

DER LANDRAT
DES LANDKREISES
DARMSTADT-DIEBURG



Kommunalaufsicht

Der Landrat des Landkreises Darmstadt-Dieburg
Postfach 1220, 64802 Dieburg

Magistrat der
Stadt Weiterstadt
Riedbahnstr. 6
64331 Weiterstadt



Kreishaus Dieburg
Albinstraße 23

Telefon: 06071 / 881-0
Telefon-Durchwahl: 881-1246

Fax: 06071 / 881-1251
E-Mail: kommunalaufsicht@ladadi.de
Internet: <http://www.ladadi.de>

Ihr Zeichen/Schreiben vom
FC 901-11 La

Mein Zeichen
III/1 051 901-10
23 pa

Sachbearbeiter
Herr Paul

Datum

24. NOV. 2011

- a) **Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Stadt Weiterstadt für die Haushaltsjahre 2011 und 2012 sowie Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe „Stadtwerke Weiterstadt“ und „Kommunaler Immobilienservice Weiterstadt - KIS“ für die Wirtschaftsjahre 2011 und 2012; Aufsichtsbehördliche Genehmigungen gemäß den §§ 114j Abs. 2 sowie 115 Abs. 3 in Verbindung mit 103 Abs. 2 HGO**
- b) **1. Nachtrag zum Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs „Stadtwerke Weiterstadt“ für die Wirtschaftsjahre 2011 und 2012; Vorlage gemäß § 97 Abs. 4 HGO**

Vorangegangener Schriftverkehr sowie mehrere telefonische Unterredungen mit Herrn Bürgermeister Rohrbach und Ihrer Verwaltung, zuletzt am 16.11.2011

Sehr geehrte Damen und Herren,

abweichend von § 92 Abs. 4 HGO in Verbindung mit den §§ 1 Abs. 4 Nr. 3 und 24 Abs. 4 GemHVO-Doppik wurde mir ein unausgeglichener Haushalt ohne das zwingend erforderliche Haushaltssicherungskonzept (HSK) vorgelegt, durch das erst eine abschließende Beurteilung über die (künftige) Entwicklung der finanziellen Situation der Stadt Weiterstadt möglich ist. Dieses erhielt ich erst sieben Monate nach der Haushaltssatzung mit ihren (sonstigen) Anlagen. Eine derart zeitlich versetzte Beschlussfassung ist vor allem vor dem Hintergrund, dass der Ordnungsgeber das HSK mittlerweile sogar - jedenfalls soweit erforderlich - zur Pflichtanlage des Haushaltsplans erklärt hat, absolut inakzeptabel. Ich erwarte, dass die entsprechende Vorgabe künftig beachtet wird. Darüber hinaus weise ich bereits jetzt darauf hin, dass ein defizitärer Haushalt 2013 bzw. schon ein höherer Fehlbedarf in 2012 die Fortschreibung des aktuellen Konsolidierungsprogramms und dessen erneute Behandlung in der Stadtverordnetenversammlung erfordert.

Postanschrift:

Landrat des Landkreises
Darmstadt-Dieburg
Postfach 12 20, 64802 Dieburg

Dienstgebäude/Hausadresse:

