

# LANDKREIS WITTENBERG

## Der Landrat



Landkreis Wittenberg · Postfach 10 02 51 · 06872 Lutherstadt Wittenberg

### gegen Empfangsbekanntnis

Stadt Bad Schmiedeberg  
Bürgermeister  
Markt 10  
06905 Bad Schmiedeberg



Datum und Zeichen  
Ihres Schreibens  
26.07.2021

Mein Zeichen  
(bei Antwort bitte angeben)  
15.2/Lehnert

Fachdienst: 15/Kommunalaufsicht  
Besucher- 06886 Lutherstadt Wittenberg  
adresse: Breitscheidstraße 3  
Auskunft erteilt: Herr Lehnert  
Zimmer-Nr.: 1-21  
☎ 03491/479-204  
Fax: 03491/479995204  
E-Mail: ulf.lehnert@landkreis-wittenberg.de  
E-Mail-Adresse nur für formlose Mitteilungen ohne elektronische Signatur.

Datum  
21 . September 2021

### Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Stadt Bad Schmiedeberg für das Haushaltsjahr 2021

Mit Bericht vom 26. Juli 2021, eingegangen am 28. Juli 2021, legte die Stadt Bad Schmiedeberg beim Landkreis Wittenberg, als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde, den Beschluss der Haushaltssatzung gemäß § 100 Abs. 1 i.V.m. § 102 Abs. 2 des Kommunalverfassungsgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (KVG LSA) vom 17. Juni 2014 (GVBl. LSA S. 288) in der zurzeit gültigen Fassung vor.

Die Stadt Bad Schmiedeberg hat einer Verlängerung der Frist für die Prüfung und Genehmigung der Haushaltssatzung 2021 auf Antrag gemäß § 150 Abs. 1 KVG LSA bis zum 24. September 2021 zugestimmt.

Zu dem Antrag auf kommunalaufsichtliche Prüfung und Genehmigung ergehen folgende Entscheidungen:

1. Von einer Beanstandung des Stadtratsbeschlusses der Stadt Bad Schmiedeberg über das Haushaltskonsolidierungskonzept für das Haushaltsjahr 2021, Beschluss-Nummer I/56-2021 vom 12. August 2021 und über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021, Beschluss-Nummer I/45-2021, vom 17. Juni 2021, wird vorerst abgesehen.
2. Die Genehmigung des im § 2 der Haushaltssatzung festgesetzten Gesamtbetrages der vorgesehenen Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wird in Höhe von 605.000 € erteilt. Die Kreditaufnahme dient ausschließlich der Finanzierung der Maßnahmen in der Grundschule im Ortsteil Trebitz.
3. Die Genehmigung des im § 4 der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrages des Liquiditätskredites in Höhe von 21.600.000 € wird in Höhe von 19.900.000 € erteilt. Für den Restbetrag in Höhe von 1.700.000 € wird die Genehmigung versagt.
4. Es wird angeordnet, dass durch den Bürgermeister der Stadt Bad Schmiedeberg mit Vollziehbarkeit der Haushaltssatzung gemäß § 27 KomHVO LSA für den Haushalt eine haushaltswirtschaftliche Sperre zu verfügen ist, die sicherstellt, dass nur Aufwendungen entstehen und Auszahlungen geleistet werden, zu deren Leistung die Stadt Bad Schmiedeberg

Sprechzeiten der Fachdienste  
Die 08:30 – 12:00 Uhr  
13:00 – 15:00 Uhr  
Do 08:30 – 12:00 Uhr  
13:00 – 18:00 Uhr

Telefon: 03491 479-0  
Fax: 03491 479-300  
Internet: www.landkreis-wittenberg.de  
E-Mail: info@landkreis-wittenberg.de  
nur für formlose Mitteilungen ohne elektronische Signatur

Postanschrift: Breitscheidstraße 3  
06886 Luth. Wittenberg  
Bankverbindung: Sparkasse Wittenberg  
IBAN: DE28 8055 0101 0000 0000 27  
BIC: NOLADE21 WBL

rechtlich und unaufschiebbar verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unabweisbar sind. Darüber hinaus sind Maßnahmen betroffen welche gefördert werden und für die im Verfahren der Antragstellung eine positive Stellungnahme der Kommunalaufsichtsbehörde erteilt wurde.

5. Es wird angeordnet, dass das vom Stadtrat beschlossene Haushaltskonsolidierungskonzept bis zum 30. November 2021 grundlegend zu überarbeiten ist und der Kommunalaufsichtsbehörde bis spätestens 3. Dezember 2021 vorzulegen ist.

