

Landesverwaltungsamt · Postfach 200256 · 06003 Halle (Saale)

LANDESVERWALTUNGSAMT
Vizepräsident

Gegen Empfangsbekanntnis

Landeshauptstadt Magdeburg
Der Oberbürgermeister
Alter Markt 6
39104 Magdeburg

Haushaltssatzung der Landeshauptstadt Magdeburg für das Jahr 2006

Mit Bericht vom 21.12.2005 hat die Landeshauptstadt Magdeburg mir die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2006 vorgelegt. Zu dem Antrag auf kommunalaufsichtliche Genehmigung der Satzung ergehen folgende Entscheidungen:

- 1 Von einer Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung 2006 **wird abgesehen.**
2. Die Genehmigung des in § 2 der Haushaltssatzung auf 4.000.400 EUR festgesetzten Gesamtbetrages der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wird nur bis zu einer Höhe von **2.697.800 EUR** erteilt. Im Übrigen wird die Genehmigung versagt.
3. Der in § 3 der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen wird **in voller Höhe** des genehmigungspflichtigen Teils von **15.253.900 EUR** genehmigt. Somit dürfen Verpflichtungen zu Lasten künftiger Haushaltsjahre bis zu einer Gesamthöhe von **27.084.300 EUR** eingegangen werden.
4. Die Genehmigungen unter 2. und 3. erfolgen unter der **aufschiebenden Bedingung**, dass der Stadtrat in Ergänzung seiner Beschlüsse vom 15.12.2005 konkrete Maßnahmen zur Untersetzung des bislang nur glo

Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom:

FB 02

Mein Zeichen/Meine Nachricht vom:

304.2.2-10402-md-hh2006

Bearbeitet von:

Herrn Krauß

Uwe.Krauss

@lvwa.sachsen-anhalt.de

Tel.: (0345) 514-1238

Fax: (0345) 514-1415

Halle, **15.**.02.2006

Hauptsitz:

Willy-Lohmann-Straße 7

06114 Halle (Saale)

Postfach 200256

06003 Halle (Saale)

Tel.: (0345) 514-0

Fax: (0345) 514-1444

poststelle

@lvwa.sachsen-anhalt.de

www.landesverwaltungsamt.

sachsen-anhalt.de

Landeshauptkasse Dessau

Deutsche Bundesbank

Filiale Magdeburg

BLZ 810 000 00

Konto 810 015 00

bal vorgegebenen Einsparpotentials der Konsolidierungsmaßnahme Nr. 73 sowie Kompensationsmaßnahmen für den Wegfall der weiteren Kürzung des Zuschusses an die MVB als auch weitere Maßnahmen beschließt, welche den Haushaltsausgleich spätestens im Haushaltsjahr 2014 unter Abdeckung aller bis dahin aufgelaufener Fehlbeträge aufzeigen.

Begründung:

I.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt Magdeburg hat am 15.12.2005 die Haushaltssatzung 2006 sowie das zugehörige Konsolidierungsprogramm beschlossen. Mit Bericht vom 21.12.2005, hier eingegangen am 22.12.2005, legte die Landeshauptstadt dem Landesverwaltungsamt die Haushaltssatzung zur Prüfung und Genehmigung vor.

Genehmigungspflichtige Bestandteile der Haushaltssatzung 2006 sind der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie ein Teilbetrag der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen. Weitere genehmigungspflichtige Teile enthält die Haushaltssatzung nicht.

Mit Verfügung vom 03.02.2006 wurde die Landeshauptstadt zu einer beabsichtigten Beanstandung angehört. Am 09.02.2006 fand sodann im Landesverwaltungsamt die Anhörung mit Vertretern der Landeshauptstadt statt. Mit Berichten vom 30.01.2006 und 13.02.2006 hat die Landeshauptstadt ergänzende Unterlagen nachgereicht. Des Weiteren gewährte die Stadt eine Fristverlängerung für die Prüfung und Genehmigung des Haushaltes bis zum 15.02.2006.

II.

Zuständige Kommunalaufsichtsbehörde für Entscheidungen zu kommunalaufsichtlichen Maßnahmen gegenüber der Landeshauptstadt Magdeburg ist gemäß § 134 GO LSA das Landesverwaltungsamt.

1.)

