

Landkreis Wittmund

Der Landrat



Am Markt 9, 26409 Wittmund
Postfach 13 55, 26400 Wittmund

Öffnungszeiten:
Mo - Fr. 08.30 - 12.30 Uhr
Do 14.15 - 15.45 Uhr

Landkreis Wittmund - Postfach 13 55 - 26400 Wittmund

Gemeinde Friedeburg
Postfach 1162

26442 Friedeburg



Datum: **07.08.2017**
Dienststelle: **Kommunalaufsicht**
Verw.-Geb.: **I, Am Markt 9**
Sachbearb.: **Herr Fähnders**
Zimmer-Nr.: **5**
Tel.-Durchwahl: **04462/86-1100**
Tel.-Vermittlung: **04462/86-01**
Telefax: **04462/86-1125**
eMail: **Herbert.Faehnders@lk.wittmund.de**

Ihr Zeichen
2.3/20-212/45

Ihre Nachricht vom
12.04.2017
22.06.2017

Mein Zeichen
20/082-01/Fri

Meine Nachricht vom
07.06..2017

Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

gemäß §§ 120 Abs. 2 und 122 Abs. 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) in der Fassung vom 17.12.2010 (Nds. GVBl. S. 576) genehmige ich die §§ 2 und 4 der Haushaltssatzung der Gemeinde Friedeburg für das Haushaltsjahr 2017, in denen festgesetzt werden:

Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen
Höchstbetrag der Liquiditätskredite

2.984.500,00 EUR
5.000.000,00 EUR

Die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen erfolgt mit der **Maßgabe**, dass davon ein Betrag in Höhe von 1.619.500,00 EUR erst realisiert werden darf, wenn dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Wittmund die Eröffnungsbilanz zur Prüfung vorgelegt worden ist (Begründung siehe nachstehend).

Zum Haushaltsplan habe ich im Einzelnen folgendes festgestellt bzw. anzumerken:

Eröffnungsbilanz, Jahresabschlüsse

Die zum 01.01.2011 zu erstellende Eröffnungsbilanz liegt immer noch nicht vor. In der Folge konnten auch noch keine Jahresabschlüsse erstellt werden. Es gibt keine Anlagenbuchhaltung, aus der sich die Entwicklung des Anlagevermögens und die sich daraus ergebenden Aufwendungen aus Abschreibungen und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten ergeben. Dies wird insbesondere auch dadurch deutlich, dass sich in den Haushaltsjahren 2017 bis 2020 die veranschlagten Abschreibungen nicht verändern, obwohl im gleichen Zeitraum rd. 10,1 Mio. EUR investiert werden sollen. Es ist daher nicht möglich, sich einen Überblick über die tatsächliche finanzielle Situation der Gemeinde Friedeburg zu verschaffen. In diesem Zusammenhang weise ich ausdrücklich darauf hin, dass nach einer Bekanntmachung des Nieders. Innenministeriums vom 26.10.2012 (Nds. MBl. Nr. 4/2013 S. 66) beim Fehlen der Eröffnungsbilanz die Vorlage der Haushaltssatzung als unvollständig zurückgewiesen werden kann. Vor diesem Hintergrund erfolgt die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen mit der Maßgabe, dass davon ein Betrag in Höhe von 1.619.500,00 EUR erst realisiert werden darf, wenn dem Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Wittmund die Eröffnungsbilanz zur Prüfung vorgelegt worden ist. Dies hat zur Folge, dass Ermächtigungen zu Auszahlungen für Investitionen, soweit sie aus dem mit der Maßgabe belegten Kreditanteil finanziert werden sollen, erst dann in Anspruch genommen werden dürfen, wenn die Maßgabe erfüllt worden ist (vgl. § 26 Abs. 2 KomHKVO).