Die Verfügung ergeht gemäß § 36 Absatz 2 Ziffer 4 VwVfG nach pflichtgemäßem Ermessen unter folgenden Auflagen:

6.
  - a. Die Stadt Bad Schmiedeberg hat quartalsweise, beginnend mit dem 1. Quartal des Haushaltsjahres 2022, über den Stand der Umsetzung beschlossener Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zu berichten. Der Bericht ist jeweils zum Ende des laufenden Quartals der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen.
  - b. Die Stadt Bad Schmiedeberg stellt den Stadträten, beginnend mit dem 4. Quartal 2021, quartalsweise einen Bericht über das Zinsmanagement/ Kreditcontrolling sowie einen Finanz- und Informationsbericht zur Verfügung. Diese sind der Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich zur Kenntnis zu geben.
  - c. Durch die Stadt Bad Schmiedeberg ist jeweils zum Monatsanfang die Liquiditätsplanung, einschließlich des stichtagsbezogenen Kassenbestandes, für den abgelaufenen Monat der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen.
  - d. Nach Vorliegen von Zuwendungsbescheiden für beantragte Fördervorhaben sind Kopien der Zuwendungsbescheide unverzüglich der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen.

I.

### **Begründung:**

Der Stadtrat der Stadt Bad Schmiedeberg hat in seiner Sitzung am 17. Juni 2021 mit Beschluss I/45-2021 die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 mit Stimmenmehrheit beschlossen. Am 12. August 2021 beschloss der Stadtrat in einer außerordentlichen öffentlichen Stadtratssitzung mit Beschluss I/56-2021 das Haushaltskonsolidierungskonzept für das Haushaltsjahr 2021.

Mit Bericht vom 26. Juli 2021, Posteingang am 28. Juli 2021, legte die Stadt Bad Schmiedeberg dem Landkreis Wittenberg die Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 zur Prüfung und Genehmigung vor. Das Haushaltskonsolidierungskonzept für das Haushaltsjahr 2021 wurde dem Landkreis Wittenberg am 13. August 2021 vorgelegt.

Die Haushaltssatzung beinhaltet als genehmigungspflichtige Bestandteile den Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in Höhe von 605.000 € sowie den Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von 21.600.000 €.

Auf der Grundlage des § 28 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), in der zurzeit gültigen Fassung, fand am 8. September 2021 eine Anhörung der Stadt Bad Schmiedeberg im Rahmen des laufenden Verfahrens statt.

## II.

Zuständige Kommunalaufsichtsbehörde für Entscheidungen zu kommunalaufsichtlichen Maßnahmen gegenüber der Stadt Bad Schmiedeberg ist gemäß § 144 Abs. 1 KVG LSA der Landkreis Wittenberg.

Zu 1.

Die Haushaltssatzung entspricht den Anforderungen des § 100 Abs. 1, 2 KVG LSA. Der Ergebnisplan und der Finanzplan entsprechen den Anforderungen und enthalten die vorgesehenen Haushaltspositionen sowie die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung. Der Haushaltsplan ist gemäß § 4 KomHVO in produktorientierte Teilpläne gegliedert.

Der Vorbericht hat gem. § 6 Satz 1 KomHVO einen Überblick über den Stand und die Entwicklung der Haushaltswirtschaft zu geben. Der Vorbericht erfüllt die Anforderungen der Ziffern 1 - 4 Satz 2 dieser Vorschrift.

Der Beschluss der Stadt Bad Schmiedeberg vom 17. Juni 2021 über die Haushaltssatzung 2021 entspricht nicht den gesetzlichen Bestimmungen. Die Haushaltssatzung ist materiell rechtswidrig. Gemäß § 98 Absatz 3 des KVG LSA ist der Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen (Ergebnishaushalt) auszugleichen. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen mindestens erreichen. Satz 1 gilt als erfüllt, wenn ein Fehlbetrag in Planung und Rechnung durch die Inanspruchnahme von Rücklagen gedeckt wird. Die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich ist ein besonderer Ausdruck des Gebotes gemäß § 98 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA, die stetige Erfüllung der kommunalen Aufgaben zu sichern.

Die Stadt Bad Schmiedeberg hat danach ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass sie die ihr obliegenden Aufgaben dauerhaft wahrnehmen kann.

Mit der vorliegenden Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 gelingt es der Stadt Bad Schmiedeberg nicht, den Ausgleich des Ergebnisplanes gemäß § 98 Abs. 3 Satz 2 KVG LSA nachzuweisen. Die Erträge erreichen, wie bereits in den Vorjahren, nicht die Höhe der Aufwendungen, so dass der Ergebnisplan des Haushaltsjahres 2021 ein Jahresergebnis für das laufende Haushaltsjahr von – 2.548.200 € ausweist.

Der Ergebnisplan steht demnach nicht mit dem Grundsatz des Haushaltsausgleiches nach § 98 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA im Einklang. Der gemäß § 98 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA geforderte Haushaltsausgleich wäre jedoch sichergestellt, sofern die Deckung des ordentlichen Ertrages durch die Inanspruchnahme einer aus den vorjährigen Ergebnisüberschüssen zu bildenden ordentlichen Rücklage gemäß § 23 KomHVO erfolgen könnte. Dies ist bei der Stadt Bad Schmiedeberg jedoch nicht gegeben. Somit ist der gesetzlich geforderte Haushaltsausgleich auch für das Haushaltsjahr 2021 nicht erfüllt. Die mittelfristige Ergebnisplanung ist in den Jahren bis einschließlich 2028 unausgeglichen. In den Jahren entsteht jeweils unterjährig ein neuer Fehlbetrag. Der Haushaltsausgleich wird erstmals für das Haushaltsjahr 2029 in der erweiterten mittelfristigen Finanzplanung dargestellt.