Der Beschluss über die Haushaltssatzung 2006 entspricht nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Nach § 90 Abs. 3 GO LSA ist die Landeshauptstadt Magdeburg verpflichtet, den Haushalt in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen. Die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich ist ein besonderer Ausdruck des Gebotes, gemäß § 90 Abs. 1 Satz 1 GO LSA die stetige Erfüllung der kom

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

Die Haushaltssatzung 2006 steht nicht mit dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs im Einklang. Der Verwaltungshaushalt der Landeshauptstadt Magdeburg ist unausgeglichen, der Fehlbedarf beträgt 92.047.100 EUR.

Die Finanzplanung verstößt gegen die Vorgaben des § 24 Abs. 3 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO), wonach der Finanzplan für die einzelnen Jahre in den Einnahmen und Ausgaben auszugleichen ist. Der Finanzplan der Landeshauptstadt Magdeburg ist im Finanzplanungszeitraum bis 2009 unausgeglichen.

Sofern der Haushaltsausgleich nicht erreicht wird, muss gemäß § 92 Abs. 3 GO LSA dem Haushaltsplan ein verbindliches Haushaltskonsolidierungskonzept beigefügt werden, welches zum Haushaltsausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt, spätestens aber im fünften auf das letzte Finanzplanungsjahr folgende Jahr führt.

Die Landeshauptstadt hat zusammen mit der Haushaltssatzung 2006 eine Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes bis 2009 vorgelegt. Beigefügt ist des Weiteren ein Bericht über die Umsetzung der beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen.

Laut der Finanzplanung/Konsolidierung des Vorjahres sollte ab dem Jahr 2008 das strukturelle Defizit des Verwaltungshaushaltes beseitigt sein und im Jahr 2013 der vollständige Haushaltsausgleich erreicht werden. Diese Zielstellung behält die Stadt mit dem vorgelegten Haushalt 2006 nahezu bei, im Jahr 2013 besteht nach den Planungen der Stadt nun noch ein geringfügiges Defizit von ca. 2,4 Mio. EUR. Hervorzuheben ist insbesondere auch, dass die Landeshauptstadt das strukturelle Defizit wie geplant weiter verringert hat.

Zur Erreichung dieser Zielstellung hat die Landeshauptstadt bei drei bereits in Umsetzung befindlichen Konsolidierungsmaßnahmen zusätzliche Einsparpotentiale vorgegeben sowie insgesamt zwölf neue Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen, die jedoch teilweise erst noch näher von der Verwaltung zu untersetzen sind. Hierzu wurden seitens des Stadtrates Terminvorgaben gemacht. Des Weiteren hat der Stadtrat am 15.12.2005 beschlossen, im Gegenzug für den Verzicht auf die weitere Zuschusssenkung bei den MVB entsprechende Kompensationen in anderen Bereichen zu erreichen, auch hierzu wurde die Verwaltung beauftragt.

Die Ansätze in der Finanzplanung sind im Wesentlichen plausibel. Problematisch sind allerdings die veranschlagten Beträge für die allgemeinen Zuweisungen, die hier angesetzten Steigerungsraten liegen deutlich über den Werten des Orientierungserlasses des MI LSA vom 26.09.2005 (im

Orientierungserlass wird bis 2009 ein Zuwachs von ca. 3,5% vorgegeben, die Landeshauptstadt hat hingegen eine Steigerung von insgesamt ca. 9,0% eingerechnet). Ebenfalls nicht vom Orientierungserlass gedeckt sind die von der Stadt in der Planung angesetzten zusätzlichen prozentualen Steigerungen von 1,0% jährlich ab 2010.

Im Rahmen der Anhörung am 09.02.2006 legte die Landeshauptstadt Magdeburg eine korrigierte Finanzplanung bis 2014 vor.

Aufgrund des deutlich über dem Planansatz 2005 ausgefallenen Ist-Ergebnisses bei den Gewerbesteuererträgen hat die Stadt die Ansätze für 2006 und 2007 um insgesamt ca. 6,0 Mio. EUR angehoben. Bei den Ansätzen für die allgemeinen Zuweisungen wurden nunmehr bis 2009 die Steigerungsraten entsprechend dem Orientierungserlass des MI LSA vom 26.09.2004 veranschlagt. Ab 2010 plant die Landeshauptstadt unverändert eine 1%-ige Steigerung ein. Gleichzeitig hat die Stadt einen zwischenzeitlich ermittelten Zuwachs von ca. 2000 Einwohnern bei den Planansätzen eingerechnet. Des Weiteren erfolgten Reduzierungen bei den Ansätzen des sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwandes sowie bei den Zinsausgaben.

