

Anlage**SACHSEN-ANHALT****LANDESVERWALTUNGSAMT**Referat Kommunalrecht,
Kommunale Wirtschaft
und Finanzen

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

Stadt Halle (Saale)
Marktplatz 1
06108 Halle (Saale)**Anpassung der Satzung über Kostenbeiträge für die Nutzung der Kindertagesstätten und Kindertagespflegestellen in der Stadt Halle (Saale);
Widerspruch gemäß § 65 Abs. 3 KVG LSA**

Halle, 25. Nov. 2024

Ihr Zeichen:

Mein Zeichen:
206.4.1-10402-hal-hh2024Bearbeitet von:
Herrn KraußUwe.Krauss @
lvwa.sachsen-anhalt.de
Tel.: (0345) 514-1238
Fax: (0345) 514-1414

Aufgrund meiner Überprüfung des Stadtratsbeschlusses vom 28.08.2024 zur Beschlussvorlage VII/2024/06783 ergeht folgende Verfügung:

1. Es wird angeordnet, dass der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) unverzüglich, spätestens jedoch bis zum 31.01.2025, eine Anpassung der Satzung über Kostenbeiträge für die Nutzung der Kindertagesstätten und Kindertagespflegestellen entsprechend dem mit der Haushaltsatzung 2024 beschlossenen Konsolidierungskonzept oder eine gleichwertige Konsolidierungsmaßnahme im Umfang von 3,8 Mio. EUR beschließt.
2. Die unter Ziffer 1. angeordnete Maßnahme hat im Umfang von 50 Prozent spätestens ab dem 01.03.2025 und im Umfang der restlichen 50 Prozent spätestens ab dem 01.01.2026 wirksam zu werden.
3. Die sofortige Vollziehung wird angeordnet.
4. Diese Verfügung ergeht kostenfrei.

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**Sachsen-Anhalt**
#moderndenkenLandeshauptkasse Sachsen-Anhalt
Deutsche Bundesbank
BIC MARKDEF1810
IBAN
DE21 8100 0000 0081 0015 00

Seite 2/8

Begründung:

I.

Der Liquiditätskreditrahmen der Stadt Halle (Saale) liegt seit Jahren weit über der in § 110 Abs. 3 KVG LSA verankerten Genehmigungsgrenze. Angesichts der im Vergleich zu anderen Kommunen zu verzeichnenden enormen Verschuldung durch kurzfristige Verbindlichkeiten bestehen entsprechend große Risiken für die zukünftige Haushaltsführung, da die zu leistenden Zinszahlungen erhebliche Belastungen für den städtischen Haushalt hervorrufen.

Die Stadt Halle (Saale) hat wegen der sich aus § 100 Abs. 5 KVG LSA ergebenden Rechtsverpflichtung, aufgrund des Überschreitens der Genehmigungsgrenze für den Gesamtbetrag der Liquiditätskredite ein Haushaltskonsolidierungskonzept zur weiteren Rückführung der Liquiditätskredite aufzustellen, im Rahmen der Beschlussfassung zur Haushaltssatzung 2024 ein Konsolidierungskonzept zur weiteren Reduzierung der überhöhten städtischen Liquiditätskredite beschlossen. Darin wurde ein jährlicher Konsolidierungsbeitrag von 11,5 Mio. EUR festgelegt. Diesen Betrag will die Stadt durch vier Einzelmaßnahmen erzielen. Als eine dieser Maßnahmen ist die Umstellung der o.g. Beitragssatzung vorgesehen. Konkretisierend wird im Konsolidierungskonzept ausgeführt, dass durch die Anpassung der Satzung mindestens eine Zuschussminimierung in Höhe von 3,8 Mio. EUR erreicht werden soll. Verwiesen wird hierzu auf einen Anstieg des städtischen Zuschussbedarfs im Produkt „Betrieb von Kindertagesstätten“ von 38,3 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 61,8 Mio. EUR im Jahr 2022. Diesem sehr starken inflations- und tarifbedingten Anstieg soll zumindest teilweise durch eine Erhöhung der Kostenbeiträge begegnet werden.

