



Salzlandkreis 06400 Bernburg (Saale)

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

Empfangsbekanntnis

Stadt Hecklingen
Der Bürgermeister
Hermann-Danz-Straße 46
39444 Hecklingen

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: 28.03.2022
Unser Zeichen: 10.15.2.01.00-Hu-566/2022
Unsere Nachricht vom:
Name: Frau Huth
Organisationseinheit: 10 Stabsstelle Kommunalaufsicht
Ort: Bernburg (Saale)
Straße, Zimmer: Karlsplatz 37, Zi. 406
Telefon/Fax: 03471 684 1377/551240
E-Mail: dhuth@kreis-slk.de
Datum: 17.05.2022

Haushaltssatzung der Stadt Hecklingen nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2022 und Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes der Stadt Hecklingen für das Haushaltsjahr 2022;

Beschlüsse Nr. 322/22 und 323/22 vom 17.03.2022

Zur Haushaltssatzung der Stadt Hecklingen nebst Anlagen für das Haushaltsjahr 2022 und Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes der Stadt Hecklingen für das Haushaltsjahr 2022 ergehen die nachfolgenden Entscheidungen:

1. Die Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 322/22 vom 17.03.2022 zur Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen und Nr. 323/22 vom 17.03.2022 zur Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 der Stadt Hecklingen werden **b e a n s t a n d e t**.
2. Die Genehmigung des gemäß § 4 der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrages der Liquiditätskredite in Höhe von 6.328.252 EUR wird **v e r s a g t**.
3. Es ergehen folgende Anordnungen:
 - 3.1. Die Stadt Hecklingen hat die Haushaltskonsolidierung entsprechend den Hinweisen in der Begründung unter III. 1. c) weiter zu intensivieren und die Ergebnisse mit Vorlage der nächsten Haushaltssatzung nachzuweisen.
 - 3.2. Die Stadt Hecklingen hat die Haushaltskonsolidierung in Bezug auf § 100 Abs. 5 KVG LSA weiter zu intensivieren und mit Vorlage der nächsten Haushaltssatzung nebst Anlagen konkrete liquiditätswirksame Maßnahmen zur Verbesserung des Finanzplans aufzuführen, um die Tilgung der die Genehmigungsgrenze übersteigenden Liquiditätskredite nachzuweisen.
 - 3.3. Alle Entscheidungen über Neu- und Wiederbesetzungen von Stellen bedürfen der vorherigen Zustimmung der Unteren Kommunalaufsichtsbehörde.
4. Die sofortige Vollziehung zu Punkt 1. des Tenors wird angeordnet.

Begründung:

I.

Der Stadtrat der Stadt Hecklingen hat in seiner Sitzung am 17.03.2022 sowohl die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2022 nebst Anlagen als auch die Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 beschlossen. Die Stadt Hecklingen legte dem Salzlandkreis die beschlossene Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen und die Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 am 29.03.2022 vor. Weitere ergänzende Unterlagen zum Haushalt, insbesondere die Unterlagen zum Nachweis der ordnungsgemäßen Einberufung und Durchführung der Stadtratssitzung, wurden per E-Mail zugesandt.

Die Haushaltssatzung 2022 enthält genehmigungspflichtige Teile nach § 110 Abs. 2 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA).

Der Bürgermeister hat einer Verlängerung der Prüffrist für die Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen der Stadt Hecklingen nach § 150 KVG LSA bis zum 20.05.2022 zugestimmt.

Wegen der beabsichtigten Entscheidungen gab der Salzlandkreis der Stadt Hecklingen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) i. V. m. § 28 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) mit Schreiben vom 04.05.2022 Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Stadt Hecklingen äußerte sich mit Schriftsatz vom 11.05.2022 im Anhörungsverfahren. Zu den einzeln aufgeführten Punkten nehme ich nachfolgend jeweils Bezug.

II.

Meine Zuständigkeit für die Entscheidungen im Tenor beruht auf §§ 144 Abs. 1 Satz 1, 146 Abs. 1, 147, 110 Abs. 2 und 16 Abs. 1 Satz 3 KVG LSA, § 80 Abs. 2 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) 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 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.

a)

Die Stadt Hecklingen stellte die Haushaltswirtschaft zum 01.01.2013 auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen um und stellt somit bereits seit dem Haushaltsjahr 2013 den Haushalt nach doppelten Grundsätzen auf. 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 3 sowie Abs. 2 KVG LSA 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 Prüfung des Einzelfalls eine Beanstandung in Betracht komme, sofern keine geprüfte Eröffnungsbilanz vorliegt. Die Stadt Hecklingen befindet sich nunmehr im zehnten Jahr nach der Umstellung.

Mit Erlass vom 19.12.2019; Az.:32.2-10405/340 führte das MI LSA im Weiteren u. a. aus, dass durch fehlende Eröffnungsbilanzen eine realitätsnahe Abbildung der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage als Basis für eine optimale Steuerung nach doppischen Gesichtspunkten weiterhin nicht gegeben sei. Es sei anzunehmen, dass in diesen Fällen keine geordnete Haushaltswirtschaft vorläge und die Aufgabenerfüllung insoweit gefährdet sei. Insbesondere wurde darauf verwiesen, dass eine Berücksichtigung der Abschreibungen im FAG ab 2022 nur bei Vorliegen aller Eröffnungsbilanzen erfolgen könne.

Um der Gefahr des Fehlens einer geordneten Haushaltswirtschaft entgegen zu wirken, sei künftig jede Haushaltssatzung kommunalaufsichtlich zu beanstanden, sofern keine vollständig erstellte und prüffähige Eröffnungsbilanz vorliege. Ausnahmen hiervon seien nur in besonderen Einzelfällen zulässig.

Der Fachdienst 04 Rechnungsprüfungsamt und Revision des Salzlandkreises bestätigte mir insoweit, dass die Eröffnungsbilanz der Stadt Hecklingen vorliege und sich derzeit in Prüfung befinde. Die Eröffnungsbilanz liegt nunmehr zwar vor, ist jedoch noch nicht bestätigt und vom Stadtrat beschlossen. Insofern liegt ein **Verstoß gegen § 114 Abs. 1 KVG LSA** vor.

b)

Der Beschluss des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 322/22 vom 17.03.2022 über Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen steht mit dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs nicht im Einklang.

Gemäß § 98 Abs. 1 bis 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA hat die Kommune u. a. ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Dabei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen. Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen. Der Haushalt ist in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung auszugleichen. Er ist ausgeglichen, wenn im Ergebnishaushalt 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.

Dies ist durch die Stadt Hecklingen nicht konsequent umgesetzt worden. Es liegt ein **Verstoß gegen § 98 Abs. 1 und 2 Satz 1 KVG LSA vor**. Insbesondere der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gemäß § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA ist von zentraler Bedeutung. Hierbei handelt es sich um eine „Muss-Vorschrift“, die der Kommune eine Verpflichtung auferlegt.

Die Verpflichtung aus § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA, den Ergebnisplan in jedem Haushaltsjahr auszugleichen, gilt selbst dann, wenn ein Haushaltsausgleich allenfalls erst mittel- oder langfristig erfolgen kann. In dieser Verpflichtung ist enthalten, den Ausgleich mit allen Kräften anzustreben. Die Stadt muss gemäß dem Grundsatz des § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich führen. Es sind die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um das Haushaltsdefizit zumindest abzubauen.

Der Ergebnisplan 2022 weist zwar einen „Jahresüberschuss“ in Höhe von 1.120.400 EUR aus. Der „Ausgleich“ des Ergebnisplanes im Haushaltsjahr 2022 wird ursächlich jedoch dadurch aufgezeigt, dass der Transferaufwand für die Kreisumlage 2022 (2.521.829 EUR) um die Kreisumlage 2018 aus dem anhängigen Klageverfahren in Höhe von 2.453.920 EUR reduziert wird, sodass durch die Stadt Hecklingen lediglich ein Transferaufwand für die Kreisumlage von gerundet 68.000 EUR (6.1.1.1.1/537200) veranschlagt wird. Dies führt zu einer Ergebnisverbesserung von 2.450.000 EUR und mithin zum „theoretischen Ausgleich“ des Ergebnisplanes.

Entsprechend des Grundsatzes der Verständlichkeit, Richtigkeit und Willkürfreiheit gem. § 9 Abs. 2 Satz 1 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) sind die Erträge und Aufwendungen in ihrer voraussichtlichen Höhe (in dem Haushaltsjahr) zu veranschlagen (dem sie wirtschaftlich zuzurechnen sind). Die Planansätze sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind (§ 9 Abs. 2 Satz 4 KomHVO). Eine sorgfältige Schätzung verbietet zu optimistische Erwartungen bei Erträgen (im Hinblick auf den Ausgleich des Ergebnisplanes) und Aufwendungen (insbesondere zu niedrige Umlageverpflichtungen), vgl. Kommentar Wirtschaftsrecht der Kommunen des Landes Sachsen-Anhalt, Kirchmer/Meinecke, zu § 101 KVG LSA, C. Grundsätze für die Veranschlagung RdNr. 9.5.

Die Stadt Hecklingen wandte sich gegen die Festsetzung der Kreisumlage für das Jahr 2018. Am 06.12.2017 hatte der Kreistag des Salzlandkreises die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2018 beschlossen und darin den Hebesatz für die Kreisumlage auf 47,06 % festgesetzt. Am 28.11.2018 beschloss der Kreistag eine Nachtragshaushaltssatzung, in der der Hebesatz erneut auf 47,06 % festgesetzt wurde. Mit Bescheid vom 29.08.2019 setzte der Salzlandkreis die Kreisumlage endgültig fest. Das Verwaltungsgericht Magdeburg hat den Umlagebescheid mit Urteil vom 15.12.2020, Az. 9 A 367/19 MD, zugestellt am 14.01.2021, aufgehoben. In der Sache hat das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt (OVG) bereits mit Beschluss vom 26.10.2021 die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes zugelassen.

Die Stadt setzt bei der Absetzung der Kreisumlage voraus, dass der Salzlandkreis im gerichtlichen Verfahren unterliegen wird.

Die Stadt Hecklingen teilt im Schriftsatz vom 11.05.2022 mit, dass sie davon ausginge, dass das OVG die erstinstanzliche Entscheidung in Hinblick auf die Kreisumlage 2018 bestätigen werde. Gleichwohl räumt die Stadt ein, dass mit einer Entscheidung durch das OVG in diesem Jahr nicht zu rechnen sei.

Die Tenorierung zur Rücküberweisung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) an das OVG im Klageverfahren zur Kreisumlage 2017 bekräftigt die Stadt im Glauben, in der Hauptsache zu obsiegen. Mit einer Entscheidung im Klageverfahren sei aus Sicht der Stadt noch in diesem Haushaltsjahr zu rechnen.

Ohne die konkrete Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts im Berufungsverfahren ist derzeit keinesfalls absehbar, ob überhaupt eine Rückzahlung der Kreisumlage 2018 durch den Salzlandkreis an die Stadt Hecklingen erfolgen wird. Unabhängig vom ungewissen Ausgang des anhängigen Rechtsmittelverfahrens kann meines Erachtens nicht davon ausgegangen werden, dass das OVG noch in diesem Jahr insoweit eine Entscheidung fällen wird. Selbst wenn das OVG in 2022 hinsichtlich der Kreisumlage 2018 noch eine Entscheidung treffen sollte, könnte der Salzlandkreis nach Prüfung weiterer Rechtswege (Revision bzw. eine Nichtzulassungsbeschwerde) bestreiten, so dass im Haushaltsjahr 2022 zum jetzigen Zeitpunkt keinesfalls mit einem (endgültigen) Abschluss des Verfahrens bezüglich der Kreisumlage 2018 gerechnet werden kann.

