

Vorlage

Drucksachen-Nr.:	BV/187/2016/II-20
Einreicher:	Der Oberbürgermeister
Verantwortlich für die Umsetzung:	Amt für Stadtfinanzen

Beratungsfolge	Status	Termin	Für	Gegen	Enthaltung	Bestätigung
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	nicht öffentlich	07.06.2016				
Ausschuss für Finanzen	öffentlich	10.08.2016	Zur Information.			

Titel:

Haushaltswirtschaftliche Sperre gem. § 27 KomHVO für Aufwendungen und Auszahlungen des Ergebnishaushaltes der Stadt Dessau-Roßlau 2016

Beschlussvorschlag:

Die nachfolgend dargestellte haushaltswirtschaftliche Sperre wird beschlossen. Sie tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.

1. Alle Ansätze der Aufwendungen und Auszahlungen des Ergebnishaushaltes im Haushaltsplan der Stadt Dessau-Roßlau des Haushaltsjahres 2016, zu deren Leistung die Stadt nicht rechtlich und unaufschiebbar verpflichtet ist bzw. die nicht für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unabweisbar sind oder die nicht mit einem Zuwendungssatz von mindestens 50 % gefördert werden, sind für die Verfügung der Fachämter in voller Höhe gesperrt.

2. Mehrerträge und -einzahlungen sind grundsätzlich nicht für Mehraufwendungen und -auszahlungen verwendbar, sofern es sich nicht um zweckgebundene Erträge/Einzahlungen handelt.

3. Ein Verstoß gegen die haushaltswirtschaftliche Sperre entspricht einer Dienstpflichtverletzung und kann somit disziplinarische Folgen haben.

Gesetzliche Grundlagen:	KVG LSA, KomHVO LSA, VAO Nr. 7
Bereits gefasste und/oder zu ändernde Beschlüsse:	
Vorliegende Gutachten und/oder Stellungnahmen:	
Hinweise zur Veröffentlichung:	

Relevanz mit Leitbild

Handlungsfeld		Ziel-Nummer
Wirtschaft, Tourismus, Bildung und Wissenschaft	☐	
Kultur, Freizeit und Sport	☐	
Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr	☐	
Handel und Versorgung	☐	
Landschaft und Umwelt	☐	
Soziales Miteinander	☐	
Vorlage nicht leitbildrelevant	☒	

Begründung: siehe Anlage 1

Für den Oberbürgermeister:

Bürgermeisterin

Anlage 1:

Begründung:

1. Ausgangssituation/Folgen

Der Ergebnishaushalt 2016 weist im Haushaltsjahr 2016 ein Defizit von 6.702.000 EUR aus und steht demnach mit dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs nicht im Einklang. Auch in der mittelfristigen Planung übersteigt jeweils der Gesamtbetrag der Aufwendungen den Gesamtbetrag der Erträge in den Jahren 2017 bis 2019. Eine Beanstandung des Haushaltsbeschlusses wäre auf Grund dieser Rechtsverletzungen möglich. Das Landesverwaltungsamt hat im Rahmen des ihm eingeräumten Ermessens allerdings von einer Beanstandung abgesehen, da die Stadt Dessau-Roßlau in den Vorjahren die Fähigkeit eines sparsamen Haushaltsverzuges unter Beweis gestellt hat. Durch das Konsolidierungskonzept und die guten Vorjahresergebnisse konnte die Stadt Dessau-Roßlau den vollständigen Haushaltsausgleich nachweisen.

Allerdings ist mit der Fortschreibung der mittelfristigen Finanzplanung zum Planungsjahr 2017 bereits ein zusätzlicher Konsolidierungsbedarf von 2.940 TEUR für das Jahr 2020 erkennbar. Darüber hinaus gilt, es die zusätzlichen Personalaufwendungen aus den Tarifsteigerungen 2016 bis 2020 von zusätzlich 5.500 TEUR (jährlich ca. 1.100 TEUR) zu finanzieren.

