



Salzlandkreis 06400 Bernburg (Saale)

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

### Empfangsbekanntnis

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

Ihr Zeichen: I/Ris/Weg  
Ihre Nachricht vom: 06.12.2019  
Unser Zeichen: 10.15.2.01.00-Hi-1594/2019  
Unsere Nachricht vom:

Name: Ramona Hildebrandt  
Organisationseinheit: 10 Stabsstelle Kommunalaufsicht  
Ort: Bernburg (Saale)  
Straße, Zimmer: Karlsplatz 37, Zi. 409  
Telefon/Fax: 03471 684-1318;- 2830  
E-Mail: rhildebrandt@kreis-slk.de

Datum: 24.01.2020

## Haushaltssatzung der Stadt Bernburg (Saale) nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2020 Beschlussvorlage Nr. 0086/19 und Beiblatt Nr. 0086/19/1 vom 28.11.2019

Zur Haushaltssatzung der Stadt Bernburg (Saale) nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2020 ergehen die folgenden Entscheidungen:

1. Von einer Beanstandung des Beschlusses des Stadtrates der Stadt Bernburg (Saale) Nr. 0086/19 und Beiblatt Nr. 0086/19/1 vom 28.11.2019 zur Haushaltssatzung 2020 nebst Anlagen wird abgesehen.
2. In § 2 der Haushaltssatzung ist der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen auf **2.946.800 EUR** festgesetzt.

Die aufsichtsbehördliche Genehmigung wird in Höhe von **2.946.800 EUR erteilt**.

3. In § 3 der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2020 ist der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen auf 8.842.900 EUR festgesetzt. Davon sind gemäß § 107 Abs. 4 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) 5.163.900 EUR genehmigungspflichtig.

Die aufsichtsbehördliche Genehmigung gemäß § 107 Abs. 4 KVG LSA wird in Höhe von **5.163.900 EUR erteilt**.

### Begründung:

I.

Der Stadtrat der Stadt Bernburg (Saale) hat am 28.11.2019 die Haushaltssatzung nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2020 beschlossen.

Mit Schreiben vom 06.12.2019 (Posteingang am 06.12.2019) legte die Stadt Bernburg (Saale) dem Salzlandkreis die Haushaltssatzung 2020 nebst Anlagen zusammen mit den Unterlagen zum Nachweis der ordnungsgemäßen Einberufung und Durchführung der Stadtratssitzung zur Prüfung und Genehmigung vor. Weitere ergänzende Unterlagen zum Haushalt wurden per E-Mail nachgereicht.

Die zur Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit des Beschlusses über die Haushaltssatzung nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2020 vorgelegten Unterlagen haben keinen Anlass zur Beanstandung gegeben.

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

Die Haushaltssatzung 2020 der Stadt Bernburg (Saale) enthält genehmigungspflichtige Teile nach §§ 107 Abs. 4 und 108 Abs. 2 KVG LSA.

Bereits per E-Mail vom 10.12.2019 wurde von der Stadt Bernburg (Saale) eine Fristverlängerung bis zum 24.01.2020 gewährt.

Wegen der oben verfügten Entscheidungen gab der Salzlandkreis der Stadt Bernburg (Saale) gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) i. V. m. § 28 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) mit Schreiben vom 23.01.2020 Gelegenheit zur Stellungnahme. Per E-Mail vom 24.01.2020 teilte die Stadt Bernburg (Saale) mit, dass Sie sich im Rahmen der Anhörung nicht weiter äußern wird.

## II.

Meine Zuständigkeit für die Entscheidungen im Tenor beruhen auf §§ 144 Abs. 1 S. 1, 146 Abs. 1, 107 Abs. 4, 108 Abs. 2 und 16 Abs. 1 S. 3 KVG LSA sowie §§ 2 und 12 Abs. 2 Gesetz zur Kreisgebietsneuregelung (LKGebNRG) i. V. m. §§ 1 und 3 der Hauptsatzung des Salzlandkreises.

