



LANDESVERWALTUNGSAMT

Abteilung Kommunales,
Ordnung, Verbraucherschutz
und Migration

Landesverwaltungsamt · Postfach 20 02 56 · 06003 Halle (Saale)

Landeshauptstadt Magdeburg
Der Oberbürgermeister
Alter Markt 6
39104 Magdeburg



3911
20 Jan. 2022

Haushaltssatzung der Landeshauptstadt Magdeburg für das Jahr 2022

Zur vorgelegten Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2022 ergeht folgende Entscheidung:

1. Von einer Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung 2022 wird abgesehen.
2. Die Genehmigung für den Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in Höhe von 54.064.500 € wird erteilt.
3. Der genehmigungspflichtige Anteil der Verpflichtungsermächtigungen wird nur in Höhe von 50.186.700 € genehmigt. Im Übrigen wird die Genehmigung versagt. Somit können Verpflichtungen zu Lasten künftiger Haushaltsjahre bis zu einer Gesamthöhe von 174.082.600 € eingegangen werden.

Ihr Zeichen:

Mein Zeichen:
206.4.1-10402-MD-HH2022

Bearbeitet von:
Herrn Krauß

Uwe.Krauss @
lvwa.sachsen-anhalt.de
Tel.: (0345) 514-1238
Fax: (0345) 514-1414

Hauptsitz:
Ernst-Kamieth-Straße 2
06112 Halle (Saale)

Tel.: (0345) 514-0
Fax: (0345) 514-1444
Poststelle@
lvwa.sachsen-anhalt.de

Internet:
www.landesverwaltungsamt.
sachsen-anhalt.de

E-Mail-Adresse nur für
formlose Mitteilungen
ohne elektronische Signatur

Begründung:**I.**

Der Stadtrat der Landeshauptstadt Magdeburg hat am 06.12.2021 die Haushaltssatzung 2022 beschlossen. Mit Schreiben vom 20.12.2021, hier eingegangen am 22.12.2021, legte die Stadt dem Landesverwaltungsamt die Haushaltssatzung zur Prüfung und Genehmigung vor.

Genehmigungspflichtige Bestandteile der Haushaltssatzung 2022 sind der festgesetzte Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sowie ein Teilbetrag der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen.

In ihren Berichten vom 10.01.2022 und 12.01.2022 reichte die Stadt auf Anforderung ergänzende Darlegungen zum Haushalt nach.

Der Landeshauptstadt Magdeburg wurde Gelegenheit gegeben, zur beabsichtigten Entscheidung Stellung zu nehmen. Hiervon machte die Stadt mit Bericht vom 14.01.2021 Gebrauch und stimmte der vorgesehenen Kürzung der Genehmigung des genehmigungspflichtigen Teils der Verpflichtungsermächtigungen zu.

II.**1)**

Nach § 98 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA ist der Ergebnishaushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen auszugleichen. Nach Satz 2 dieser Vorschrift ist er ausgeglichen, wenn die Erträge die Höhe der Aufwendungen erreichen.

Der Ergebnisplan ist im Haushaltsjahr 2022 in Höhe von ca. -13,3 Mio. € unausgeglichen und steht demnach mit dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs nicht im Einklang. Im Vergleich zum geplanten Ergebnis 2021 (ca. -31,3 Mio. €) ist jedoch eine Verbesserung erkennbar. In der mittelfristigen Planung des Vorjahres hatte die Stadt für das Jahr 2022 ein Jahresergebnis von ca. -35,9 Mio. € prognostiziert, das nunmehr geplante Jahresergebnis fällt somit um ca. 22,6 Mio. € günstiger aus.

Die zurückliegenden Jahre haben gezeigt, dass die Haushaltsplanung der Landeshauptstadt Magdeburg vorsichtig erfolgt. Die Abweichungen zwischen dem geplanten und dem tatsächlich erzielten Ergebnis fielen bislang stets positiv aus. Die Höhe der Ergebniserücklage zum 01.01.2022 wird seitens der Landeshauptstadt mit insgesamt ca. 12,3 Mio. € beziffert. Diese Rücklage kann zum Ausgleich möglicher Fehlbeträge der künftigen Haushaltsjahre eingesetzt werden (§ 23 Abs. 2

KomHVO). Für das Jahr 2021 ist laut aktuellen Angaben der Stadt ein mindestens ausgeglichenes Ergebnis zu erwarten. Hilfreich waren hierbei auch Kompensationszahlungen von Bund und Land zur Reduzierung der Belastungen durch die Corona-Pandemie.