Auch die derzeit positiven Signale aus der Landesregierung zur Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln für die Kommunen lassen keine andere Handlungsalternative zu, da diese im Wesentlichen in den vorliegenden Haushalt bereits eingepreist sind. Der Bereitstellung der zusätzlichen Mittel im Bereich der Kinderbetreuung steht ein umzusetzender und bereits eingeplanter Konsolidierungsbeitrag der Stadt Dessau-Roßlau gegenüber. Die avisierte Stärkung der kommunalen Finanzkraft über die Anhebung der Mittel des Finanzausgleichsgesetzes ist durch die geplante vollständige Refinanzierung aller Aufwendungen aus der Aufnahme von Flüchtlingen ebenfalls anteilig im städtischen Haushalt bereits enthalten.

Gemäß § 27 der Kommunalhaushaltsverordnung LSA kann der Oberbürgermeister die Inanspruchnahme von Ansätzen für Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen von seiner Einwilligung abhängig machen, wenn die Entwicklung der Erträge und Einzahlungen oder der Aufwendungen und Auszahlungen es erfordert. Das Gleiche gilt, wenn der Haushalt nicht ausgeglichen aufgestellt wurde. Die Haushaltswirtschaft ist außerdem nach § 98 Abs. 2 und 3 KVG LSA sparsam und wirtschaftlich zu führen.

Aus diesen Gründen ist es erforderlich, mit Hilfe einer hauswirtschaftlichen Sperre gem. § 27 KomHVO im Haushaltsvollzug weitere Einsparpotentiale zu realisieren.

Der Einsatz dieses Instrumentes verstärkt die Anwendung des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatzes und führt über die notwendige Einzelbewertung der Inanspruchnahme von Planansätzen zu Einsparungen im Haushaltsvollzug.

Damit konnten in der Vergangenheit einschneidende und schwer vermittel- und umsetzbare Konsolidierungsmaßnahmen vermieden werden. Die Stadt Dessau-Roßlau hat sich mit den Beschränkungen im Haushaltsvollzug in der Vergangenheit Handlungsspielraum auch für zusätzliche Aufwendungen verschafft. Das soll auch so im Jahr 2016 erfolgen.

Für die Fachämter der Stadt Dessau-Roßlau gelten für die Mittelbewirtschaftung des Ergebnishaushaltes mit der verfügbaren Haushaltssperre die Bewirtschaftungsbedingungen analog der satzungslosen Zeit.

Dabei gelten unverändert alle Haushaltsgrundsätze und Haushaltsziele des Kommunalverfassungsgesetzes LSA.

Der Umgang mit den verfügbaren Einschränkungen muss auf allen Ebenen und bei allen Verantwortungsträgern von der Einsicht geprägt sein, dass es zur Wiedergewinnung finanzwirtschaftlichen Handlungsspielraums keine andere Alternative gibt. Bis dieses Ziel erreicht ist, ist der finanzwirtschaftliche Spielraum der Stadt Dessau-Roßlau deutlich eingeschränkt.

2. Aufwendungseinschränkungen im Ergebnishaushalt durch die verfügbare Haushaltssperre

Im Rahmen der Mittelbewirtschaftung des Haushaltes 2016 der Stadt Dessau-Roßlau dürfen nur Aufwendungen geleistet werden:

- zu deren Leistung die Stadt Dessau-Roßlau rechtlich und unaufschiebbar verpflichtet ist oder
- die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unabweisbar sind oder
- die mit einem Zuwendungssatz von mindestens 50 % gefördert werden.

Die Stadt soll damit in die Lage versetzt werden, die Verwaltungstätigkeit und den Betrieb von städtischen Einrichtungen aufrechtzuerhalten, dies aber nur im Rahmen der Unabweisbarkeit bzw. Unaufschiebbarkeit und soweit eine ausreichende Deckung gewährleistet ist.

Mehrerträge sind grundsätzlich nicht für Mehraufwendungen verwendbar, sofern es sich nicht um zweckgebundene Erträge handelt.

