LSA, mit welcher die Erhaltung eines positiven Eigenkapitals gesichert werden soll, erreicht werden.

Auch für die mittelfristige Finanzplanung gilt gemäß § 8 Abs. 3 KomHVO der Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA i. V. m. den §§ 22 bis 24 KomHVO. Einzahlungen und Auszahlungen sollen so geplant werden, dass die Einzahlungen mindestens die Höhe der Auszahlungen erreichen. Wie bereits oben festgestellt, wird im Finanzplan für das Haushaltsjahr 2018 der Ausgleich der Einzahlungen und Auszahlungen gemäß der Soll-Vorschrift des § 8 Abs. 3 S. 3 KomHVO nicht erreicht.

Trotz Ausweisung positiver Salden aus Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit in den Haushaltsjahren 2019 bis 2021 (sh. Tabelle 3) sind diese Überschüsse nicht ausreichend, um die negativen Salden aus Finanzierungstätigkeit vollständig zu decken. So dass auch mittelfristig der Ausgleich der Einzahlungen und Auszahlungen gemäß der Soll-Vorschrift des § 8 Abs. 3 S. 3 KomHVO nicht erreicht wird.

Eine Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung der Stadt Bernburg (Saale) für das Jahr 2018 wäre aufgrund der festgestellten Rechtsverstöße zwar rechtlich und tatsächlich möglich, steht jedoch zum erstrebten Ziel außer Verhältnis. Eine Beanstandung hätte zur Folge, dass sich die Stadt Bernburg (Saale) in der Phase der vorläufigen Haushaltsführung befinden würde und damit bei ihrer Haushaltsdurchführung den Beschränkungen des § 104 KVG LSA unterworfen wäre.

Laut Vorbericht (sh. Seite 4) habe die Stadt Bernburg (Saale) die Eröffnungsbilanz bereits erstellt und das zuständige städtische Rechnungsprüfungsamt habe bereits mit der formellen Prüfung begonnen. Mit dem Fortgang der Prüfung erfolge gleichzeitig die Einarbeitung der sich aus der Prüfung ergebenden Korrekturen. Insoweit wird davon ausgegangen, dass die geprüfte Eröffnungsbilanz noch im Haushaltsjahr 2018 vorliegen wird.

Im Rahmen der Gesamtbetrachtung haben ich aus den vorgenannten Gründen im Rahmen meiner Ermessensausübung von einem förmlichen Einschreiten nach § 146 Abs. 1 KVG LSA abgesehen.

Zu 2.

Gemäß § 2 der Haushaltssatzung 2018 der Stadt Bernburg (Saale) wurde der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung) auf 3.000.000 EUR festgesetzt.

Gemäß § 108 Abs. 2 KVG LSA bedarf der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (Gesamtgenehmigung).

Die Kreditgenehmigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde

nicht im Einklang stehen. Unter einer geordneten Haushaltswirtschaft ist neben den Bestimmungen über die Fremdfinanzierung des kommunalen Haushalts die Beachtung der Haushaltsgrundsätze zu verstehen. Dazu zählen insbesondere der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Grundsatz des Haushaltsausgleichs.

Die dauernde Leistungsfähigkeit einer Gemeinde ist gegeben, wenn sie aus den laufenden Erträgen alle zwangsläufigen Aufwendungen decken und somit den Haushaltsausgleich sichern kann und grundsätzlich ihr Vermögen hält. Darüber hinaus ist dies der Fall, wenn sie im und über das Haushaltsjahr hinaus und somit in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen kann. Gefährdet ist die dauernde Leistungsfähigkeit, wenn der aus einer Kreditaufnahme resultierende Schuldendienst zu den bereits bestehenden Aufgaben und somit Aufwendungen und Auszahlungen nicht gedeckt werden kann. Im neuen Rechnungswesen mit in die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit einzubeziehen ist das Verbot der bilanziellen Überschuldung, das stets im Zusammenhang mit dem Haushaltsausgleich zu sehen ist.