Zur Umsetzung dieser Maßgabe wurde durch die Verwaltung die Beschlussvorlage VII/2024/06783 erarbeitet und dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt. Hierin wird festgelegt, dass in einer mehrstufigen Anpassung zum 01.01.2025 und anschließend zum 01.01.2026 eine Anhebung der Kostenbeiträge erfolgt und hierdurch die angestrebte städtische Zuschussreduzierung in Höhe von 3,8 Mio. EUR erreicht werden soll.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) lehnte in seiner Sitzung am 19.06.2024 mehrheitlich diese Beschlussvorlage zur Anpassung der Satzung über Kostenbeiträge für die Nutzung der Kindertagesstätten und Kindertagespflegestellen ab.

Gegen den ablehnenden Beschluss legte der Bürgermeister in Vertretung des Oberbürgermeisters am 25.06.2024 Widerspruch ein.

In der Sitzung am 28.08.2024 bestätigte der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) seinen Beschluss vom 19.06.2024 und lehnte die in Rede stehende Beitragserhöhung erneut ab. Ein alternativer Vorschlag

Seite 3/8

für eine gleichwertige Konsolidierungsmaßnahme wurde vom Stadtrat ebenfalls nicht unterbreitet und beschlossen.

Daraufhin widersprach der Bürgermeister in Vertretung des Oberbürgermeisters der Stadt Halle (Saale) gemäß § 65 Abs. 3 Satz 5 KVG LSA dem Beschluss am 02.09.2024 erneut und legte den Widerspruch mit Bericht vom selben Tag dem Landesverwaltungsamt zur Entscheidung vor.

Mit Verfügung vom 19.09.2024 habe ich der Stadt Halle (Saale) vor der geplanten Entscheidung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, hiervon hat die Stadt keinen Gebrauch gemacht.

II.

Das Landesverwaltungsamt ist die gemäß § 65 Abs. 3 Satz 5 KVG LSA i.V.m. § 144 Abs. 3 KVG LSA für die Entscheidung nach einem erneuten Widerspruch des Hauptverwaltungsbeamten zuständige Kommunalaufsichtsbehörde.

Über den von dem Widerspruch des Hauptverwaltungsbeamten betroffenen Beschluss hat die Kommunalaufsichtsbehörde nach Maßgabe der §§ 143 ff. KVG LSA zu entscheiden. Dabei kommen im Falle eines rechtswidrigen Beschlusses insbesondere die Instrumente der Beanstandung (§ 146 KVG LSA) und der Anordnung (§ 147 KVG LSA) in Betracht.

Sofern die Kommune die ihr obliegenden Pflichten nicht erfüllt, kann die Kommunalaufsichtsbehörde gemäß § 147 KVG LSA anordnen, dass die Kommune innerhalb einer angemessenen Frist die notwendigen Maßnahmen durchführt.

Der Beschluss des Stadtrates vom 28.08.2024 ist rechtswidrig, da er gegen § 100 Abs. 6 Satz 1 KVG LSA verstößt, wonach entsprechend § 100 Abs. 5 KVG LSA beschlossene Konsolidierungsmaßnahmen verbindlich sind und demzufolge umgesetzt werden müssen. Somit ergibt sich für die Stadt eine Handlungspflicht, welcher sie durch die zweimalige Ablehnung des durch die Stadt erarbeiteten Beschlussvorschlages nicht nachgekommen ist. Die zur Umsetzung vorgegebene Frist im Haushaltskonsolidierungskonzept ist auch abgelaufen, so dass die Stadt zwischenzeitlich mit der notwendigen Umsetzung im Verzug ist.

Abweichungen von den bindenden Festlegungen des Haushaltskonsolidierungskonzeptes sind nur zulässig, wenn das Haushaltskonsolidierungsziel auf andere Weise erreicht wird oder sich die Planungsgrundlagen rechtlich oder tatsächlich ändern (§ 100 Abs. 6 Satz 2 KVG LSA). Eine Änderung der Planungsgrundlagen ist nicht ersichtlich und wird von der Stadt Halle (Saale) auch nicht geltend gemacht. Eine gleichwertige Konsolidierungsmaßnahme als Alternative zur abgelehnten Beitragsanpassung hat der Stadtrat nicht beschlossen.