Der Ergebnisplan gibt Aufschluss über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Stadt und ist ausschlaggebend für den Haushaltsausgleich. Der Saldo wirkt sich auf das in der Bilanz ausgewiesene Eigenkapital aus.

Ertrags- und Aufwandsarten		Ergebnis des Vorvorjahres 2019	Ansatz des laufenden Haushaltsjahres 2020	Ansatz des Haushaltsjahres (Planjahr) 2021	Ansatz		
					2022	2023	2024
		dem Haushaltsjahr folgenden Jahres					
Euro							
		1	2	3	4	5	6
1	Steuern und ähnliche Abgaben	4.528.034,76	4.359.600	4.353.000	4.697.100	4.917.100	5.185.300
2	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.544.670,47	4.696.200	4.662.800	4.077.700	4.211.500	4.239.500
3	+ sonstige Transfererträge	27.821,32	27.900	27.900	27.900	27.900	27.900
4	+ öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	622.629,47	958.300	873.500	989.000	990.000	998.200
5	+ privatrechtliche Leistungsentgelte, Kostenerstattungen und Kostenumlagen	826.412,22	770.900	726.600	752.000	782.200	811.500
6	+ sonstige ordentliche Erträge	353.346,07	1.006.600	1.052.200	1.030.100	1.029.000	1.028.300
7	+ Finanzerträge	235.311,15	246.200	383.600	291.200	292.200	292.200
8	+ aktivierte Eigenleistungen, Bestandsveränderungen	0,00	0	0	0	0	0
9	= <b>Ordentliche Erträge</b>	<b>10.138.225,46</b>	<b>12.065.700</b>	<b>12.079.600</b>	<b>11.865.000</b>	<b>12.249.900</b>	<b>12.582.900</b>
10	Personalaufwendungen	2.761.373,03	3.843.600	4.160.900	4.198.900	4.238.600	4.278.700
11	+ Versorgungsaufwendungen	0,00	28.000	28.000	28.000	28.000	28.000
12	+ Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.039.134,13	3.832.600	4.156.300	3.440.500	3.442.600	3.367.400
13	+ Transferaufwendungen	2.972.284,24	3.135.700	2.877.600	2.821.300	2.780.500	2.782.500
14	+ sonstige ordentliche Aufwendungen	1.752.934,41	1.949.300	1.809.100	1.568.900	1.580.500	1.578.700
15	+ Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	68.420,89	70.400	52.300	52.100	48.700	44.300
16	+ bilanzielle Abschreibungen	0,00	1.517.900	1.543.600	1.625.500	1.617.400	1.616.400
17	= <b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>10.594.146,70</b>	<b>14.377.500</b>	<b>14.627.800</b>	<b>13.735.200</b>	<b>13.736.300</b>	<b>13.696.000</b>
18	= <b>Ordentliches Ergebnis (Saldo Zeilen 9 und 17)</b>	<b>-455.921,24</b>	<b>-2.311.800</b>	<b>-2.548.200</b>	<b>-1.870.200</b>	<b>-1.486.400</b>	<b>-1.113.100</b>
19	außerordentliche Erträge	0,00	0	0	0	0	0
20	- außerordentliche Aufwendungen	0,00	0	0	0	0	0
21	= <b>Außerordentliches Ergebnis</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
22	= <b>Jahresergebnis (Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag) (Summe Zeilen 18 und 21)</b>	<b>-455.921,24</b>	<b>-2.311.800</b>	<b>-2.548.200</b>	<b>-1.870.200</b>	<b>-1.486.400</b>	<b>-1.113.100</b>

In der mittelfristigen und der erweitert mittelfristigen Ergebnisplanung gelingt es der Stadt Bad Schmiedeberg anhand der vorliegenden Haushaltsunterlagen erst darstellend ab 2029, einen unterjährigen Ausgleich zu erreichen. Unberücksichtigt bleiben hierbei die aufgelaufenen Altfehlbeträge aus Vor-Vorjahren, welche gleichwohl auszugleichen sind.

Vor dem Hintergrund der im Haushaltskennzahlensystem (HKS) festgestellten weggefallenen dauernden Leistungsfähigkeit ist davon auszugehen, dass sich mit der prognostischen Entwicklung in kommenden Haushaltsjahren in der mittelfristigen Betrachtung, keine grundlegende Verbesserung ergeben wird.

Hieraus ableitend, werden an die im Rahmen der Haushaltsführung umzusetzende Haushaltskonsolidierung höchste Ansprüche gestellt. An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zur Anordnung Ziffer 5 der Verfügung verwiesen.

Auf der Grundlage des § 101 KVG LSA ist der Haushaltsplan Teil der Haushaltssatzung. Als Bestandteil des Haushaltsplanes wird nach § 76 KVG LSA explizit der Stellenplan benannt. In diesem bestimmen die Kommunen ihre Anzahl der Stellen für Beamte und Beschäftigte. Die daraus entstehenden Personalkosten stellen unter Umständen einen wesentlichen Aufwand dar, so dass die in der Finanzplanung ausgewiesenen Personalauszahlungen regelmäßig im Fokus der Diskussion stehen, wenn es darum geht, einen ggf. nicht erzielten Haushaltsausgleich perspektivisch zu erreichen und somit der Normierung des § 98 KVG LSA zu entsprechen.

