


SACHSEN-ANHALT
LANDESVERWALTUNGSAMT

 Abteilung Kommunales,
 Ordnung, Verbraucherschutz
 und Migration

Landesverwaltungsamt · Postfach 20 02 56 · 06103 Halle (Saale)

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

Haushaltssatzung der Stadt Halle (Saale) für das Jahr 2023

Halle, 23. Jan. 2023

Ihr Zeichen:

Zu der vorgelegten Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2023 ergeht folgende Entscheidung:

 Mein Zeichen:
 206.4.1-10402-hal-hh2023

 Bearbeitet von:
 Herrn Krauß

1. Von einer Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung 2023 wird abgesehen.
2. Die Genehmigung für den Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in Höhe von 70.938.400 € wird erteilt.
3. Die Genehmigung zu 2. ergeht in Höhe von 2.112.500 € unter der aufschiebenden Bedingung, dass die Stadt Halle (Saale) vor Inanspruchnahme der Kreditermächtigung dem Landesverwaltungsamt die Unabweisbarkeit der ungeforderten Neuvorhaben „Sanierung und Migration Leitstelle“, „Brücke zum Kanal“, „FÖS A. Lindgren, A.-Lamprecht-Str.“ und „FÖS A. Lindgren, Bethcke-Str.“ nachgewiesen und das Landesverwaltungsamt die Unabweisbarkeit entsprechend bestätigt hat.
4. Der genehmigungspflichtige Anteil der Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 193.356.300 € wird genehmigt. Somit können Verpflichtungen zu Lasten künftiger Haushaltsjahre bis zu einer Gesamthöhe von 284.567.700 € eingegangen werden.

 UlveKrauss @
 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

 Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt
 Deutsche Bundesbank
 BIC MARKDEF1810
 IBAN
 DE21 8100 0000 0081 0015 00

Sachsen-Anhalt
#moderndenken

5. Die Genehmigung zu 4. ergeht in Höhe von 25.620.700 € unter der aufschiebenden Bedingung, dass Verpflichtungsermächtigungen erst in Anspruch genommen werden, wenn die Stadt dem Landesverwaltungsamt die Unabweisbarkeit der ungefördernden Neuvorhaben „Sanierung und Migration Leitstelle“, „FÖS A. Lindgren, A.-Lamprecht-Str.“ und „FÖS A. Lindgren, Bethcke-Str.“ nachgewiesen und das Landesverwaltungsamt die Unabweisbarkeit entsprechend bestätigt hat.
6. Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit wird nur in Höhe von 400.000.000 € genehmigt. Im Übrigen wird die Genehmigung versagt.
7. Die Genehmigung zu 6. ergeht unter der Auflage, dass die Stadt Halle (Saale) bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2023 monatlich über den Stand der tatsächlichen Höhe der Liquiditätskredite zu berichten hat.

Begründung:

I.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat am 21.12.2022 die Haushaltssatzung für das Jahr 2023 beschlossen. Mit Schreiben vom 23.12.2022, hier eingegangen am gleichen Tag, legte die Stadt dem Landesverwaltungsamt die Haushaltssatzung zur Prüfung und Genehmigung vor. Erst am 12.01.2023 reichte die Stadt ohne weitere Erklärung für die Verspätung den Vorbericht zur Haushaltssatzung nach.

Genehmigungspflichtige Bestandteile der Haushaltssatzung 2023 sind der festgesetzte Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen, ein Teilbetrag der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen sowie der veranschlagte Höchstbetrag der Liquiditätskredite.

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 weist im Haushaltsjahr 2023 einen Überschuss von ca. 11,5 Mio. € aus. In der mittelfristigen Planung des Vorjahres war für das Jahr 2023 ein Jahresergebnis von ca. -16,6 Mio. € prognostiziert worden; das nunmehr veranschlagte Jahresergebnis fällt somit um ca. 28,1 Mio. €

besser aus. Ursächlich hierfür sind höhere FAG-Zuweisungen und ein beträchtlicher Anstieg bei den Erträgen aus der Gewerbesteuer. Während die Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2017-2019 beim Jahresergebnis noch Überschüsse von insgesamt ca. 5,0 Mio. € ausweisen konnte, ist im Jahr 2020 ein Fehlbetrag von ca. 5,8 Mio. € entstanden. Das Jahr 2021 hat die Stadt wiederum mit einem enormen Überschuss in Höhe von ca. 22,7 Mio. € abgeschlossen.