Dabei ist anzumerken, dass sich der geplante Jahresüberschuss von 430.800 EUR im Ergebnisplan 2021 ebenso nur durch die Veranschlagung einer Rückzahlung der Kreisumlage 2017 aus dem anhängigen Klageverfahren in Höhe von 2.377.000 EUR berechnet hatte. Das Klageverfahren ist bis zum heutigen Tage noch nicht abgeschlossen und der geplante Haushaltsausgleich des Haushaltsjahres 2021 (hier: Überschuss) nicht erreicht.

Hinsichtlich der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2017 könnte, wie von der Stadt vorgetragen, durchaus in 2022 noch eine Entscheidung durch das OVG erfolgen. Ob diese Entscheidung dann das Verfahren für das Haushaltsjahr 2017 endgültig abschließt oder ob aufgrund von eventuellen Verstößen gegen Bundesrecht die Revision bzw. eine Nichtzulassungsbeschwerde möglich sein sollte, kann diesseits (auch unter Einbeziehung des Fachdienstes Rechtsangelegenheiten des Salzlandkreises) indes auch noch nicht abschließend beurteilt werden.

Durch den § 100 Abs. 1 Satz 5 KVG LSA hat der Salzlandkreis weiterhin die Möglichkeit, die Haushaltssatzung zur Behebung von Fehlern auch nach Ablauf des Haushaltsjahres zu ändern oder zu erlassen.

Die Stadt Hecklingen führt hierzu in ihrem Schriftsatz vom 11.05.2022 aus, dass sie nicht nur die Höhe der Umlage, sondern auch den für die Festsetzung durchgeführten Abwägungsprozess für materiell rechtswidrig halte. Unklar sei, ob eine Heilung materieller Rechtsverstöße unter die Heilungsmöglichkeit der o. g. Vorschrift falle.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entspricht es rechtsstaatlichen Grundsätzen, dass eine Satzung rückwirkend erlassen werden kann, wenn diese eine ungültige Satzung bzw. eine solche, deren Gültigkeit rechtlichen Zweifeln unterliegt, ersetzen soll (vgl. u. a. BVerwG, Beschluss vom 19. Oktober 2006, Az.: 9 B 7/06).

Mit § 100 Abs. 1 Satz 5 KVG LSA wird zwar das Jährlichkeitsprinzip des Haushalts durchbrochen, und es wird rückwirkend in abgeschlossene Haushaltsjahre eingegriffen, aber die Behebung von Fehlern in der Haushaltssatzung vergangener Haushaltsjahre kann mit der Regelung in verfassungskonformer Weise grundsätzlich erfolgen.

Insofern führt der Vortrag der Stadt Hecklingen im Anhörungsverfahren zu keinem anderen Ergebnis, da dieser schlichtweg nicht überzeugen kann.

Nach meinem Dafürhalten liegt ein **Verstoß gegen § 9 Abs. 2 Satz 1 und 4 KomHVO** vor.

Es ist damit festzustellen, dass im Haushaltsjahr 2022 der gesetzlichen Verpflichtung zum strukturellen Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA zwar laut Haushaltssatzung und durch Ausweisung im Ergebnisplan „theoretisch“ entsprochen wird. Dieser „Haushaltsausgleich“ kann jedoch nur unter Verstoß gegen § 9 Abs. 2 Satz 1 und 3 KomHVO dargestellt werden.

Unter Beachtung meiner obigen Ausführungen errechnet sich damit für das Haushaltsjahr 2022 im Ergebnis ein tatsächlicher Jahresfehlbetrag in Höhe von 1.329.600 EUR, da die Transferaufwendungen statt in Höhe von 3.738.100 EUR in Höhe von 6.188.100 EUR zu veranschlagen sind.

Zusammenfassend bleibt nunmehr festzustellen, dass mit der Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen der Hecklingen der **gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich im Sinne von § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA nicht entsprochen** werden kann und mithin ein diesbezüglicher Rechtsverstoß vorliegt.

Die vorstehenden Erwägungen und Schlussfolgerungen liegen den nachstehenden Ausführungen grundsätzlich zugrunde.

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 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.

Der Planungszeitraum des mittelfristigen Ergebnisplanes der Stadt Hecklingen umfasst vorliegend die Jahre 2020 bis 2025. Demnach entwickeln sich die Jahresergebnisse im Ergebnisplan unter Berücksichtigung der (vorl.) Jahresergebnisse der Vorjahre wie folgt:

Tabelle 1

Haushaltsjahr	Jahresergebnisse Ergebnisplan (gerundet)	
	strukturell in EUR	kumuliert in EUR
2013	48.320	48.320
2014	-1.027.793	-979.473
2015	-506.830	-1.486.303
2016	129.003	-1.357.300
2017	-460.019	-1.817.319
2018	-206.024	-2.023.343
2019	-26.852	-2.050.195
2020	141.298	-1.908.897
2021	-253.051	-2.161.948
2022 (ohne Rückzahlung Kreisumlage 2018)	-1.329.600	-3.491.548
2023	-1.706.000	-5.197.548
2024	-1.522.000	-6.719.548
2025	-1.516.300	-8.235.848

2013-2021 vorl. Ist-Ergebnisse; zur Ermittlung des kumulierten Jahresergebnisses

Ausweislich des vorliegenden Ergebnisplanes (unter Korrektur der Transferaufwendungen um die Kreisumlage 2018 im Haushaltsjahr 2022) wird der kumulative Haushaltsausgleich mittelfristig nicht erreicht. Ein struktureller Ausgleich kann nur im Haushaltsjahr 2020 aufgezeigt werden. Somit liegt in den Planjahren 2021 bis 2025 ein **Verstoß gegen § 8 Abs. 3 Satz 2 KomHVO** vor, welcher in diesen Planjahren auch einen **Verstoß gegen § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA** darstellt.

Am Ende des Haushaltsjahres 2025 beträgt der kumulierte Jahresfehlbetrag im Ergebnisplan sodann 8.235.848 EUR. Diese kumulierten Jahresfehlbeträge, welche das Eigenkapital in der Bilanz mindern, können nur durch künftige Jahresüberschüsse im Ergebnisplan abgebaut werden. Per 01.01.2013 verfügt die Stadt Hecklingen laut ihrer vorläufigen Eröffnungsbilanz über ein Eigenkapital in Höhe von 6.733.957,87 EUR. Unter Berücksichtigung der Jahresergebnisse aus Tabelle 1 ist vorerst davon auszugehen, dass die Stadt Hecklingen nicht überschuldet ist. Sollte sich jedoch die negative Entwicklung der Jahresfehlbeträge weiter so fortsetzen, ist davon auszugehen, dass der Stadt Hecklingen spätestens im Haushaltsjahr 2025 eine Überschuldung im Sinne von § 98 Abs. 5 KVG LSA drohen könnte.

Diesbezüglich ist anzumerken, dass Fehlbeträge der Ergebnisrechnung gemäß § 24 Abs. 1 KomHVO unverzüglich auszugleichen sind; der Ausgleich ist zum nächstmöglichen Zeitpunkt wiederherzustellen, spätestens jedoch im fünften Jahr, das auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung folgt.

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 in jedem Jahr ausgeglichen werden. Ausgehend vom Haushaltsjahr 2020 entwickelt sich der Bestand an Finanzmitteln der Stadt Hecklingen bis zum Haushaltsjahr 2025 ausweislich des Finanzplans wie folgt:

Tabelle 2 -Angaben in EUR-

Finanzplan	2020 (vorl. Ist-Ergebnis)	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo lfd. Verwaltungstätigkeit (ohne Rückzahlung Kreisumlage 2018)	-2.431.909,89	-1.767.600	-3.687.200	-1.446.800	-1.257.300	-1.256.900
Saldo Investitionstätigkeit	507.078,14	236.700	-393.800	-18.300	-18.300	51.700
Saldo Finanzierungstätigkeit	-39.360,13	-96.000	-82.200	-49.300	-19.000	-19.000
Änderung des Finanzmittelbestandes im Haushaltsjahr	-1.964.191,88	-1.626.900	-4.163.200	-1.514.400	-1.294.600	-1.224.200
vorauss. Finanzmittelbestand am Anfang des Haushaltsjahres	-940.546,40	-2.904.800	-932.000	-5.095.200	-6.609.600	-7.904.200
vorauss. Finanzmittelbestand am Ende des Haushaltsjahres	-2.904.738,28	-4.531.700	-5.095.200	-6.609.600	-7.904.200	-9.128.400

Im Rahmen der Überprüfung des Haushaltes 2022 wurden für die Stadt Hecklingen die tatsächlichen Finanzmittelbestände der Haushaltsjahre 2013 bis 2021 aus der Finanzrechnung sowie der Kontoauszug zum 01.01.2022 vorgelegt. Der Finanzmittelbestand am Anfang des Haushaltsjahres 2022 entspricht dem tatsächlichen Kontostand zum 01.01.2022 in Höhe von -932.017,14 EUR.

Im Finanzplan für das Haushaltsjahr 2022 der Stadt Hecklingen ist insoweit ersichtlich, dass die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit um 3.687.200 EUR geringer sind als die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Zudem besteht ein negativer Saldo aus der Finanzierungstätigkeit in Höhe von 82.200 EUR. Auch der Saldo aus Investitionstätigkeit ist negativ und beträgt 393.800 EUR (Finanzierung durch Inanspruchnahme von zur pauschalen Verwendung angesparten Mitteln aus Vorjahren).

Entsprechend des Grundsatzes der Verständlichkeit, Richtigkeit und Willkürfreiheit gem. § 9 Abs. 2 Satz 2 KomHVO sind die Einzahlungen und Auszahlungen nur in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge zu veranschlagen. Die Planansätze sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind (§ 9 Abs. 2 Satz 4 KomHVO). Eine sorgfältige Schätzung verbietet zu optimistische Erwartungen bei Einzahlungen (im Hinblick auf die Finanz- und Liquiditätsplanung) und Auszahlungen (insbesondere zu niedrige Umlageverpflichtungen), vgl. Kommentar Wirtschaftsrecht der Kommunen des Landes Sachsen-Anhalt, Kirchmer/Meinecke, zu § 101 KVG LSA, C. Grundsätze für die Veranschlagung RdNr. 9.5.

Vorliegend wurde analog der Ergebnisplanung die Transferauszahlung für die Kreisumlage 2022 (2.521.829 EUR) um die Kreisumlage 2018 aus dem anhängigen Klageverfahren in Höhe von 2.453.920 EUR reduziert, sodass durch die Stadt Hecklingen lediglich eine Transferauszahlung von gerundet 68.000 EUR (6.1.1.1.1/737200) veranschlagt wird. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass die Kreisumlage 2021 in Höhe von 2.653.418 EUR darüber hinaus ebenso als Transferauszahlung berücksichtigt wurde. Sodass als Planansatz insgesamt eine Transferauszahlung für die Kreisumlage in Höhe von 2.721.327 EUR Berücksichtigung fand.

Ohne die konkrete Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts im Berufungsverfahren ist derzeit keinesfalls absehbar, ob überhaupt eine Rückzahlung der Kreisumlage 2018 durch den Salzlandkreis an die Stadt Hecklingen erfolgen wird. Mit einer Entscheidung in diesem Haushaltsjahr ist darüber hinaus derzeit auch nicht zu rechnen.

Nach meinem Dafürhalten liegt somit ein **Verstoß gegen § 9 Abs. 2 Satz 2 und 4 KomHVO** vor.

Die Aufrechnung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit, Investitionstätigkeit und aus der Finanzierungstätigkeit ergibt im Haushaltsjahr 2022 eine Änderung des Finanzmittelbestandes in Höhe von -4.163.200 EUR, welche insoweit den voraussichtlichen Bestand an Finanzmitteln am Ende des Haushaltsjahres erheblich verschlechtern wird.

