



SACHSEN-ANHALT

LANDESVERWALTUNGSAMT

Abteilung Kommunales,  
Ordnung, Verbraucherschutz  
und Migration

Landesverwaltungsamt · Postfach 20 02 58 · 06108 Halle (Saale)

Stadt Halle (Saale)  
Der Oberbürgermeister  
Marktplatz 1  
06108 Halle (Saale)

vorab per Fax: 0345/2214004

### Haushaltssatzung der Stadt Halle (Saale) für das Jahr 2019

Zu der vorgelegten Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2019 ergeht folgende Entscheidung:

1. Von einer Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung 2019 wird abgesehen.
2. Die Genehmigung für den Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen in Höhe von 55.758.900 € wird erteilt.
3. Der genehmigungspflichtige Anteil in Höhe von 124.714.600 € des in § 3 der Haushaltssatzung festgesetzten Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen wird in vollem Umfang genehmigt, so dass Verpflichtungen zu Lasten künftiger Haushaltsjahre bis zu einer Gesamthöhe von 220.995.500 € eingegangen werden dürfen.
4. Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit in Höhe von 350.000.000 € wird genehmigt.

**Sachsen-Anhalt.  
Hier macht das  
Bauhaus Schule.**

#moderndenken

Halle, *17* . Jan. 2019

Ihr Zeichen:

Mein Zeichen:  
206.4.1-10402-hal-hh2019

Bearbeitet von:  
Herrn Krauß

Uwa.Krauss @  
lwa.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@  
lwa.sachsen-anhalt.de

Internet:  
www.landesverwaltungsamt.  
sachsen-anhalt.de

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

Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt  
Deutsche Bundesbank  
Filiale Magdeburg  
BLZ 810 000 00  
Konto 810 015 00  
BIC MARKDEF1810  
IBAN DE2181000000081001500

Seite 2/7

5. Es wird angeordnet, dass die Stadt Halle (Saale) bis zum 30.09.2019 ein Haushaltskonsolidierungskonzept zu beschließen hat, welches eine schrittweise Rückführung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite bis zur Genehmigungsgrenze des § 110 Abs. 2 KVG LSA aufzeigt.

#### **Begründung:**

##### **I.**

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat am 19.12.2018 die Haushaltssatzung 2019 beschlossen. Mit Schreiben vom 21.12.2018, hier eingegangen am gleichen Tag, legte die Stadt dem Landesverwaltungsamt die Haushaltssatzung zur Prüfung und Genehmigung vor.

Genehmigungspflichtige Bestandteile der Haushaltssatzung 2019 sind der festgesetzte Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sowie ein Teilbetrag der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen sowie der veranschlagte Höchstbetrag der Liquiditätskredite.

Der Stadt Halle (Saale) wurde Gelegenheit gegeben, zur beabsichtigten Entscheidung Stellung zu nehmen. Hiervon machte die Stadt mit Berichten vom 16.01.2019 und 18.01.2019 unter Beifügung weiterer Unterlagen Gebrauch.

##### **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 der Stadt Halle (Saale) weist im Haushaltsjahr 2019 einen Überschuss von ca. 4,3 Mio. € aus, so dass diesbezüglich die Vorgaben des Gesetzes erfüllt sind.

Gemäß § 8 Abs. 3 KomHVO gilt auch für die mittelfristige Ergebnisplanung der Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA in Verbindung mit den §§ 22 und 24 KomHVO. Erträge und Aufwendungen sind für die einzelnen Jahre ausgeglichen zu planen. Laut der mittelfristigen Ergebnisplanung der Stadt sollen auch in den Jahren 2020-2022 die Gesamtbeträge der ordentlichen Erträge jeweils die Höhe der Gesamtbeträge der ordentlichen Aufwendungen übersteigen.

Seite 3/7

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. In den Jahren 2019 bis 2022 übersteigt der Gesamtbetrag der Einzahlungen jeweils den Gesamtbetrag der Auszahlungen. Allerdings kann dieses Ergebnis nur durch die Inkaufnahme einer erheblichen Nettoneuverschuldung bei Investitionskrediten aufgezeigt werden.

