

Vorlage zur 8. öffentlichen Sitzung der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Leun am Montag, dem 06. Februar 2017, um 19:00 Uhr im Haus der Begegnung, Limburger Straße 3, 35638 Leun/Lahn

TOP 8

Haushaltsbegleitverfügung und aufsichtsbehördliche Genehmigung vom 13. Januar 2017 zum Haushalt 2017

Die Stadtverordnetenversammlung nimmt in der Sitzung Kenntnis.



Landrat als Behörde der Landesverwaltung · Postfach 19 40 · 35573 Wetzlar

An den
Magistrat der
Stadt Leun
Bahnhofstraße 25
35638 Leun

Aufsichts- und
Kreisordnungsbehörde

Kommunal- u. Finanzaufsicht

Datum:

13 Januar 2017

Unser Zeichen:

15.1 – FA – 223.1

Ansprechpartner:

Herr Medenbach

Telefon Durchwahl:

06441 407-2140

Telefax Durchwahl:

06441 407-2900

Gebäude

Karl-Kellner-Ring 51 - D

Zimmer-Nr.:

D 0.133

Telefonzentrale:

06441 407-0

E-Mail:

jan.medenbach@lahn-dill-
kreis.de

Internet:

<http://www.lahn-dill-kreis.de>

Ihre Schreiben vom:

8. Dezember 2016

Ihr Zeichen:

20 fr

Hausanschrift:

Karl-Kellner-Ring 51
35576 Wetzlar

Servicezeiten:

Mo. – Mi. 7:30 – 12:30 Uhr

Do. 7:30 – 12:30 Uhr

13:30 – 18:00 Uhr

Fr. 7:30 – 12:30 Uhr

sowie nach Vereinbarung

Haushaltssatzung und –plan für das Haushaltsjahr 2017

hier: Aufsichtsbehördliche Genehmigung und Begleitverfügung

- Bezug:
1. Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 5. Dezember 2016
 2. Ihr Schreiben vom 8. Dezember 2016
 3. Meine Eingangsbestätigung vom 8. Dezember 2016
 4. E-Mails vom 13. und 14. Dezember 2016

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter Herr Bürgermeister Heller,
sehr geehrter Herr Erster Stadtrat Schweitzer,

bereits Mitte September 2016 hatten wir Kontakt im Rahmen der Haushaltsplanung der Stadt Leun für das Haushaltsjahr 2017. Nach der erfolgten Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung am 5. Dezember 2016, haben Sie mir die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan 2017 vorgelegt. Mit meinem Schreiben vom 8. Dezember 2016 habe ich den Eingang der von Ihnen eingereichten Unterlagen bestätigt und die Frist zur Erteilung der Aufsichtsbehördlichen Genehmigung nach § 143 Abs. 1 HGO aufgrund fehlender Unterlagen gehemmt. Mit Ihren E-Mails vom 13. und 14. Dezember 2016 haben Sie die weitere Unterlagen vorgelegt, die zum Teil klärend waren.

Die Auflagen meiner Genehmigung vom 22. März 2016 haben Sie sach- und zeitgerecht erfüllt.

Die Haushaltssatzung 2017 beinhaltet **zwei genehmigungspflichtige** Bestandteile:

- **Gesamtbetrag der Kredite** zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Investitionskredite)
- **Höchstbetrag der Kassenkredite**, welche zur rechtzeitigen Leistung von Auszahlungen in Anspruch genommen werden dürfen.

Weitere genehmigungspflichtige Teile sind in der Satzung nicht enthalten.

Die Genehmigung erteile ich insbesondere im Blick auf die veranschlagten Investitionen unter Auflagen (I. Aufsichtsbehördliche Genehmigung); die Auflagen sind inhaltlich in dem sich anschließenden Text (II. Haushaltsbegleitverfügung) begründet.

Ich bitte weitergehend um Beachtung der Anmerkungen und Hinweise insbesondere im Blick auf zukünftige Planungsprozesse.