Albinstraße 23
Dieburg

Stadt- u. Kreissparkasse Darmstadt
(BLZ 508 501 50) 549 096

Sparkasse Dieburg
(BLZ 508 526 51) 33 200 114

Landesbank Hessen-Thüringen
(BLZ 500 500 00) 5093 403 003

Postbank Frankfurt/Main
(BLZ 500 100 60) 115 44-609

Diese hat in ihrer Sitzung am 24.02.2011 einen so genannten Doppelhaushalt für die Haushaltsjahre 2011 und 2012 beschlossen. Rein vorsorglich mache ich darauf aufmerksam, dass nach § 114h Abs. 5 HGO und § 7 Abs. 2 GemHVO-Doppik die Ergebnis- und Finanzplanung sowie das Investitionsprogramm jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen sind. Konkret bedeutet dies, dass - unabhängig von dem Umstand, dass Ihr Finanzplan schon Ansätze für das Jahr 2015 beinhaltet - dennoch Beschlussfassungen über die der wirtschaftlichen Entwicklung angepassten Ergebnis- und Finanzplanung sowie über das Investitionsprogramm und deren Vorlage an mich erforderlich sind. Erst danach ist eine realistische und zeitnahe Beurteilung der städtischen Leistungsfähigkeit und somit auch eine endgültige Entscheidung über den für das Jahr 2012 festgesetzten Gesamtbetrag der Kredite in Höhe von 2.791 T€ möglich. Die aufsichtsbehördliche Genehmigung für diese Kreditaufnahme wird daher unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der Einzelgenehmigung (§ 114j Abs. 4 Nr. 2 HGO) erteilt.

Sollten vor der Verabschiedung eines Nachtragshaushalts für das Haushaltsjahr 2012 solche Einzelgenehmigungen notwendig werden, bitte ich Sie, mich frühzeitig darüber zu informieren. Ausgehend von den einschlägigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen (§§ 114j in Verbindung mit 93 HGO, §§ 10, 11 KAG und Ziffern 2, 6 von II. des Orientierungsdatenerlasses vom 21.09.2011 sowie Nrn. 4, 7, 10 des Konsolidierungsleitlinienerlasses vom 06.05.2010 des HMdluS) können diese aber nur dann uneingeschränkt erteilt werden, wenn u. a.

- beim Gebührenhaushalt Bestattungswesen ein Kostendeckungsgrad von mindestens 85 % erreicht wird (aktuell liegt dieser bei nur rd. 40 %),
- der Steuerhebesatz für die Grundsteuer B deutlich über dem Landesdurchschnitt in der jeweiligen Gemeindegrößenklasse (zurzeit 280 v. H.) liegt,
- damit keine straßenbeitragsfähigen Baumaßnahmen finanziert werden sollen (hierfür wäre nach der derzeit vorherrschenden hessischen Rechtsprechung erst die Wiedereinführung der Straßenbeitragssatzung mit den rechtlich höchstmöglichen Sätzen erforderlich) und
- mir von Ihnen ein Nachweis erbracht werden kann, dass im aktuellen Haushaltsplan für das Jahr 2012 ausschließlich pflichtige sowie unaufschiebbare Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen enthalten sind.

Die Aufnahme eines Darlehensbetrags in Höhe von 700 T€ beim Eigenbetrieb „KIS“ für das Jahr 2011 steht absprachegemäß ebenfalls unter Einzelgenehmigungsvorbehalt. Als Kompensation hierfür stehen noch nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen aus 2010 zur Verfügung. Eine Kreditsumme von 536.747,00 € reicht somit vollkommen aus, um auch alle investiven Maßnahmen des Jahres 2011 des Eigenbetriebs „KIS“, deren Notwendigkeit mir im Übrigen anhand einer Aufstellung belegt werden konnte, realisieren zu können (vgl. Ihre Berichte vom 15.04. und 07.09.2011). Die Darlehen des Eigenbetriebs „KIS“ für das Jahr 2012 sowie die städtischen Kredite des Jahres 2011 habe ich dagegen vollumfänglich und ohne die Anforderung weiterer Unterlagen genehmigen können. Maßgeblich hierfür war jedoch allein der Umstand, dass es sich vorliegend um besondere (zweckgebundene) Darlehensarten handelt (zum einen um ein bereits gewährtes zinsloses Darlehen aus dem Hessischen Investitionsfonds aus der Abteilung B für den Eigenbetrieb und zum

anderen um ein für die Stadt kostenneutrales Darlehen zur Förderung der städtischen Vereine). Nach den jeweils erfolgten Kreditaufnahmen für die Vereine legen Sie mir bitte Kopien der rechtsverbindlich unterschriebenen Schuldurkunden, Protokollauszüge über die Sitzungen des zuständigen Gremiums, in denen die Rechtsgeschäfte beschlossen wurden, sowie die mit den Vereinen abgeschlossenen Kreditvereinbarungen vor.