Die Personalaufwendungen stellen für die Stadt Bad Schmiedeberg erhebliche Aufwendungen dar. Folgende Entwicklung wurde abgebildet:

Bezeichnung	lfd. HHJ 2021	HHJ 2020	+/- zum Vorjahr	Mittelfristige Planung 2022	2023	2024
Personalaufwendungen in €	4.160.900	3.843.600	317.300	4.198.900	4.238.600	4.278.700
Personalaufwendungen in € je EW	506,01	467,47	38,54			
Anteil an den ordentlichen Aufwendungen in %	28,44	26,73	1,71			

Bei der Personalkostenplanung geht die Kommunalaufsichtsbehörde davon aus, dass auf der Grundlage der vorliegenden Unterlagen u.a. die Erhöhung der Besoldung, der Dienst und Versorgungsbezüge, leistungsorientierte Bezüge sowie die feststehenden Personalbewirtschaftungsmaßnahmen berücksichtigt wurden.

Die Stadt Bad Schmiedeberg wurde in den letzten Haushaltsjahren mehrfach, auf eine im Regelfall angemessene Ausstattung von 3,0 VZÄ je 1.000 EW in der Kernverwaltung hingewiesen. Die derzeitige Personalausstattung liegt (lt. Meldebogen im HKS für 2021) bei 4,1 VZÄ je 1.000 EW. Im vorgelegten Stellenplan ist einerseits kein kw-Vermerk angebracht, im Haushaltskonsolidierungskonzept wird jedoch andererseits perspektivisch eine Stellenminimierung aufgezeigt. Insofern ist zwischen der Darstellung im Stellenplan sowie dem Haushaltskonsolidierungskonzept keine Schlüssigkeit erkennbar. Ein Grund hierfür könnte die zeitlich unterschiedliche Beschlussfassung zwischen der Haushaltssatzung und dem Haushaltskonsolidierungskonzept sein. Nicht nur vor dem Hintergrund möglicher unterdeckter Haushalte, sondern dem Gebot einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung ist es geschuldet, dass immer wieder die Frage nach der Höhe der Personalkosten und dem vorgehaltenen Personalkörper selbst aufkommen. Die in diesem Fall gewählte Formulierung der im Regelfall angemessenen Personalausstattung beinhaltet einerseits die rechtsbegriffliche Unbestimmtheit, andererseits suggeriert diese Formulierung den „Normalwert“, vor dem Hintergrund analytischer Aufarbeitungen einer Vielzahl von Einzelfällen vergleichbarer Kommunen.

Eine Beanstandung des Beschlusses der Stadt Bad Schmiedeberg über die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 wäre aufgrund der festgestellten Rechtsverletzungen rechtlich zulässig, da sowohl der Ergebnis- und Finanzplan unterjährig sowie im Rahmen der mittelfristigen Planung in den Erträgen und Aufwendungen sowie den Einzahlungen und Auszahlungen ausgeglichen zu planen ist. Dies ist mit den vorgelegten Unterlagen nicht erfüllt (vgl. OVG Magdeburg, Urteil vom 07.06.2011-4L 216/09). Von einer Beanstandung des Beschlusses wird in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens vorerst abgesehen, da in diesem Fall lediglich der Haushaltsvollzug des eingereichten Haushaltsplanes verhindert wird und damit die finanzhoheitliche Handlungsfähigkeit der Stadt Bad Schmiedeberg eingeschränkt ist.

Den mit einer Beanstandung der Haushaltssatzung verbundenen Benachteiligungen für die Stadt Bad Schmiedeberg ist im Rahmen der Ermessensabwägung gegenüber zu stellen, dass es letztlich vielmehr im öffentlichen Interesse liegt, auf die finanzielle Handlungsfähigkeit der Stadt Bad Schmiedeberg durch gezielte, geeignete und angemessene Mittel hinzuwirken, um sich dadurch zumindest einer dauernden Leistungsfähigkeit wieder anzunähern und damit eine stabile Haushaltswirtschaft erreichen zu können. Die mit einer Beanstandung verbundene vorläufige Haushaltsführung würde dazu führen, dass zwar Fortsetzungsmaßnahmen mit Blick auf die von der Stadt zu erbringenden Leistungen weitergeführt werden können, neue Maßnahmen jedoch nicht begonnen werden dürfen. Daher ist dem Interesse der Stadt Bad Schmiedeberg, gerade vor dem Hintergrund einer noch vorherrschenden landesweiten Pandemie, an einem vollziehbaren Haushalt für das Haushaltsjahr 2021 ausnahmsweise der Vorzug zu geben, als dem öffentlichen Interesse an einem ausgeglichenen Haushalt. Trotz dieser Einschätzung ist die Stadt Bad Schmiedeberg in Ausführung des Haushaltes verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Dies sollen auch die Anordnungen und Auflagen unter Ziffer 4 bis 6 sicherstellen.

Zu 2.

Auf der Grundlage des § 99 Abs. 5 KVG LSA darf eine Kommune Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre.