## III.

### Zu 1.

Gemäß § 146 Abs. 1 S. 1 KVG LSA kann die Kommunalaufsichtsbehörde Beschlüsse und andere Maßnahmen der Kommune, die das Gesetz verletzen, beanstanden und verlangen, dass sie von der Kommune binnen einer angemessenen Frist aufgehoben werden. Der Beschluss, Beschlussvorlage Nr. 0086/19 und Beiblatt Nr. 0086/19/1, des Stadtrates der Stadt Bernburg (Saale) über die Haushaltssatzung 2020 nebst Anlagen vom 28.11.2019 entspricht in mehreren Punkten nicht den gesetzlichen Bestimmungen.

#### a)

Gemäß § 98 Abs. 1 bis 3 S. 1 i. V. m. S. 2 Ziffer 1 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. Dies gilt als erfüllt, wenn ein Fehlbetrag in Planung und Rechnung durch die Inanspruchnahme von Rücklagen aus Überschüssen der Ergebnisse gedeckt werden kann.

Im Ergebnisplan 2020 liegen die Aufwendungen über der Höhe der Erträge; es wird ein Jahresergebnis in Höhe von -3.010.800 EUR ausgewiesen. Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2020 (sh. Seite 8) führt die Stadt Bernburg (Saale) aus, dass im Jahr 2020 der gesetzlichen Verpflichtung zum strukturellen Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 S. 1 i. V. m. S. 2 Ziff. 1 KVG LSA durch Inanspruchnahme der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses i. H. v. 3.010.800 EUR entsprochen werden solle. Insoweit errechnet sich, nach Verrechnung mit Rücklagen, ein ausgeglichenes Jahresergebnis 2020 i. H. v. 0 EUR. Die Stadt Bernburg (Saale) stellt somit den strukturellen Haushaltsausgleich dar.

Im Rahmen der Prüfung des Haushaltes 2020 ist festzustellen, dass der Planansatz des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer um 497.341 EUR zu hoch und der Planansatz des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer um 304.543 EUR zu niedrig [nach vorläufiger Festsetzungen des Runderlasses (RdErl.) des Ministeriums der Finanzen (MF) vom 12.11.2019 – Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen; Haushaltsplanung für das Jahr 2020 und mittelfristige Finanzplanung; Einführung einer Kommunalpauschale und aktuelle Steuerschätzung; mein Erlass vom 29.08.2019] festgesetzt wurde.

Unter Berücksichtigung des vorgenannten Sachverhaltes würde sich die Entwicklung des Jahresergebnisses für das Haushaltsjahr 2020 wie folgt darstellen:

Tabelle 1 – Angaben in EUR -

	2020
<b>Jahresüberschuss (Ergebnisplan)</b>	<b>0</b>
abzüglich der ermittelten Differenz aus der vorläufigen Festsetzung der Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer gemäß Runderlass des MF v. 12.11.2019	192.798
<b>möglicher Jahresfehlbetrag (Ergebnisplan)</b>	<b>192.798</b>

Laut Rücklagenübersicht beträgt der Bestand an Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu Beginn des Haushaltsjahres 5.034.880 EUR. Da es sich lediglich um eine vorläufige Festsetzung handelt und auch weitere Verschiebungen im Haushalt 2020 zu erwarten sind und eine ausreichende Rücklage aus Überschüssen der Ergebnisse zur Deckung bereitstehen würde, ist davon auszugehen, 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 S. 1 i. V. m. S. 2 Ziffer 1. KVG LSA entsprochen werde.

**b)**

Gemäß § 106 KVG LSA hat die Kommune ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung zugrunde zu legen und in ihren Haushaltsplan einzubeziehen.

Entsprechend § 8 Abs. 3 Kommunalhaushaltsverordnung (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.