Der Tabelle 2 ist zu entnehmen, dass sich der voraussichtliche Bestand an Finanzmitteln am Ende des Haushaltsjahres 2022 im negativen Bereich befinden wird. Durch die geplanten negativen Änderungen des Finanzmittelbestandes in den Jahren 2023 bis 2025 verschlechtert sich der Bestand an Finanzmitteln weiter, so dass am Ende des Haushaltsjahres 2025 bereits mit einem Bestand von -9.128.400 EUR zu rechnen ist.

Ein Ausgleich der Einzahlungen und Auszahlungen gemäß der Soll-Vorschrift des § 8 Abs. 3 Satz 3 KomHVO kann in den Haushaltsjahren 2020 bis 2025 nicht annähernd erreicht werden. Folglich stellt dies einen **Verstoß gegen § 8 Abs. 3 Satz 3 KomHVO** dar.

Die vorliegende Planung deutet darauf hin, dass der Liquiditätskredit u. a. mit zur Finanzierung von Tilgungsleistungen beansprucht wird. Liquiditätskredite dienen 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 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 – Rdnr. 1).

Demnach stellen Liquiditätskredite keinen Ersatz für fehlende Deckungsmittel dar. Des Weiteren ist eine dauerhafte Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten zur Fehlbetragsfinanzierung nicht zulässig. 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.

Insofern ist auch von einem **Verstoß gegen § 110 Abs. 1 KVG LSA** auszugehen.

Die Stadt Hecklingen hat zukünftig darauf hinzuwirken, dass schnellstmöglich ein ausreichender Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet wird, um mindestens die Auszahlungen für die planmäßige Tilgung von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zu decken. Darüber hinaus darf über Ansätze für Auszahlungen des Finanzplans gemäß § 25 Abs. 3 KomHVO nur verfügt werden, soweit die Deckungsmittel rechtzeitig bereitgestellt werden können. Die Inanspruchnahme des Liquiditätskredites zur dauerhaften Investitionsfinanzierung ist nicht zulässig.

Vorstehendes hat die Stadt Hecklingen bei der nächsten Haushaltsplanung sowie der damit verbundenen mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zu berücksichtigen. Insbesondere hat die Kommune alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und umzusetzen um der rechtswidrigen dauerhaften Inanspruchnahme des Liquiditätskredites entgegenzuwirken.

c)

Gemäß § 100 Abs. 3 KVG LSA ist ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, wenn der Haushaltsausgleich entgegen den Grundsätzen des § 98 Abs. 3 KVG LSA (derzeit Ausgleich des Ergebnisplanes) nicht erreicht werden kann. Das Haushaltskonsolidierungskonzept dient dem Ziel, die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune zu erreichen. Der Haushaltsausgleich ist zum nächstmöglichen Zeitpunkt wiederherzustellen, spätestens jedoch im fünften Jahr, das auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung folgt. Im Haushaltskonsolidierungskonzept ist der Zeitraum festzulegen, innerhalb dessen der Haushaltsausgleich wieder erreicht werden kann. Dabei sind die Maßnahmen darzustellen, durch die der Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 KVG LSA wieder erreicht, ein in der Vermögensrechnung ausgewiesener Fehlbetrag abgebaut und das Entstehen eines neuen Fehlbetrages in künftigen Jahren vermieden werden soll.

Der strukturelle Haushaltsausgleich im Ergebnisplan nach § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA wurde lediglich einmalig im Haushaltsjahr 2020 (Vorvorjahr) erreicht und für die Jahre 2021 bis 2025 nicht nachgewiesen. Der kumulative Ausgleich der mittelfristigen Ergebnisplanung gemäß § 8 Abs. 3 Satz 2 KomHVO wird demzufolge auch nicht dargestellt. Die Stadt Hecklingen hat aus diesem Grunde am 29.04.2021 die Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 beschlossen.

Im erweiterten Gesamtergebnisplan 2020 bis 2030 werden folgende Jahresergebnisse (unter Berücksichtigung aller Vorjahre) ausgewiesen:

Tabelle 3

Haushaltsjahr	Jahresergebnisse Ergebnisplan (gerundet)	
	strukturell in EUR	kumuliert in EUR
2013	48.320	48.320
2014	-1.027.793	-979.473
2015	-506.830	-1.486.303
2016	129.003	-1.357.300
2017	-460.019	-1.817.319
2018	-206.024	-2.023.343
2019	-26.852	-2.050.195
2020	141.298	-1.908.897
2021	-253.051	-2.161.948

2022 (ohne Rückzahlung Kreisumlage 2018)	-1.329.600	-3.491.548
2023	-1.706.000	-5.197.548
2024	-1.522.000	-6.719.548
2025	-1.516.300	-8.235.848
2026	-1.543.600	-9.779.448
2027	-1.616.300	-11.395.748
2028	-1.830.300	-13.226.048
2029	-1.860.900	-15.086.948
2030	-1.875.200	-16.962.148

2013-2021 vorl. Ist-Ergebnisse; zur Ermittlung des kumulierten Jahresergebnisses

Ein Haushaltskonsolidierungskonzept ist gemäß § 100 Abs. 3 KVG LSA dann ausreichend, wenn der Haushaltsausgleich (einschließlich Abbau aller Jahresfehlbeträge) spätestens im fünften Jahr, das auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung folgt, wiederhergestellt ist.

Wie aus Tabelle 3 hervorgeht, kann bis zum Haushaltsjahr 2030 in keinem Haushaltsjahr ein struktureller Haushaltsausgleich (Ausgleich oder Jahresüberschuss) ausgewiesen werden, so dass nach derzeitiger Planung am Ende des Haushaltsjahres 2030 mit einem kumulierten Jahresergebnis in Höhe von -16.962.148 EUR zu rechnen sein wird.

Der erweiterte Gesamtfinanzplan (ohne Rückzahlung Kreisumlage 2018) stellt sich wie folgt dar:

Tabelle 4 -Angaben in EUR-

Finanzplan	2020 Ergebnis	2021 Ergebnis	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Saldo lfd. Verwaltungstätigkeit	-2.431.910		-3.687.200	-1.446.800	-1.257.300	-1.256.900	-1.284.300	-1.351.600	-1.568.700	-1.595.200	-1.607.400
Saldo Investitionstätigkeit	507.078		-393.800	-18.300	-18.300	51.700	-48.300	36.700	-148.300	-8.300	0
Saldo Finanzierungstätigkeit	-26.700		-82.200	-49.300	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.100	-19.100	-19.100
Änderung des Finanzmittelbestandes im Haushaltsjahr	-1.964.192	2.156.389	-4.163.200	-1.514.400	-1.294.600	-1.224.200	-1.349.600	-1.333.900	-1.736.100	-1.622.600	-1.626.500
vorauss. Finanzmittelbestand am Anfang des Haushaltsjahres	-940.546	-2.904.738	-932.000	-5.095.200	-6.609.600	-7.904.200	-9.128.400	-10.478.000	-11.811.900	-13.548.000	-15.170.600
vorauss. Finanzmittelbestand am Ende des Haushaltsjahres *	-2.904.738	-932.017	-5.095.200	-6.609.600	-7.904.200	-9.128.400	-10.478.000	-11.811.900	-13.548.000	-15.170.600	-16.797.100

* Berücksichtigung des tatsächl. AB zum 01.01.2022

Bei Betrachtung des erweiterten Gesamtfinanzplanes 2020 bis 2030 ist erkennbar, dass mit einer dauerhaften positiven Änderung des Finanzmittelbestandes im Haushaltsjahr nicht zu rechnen sein wird. Der kumulierte negative Finanzmittelbestand zum Ende des Haushaltsjahres 2030 wird sich voraussichtlich nach derzeitiger Planung auf -16.797.100 EUR belaufen.

Den Vorgaben des § 100 Abs. 3 KVG LSA wird die Stadt Hecklingen insoweit keineswegs gerecht. Die künftige dauernde Leistungsfähigkeit durch den Ausgleich sowohl des Ergebnis- als auch des Finanzplanes wird auch innerhalb der erweiterten mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung nicht erreicht.

Das schnellstmögliche Erreichen des Haushaltsausgleichs muss das Ziel der Haushaltskonsolidierung sein. Wie bereits in den Haushaltsverfügungen der vergangenen Haushaltsjahre darauf hingewiesen wurde, hat die Stadt Hecklingen dafür alle erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und sicherzustellen. In Anbetracht der finanziellen Situation ist die Stadt gesetzlich verpflichtet, ihre Aufwendungen auf das Notwendigste zu reduzieren und insbesondere alle ihr zur Verfügung stehenden Ertragsmöglichkeiten konsequent auszuschöpfen, um die Haushaltssituation zu verbessern.

Nach der Durchsicht des vorliegenden Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022 nebst Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes der Stadt Hecklingen ist festzustellen, dass die bereits in der Vergangenheit seitens der Stadt geschaffenen Konsolidierungsmaßnahmen positive Auswirkungen auf die Haushaltssituation der Stadt sollen.

Mit der Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2021 wurden folgende Konsolidierungsmaßnahmen aufgenommen, die zur Erhöhung der Erträge/Einzahlungen und Minderung der Aufwendungen/Auszahlungen führen sollen:

- Die Verwaltung prüfe derzeit die Friedhofsgebührensatzung um die Gebühren kostendeckend erheben zu können.
- Auch die Verwaltungsgebührensatzung werde überarbeitet. Durch eine Anpassung der Gebührensätze könnten Mehrerträge/Mehreinzahlungen in Höhe von 8.000 EUR bis 10.000 EUR jährlich erzielt werden.
- Die Stadt Hecklingen werde eine Anpassung der Steuerhebesätze im nächsten Jahr prüfen.
- In Hinblick auf die Elternbeiträge an den Kosten der Kinderbetreuung habe man festgestellt, dass diese für die Betreuung der Kindergartenkinder deutlich unter dem Kreisdurchschnitt liegen würden eine Anpassung sei ab 2022 geplant. Eine Anhebung auf den Kreisdurchschnitt würde zu Mehrerträgen/Mehreinzahlung bis zu 70.000 EUR führen.
- Weiterhin sei der Verkauf des Rathauses in Cochstedt geplant. Konkrete Verkaufsangebote lägen noch nicht vor. Eine Veräußerung würde neben der Einmalzahlung auch den Haushalt um jährlich 36.000 EUR durch den Wegfall der Betriebskosten entlasten.

Im Haushaltsjahr 2021 wurde lediglich die Verwaltungsgebührensatzung überarbeitet und durch den Stadtrat beschlossen.

Mit der Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 wurden folgende Konsolidierungsmaßnahmen aufgenommen, die zur Erhöhung der Erträge/Einzahlungen und Minderung der Aufwendungen/Auszahlungen führen sollen:

- Die Stadt Hecklingen werde eine Anpassung der Steuerhebesätze im nächsten Jahr prüfen.
- In Hinblick auf die Elternbeiträge an den Kosten der Kinderbetreuung sei eine Anpassung ab 2023 geplant.
- Bei der Veranschlagung einer noch nicht absehbaren Rückzahlung der Kreisumlage 2018 aus dem anhängigen Klageverfahren in Höhe von 2.453.920 EUR im Haushaltsjahr 2022 handelt es sich um keine echte Konsolidierungsmaßnahme. Es würde lediglich die Rückzahlung der im Haushaltsjahr 2018 gezahlten Kreisumlage erfolgen. Mit der Einmalzahlung könne die Forderung des Salzlandkreises aus der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2022 reduziert werden.
- Weiterhin sei der Verkauf des Rathauses in Cochstedt geplant.
- Zur Mitte des Jahres sei die Anschaffung eines Kassenautomaten geplant. Hierdurch werde sich durch Personaleinsparungen jeweils eine Planverbesserung von monatlich 1.700 EUR ergeben.

Es wird nicht verkannt, dass die Stadt Hecklingen in der Vergangenheit bereits Konsolidierungsmaßnahmen geschaffen hat, um die angespannte finanzielle Haushaltslage zu verbessern. Dies ist jedoch vorliegend nicht ausreichend.