Der Genehmigungsvorbehalt über vorgesehene Kreditaufnahmen ergibt sich aus der Normierung des § 108 Abs. 2 KVG LSA. Die Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Darüber hinaus kann sie unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune nicht im Einklang stehen.

Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen ist im § 2 der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 auf 605.000 € festgesetzt worden.

Mit diesen Kreditmitteln beabsichtigt die Stadt Bad Schmiedeberg, die dringend notwendigen Maßnahmen an der Grundschule im Ortsteil Trebitz zu finanzieren. Hierbei handelt es sich nicht nur um die brandschutztechnische Ertüchtigung des Gebäudes, sondern um umfangreiche Sanitär- und Elektroarbeiten sowie damit verbundene Nachfolgearbeiten. Der Grundschulstandort im

Ortsteil Trebitz ist nach vorliegenden Unterlagen (Auszug aus dem Schulentwicklungskonzept) perspektivisch gesichert, so dass damit auch die Nachhaltigkeit der Maßnahme gewährleistet ist. Die Stadt Bad Schmiedeberg hat sich im Rahmen ihrer beabsichtigten Investitionstätigkeit auf Maßnahmen beschränkt, deren zwingende Notwendigkeit und Unabweisbarkeit vorliegend ist.

Vor dem Hintergrund einer weggefallenen dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt Bad Schmiedeberg, wäre eine Versagung der Kreditgenehmigung in Anwendung des § 108 Abs. 2 KVG LSA rechtlich zulässig.

Die derzeit anhaltende Niedrigzinsphase auf dem Kreditmarkt eröffnet jedoch auch für finanzschwache Kommunen Möglichkeiten, zwingend notwendige und unabweisbare Maßnahmen umzusetzen, deren Gesamtfinanzierung nur durch die Aufnahme von Kreditmitteln gesichert ist.

Das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt hat hierzu in seinem Erlass vom 9. März 2017 (Erl. 32.11-10401/1) umfangreiche Erläuterungen gegeben.

Nach Prüfung der vorliegenden Unterlagen und unter Beachtung der für die Entscheidung erheblichen Tatbestände, wird die Genehmigung, nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, in voller Höhe erteilt.

Die Genehmigung der beabsichtigten Kreditaufnahme ist erforderlich, um die Gesamtfinanzierung der Maßnahmen in der GS Trebitz sicherzustellen, da zu deren Umsetzung keine anderen Mittel in entsprechender Höhe vorliegen. Die Genehmigung ist darüber hinaus geeignet, da die gegenwärtig vorliegende Niedrigzinsphase auch finanzschwachen Kommunen unter besonderen Voraussetzungen eine infrastrukturelle Entwicklung ermöglicht. Sie ist darüber hinaus angemessen, da die Kreditneuaufnahme ausschließlich die Deckung der Finanzierungslücke für die Maßnahmen in der GS Trebitz sichert.

Die Stadt Bad Schmiedeberg erhält im Rahmen der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Verbesserung der Schulinfrastruktur finanzschwacher Kommunen eine Anteilsfinanzierung in Höhe von 158.048,00 €. Ein diesbezüglicher Bewilligungsbescheid vom 26. Februar 2020 liegt vor, dessen Durchführungszeitraum für die Investitionstätigkeit bis zum 31. Dezember 2022 begrenzt ist. Eine ausschließliche Finanzierung über Kreditmittel ist somit nicht vorliegend.

Zu 3.

Gemäß § 110 KVG LSA kann die Kommune zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen Liquiditätskredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit dafür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen.

Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite bedarf hierbei nach § 110 Abs. 2 KVG LSA im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, wenn er ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan übersteigt.

Die Stadt Bad Schmiedeberg hat auf der Grundlage des § 98 Abs. 4 KVG LSA die Zahlungsfähigkeit einschließlich der Finanzierung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sicherzustellen.

Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite wurde im § 4 der Haushaltssatzung auf 21.600.000 € festgesetzt. Gegenüber dem Vor-Vorjahr bedeutet das, dass der Gesamtbetrag von bisher 19.900.000 € um 1.700.000 € erhöht wurde. Der Aufwuchs des Liquiditätskreditrahmens von vormals 16.500.000 € auf 19.900.000 € im Haushaltsjahr 2019 wurde nur genehmigt, da die Stadt Bad Schmiedeberg zum 1. Januar 2020 die Rückübertragung von Kindertagesstätten aus freier Trägerschaft in eine kommunale Trägerschaft vollzog.

Das derzeitige Volumen des Liquiditätskreditrahmens entspricht 192,18 % der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit bzw. 163,02 % der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Der Liquiditätskreditrahmen je Einwohner (8.223 EW zum 31.12.2019) beläuft sich auf 2.626,78 €/EW. Somit unterliegt der Höchstbetrag der Liquiditätskredite dem Genehmigungsvorbehalt.

Die Kassenlage der Stadt Bad Schmiedeberg ist hochgradig angespannt. Der Ergebnishaushalt weist einen Jahresfehlbetrag in Höhe von -2.548.200 € aus.