Die vorgenommenen Überarbeitungen erscheinen nachvollziehbar, nicht akzeptabel ist lediglich die Beibehaltung der 1%-igen Steigerung bei den allgemeinen Zuweisungen ab 2010. Unter Herausrechnung dieser Steigerung ergibt sich nunmehr folgende Entwicklung:

	2005	2006	2007	2008	2009
Einnahmen	439.091	466.027	447.237	458.335	465.156
Ausgaben (ohne Defizite früherer Jahre)	480.455	490.975	468.064	465.136	465.033
Neue Konsolidierungseffekte		+ 269	+ 4.010	+ 5.487	+ 4.902
Weitere Reduzierung aufgrund Beschluss		+ 875	+ 1.865	+ 1.854	+ 1.910
strukturelles Defizit bzw. Überschuss	- 41.364	- 23.804	- 14.952	+ 540	+ 6.935
Fehlbetrag aus 2003	- 42.836				
Fehlbetrag aus 2004		- 61.982			
Fehlbedarf aus 2005			- 84.200		
Fehlbedarf aus 2006				- 85.786	
Fehlbedarf aus 2007					- 99.152
Kumuliertes Ergebnis	- 84.200	- 85.786	- 99.152	- 85.244	- 92.217

	2010	2011	2012	2013	2014
Einnahmen	471.154	477.350	483.404	490.017	496.851
Ausgaben (ohne Defizite früherer Jahre)	462.641	458.718	454.045	451.427	449.180
Neue Konsolidierungseffekte	+ 4.902				
Weitere Reduzierung aufgrund Beschluss	+ 1.910				
strukturelles Defizit bzw. Überschuss	+ 15.325	+ 25.444	+ 36.171	+ 45.402	+ 54.483
Fehlbedarf aus 2008	- 85.244				
Fehlbedarf aus 2009		- 92.217			
Fehlbedarf aus 2010			- 69.919		
Fehlbedarf aus 2011				- 66.773	
Fehlbedarf aus 2012					- 33.748
Fehlbedarf aus 2013					- 21.371
Kumuliertes Ergebnis	- 69.919	- 66.773	- 33.748	- 21.371	- 636

Der Übersicht ist zu entnehmen, dass entsprechend der überarbeiteten Planung mit einer Beseitigung des strukturellen Defizits im Jahr 2008 gerechnet werden kann. Der vollständige Haushaltsausgleich wird im Jahr 2014 nahezu erreicht, es verbleibt ein geringfügiges kumuliertes Defizit von ca. 600 TEUR. Die gesetzlichen Vorgaben des § 92 Abs. 3 GO LSA können somit als erfüllt angesehen werden. Im Ergebnis meiner Ermessensausübung habe ich deshalb von einer Beanstandung abgesehen.

Es wird jedoch auch deutlich, dass die Haushaltslage der Landeshauptstadt Magdeburg in den kommenden Jahren weiterhin sehr angespannt bleibt. Die geänderte Finanzplanung bedarf im Übrigen gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 4 GO LSA noch der Beschlussfassung durch den Stadtrat.

2.)

Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ist in § 2 der Haushaltssatzung 2006 mit 4.000.400 EUR ausgewiesen. Die Genehmigung hierfür wird nur bis zu einer Höhe 2.697.800 EUR erteilt, im Übrigen jedoch versagt.

Gemäß § 100 Abs. 2 GO LSA bedarf der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde.

Die Genehmigung der Kreditermächtigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen nicht mit der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Kommune im Einklang stehen. Die dauerhafte Leistungsfähigkeit ist regelmäßig gegeben, wenn die Kommune aus den Einnahmen alle Ausgaben einschließlich der Pflichtzuführung an den Vermögenshaushalt finanzieren kann.

Wesentliche Beurteilungskriterien für die Genehmigungsfähigkeit der Kreditermächtigung sind die Schuldendienstquote und die Finanzplanung.

Die Belastung durch den Schuldendienst darf nicht die Aufgabenerfüllung der Kommune beeinträchtigen oder gar ernsthaft gefährden. Wann die Leistungsfähigkeit der Kommune in Folge drohender Überschuldung auf Dauer als gefährdet anzusehen ist, lässt sich nicht allgemein, sondern nur im konkreten Einzelfall beurteilen, da eine starre Verschuldungsgrenze gesetzlich nicht festgelegt ist.

Von einer dauernden Leistungsfähigkeit kann bei einem ausgeglichenen Haushalt regelmäßig ausgegangen werden, wenn die Schuldendienstquote (Verhältnis des Schuldendienstes zu den allgemeinen Deckungsmitteln) einen Orientierungsmaßstab von ca. 10 % nicht überschreitet.