Die Prüfung der Haushaltsplanung 2022 hat ergeben, dass die Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung für die Stadt Hecklingen noch nicht ausgeschöpft sind. Eine ausreichende Haushaltskonsolidierung verbunden mit weiteren Einsparungen bzw. Mehrerträgen ist damit nicht nachgewiesen und auch nicht gewährleistet. Die vorstehend genannten Maßnahmen sind noch immer nicht ausreichend, um den festgestellten Verstößen gegen § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA, § 100 Abs. 3 KVG LSA, § 106 KVG LSA i. V. m. § 8 Abs. 3 KomHVO sowie § 110 Abs. 1 KVG LSA entgegenzuwirken.

Entgegen aller Konsolidierungsbemühungen enthält auch der Haushaltsplan 2022 nach wie vor Aufwendungen/Auszahlungen für freiwillige Leistungen. In Tabelle 5 ergeben sich die Zuschussbedarfe für freiwillige Leistungen wie folgt:

Tabelle 5 -Angaben in EUR-

	Bezeichnung	2021	2022	2023	2024	2025
1.1.1.1	Verfüungsmittel	2.600	2.600	2.600	2.600	2.600
1.1.1.2	Gemeindeorgane, Ehrengaben	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
2.8.1.1	Heimat- und Kulturpflege	11.200	10.100	10.200	10.200	10.200
3.6.3.1.1	Jugendsozialarbeit	64.100	47.700	48.300	48.800	49.400
3.6.6.1.1	Jugendeinrichtungen	10.100	16.000	16.200	16.300	16.400
3.6.6.1.2	Spielplätze	1.400	5.400	1.400	5.400	1.400
4.2.4.1.1	Sportstätten	300	300	300	300	300
6.4.5.1.2	Straßenbeleuchtung*	194.500	212.700	198.700	199.000	194.300
6.4.7.1.1	Einrichtungen der ÖPNV	1.300	1.600	1.600	1.600	1.600
6.5.1.1.1	Öffentliches Grün	78.200	69.600	69.000	45.200	45.300
6.5.3.1.1	Friedhofs- und Bestattungswesen**	27.200	1.100	4.700	-6.900	-8.300
6.5.5.1.1	Land- und Forstwirtschaft	-500	0	0	0	0
6.7.3.2.1	Dorfgemeinschaftshäuser	5.300	4.800	1.300	1.300	1.300
		397.200	373.400	355.800	325.300	316.000
		4,20%	3,66%	3,64%	3,28%	3,18%
		an den Einzahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit				
* Die Straßenbeleuchtung zählt grundsätzlich zu den freiwilligen Aufgaben, pflichtig ist sie nur, soweit sie zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht erforderlich ist.						
** Gebührenerhöhung veranschlagt, welche jedoch vom Stadtrat nicht beschlossen wurde.						

Der Erlass des Ministeriums der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt (MF LSA) vom 21.03.2018 zu den Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 17 des Finanzausgleichsgesetzes legt u. a. als Voraussetzung für die Gewährung einer Zuweisung fest, dass der nach den Vorgaben des Erlasses ermittelte Zuschussbedarf für freiwillige Leistungen bei kreisangehörigen Gemeinden 3 % nicht überschreiten darf. Nach den eigenen Berechnungen der Stadt beträgt der prozentuale Anteil des Zuschussbedarfs IV für freiwillige Aufgaben 4,86 %.

Die Stadt erklärte im Anhörungsverfahren, dass es sich bei der unterschiedlichen Angabe des prozentualen Anteils der Auszahlungen für freiwillige Leistungen um einen offensichtlichen Fehler handeln müsse. Diesbezüglich möchte ich darauf hinweisen, dass die prozentualen Angaben in der Tabelle 5 den Anteil der Auszahlungen für freiwillige Leistungen an den Einzahlungen aus laufenden Verwaltungstätigkeit widerspiegeln. Maßgeblich für den prozentualen Anteil des Zuschussbedarfs IV für freiwillige Aufgaben sind die Mehrauszahlungen, die nicht durch direkt der freiwilligen Aufgabe zugeordnete Einzahlungen (z. B. Benutzungsgebühren, Zuschüsse aus einer anderen Quelle als dem Landeshaushalt, Spenden) gedeckt sind. Diese Mehrauszahlungen (Zuschussbedarf IV) sind ins Verhältnis zu setzen zum Zuschussbedarf IV der Kommune insgesamt. Die Betrachtung der Auszahlungen für freiwillige Leistungen erfolgt daher auf Basis unterschiedlicher Größen aus dem Haushalt und können folglich nicht übereinstimmen.

Bereits in den Haushaltsverfügungen der letzten Jahre wurde auf das Erfordernis der Konsolidierung der Auszahlungen für freiwillige Leistungen hingewiesen.

In diesem Zusammenhang ist nochmals zu bemerken, dass es von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune abhängig ist, in welchem Umfang freiwillige Aufgaben tatsächlich wahrgenommen werden können. Im Rahmen dieser Leistungsfähigkeit hat die Stadt Hecklingen bei ihren Haushaltsplanungen jährlich u. a. zu überprüfen, welche freiwilligen Leistungen und öffentlichen Einrichtungen sie aus ihren eigenen Erträgen und Einzahlungen überhaupt zur Verfügung stellen kann. Dabei hat sie zunächst die Aufwendungen und Auszahlungen für die Pflichtaufgaben zu berücksichtigen. Erst dann kann die Kommune im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung entscheiden, welche freiwilligen Leistungen und öffentlichen Einrichtungen sie auch weiterhin zur Verfügung stellt oder zukünftig einschränkt oder ganz aufgibt.

Für die Stadt Hecklingen besteht insoweit weiteres Konsolidierungspotenzial.

Der Stadt Hecklingen ist in den vergangenen Jahren mehrfach Liquiditätshilfe bewilligt worden. Sie ist demnach als Liquiditätshilfeempfänger einzustufen, daher findet der oben genannte Runderlass grundsätzlich Anwendung und Beachtung in Bezug auf zukünftige Antragstellungen auf Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock.

Aus den Hinweisen zur Haushaltskonsolidierung ergibt sich die Pflicht der Kommune eigenverantwortlich zu prüfen, ob die Hebesätze für die Grund- und Gewerbesteuern bezogen auf die Gemeindegroßenklasse deutlich über den Landesdurchschnitt liegen können. Von Kommunen, die Liquiditätshilfe beantragen, wird laut Runderlass des MF LSA vom 21.03.2018 – 27.10611 erwartet, dass mindestens die Hebesätze erhoben werden, die sich aus der Anlage 1 für die jeweilige Gemeindegroßenklasse ergeben.

Tabelle 6

Bezeichnung	Landesdurchschnitt nach GGK*	Landesdurchschnitt LSA*	Hebesatz laut RdErl. des MF vom 21.03.2018 – 27.10611	Hebesatz laut Satzung in v. H.
Grundsteuer A	343	341	363	363
Grundsteuer B	403	423	411	411
Gewerbesteuer	340	382	361	361

* Angaben Stat. Landesamt zum Berichtsjahr 2020, Aktualisierung: 31.12.2020

Positiv anzumerken ist, dass die Realsteuerhebesätze der Stadt Hecklingen über dem Landesdurchschnitt nach Gemeindegroßenklasse liegen und den geforderten Hebesätzen aus dem o. g. Runderlass entsprechen. Die Hebesätze für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer liegen jedoch noch unter dem Landesdurchschnitt Sachsen-Anhalt für das Berichtsjahr 2020.

Die Stadt teilt im Anhörungsverfahren mit, dass wenn die Kommunalaufsichtsbehörde auf ein Anheben auf den Landesdurchschnitt bestehe, dies eine Abwanderung der Gewerbetreibenden, die nicht am Standort gebunden sind, zur Folge haben könnte, da bei gleichen Hebesätzen in größeren Kommunen eine bessere Infrastruktur zu erwarten sei. Aus diesem Grund wäre das Konsolidierungspotenzial lediglich abstrakt vorhanden. Der Vergleich innerhalb der Gemeindegroßenklasse sei eher geboten. Hier lege die Stadt über den durchschnittlichen Hebesätzen.

Diesbezüglich möchte ich darauf hinweisen, dass mit dem Hinweis auf eine mögliche Anhebung der Hebesätze nur noch vorhandenes Konsolidierungspotenzial aufgezeigt werden soll. Es steht der Stadt natürlich frei im Rahmen ihrer Selbstverwaltung zu entscheiden, welche ertrags- und einzahlungserhöhenden oder aufwands- und auszahlungsreduzierenden Maßnahmen sie beschließt, um

einen ausgeglichenen Haushalt und die dauernde Leistungsfähigkeit wiederzuerlangen. Es können daher auch andere gleichwertige Maßnahmen beschlossen werden.

Weiteres Konsolidierungspotenzial wird grundsätzlich auch bei der Anpassung des Ortsrechts verbunden mit der Erhebung von Gebühren/Benutzungsentgelten für die Nutzung von öffentlichen Einrichtungen gesehen.

In Hinblick auf das Ortsrecht sind insbesondere die folgenden Satzungen zu überarbeiten und dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorzulegen:

- Sondernutzungsgebührensatzung vom 23.11.2004
- Straßenreinigungsgebührensatzung vom 26.03.1996
- Satzung über den Kostenersatz für Hilfeleistungen der Freiwilligen Feuerwehr der Stadt Hecklingen (Feuerwehrkostenersatzsatzung) vom 26.05.2004
- Niederschlagswassergebührensatzung sowohl im Ortsgebiet Cochstedt als auch auf dem Gebiet des Flughafens Cochstedt

Weiterhin wurde vom Stadtrat bisher keine einheitliche Marktsatzung nebst Marktgebührensatzung beschlossen.

Die Gebührensätze für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung sind so zu veranschlagen, dass das für den Kalkulationszeitraum, der drei Jahre nicht überschreiten soll, zu erwartende Gebührenaufkommen die für diesen Zeitraum zu erwartenden Kosten nicht übersteigt (vgl. Kirchner/Schmidt/Haack, Kommunalabgabengesetz für das Land Sachsen-Anhalt, 2. Auflage, zu § 5, S. 146).

Die Kostenermittlung kann für einen Kalkulationszeitraum erfolgen, der drei Jahre nicht übersteigen soll. Weichen am Ende eines Kalkulationszeitraumes die tatsächlichen von den kalkulierten Kosten ab, so sind Kostenüberdeckungen innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieser drei Jahre ausgeglichen werden [§ 5 Abs. 2b Kommunalabgabengesetz (KAG-LSA)].

Die Stadt sollte stets rechtzeitig entsprechende Nach- und Neukalkulationen anstreben.

Neben der grundsätzlichen Möglichkeit der Einsparung bzw. Verringerung der Aufwendungen und Auszahlungen im Bereich der freiwilligen Leistungen wird aufgrund der derzeitigen Haushaltssituation darauf hingewiesen, dass die Stadt folgende Punkte zu prüfen bzw. umzusetzen hat:

- Veräußerung gemeindeeigener Grundstücke und Gebäude, sofern sie nicht zur Aufgabenerfüllung benötigt werden,
- Prüfung der Erhebung einer Zweitwohnsteuer,
- Reduzierung der Jugendclubs, der Begegnungsstätten und der Dorfgemeinschaftshäuser oder deren Übereignung an Vereine,
- Betreibung eines aktiven Forderungsmanagements,
- Prüfung aller Miet- und Pachtverträge, ob ortsübliche Konditionen vorliegen,
- Prüfung aller Dienstleistungsverträge auf deren Wirtschaftlichkeit und
- Prüfung der Nutzung von interkommunalen Zusammenarbeit.

Eine Erhöhung der Elternbeiträge an den Kosten der Kinderbetreuung sollte auch zukünftig, aufgrund der sich darstellenden Haushaltslage der Stadt Hecklingen, im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung überprüft und ggf. eine Entscheidung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit mit Augenmaß getroffen werden.