Sowohl in der mittelfristigen als auch in der erweitert mittelfristigen Finanzplanung wird erst beginnend mit dem Haushaltsjahr 2029 ein geringfügiges positives unterjähriges Ergebnis dargestellt. Die Werthaltigkeit hierfür erscheint fraglich.

Im Rahmen des Finanzausgleichs besteht auf der Grundlage des § 17 Finanzausgleichsgesetz (FAG-LSA) die Möglichkeit, bei einer vorliegenden Liquiditätsschwäche, Liquiditätshilfen zu beantragen.

Die Stadt Bad Schmiedeberg erhielt mit Bescheid vom 19. Oktober 2018 Mittel aus dem Ausgleichsstock in Form von Liquiditätshilfen in Höhe von 2.371.737 € zur Sicherung aufgezeigten und tatsächlich begründeten Liquiditätsbedarfs. Diese Mittelbewilligung steht unter dem Vorbehalt der Rückzahlung, jedoch auch unter Anerkennung einer möglichen dauernden Gewährung im Rahmen eines sich anschließenden Bedarfszuweisungsverfahrens.

Die Genehmigung eines weiteren Anwachsens des ohnehin schon überproportional hohen Liquiditätskreditrahmens ist nicht vertretbar und hätte, vor dem Hintergrund einer generationengerechten Haushaltsführung, erhebliche Langzeitfolgen.

Nach Prüfung der vorliegenden Unterlagen und unter Beachtung der für die Entscheidung erheblichen Tatbestände, wird die Genehmigung, nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, in Höhe von 19.900.000 € erteilt. Für den darüber liegenden Betrag in Höhe von 1.700.000 € wird die Genehmigung versagt.

Die Genehmigung ist erforderlich, da andernfalls die Stadt Bad Schmiedeberg sofort zahlungsunfähig wäre. Die Genehmigung ist darüber hinaus geeignet, einerseits eine drohende Zahlungsunfähigkeit abzuwenden, andererseits durch die unter der Ziffer 4 erteilte Anordnung, im Rahmen der noch verbleibenden Dauer der unterjährigen Haushaltsführung, unmittelbar durch eigenes Tun und Handeln, den erforderlichen Liquiditätsbedarf zu bestimmen.

Sie ist darüber hinaus angemessen, da einerseits ein weiteres Anwachsen des Liquiditätskredites, vor dem Hintergrund einer weggefallenen dauernden Leistungsfähigkeit nicht vertretbar ist, andererseits jedoch ggf. die Möglichkeit besteht, eine erneute Antragstellung auf Mittel aus dem Ausgleichsstock auf den Weg zu bringen.

#### Zu 4.

Ausgehend von der Normierung des § 98 Abs. 3 KVG LSA und dem damit im Zusammenhang stehenden verpflichtenden jährlichen Ausgleich in Planung und Rechnung, kann auf der Grundlage des § 27 der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO LSA vom 16. Dezember 2015), wenn die Entwicklung der Erträge und Einzahlungen oder der Aufwendungen und Auszahlungen es erfordert, der Hauptverwaltungsbeamte die Inanspruchnahme von Ansätzen für Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen von seiner Einwilligung abhängig machen. Das Gleiche gilt, wenn der Haushalt nicht ausgeglichen aufgestellt wurde.

Auf der Grundlage des § 147 KVG LSA ist es im vorliegenden Fall geboten, die Festlegung von Haushaltssperren durch den Bürgermeister entsprechend § 27 KomHVO anzuordnen.

Wie unter Ziffer 1 dargelegt, gelingt es der Stadt Bad Schmiedeberg nicht, im aktuellen Haushaltsjahr, am Ende der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung den Grundsatz des Haushaltsausgleiches nach §§ 98 Absatz 3 KVG LSA einzuhalten. Durch die überproportionale Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit wird der weggefallenen dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt Bad Schmiedeberg nicht grundlegend entgegengewirkt. Der sich darstellende fortwährende Aufwuchs an Liquiditätskrediten würde zwar eine unterjährige Liquidität sichern, das Ergebnis der für die dauernde Leistungsfähigkeit ausschlaggebenden Kennzahlen jedoch weiter verschlechtern.

Die Anordnung ist geeignet, um im Rahmen der noch verbleibenden Zeit der Haushaltsdurchführung im Haushaltsjahr 2021, diese unmittelbar in ihrem tatsächlichen Umfang zu beeinflussen. Sie ist darüber hinaus erforderlich, da die Anordnung von zu erteilenden Sperrvermerken von Haushaltsansätzen gegenüber einer rechtlich zulässigen Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung das mildeste Mittel darstellt.

#### Zu 5.

Der § 98 Abs. 3 KVG LSA normiert den Grundsatz der Ausgeglichenheit des Haushaltes für jedes Haushaltsjahr in Planung und Rechnung. Kann der Haushaltsausgleich entgegen den Grundsätzen des § 98 Abs. 3 KVG LSA nicht erreicht werden, so ist nach § 100 Abs. 3 KVG LSA ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, mit dem Ziel, die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit

der Kommune zu erreichen. Der Haushaltsausgleich ist dabei 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. Es sind dabei 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.