Anhand der eingereichten mittelfristigen Ergebnisplanung stellen sich die voraussichtlichen Jahresergebnisse für die Haushaltsjahre 2018 bis 2023 wie folgt dar:

Tabelle 2 – Angaben in EUR -

Haushalts-jahr	Jahresergebnis Ergebnisplan	Entnahme (-)/ Zuführung (+) zu Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses	Jahresergebnis Ergebnisplan nach Rücklagenverrechnung
Ist 2018	2.277.680	0	2.277.680
2019	-1.511.400	-1.511.400	0
2020	-3.010.800	-3.010.800	0
2021	-1.244.900	-1.244.900	0
2022	-774.200	-774.200	0
2023	600	+600	0

Rücklagenbestand aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses 2013-2018 voraussichtlich i. H. v. 5.034.880 EUR

Ausweislich der mittelfristigen Ergebnisplanung wird der Ausgleich der Erträge und Aufwendungen der einzelnen, den Planungszeitraum umfassenden Haushaltsjahre nach § 8 Abs. 3 S. 1 i. V. m. 2 KomHVO durch Inanspruchnahme von Rücklagen aus Überschüssen der Ergebnisse erreicht (Tabelle 1).

Aufgrund der Mitteilung der Kommune vom 23.01.2020 bleibt festzustellen, dass nach derzeitigem Kenntnisstand der Ergebnisplan (Ist) im Jahr 2019 voraussichtlich ohne Fehlbetrag abschließen wird und damit die laut Ergebnisplanung 2019 vorgesehene Rücklagenentnahme i. H. v. 1.511.400 EUR nicht erforderlich sein wird sodass die Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses i. H. v. 5.034.880 EUR zur Deckung der Fehlbeträge 2020 bis 2023 ausreichend wäre. Dafür spricht auch die Anlage „Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Rücklagen“ sowie die mit E-Mail vom 14.01.2020 vorgelegte Berechnung zu den Finanzmittelbeständen/Liquiditätskreditbedarf.

Auffällig ist, dass die geplanten Erträge/ Einzahlungen aus Schlüsselzuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz in den Jahren 2021 bis 2023 nicht den mit RdErl. des MF vom 29.08.2019 – Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen; Haushaltsplanung für das Jahr 2020 und mittelfristige Finanzplanung - bekanntgegebenen Orientierungsdaten und der vorläufigen Festsetzung der Leistungen des FAG 2020 (hier: Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt vom 29.08.2019) entsprechen. Nach hiesiger Feststellung errechnen sich gegenüber den vorliegenden Planansätzen für die Jahre 2021 bis 2023 Mindererträge/ Einzahlungen aus Schlüsselzuweisungen (2021: -1.458.000 EUR, 2022: -908.000 EUR, 2023: -908.000 EUR). Hierzu legte die Stadt Bernburg (Saale) am 14.01.2020 der Kommunalaufsicht u. a. ihre eigenen Berechnungen zu den voraussichtlichen Schlüsselzuweisungen für die Jahre 2021 bis 2023 vor. Die Darlegungen der Stadt Bernburg (Saale) sind plausibel und nachvollziehbar.

Der vorliegende Finanzplan weist für die Haushaltsjahre 2019 bis 2022 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 2023 wie folgt:

Tabelle 3 – Angaben in EUR –

Bezeichnung	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	-1.564.900	-4.905.700	-396.000	319.300	1.075.100
Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.926.000	-2.946.800	-3.463.900	-1.737.600	131.400
<b>Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-4.490.900</b>	<b>-7.852.500</b>	<b>-3.859.900</b>	<b>-1.418.300</b>	<b>1.206.500</b>
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.152.900	1.417.500	2.162.500	625.200	-816.400

<b>Änderung des Finanzmittelbestandes im Haushaltsjahr</b>	<b>-3.338.000</b>	<b>-6.435.000</b>	<b>-1.697.400</b>	<b>-793.100</b>	<b>390.100</b>
Voraussichtlicher Bestand zu Beginn des HH-Jahres	131.823,23	-3.206.176,77	-9.641.176,77	-11.338.576,77	-12.131.676,77
Voraussichtlicher Bestand am Ende des HH-Jahres*	<b>-3.206.176,77</b>	<b>-9.641.176,77</b>	<b>-11.338.576,77</b>	<b>-12.131.676,77</b>	<b>-11.741.576,77</b>

\*mit LQ-Kredit i. H. v. 5.000.000 EUR ab 2020

Die Aufrechnung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit, Investitionstätigkeit und aus der Finanzierungstätigkeit ergibt im Haushaltsjahr 2020 eine negative Änderung des Finanzmittelbestandes in Höhe von 6.435.000 EUR, welcher insoweit den voraussichtlichen Bestand an Finanzmitteln am Ende des Haushaltsjahres verschlechtern wird. Es ist von einer Inanspruchnahme des Liquiditätskredits auch zur Finanzierung von Tilgungsleistungen der Stadt auszugehen.