Seite 4/8

Die Ausübung des Anordnungsrechts steht im pflichtgemäßen Ermessen der Kommunalaufsichtsbehörde. Vorliegend ist die Anordnung geboten, um die gesetzlich gebotene Einhaltung des von der Stadt Halle (Saale) beschlossenen Konsolidierungskonzeptes sicherzustellen.

Die Anordnung ist erforderlich, denn sie stellt das kommunalaufsichtlich geeignete mildeste Mittel dar, um weiteren finanziellen Schaden für die Stadt zu verhindern. Eine bloße Beanstandung des rechtswidrigen Beschlusses erweist sich als nicht zielführend, da sie auf einen ausschließlich kasuatorisch wirkenden Eingriff der Aufsichtsbehörde hinausläuft. Die gesetzlich erwartete Umsetzung der verbindlich beschlossenen Konsolidierungsmaßnahme wird durch eine Beanstandung nicht erreicht, hierzu bedarf es des weiterreichenden Eingriffes der kommunalaufsichtlichen Anordnung.

Die Erforderlichkeit der Anordnung wird auch daran deutlich, dass der Stadtrat als zuständiges Organ der Stadt weiterhin keine Veranlassung sieht, die verbindlich von ihm beschlossene Konsolidierungsmaßnahme umzusetzen, obwohl er zwischenzeitlich durch den Widerspruch des Oberbürgermeisters vom 25.06.2024 auf die Rechtswidrigkeit dieses Unterlassens unmissverständlich hingewiesen wurde.

Die getroffene Anordnung ist geeignet, in Reaktion auf ein pflichtwidriges Unterlassen der Vertretung den rechtmäßigen Zustand herzustellen. Die Stadt Halle (Saale) wird dadurch veranlasst, ihre rechtswidrige Vorgehensweise zu korrigieren.

Des Weiteren ist die Anordnung angemessen. Das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung der Rechtmäßigkeit der Verwaltung überwiegt hier das Interesse der Stadt Halle (Saale) an der Aufrechterhaltung des rechtswidrigen Beschlusses und der hieraus folgenden Nichtumsetzung einer verbindlich beschlossenen Konsolidierungsmaßnahme. Die Allgemeinheit hat gegenüber der Stadt Halle (Saale) den Anspruch, dass seitens der Stadt wirksame Maßnahmen ergriffen werden, die die Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit zum nächstmöglichen Zeitpunkt sichern.

Im Hinblick auf den städtischen Haushaltsnotstand, der sich insbesondere in den weiterhin stark überhöhten Liquiditätskrediten der Stadt zeigt, erscheint es grundsätzlich nicht akzeptabel, dass eine weitere Verschlechterung der finanziellen Situation der Stadt in Kauf genommen wird.

Nach § 99 Abs. 2 KVG LSA haben die Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel vorrangig aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen. Die Verpflichtung zur Ausschöpfung dieser Einnahmequellen gilt insbesondere für Kommunen mit angespannter Haushaltslage. Zu den Entgelten im Sinne des § 99 Abs. 2 KVG LSA gehören auch die hier in Rede stehenden Elternbeiträge für die Nutzung der Kindertagesstätten und Kindertagespflegestellen. Die Elternbei-

Seite 5/8

träge sind letztmalig zu Beginn des Haushaltsjahres 2014 angepasst worden. Zwischenzeitlich eingetretene Kostensteigerungen werden demnach bislang allein durch steigende städtische Zuschüsse kompensiert, was angesichts der kritischen Finanzlage der Stadt im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens selbst als korrekturbedürftig und insoweit als nicht länger hinnehmbar befunden wurde.