Das Haushaltskonsolidierungskonzept ist auf der Grundlage des § 100 Abs. 6 Satz 3 KVG LSA spätestens mit der Haushaltssatzung von der Vertretung zu beschließen und der Kommunalaufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen.

Der § 100 Abs. 3 Satz 5 KVG LSA normiert hierbei die detaillierte Darstellung der Maßnahmen, die den Haushaltsausgleich herstellen sollen. Das Haushaltskonsolidierungskonzept ist dabei mit der Haushalts- und der mittelfristigen Finanzplanung abzustimmen. Das Haushaltskonsolidierungskonzept soll auch Festlegungen zur strategischen Entwicklung der Kommune und ihres Vermögens haben.

Die beabsichtigten Konsolidierungsmaßnahmen sind im Einzelnen darzulegen und zu erläutern. Die in diesem Zusammenhang stehenden finanziellen Auswirkungen auf die Haushaltsplanung sind darzustellen. Zugleich muss die Kommune diejenigen Maßnahmen schildern, mit deren Hilfe sie die in der Vermögensrechnung und im Ergebnisplan ausgewiesenen Fehlbeträge abbaut sowie das Entstehen neuer Fehlbeträge in der Zukunft vermeidet.

Der Inhalt der einzelnen Spar- und Konsolidierungsmaßnahmen ist ausführlich und tabellarisch darzustellen. Die finanziellen Auswirkungen auf die Erträge und Einzahlungen sowie Aufwendungen und Auszahlungen müssen maßnahmenbezogen in Verbindung zum Haushaltsplan deutlich werden. Die Maßnahmen sind mindestens auf Produktgruppen bezogen nachzuweisen.

Sowohl die Teilergebnisse als auch das Gesamtergebnis sind tabellarisch aufzulisten. Dabei ist die Zusammenfassung der finanziellen Ergebnisse mit und ohne Spar- und Konsolidierungsmaßnahmen darzustellen. Darzustellen sind die Erträge und Aufwendungen des Ergebnishaushaltes. Die Differenz ergibt das ordentliche Ergebnis. Es folgen die Einzahlungen und Auszahlungen für die Investitionstätigkeit, Kredite, Tilgungen und die Änderung des Finanzmittelbestandes. Weiterhin sind die Entnahme oder die Zuführung zur Liquiditätsreserve, der Bedarf an Zahlungsmitteln, die Nettoinvestitionsmittel und die Höhe der Liquiditätsreserve aufzuführen.

Zeitlich erstreckt sich die Darstellung auf den gesamten Zeitraum der Finanzplanung. Basis hierfür bilden das letzte Jahresabschlussergebnis, die Planansätze des Vorjahres und des laufenden Jahres (konsolidiert) sowie der drei Folgejahre, dort getrennt nach dem Ansatz vor und nach der Konsolidierung, anzugeben.

Dem Haushaltskonsolidierungskonzept muss eine eingehende Analyse der Haushalts- und Finanzlage vorausgehen. Diese könnte den Beginn des Konzepts bilden. Sie schließt mit dem Betrag ab, der für die Konsolidierung (getrennt nach Jahren und in seiner Summe während der Laufzeit der Haushaltskonsolidierung) erforderlich ist.

Dabei sind auch Fehlbeträge aufzunehmen. Außerdem sind Verlustvorträge kommunaler Unternehmen und Risiken aus Sicherheiten (z.B. auch für kommunale Unternehmen) zu berücksichtigen.

Somit werden an die Erarbeitung sowie Beschlussfassung des Haushaltskonsolidierungskonzepts höchste Ansprüche gestellt, die es formell wie materiell einzuhalten gilt.

Dem Stadtrat der Stadt Bad Schmiedeberg wurde zur Stadtratssitzung am 22. Juli 2021 neben der zur Beschlussfassung anstehenden Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 auch das nach § 100 Abs. 3 erforderliche Haushaltskonsolidierungskonzept vorgelegt. Der Stadtrat verweigerte mehrheitlich die Zustimmung zum Haushaltskonsolidierungskonzept, die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 wurde durch den Stadtrat beschlossen.

Die Ablehnung der Beschlussfassung über ein Haushaltskonsolidierungskonzept stellte dabei nicht nur einen formellen Rechtsverstoß unter Beachtung der Normierungen des § 100 Abs. 3 KVG LSA dar, sondern war auch formell rechtswidrig unter Beachtung des § 100 Abs. 6 Satz 3 KVG LSA. Hiergegen ging der Bürgermeister auf der Grundlage des § 65 Abs. 3 KVG LSA am 26. Juli 2021 in Widerspruch.

Im Ergebnis dessen beschloss der Stadtrat der Stadt Bad Schmiedeberg auf seiner außerordentlichen Stadtratssitzung am 12. August 2021 das bei der Kommunalaufsichtsbehörde zur Prüfung vorliegende Haushaltskonsolidierungskonzept.

Somit wurde der Normierung des § 100 Abs. 3 KVG LSA formell entsprochen. Auf die künftige Einhaltung der rechtlichen Forderung des § 100 Abs. 6 Satz 3 KVG LSA wird verwiesen. Auf die materiellen Anforderungen, welche an ein Haushaltskonsolidierungskonzept gestellt sind, wurde ausführlich a.a.O. eingegangen.