2.1 Mögliche Aufwendungen

Im Rahmen der Haushaltssperre sind die Aufwendungen auf folgende Zwecke beschränkt:

- **Aufwendungen auf Grund rechtlicher und unaufschiebbarer Verpflichtungen**, das heißt, es besteht eine **Leistungspflicht** für die Stadt basierend auf Rechtsnormen.

Hierzu zählen neben den Gesetzen auch von der Stadt Dessau-Roßlau geschlossene Verträge (z.B. Kaufverträge, Tarifverträge u. a.). Keinesfalls dürfen rechtliche Verpflichtungen erst geschaffen werden.

Die Personalaufwendungen für bereits arbeitsvertraglich gebundene Mitarbeiter gehören in diesen Bereich. Beeinflussbar sind aber zusätzliche Personalaufwendungen auf Grund externer Einstellungen.

Deshalb werden mit dieser haushaltswirtschaftlichen Sperre externe Einstellungen gestoppt, sofern dafür intern Personal bereitgestellt werden kann.

- Aufwendungen, die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unabweisbar sind.

Hier wird nicht das Bestehen einer rechtlichen Verpflichtung vorausgesetzt, sondern die sachliche Notwendigkeit für eine sofortige Leistung der Aufwendungen (z.B. der laufende Betrieb und die Unterhaltung von Versorgungs- und Verkehrseinrichtungen, von Spiel-, Sport- und Erholungseinrichtungen, von kulturellen Einrichtungen und dergleichen). Der Stadt Dessau-Roßlau obliegt hier ein Beurteilungsspielraum hinsichtlich der sachlichen Notwendigkeit der Aufgaben (nur Aufgaben des eigenen Wirkungskreises und Pflichtaufgaben) und der Unaufschiebbarkeit. Das gilt auch, wenn diese Aufgaben Vereinen übertragen sind.

- Aufwendungen, die mit einem Zuwendungssatz von mindestens 50 % gefördert bzw. fremdfinanziert werden.

Freiwillige Leistungen können nur dann erbracht werden, wenn diese vergleichsweise hoch (mindestens 50 %) gefördert bzw. fremdfinanziert werden.

Im Rahmen der verfügten Sperre ist der Grundsatz von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Handlungsgrundlage, d.h. die verfügten Einschränkungen sollen kein unwirtschaftliches Verhalten rechtfertigen.

Demzufolge wird auf folgende Ausnahmen (mögliche Aufwendungen) eingegangen:

a. Nicht außergewöhnlich hoch geförderte Aufwendungen (Förderung unter 50 %)

Soweit im Ergebnishaushalt Aufwendungen teilweise durch zweckgebundene Erträge finanziert werden, können diese in Abhängigkeit von der Förderhöhe von der Sperre durch Einzelentscheidung nach Verwaltungsanordnung Nr. 7 befreit werden, wenn der Nachweis gelingt, dass die Stadt Dessau-Roßlau diese Aufwendungen später vollständig finanzieren müsste, d.h. auf den Aufwand an sich nicht verzichtet werden kann.

- b. Zuschüsse an Vereine zur Finanzierung von Aufwand und Personal im Rahmen der Aufgabenrealisierung ohne die Einzelförderung von Projekten
Die Zuschüsse an Vereine zum Aufrechterhalten der bisherigen Aufgabenwahrnehmung (insbesondere Finanzierung von Personalausgaben) können durch Einzelentscheidung von der Sperre nach Verwaltungsanordnung Nr. 7 befreit werden, wenn die Aufgabe im Rahmen des Konsolidierungskonzeptes nicht aufgegeben werden soll und die sofortige Kürzung durch die entstehenden Mehraufwendungen (Abfindungen; Raumkosten) dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit widerspricht.
- c. Von der haushaltswirtschaftlichen Sperre sind die Ansätze für Leistungen des Stadtpflegebetriebes ausgenommen, soweit es eine vertragliche Bindung gibt und die damit verbundenen Leistungen zur Finanzierung des im Eigenbetrieb vorgehaltenen Aufwandes erforderlich sind. Auch diese Festlegung entspricht dem Haushaltsgrundsatz von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, denn die Einsparungen an dieser Stelle im städtischen Haushalt können einen Verlust im Eigenbetrieb zur Folge haben, dessen Ausgleich nach Eigenbetriebsgesetz spätestens nach fünf Jahren aus dem Haushalt erforderlich ist.
- d. Die Bürgermeisterin und Beigeordnete kann unter Abwägungen der Entwicklungen im Haushaltsvollzug über Einzelfallentscheidungen weitere Ausnahmen zulassen. Für diese Fälle hat eine Abwägung der inhaltlichen Folgen einer Nichtbewilligung zum jeweiligen Einsparpotential zu erfolgen.