Konten: (IK-Nr.: 600 306 942)
Gläubiger-Identifikationsnummer: DE38ZZZ00000253134
Sparkasse LeerWittmund
IBAN: DE7628550000000007336 SWIFT/BIC: BRLADE21LER

Raiffeisen-Volksbank e.G. Wittmund
IBAN: DE60285622970010003000 SWIFT/BIC: GENODEF1UPL

Zur Beurteilung der Finanzlage wurden die vorläufigen Ergebnisrechnungen der Jahre 2011 bis 2016 herangezogen. Da die Ergebnisrechnungen nur die zahlungswirksamen Erträge und Aufwendungen enthalten, wurden diese um die in den jeweiligen Haushaltsplänen veranschlagten zahlungsunwirksamen Erträge und Aufwendungen (Auflösung Sonderposten, Abschreibungen usw.) ergänzt. Unter Berücksichtigung des kameralen Fehlbetrages Ende 2010 (785.800 EUR) ergibt sich bis Ende 2016 ein **Fehlbetrag** in Höhe von voraussichtlich **2,2 Mio. EUR**.

Finanzierung von Investitionen, Kreditaufnahmen, dauernde Leistungsfähigkeit

Nach § 120 Abs. 2 NKomVG bedarf der Gesamtbetrag der im Finanzhaushalt vorgesehenen Kreditaufnahmen der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde. Die Genehmigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen nicht mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune im Einklang stehen. Die dauernde Leistungsfähigkeit ist grundsätzlich gegeben, wenn trotz der sich aus den Investitionen ergebenden Folgekosten und der sich aus den Kreditaufnahmen ergebenden Schuldendienstleistungen der Haushaltsausgleich des Haushaltsjahres erreicht und die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung ausgeglichen ist (vgl. § 23 GemHKVO).

- Der Ergebnishaushalt 2017 weist einen Fehlbedarf von 518.700 EUR aus. Unter Berücksichtigung des Ende 2016 verbliebenden Fehlbetrages und der bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes geplanten Fehlbeträge ergibt sich Ende 2020 ein **Gesamtfehlbetrag** von rd. **5,6 Mio. EUR**.
- Der Finanzhaushalt 2017 (Liquidität) weist einen Fehlbedarf von 484.700 EUR aus. Unter Berücksichtigung der Ende 2016 vorhandenen Liquiditätskredite und des bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes geplanten Geldmittelbedarfes ergibt sich Ende 2020 ein **Liquiditätsfehlbedarf** von rd. **4,3 Mio. EUR**.

Bei Anwendung der in § 17 KomHKVO verbindlich festgelegten Deckungsregeln ergibt sich für den Finanzhaushalt der Gemeinde Friedeburg folgende Darstellung:

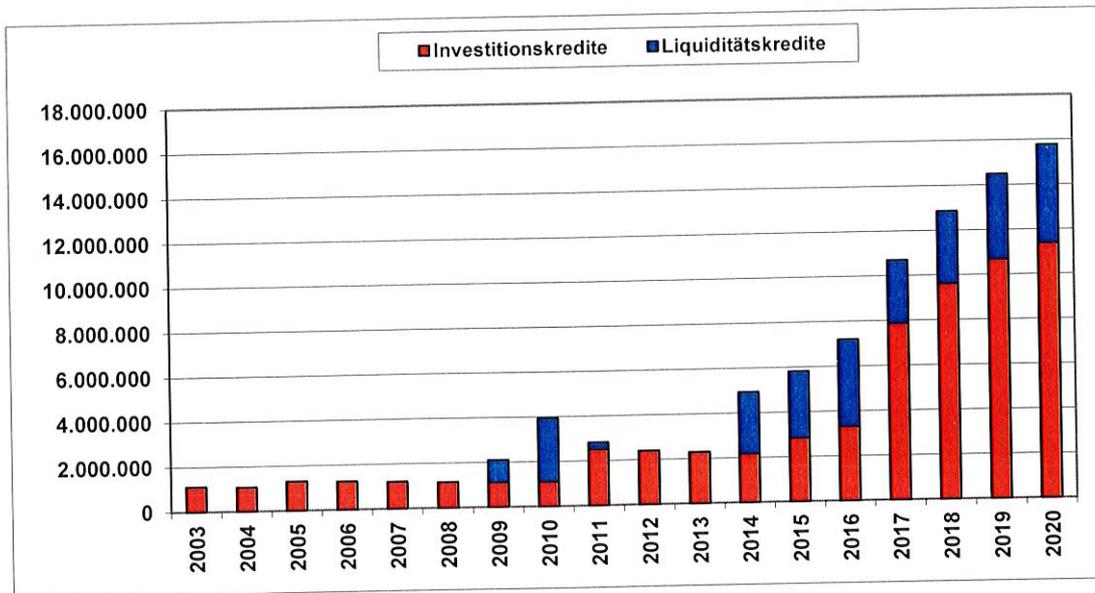
	2017	2018	2019	2020
Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	18.089.300	17.362.900	17.514.100	17.769.700
Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	18.164.000	17.302.550	17.541.700	17.794.400
Überschuss / Fehlbedarf (-)	- 74.700	60.350	- 27.600	- 24.700
abzüglich Auszahlungen für Tilgung	410.000	483.800	531.600	571.400
Bedarf an Liquiditätskrediten (-)	- 484.700	- 423.450	- 559.200	- 596.100
Einzahlungen für Investitionstätigkeit	1.226.700	291.200	281.200	281.200
Auszahlungen für Investitionstätigkeit	4.211.200	2.516.400	1.878.200	1.541.700
Vorgesehene Kreditaufnahmen für Investitionen (-)	- 2.984.500	- 2.225.200	- 1.597.000	- 1.260.500
Gesamtbedarf an Krediten (-)	- 3.469.200	- 2.648.650	- 2.156.200	- 1.856.600