Für die Landeshauptstadt ergibt sich nach derzeitigem Sachstand Folgendes:

Einnahmeart	Grupp.	2006	2007	2008	2009
Allg. Zuweisungen vom Land	04 - 06	148.699.000	149.726.000	153.999.000	153.999.000
Steuern	00 - 03	132.588.000	138.612.000	146.266.000	153.687.000
Schuldendiensthilfen	23	1.473.000	1.473.000	859.000	859.000
Allg. Deckungsmittel		282.760.000	289.811.000	301.124.000	308.545.000
Schuldendienst		28.991.000*	28.103.000	27.908.000	28.067.000
Schuldendienstquote		10,25 %	9,70 %	9,27 %	9,10 %

*) : ohne Sondertilgung

In diesem Zusammenhang ist jedoch gleichwohl zu beachten, dass die Finanzplanung bis 2007 ein beträchtliches strukturelles Defizit ausweist und frühestens im Jahr 2014 nach derzeitigem Stand wieder ein ausgeglichener Haushalt erreicht wird. Insoweit ist die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Magdeburg eingeschränkt.

Aufgrund dessen ist eine Genehmigung der in der Haushaltssatzung 2006 festgesetzten Kreditermächtigung für Investitionen in Höhe von 4.000.400 EUR zwar grundsätzlich ausgeschlossen. Genehmigungsfähig wäre eine Kreditaufnahme lediglich dann, wenn sie zur Finanzierung zeitlich und sachlich unabweisbarer Ausgaben unbedingt erforderlich ist. Präjudizierende Verpflichtungsermächtigungen der Vorjahre müssen bei der Genehmigung der diesjährigen Kreditermächtigung nicht berücksichtigt werden.

Sachlich unabweisbar sind Maßnahmen, wenn entweder eine rechtliche Verpflichtung hierfür besteht oder diese aus sonstigen Gründen (zwingende tatsächliche Gründe) erforderlich sind, um einen wesentlichen Nachteil für die Stadt zu vermeiden. Zwingende tatsächliche Gründe können sich aus der Verpflichtung der Stadt ergeben, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Die Aufgabenerfüllung muss dabei aber konkret in Frage gestellt sein. Sachliche Unabweisbarkeit wird insbesondere auch im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung einer geordneten Verwaltung angenommen. Dabei ist es grundsätzlich unerheblich, ob es sich um eine Pflicht- oder um eine freiwillig übernommene Aufgabe handelt. Ausschlaggebend ist, dass die jeweilige Aufgabe ohne die Maßnahme nicht erfüllt werden kann. Bei freiwilligen Maßnahmen ist allerdings die uneingeschränkte Kompatibilität mit der Haushaltskonsolidierung erforderlich.

Die Prüfung des Vermögenshaushaltes und der seitens der Finanzverwaltung mit Berichten vom 30.01.2006 und 13.02.2006 ergänzend hergereichten Unterlagen hat ergeben, dass Ausgaben der Stadt in Höhe von 1.307.600 EUR nicht als unabweisbar einzustufen sind. Um diesen Betrag ist somit die Kreditermächtigung zu kürzen. Der in der Haushaltssatzung 2006 festgesetzte Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wird demzufolge nur bis zu einer Höhe von **2.697.800 EUR** genehmigt.

3.)

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen wurde in der Haushaltssatzung 2006 auf **27.084.300 EUR** festgesetzt.

Gemäß § 99 Abs. 4 GO LSA bedarf der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen insoweit der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde, als in den Jahren, in denen voraussichtlich Ausgaben aus den Verpflichtungen zu leisten sind, Kreditaufnahmen vorgesehen sind.

Die aus den im Haushalt 2006 veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen resultierenden Ausgaben sind im Jahr 2007 in Höhe von 20.658.200 EUR, im Jahr 2008 in Höhe von 4.406.500 EUR und im Jahr 2009 in Höhe von 2.019.600 zu leisten. 2007 ist laut Finanzplanung eine Kreditaufnahme von 8.827.800 EUR, 2008 eine Aufnahme von 9.437.200 EUR und 2009 eine Aufnahme

von 7.435.700 EUR vorgesehen. Demzufolge ist der in der Haushaltssatzung 2006 festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bis zu einer Höhe von **15.253.900 EUR** genehmigungspflichtig.