Gemäß § 98 Abs. 1 bis 3 KVG LSA hat die Stadt die Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass eine stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Der Haushalt ist in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen auszugleichen. Im Ergebnisplan 2018 wird der Ausgleich der Erträge und Aufwendungen dargestellt. Damit kann die Stadt Bernburg (Saale) mit dem vorliegenden Haushalt der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 KVG LSA entsprechen. Der Ausgleich der Erträge und Aufwendungen wird auch für die Jahre bis einschließlich 2021 erreicht.

Neben dem Ergebnisplan hat sich gemäß § 8 Abs. 3 Satz 1 KomHVO auch der Finanzplan als Teil der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung i. S. d. § 8 Abs. 1 Satz 1 KomHVO am Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA i. V. m. §§ 22 bis 24 KomHVO auszurichten und soll insoweit in jedem Jahr ausgeglichen werden.

Der vorliegende Finanzplan weist für die Haushaltsjahre 2018 bis 2021 Fehlbeträge aus, so dass ein Ausgleich der Einzahlungen und Auszahlungen gemäß der Soll-Vorschrift des § 8 Abs. 3 S. 3 KomHVO nicht erreicht wird.

Die Stadt Bernburg (Saale) weist im Finanzplan zu Beginn des Haushaltsjahres einen negativen Bestand an liquiden Mitteln aus. Laut vorläufigem Abschluss 2017 ist der tatsächliche Finanzmittelbestand jedoch im positiven Bereich (sh. Vorbericht Seite 23). Betrachtet man aber den gesamten Finanzplanungszeitraum, verdeutlichen die mittelfristig ausgewiesenen negativen Finanzmittelbestände, dass eine rechtskonforme Zahlungsfähigkeit im gesamten Betrachtungszeitraum nicht sichergestellt ist. Zudem kann die Stadt im Rahmen der laufenden Verwaltungstätigkeit ihren Schuldendienst nicht vollständig decken.

Mithin ist die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt Bernburg (Saale) aufgrund der vorstehenden Feststellungen eingeschränkt.

Zur weiteren Beurteilung der finanziellen Leistungskraft sind Kennzahlen wie die Pro-Kopf-Verschuldung und die Schuldendienstquote zu betrachten. Die Pro-Kopf-Verschuldung zum 31.12.2018 beträgt voraussichtlich 216 EUR/Einwohner in der Stadt Bernburg (Saale). Der aktuelle Landesdurchschnitt (2016) bei den Kreditmarktschulden (ohne Liquiditätskredite) liegt bei 704 EUR/Einwohner (Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt). Damit liegt die Stadt Bernburg (Saale) im Haushaltsjahr 2018 weit unter dem Landesdurchschnitt des Jahres 2016. In der mittelfristigen Entwicklung sinkt die Pro-Kopf-Verschuldung weiter unter den Landesdurchschnitt, da mittelfristig keine weiteren Investitionskredite geplant sind.

Diese statistische Größe allein kann jedoch nicht als Maßstab zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Stadt herangezogen werden. Eine weitere Kennzahl zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist die Schuldendienstquote. Sie drückt das Verhältnis zwischen den Auszahlungen für Zins– und Tilgungsleistungen (Schuldendienst) und den Einzahlungen, die keiner Zweckbindung unterliegen (allgemeine Deckungsmittel) aus.

Die Belastung durch den Schuldendienst darf nicht die Aufgabenerfüllung beeinträchtigen oder gar ernsthaft gefährden. Wann die Leistungsfähigkeit der Stadt in Folge drohender Überschuldung auf Dauer als gefährdet anzusehen ist, kann nicht allgemein, sondern nur im konkreten Einzelfall beurteilt werden. Eine Schranke ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten kommunalen Haushaltswirtschaft festzulegen. Orientierungsmaßstab kann bei einem ausgeglichenen Haushalt eine Schuldendienstgrenze von ca. 10% der allgemeinen Deckungsmittel sein. Die Stadt Bernburg (Saale) liegt im Haushaltsjahr 2018 mit einer Schuldendienstquote von 3,91% unterhalb dieser Grenze. Bis zum Haushaltsjahr 2021 sinkt die Schuldendienstquote weiter und wird voraussichtlich 2,63 % betragen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass anhand der Entwicklung der Kennzahl Pro-Kopf-Verschuldung und der Kennzahl Schuldendienstquote die Leistungsfähigkeit auf Dauer gesichert ist.