Liquiditätskredite dienen jedoch der Verstärkung des Kassenbestandes zur rechtzeitigen Verfügbarkeit der für die Auszahlung erforderlichen Finanzmittel; Liquiditätskredite überbrücken folglich den Zeitraum bis zum Eingang der für die Auszahlung vorgesehenen Einzahlung (auch Einzahlungen aus Krediten i. S. d. § 108 KVG LSA). Liquiditätskredite (früher: Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit) sind zwar Darlehen i. S. d. § 488 BGB, jedoch keine Kredite i. S. d. § 108 KVG LSA (vgl. Kirchmer/ Meinecke, Kommentar; Wirtschaftsrecht der Kommunen des Landes Sachsen-Anhalt zu § 110 KVG LSA – Randnummer 1).

Demnach stellen Liquiditätskredite keinen Ersatz für fehlende Deckungsmittel dar. Des Weiteren ist eine dauerhafte Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten zur Fehlbetragsfinanzierung nicht zulässig. Insoweit liegt auch ein **Verstoß gegen § 110 Abs. 1 KVG LSA** vor.

Durch die Inanspruchnahme des Liquiditätskredites zu bestimmungsfremden Zwecken besteht die Gefahr, dass der Liquiditätskredit dann nicht mehr für die rechtzeitige Leistung seinem Zweck entsprechender Auszahlungen zur Verfügung steht.

Laut mittelfristigem Finanzplan rechnet die Stadt Bernburg (Saale) erst ab dem Jahr 2023 mit einem ausreichenden Saldo der Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit um die Auszahlungen für die planmäßige Tilgung von Krediten für Investitionen und für zu bilanzierende Investitionsfördermaßnahmen zu decken.

Die Stadt Bernburg (Saale) hat, auch mit Blick auf das Inkrafttreten der Regelungen des § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziff. 2 zum 01.01.2023, darauf hinzuwirken, dass schnellstmöglich im Finanzplan ein ausreichender Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit für die planmäßige Tilgung von Krediten für Investitionen und zu bilanzierenden Investitionsfördermaßnahme erwirtschaftet wird.

**c)**

Nach § 98 Abs. 5 KVG LSA darf sich eine Kommune nicht überschulden. Sie ist überschuldet, wenn nach der Haushaltsplanung das Eigenkapital im Haushaltsjahr aufgebraucht wird oder in der Vermögensrechnung ein "Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag" auszuweisen ist.

Die geprüfte Eröffnungsbilanz der Stadt Bernburg (Saale) weist zum 01.01.2013 einen Bestand an Eigenkapital von 51.824.188,20 EUR nach. Die mit den Jahresabschlüssen 2013 und 2014 zu erwartenden Jahresfehlbeträge (voraussichtlich 3.008.720,53 EUR) sollen mit der Eigenkapitalrücklage verrechnet werden. Die voraussichtlichen Überschüsse der Jahre 2015 bis 2018 i. H. v. ca. 5.034.880 EUR sollen der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zugeführt werden. Im Haushaltsjahr 2020 ist hieraus eine Entnahme i. H. v. 3.010.800 EUR zum Ausgleich des

Jahresfehlbetrages vorgesehen. Vorliegend ist festzustellen, dass die Stadt Bernburg (Saale) mit ihrer Haushaltswirtschaft dem unter § 98 Abs. 5 KVG LSA aufgeführten allgemeinen Haushaltsgrundsatz entspricht.

d)

Mit der Haushaltssatzung 2019 wurde der Höchstbetrag der Liquiditätskredite auf 12.000.000 EUR festgesetzt. Dies entspricht 19,39 % an den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA beträgt ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Mit der Festsetzung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite in der Haushaltssatzung wird insoweit die Genehmigungsgrenze unterschritten. Die derzeitige mittelfristige Finanzplanung (Tabelle 3) lässt erkennen, dass voraussichtlich erst im Haushaltsjahr 2023 wieder eine positive Änderung des Finanzmittelbestandes erwirtschaftet wird. Im Ergebnis müsste dies zu einer geringeren Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten und damit zu einer Rückführung des Liquiditätskreditvolumens führen.