Ich empfehle weiterhin die Hundesteuersätze im Rahmen der Haushaltskonsolidierung an die ermittelten Bestwerte der Hundesteuersätze der Kommunen im Salzlandkreis anzugleichen.

Die Stadt erhebt derzeit folgende Hundesteuersätze:

1. Hund	60 EUR
2. Hund	80 EUR
ab dem 3. Hund	120 EUR
gefährlicher Hund	400 EUR

Im Rahmen der Bestwertermittlung der Hundesteuersätze der Kommunen im Salzlandkreis wurden folgende Hundesteuersätze ermittelt:

1. Hund	60 EUR
2. Hund	100 EUR
ab dem 3. Hund	125 EUR
gefährlicher Hund	600 EUR

In Hinblick auf die Auswertung des Haushaltskennzahlensystems (HKS) ist nach der für die Stadt Hecklingen ermittelten Zuschussbedarfe für die letzten Jahre festzustellen, dass noch weiteres Konsolidierungspotenzial vorhanden ist. So erscheinen die Zuschussbedarfe pro Einwohner im Bereich Allgemeinbildende Schulen (21), KITA (365), Straßenreinigung/beleuchtung sowie Winterdienst (545) und Friedhofs/Bestattungswesen (553) zu hoch. Diesbezüglich sollten Überprüfungen erfolgen und weiteres Einsparpotenzial ermittelt werden. In Hinblick auf den Zuschussbedarf 553 sei darauf hingewiesen, dass der Stadtrat eine Gebührenanpassung der Friedhofsgebühren jüngst abgelehnt hat.

Der Stellenplan 2021 wies für die Kernverwaltung 29 Vollbeschäftigteneinheiten aus. Darüber hinaus waren noch 2 weitere befristete Stellen eingeplant, die ebenfalls originäre Kernverwaltungsaufgaben wahrnehmen sollten. Insgesamt waren daher 31 Vollbeschäftigteneinheiten für die Kernverwaltung vorgesehen. Der Stellenplan 2022 weist insgesamt ebenso 31 Vollbeschäftigteneinheiten für die Kernverwaltung aus. Das Ministerium für Inneres und Sport (Referat 32) geht in seiner Haushaltsanalyse für die Stadt Hecklingen davon aus, dass Kommunen der betrachteten Größenklasse bei einer Stellenausstattung von ca. 22 Vollbeschäftigteneinheiten wirtschaftlich tätig sind. Auch beim HKS war in der Vergangenheit ein Richtwert von 3 Vollbeschäftigteneinheiten je 1000 Einwohner als angemessen vorgegeben. Aus diesem Grunde wird diesseits der geplante Personalbedarf auch bezogen auf die rückläufige Einwohnerzahl als zu hoch eingeschätzt. Die Stadt Hecklingen ist angehalten, eine der Haushaltskonsolidierung entsprechende sparsame Personalwirtschaft zu betreiben. Vor einer Neu- bzw. Wiederbesetzung einer Stelle aus dem Stellenplan ist zu prüfen, ob die Stelle überhaupt noch notwendig ist.

Die Stadt führt hierzu aus, dass diese bereits Überlegungen zur Verschmälerung des Personalbestandes angestrengt habe, dass Ergebnis sei nunmehr bereits im Stellenplan 2022 ersichtlich, so würden 4 Stellen bei Renteneintritt der Stelleninhaber künftig wegfallen und 2 weitere Stellen seien nur befristet ausgewiesen. Nach Abzug dieser Stellen würde sich der Personalbestand auf 25 Stellen reduzieren. Eine weitere Verschmälerung sei aus Sicht der Stadt Hecklingen ausgeschlossen, denn dann sei eine ausreichende Rechtssicherheit in der Sachbearbeitung nicht mehr gewährleistet.

Selbst unter Berücksichtigung eines Personalbestandes von 25 Stellen würden die o. g. Richtwerte noch überschritten werden. Der Hauptverwaltungsbeamte hat im Rahmen seiner Organisationshoheit die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben sicherzustellen.

Das vorliegende Haushaltskonsolidierungskonzept entspricht insofern insgesamt nicht den Vorgaben des § 100 Abs. 3 KVG LSA, denn bis zum Haushaltsjahr 2030 kann kein struktureller Haushaltsausgleich nachgewiesen werden, insofern kann der vollständige Abbau der Jahresfehlbeträge im Jahr 2030 nicht erreicht werden. Der Haushaltsausgleich ist gemäß § 100 Abs. 3 KVG LSA aber zum nächstmöglichen Zeitpunkt wiederherzustellen. Unter Berücksichtigung des aufgezeigten und auch selbst ergründeten, jedoch noch nicht umgesetzten Konsolidierungspotentials, sehe ich vorliegend die Möglichkeit, die drohende Überschuldung der Stadt abzuwenden. Das schnellstmögliche Erreichen des Haushaltsausgleichs ist Ziel der Haushaltskonsolidierung. Die Stadt Hecklingen hat dafür alle erforderlichen Maßnahmen einzuleiten.

Es liegt ein **Verstoß gegen § 100 Abs. 3 KVG LSA** vor.

d)

Weiterhin liegt ein **Verstoß gegen § 100 Abs. 5 KVG LSA** vor.

Gemäß § 100 Abs. 5 KVG LSA ist ebenfalls ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, wenn die Kommune nicht mehr in der Lage ist, innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ihren bestehenden Zahlungsverpflichtungen ohne Überschreitung der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA nachzukommen. Im Haushaltskonsolidierungskonzept sind der erforderliche Zeitraum und die Maßnahmen festzulegen, um die Zahlungsfähigkeit innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ohne Überschreitung der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA wiederherzustellen.

Diese Regelung trat mit dem Kommunalverfassungsgesetz zum 01.07.2018 in Kraft.

Mit der Haushaltssatzung 2022 wurde der Höchstbetrag der Liquiditätskredite auf 6.328.252 EUR festgesetzt. Dies entspricht 62,03 % 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 überschritten. Die derzeitige mittelfristige Finanzplanung (Tabelle 2) lässt erkennen, dass die Stadt weiterhin mit negativen Änderungen die Finanzmittelbestände rechnet. Im Ergebnis müsste dies zu einer höheren Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten und damit zu einer Mehrung des Liquiditätskreditvolumens führen.

Anhand der derzeitigen mittelfristigen Finanzplanung ergeben sich nachfolgende Genehmigungsgrenzen und Hochrechnungen:

Tabelle 7 – Angaben in EUR -

	2022	2023	2024	2025
Einzahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit	10.201.900	9.762.700	9.916.900	9.922.500
1/5 davon = Genehmigungsgrenze	2.040.380	1.952.540	1.983.380	1.984.500
vorauss. Anfangsbestand Liq.kreditinanspruchnahme	-932.000	-5.095.200	-6.609.600	-7.904.200
Änderung des Finanzmittelbestandes	-4.163.200	-1.514.400	-1.294.600	-1.224.200
vorauss. Endbestand Liq.kreditinanspruchnahme	-5.095.200	-6.609.600	-7.904.200	-9.128.400
in %	49,94	67,70	79,70	92,00

Mit einem derzeitigen Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von 6.328.252 EUR liegt die Stadt Hecklingen bereits deutlich über der Genehmigungsgrenze. Die Entwicklung über das Haushaltsjahr 2022 hinaus lässt das vorliegende Haushaltskonsolidierungskonzept der Stadt Hecklingen nicht erkennen. Ausgehend von der geplanten Entwicklung in Tabelle 7 ist zu vermuten, dass das Liquiditätskreditvolumen sich nicht verringern, sondern im Gegenteil noch weiter erhöhen wird.

Gemäß § 100 Abs. 5 KVG LSA ist die Kommune ebenfalls zur Aufstellung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes verpflichtet, in dem der erforderliche Zeitraum und die Maßnahmen festzulegen sind, um die Zahlungsfähigkeit innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ohne Überschreitung der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA wiederherzustellen.

Das vorliegende Haushaltskonsolidierungskonzept bezieht sich zwar auf § 100 Abs. 5 KVG LSA; die dargestellten Maßnahmen wirken sich auch konsolidierend auf den Finanzplan aus. Das geforderte Ziel – die Zahlungsfähigkeit ohne Überschreiten der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes zu erreichen – wird jedoch keineswegs erreicht.

Insoweit liegt ein **Verstoß gegen § 100 Abs. 5 KVG LSA** vor.

Aufgrund dessen, wird diesseits eindringlich darauf verwiesen, dass die Stadt Hecklingen mit Vorlage der nächsten Haushaltssatzung ein den gesetzlichen Anforderungen des § 100 Abs. 5 KVG LSA entsprechendes Haushaltskonsolidierungskonzept vorzulegen hat.

Zusammenfassend liegen Verstöße gegen §§ 98 Abs. 1 sowie Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1, 100 Abs. 3 und 5, 106 KVG LSA i. V. m. § 8 Abs. 3 KomHVO vor, welche auch nicht durch das vorliegende Haushaltskonsolidierungskonzept relativiert werden können. Wie bereits unter III. 1. c) festgestellt wurde, erfüllt die Stadt Hecklingen die Anforderungen nach § 100 Abs. 3 KVG LSA zum Erreichen des Haushaltsausgleichs im Ergebnisplan unter Abdeckung der kumulierten Fehlbeträge am Ende der erweiterten mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung nicht. Darüber hinaus sind die nach § 100 Abs. 5 KVG LSA geforderten Maßnahmen nicht ausreichend, um die Zahlungsfähigkeit innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ohne Überschreitung der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA wiederherzustellen. Ebenso ist von einem Verstoß nach § 110 Abs. 1 KVG LSA auszugehen. Weiterhin liegt ein Verstoß nach § 114 Abs. 1 KVG LSA vor, da die Stadt Hecklingen noch nicht über eine geprüfte Eröffnungsbilanz verfügt. Es liegen weiterhin Verstöße gegen § 9 Abs. 2 Satz 1, 2 und 4 KomHVO vor.

e)

Die Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 322/22 vom 17.03.2022 zur Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen und Nr. 323/22 vom 17.03.2022 zur Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 der Stadt Hecklingen verletzen aus o. g. Gründen das Gesetz, sodass das Ermessen zur Anwendbarkeit kommunalaufsichtsbehördlicher Mittel eröffnet ist.

Bei der Ausübung des Ermessens hat die Kommunalaufsicht zu berücksichtigen, dass insbesondere die Einhaltung der Bestimmungen der §§ 98 Abs. 1 sowie Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1, 100 Abs. 3 und 5, 106 KVG LSA i. V. m. § 8 Abs. 3 KomHVO, § 9 Abs. 2 Satz 1, 2 und 4 KomHVO und § 110 Abs. 1 KVG LSA sowie § 114 Abs. 1 KVG LSA von haushaltsrechtlicher Bedeutung sind.

Gemäß § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA ist die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen und entsprechend § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA ist der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen (Ergebnisplan) auszugleichen. Auch für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung gilt gemäß § 8 Abs. 3 KomHVO der

Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA i. V. m. den §§ 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. Des Weiteren sind Liquiditätskredite nur zur Verstärkung des Kassenbestandes zur rechtzeitigen Verfügbarkeit der für die Auszahlung erforderlichen Finanzmittel und nicht als Ersatz für fehlende Deckungsmittel (z. B. zur Finanzierung von Tilgungsleistungen und Investitionsmaßnahmen) einzusetzen. Insbesondere ist mit dem Haushaltskonsolidierungskonzept bei einem unausgeglichenen Haushalt der Haushaltsausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt, spätestens jedoch im fünften Jahr, das auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung folgt, darzustellen (§ 100 Abs. 3 KVG LSA).