Die auf meinen o. a. Entscheidungen beruhenden Genehmigungsvermerke liegen in zweifacher Ausfertigung bei. Ich bitte nun um weitere Veranlassung gemäß den §§ 114d in Verbindung mit 97 Abs. 5 HGO, was Sie mir bitte durch Übersendung eines entsprechenden Zeitungsausschnitts nachweisen.

Nach den Festsetzungen der aktuellen Haushaltssatzung sind beim ordentlichen Ergebnis Fehlbedarfe von rd. 4,8 Mio. € für 2011 sowie von rd. 3,2 Mio. € für 2012 ausgewiesen. Auch wenn sich z. B. durch sich abzeichnende deutlich höhere Gewerbesteuererträge die finanzielle Situation erheblich besser darstellt als noch zu Jahresbeginn erwartet, kann angesichts der hohen Ausgangsdefizite nicht unbedingt davon ausgegangen werden, dass das Jahr 2011 - aber voraussichtlich auch das Jahr 2012 - ohne einen Verlust abschließen wird. In diesem Zusammenhang bitte ich auch zu beachten, dass höhere Gewerbesteuererträge aufgrund der Systematik des kommunalen Finanzausgleichs grundsätzlich mit (zeitversetzten) steigenden Kreis- und Schulumlagezahlungen einhergehen. Ausgehend von § 39 Abs. 1 Nr. 7 GemH-VO-Doppik sind hierfür Rückstellungen in angemessener Höhe zu bilden. Außerdem fehlt im Haushalt der Aufwandsansatz für die ab 2011 jährlich zu entrichtende Kompensationsumlage, die beispielsweise nur in diesem Jahr rd. 418 T€ beträgt.

Des Weiteren darf nicht darüber hinweggesehen werden, dass Weiterstadt bis zumindest einschließlich 2015 selbst mit Defiziten im Ergebnishaushalt von jeweils über rd. 2,2 Mio. € rechnet und mit Abstand den höchsten - auch tatsächlich aufgenommenen - Kassenkreditbestand (Stand 07.11.2011: 13,5 Mio. €) aller Kommunen des Landkreises Darmstadt-Dieburg aufweist. Wären die Kassenkredite - wie eigentlich vorgeschrieben und lt. Herrn Lachnit für den nächsten Haushalt geplant - im Etat (Positionen 20 und 21 des Gesamtfinanzhaushalts) eingestellt, hätte der gesamte zur Gewährleistung der Liquidität benötigte Betrag problemlos abgelesen werden können. Diese Verbindlichkeiten, die teilweise noch aus kameralen Zeiten stammen, belasten durch die dafür zu leistenden Zinsaufwendungen das ordentliche Ergebnis und tragen damit auch zu den jährlichen Unterdeckungen bei. Insoweit ist es nicht ausreichend, lediglich einen jahresbezogenen Finanzmittelflussausgleich (Position 19 des Gesamtfinanzhaushalts) herbeizuführen. Vielmehr ist es sogar erforderlich, zumindest solange einen Einzahlungsüberschuss zu erwirtschaften, bis die Kassenkredite, die ohnehin eigentlich nur der kurzfristigen Liquiditätssicherung dienen sollen, vollständig zurückgezahlt werden konnten. Ergänzend ist noch anzumerken, dass die (jahresübergreifende) Finanzierung von Investitionen mit Kassenkrediten grundsätzlich nicht gestattet ist.

In diesem Zusammenhang gebe ich zu bedenken, dass der Hessische Landtag zurzeit über eine Änderung der HGO berät, wonach u. a. der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite (wieder) der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedarf. Wird dies so beschlossen - wovon auszugehen ist -, wäre schon Ihre nächste (Nachtrags-)Haushaltssatzung - auch wenn keine Investitionskredite im Sinne des § 114j HGO benötigt würden - genehmigungspflichtig. Unter

Berücksichtigung der dieser vorgesehenen Änderung zugrunde liegenden Intention des Gesetzgebers, nämlich der konsequente und effektive Verschuldungsabbau bzw. die Vermeidung von Schulden für konsumtive Ausgaben, könnte die entsprechende Festsetzung in § 4 der Haushaltssatzung aber grundsätzlich erst dann genehmigt werden, wenn zumindest die (Haushaltssicherungs-)Vorgaben des jeweils gültigen Orientierungsdaten- sowie Konsolidierungsleitlinienerlasses des HMdLuS hinreichend beachtet wurden. Dies bedeutet, dass Sie - damit die kommenden Haushalte überhaupt als genehmigungsfähig eingestuft werden und letztlich in Kraft treten können - um zusätzliche Konsolidierungsbeschlüsse nicht herumkommen werden.