I. Aufsichtsbehördliche Genehmigung

Der Haushaltssatzung 2017 der Stadt Leun

Aufsichts- und Kreisordnungsbehörden
- Kommunal- und Finanzaufsicht -
Datum: **13. Januar 2017**
Unser Zeichen: **15.1 – 223.1**
Ansprechpartner: **Herr Medenbach**

Gemäß den §§ 103 und 105 Abs. 2 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) in der Fassung vom 1. April 2005 (GVBl. 2005 I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 2 des dritten Gesetzes zur Änderung des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Wasserverbandsgesetz vom 15. September 2016 (GVBl. 2016 Nr. 12 S. 167 ff.), erteile ich dem Magistrat der Stadt Leun unter Auflagen die

Genehmigung

- a) zur Aufnahme von **Krediten** für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen gemäß des § 2 der Haushaltssatzung 2017 (incl. des Betrags in Höhe von 585.000,00 € - KIP) in Höhe des zunächst durch Einzelkreditgenehmigungsvorbehalt geminderten (siehe Auflage 1) Gesamtbetrages von

1.038.000 € (in Worten: eine Million achtunddreißigtausend Euro)

zur Verfügung steht.

- b) zur Aufnahme von **Kassenkrediten** zur rechtzeitigen Zahlung von Auszahlungen im Sinne von § 4 der Haushaltssatzung 2016 bis zu einem Höchstbetrag von

3.000.000 € (in Worten: drei Million Euro)

Auflagen

1. Aufgrund § 103 Abs. 2 und 4 Nr. 2 HGO und § 97 HGO werden die folgenden investiven Maßnahmen unter den **Vorbehalt der Einzelkreditgenehmigung** gestellt:

a. 1201-0001A Gewerbegebiet Hollergewann	200.000 €
b. 1102-0001A EKVO	100.000 €
c. 1201-005A innerörtlicher Straßenbau allgemein	50.000 €
Gesamt	350.000 €

Für die Genehmigungen sind die erforderlichen Unterlagen gemäß § 12 GemHVO mindestens einen Monat vor Beauftragung der jeweiligen Maßnahme vorzulegen. Sollten bereits Maßnahmen im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 99 HGO zur Ausführung gelangt sein, bitte ich die Dokumentation und ein aktuelles Baukostencontrolling für die jeweilige betroffene Maßnahme zu übersenden.

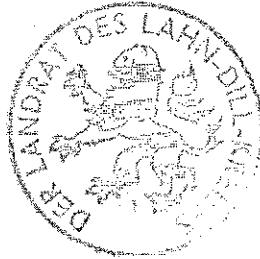
2. Ich danke für die Umsetzung Ihres **Arbeitsplanes** zur Aufarbeitung des Aufstellungsrückstaus bei den **Jahresabschlüssen** und dass Sie mich zeitnah schriftlich unter Angabe von Gründen über die Verzögerung des Jahresabschlusses 2015 informiert haben. Ich erwarte, dass bis zum Ende des Jahres 2017 der Abschluss 2016 aufgestellt ist und bitte wie im Vorjahr um rechtzeitige Information über etwaige Verzögerungen.
3. Gemäß **§ 50 Abs. 3 HGO** ist die Aufsichtsbehördliche Genehmigung und die Haushaltsbegleitverfügung der Stadtverordnetenversammlung bekannt zu machen; ich bitte bis zum **15. Februar 2017** um Vorlage eines Nachweises, der dies dokumentiert und der Bekanntmachung der Genehmigung incl. der Auflagen.
4. Da kumulierte Altfehlbeträge in Höhe von ca. 3 Mio. Euro auszugleichen sind, ist gemäß § 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO mit dem **Haushalt 2018** eine nochmalige **Fortschreibung des Haushalts-sicherungskonzeptes vorzulegen**.