Anhand der derzeitigen mittelfristigen Finanzplanung ergeben sich nachfolgende Genehmigungsgrenzen:

Tabelle 4 – Angaben in EUR -

	2020	2021	2022	2023
<b>Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</b>	61.879.800	61.410.100	60.992.000	61.383.200
<b>1/5 davon = Genehmigungsgrenze</b>	12.375.960	12.282.020	12.198.400	12.276.640
<b>Voraussichtlicher Anfangsbestand Liquiditätskredit</b>	-3.206.176,77	-9.641.176,77	-11.338.576,77	-12.131.676,77
<b>Änderung des Finanzmittelbestandes im Haushaltsjahr</b>	-6.435.000,00	-1.697.400,00	-793.100,00	390.100,00
<b>Voraussichtlicher Endbestand Liquiditätskredit</b>	-9.641.176,77	-11.338.576,77	-12.131.676,77	-11.741.576,77

\* E-Mail v. 14.01.2020 nachgereichte Unterlagen

Mit einem derzeitigen Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von 12.000.000 EUR liegt die Stadt Bernburg (Saale) unter der Genehmigungsgrenze. Bei Betrachtung der zurückliegenden Haushaltsjahre ist erkennbar, dass das Liquiditätskreditvolumen bereits zurückgeführt werden konnte. So bestand im Haushaltsjahr 2017 ein Liquiditätskreditvolumen in Höhe von 16.000.000 EUR (23,07%). Laut Mitteilung der Stadt Bernburg (Saale) sind im Haushaltsjahr 2020 im Saldo Liquiditätskredite i. H. v. 9.381.800 EUR (sh. Vorbericht S. 23) erforderlich. Die Festsetzung in der Haushaltssatzung auf 12.000.000 EUR soll die Bedarfsspitzen, die sich aus dem unregelmäßigen Zu- und Abfluss der Finanzmittel ergibt, abfedern. Gemäß vorliegender Hochrechnung (sh. Tabelle 4), welche auf den Angaben des Vorberichtes, den per E-Mail vom 14.01.2020 nachgereichten Unterlagen sowie den Planansätzen der mittelfristigen Finanzplanung beruhen, könnte die Stadt Bernburg (Saale) auch zukünftig ihren Zahlungsverpflichtungen ohne Überschreiten der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA nachkommen.

e)

Gemäß § 146 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA kann die Kommunalaufsichtsbehörde Beschlüsse und andere Maßnahmen 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) Beschlussvorlage Nr. 086/19 und Beiblatt Nr. 0086/19/1 über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2020 nebst Anlagen verletzt aus o. g. Gründen das Gesetz, da Rechtsverstöße gegen § 110 Abs. 1 KVG LSA und § 8 Abs. 3 S. 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 § 110 Abs. 1 KVG LSA und § 8 Abs. 3 S. 3 KomHVO von haushaltsrechtlicher Bedeutung sind.

Gemäß § 98 Abs. 3 S. 1 i. V. m. S. 2 Ziffer 1 KVG LSA ist der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen (Ergebnishaushalt) auszugleichen. 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 2020 der Ausgleich der Einzahlungen und Auszahlungen gemäß der Soll-Vorschrift des § 8 Abs. 3 S. 3 KomHVO nicht erreicht. Des Weiteren ist derzeit davon auszugehen, dass der Liquiditätskredit nicht nur zur Verstärkung des Kassenbestandes zur rechtzeitigen Verfügbarkeit der für die Auszahlung erforderlichen Finanzmittel, sondern teilweise als Ersatz für fehlende Deckungsmittel (u. a. zur Finanzierung von Tilgungsleistungen) dient.