In den Haushaltsjahren 2017, 2019 und 2020 ist die Gemeinde Friedeburg **nicht** und im Haushaltsjahr 2018 zu einem großen Teil **nicht** in der Lage, die Tilgung für die aufgenommenen Investitionskredite aus dem laufenden Verwaltungsbetrieb zu finanzieren. Das bedeutet, dass für die nicht durch laufende Einzahlungen gedeckten Tilgungsbeträge für Investitionskredite in gleichem Umfang neue Liquiditätskredite (Überziehungskredite) in Anspruch genommen werden müssen. Die Gemeinde Friedeburg hat **keine Eigenmittel** für Investitionen.

Da der Haushaltsausgleich nicht durch Überschüsse aus Vorjahren erreicht wird und auch während des Finanzplanungszeitraumes (bis 2020) weder der Ergebnis- noch der Finanzhaushalt ausgeglichen werden können, ist die **Gemeinde Friedeburg nach wie vor nicht mehr dauernd leistungsfähig**.

Verschuldung

Ende 2016 beläuft sich der Schuldenstand (Investitions- und Liquiditätskredite) der Gemeinde Friedeburg auf 7,2 Mio. EUR. Das entspricht 705,00 EUR je Einwohner. In den Haushaltsjahren 2017 bis 2020 sollen **Investitionskredite** in Höhe von rd. **10,0 Mio. EUR** (einschließlich nicht verbrauchte Kreditermächtigungen aus 2015 und 2016) aufgenommen und zur Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit weitere **Liquiditätskredite** in Anspruch genommen werden. Daraus ergibt sich folgende Entwicklung der Gesamtverschuldung der Gemeinde Friedeburg:



Am Ende des Finanzplanungszeitraumes (2019) beläuft sich der **Schuldenstand** auf rd. **15,8 Mio. EUR**. Das entspricht dann 1.548,00 EUR je Einwohner. Im Vergleich dazu beträgt der Landesdurchschnitt am 31.12.2015 885,00 EUR je Einwohner.

Höchstbetrag der Liquiditätskredite

Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite beträgt 5,0 Mio. EUR. Nach § 122 Abs. 2 NKomVG beträgt der genehmigungsfreie Höchstbetrag 1/6 der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit und beläuft sich auf rd. 3,0 Mio. EUR. Der festgesetzte Höchstbetrag überschreitet diesen Wert um rd. 66 %.

Haushaltssicherungskonzept

Da der Fehlbedarf 2017 weder durch vorhandene Mittel aus der Überschussrücklage noch durch Überschüsse der Jahre 2018 und 2019 abgedeckt werden kann, besteht für die Gemeinde Friedeburg weiterhin die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (vgl. § 110 NKomVG).