5. In Ergänzung der Informationen zur Entwicklung der tatsächlichen Inanspruchnahme der Kassenkredite erwarte ich bis zum **30. Januar 2017** die Vorlage einer schriftlichen Information incl. eines Nachweises über den IST-Stand am 31. Dezember 2016.
6. Ein **Bericht** über den Stand des Haushaltsvollzuges 2017 **gemäß § 28 GemHVO** ist mir bis spätestens **31. Oktober 2017** vorzulegen (Stand: 30. September 2017). Diesem Bericht bitte ich darüber hinaus Informationen über den Stand der Umsetzung der Investitionen, der Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung und der tatsächlichen Inanspruchnahme der Kassenkredite sowie der Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen beizufügen. Ich darf Sie ferner um eine Information bitten, falls - widererwartend - die Planansätze durch Ertragsausfälle und/ oder Aufwandssteigerungen in Gefahr geraten. Beachten Sie bitte bei der Fortentwicklung der Konzeption Ihres Berichtswesens die Änderung der GemHVO und das neu zu verwendende „Muster 22“.

Im Auftrag

Strack-Schmalor
Verwaltungsdirektor





II. Begleitverfügung

1. Formale Aspekte

Nach den §§ 92 ff. HGO hat die Kommune ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Der Haushaltsplan 2017 wurde am 8. Dezember 2016 leicht verspätet vorgelegt. Den Vorgaben des § 95 Abs. 2 HGO entspricht das Planwerk und ist im Vorbericht informativ und ansonsten klar strukturiert. Beachten Sie in diesem Zusammenhang insbesondere auch Hinweis Nr. 1 zu § 6 GemHVO.

Weitere Nachfragen haben Sie zeitnah zu meiner Eingangsbestätigung mit Fristhemmung einer Antwort zugeführt. Bezogen auf drei bauliche Maßnahmen war dies Antwort allerdings nur bedingt befriedigend (siehe Nr. 2).

Für die Vorabstimmung und Vorinformation danke ich ausdrücklich. Dies gilt auch für die zeit- und sachgerechte Erfüllung der Auflagen aus meiner Aufsichtsbehördlichen Genehmigung vom 22. März 2016.

Die im Planwerk verwendeten Muster für den Ergebnishaushalt und den Finanzhaushalt weichen formal von den nach der GemHVO vorgegebenen Mustern ab. Mit der Vorlage der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2018 erwarte ich die Verwendung der nach GemHVO vorgegebenen Muster für den Ergebnishaushalt (Muster 7 zu § 2 GemHVO) und den Finanzhaushalt (Muster 8 zu § 3 GemHVO).

2. Kreditaufnahme, Nettoneuverschuldung und Investitionen

Die vorgesehene Kreditaufnahme kann ich vor dem Hintergrund der „Leitlinien zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 6. Mai 2010“ nur unter Einzelkreditgenehmigungsvorbehalt stellen, da mir die Planungsgrundlagen nach § 12 GemHVO nicht vorliegen und auch nur bedingt in dem Schriftverkehr nach meiner Eingangsbestätigung einer befriedigende Klärung zugeführt werden konnten. Nur im begründeten Ausnahmefall kann eine Nettoneuverschuldung bei defizitären Kommunen eine Genehmigung erfahren.

Die mit Eingangsbestätigung vom 8. Dezember 2016 erbetenen und zeitnah vorgelegten Unterlagen im Sinne von § 12 GemHVO für die nachgenannten baulichen Maßnahmen lassen leider nicht erkennen, dass eine Kostenberechnung die Grundlage der Veranschlagung war.

Bezogen auf die nochmalige Veranschlagung von Auszahlungen für die Entwicklungsmaßnahme „Hollergewann“ bitte ich insbesondere zu klären bzw. zu erklären, ob ggf. bereits im Jahr 2016 Aufträge über den bisher veranschlagten Rahmen hinaus erteilt wurden und dafür die erforderlichen Beschlüsse im Sinne von § 100 HGO vor der Auftragserteilung vorgelegen haben. Ich stelle daher die nachstehenden investiven Maßnahmen unter den Vorbehalt der Einzelkreditgenehmigung (**Auflage 1**).

a. 1201-0001A Gewerbegebiet Hollergewann	200.000 €
b. 1102-0001A EKVO	100.000 €
c. 1201-005A innerörtlicher Straßenbau allgemein	50.000 €
Gesamt	350.000 €

Den Anträgen auf Einzelkreditgenehmigung bitte ich die im Sinne des §12 GemHVO erforderlichen Unterlagen sowie eine jeweils aktuelle Information zur Haushaltssituation der Stadt beizufügen. Auch erwarte ich, dass diese Unterlagen zunächst auch der Stadtverordnetenversammlung nochmals vorgelegt und dort beraten werden.

Bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, muss unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, mindestens durch einen Vergleich der Anschaffungs- und Herstellungskosten und der Folgekosten, die für die Stadt wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.



Hierzu verweise ich auch auf die Verwaltungsvorschrift zum § 12 GemHVO, wonach bei der Ermittlung der wirtschaftlichsten Lösung nicht nur die Gesamtkosten (einschließlich Folgekosten), sondern auch der Gesamtnutzen der Maßnahmen zu berücksichtigen ist. Insbesondere folgende Unterlagen den Anträgen beizufügen:

- Kostenberechnung gem. DIN 276
- Erläuterungen
- Folge- und Bewirtschaftungskosten (jährliche Haushaltsbelastungen)
- Kostenbeteiligungen Dritter
- Bauzeitenplan (und darauf aufbauend: Mittelabflussplan).

Ich mache letztmals darauf aufmerksam, dass diese Unterlagen bereits zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung hätten vorliegen müssen, da Sie im Sinne des § 12 GemHVO Grundlage der Veranschlagung sind. Zu beachten gilt es auch, dass „die Veranschlagung von Auszahlungen für Investitionen nur zulässig ist, wenn die Maßnahme auch tatsächlich im Haushaltsjahr durchgeführt oder begonnen werden kann und voraussichtlich Zahlungen zu leisten sein werden.“

Eine Einzelkreditgenehmigung werde ich nur dann erteilen, wenn die Maßnahme tatsächlich 2017 begonnen werden soll und auch durch einen Bauzeiten- und Mittelabflussplan deutlich belegt wird, dass Auszahlungen kassenwirksam in 2017 erfolgen sollen.

Im Planwerk haben Sie eine sog. Erheblichkeitsgrenze im Sinne von § 12 GemHVO ausdrücklich definiert: unbeachtet blieb dabei allerdings, dass für eine defizitäre Kommune – nach der Definition des Präsidenten des Hessischen Landesrechnungshofes - jede Investition erheblich ist (siehe: 179. Vergleichende Prüfung des Präsidenten des Hessischen Landesrechnungshofs – Kommunalbericht 2015).¹

3. Status Jahresabschlüsse

Letztlich ist jede Entscheidung, die für die Zukunft zu treffen ist, zunächst davon abhängig den aktuellen Status zu ermitteln. Im Sinne der §§ 10 und 92 HGO bedeutet dies für eine Kommune, dass sie ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit beurteilen muss. Gerade den aufgestellten Jahresabschlüssen kommt dabei eine große Bedeutung zu. Insofern ist es nur folgerichtig, dass § 112 Abs. 9 HGO den (hohen) Anspruch formuliert, dass der Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Ende eines Jahres aufzustellen ist.

Im Laufe der vergangenen Jahre ist es Ihnen, auf einem Arbeitsplan aufbauend, gelungen den Aufstellungsrückstau fast komplett abzubauen. Die Jahresabschlüsse bis 2014 wurden bereits aufgestellt. Die Aufstellung des Jahresabschlusses 2015 hat sich durch Erkrankung des Steuerberaters leicht verzögert. Gleichwohl ist im Jahr 2017 die Aufstellung der Abschlüsse 2015 und 2016 geplant.

Mit der **Auflage 2** stelle ich sicher, dass ich auch weiterhin zeitnah Informationen über den Status erhalte. In diesem Zusammenhang mache ich nochmals auf den möglicherweise zum 31.12.2015 zu erstellenden Gesamtabschluss aufmerksam und verweise auf die relevanten Erlasse des HMdS dazu.

Mit der Anwendung der Regelung des § 50 Abs. 3 HGO als **Auflage 3** verfolge ich die Absicht, dass sowohl die beschlussfassenden Gremien als auch die Einwohner in ausreichendem Maße über die Rahmenbedingungen dieser Genehmigung informiert sind. Dies geschieht insbesondere im Blick auf die Grenzen zukünftiger Planungsprozesse und unter besonderer Berücksichtigung der Thematiken Haushaltssicherung (Abbau der kumulierten Altfehlbeträge) und Veranschlagung von Investitionen.