Ein Haushaltsausgleich unter Berücksichtigung der Abdeckung sämtlicher aufgelaufener Jahresfehlbeträge wird durch die Stadt Hecklingen innerhalb der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung bis 2025 nicht erreicht. Auch im erweiterten Gesamtergebnisplanzeitraum bis zum Haushaltsjahr 2030 kann der gesetzlich geforderte Haushaltsausgleich sowohl strukturell als auch kumulativ nicht erreicht werden.

Des Weiteren gelingt es der Kommune nicht, den Liquiditätskredit innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung unter die Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA zurückzuführen.

Die Stadt Hecklingen hat Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock gemäß § 17 FAG als rückzahlbare Liquiditätshilfe in Höhe von insgesamt 11.031.130 EUR erhalten. Hiervon stehen 4.059.000 EUR zur Rückzahlung offen. 6.972.130 EUR sind zum 01.10.2023 fällig. In der vorliegenden mittelfristigen Planung sind Auszahlungen für die Tilgung der Liquiditätskredite beim Land (Konto: 7931) nicht berücksichtigt worden, da die Stadt beabsichtigt einen Antrag auf Verlängerung der Rückzahlungsfrist zu stellen. Die bisher noch nicht erfasste Rückzahlungsverpflichtung würde den Gesamtfinanzplan noch weiter verschlechtern.

Wie bereits unter Ziffer III. 1. c) dargelegt, ist für die Stadt Hecklingen noch Konsolidierungspotenzial vorhanden, welches insoweit zu einer Erhöhung der Erträge und Reduzierung der Aufwendungen führen würde. Damit könnte sowohl der dauerhafte strukturelle Ausgleich zu einem früheren Zeitpunkt erreicht werden als auch erstmalig der kumulative Ausgleich nachgewiesen werden, wodurch u. a. eine Reduzierung des Liquiditätskredites herbeigeführt werden kann und sichergestellt wird, dass die Inanspruchnahme des Liquiditätskredites gem. § 110 Abs. 1 KVG LSA nicht zu bestimmungsfremden Zwecken erfolgt.

Die Eröffnungsbilanz ist Basis für eine optimale Steuerung nach doppelten Gesichtspunkten und für eine geordnete Haushaltswirtschaft und Aufgabenerfüllung notwendig. Die Stadt hat die Eröffnungsbilanz beim Fachdienst 04 Rechnungsprüfungsamt und Revision des Salzlandkreises bereits vorgelegt. Sie verfügt dennoch nicht über eine beschlossene Eröffnungsbilanz.

Gemäß § 146 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA kann die Kommunalaufsichtsbehörde Beschlüsse und andere Maßnahmen der Kommune, die das Gesetz verletzen, beanstanden. Eine Beanstandung der Beschlüsse über die Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen der Stadt Hecklingen und über die Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 ist rechtlich und tatsächlich möglich. Eine Beanstandung hätte zur Folge, dass sich die Stadt Hecklingen weiterhin in der vorläufigen Haushaltsführung befinden würde und damit den Beschränkungen des § 104 KVG LSA unterworfen wäre.

Im Rahmen der Gesamtbetrachtung habe ich die bereits umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen seitens der Stadt Hecklingen zur Verbesserung der Haushaltslage betrachtet. Die mit Haushaltskonsolidierungskonzept 2022 beschlossenen Maßnahmen sind schlichtweg nicht ausreichend. Bereits beschlossene Maßnahmen aus dem vorhergehenden Konzept wurden entgegen der gesetzlichen Bestimmung des § 100 Abs. 6 Satz 1 KVG LSA nicht umgesetzt. Es besteht darüber hinaus weiteres Konsolidierungspotential.

Unter Berücksichtigung obiger Ausführungen sind nach pflichtgemäßer Ermessensausübung gemäß § 146 Abs. 1 KVG LSA die Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 322/22 vom 17.03.2022 zur Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen und Nr. 323/22 vom 17.03.2022 zur Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 der Stadt Hecklingen zu beanstanden.

Die Beanstandung als Mittel der Kommunalaufsicht ist geeignet, die Rechtsverstöße zu unterbinden und das Ziel eines rechtmäßigen Zustandes der Beschlusslage in der Stadt Hecklingen herbeizuführen, sowie die Stadt Hecklingen vor Schaden durch eine weitere Verschlechterung der derzeit bestehenden finanziellen Situation zu bewahren. Die Beanstandung ist angemessen, um eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sicherzustellen, da die Stadt Hecklingen in dieser Zeit nur Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten darf, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Die Haushaltskonsolidierung ist eine Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung. Die Stadt hat unter Berücksichtigung eines substantiellen Spielraums, der einer Kommune noch zu belassen ist, nunmehr trotz Beanstandung die Möglichkeit, Maßnahmen zu treffen, um den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich des Ergebnisplans schnellstmöglich zu erreichen und die aufgelaufenen Jahresfehlbeträge innerhalb der in § 100 Abs. 3 KVG LSA geregelten Frist abzubauen. Wie unter Ziffer III. 1. c) bereits erläutert, wird noch weiteres Konsolidierungspotenzial seitens der Stadt Hecklingen gesehen, dessen Umsetzung langfristig gesehen zur Verbesserung der Haushaltslage der Stadt Hecklingen beitragen würde und zu einem früheren Zeitpunkt (erstmalig) zu einem strukturellen Ausgleich/Jahresüberschuss und damit zur wesentlichen Reduzierung des am Ende des Haushaltsjahres 2030 ermittelten aufgelaufenen Fehlbetrages führt. Die Stadt ist darüber hinaus auch verpflichtet, den Ausgleich mit allen Kräften anzustreben.

Die Beanstandung entspricht in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und steht nicht außer Verhältnis zu dem zu sichernden gesetzlichen Ziel des Haushaltsausgleichs.

Das Mittel der Beanstandung ist sowohl geeignet als auch erforderlich, den Rechtsverstößen der Stadt Hecklingen entgegenzuwirken und die Stadt nunmehr restriktiv zur Einhaltung einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung und insbesondere eines sparsamen Ressourcenverbrauchs anzuhalten. Ferner ist die Beanstandung erforderlich, um die Stadt Hecklingen zu einer ausreichenden Haushaltskonsolidierung zu bewegen. Diese Zielstellung, den Rechtsverstößen entgegenzutreten, konnte ich nur durch eine förmliche Beanstandung erreichen.

Sie ist ebenfalls erforderlich, da kein milderes Mittel ersichtlich ist, welches gleich gut zum Ziel führen würde. Um die Stadt weiterhin eindringlich zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung und zu weiteren Konsolidierungsmaßnahmen zu bewegen, ist die Beanstandung als kommunalrechtliches Aufsichtsmittel ebenso geboten. Sie belastet die Stadt Hecklingen am geringsten in ihrem Selbstverwaltungsrecht. Die Stadt hat weiterhin die Möglichkeit, die Haushaltsplanung des Ergebnis- und Finanzplanes aufzustellen sowie die Auswahl der einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen eigenständig zu treffen.

Schlussendlich besteht auch kein Missverhältnis zwischen dem mit der Beanstandung angestrebten Erfolg, der Erhaltung bzw. Wiedererlangung der finanziellen Handlungs- und Leistungsfähigkeit durch Verbesserung der Ertrags- und Aufwandssituation der Stadt und den sich daraus ergebenden Nachteilen, nämlich die sich aus der vorläufigen Haushaltsführung nach § 104 KVG LSA ergebenden Folgen.

Die Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Hecklingen Nr. 322/22 vom 17.03.2022 zur Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen und Nr. 323/22 vom 17.03.2022 zur Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2022 der Stadt Hecklingen werden daher beanstandet.

Zu 2.

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 Stadt 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.

Gemäß § 4 der Haushaltssatzung 2022 der Stadt Hecklingen wurde der Höchstbetrag der Liquiditätskredite auf 6.328.252 EUR festgesetzt.

Der festgesetzte Höchstbetrag beträgt 62,03% an den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit (10.201.900 EUR) und übersteigt damit den genehmigungsfreien Höchstbetrag um 4.287.872 EUR. Da somit der Höchstbetrag des Liquiditätskredites die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan um mehr als ein Fünftel übersteigt, bedarf dieser im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde.

Die Beanstandung des Beschlusses des Stadtrates der Stadt Hecklingen vom 17.03.2022 über die Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen unter Ziffer 1. dieser Verfügung entzieht der Erteilung einer Genehmigung für genehmigungspflichtige Bestandteile der Haushaltssatzung die Grundlage.

Die Genehmigung des Liquiditätskredites in Höhe von 6.328.252 EUR wird daher in voller Höhe versagt.

Zu 3.

Gemäß § 147 KVG LSA kann die Kommunalaufsichtsbehörde anordnen, dass die Kommune innerhalb einer angemessenen Frist die notwendigen Maßnahmen durchführt, wenn sie die ihr gesetzlich obliegenden Pflichten nicht erfüllt.

Die nachfolgenden haushaltsrechtlichen Anordnungen unter Ziffer 3. im Tenor der Verfügung habe ich daher getroffen, um die Stadt Hecklingen weiterhin zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung und Fortführung der Konsolidierungsbemühungen anzuhalten, um schnellstmöglich den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich unter Abdeckung der entstandenen Fehlbeträge zu erreichen und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt wiederherzustellen.

Zu 3.1.

Die Anordnung aus Tenor Nr. 2.1 der Verfügung zum Haushalt 2021 vom 21.06.2021, nach der die Stadt Hecklingen die Haushaltskonsolidierung entsprechend den Hinweisen in der Begründung unter III. 1. b) weiter zu intensivieren und die Ergebnisse mit Vorlage der nächsten Haushaltssatzung nachzuweisen hat, wurde nicht vollumfänglich erfüllt.

Die haushaltsrechtliche Anordnung unter 3.1. im Tenor der Verfügung habe ich daher für das Haushaltsjahr 2022 erneut getroffen, um die Stadt Hecklingen weiterhin zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung und Fortführung der Konsolidierungsbemühungen anzuhalten, um schnellstmöglich den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich unter Abdeckung der entstandenen Fehlbeträge zu erreichen.

Wie bereits der Begründung unter III. 1. c) zu entnehmen ist, hält die Stadt Hecklingen weiteres mögliches Konsolidierungspotenzial vor. Bei strikter Ausschöpfung der Konsolidierungsmöglichkeiten könnte der strukturelle Haushaltsausgleich unter teilweiser Abdeckung der aufgelaufenen Jahresfehlbeträge im Konsolidierungszeitraum schneller (erstmalig) erreicht werden. Daher wurde die Anordnung getroffen, die Haushaltskonsolidierung der Stadt Hecklingen weiter zu intensivieren und dies mit der nächsten Haushaltssatzung nachzuweisen.

Zu 3.2.

Die Höhe der Inanspruchnahme der Liquiditätskredite der Stadt Hecklingen beträgt 62,03% (vgl. Vorjahr 66,94%) an den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Auch wenn sich vorliegend der Satz der Inanspruchnahme der Liquiditätskredite im Vergleich zur Vorjahresplanung bereits verringert hat, ist entsprechend der Entwicklung des Finanzplanes bis 2025 nicht zu erkennen, dass der voraussichtlich negative Bestand an Finanzmitteln am Ende des Haushaltsjahres bis 2025 durch positive Änderungen der Finanzmittelbestände in den jeweiligen Haushaltsjahren abgebaut werden kann. Es ist daher mit einer dauerhaften und genehmigungspflichtigen Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten zu rechnen.

Eine verbindliche Entwicklung der Inanspruchnahme der Liquiditätskredite in den Folgejahren sind der vorliegenden Planung nicht zu entnehmen. Aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung aus § 100 Abs. 5 KVG LSA ist ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, wenn die Kommune nicht mehr in der Lage ist, innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ihren bestehenden Zahlungsverpflichtungen ohne Überschreitung der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA nachzukommen. Im Haushaltskonsolidierungskonzept sind der erforderliche Zeitraum und die Maßnahmen festzulegen, um die Zahlungsfähigkeit innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ohne Überschreitung der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA wiederherzustellen.