Die angeordnete Beitragsanpassung ist zudem angemessen. Die Kostenbeiträge für die Nutzung der Kindertagesstätten und Kindertagespflegestellen wurden zuletzt zum 10.01.2014 angepasst und sind seitdem stabil geblieben. Dem stehen stark gestiegene Kosten gegenüber. Der Beschlussvorlage VII/2024/06783 ist zu entnehmen, dass der Verbraucherindex allein von 2021 bis 2023 um 5,3 Prozent stieg. Die Personalkosten erhöhten sich im Zeitraum 2015 bis 2024 um durchschnittlich 2,11 Prozent pro Jahr. Der Zuschussbedarf im Produkt „Betrieb von Kindertagesstätten“ wuchs von 38,3 Mio. EUR im Jahr 2013 auf 61,8 EUR im Jahr 2022.

Der Anteil der Eltern an den Gesamtkosten pro Betreuungsplatz betrug 2014 noch 22,68 Prozent. Bei einer Beitragsanpassung, wie sie in der vom Stadtrat abgelehnten Beschlussvorlage VII/2024/06783 vorgeschlagen wurde und die den Berechnungen der Stadt zufolge eine Konsolidierungswirkung in der vom Haushaltskonsolidierungskonzept geforderten Höhe hätte, betrüge der Anteil zukünftig 17,54 Prozent und somit noch immer erheblich weniger als im Jahr 2014.

Demgegenüber sind die durchschnittlichen Einkommen seit 2014 auch in der Stadt Halle (Saale) deutlich gestiegen. Zudem bestehen für Familien mit mehreren Kindern und mit geringem Einkommen gesetzlich festgelegte Entlastungen. § 13 Abs. 4 KIFöG LSA regelt, dass bei Mehrkindfamilien nur für das älteste in einer Kindertageseinrichtung betreute Kind ein Beitrag zu zahlen ist. Gemäß § 90 Abs. 4 SGB VIII ist auf Antrag eine Übernahme der Kostenbeiträge durch die Stadt möglich.

Die unter Ziffer 2. angeordnete Streckung ermöglicht eine allmähliche Erhöhung der Beiträge.

Die Alternative einer anderen gleichwertigen Konsolidierungsmaßnahme respektiert die kommunale Selbstverwaltung der Stadt und würde eine gleichwertige Entlastung des städtischen Haushalts zur Folge haben.

Die in der Anordnung bestimmte Frist ist ausreichend bemessen. Für die Vertretung besteht genügend Zeit zur Umsetzung der geforderten Beitragsanpassung bzw. zur Beschlussfassung einer gleichwertigen Konsolidierungsmaßnahme.

Seite 6/8

III.

Ein gegen die getroffene Anordnung eingelegter Widerspruch hätte gemäß § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung.

Gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse anordnen. Voraussetzung hierfür ist, dass das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Anordnung das Interesse der Stadt an der Aussetzung der Vollziehung durch einen etwaigen Rechtsbehelf überwiegt.

Die vorzunehmende Abwägung fällt zu Lasten der Stadt aus. An der sofortigen Vollziehung besteht ein besonderes Interesse.

Dabei wird nicht verkannt, dass die nach § 80 Abs. 1 VwGO für den Regelfall vorgeschriebene aufschiebende Wirkung des Widerspruchs eine adäquate Ausprägung der verfassungsrechtlichen Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz darstellt. Jedoch folgt daraus nicht, dass eine sofortige Vollziehung von Maßnahmen der Kommunalaufsicht schlechterdings ausgeschlossen ist, sofern im Ausnahmefall überwiegende öffentliche Belange es rechtfertigen, den Rechtsschutzanspruch der Stadt Halle (Saale) einstweilen zurückzustellen.

Dies ist vorliegend der Fall.

Die Allgemeinheit hat gegenüber der Stadt Halle (Saale) den Anspruch, dass seitens der Stadt wirksame Maßnahmen ergriffen werden, die die Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit zum nächstmöglichen Zeitpunkt sichern. Dies schließt mit ein, dass verbindlich beschlossene Konsolidierungsmaßnahmen unverzüglich umgesetzt werden müssen. Die Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit darf nicht aufgeschoben werden, da ansonsten die Gefahr besteht, dass zukünftig selbst Pflichtaufgaben durch die Stadt nicht mehr in ausreichendem Maße erfüllt werden können. Dies berücksichtigend umfasst ein Konsolidierungskonzept gemäß § 100 Abs. 5 KVG LSA nicht nur die verbindlichen Maßnahmen, sondern auch den zur Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit bestimmten Zeitraum.