In die Erstellung und Ausgestaltung des nunmehr vorgelegten HSK hat die Verwaltung augenscheinlich sehr viel Arbeit und Zeit investiert. Darin ist allerdings nicht angegeben, bis wann die Stadt bei Umsetzung aller vorgesehenen Konsolidierungsvorhaben wieder einen (jahresbezogenen) Haushaltsausgleich erzielen kann. Dieser ist - zumindest nach den Planansätzen - mit den nach der Beschlussfassung durch die Stadtverordnetenversammlung letztlich verbliebenen Maßnahmen, die im Übrigen zu einem großen Teil den für die Konsolidierung unmaßgeblichen Finanzhaushalt betreffen und zumindest punktuell (z. B. der Kostenzuschuss an die Johanniter-Unfallhilfe/die Aufwendungen für Anwalts- und Gerichtskosten) ohnehin weggefallen wären, aber auch nicht zu schaffen. Insbesondere die durch die Vorgaben des HSK erreichten bzw. erreichbaren finanziellen Verbesserungen auf der Aufwandsseite stehen aus meiner Sicht in keinem Verhältnis zu den veranschlagten ordentlichen Gesamtaufwendungen (lediglich ein Anteil von 0,31 % in 2011 und sogar nur 0,15 % in 2012) bzw. den von Ihnen selbst aufgeführten freiwilligen Aufwendungen (4,70 % in 2011 und 2,57 % in 2012).

Daher sollte künftig ein verstärktes Augenmerk auf die Ausgabenseite - und zwar sowohl auf die freiwilligen Leistungen als auch auf die Standards bei den Pflichtaufgaben - gerichtet werden. Vor allem bei der Leistung von freiwilligen Aufwendungen ist ein strenger Maßstab anzulegen. So müssen das gesamte städtische Ausgabeverhalten und insbesondere die in finanziell besseren Zeiten der Stadt eingeführten Leistungsstandards den derzeit gegebenen finanziellen Verhältnissen von Weiterstadt angepasst werden. Ziffer 6 des o. a. Konsolidierungsleitlinienerlasses gibt insoweit ein Prüfraster vor, welches defizitäre Kommunen mit dem Ziel einer strikten Wirkungskontrolle anzuwenden haben. Einzelne Bereiche (wie vorliegend das Sozialwesen) von vorneherein bei der Durchleuchtung nach Einsparmöglichkeiten auszuklammern, ist nicht im Sinne des Erlassgebers, der eine Überprüfung aller (freiwilligen) Aufwendungen verlangt. Gerade dort sind erfahrungsgemäß die größten Einsparpotenziale vorhanden. Die Feststellungen der 145. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2010: Städte“ des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs vom 14.04.2011 bitte ich ebenfalls zu berücksichtigen.

Aufgrund des bestehenden Haushaltsdefizits (vgl. Nr. 17 des oben bereits mehrfach erwähnten Konsolidierungsleitlinienerlasses) verbinde ich meine Genehmigungen zu den Festsetzungen im Haushalts- und Wirtschaftsplan mit den nachfolgenden - im Vorfeld mit Herrn Bürgermeister Rohrbach besprochenen - Auflagen, die auch für 2012 gelten. Damit soll eine forcierte, wirkungsvolle sowie nachhaltige Haushaltskonsolidierung unterstützt und vor allem zu einem schnellstmöglichen Abbau der aufgelaufenen Kassenkredite beigetragen werden.