Weiterhin ist festzustellen, dass trotz positiver Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit in den Haushaltsjahren 2022 und 2023 (sh. Tabelle 3) diese Überschüsse nicht ausreichend sind, um mindestens die Auszahlungen für die planmäßige Tilgung von Krediten für Investitionen und für zu bilanzierende Investitionsfördermaßnahmen gemäß § 98 Abs. 3 Ziffer 2. KVG LSA vollständig zu decken. Erst mit der Jahresscheibe 2023 weist der Finanzplan im Ergebnis eine positive Änderung des Finanzmittelbestand nach.

Eine Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung der Stadt Bernburg (Saale) für das Jahr 2020 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. Des Weiteren sind die sehr positiven Tatsachen, dass die Stadt Bernburg (Saale) dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs des Ergebnisplanes sowohl im Haushaltsjahr als auch in der mittelfristigen Ergebnisplanung entspricht und nicht im Sinne des § 98 Abs. 5 KVG LSA überschuldet ist sowie das Aufzeigen einer positiven Änderung des Finanzmittelbestandes (im jeweiligen Haushaltsjahr) ab dem Jahr 2023 (Rückführung der Inanspruchnahme des Liquiditätskredites) in meine Ermessensentscheidung eingeflossen.

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 § 108 Abs. 2 KVG LSA bedarf der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (Gesamtgenehmigung). Laut § 2 der Haushaltssatzung ist der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen auf **2.946.800 EUR** festgesetzt

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.

Unter Verweis auf meine ausführlichen Feststellungen zur Haushaltslage der Stadt Bernburg (Saale) unter III. zu 1. a) bis c) dieser Verfügung bleibt festzustellen, dass die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune als eingeschränkt zu bewerten ist.

Zur weiteren Beurteilung der finanziellen Leistungskraft sind Kennzahlen wie die Pro-Kopf-Verschuldung und die Schuldendienstquote zu betrachten. Die Pro-Kopf-Verschuldung zum 01.01.2020 beträgt voraussichtlich 173,31 EUR/Einwohner in der Stadt Bernburg (Saale). Der aktuelle Landesdurchschnitt (2018) bei den Kreditmarktschulden (ohne Liquiditätskredite) liegt bei 624 EUR/Einwohner (Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt). Damit liegt die Stadt Bernburg (Saale) zu Beginn des Haushaltsjahres 2020 weit unter dem Landesdurchschnitt des Jahres 2018. In der mittelfristigen Entwicklung steigt die Pro-Kopf-Verschuldung auf ca. 302 EUR/Einwohner an, da in den Jahren 2021 und 2022 weitere 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 2020 mit einer Schuldendienstquote von 4,00 % unterhalb dieser Grenze. Bis zum Haushaltsjahr 2023 sinkt die Schuldendienstquote und wird voraussichtlich nur noch 1,94 % 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 2019 von einer gesicherten dauerhaften Leistungsfähigkeit (Gesamtpunktzahl: 0) 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 sachlichen und zeitlichen Unabweisbarkeiten der einzelnen geplanten Maßnahmen wurden durch die Stadt Bernburg (Saale) durch Nachreichung entsprechender Erläuterungen dargelegt und nachgewiesen und werden als gegeben angesehen.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit wird im Haushaltsjahr 2020 in Höhe von -2.946.800 EUR ausgewiesen. Die **Genehmigung gemäß § 108 Abs. 2 KVG LSA** zu dem unter § 2 der Haushaltssatzung 2019 in festgesetzten Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen wird **in Höhe von 2.926.000 EUR erteilt**.

Die Landesregierung von Sachsen-Anhalt hat am 12.11.2019 den Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans für die Jahre 2020/2021 (Haushaltsgesetz 2020/2021) beschlossen. Darin ist u.a. vorgesehen den Kommunen über die Investitionspauschale nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) hinaus 80.000.000 EUR zur Finanzierung kommunaler Investitionen als Kommunalpauschale zur Verfügung zu stellen. Der im Jahr 2019 gewährte Kommunale Investitionsimpuls (KIP) soll damit abgelöst werden. Die Festsetzung und Auszahlung der Kommunalpauschale solle laut Runderlass des Ministeriums der Finanzen (MF) vom 12.11.2019 mit Inkrafttreten des Haushaltsgesetzes 2020/2021 erfolgen.