In Abhängigkeit vom tatsächlichen Jahresergebnis 2021 ist der Haushalt 2022 gemäß § 98 Abs. 3 Satz 3 KVG LSA als nahezu ausgeglichen anzusehen, es verbliebe nach derzeitigem Kenntnisstand ein Defizit in Höhe von bis zu 1 Mio. €.

Gemäß § 8 Abs. 3 KomHVO hat sich die mittelfristige Ergebnisplanung am Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA auszurichten. Sie ist für die einzelnen Jahre in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen zu planen. Laut der mittelfristigen Ergebnisplanung der Stadt wird auch für die Jahre 2023 und 2024, im Jahr 2025 soll hingegen ein geringfügiger Überschuss entstehen. Das kumulierte Jahresergebnis im Jahr 2025 beläuft sich nach derzeitigem Stand auf ca. -45,6 Mio. €. Die Ergebnissrücklage steht mangels Masse nicht zur Verfügung, um diese Fehlbeträge zu decken.

Auch die mittelfristige Finanzplanung hat sich nach § 8 Abs. 3 S. 1 KomHVO am Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA auszurichten. Einzahlungen und Auszahlungen sollen so geplant werden, dass die Einzahlungen mindestens die Höhe der Auszahlungen erreichen. Gegen diesen Grundsatz verstößt die Landeshauptstadt Magdeburg, da in ihrer mittelfristigen Finanzplanung der Gesamtbetrag der Auszahlungen in den Jahren 2023 und 2024 jeweils den Gesamtbetrag der Einzahlungen übersteigt. Für das Jahr 2025 wird dagegen ein Überschuss prognostiziert.

Laut der vorliegenden Planung fehlen der Stadt im Zeitraum 2022-2025 Deckungsmittel in Höhe von ca. 61,1 Mio. €. So weist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Haushaltsjahr 2022 ein Defizit von ca. 6,9 Mio. € aus, auch im Jahr 2023 wird hier ein beträchtliches Defizit erwartet.

Nachteilig auf die zukünftige Finanzlage der Landeshauptstadt Magdeburg wirken sich auch die weiterhin geplanten enormen Kreditaufnahmen für Investitionen aus. Dies führt zu steigenden Belastungen des städtischen Haushaltes aufgrund der zusätzlich zu erwirtschaftenden Zins- und Tilgungsleistungen.

Kann der Haushaltsausgleich entgegen der Grundsätze des § 98 Abs. 3 KVG LSA nicht erreicht werden, müsste die Landeshauptstadt Magdeburg nach § 100 Abs. 3 KVG LSA ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufstellen. Hierauf hat die Stadt jedoch verzichtet, sie verweist in diesem Zusammenhang auf den Runderlass des MI LSA vom 09.12.2021 („Haushaltskonsolidierung nach § 100 Abs. 3 bis 5 KVG LSA unter Berücksichtigung der aktuellen Pandemielage“). Danach kann auf Antrag der Kommune die Nichtaufstellung eines Konsolidierungskonzeptes durch die Kommunalaufsichtsbehörde geduldet werden. Diesen Antrag stellt der Oberbürgermeister der Landeshauptstadt unter Verweis auf eine konkludente Zustimmung des Stadtrates in seiner Sitzung

am 06.12.2021 und legt hierbei dar, dass eine dauerhafte Leistungsfähigkeit der Stadt ohne die Auswirkungen der Corona-Pandemie gegeben wäre.

Eine Beanstandung des Beschlusses der Landeshauptstadt Magdeburg über die Haushaltssatzung für das Jahr 2022 wäre auf Grund der festgestellten Rechtsverletzungen rechtlich möglich.

Jedoch sehe ich im Rahmen des mir eingeräumten Ermessens von einer Beanstandung ab, da die Stadt die Fähigkeit eines sparsamen Haushaltsvollzuges in den zurückliegenden Jahren, insbesondere auch während der Pandemie, nachgewiesen hat. Dabei ist zu Gunsten der Landeshauptstadt weiterhin zu berücksichtigen, dass laut den Ausführungen im Runderlass des MI LSA vom 09.12.2021 erkennbare Belastungen, die maßgeblich durch die Pandemie bedingt sind, der Vollziehbarkeit einer Haushaltssatzung nicht entgegenstehen sollen. Entsprechend kann auch die Nichtvorlage eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes ausnahmsweise geduldet werden, da bedingt durch bestehende Planungsunsicherheiten aktuell gerade nicht abschließend festgestellt werden kann, ob und in welcher Höhe der Ergebnisplan als nicht ausgeglichen zu betrachten ist. Unabhängig von dieser Feststellung wird dem Oberbürgermeister dringend empfohlen, die Anordnung einer haushaltswirtschaftlichen Sperre gemäß § 27 KomHVO zu prüfen.