1. Bei allen von der Stadt und dem Eigenbetrieb „KIS“ gewährten Leistungen, die nicht auf Gesetz oder Vertrag beruhen (so genannte freiwillige Leistungen), ist ein strenger Maßstab anzulegen. Ebenso sind die Standards in den pflichtigen und vertragsgebundenen Bereichen des Gesamtergebnishaushalts kritisch zu beleuchten.
2. Die Übernahme von neuen Aufgaben, für die keine rechtlichen Verpflichtungen bestehen, darf nur erfolgen, wenn deren Finanzierung durch damit verbundene Erträge gesichert ist oder sie unzweifelhaft dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit oder der Zukunftssicherung dienen.
3. Mit einer restriktiven Stellenbewirtschaftung ist der Personalaufwand zu begrenzen. Vor einer notwendigen Wiederbesetzung von Stellen bzw. vor Beförderungen ist eine Frist von mindestens sechs Monaten einzuhalten. Ein unabweisbarer Bedarf ist in erster Linie durch interne Versetzungs- bzw. Organisationsmöglichkeiten auszugleichen. Eine Ausnahmemöglichkeit hiervon sehe ich allenfalls bei tarifrecht- und gesetzlichen Ansprüchen gegeben.

Für den Eigenbetrieb „KIS“ gilt die vorgenannte Regelung analog.

4. Alle Möglichkeiten zur Verbesserung der städtischen und eigenbetrieblichen Einnahmesituation (Gebühren, Beiträge, Steuern, Mieten, Pachten und sonstige Entgelte für städtische und eigenbetriebliche Leistungen) sind zu nutzen. Dies gilt vor allem für die Beseitigung der Unterdeckung beim Gebührenhaushalt Bestattungswesen. In diesem Zusammenhang erwarte ich entsprechende Vorschläge bzw. darauf abgestimmte Entscheidungsvorlagen des Magistrats bzw. der Betriebskommission an die Stadtverordnetenversammlung.
5. Alle (weiteren) wirtschaftlich sinnvollen Möglichkeiten von kommunalen Kooperationen sollten genutzt werden.
6. Vor dem Beginn einer (neuen) Investitionsmaßnahme ist sicherzustellen, dass die Finanzierung anderer, bereits begonnener Projekte nicht beeinträchtigt wird und hierfür ausreichend freie Finanzmittel zur Verfügung stehen oder schon die aufsichtbehördliche Genehmigung für die benötigten Kredite im Sinne des § 114j bzw. § 103 HGO vorliegt.

Unabhängig davon ist bereits vor der erstmaligen Überlegung bzw. Entscheidung, ob eine Investition oder Investitionsförderungsmaßnahme realisiert werden soll, deren zwingende Notwendigkeit kritisch zu hinterfragen. Ausgehend von Ziffer II Nr. 6 des Orientierungsdatenerlasses des HMdluS vom 21.09.2011 sind investive Projekte außerhalb des pflichtigen Aufgabenbereichs prinzipiell ausgeschlossen.

7. Unerwartete, nicht im Haushaltsplan veranschlagte Zahlungseingänge (z. B. aus zusätzlichen Grundstücksverkäufen oder Steuernachzahlungen aus früheren Jahren) sind ausschließlich zur Reduzierung bestehender oder zur Vermeidung neuer Schulden zu verwenden.

Zum Ende des Jahres 2012 unterrichten Sie mich bitte unaufgefordert über den Auf-
lagenvollzug und die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen. Bitte gehen
Sie hierbei detailliert auf jede Auflage einzeln ein und denken Sie daran, dass Ihre
Stellungnahme für mich eine wesentliche Grundlage für die Beurteilung der Geneh-
migungsfähigkeit von (kommenden) Kreditaufnahmen und Verpflichtungsermächti-
gungen darstellt.

Hinsichtlich meiner sonstigen Feststellungen zu den mir vorgelegten Plänen (u. a.
zur Veranschlagung und Laufzeit eines Umschuldungskredits, Ausweisung von „All-
gemeinen Kostenstellen-Produkten“ in einem Haushaltsplan sowie Darstellungsform
des Nachtragswirtschaftsplans der Stadtwerke Weiterstadt) verweise ich auf die zahl-
reichen Telefonate mit Frau Aussmann sowie den Herren Lachnit und Stark von Ihrer
Verwaltung.