Gemäß der mit v. g. Runderlass bekannt gegebenen vorläufigen Berechnung, solle der Stadt Bernburg (Saale) in den Jahren 2020/2021 jeweils 716.640 EUR/Jahr als Kommunalpauschale gewährt werden.

Nach meiner Feststellung, hat die Stadt in ihre Haushaltsplanung 2020 die für die Jahre 2020/2021 laut Haushaltsgesetz 2019 vorgesehenen Mittel des KIP einbezogen. Unter Berücksichtigung der bereits geplanten Einzahlungen aus dem KIP, kann davon ausgegangen werden, dass mit Erlass des Haushaltsgesetzes 2020/2021 über die Kommunalpauschale 2020/2021 der Stadt Bernburg (Saale) weitere zusätzliche finanzielle Mittel für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen zur Verfügung stehen würde. Vorsorglich weise ich darauf hin, dass diese zusätzlichen finanziellen Mittel gemäß § 99 Abs. 5 KVG LSA vorrangig vor der genehmigten Kreditaufnahme zur Finanzierung der im Haushaltsplan 2020 ausgewiesenen Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen zu verwenden sind.

### Zu 3.

Gemäß § 3 der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2020 ist der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen auf 8.842.900 EUR festgesetzt. Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung gemäß § 107 Abs. 4 KVG LSA insoweit der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, als in den Jahren, in denen voraussichtlich Ausgaben aus den Verpflichtungen zu leisten sind, Kreditaufnahmen vorgesehen sind.

Tabelle 5 - Angaben in EUR -

	fällige Auszahlungen 2021	fällige Auszahlungen 2022	fällige Auszahlungen 2023	fällige Auszahlungen 2021 bis 2023
<b>Gesamtsumme Verpflichtungsermächtigungen</b>	<b>6.642.900</b>	<b>1.700.000</b>	<b>500.000</b>	<b>8.842.900</b>
in künftigen Haushaltsjahren vorgesehene Kreditaufnahmen	3.463.900	1.737.600	0	0
Höhe der genehmigungspflichtigen VE	3.463.900	1.700.000	0	0
<b>Gesamtbetrag</b>	<b>5.163.900</b>			

Die in den Planjahren 2021 bis 2023 aus Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 8.842.900 EUR fällig werdenden Auszahlungen bedürfen aufgrund der in den Jahren 2021 bis 2022 geplanten Kreditaufnahmen einer Genehmigung nach § 107 Abs. 4 KVG LSA in Höhe von 5.163.900 EUR.

Die Genehmigungsfähigkeit der Verpflichtungsermächtigungen hängt ebenfalls, wie die Genehmigungsfähigkeit der Kreditaufnahmen, von der Leistungsfähigkeit der Stadt Bernburg (Saale) ab. Durch die Bezugnahme in § 107 Abs. 4 KVG LSA auf die vorgesehenen Kreditaufnahmen und die Abhängigkeit von Kreditaufnahmen in künftigen Jahren hat sich die Genehmigung an den Kriterien der Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen gemäß § 108 Abs. 2 KVG LSA zu orientieren.

Die Kommunalaufsichtsbehörde muss somit bereits bei der Genehmigung des Gesamtbetrages der vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen entsprechend § 107 Abs. 2 KVG LSA prüfen, ob die zur Finanzierung der hieraus resultierenden Auszahlungen geplanten Kreditaufnahmen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt im Einklang stehen.

Bei der Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen ist deshalb grundsätzlich § 107 Abs. 2 KVG LSA zu beachten, wonach Verpflichtungsermächtigungen nur zulässig sind, wenn hierdurch der Ausgleich künftiger Jahre nicht gefährdet wird. Im Umkehrschluss ist daraus abzuleiten, dass Verpflichtungsermächtigungen zu Lasten unausgeglichener Haushaltsjahre in der Regel nicht veranschlagt werden dürfen.

Auszahlungen aus Verpflichtungsermächtigungen sind in den Jahren 2021 bis 2023 geplant.