Sofern die Kommune nicht in der Lage ist, innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ihren bestehenden Zahlungsverpflichtungen ohne Überschreiten der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG LSA (ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) nachzukommen, ist gemäß § 100 Abs. 5 Satz 1 KVG LSA ein Konsolidierungskonzept aufzustellen und spätestens mit der Haushaltssatzung durch die Vertretung zu beschließen. Hierdurch soll u.a. dem notwendigen Abbau der Liquiditätskreditverschuldung zur Stärkung der Generationengerechtigkeit im kommunalen Haushaltsrecht mehr Nachdruck verliehen werden. Eine aktuell hohe Verschuldung in diesem Bereich stellt ein hohes Risiko für die Liquiditätssituation dar und schränkt die dauernde Leistungsfähigkeit stark ein.

Der Liquiditätskreditrahmen der Stadt Halle (Saale) liegt seit Jahren weit über der Genehmigungsgrenze. Der für das Haushaltsjahr 2019 festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit beläuft sich auf 350,0 Mio. €, dies entspricht 49,7% der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Ein Konsolidierungskonzept zur Reduzierung der Liquiditätskredite hat die Stadt jedoch nicht beschlossen.

Eine Beanstandung des Beschlusses der Stadt Halle (Saale) über die Haushaltssatzung für das Jahr 2019 wäre auf Grund der festgestellten Rechtsverletzung rechtlich möglich.

Jedoch sehe ich im Rahmen des mir eingeräumten Ermessens von einer Beanstandung ab, da mildere kommunalaufsichtliche Mittel zur Beseitigung des Rechtsverstoßes zur Verfügung stehen. Auch wird es der Stadt dadurch ermöglicht, dringende und maßgeblich durch Fördermittel unterstützte Investitionen umgehend realisieren zu können.

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 (Gesamtgenehmigung).

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

Seite 4/7

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. Mit Blick auf die aktuelle Ergebnisplanung der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2019 bis 2022 und den hier veranschlagten ausgeglichenen Jahresergebnissen bestehen keine Bedenken, dass dies vorliegend angenommen werden kann.

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 der sich abzeichnenden Tendenz eines stetig ansteigenden Finanzmittelbestandes in den Jahren 2019-2022 verdeutlicht der vorgelegte Finanzplan, dass die Zahlungsfähigkeit der Stadt Halle (Saale) grundsätzlich als gesichert angesehen werden kann. Nachteilig auf die städtische Finanzsituation wirken sich allerdings die in den Jahren 2019-2022 geplanten enormen Kreditaufnahmen für diverse Investitionsvorhaben aus. Diese Kreditaufnahmen haben eine beträchtliche Nettoneuverschuldung zur Folge, was in zukünftigen Haushaltsjahren zu erheblichen Belastungen des städtischen Haushaltes aufgrund der zusätzlich zu erwirtschaftenden Zins- und Tilgungsleistungen führt.

Zudem ist der prognostizierte beträchtliche Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit ein deutlicher Hinweis auf eine 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 derzeit zwar für die Deckung der ordentlichen Tilgungsleistungen bestehender und neu aufzunehmender Kredite aus; für Investitionen bedarf es hingegen weiterer Kreditaufnahmen, um die Finanzierung der geplanten Maßnahmen sicherstellen zu können.

Auch bestehen wegen der über lange Zeit stark defizitären Haushaltsführung deutlich überhöhte Liquiditätskredite, ohne deren Inanspruchnahme eine Zahlungsfähigkeit nicht gewährleistet werden könnte. Weiterhin verfügt die Stadt bislang über kein tragfähiges Konzept zur schrittweisen Rückführung dieser zweckwidrig aufgenommenen Liquiditätskredite, so dass in Anlehnung an den Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 09.03.2017 die Aufnahme von Investitionskrediten für die Stadt Halle (Saale) als finanzschwache Kommune von der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde in Zeiten der Niedrigzinsphase nur dann genehmigt werden kann, wenn es

Seite 5/7

sich um unabweisbare bzw. unaufschiebbare Investitionsvorhaben handelt und alle übrigen Finanzierungsquellen ausgeschöpft sind.

Die Stadt Halle (Saale) hat mit ergänzendem Bericht vom 16.01.2019 die Nachweise über die zeitliche und sachliche Unabweisbarkeit der im Jahr 2019 geplanten Investitionen erbracht.

Die Genehmigung ist daher zu erteilen.