Des Weiteren ist im Rahmen der Auswertung des Haushaltskennzahlensystems (HKS) festzustellen, dass bei der Stadt Bernburg (Saale) im Haushaltsjahr 2017 von einer eingeschränkt dauernden Leistungsfähigkeit auszugehen war.

Im Zuge der Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit von Krediten ist aufgrund der nicht vollumfänglichen dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt Bernburg (Saale) im Weiteren zu prüfen, inwieweit die im Rahmen der Gesamtinvestitionen mit Krediten zu finanzierenden Maßnahmen sachlich und zeitlich unabweisbar sind.

Laut Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 09.03.2017 zu den haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Genehmigung von Kreditaufnahmen in Zeiten der Niedrigzinsphase bei kommunalen Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen kann die Aufnahme von Investitionskrediten auch für finanzschwache Kommunen nach § 108 KVG LSA genehmigt werden, wenn es sich um Investitionsmaßnahmen handelt, die unabweisbar bzw. unaufschiebbar sind und alle übrigen Finanzierungsquellen gemäß § 99 Abs. 5 und Abs. 2 KVG LSA i. V. m. § 11 Abs. 2 KomHVO ausgeschöpft sind.

Unabweisbar sind Maßnahmen, wenn entweder eine rechtliche Verpflichtung für ihre Leistung besteht oder diese aus sonstigen Gründen (zwingende tatsächliche Gründe) erforderlich sind, um einen wesentlichen Nachteil für die Stadt Bernburg (Saale) zu vermeiden. Zwingende tatsächliche Gründe können sich aus der Verpflichtung der Stadt ergeben, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Die Aufgabenerfüllung muss dabei aber konkret in Frage gestellt sein (Klang/Grundlach Kommentar zu § 97 Gemeindeordnung Rd.nr. 3 jetzt § 105 KVG LSA). Sachliche Unabweisbarkeit wird insbesondere auch im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung einer geordneten Verwaltung angenommen. Dabei ist es grundsätzlich unerheblich, ob es sich um eine Pflicht- oder um eine freiwillige Aufgabe handelt. Ausschlaggebend ist, dass die jeweilige Aufgabe ohne die Maßnahme nicht erfüllt werden kann.

Die sachliche und zeitliche Unabweisbarkeit der geplanten Maßnahmen wurde durch die Stadt Bernburg (Saale) im Rahmen der vorliegenden Haushaltsplanung dargelegt und wird als gegeben angesehen.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit wird im Haushaltsjahr 2018 in Höhe von 3. 724.200 EUR ausgewiesen. Unter Berücksichtigung der im Finanzplan dargestellten Einzahlungen und Auszahlungen für Investitionen errechnet sich eine Brutto-Neuaufnahme aus Krediten in Höhe von 3.724.200 EUR. Hierzu teilte die Stadt Bernburg (Saale) mit Schreiben vom 17.04.2018 mit, dass auf Basis der vorläufigen Jahresabschlüsse 2015-2017 in Höhe von ca. 540.400 EUR Finanzmittelüberschüsse ermittelt worden seien. Des Weiteren werde im Haushaltsjahr 2019 ein Rückfluss vorfinanzierter Investitionsmittel in Höhe von ca. 218.700 EUR erwartet. Aufgrund dessen sei der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahme unter § 2 der Haushaltssatzung 2018 auf 3.000.000 EUR festgesetzt worden.