Allerdings ist die Haushaltsplanung 2023 mit erheblichen Risiken behaftet. Wie die Stadt im Vorbericht selbst einräumt, sind insbesondere die Auswirkungen möglicher Steigerungen bei den Energiekosten wegen angeblich mangelnder Prognostizierbarkeit nur unzureichend im Haushaltsplan eingearbeitet.

Ebenfalls nicht berücksichtigt hat die Stadt Halle (Saale) in ihrer Haushaltsplanung die Korrektur der fehlerhaften Ertragsbuchung im Jahr 2019 in Höhe von 11,3 Mio. € im Rahmen der Bilanzierung der FEO-Anteile. Sofern nicht bereits eine Berücksichtigung im Jahresabschluss 2022 erfolgt, müsste ein entsprechender periodenfremder Aufwand im Jahr 2023 veranschlagt werden. Die diesbezüglich angeforderte Stellungnahme der Stadt liegt noch nicht vor.

Zudem hat die Stadt im Haushaltsplan die Erträge aus Gewinnausschüttungen der beiden städtischen Wohnungsgesellschaften erneut in einer Höhe von 10,0 Mio. € veranschlagt. Dieser jährlich gleichbleibende Ansatz wurde in den zurückliegenden Jahren nie erreicht, hier wurden stets nur Erträge von 7,0 Mio. € im Jahresabschluss ausgewiesen.

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 für die Jahre 2024 bis 2026 jeweils ein positives Jahresergebnis erwartet.

Auch die mittelfristige Finanzplanung hat sich nach § 8 Abs. 3 S. 1 KomHVO am Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA zu orientieren. Einzahlungen und Auszahlungen sollen so geplant werden, dass die Einzahlungen mindestens die Höhe der Auszahlungen erreichen. Diese Vorgabe erfüllt die Stadt, in der mittelfristigen Finanzplanung übersteigt in den Jahren 2024 bis 2026 jeweils der Gesamtbetrag der Einzahlungen den Gesamtbetrag der Auszahlungen.

Laut der vorliegenden Planung erhöhen sich im Zeitraum 2023-2026 die Deckungsmittel der Stadt um ca. 46,3 Mio. €. Im Jahr 2023 weist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit einen Überschuss in Höhe von ca. 38,5 Mio. € aus. Im Vergleich zum Vorjahresansatz bedeutet dies eine enorme Verbesserung um ca. 41,2 Mio. €. Für die Folgejahre 2024-2026 werden ebenfalls hohe Überschüsse prognostiziert.

Trotz der oben angeführten Verstöße gegen die allgemeinen Planungsgrundsätze gemäß § 9 Abs. 2 KomHVO wird angesichts der insgesamt positiven Haushaltsentwicklung von einer Beanstandung des Beschlusses über die Haushaltssatzung 2023 abgesehen, da nach derzeitigem Stand zum Haushaltsausgleich auch Rücklagen gemäß § 98 Abs. 3 S. 3 KVG LSA hinzugezogen werden können.

2)

Gemäß § 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. Mit Blick auf die aktuelle Ergebnisplanung der Stadt Halle (Saale) in den Jahren 2023 bis 2026 und den hier ausgewiesenen Jahresüberschüssen bestehen keine Zweifel, 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 dem sich abzeichnenden Trend eines stets positiven Liquiditätssaldos und damit eines stetig ansteigenden Finanzmittelbestandes in den Jahren 2023-2026 verdeutlicht der vorgelegte Finanzplan, dass die Zahlungsfähigkeit der Stadt Halle (Saale) derzeit als gesichert anzusehen ist.

Der prognostizierte beträchtliche Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit in den Jahren 2023 bis 2026 ist ebenfalls ein deutlicher 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 würden zukünftig ausreichen, um die ordentlichen Tilgungsleistungen bestehender und neu aufzunehmender Kredite vollständig zu decken.

Die Schuldendienstquote 2023 beläuft sich auf ca. 8,7% und liegt damit unterhalb der 10%-Marke, die allgemein als Belastungsgrenze für kommunale Haushalte angesehen wird. Aufgrund der geplanten erheblichen Nettoneuverschuldung im Finanzplanungszeitraum steigt die Schuldendienstquote trotz steigender Steuerkraft der Stadt weiter an, im Jahr 2026 beträgt die Schuldendienstquote ca. 10,1%. Damit wäre dann die o.g. Belastungsgrenze überschritten.