Die mittelfristige Ergebnisplanung ist in den Haushaltsjahren 2021 und 2022 in den Erträgen und Aufwendungen gemäß § 98 Abs. 3 S. 1 i. V. m. S. 2 Ziff. 1 KVG LSA durch Inanspruchnahme der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses ausgeglichen. Für das Planjahr 2023 weist der Ergebnisplan einen Jahresüberschuss nach, welche der Rücklage zugeführt werden soll. Die mittelfristige Finanzplanung zeigt bis 2022 negative Änderung des Finanzmittelbestandes im jeweiligen Haushaltsjahr auf. Für das Finanzplanjahr 2023 wird ein positive Änderung des Finanzmittelbestandes prognostiziert.

Wie bereits festgestellt, hat die Prüfung der Haushalts- und Finanzplanung ergeben, dass die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt Bernburg (Saale) nur eingeschränkt gesichert ist.

Zur Ergänzung meiner Darlegungen verweise ich an dieser Stelle auf die unter Begründung zu 2. gemachten Ausführungen zur Leistungsfähigkeit des kommunalen Haushaltes der Stadt Bernburg (Saale).

Im Zuge der Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit 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.

Die sachlichen und zeitlichen Unabweisbarkeiten der einzelnen geplanten Maßnahmen wurden durch die Stadt Bernburg (Saale) durch Nachreichung entsprechender Erläuterungen dargelegt und nachgewiesen und werden als gegeben angesehen.

Die aufsichtsbehördliche **Genehmigung** gemäß § 107 Abs. 4 KVG LSA wird **in Höhe von 5.163.900 EUR erteilt**.

Ich weise allerdings darauf hin, dass auf der Grundlage der vorliegenden Genehmigung des Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen eine Kreditgenehmigung nur hergeleitet werden kann, sofern im Haushaltsjahr die Voraussetzungen der §§ 108 und 99 KVG LSA vorliegen.

#### **Rechtsbehelfsbelehrung:**

Gegen die Entscheidungen unter Ziffer 1., 2. und 3. im Tenor dieser Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch beim Salzlandkreis, Karlsplatz 37 in 06406 Bernburg (Saale), erhoben werden.

#### **Hinweise:**

Aus der Rechtmäßigkeitskontrolle des Haushaltsplanes 2020 der Stadt Bernburg (Saale) ergibt sich folgender Hinweis:

Der Kreistag des Salzlandkreises hat mit Beschluss B/0869/2019 vom 06.03.2019 die Haushaltssatzung nebst Anlagen des Salzlandkreises für das Haushaltsjahr 2019 beschlossen. Entsprechend § 5 der vorstehenden Haushaltssatzung des Salzlandkreises wurde der Umlagesatz der Kreisumlage auf 43,74 v. H. festgesetzt und insofern im Vergleich zur Festsetzung aus der Haushaltssatzung 2018 (47,06 v. H.) um 3,32 v. H. reduziert. Vorstehender Beschluss wurde seitens des Landesverwaltungsamtes mit Verfügung vom 15.04.2019 beanstandet. Gegen diese Entscheidung hat der Salzlandkreis Widerspruch eingelegt, so dass derzeit ein laufendes Widerspruchsverfahren anhängig ist.

Bis zur Entscheidung des Landesverwaltungsamtes gelten die Ihnen vorliegenden Bescheide zur vorläufigen Festsetzung der Kreisumlage für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 auf der Grundlage des Umlagesatzes des Jahres 2018 in Höhe von 47,06 v. H.. Die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2020 ist noch nicht beschlossen.

Die Stadt Bernburg (Saale) hat im vorliegenden Haushalt geringere Transferaufwendungen und Transferauszahlungen als die, die auf Grundlage des Umlagesatzes aus dem Jahr 2018 entstehen würden, eingeplant.

Ich bitte ausdrücklich um Beachtung dieser Sachlage und um eigenständige Prüfung, inwiefern möglicherweise höhere Aufwendungen/Auszahlungen aufgrund eines höheren Umlagesatzes für die Kreisumlage im Haushaltsjahr 2020 bereitzustellen wären.

Im Auftrag

Peter  
Stabsstellenleiter