2.2 Für die Bewirtschaftung gesperrte Aufwendungen

Die Übernahme neuer Aufgaben, für die weder eine rechtliche Verpflichtung noch eine unaufschiebbare sachliche Notwendigkeit besteht, z. B. weil sie sich nicht im Rahmen der Erfüllung städtischer Pflichtaufgaben halten, ist durch die verfügte Haushaltssperre grundsätzlich nicht möglich.

Neue freiwillige Leistungen kommen im Rahmen der Sperre grundsätzlich nicht in Betracht. Stellen sie doch ein mögliches Konsolidierungspotential dar. Hier sind detaillierte Begründungen für deren Notwendigkeit insbesondere hinsichtlich der Unabweisbarkeit erforderlich.

Der bisherige Umfang an freiwilligen Leistungen ist schrittweise zu reduzieren. Dabei ist die Auflösung bestehender rechtlicher Verpflichtungen einzubeziehen.

Das betrifft beispielsweise:

- die Leistungen an Vereine, die freiwillige Aufgaben wahrnehmen, z.B. Projektförderung im Kulturbereich, Förderung des Spitzensports
- Organisation von Ausstellungen, kulturellen Veranstaltungen und Sportveranstaltungen, soweit nicht vollständig durch Erträge finanziert.
- Projekte im Rahmen der Jugendarbeit
- Bebauungspläne, Gutachten, Wettbewerbe usw.
- alle Aufwendungen, die ohne negative Folgen für die Aufgabenerfüllung bzw. Wirtschaftlichkeit verschoben werden können.

3. Bestätigung der Aufwendung bzw. Beantragung der Aufhebung von der haushaltswirtschaftlichen Sperre

Aufwendungen, für die es eine rechtliche und unaufschiebbare Verpflichtung gibt, Aufwendungen, die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unabweisbar sind und Aufwendungen, die mit einem Zuwendungssatz von mindestens 50 % gefördert werden, unterliegen nicht der Haushaltssperre und können durch die mittelbewirtschaftenden Fachämter in Höhe der Aufwendungsermächtigung durch den Haushaltsplan eigenständig bewirtschaftet werden (kein Freigabeantrag erforderlich).

In Zweifelsfällen oder bei den dargestellten Ausnahmen müssen die Fachämter **rechtzeitig vor Eingehen einer rechtlichen Bindung** (z. B. Auslösung von Aufträgen) in analoger Anwendung der Regelungen von Verwaltungsanordnung Nr. 7 einen Antrag auf Aufhebung der Haushaltssperre bei der Stadtkämmerei stellen.

Dabei ist grundsätzlich darzustellen, welche materiellen und finanziellen Folgen die Nichtrealisierung bzw. Verschiebung dieser Aufwendung hat.

Die Festlegungen der Verwaltungsanordnung Nr. 7 bezüglich der Genehmigung dieser Anträge sowie des Antragsformulars gelten entsprechend.

Mit dieser Haushaltssperre sind alle Fachämter aufgefordert, den genannten Handlungsrahmen sehr streng auszulegen. Verstöße gegen die o.g. Regelungen können dienstrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.