Des Weiteren kann die Stadt derzeit nur unter Rückgriff auf erheblich überhöhte Liquiditätskredite ihre Zahlungsfähigkeit sicherstellen. Deren Rückführung ist auch innerhalb des erweiterten mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes nicht möglich. Insgesamt entspricht die kurzfristige Verschuldung der Stadt rund einem Drittel aller kommunalen Liquiditätskredite im Land Sachsen-Anhalt, so dass trotz der deutlich verbesserten Haushaltslage eine vollständige finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt noch nicht angenommen werden kann.

Gleichwohl wird der festgesetzte Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in Höhe von 70.938.400 € genehmigt. Angesichts der in den kommenden Jahren an die Belastungsgrenze steigenden Schuldendienstquote ist es allerdings erforderlich, die Kreditaufnahmen für die kostenträchtigen ungeforderten Neuvorhaben „Sanierung und Migration Leitstelle“, „Brücke zum Kanal“, „FÖS A. Lindgren, A.-Lamprecht-Str.“ und „FÖS A. Lindgren, Bethcke-Str.“ unter der aufschiebenden Bedingung zu genehmigen, dass die Stadt deren sachliche und zeitliche Unabweisbarkeit darlegt.

3)

Die Kreditgenehmigung kann gemäß § 108 Abs. 2 Satz 2 2. HS KVG LSA zur Sicherstellung der gesetzlichen Voraussetzungen nach pflichtgemäßem Ermessen mit einer aufschiebenden Bedingung verbunden werden, mit welcher diese Genehmigung vom Eintritt eines bestimmten zukünftigen Ereignisses abhängt.

Wie unter 2) festgestellt, wurde die Unabweisbarkeit der neu im Haushaltsplan aufgenommenen o.g. vier Maßnahmen, für die bislang auch keine Fördermittel in Aussicht stehen, als Genehmigungsvoraussetzung der Kreditermächtigung bisher nicht vollumfänglich nachgewiesen. Die aufschiebende Bedingung stellt sicher, dass die noch immer eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt durch die Aufnahme zusätzlicher Kreditverpflichtungen für abweisbare Maßnahmen nicht über das erforderliche Maß hinaus belastet wird.

Im Ergebnis der erfolgten Ermessensausübung zeigt sich, dass ein kommunalaufsichtliches Einschreiten in Form einer aufschiebenden Bedingung geeignet, erforderlich und notwendig ist, um in gebotener Weise darauf hinzuwirken, dass Kreditaufnahmen nur als letztes Mittel erfolgen und so die Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit nicht unnötig behindert wird.

Seite 6/9

4)

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen wurde in der Haushaltssatzung 2023 auf 284.567.700 € 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 2023 ergibt sich folgendes Bild:

	2023	Beträge in €		
		VE kassenwirksam in		
		2024	2025	2026
Verpflichtungsermächtigung	284.567.700	107.792.100	105.691.600	71.084.000
vorgesehene ordentliche Kreditaufnahmen		64.845.500	74.636.000	53.874.800
Genehmigungspflichtige Verpflichtungsermächtigung		64.845.500	74.636.000	53.874.800

Demzufolge ist der in der Haushaltssatzung 2023 festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bis zu einer Höhe von insgesamt 193.356.300 € 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.

Wie oben bereits dargelegt, ist bei der Stadt Halle (Saale) in den künftigen Jahren des Finanzplanungszeitraums nach derzeitigem Kenntnisstand noch nicht von einer dauerhaft gesicherten Leistungsfähigkeit auszugehen. Daher wird die Genehmigung für einen Teilbetrag des genehmigungspflichtigen Anteils der Verpflichtungsermächtigungen nur mit Ausbringung einer aufschiebenden Bedingung erteilt.

5)

Die Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen kann gemäß § 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG zur

Seite 7/9

Sicherstellung der gesetzlichen Voraussetzungen nach pflichtgemäßem Ermessen mit einer aufschiebenden Bedingung verbunden werden, mit welcher die Genehmigung vom Eintritt eines bestimmten zukünftigen Ereignisses abhängt.