Es ist daher zwingend erforderlich, von der Stadt Hecklingen mit Vorlage der nächsten Haushaltssatzung eine verbindliche Planung zu fordern, aus der sich zumindest die stufenweise Rückführung des Liquiditätskreditvolumens ergibt. Darin sind die konkreten Maßnahmen aufzuführen, mit denen die unverzügliche Tilgung der die Genehmigungsgrenze übersteigenden Liquiditätskredite dargestellt wird. Die Planung, die sich ausschließlich auf liquiditätswirksame Maßnahmen zur Verbesserung des Finanzhaushaltes bezieht, ist im Sinne des § 100 Abs. 5 KVG LSA aufzubauen.

Das MI LSA hat diesbezüglich darauf hingewiesen, dass das bei Überschreiten der maßgeblichen Genehmigungsgrenze erforderliche Haushaltskonsolidierungskonzept dem in seinem Erlass vom 23.02.2015 beschriebenen „Tilgungsplan“ (vgl. Ziffer 2.5) entspricht.

Zu 3.3.

Die Anordnung, dass alle Entscheidungen über Neu- und Wiederbesetzungen von Stellen der vorherigen Zustimmung der Kommunalaufsicht bedürfen, soll sicherstellen, dass die Stadt eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung vollzieht.

Gemäß § 76 Abs. 1 KVG LSA bestimmen die Kommunen im Stellenplan die Stellen ihrer Beamten sowie ihrer nicht nur vorübergehend beschäftigten Arbeitnehmer, die für die Erfüllung der Aufgaben im Haushaltsjahr erforderlich sind.

Die Kommune ist rechtlich an die Festsetzungen des Stellenplans gebunden. Sie darf Beamte und nicht nur vorübergehend beschäftigte Arbeitnehmer nur einstellen, wenn eine entsprechende Position im Stellenplan ausgewiesen ist.

Aufgrund der Haushaltslage und der vorliegenden Verstöße gegen §§ 98 Abs. 1 sowie Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1, 100 Abs. 3 und 5 KVG LSA, § 106 KVG LSA i. V. m. § 8 Abs. 3 KomHVO und § 110 Abs. 1 KVG LSA sowie § 114 Abs. 1 KVG LSA bleibt festzustellen, dass sich die Stadt Hecklingen weiterhin in der Haushaltskonsolidierung befindet und insofern u. a. den Restriktionen des § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA unterworfen ist. Die Haushaltswirtschaft ist demnach sparsam und wirtschaftlich zu führen.

Wie unter III 1. c) dargestellt wird der im Stellenplan geplante Personalbestand für die Kernverwaltung weiterhin als eindeutig zu hoch eingeschätzt.

Ein Haushaltsausgleich unter Berücksichtigung der Abdeckung sämtlicher aufgelaufener Jahresfehlbeträge wird durch Stadt Hecklingen innerhalb der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung bis 2025 nicht erreicht. Auch im erweiterten Gesamtergebnisplanzeitraum bis zum Haushaltsjahr 2030 kann der gesetzlich geforderte Haushaltsausgleich sowohl strukturell als auch kumulativ nicht erreicht werden.

Die 6. Regionalisierte Bevölkerungsprognose weist für den Salzlandkreis einen Bevölkerungsrückgang aus und prognostiziert bis zum Jahr 2028 eine Reduzierung der Bevölkerungszahl um nochmals 17 %. Auch bei der Stadt Hecklingen wird die Einwohnerzahl entsprechend schwinden. Ein reduzierter Bedarf an dem vorgehaltenen Personal wird deshalb zukünftig nicht auszuschließen sein.

Bei den Personalaufwendungen bzw. -auszahlungen sind im Rahmen der Haushaltskonsolidierung alle Einsparmöglichkeiten auszunutzen, denn diese haben an den Gesamtaufwendungen bzw. Gesamtauszahlungen einen erheblichen Anteil. Der Zustimmungsvorbehalt für alle Neu- und Wiederbesetzungen von Stellen ist eine geeignete Maßnahme, die Personalaufwendungen/-auszahlungen zu senken. Vor einer Neu- bzw. Wiederbesetzung einer Stelle ist zu prüfen, ob die Stelle überhaupt noch notwendig ist. Um die Stadt Hecklingen anzuhalten, den Vorgaben der Haushaltskonsolidierung zu entsprechen sowie eine sparsame Personalwirtschaft zu betreiben, erachte ich es als erforderlich, die Entscheidung über personalwirtschaftliche Maßnahmen meinem Zustimmungsvorbehalt zu unterstellen.

Mit dem Zustimmungsvorbehalt wird diesseits sichergestellt, dass die Kommune nur erforderliches Personal vorhält, welches mit dem vorstehenden Grundsatz des § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA vereinbar ist.

Die Kommunalaufsichtsbehörde hat nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, ob sie eine Anordnung nach § 147 KVG LSA trifft. Im Ergebnis dieses Entscheidungsprozesses sind die getroffenen Anordnungen notwendig und erforderlich. Es gibt kein gleich geeignetes milderes Mittel, das zu einer schnellstmöglichen Verbesserung der Haushaltslage führt und einen frühestmöglichen Haushaltsausgleich sicherstellt. Bei Maßnahmen nach § 147 KVG LSA hat die Kommunalaufsichtsbehörde die der Stadt Hecklingen obliegenden Pflichten genau zu bezeichnen. Dabei sind die zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben und die Zielrichtung, d. h. die von der Stadt Hecklingen vorzunehmenden Maßnahmen aufzuzeigen. Diesen Vorgaben tragen die Anordnungen in den Ziffern 3.1. bis 3.3. im Tenor der Verfügung Rechnung.

Die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Entwicklung der Haushaltskonsolidierung ist in den vorliegenden Rechtsverstößen begründet. Die Anordnungen dienen der Sicherstellung, dass die Stadt Hecklingen die ihr gesetzlich obliegenden Pflichten zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit erfüllt.

Die Anordnungen sind geeignet, weil damit eine Grundlage für den Haushaltsausgleich des Ergebnisplanes zum nächstmöglichen Zeitpunkt unter Abdeckung sämtlicher Jahresfehlbeträge aus Vorjahren geschaffen wird. Mit der Anordnung der Intensivierung der Haushaltskonsolidierung soll erreicht werden, dass die Stadt Hecklingen den gesetzlichen Forderungen zum schnellstmöglichen Haushaltsausgleich nachkommt; hierzu ist eine umfassende Haushaltskonsolidierung erforderlich, die den gesetzlichen Anforderungen des § 100 Abs. 3 und 5 KVG LSA vollumfänglich Rechnung trägt. Darüber hinaus wird sichergestellt, dass sich der Personalbestand und die damit verbundenen Kosten im vertretbaren Rahmen befinden und bei der Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes eine Optimierung des Personalbestandes erfolgt. Eine dauerhafte Erhöhung des Personalbestandes und damit erhöhte Personalkosten sollen eingeschränkt werden.

Die Stadt teilte im Anhörungsverfahren durch Schriftsatz vom 11.05.2022 mit, dass die Anordnung unter Ziffer 3.3. des Tenors nicht dazu geeignet sei, einen Haushaltsausgleich wiederherzustellen. Sie stelle einen wesentlichen Eingriff in die Personal- und Planungshoheit der Stadt bzw. des Hauptverwaltungsbeamten dar. Sie sei nicht ausreichend begründet und greife in der Rechte der Stadt nach Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz ein. Die Anordnung sei zwar geeignet eine Verbesserung herbeizuführen, aber sie sei nicht geeignet den strukturellen Haushaltsausgleich zu erreichen. Somit sei die Maßnahme auch nicht geeignet, um einen rechtskonformen Zustand zu erreichen. Die Stadt ginge von einem Ermessensfehlgebrauch aus.

Die Verpflichtung aus § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA, den Haushalt in jedem Haushaltsjahr auszugleichen, gilt selbst dann, wenn ein Haushaltsausgleich allenfalls erst mittel- oder langfristig erfolgen kann. In dieser Verpflichtung ist als „minus“ auch die Verpflichtung enthalten, den Ausgleich mit allen Kräften anzustreben. Die Kommune muss bei einer solchen Sachlage – was sich aus dem Gebot des § 98 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA ergibt, die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen – die gebotenen Maßnahmen treffen, um das Haushaltsdefizit zumindest abzubauen (OVG Magdeburg vom 07.06.2011, Az: 4 L 216/09). Der verfügte Zustimmungsvorbehalt ist geeignet, die Stadt zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Personalplanung anzuhalten. Die Personalhoheit umfasst das Recht der Kommune Beamte, Angestellte und Arbeiter auszuwählen, anzustellen, zu befördern und zu entlassen, um die ihr obliegenden Aufgaben zu bewältigen. Das Recht auf Selbstorganisation besteht allerdings – ebenso wie die anderen aus dem Selbstverwaltungsrecht abgeleiteten Hoheitsrechte (z. B. Planungshoheit oder Finanzhoheit) – nur „im Rahmen der Gesetze“ und findet daher seine Schranken in den zwingenden gesetzlichen Vorschriften. Die Anordnung, dass alle Entscheidungen über die Neu- und Wiederbesetzungen von Stellen der vorerwähnten Zustimmung der Kommunalaufsichtsbehörde bedürfen, beschneidet die Stadt Hecklingen nicht in ihrer Personalhoheit. Der Zustimmungsvorbehalt soll lediglich sicherstellen, dass die Neu- und Wiederbesetzungen von Stellen mit dem Haushaltsgrundsätzen im Einklang stehen und das Konsolidierungsziel, das Haushaltsdefizit zumindest abzubauen, nicht außer Acht gelassen wird.

Die Anordnungen sind verhältnismäßig.

Dadurch wird die Stadt Hecklingen angehalten, durch eine restriktive Mittelbewirtschaftung die Haushaltsgrundsätze des § 98 KVG LSA zu befolgen.

Die Anordnungen sind insoweit angemessen, da es für die Stadt Hecklingen nicht unzumutbar ist, die im Tenor unter Ziffer 3.1. bis 3.3. getroffenen Regelungen zu erfüllen.

Zu 4.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung zu Ziffer 1 im Tenor der Verfügung beruht auf § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO. Danach kann die sofortige Vollziehung angeordnet werden, wenn eine sofortige Entscheidung im öffentlichen Interesse erforderlich erscheint.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist erforderlich, da ein besonderes öffentliches Interesse besteht, dass das Interesse der Betroffenen, von einem angefochtenen Verwaltungsakt zunächst nicht betroffen zu werden, zurücktreten lässt.

Das öffentliche Interesse an der Aufrechterhaltung der aufschiebenden Wirkung der im Tenor unter Ziffer 1 verfügten Entscheidung gemäß § 146 Abs. Satz 1 KVG LSA überwiegt das Interesse der Stadt Hecklingen, durch einen möglichen Widerspruch diese Wirkung entfallen zu lassen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung liegt im besonderen öffentlichen Interesse, weil damit erreicht werden soll, dass die Haushaltssatzung 2022 nicht vollzogen wird, um die Stadt Hecklingen eindringlich zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung anzuhalten und somit die finanzielle Leistungsfähigkeit wieder zu verbessern bzw. sicherzustellen.

Da die finanzielle Lage der Stadt Hecklingen äußerst angespannt ist, muss vermieden werden, dass durch Ausschöpfung des Rechtsweges eine weitere zeitliche Verzögerung eintritt und der Haushalt 2022 nebst Anlagen vollzogen wird.

Es kann nicht hingenommen werden, dass die Stadt Hecklingen ihre ohnehin nicht mehr gegebene Leistungsfähigkeit weiter ausdehnt und damit ihrer Verpflichtung zum Haushaltsausgleich gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Ziffer 1 KVG LSA im Planjahr und auch zukünftig dauerhaft nicht gerecht werden kann.