¹ http://www.rechnungshof-hessen.de/fileadmin/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen_uepkk/27-bericht-upkk.pdf



4. Haushaltssicherungskonzept (HSK)

Eine Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) ist im Sinne des § 92 Abs. 5 HGO erforderlich, wenn entweder

- a. ein aktueller Fehlbedarf oder
- b. ein mittelfristiger Fehlbedarf oder
- c. ein kumulierter Altfehlbetrag vorliegt.

Im aktuellen Ergebnishaushalt 2017 ist Ihnen der Ausgleich gelungen und auch die mittelfristige Ergebnisplanung weist keine Fehlbeträge mehr aus. Ihnen ist es gelungen den Fehlbedarf Jahr um Jahr deutlich zu minimieren und nunmehr planerisch auszugleichen. Ohne Ihre Bemühungen schmälern zu wollen, darf allerdings nicht verkannt werden, dass die Neuordnung des KFA und die gesamtwirtschaftliche gute Situation der letzten Jahre Sie hierin unterstützt haben. Allerdings ist die Stadt Leun weiterhin durch einen kumulierten Altfehlbetrag belastet. Dieser dürfte sich ungefähr in der Größenordnung bis maximal 3 Mio. € bewegen.

Da aber noch die Prüfung mehrerer Jahresabschlüsse aussteht, vermag ich die tatsächliche finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Leun derzeit nicht abschließend zu beurteilen. Ich gehe aber davon aus, dass sich bis zum Ende des Jahres 2017 durch den Fortschritt der Prüfung und Aufstellung von Abschlüssen ein klareres Bild ergibt.

Da weiterhin ein Tatbestand im Sinne des § 92 Abs. 5 HGO vorliegt, der die nochmalige Fortschreibung des HSK erforderlich macht, stelle ich dies mit der **Auflage 4** sicher. Die Fortschreibung muss auch einen konkreten Plan beinhalten, in welchen Schritten und bis zu welchem Zeitpunkt der kumulierte Altfehlbetrag abgebaut werden soll. Ich gehe davon aus, dass hierzu im Laufe des Jahres 2017 ggf. im Zuge der Fortschreibung der Konsolidierungsleitlinie durch das Land noch konkrete Vorgaben erlassen werden und empfehle Ihnen in jedem Fall mindestens einen Abbaupfad von 50 € pro Einwohner und Jahr vorzusehen.

5. Ergebnishaushalt und Kassenkredite

Nach den §§ 92 ff HGO hat die Kommune ihre Haushaltswirtschaft so zu führen und zu planen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Das vorgelegte Planwerk zeigt zum einen, dass Sie den planerischen Fehlbedarf innerhalb des vorgegebenen Konsolidierungskorridors komplett abgebaut haben, zum anderen aber auch, dass die Leistungsfähigkeit der Stadt derzeit noch sehr instabil ist. Positiv ist, dass die mittelfristige Planung geringe Überschüsse erkennen lässt.

Weniger positiv ist, dass der Höchstbetrag der Kassenkredite aufgrund des kumulierten Altfehlbetrags auf hohem Niveau oberhalb der anzustrebende Schwelle von 200 € pro Einwohner verbleibt. Den Liquiditätsverlauf 2016 haben Sie ebenso dargestellt, wie die Liquiditätsplanung 2017. Mit der **Auflage 5** stelle ich sicher, dass ich zeitnah Informationen über den Status und über den konkreten Finanzstatus zum 31. Dezember 2016 erhalte. Auch wenn derzeit die Kassenkreditkonditionen noch historisch günstig sind, birgt die Diskussion um eine mögliche „Zinswende“ für Ihren weiteren Konsolidierungspfad erhebliche Risiken. Ziel muss es sein, den Höchstbetrag ab 2018 (einhergehend mit dem kontinuierlichen Abbau des kumulierten Altfehlbetrags) jährlich zu senken.