Nach Prüfung des vorliegenden Haushaltskonsolidierungskonzepts wird festgestellt, dass dieses den materiellen Forderungen nicht genügt. Den unter Ziffer 5 eingangs aufgezeigten materiellen Anforderungen wird nur teilweise entsprochen. Dem Anspruch auf eine tatsächliche werthaltige und nachvollziehbare Darstellung, vor dem Hintergrund einer ausführlichen Analyse sowie detaillierter Darstellungen und Erläuterungen und den damit verbundenen höchsten Ansprüchen an das Wiedererlangen eines Haushaltsausgleichs, wird das vorliegende Haushaltskonsolidierungskonzept materiell nicht gerecht.

Die Anordnung ist erforderlich, da das vorliegende Haushaltskonsolidierungskonzept den Anforderungen des § 100 Abs. 3 KVG LSA nicht genügt. Sie ist geeignet, da mit der terminlichen Vorgabe der Überarbeitung davon ausgegangen werden kann, dass eine qualitative Aufwertung des Haushaltskonsolidierungskonzepts in seiner Gesamtheit erwartet werden kann, was wiederum zu einer kontrollierbaren, begleitend abrechenbaren und nachvollziehbar werthaltigen Haushaltskonsolidierung führt. Die Anordnung ist darüber hinaus angemessen, da vor dem Hintergrund einer rechtlich zulässigen Beanstandung, die Anordnung zur Überarbeitung des Haushaltskonsolidierungskonzepts ein mildereres Mittel darstellt.

Zu 6.

Auf der Grundlage des § 36 Absatz 2 Ziffer 4 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) darf ein Verwaltungsakt nach pflichtgemäßem Ermessen mit Auflagen verbunden werden.

Die unter der Ziffer 6 a-d erteilten Auflagen dienen in ihrer Gesamtheit dazu, eine straffe Haushaltsbewirtschaftung zu garantieren, die erforderlichen Haushaltskonsolidierungsbemühungen zu unterstützen, den Stadtrat über die unterjährige Haushaltsdurchführung und dem damit verbundenen Zinsmanagement sowie dem Kreditcontrolling zu unterrichten, sowie der Kommunalaufsichtsbehörde die Möglichkeit zu geben, die auf die stringente Haushaltskonsolidierung ausgerichtete Haushaltsführung zu begleiten.

Die Auflagen sind in ihrer Gesamtheit erforderlich, um einen Haushaltsausgleich nach § 98 Abs. 3 KVG LSA, mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu erreichen. Sie sind geeignet, um die Haushaltsdurchführung unmittelbar zu begleiten und auf diese Einfluss zu nehmen. Sie sind darüber hinaus angemessen vor dem Hintergrund einer rechtlich zulässigen Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung und stellen somit, in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, das mildeste Mittel kommunalaufsichtlichen Handelns dar.

#### Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die unter Ziffern 1, 2, 4, 5, und 6 getroffenen Entscheidungen kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landkreis Wittenberg, Breitscheidstraße 3, 06886 Lutherstadt Wittenberg einzulegen.

Gegen die unter Ziffer 3 getroffene Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe unmittelbar Klage beim Verwaltungsgericht Halle, Thüringer Straße 16, 06112 Halle (Saale) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

Hinweise:

1. Nach Aufstellung der Eröffnungsbilanz sind der Finanzplan bezüglich des Anfangsbestandes an liquiden Mitteln sowie die Übersicht über die Rücklagen und Rückstellungen entsprechend zu überarbeiten und der Kommunalaufsichtsbehörde zeitnah vorzulegen.
2. Mit Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 23.02.2015-32/35-10401 wurden zu der Genehmigungspflicht des Höchstbetrages für Liquiditätskredite Handlungsgrundlagen benannt, die zu beachten sind. Darin wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass diese nur zu den Zwecken der Kassenverstärkung für einen zu überbrückenden Zeitraum bis zum Eingang geplanter Einzahlungen genutzt werden dürfen, um rechtzeitig Auszahlungen leisten zu können. Sie stellen insbesondere keine Deckungsmittel zur dauerhaften Finanzierung von ungedeckten kameralen Ausgaben und doppischen Auszahlungen oder zur Finanzierung von Zinsgeschäften dar.
3. Die vom Bürgermeister zu verfügenden Haushaltssperren sind dem Landkreis Wittenberg zur Kenntnis zu geben.
4. Um die Vollziehbarkeit des Haushaltes herbeizuführen, bedarf es der zustimmenden Erklärung der Stadt Bad Schmiedeberg. Diese kann der Bürgermeister nur abgeben, wenn der Stadtrat hierzu seine Zustimmung beschließt (Beitrittsbeschluss). Es wird gebeten, den Beschluss dem Landkreis Wittenberg unverzüglich nach der Beschlussfassung vorzulegen.

Auf der Grundlage des § 1 Absatz 2 des Verwaltungskostengesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (VwKostG LSA) vom 27. Juni 1991 (GVBl. LSA S. 154) in der zurzeit gültigen Fassung ergeht dieser Bescheid kostenfrei.



Christian Tytsch