Ziel der Anordnung der sofortigen Vollziehung ist, dass die Stadt Hecklingen die Verfügung durchzusetzen hat und dies auch nicht durch das Einlegen eines Widerspruchs ohne weiteres unterbrochen werden kann.

Die Anordnung ist geeignet, die unter der Begründung zu Ziffer 1 festgestellten Rechtsverstöße zu unterbinden, da die Stadt Hecklingen aufgrund des Sofortvollzugs die entsprechenden Maßnahmen durchführen muss. Durch die Anordnung kann ein rechtmäßiger Zustand wiederhergestellt werden, da die Stadt Hecklingen aufgrund des Sofortvollzugs die Haushaltssatzung 2022 nicht vollziehen kann und sich somit weiterhin in der vorläufigen Haushaltsführung befindet und somit nur Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten darf, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendige Aufgaben sachlich und zeitlich unaufschiebbar sind. Es kann damit eine weitere Verschlechterung der ohnehin schon stark eingeschränkten Finanzlage der Stadt Hecklingen vermieden werden.

Sie ist ebenfalls erforderlich, da keine mildereren Mittel ersichtlich sind, die gleich gut zum Ziel führen würden. Eine weitere Verschlechterung der derzeit bestehenden finanziellen Situation der Stadt Hecklingen kann dadurch eingeschränkt werden. Zudem ist es der Stadt Hecklingen zumutbar, die gesetzlichen Regelungen einzuhalten.

Somit ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung gleichfalls angemessen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die Entscheidungen unter Ziffer 1 und Ziffer 3.1. bis 3.3. des Tenors dieser Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift beim Salzlandkreis, Karlsplatz 37, 06406 Bernburg (Saale) Widerspruch eingelegt werden.

Gegen die Entscheidung zu Ziffer 2. dieser Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Magdeburg, Breiter Weg 203-206, 39104 Magdeburg erhoben werden.

Hinweise:

Aus der Rechtmäßigkeitskontrolle des Haushaltsplanes 2022 der Stadt Hecklingen ergeben sich folgende Hinweise und Bemerkungen:

1. Die Beschlüsse über die Haushaltssatzung 2022 nebst Anlagen sowie über die Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes sind aufzuheben. Aufgrund der Beanstandung der Haushaltssatzung 2022 befindet sich die Stadt Hecklingen nunmehr in der **vorläufigen Haushaltsführung und ist damit den Restriktionen des § 104 KVG LSA unterworfen**. Dem folgend darf die Stadt nur Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Sie darf Bauten, Beschaffungen und sonstige Investitionsleistungen, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Finanzposten oder Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen waren, fortsetzen.
2. Die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 der Stadt Hecklingen befindet sich derzeit zur Prüfung beim FD 04 Rechnungsprüfungsamt und Revision des Salzlandkreises. Die Aufstellung und Prüfung der Jahresabschlüsse ab 2013 steht noch aus. Gemäß § 120 Abs. 1 KVG LSA ist der Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten und der Gesamtabschluss innerhalb von 18 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. Der Hauptverwaltungsbeamte stellt jeweils die Vollständigkeit und Richtigkeit der Abschlüsse fest und übergibt diese dem Rechnungsprüfungsamt. Anschließend legt der Hauptverwaltungsbeamte die Abschlüsse unverzüglich mit dem jeweiligen Prüfungsbericht des Rechnungsprüfungsamtes und seiner Stellungnahme zu diesem Bericht der Vertretung vor. Die Vertretung beschließt über den Jahresabschluss der Kommune bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und über den Gesamtabschluss bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres.

Zur Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung kommunaler Jahresabschlüsse hat das MI LSA mit Runderlass vom 15.10.2020 Erleichterungen sowohl zur Aufstellung als auch zur Prüfung für alle Jahresabschlüsse im Anschluss an die Eröffnungsbilanz bis einschließlich für den Jahresabschluss 2020 zugelassen. Ob und in welchem Umfang das Rechnungsprüfungsamt von den Möglichkeiten einer Prüfungserleichterung zur Beschleunigung der Jahresabschlüsse Gebrauch macht, steht in dessen jeweiligem Ermessen. Die jeweilige Anwendung der einzelnen genannten Erleichterungen sowie der Umsetzungsplan sind von der Vertretung zu beschließen.

Die Stadt Hecklingen sollte daher sämtliche Anstrengungen unternehmen, den Rückstand bei der Aufstellung und Prüfung der noch ausstehenden Jahresabschlüsse ab 2013 aufzuholen, um zukünftig den gesetzlichen Vorgaben des § 120 Abs. 1 KVG LSA entsprechen zu können. Ich weise darauf hin, dass dem o. g. Runderlass zufolge, die Kommunalaufsichtsbehörden gehalten sind, künftig die Genehmigung der Haushaltssatzung ab dem Haushaltsjahr 2023 solange zurück zu stellen, bis der vollständig erstellte und prüffähige Jahresabschluss des Vorjahres gemäß § 120 Abs. 1 Satz 2 KVG LSA dem Rechnungsprüfungsamt übergeben wurde. Enthält die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile, darf sie auch nach Ablauf des Beanstandungsrechts der Kommunalaufsichtsbehörde gemäß § 146 Abs. 2 KVG LSA erst nach Übergabe des Jahresabschlusses an das Rechnungsprüfungsamt bekannt gemacht werden.

3. Der Vorbericht soll einen Gesamtüberblick über die wichtigsten Eckpunkte des Haushaltsplanes liefern und darüber hinaus die Zielsetzungen der Planung für das Haushaltsjahr sowie die mittelfristige Finanzplanung erläutern. Ich bitte daher zukünftig um umfassendere Erläuterungen in Hinblick auf die mittelfristige Planung im Vorbericht (vgl. § 6 KomHVO).

Jeder Teilplan bildet mindestens eine Bewirtschaftungseinheit (Budget). Die Budgets sind bestimmten Verantwortungsbereichen zuzuordnen. Gem. § 4 Abs. 2 Satz 3 bis 4 KomHVO ist den Teilplänen eine Übersicht über die Produkte oder Produktgruppen sowie deren Ziele, Leistungen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung beizufügen. Innerhalb eines Teilplanes können Ziele, Leistungen und Kennzahlen gleichartiger Produkte oder Produktgruppen zusammengefasst dargestellt werden.

Zusätzlich können insbesondere folgende Ergänzungen vorgenommen werden:

- spezielle Bewirtschaftungsregeln,
- Erläuterungen zu den Haushaltspositionen,
- quantitative und qualitative Leistungsmengen, soweit sie zielbezogen und steuerungsrelevant sind,
- Daten über die örtlichen Verhältnisse, z. B. zu der Verwaltungsorganisation, den Verantwortlichen, der Auftragsgrundlage, den Zielgruppen, der Wettbewerbssituation.

Jedem Teilplan ist eine Übersicht der zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Stellen beizufügen, soweit nicht ein budget- und produktorientierter Gesamtstellenplan eine Übersicht ermöglicht (§ 4 Abs. 2 Satz 5 KomHVO).

4. Bevor Investitionen und Instandsetzungen oberhalb einer vom Stadtrat festgesetzten Wertgrenze beschlossen und im Haushaltsplan festgesetzt werden, soll gemäß § 11 KomHVO unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, mindestens durch einen Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der sorgfältig geschätzten Folgekosten, die für die Kommune wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden. Bei Baumaßnahmen müssen insbesondere Pläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, der finanzielle Umfang der Maßnahme mit den voraussichtlichen Jahresraten unter Angabe der Zuschüsse Dritter und ein Bauzeitplan im Einzelnen ersichtlich sind. Ausnahmen kommen i. d. Regel nur unterjährig in Betracht und sind bei dringenden Instandsetzungen zulässig. Die Notwendigkeit einer Ausnahme ist in den Erläuterungen zu begründen. Bei Vorhaben unterhalb der festgesetzten Wertgrenze sowie bei dringenden Instandsetzungen muss mindestens eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorliegen.

Investitionsermächtigungen bleiben gem. § 19 Abs. 2 KomHVO bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar, bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Gegenstand oder der Bau in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann.

Für Investitionen gilt der Grundsatz der Einzelveranschlagung gem. § 4 Abs. 4 Satz 2 KomHVO. Die Auszahlungsermächtigungen müssen daher für jede Einzelmaßnahme gesondert übertragen werden. Es bedarf hiernach meines Erachtens eines förmlichen Beschlusses des Stadtrates, da nicht immer alle nicht in Anspruch genommenen Auszahlungsermächtigungen auch tatsächlich noch benötigt werden.

5. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme von zur pauschalen Verwendung angesparten Mitteln aus Vorjahren (z. B. Investitionspauschale oder Kommunalpauschale) entsprechend der Runderlasse des MI LSA vom 06.03.2020 bzw. 09.07.2020 setzt voraus, dass die Mittel nicht

nur buchmäßig, sondern auch tatsächlich als Liquiditätsreserve liquide vorgehalten werden, da andernfalls ein Verstoß gegen § 110 KVG LSA nicht auszuschließen ist.

6. Im Haushaltsjahr 2023 und 2024 besteht ein negativer Saldo aus Investitionstätigkeit. Die Kommune hat ihre Zahlungsfähigkeit einschließlich der Finanzierung der Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen durch das Vorhalten von Liquiditätsreserven sicherzustellen (§ 98 Abs. 4 KVG LSA). Aus diesem Grunde weise ich darauf hin, dass über Ansätze für Auszahlungen des Finanzplans gemäß § 25 Abs. 3 KomHVO nur verfügt werden darf, soweit die Deckungsmittel rechtzeitig bereitgestellt werden können.
7. Ausgangspunkt für die Ermittlung der Finanzmittelbestände sind die liquiden Mittel der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 unter Fortschreibung der Jahresergebnisse. Der voraussichtliche Bestand an Finanzmitteln am Anfang des jeweiligen Haushaltsjahres hat der zu bilanzierenden Position liquider Mittel des Vorjahres zu entsprechen. Nach Aufstellung der Eröffnungsbilanz sind der Finanzplan bezüglich des Anfangsbestandes an liquiden Mitteln sowie die Übersichten über den voraussichtlichen Stand der Rücklagen und über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten entsprechend zu überarbeiten und mit der nächsten Haushaltssatzung vorzulegen.
8. Es wird um Beachtung der Rundverfügung des Landesverwaltungsamtes vom 07.03.2016 „Verbeamtung in Kommunen“ gebeten. Aus dieser Rundverfügung geht u. a. sinngemäß hervor, dass unbesetzte (Beamten) Planstellen, für die eine Umlage gezahlt wird, mit Beamten zu besetzen seien. Nach den vorliegenden Unterlagen zahlt die Stadt Hecklingen für drei unbesetzte (Beamten) Planstellen eine Umlage.
9. Es reicht nicht aus, den öffentlichen Zweck des Unternehmens laut Gesellschaftsvertrag im Beteiligungsbericht zu benennen, vielmehr ist in jedem Beteiligungsbericht der öffentliche Zweck neu zu begründen. Im Beteiligungsbericht sind darüber hinaus Kennzahlen zur Ertragslage (u. a. Kennziffern zur Rentabilität und Cashflow) und zur Vermögens- und Kapitalstruktur (Bilanzkennzahlen) darzustellen. Ich bitte zukünftig um Beachtung der im § 130 Abs. 2 KVG LSA festgelegten Mindestinhalte des Beteiligungsberichtes.
10. Die Stadt Hecklingen sollte künftig das Instrument der Kennzahlen einsetzen, um bedarfsrechte und entscheidungsrelevante Informationen der Haushaltswirtschaft betrachten und bewerten zu können.
11. Zum Wirtschaftsplan 2022 des Stadtbetriebes „Sankt Georg“ erging eine gesonderte Verfügung.

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

Im Auftrag

Peter
Stabsstellenleiter