Eine im Interesse der Stadt Halle (Saale) liegende Aussetzung der Vollziehung im Rahmen eines etwaigen Rechtsbehelfsverfahrens, das neben dem Widerspruchsverfahren gegebenenfalls auch ein sich über mehrere Instanzen erstreckendes verwaltungsgerichtliches Verfahren umfassen kann, würde zu Einnahmeausfällen der Stadt führen, die angesichts der angespannten Haushaltslage der Stadt und im Hinblick auf die oben geschilderten Kostensteigerungen im Bereich der Kindertagesstätten und Kindertagespflegestellen nicht hinnehmbar sind und die auch im Falle der Erfolglosigkeit

Seite 7/8

des Rechtsbehelfs nicht mehr nachträglich vereinnahmt werden können. Damit würde die Aufgabe eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes grundsätzlich in Frage gestellt.

Die vorliegende Anordnung sieht für den Zeitraum vom 01.03.2025 bis 31.12.2025 zunächst eine Erhöhung im Umfang von 50 Prozent der insgesamt angestrebten Konsolidierungswirkung in Höhe von 3,8 Mio. EUR vor. Ab dem 01.01.2026 ist eine Erhöhung um die verbleibenden 50 Prozent vorgesehen. Bei der Ermittlung des monatlichen Einnahmeausfalls bis 31.12.2025 ist daher von einem Jahresbetrag von 1,9 Mio. EUR auszugehen. Dadurch ergibt sich im Falle der Aussetzung der Vollziehung ein monatlicher Einnahmeausfall für die Stadt von mehr als 158.000 EUR. Sollte sich das Rechtsbehelfsverfahren über den 31.12.2025 hinaus erstrecken, würden sich die monatlichen Einnahmeausfälle auf mehr als 316.000 EUR verdoppeln. Bereits bei einer Dauer des Rechtsbehelfsverfahrens von 12 Monaten würden sich so Einnahmeausfälle von über 2,2 Mio. EUR ergeben. Diese würden mit jedem weiteren Monat um zusätzliche 316.000 EUR steigen.

Die Haushaltssatzung der Stadt Halle (Saale) sieht für das Haushaltsjahr 2024 einen Höchstbetrag der Liquiditätskredite von 388.500.000 EUR vor. Dieser für eine Kommune in Sachsen-Anhalt beispiellos hohe Liquiditätskredit wurde zudem mehrfach während des Haushaltsjahres unter Verletzung haushaltsrechtlicher Vorschriften überschritten. Aus der mittelfristigen Finanzplanung ergeben sich zudem enorme Finanzmittelfehlbeträge (Summe aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und dem Saldo aus Investitionstätigkeit) von 18.840.221 EUR (2024), 43.323.134 EUR (2025), 51.874.098 EUR (2026) und 4.564.620 EUR (2027).

Zwar verfügt die Stadt im Jahr 2024 noch über einen ausgeglichenen Ergebnisplan. Jedoch ist bereits absehbar, dass die Auswirkungen des Zensus 2022 zu einer Verringerung der Schlüsselzuweisungen des Landes in Höhe von bis zu 10 Mio. EUR führen werden. Daher ist ab dem Haushaltsjahr 2025 mit einer deutlichen Verschärfung der Haushaltslage auch im Ergebnisplan zu rechnen.

Diese Sachlage begründet das Vorliegen eines besonderen Vollzugsinteresses, das Interesse der Stadt Halle (Saale) am einstweiligen Nichtvollzug der Anordnung muss hiergegen zurückstehen. Insoweit ist die unter Ziffer 1. getroffene Anordnung nicht nur offensichtlich rechtmäßig, ihre Vollziehung ist obendrein eilbedürftig.

IV.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 2 Abs. 1 Nr. 1 VwKostG LSA.

Seite 8/8

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch beim Landesverwaltungsamt erhoben werden.

Im Auftrag

i.V. 
Kräuter