2)

Nach § 108 Abs. 2 S. 1 KVG LSA bedarf der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde.

Die Kreditgenehmigung soll gemäß § 108 Abs. 2 S. 2 KVG LSA nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune nicht in Einklang stehen (§ 108 Abs. 2 S. 3 KVG LSA).

Eine dauernde Leistungsfähigkeit setzt zunächst voraus, dass die Kommune aus den Erträgen alle Aufwendungen decken und somit den gesetzlichen Mindestanspruch an einen ordnungsgemäßen Haushalt sichern kann und demnach grundsätzlich ihr Eigenkapital dauerhaft erhält. Angesichts der aktuellen Ergebnisplanung in den Jahren 2022-2024 und den hier ausgewiesenen Defiziten beim Jahresergebnis bestehen erhebliche Bedenken, ob dies vorliegend noch angenommen werden kann. Besserung verspricht hingegen das avisierte positive Jahresergebnis im Jahr 2025.

Die Prüfung der geordneten Haushaltswirtschaft beinhaltet darüber hinaus auch eine umfassende Betrachtung und Berücksichtigung der aktuellen und künftigen finanziellen Entwicklung der

Kommune. Hierbei ist insbesondere die Entwicklung des Liquiditätssaldos und damit des Finanzmittelbestandes als geeignetes und aussagekräftiges Instrument heranzuziehen.

Mit dem sich abzeichnenden Trend einer stetig sinkenden Höhe des Finanzmittelbestandes in den Jahren 2022-2024 verdeutlicht der vorgelegte Finanzplan, dass die Zahlungsfähigkeit der Landeshauptstadt zwar derzeit als gesichert angesehen werden kann, jedoch die Finanzlage zukünftig erheblich angespannter wird. Im Jahr 2025 soll hingegen ein Überschuss erzielt werden.

Der prognostizierte beträchtliche Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit in den Jahren 2024 und 2025 ist wiederum ein Hinweis auf die bestehende finanzielle Leistungsfähigkeit, da in diesem Umfang von der Stadt Eigenmittel zur Finanzierung von Investitionen, zur Schuldentilgung oder zur Stärkung der Liquiditätsreserve erwirtschaftet werden können. Die Überschüsse reichen dann für die Deckung eines beträchtlichen Teils der ordentlichen Tilgungsleistungen bestehender und neu aufzunehmender Kredite aus, die Stadt kann demnach die dauerhafte Zahlungsfähigkeit im Sinne des § 98 Abs. 4 KVG LSA mittelfristig aus eigener Kraft sicherstellen.

Der Schuldenstand durch Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen beträgt unter Einbeziehung der im laufenden Haushaltsjahr geplanten Nettoneuverschuldung zum Jahresende ca. 304,0 Mio. €, dies entspricht einer enormen Pro-Kopf-Verschuldung von ca. 1.294,00 €. Die Schuldendienstquote im Jahr 2022 beläuft sich auf ca. 7,6% und liegt damit nur noch knapp unter der 10%-Marke, die allgemein als Belastungsgrenze für kommunale Haushalte anzusehen ist. Hierbei ist nicht außer Acht zu lassen, dass durch die weiterhin als außergewöhnlich zu betrachtende Zinssituation der durch Zinszahlungen verursachte Anteil am Schuldendienst erheblich reduziert ist. Im Falle einer Anhebung des Zinsniveaus sind daher erhebliche Aufwüchse zu erwarten.

Letztlich entscheidend ist, dass die im Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 09.03.2017 (Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen für die Genehmigung von Kreditaufnahmen in Zeiten der Niedrigzinsphase bei kommunalen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen) angeführten Voraussetzungen, nach denen Kommunen als finanzschwach gelten, vorliegend noch nicht erfüllt sind. Zudem sind für wesentliche bereits laufende Investitionsvorhaben bereits in den vergangenen Jahren Verpflichtungsermächtigungen genehmigt worden, so dass die im aktuellen Haushaltsjahr anstehende Finanzierung abzusichern ist.

Die Genehmigung wird daher unter Zurückstellung von erheblichen Bedenken erteilt.

3)

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen wurde in der Haushaltssatzung 2022 auf 240.785.300 € festgesetzt.