Die aufgrund des § 24 Abs. 3 EigBGes aufzustellenden Erfolgsübersichten für den
Eigenbetrieb „KIS“ für die Jahre 2008 bis 2010 wurden mir bis heute nicht vorgelegt.
Die Gründe hierfür sind mir zwar bekannt, akzeptieren kann ich diese (mittlerweile)
jedoch nicht mehr. Bitte sorgen Sie dafür, dass mir nicht nur die noch fehlenden,
sondern auch die künftigen Erfolgsübersichten zeitnah übersandt werden.

Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Angelegenheit bitte ich Sie abschließend
darum, diese Verfügung den Mitgliedern des Magistrats und der Stadtverordneten-
versammlung zur Kenntnis zu geben. Die Erledigung bitte ich mir kurz schriftlich an-
zuzeigen.

Mit freundlichen Grüßen



Klaus Peter Schellhaas
Landrat

Anlagen

Aktz.: III/1 051 901-10 23 pa

Genehmigung

Hiermit erteile ich die aufsichtsbehördliche Genehmigung

- a) zu dem in § 2 der Haushaltssatzung der Stadt Weiterstadt für das **Haushaltsjahr 2011** festgesetzten Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen in Höhe von

980.000,00 €

(in Worten: Neunhundertachtzigtausend Euro),

gemäß § 114j Abs. 2 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) unter dem Vorbehalt, dass die Aufnahme der einzelnen Kredite ausschließlich zur Weiterleitung an die städtischen Vereine gegen vollständige Kostenerstattung zugelassen wird;

- b) zu dem in § 2 der vorgenannten Haushaltssatzung für das **Haushaltsjahr 2012** festgesetzten Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen in Höhe von

2.791.000,00 €

(in Worten: Zwei Millionen siebenhunderteinundneunzigtausend Euro)

gemäß § 114j Abs. 2 HGO unter dem Vorbehalt, dass die Aufnahme der einzelnen Kredite meiner gesonderten Genehmigung nach § 114j Abs. 4 Nr. 2 HGO (Einzelgenehmigung) bedarf.

Klaus Peter Schellhaas
Landrat



Der Landrat des Landkreises
Darmstadt-Dieburg
- Kommunalaufsicht -

Dieburg, 24. NOV. 2011

Aktz.: III/1 051 901-10 23 pa

Genehmigung

Hiermit genehmige ich den im Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs der Stadt Weiterstadt „Kommunaler Immobilienservice Weiterstadt - KIS Weiterstadt“

- a) für das **Wirtschaftsjahr 2011** festgesetzten Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen in Höhe von

1.236.747,00 €

(in Worten: Eine Million zweihundertsechsdreißigtausendsiebenhundert-siebenundvierzig Euro)

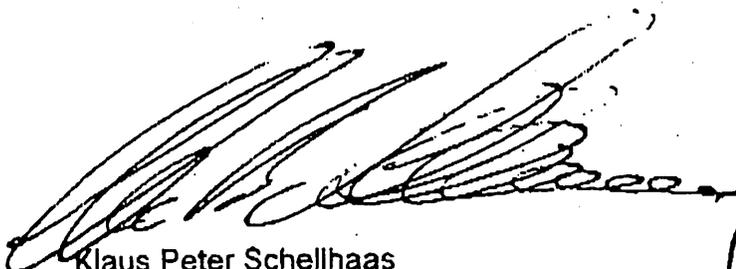
gemäß § 115 Abs. 3 in Verbindung mit § 103 Abs. 2 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) unter dem Vorbehalt, dass die Aufnahme des über 536.747,00 € hinausgehenden Betrags - somit ein Anteil von 700.000,00 € - meiner gesonderten Genehmigung nach § 103 Abs. 4 Nr. 2 HGO (Einzelgenehmigung) bedarf;

- b) für das **Wirtschaftsjahr 2012** festgesetzten Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen aus dem Hess. Investitionsfonds - Abteilung B - in Höhe von

800.000,00 €

(in Worten: Achthunderttausend Euro)

gemäß § 115 Abs. 3 in Verbindung mit § 103 Abs. 2 HGO.



Klaus Peter Schellhaas
Landrat