Die Unabweisbarkeit für drei neu im Haushaltsplan aufgenommene kostenträchtige Maßnahmen, für die auch keine Fördermittel in Aussicht stehen, wurde als Genehmigungsvoraussetzung der Verpflichtungsermächtigungen bislang nicht vollumfänglich nachgewiesen. Die aufschiebende Bedingung stellt sicher, dass die Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt durch das Eingehen von Verpflichtungen und hieraus resultierenden künftigen Kreditaufnahmen für abweisbare Maßnahmen nicht unzulässig verzögert wird.

Als Ergebnis der erfolgten Ermessensausübung ist festzustellen, dass ein kommunalaufsichtliches Einschreiten in Form einer aufschiebenden Bedingung geeignet, erforderlich und notwendig ist, um in gebotener Weise sicher zu stellen, dass in späteren Jahren vorgesehene Kreditaufnahmen nur als letztes Mittel eingesetzt werden und so die zukünftige finanzielle Haushaltssituation nicht mehr als nötig belasten.

6)

In der Haushaltssatzung 2023 ist der Höchstbetrag der Liquiditätskredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit auf 418,0 Mio. € festgesetzt worden, dies entspricht der genehmigten Höhe des Vorjahres.

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.

Der für das Jahr 2023 festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite entspricht ca. 49% 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. 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 zu begründen.

Die Stadt Halle (Saale) hat den Haushaltsunterlagen eine Liquiditätsplanung in grafischer Form beigelegt. Hieraus lässt sich eine Notwendigkeit in der festgesetzten Höhe nicht entnehmen. Es ist

Seite 8/9

vielmehr erkennbar, dass aufgrund einer einzelnen Auszahlungsspitze lediglich Ende November die 400 Mio. € - Marke geringfügig überschritten werden könnte.

Im Falle überhöhter Liquiditätskredite im Sinne des § 110 Abs. 2 KVG LSA besteht nach § 100 Abs. 5 KVG LSA die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes.

Der Stadtrat hatte in der Sitzung am 29.01.2020 einen Beschluss über ein Konsolidierungskonzept zum Abbau der Liquiditätskredite gefasst. Hierbei wurde ein Umschuldungskonzept mit einer Laufzeit von 30 Jahren beschlossen, wodurch angehäuften Liquiditätskredite im Umfang von insgesamt 210 Mio.€ abgebaut werden sollen.

Ein weiteres Konsolidierungskonzept hat der Stadtrat zusammen mit der Haushaltssatzung 2023 beschlossen. Hierin verpflichtet sich die Stadt, einen jährlichen Konsolidierungsbeitrag von insgesamt 11,5 Mio. € zu erreichen, um sowohl das bereits laufende Abbaukonzept über 210 Mio. € als auch den noch abzudeckenden Restbetrag zur Erreichung der Genehmigungsgrenze des § 110 Abs. 2 KVG LSA abzusichern. Dieses Haushaltskonsolidierungskonzept wird zur Kenntnis genommen.

Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite wird nur bis zu einer Höhe von 400,0 Mio. € genehmigt, da ein darüber hinausgehender Bedarf seitens der Stadt nicht belegt worden ist.

7)

Die Genehmigung kann gemäß § 36 Abs. 1 VwVfG nur mit einer Nebenbestimmung versehen werden, wenn diese sicherstellen soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes erfüllt werden. Die verfügte Auflage gemäß § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG, durch welche die Stadt zu einer monatlichen Berichterstattung über die tatsächliche Höhe der aufgenommenen Liquiditätskredite verpflichtet wird, ist zur Kontrolle des Standes der Ausschöpfung des Liquiditätskreditrahmens angezeigt. Insbesondere soll hierdurch die Stadt angehalten werden, frühzeitig erforderliche Maßnahmen einzuleiten, um eine temporäre Überschreitung des Liquiditätskreditrahmens nicht mehr zu zulassen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen die unter 1. bis 5. sowie 7. getroffenen Entscheidungen kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch beim Landesverwaltungsamt in Halle (Saale) erhoben werden.

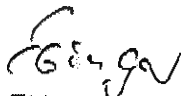
Gegen die unter 6. getroffene Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe unmittelbar Klage beim Verwaltungsgericht Halle erhoben werden.

Seite 9/9

Hinweise:

- Um die Vollziehbarkeit des Haushalts herbeizuführen, bedarf es der zustimmenden Erklärung der Stadt Halle (Saale). Diese kann der Bürgermeister 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


Ebinger