6. Berichtswesen

Aufgrund der bestehenden Risiken möchte ich auch im Haushaltsjahr 2017 an Ihrem Berichtswesen teilhaben, weshalb ich mit **Auflage 6** die Vorlage des Berichts zum Haushaltsvollzug gem. § 28 GemHVO (Stand: 30. September 2017) bis zum 31. Oktober 2017 erbitte.

Bereits im vergangenen Haushaltsjahr habe ich Sie darauf hingewiesen, dass das Berichtswesen das Steuerungswerkzeug für die Stadt ist, um zeitnah und sachgerecht Fehlentwicklungen zu begegnen. Die Erstellung eines entsprechenden Berichts erfolgt nicht „für die Aufsicht“, sondern ist eine gesetzliche Forderung um den städtischen Gremien die Aufgabenwahrnehmung (auch im Sinne von § 50 Abs. 2 HGO) zu erleichtern.



Das Berichtswesen ist insofern also nicht „Selbstzweck“, sondern notwendige Voraussetzung für die Arbeit der städtischen Gremien. Vor diesem Hintergrund erscheint es auch zwingend geboten, die Produktverantwortlichen einzubeziehen und alle sinnvollen Informationen als Steuerungswerkzeug für die Verwaltung und die Gremien in die Konzeption aufzunehmen.

In das Berichtswesen ist im Sinne einer Baukostenkontrolle auch der Status der Umsetzung der investiven Maßnahmen zu integrieren.

7. Finanzstatus

Alle seit 2009 vorgelegten doppischen Haushalte waren defizitär und weisen in der Summe einen kumulierten planerischen Fehlbedarf von ca. 7 Mio. € aus. Der tatsächlichen Fehlbetrag sollte deutlich geringer sein und wird doch ca. bei 3 Mio. € liegen. Allein dies zeigt bereits die hohe Instabilität und die noch nicht wiedererlangte Leistungsfähigkeit. Der Finanzstatus der Stadt stellt sich mir derzeit wie folgt dar:

Kriterium	Status in €	Bewertung
aktueller Fehlbedarf	Ø	👍
kumulierter Fehlbetrag	3.000.000 € ?	⚠️💣
mittelfristiger Fehlbedarf	Ø	👍
Höchstbetrag Kassenkredite Höchstbetrag Kassenkredite pro Einwohner	3.000.000 512	👎💣
langfristige Verbindlichkeiten ohne Beteiligungen Verbindlichkeiten pro Einwohner	9.700.000 1.657	⚠️
weitere/ externe Risiken	<ul style="list-style-type: none">▪ Demographie▪ Zinswende▪ investive Planungsprozesse	⚠️⚠️

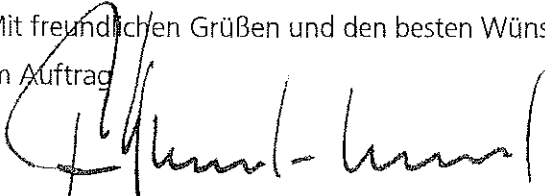
8. Abschließende Bemerkungen

Die Stadt Leun hat den für 2017 angestrebten Ausgleich des aktuellen Ergebnishaushalts erreicht. Ob Ihrer Anstrengungen um die Haushaltskonsolidierung ist Ihnen dies fraglos zu gönnen. Aber das Ende ist noch nicht erreicht, sondern es liegt noch ein langes Stück Weg vor der Stadt, bis die finanzielle Leistungsfähigkeit ggf. wieder erlangt werden kann. Insofern ist auch die Entwicklung in der mittelfristigen Zukunft kein „Selbstläufer“ und birgt noch etliche Risiken. Die Qualität der fiskalisch von Ihnen geleisteten Arbeit macht mir Hoffnung, dass Sie diesen Weg bewältigen.

Abschließend möchte ich mich für die Vorinformation und die sehr gute Kommunikation und Zusammenarbeit bedanken und stehe Ihnen gerne für Fragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen und den besten Wünschen für das Jahr 2017.

Im Auftrag


Strack-Schmalor
Verwaltungsdirektor