Erstmalig wurde dem Haushaltsplan 2015 ein Haushaltssicherungskonzept beigelegt. Die darin aufgeführten Maßnahmen zur Erzielung von zusätzlichen Einnahmen bzw. zur Einsparung von Ausgaben wurden in dem den Haushaltsplan 2016 und 2017 beigelegten Haushaltssicherungskonzept konkretisiert und deren bisherige Umsetzung in einem Haushaltssicherungsbericht dargestellt. Außerdem wurde es um mehrere neue Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung erweitert. Die finanziellen Auswirkungen von den umgesetzten Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes 2015 werden erstmals ab dem Haushaltsjahr 2016 planerisch berücksichtigt. In diesem Zusammenhang habe ich nachstehend ermittelt, inwieweit verschiedene Eckdaten des Haushaltsplanes 2016 und 2017 von der dem Haushaltsplan 2015 beigelegten Finanzplanung für 2017 abweichen.

Eckdaten	in 2015 für 2017 geplant	in 2016 für 2017 geplant	in 2017 geplant
Fehlbedarf des Ergebnishaushalts	1.443.000	974.000	518.700
Verbesserung / Verschlechterung (-) gegenüber 2015		469.000	924.300
Fehlbedarf des Finanzhaushalts	2.629.200	139.000	484.700
Verbesserung / Verschlechterung (-) gegenüber 2015		2.490.200	2.144.500
Kreditaufnahmen für Investitionen	2.396.200	1.521.000	2.984.500
Verbesserung / Verschlechterung (-) gegenüber 2015		875.200	-588.300
Schuldenstand am 31.12.2017 (Investitionskredite)	10.303.800	7.835.300	7.877.800
Verbesserung / Verschlechterung (-) gegenüber 2015		2.468.500	2.426.000

Die vorstehenden Zahlen lassen insgesamt eine Verbesserung der finanziellen Situation erkennen. Insoweit werden die bisherigen Konsolidierungsbemühungen seitens der Kommunalaufsicht durchaus anerkannt. Auf Grundlage des vorliegenden Haushaltsplanes reichen diese Maßnahmen aber nicht aus, innerhalb eines überschaubaren Zeitraumes im 1. Schritt zu einem ausgeglichenen Haushalt und im 2. Schritt zum Abbau der bisher aufgelaufenen Fehlbeträge zu kommen. Es ist bisher noch nicht einmal gelungen, die Fehlbeträge des Ergebnis- und Finanzhaushalts auf dem Niveau von 2017 „einzufrieren“. Ab 2018 steigen diese Fehlbeträge stetig an.

Zum Haushaltssicherungskonzept möchte ich folgendes anmerken: In § 110 Abs. 8 NKomVG und in einer Bekanntmachung des Nieders. Innenministeriums vom 30.10.2007 (Nds. MBl. Nr. 46/2007 S. 1254) werden Ausführungen und Hinweise zur Aufstellung und inhaltlichen Ausgestaltung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemacht.

Danach ist im Haushaltssicherungskonzept festzulegen,

- innerhalb welcher Zeiträume der Haushaltsausgleich erreicht werden soll,
- wie der im Haushaltsplan ausgewiesene Fehlbetrag abgebaut und
- wie das Entstehen eines neuen Fehlbetrages vermieden werden soll.

Zu der Darstellung der beschlossenen Maßnahmen gibt es folgende Hinweise:

- Die notwendigen Maßnahmen sind konkret und verbindlich zu beschreiben
- Der genaue Umsetzungszeitpunkt, die Umsetzungsmethode und das bezifferte Einsparvolumen jeder Einzelmaßnahme ist zu benennen.
- Die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Umsetzungsschritte sind im Haushalt des Aufstellungsjahres und der Folgejahre festzulegen.
- Die finanziellen Auswirkungen auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung sind in einer tabellarischen Zusammenfassung darzustellen. Dabei ist die Gesamtwirkung der Maßnahmen durch eine vergleichende Gegenüberstellung in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung jeweils mit und ohne die beschriebenen Haushaltssicherungsmaßnahmen zu veranschaulichen.
- Alle nicht auf Gesetz beruhenden Leistungen sind detailliert aufzulisten, kritisch auf ihre Erforderlichkeit hin zu prüfen und gegebenenfalls konsequent zu reduzieren. Aufwandserhöhungen im Bereich der nicht auf Gesetz beruhenden Leistungen sind einzeln darzustellen und zu begründen.