Die Genehmigung gemäß § 108 Abs. 2 KVG LSA zu dem unter § 2 der Haushaltssatzung 2018 in Höhe von 3.000.000 EUR festgesetzten Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen wird erteilt und damit dem Antrag der Stadt Bernburg (Saale) vom 18.04.2018 vollumfänglich entsprochen.

Zu 3.

Gemäß § 4 der Haushaltssatzung wurde der Höchstbetrag der Liquiditätskredite auf 14.500.000 EUR festgesetzt.

Gemäß § 110 Abs. 1 KVG LSA kann die Kommune zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen Kredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit dafür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt weiter, bis die Haushaltssatzung für das Folgejahr erlassen ist.

Dabei ist zu beachten, dass die Kommune nur dann Liquiditätskredite in Anspruch nehmen darf, wenn keine ausreichend freien Finanzmittel für die notwendigen Auszahlungen zur Verfügung stehen. Eine Aufnahme von Liquiditätskrediten ist immer nachrangig. Die Steuerung der Zahlungsfähigkeit der Kommune muss durch eine Liquiditätsplanung, die auf der Finanzrechnung basiert, erfolgen.

Nach § 110 Abs. 2 KVG LSA bedarf der Liquiditätskredit im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, wenn er ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan übersteigt.

Der festgesetzte Höchstbetrag beträgt 22,20 % an den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Da somit der Höchstbetrag des Liquiditätskredites die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit um mehr als ein Fünftel übersteigt, bedarf dieser im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde.

Die Erteilung der Genehmigung steht nicht im Ermessen der Kommunalaufsichtsbehörde. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn bei der Kommune ein absehbarer Liquiditätsbedarf aus Kassenbestandsschwankungen, der die Genehmigungsgrenze überschreitet und der nicht oder nicht wirtschaftlich vertretbar durch Liquiditätsreserven ausgeglichen werden kann, zu erwarten ist. Zur Darlegung des Bedarfs ist von der Kommune in der Regel ein Liquiditätsplan im Sinne des § 19 Abs. 1 GemKVO Doppik vorzulegen, der die zu erwartenden Kassenbestandsschwankungen plausibel begründet ausweist. Insbesondere hat die Kommune im Hinblick auf das Nachrangigkeitsgebot (§ 99 Abs. 5 KVG LSA) zusammengefasst darzulegen, in welchem Umfang sie aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen Auszahlungen leisten muss, die zu einer Überschreitung des genehmigungsfreien Liquiditätskreditrahmens führen, und dass sie sämtliche zumutbaren Möglichkeiten der Erzielung von Einzahlungen ausgeschöpft hat.

Zum Nachweis der Inanspruchnahme des Liquiditätskredites reichte die Stadt Bernburg (Saale) eine Liquiditätsplanung 2018 ein. Laut dieser Liquiditätsplanung wird die höchste Inanspruchnahme des Liquiditätskredites voraussichtlich im Oktober 2018 in Höhe von -14.423.100 EUR sein. Wobei festzustellen ist, dass Auszahlungen i. H. v. 380.000 EUR für den Erwerb von beweglichen Anlagevermögen (sh. Beschluss Nr. 750/18/1) bei der Ermittlung des Liquiditätsbedarfes nicht berücksichtigt wurden. Im Rahmen der Haushaltsdurchführung bitte ich um entsprechende Beachtung.

Die Genehmigung zu dem in § 4 der Haushaltssatzung 2018 festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von 14.500.000 EUR wird nach § 110 Abs. 2 KVG LSA, also Ihrem Antrag vom 18.04.2018 folgend, erteilt.

Zu 4.

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) i. V. m. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG kann eine Genehmigung mit einer Bestimmung erlassen werden, durch die dem Begünstigten ein Tun, Dulden oder Unterlassen vorgeschrieben wird (Auflage).