Gemäß § 107 Abs. 4 KVG LSA bedarf der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (VE) insoweit der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde, als in den Jahren, in denen voraussichtlich Auszahlungen aus den Verpflichtungen zu leisten sind, Kreditaufnahmen vorgesehen sind.

Entsprechend dem Haushalt 2022 ergibt sich folgendes Bild:

	2022	VE kassenwirksam in		
		2023	2024	2025
Verpflichtungsermächtigung	240.785.300	112.792.700	44.547.900	83.444.700
vorgesehene ordentliche Kreditaufnahmen		36.101.400	14.082.600	66.702.700
Genehmigungspflichtige Verpflichtungsermächtigung		36.101.400	14.082.600	66.702.700

Demzufolge ist der in der Haushaltssatzung 2022 festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bis zu einer Höhe von insgesamt 116.886.700 € genehmigungspflichtig.

Auffällig ist der erneute Anstieg bei den geplanten Kreditaufnahmen im Jahr 2025, hier will die Stadt Darlehen in Höhe von ca. 66,7 Mio. € aufnehmen. Ursächlich hierfür ist ein geplanter Schulneubau am Standort Universitätsplatz/Listemannstraße mit einem Bauvolumen von ca. 68,0 Mio. €, den die Stadt nur mit Eigenmitteln realisieren will. Auf Anforderung hat die Stadt den entsprechenden Stadtratsbeschluss nebst Beschlussvorlage übersandt. Demnach sind zunächst im aktuellen Haushaltsjahr Planungskosten von 500.000 € vorgesehen. Erst im Anschluss daran können die Klärung der Eigentumsverhältnisse und eine Ausschreibung der Generalunternehmerleistung erfolgen. Es ist daher nicht ersichtlich, dass die Landeshauptstadt Magdeburg bereits im laufenden Jahr die Voraussetzungen für weitere verpflichtende Verträge schafft. Somit stellt sich eine Verpflichtungsermächtigung zu Lasten des Haushaltsjahres 2025 für das Gesamtvorhaben im Haushaltsjahr 2022 als nicht rechtskonform dar; eine Genehmigung hierfür kann demnach nicht erteilt werden. Eine Veranschlagung wäre frühestens nach Abschluss der Bauplanung und anschließender Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß § 11 Abs. 2 KomHVO in der dann tatsächlich erforderlichen Höhe möglich.

Wegen der präjudizierenden Wirkung der Genehmigung von Verpflichtungsermächtigungen hat die Kommunalaufsicht hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit die gleichen Voraussetzungen zu prüfen

wie bei der Genehmigung einer Kreditermächtigung für Investitionen. Die Genehmigung von Krediten für Investitionen soll gemäß § 108 Abs. 2 KVG LSA 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.

Wie oben bereits dargelegt, ist bei der Landeshauptstadt Magdeburg in den künftigen Jahren des Finanzplanungszeitraums nur noch eingeschränkt von einer gesicherten dauernden Leistungsfähigkeit auszugehen. Dennoch werden die nunmehr vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen zur Fortführung bereits begonnener Investitionen benötigt. Daher wird auch die Genehmigung für den genehmigungspflichtigen Teil der Verpflichtungsermächtigungen unter Zurückstellung von erheblichen Bedenken erteilt, allerdings reduziert um die nicht rechtskonform veranschlagte Verpflichtungsermächtigung für den beabsichtigten Schulneubau am Standort Universitätsplatz/Listemannstraße.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die unter Ziffer 3. getroffene Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe unmittelbar Klage beim Verwaltungsgericht Magdeburg schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

Gegen die unter Ziffer 1. und 2. getroffenen Entscheidungen kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landesverwaltungsamt in Halle (Saale) erhoben werden.

Hinweise:

- Um die Vollziehbarkeit des Haushalts herbeizuführen, bedarf es der zustimmenden Erklärung der Landeshauptstadt Magdeburg. Diese kann der Oberbürgermeister nur abgeben, wenn der Stadtrat hierzu seine Zustimmung beschließt (Beitrittsbeschluss). Es wird gebeten, den Beschluss dem Landesverwaltungsamt unverzüglich nach der Beschlussfassung vorzulegen.
- Die Stadt darf Zuschüsse an Unternehmen nur leisten, wenn diese keine Beihilfe darstellen oder im Rahmen eines Notifizierungsverfahrens durch die EU-Kommission genehmigt worden sind.

- Zu den Wirtschaftsplänen und zum Stellenplan bleiben gesonderte Verfügungen vorbehalten.

Im Auftrag


Dr. Preuße