Das von der Gemeinde Friedeburg vorgelegte Haushaltssicherungskonzept entspricht nicht den vorgenannten gesetzlichen Vorgaben. Das Nieders. Innenministerium hat den unteren Kommunalaufsichtsbehörden mit Erlass vom 08.01.2013 (liegt der Gemeinde vor) u.a. folgende Eckpunkte zur Prüfung von Haushaltssicherungskonzepten bei Genehmigungsverfahren von Kommunalhaushalten aufgegeben.

„Soweit ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen ist, bildet es das zentrale Element der Bewertung des Haushaltes und des Haushaltsvollzuges. Ein entsprechend hoher Maßstab ist seitens der Kommunalaufsicht an dessen Inhalt zu stellen. Sind die Maßnahmen einschließlich Prüfaufträge insbesondere nur pauschal und nicht realistisch bzw. seit mehr als zwei Haushaltsjahren erfolglos aufgeführt, erfüllt das HSK nicht die gesetzlichen Vorgaben und hat wesentliche Mängel (Anmerkung: von 26 Vorschlägen des Haushaltssicherungskonzeptes 2016 haben bisher nur 4 positive finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt; auf 9 Vorschläge aus dem Haushaltssicherungskonzept 2015 wird im Haushaltssicherungsbericht der nachfolgenden Jahre nicht eingegangen). Da das HSK Bestandteil der zusammen mit der Haushaltssatzung vorzulegenden Unterlagen ist, kann die Haushaltssatzung bei wesentlichen Mängeln des HSK als unvollständig zurückgewiesen werden.“

Ich bitte, das dem Haushaltsplan 2018 beizufügende Haushaltssicherungskonzept sowohl hinsichtlich der inhaltlichen Ausgestaltung als auch hinsichtlich der zeitnahen Umsetzung der getroffenen Maßnahmen den gesetzlichen Vorgaben anzupassen.

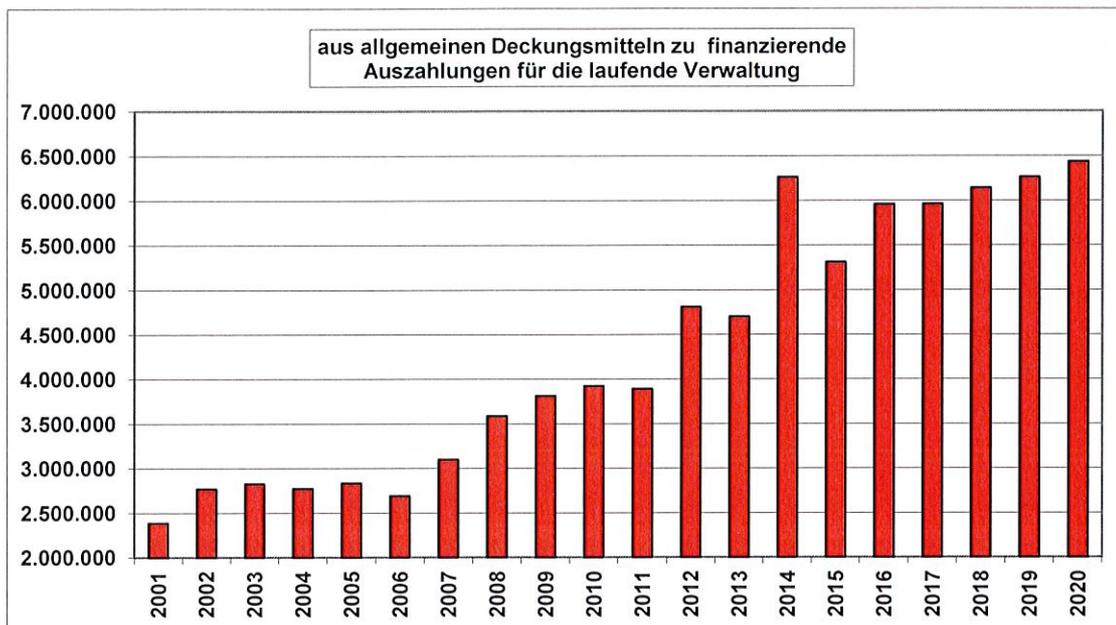
Zusammenfassung / Fazit

Meine vorstehenden Ausführungen zeigen, dass nach wie vor ein dringender Handlungsbedarf besteht, die finanzielle Schieflage der Gemeinde Friedeburg zu beseitigen. Wegen der derzeitigen finanziellen Situation erfolgt die Genehmigung der Kreditaufnahmen und Liquiditätskredite (wie schon in den letzten beiden Jahren) unter **Zurückstellung von erheblichen rechtlichen Bedenken**.