Die Höhe der Inanspruchnahme der Liquiditätskredite der Stadt Bernburg (Saale) beträgt 22,20% (vgl. Vorjahr 23,07%) an den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Auch wenn sich vorliegend der Satz der Inanspruchnahme der Liquiditätskredite verringert hat, zeigt die Entwicklung des Finanzplanes bis 2021, dass der voraussichtliche negative Bestand an Finanzmitteln bis zum Ende des Haushaltsjahres 2021 weiter ansteigen wird. Dies bedeutet die dauerhafte Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten.

Bereits im Bescheid des Salzlandkreises vom 27.02.2017 zum Haushalt 2017 der Stadt Bernburg (Saale) wurde angeordnet, dass mit der nächsten Haushaltssatzung die stufenweise Rückführung des Liquiditätskreditvolumens nachzuweisen ist. Die Festsetzung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite in § 4 der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2018 lässt eine Rückführung um 1.500.000 EUR erkennen. Weitere Rückschlüsse auf eine mögliche Inanspruchnahme der Liquiditätskredite lässt die Entwicklung des Finanzplanes bis 2021 zu. Da voraussichtlich bis zum Ende des Haushaltsjahres 2021 kein positiver Finanzmittelbestand vorhanden sein wird, bedarf es bis zu diesem Zeitpunkt der weiteren Aufnahme von Liquiditätskrediten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit einschließlich der Deckung der Fehlbeträge des Finanzhaushaltes.

Es ist daher erforderlich, von der Stadt Bernburg (Saale) weiterhin die stufenweise Rückführung des Liquiditätskreditvolumens zu fordern. Bei einem Anstieg der Zinssätze für Liquiditätskredite ist die Stadt bei dem derzeitigen Liquiditätskreditvolumen nicht kalkulierbaren Zinsbelastungen ausgesetzt.

Es ist geboten, die Genehmigung weiterhin mit der Auflage zu erteilen, dass mit der nächsten Haushaltssatzung der Stadt Bernburg (Saale) die stufenweise Rückführung des Liquiditätskreditvolumens nachzuweisen ist.

Der Stadt Bernburg (Saale) wird vorliegend ein bestimmtes Tun vorgeschrieben.

Mit der erteilten Auflage soll sichergestellt werden, dass seitens der Stadt die Liquiditätskredite entsprechend ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung und nicht zur dauerhaften Fehlbetragsfinanzierung und als Ersatz für fehlende Deckungsmittel herangezogen werden.

Es sind keine milderen Mittel ersichtlich, die gleich gut zum Ziel führen würden. Die Genehmigung mit Auflagen stellt zweifelsfrei eine weniger belastende Maßnahme als eine Versagung des Liquiditätskredites dar.

Es ist daher angemessen und geboten, die Genehmigung mit der Auflage zu erteilen, um nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltsführung von der Stadt Bernburg (Saale) die stufenweise Rückführung des Liquiditätskreditvolumens zu verlangen.

Es ist der Stadt Bernburg (Saale) zumutbar, die v. g. Auflage zu erfüllen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die Entscheidungen im Tenor der Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift beim Salzlandkreis, Karlsplatz 37, 06406 Bernburg (Saale) Widerspruch eingelegt werden.

Hinweise:

Aus der Rechtmäßigkeitskontrolle des Haushaltsplanes 2018 der Stadt Bernburg (Saale) ergeben sich folgende Hinweise und Bemerkungen.

1. Der **Haushaltsplan** ist nach § 1 Abs. 1 KomHVO insoweit unvollständig, da dem Haushaltsplan die Ergebnisse des Jahresabschlusses des Vorvorjahres (2016) nicht vorangestellt wurden.

2. Die seitens der Stadt Bernburg (Saale) dargestellte Entnahme aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren (hier: in Höhe von 1.437.500 EUR) ist nicht im Ergebnisplan unter sonstige ordentliche Erträge sondern nachrichtlich entsprechend dem verbindlichen Muster 3 (Ergebnisplan) darzustellen.