Wegen der präjudizierenden Wirkung der Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen hat die Kommunalaufsicht bei der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit die gleichen Überlegungen vorzunehmen wie bei der Genehmigung einer Kreditermächtigung für Investitionen.

Bei der Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen ist grundsätzlich § 99 Abs. 2 GO LSA zu beachten, wonach diese Verpflichtungsermächtigungen nur zulässig sind, wenn hierdurch der Ausgleich künftiger Haushalte nicht gefährdet wird. Im Umkehrschluss folgt hieraus, dass Verpflichtungsermächtigungen zu Lasten unausgeglichener Haushaltsjahre in der Regel nicht veranschlagt werden dürfen.

Ausnahmen sind nur statthaft, wenn die aus den veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen resultierenden Ausgaben gesetzlich bzw. vertraglich vorbestimmt sind. Genehmigungsfähig sind daher nur Verpflichtungsermächtigungen, die bei zeitlich und sachlich unabweisbaren Vorhaben veranschlagt sind oder wenn aufgrund einer hohen Förderung nur relativ geringfügige Belastungen für die Stadt entstehen.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat bei insgesamt 15 Haushaltsstellen Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt. Die Prüfung des Haushaltes 2006 der Stadt hat ergeben, dass die Voraussetzungen für eine uneingeschränkte Genehmigung des genehmigungspflichtigen Teils der Verpflichtungsermächtigungen gegeben sind, daher wird die Genehmigung hierfür vollumfänglich erteilt.

4.)

Die Genehmigung eines Teilbetrages der Kreditermächtigung sowie der Verpflichtungsermächtigungen unter einer aufschiebenden Bedingung mit dem Ziel der Intensivierung der Haushaltskonsolidierung entspricht in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Sie ist geeignet, die Erreichung des Haushaltsausgleiches unter Angabe der konkret umzusetzenden Maßnahmen und damit die Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit zu beschleunigen. Da die Haushaltskonsolidierung in der Verantwortung der Landeshauptstadt steht, obliegt ihr die Entscheidung über die zur Herstellung des Haushaltsausgleiches zu treffenden Maßnahmen. Die Stadt wird in Ausübung kommunaler Selbstverwaltung weitere Entscheidungen zur Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit und stetigen Aufgabenerfüllung zu treffen haben.

Die Entscheidung war auch erforderlich. Kommunalaufsichtliche Mittel, welche die Landeshauptstadt weniger beeinträchtigen würden als die erteilten Genehmigungen mit einer Nebenbestimmung, stehen mir vor dem Hintergrund der gesetzlichen Regelungen nicht zur Verfügung.

Nicht zuletzt sind die Genehmigungen unter einer aufschiebenden Bedingung auch angemessen. Die Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung ist vorrangiges Ziel kommunalen Handelns. Dies kann nur auf Grundlage einer vollständig geordneten Haushaltswirtschaft erreicht werden.

Angesichts der bisher ernsthaft betriebenen Konsolidierung bin ich überzeugt, dass es der Landeshauptstadt Magdeburg auch möglich ist, der Bedingung nachzukommen. Denn ein weiterer Anstieg der Verschuldung kann bei der derzeitigen Haushaltslage nur dann in Betracht kommen, wenn erkennbar die Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Magdeburg im kürzestmöglichen Zeitraum unter Ausschöpfung aller hierfür zur Verfügung stehenden Potentiale wiederhergestellt werden kann.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die unter 3. und 4. getroffene Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch beim Landesverwaltungsamt in Halle (Saale) erhoben werden.

Gegen die unter 2. getroffene Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe unmittelbar Klage beim Verwaltungsgericht Magdeburg, Schönebecker Straße 67 a, 39104 Magdeburg, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

Hinweise:

- Um die Genehmigung dieser Verfügung wirksam und den Haushalt (nach erfolgter öffentlicher Bekanntmachung) vollziehbar werden zu lassen, bedarf es wegen der Abweichung zum beantragten Umfang der Kreditermächtigung einer zustimmenden Erklärung der Landeshauptstadt Magdeburg. Diese kann der Oberbürgermeister nur abgeben, wenn der Stadtrat dazu seine Zustimmung beschließt (Beitrittsbeschluss). Es wird gebeten, den Bei

trittsbeschluss dem Landesverwaltungsamt unverzüglich nach der Beschlussfassung vorzulegen.

Zu den Wirtschaftsplänen und zum Stellenplan bleiben gesonderte Verfügungen vorbehalten.



Kuras

Vizepräsident