Aufgrund der Genehmigung der in der 1. Nachtragshaushaltsatzung festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen ist bezüglich der Kreditgenehmigung 2017 eine Bindungswirkung in Höhe von 1.365.000,00 EUR eingetreten. Der auf die Verpflichtungsermächtigungen entfallende Kreditanteil ist zu genehmigen, weil er zur Finanzierung bereits begonnener Investitionsmaßnahmen benötigt wird. Die restliche Kreditermächtigung in Höhe von 1.619.500,00 EUR wurde zwar genehmigt; die Realisierung aber von der Vorlage der Eröffnungsbilanz per 01.01.2011 zur Prüfung beim Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Wittmund abhängig gemacht (siehe Begründung im Teil „Eröffnungsbilanz, Jahresabschlüsse“).

Im Zusammenhang mit der Erteilung der erforderlichen Genehmigungen erwarte ich, dass im Rahmen des Haushaltsvollzuges sämtliche Auszahlungen für Investitionen (auch soweit sie Pflichtaufgaben betreffen) auf ihre sachliche (ob und in welchem Umfang) und zeitliche (Verschiebung auf spätere Jahre) Notwendigkeit geprüft werden mit dem Ziel, von der genehmigten Kreditermächtigung so viel wie möglich nicht in Anspruch nehmen zu müssen.

Die Gemeinde Friedeburg gehört mit zu den „reichsten“ Gemeinden in Niedersachsen. Aufgrund ihrer hohen Steuerkraft erhält sie keine Finanzausgleichsleistungen des Landes sondern muss noch in das Ausgleichssystem einzahlen. Im Verhältnis zu den übrigen Gemeinden im Landkreis Wittmund, die überwiegend ausgeglichene Haushalte haben und sogar noch Überschüsse erwirtschaften, stehen der Gemeinde Friedeburg je Einwohner die höchsten verbleibenden Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung. Daraus schließe ich, dass die finanziellen Probleme der Gemeinde Friedeburg nicht auf der Einnahmenseite sondern vorwiegend auf der Ausgabenseite liegen. Dies macht auch die nachstehende Übersicht deutlich, aus der die Entwicklung der aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzierenden Auszahlungen für die laufende Verwaltung ersichtlich ist.



Die vorstehenden Ausführungen basieren auf dem vom Rat beschlossenen Haushalt 2017 und den von der Gemeinde auf Anfrage mitgeteilten vorläufigen Ergebnissen der Haushaltsjahre 2011 bis 2016. Am 19.07.2017 wurde die Haushaltssituation der Gemeinde Friedeburg mit Vertretern der Gemeindeverwaltung und der Kommunalaufsicht besprochen. Seitens der Gemeinde wurde darauf hingewiesen, dass sich die finanzielle Situation durch Mehreinnahmen bei den Gewerbesteuern und den Gemeindeeinkommensteueranteilen gegenüber dem vorliegenden Haushalt erheblich verbessert hat. Weiterhin wurde auf die nochmalige Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes ab 2018 auf 360 v.H. und ab 2019 auf 370 v.H. verwiesen. Ich empfehle, die sich daraus ergebenden Veränderungen in einem Nachtragshaushaltsplan (einschließlich Finanzplanung bis 2020) darzustellen. Sollte sich herausstellen, dass sich unter Einbeziehung einer realistischen Veranschlagung der Abschreibungen die bisherigen Fehlbeträge reduziert und insbesondere im Finanzplanungszeitraum (2018 bis 2019) die Fehlbeträge „eingefroren“ oder sogar kontinuierlich zurückgefahren werden können, bin ich gerne bereit, die eingangs getroffene Maßgabe aufzuheben.

Ich bitte, vorstehende Verfügung im Rat der Gemeinde Friedeburg bekannt zu geben und mir einen entsprechenden Protokollauszug vorzulegen.

Mit freundlichen Grüßen

H. Heymann