   Insoweit würde sich für das Haushaltsjahr 2018 in der Zeile 22 (Jahresergebnis) ein Jahresfehlbetrag in Höhe von 1.437.500 EUR ergeben. Dieser Jahresfehlbetrag wird durch die Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses gedeckt. Insofern ergibt sich ein Jahresergebnis nach Verrechnung mit Rücklagen von 0 EUR. Aufgrund dessen entspricht die Haushaltsplanung für das Haushaltsjahr 2018 dem Grundsatz des Haushaltsausgleiches entsprechend § 98 Abs. 3 Satz 3 KVG LSA.

   Dem vorstehenden Sachverhalt (Darstellungsfehler) ist im Rahmen des Jahresabschlusses Rechnung zu tragen.

3. Die nach § 1 Abs. 2 Nr. 3 KomHVO dem Haushaltsplan beigefügte **Übersicht über den Stand der Verbindlichkeiten zu Beginn des Haushaltsjahres** entspricht nicht dem vorgeschriebenen Muster 11 des RdErl. des Mi vom 12.12.2016 – 32.2-10401/204. Stattdessen entspricht die Übersicht dem Muster 20, welches gemäß § 49 Abs. 3 KomHVO als Anlage dem Jahresabschluss beizufügen ist.

4. Der **Gesamtfinanzplan** entspricht nicht dem vorgeschriebenen Muster 4 zu § 3 i. V. m. § 8 Abs. 1 KomHVO. Die Darstellung der Einzahlungen und Auszahlungen aus der Aufnahme von Liquiditätskrediten als zusätzliche Zeile im Finanzplan steht im Widerspruch zu der vorgeschriebenen Gliederung. Der Ausweis der Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten erfolgt in der Vermögensrechnung der Bilanz (§ 46 Abs. 4 Nr. 4 c KomHVO). Im Vorbericht wird der Umfang der Inanspruchnahme der Liquiditätskredite sowie die wesentlichen Maßnahmen und der Zeitraum der Tilgung dargestellt (§ 6 Nr. 4. KomHVO).

5. Der **Teilplan 2 Produkt Nr. 126100 Brandschutz-Gefahrenabwehr** weist im Teilfinanzplan A Auszahlungen für Baumaßnahmen i. H. v. 1.550.700 EUR nach. Der dazugehörige Teilfinanzplan B sieht Auszahlungen für Baumaßnahmen i. H. v. 1.050.700 EUR vor. Es errechnet sich eine Differenz von 500.000 EUR. Ich bitte um Klärung des Differenzbetrages. Im Weiteren weist

der Teilfinanzplan A Auszahlungen für den Erwerb von beweglichen Anlagevermögen i. H. v. 195.900 EUR nach. Die im Teilfinanzplan B dargestellten Auszahlungen für den Erwerb von beweglichen Anlagevermögen betragen gleichfalls 195.900 EUR. Hierbei ist festzustellen, dass die mit Beschluss Nr. 750/18/1 erfolgte Änderung bei den Auszahlungen für eigene Investitionen (betrifft die Investition I-12610005 HLF 20) weder im Teilfinanzplan A noch im Teilfinanzplan B Berücksichtigung gefunden hat.

6. Der Teilplan 3 Produkt Nr. 543100 - Maßnahmen Landstraßen weist im Teilfinanzplan A Auszahlungen für Baumaßnahmen i. H. v. 1.268.300 EUR nach. Der dazugehörige Teilfinanzplan B sieht Auszahlungen für Baumaßnahmen i. H. 1.118.300 EUR vor. Es errechnet sich eine Differenz von 150.000 EUR. Nach eigener Feststellung fehlt im Teilfinanzplan B der Auszahlungsansatz für die Maßnahme Nr. I-54310009 Ertüchtigung L149 OD OT Biendorf in Höhe von 150.000 EUR.

Ich bitte abschließend um zukünftige Beachtung der v. g. Hinweise und Bemerkungen.

Im Auftrag

Peter
Stabsstellenleiter

SALZLANDKREIS
Siegel
74