3)

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen wurde in der Haushaltssatzung 2019 auf 220.995.500 € 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 2019 ergibt sich folgendes Bild:

	2019	Beträge in €		
		VE kassenwirksam in		
		2020	2021	2022
Verpflichtungsermächtigung	220.995.500	104.435.200	77.780.500	38.779.800
vorgesehene ordentliche Kreditaufnahmen		41.120.400	46.410.300	37.183.900
Genehmigungspflichtige Verpflichtungsermächtigung		41.120.400	46.410.300	37.183.900

Demzufolge ist der in der Haushaltssatzung 2019 festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bis zu einer Höhe von insgesamt 124.714.600 € genehmigungspflichtig.

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.

Seite 6/7

Wie oben bereits dargelegt, hat die Stadt Halle (Saale) die Unabweisbarkeit der geplanten Investitionen nachgewiesen. Daher ist auch die Genehmigung für den genehmigungspflichtigen Teil der Verpflichtungsermächtigungen zu erteilen.

4)

In der Haushaltssatzung 2019 ist der Höchstbetrag der Liquiditätskredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit auf 350,0 Mio. € festgesetzt worden.

Gemäß § 110 Abs. 2 KVG LSA besteht eine Genehmigungspflicht für die Liquiditätskredite, sofern deren Höchstbetrag ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan übersteigt.

Wie bereits oben ausgeführt, entspricht der für das Jahr 2019 festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite 49,7% der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan und ist somit genehmigungspflichtig.

Durch Runderlass vom 23.12.2014 wurden seitens des Ministeriums für Inneres und Sport Hinweise für die Kommunalaufsichtsbehörden zur Genehmigung von Liquiditätskrediten gegeben, da sich aus dem Gesetz selbst zunächst keine konkreten Handlungsanweisungen ergaben. Im Ergebnis hat der Gesetzgeber jedoch ein „weiteres Ausufern“ der Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten eindämmen wollen. Eine kommunalaufsichtliche Genehmigung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite kann deshalb nur erfolgen, wenn bei der Stadt Halle (Saale) ein entsprechender Liquiditätsbedarf aufgrund von Kassenbestandsschwankungen besteht. Dieser Bedarf ist durch die Stadt mittels eines Liquiditätsplanes stichhaltig zu begründen.

Die Stadt Halle (Saale) hat mit der nachgereichten Liquiditätsplanung für die einzelnen Monate des Jahres 2019 dargelegt, dass durch einzelne Auszahlungsspitzen in den Monaten Juli, September und Oktober der festgesetzte Liquiditätskreditrahmen erforderlich ist. Insoweit ist der in der Haushaltssatzung festgesetzte, gegenüber dem Vorjahr um 5,0 Mio. € reduzierte Höchstbetrag zu genehmigen.

5)

Auf der Grundlage des § 147 KVG LSA ist es geboten, die Beschlussfassung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes bis zum 30.09.2019 anzuordnen.

Die Stadt hat die sich aus § 100 Abs. 5 KVG LSA ergebende fällige Rechtsverpflichtung, wegen des Überschreitens der Genehmigungsgrenze ein Konsolidierungskonzept zur weiteren Rückfüh-

Seite 7/7

zung der Liquiditätskredite spätestens mit der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung aufzustellen, bislang nicht erfüllt.

Angesichts der im Vergleich zu anderen Kommunen zu verzeichnenden immensen Verschuldung durch kurzfristige Verbindlichkeiten bestehen entsprechend große Risiken für die zukünftige Haushaltsführung, da schon geringe Zinsänderungen erhebliche Belastungen hervorrufen. Daher besteht ein überragendes öffentliches Interesse daran, dass die Stadt Halle (Saale) die ihr zunehmend zur Verfügung stehenden Mittel zur Rückführung der Liquiditätskredite einsetzt und damit die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit auch in Zeiten steigender Zinsen sichert.

Die Anordnung ist geeignet und erforderlich, da die Finanzsituation der Stadt Halle (Saale) ein Tätigwerden der Kommunalaufsicht nach Abwägung der Interessen erfordert. Das geforderte Haushaltskonsolidierungskonzept dient der schrittweisen Rückführung der bestehenden dauerhaften Liquiditätskredite unter die Genehmigungsgrenze des § 110 Abs. 2 KVG LSA.

Die Anordnung ist auch angemessen. Ein milderer Mittel, um eine Verbesserung der angespannten städtischen Liquiditätslage zu erreichen, steht der Kommunalaufsicht nicht zur Verfügung.

#### **Rechtsbehelfsbelehrung:**

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

#### **Hinweise:**

- 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