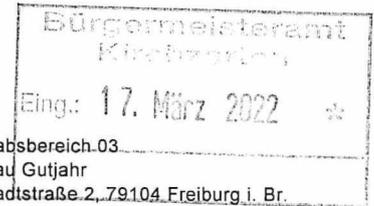




LANDRATSAMT  
BREISGAU-  
HOCHSCHWARZWALD



Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald  
Stadtstraße 2, 79104 Freiburg i. Br.

Bürgermeisteramt Kirchzarten  
Talvogteistraße 12  
79699 Kirchzarten

Rechnungsprüfung und  
Kommunalaufsicht

Stabsbereich.03  
Frau Gutjahr  
Stadtstraße 2, 79104 Freiburg i. Br.  
Zimmernummer: 439

Telefon: 0761 2187-8311  
Telefax: 0761 2187-77 8311  
E-Mail: kommunalaufsicht@lkbh.de

Sprechzeiten:  
Montag bis Freitag 8:00 - 12:00 Uhr  
Mittwoch 14:00 - 16:00 Uhr

## **Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2022 und Wirtschaftspläne Eigenbetriebe Kurbetrieb und Wohnbau für das Wirtschaftsjahr 2022; Bestätigung der Gesetzmäßigkeit**

Freiburg, den 08.03.2022  
Unser Zeichen: 03.1.12-2017-002862

Sehr geehrte Damen und Herren,

die vom dortigen Gemeinderat am 16.12.2022 beschlossene Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2022 wurde uns gemäß § 81 Abs. 2 GemO vorgelegt.

I.

Wir genehmigen gemäß § 86 Abs. 4 GemO den festgesetzten Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von **1.585.500,-- EUR**

**--eine Million fünfhundertfünfundachtzigtausendfünfhundert Euro--**

Für den festgesetzten Höchstbetrag der Kassenkredite in Höhe von 5.670.800,-- EUR ist eine rechtsaufsichtsbehördliche Genehmigung gemäß § 89 Abs. 3 GemO nicht erforderlich.

Die Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung wird gemäß § 121 Abs. 2 GemO bestätigt.

## II.

**Die Gemeinde Kirchzarten hat bis zum 31. August 2022 ein Haushaltssicherungskonzept vorzulegen, in welchem darzulegen ist, durch welche konkreten Maßnahmen mittelfristig ein mindestens ausgeglichener Ergebnishaushalt erreicht wird. Der Zeitpunkt der Umsetzung ist jeweils anzugeben.**

### **Begründung:**

Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung insoweit der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde, als in den Jahren zu deren Lasten sie veranschlagt sind, Kreditaufnahmen vorgesehen sind.

Die Verpflichtungsermächtigungen stehen im Zusammenhang mit der An- und Umbaumaßnahme Kindergarten Zarten für die Planjahre 2023/24. Laut mittelfristigem Finanzplan sind für diese Jahre Kreditaufnahmen vorgesehen.

Die Genehmigung einer Verpflichtungsermächtigung nach § 86 Abs.4 GemO kann unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Wirtschaftsführung beschränkt oder mit Bedingungen und Auflagen versehen werden. Bei der Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit sind dieselben Tatbestände zugrundezulegen, die auch bei der Einschätzung der Genehmigungsfähigkeit von Kreditermächtigungen gelten.

Die Zulässigkeit von Kreditaufnahmen beurteilt sich nach § 87 GemO. Gemäß § 87 Abs.2 GemO soll die Genehmigung der Kreditaufnahmen unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht mehr in Einklang stehen (§ 87 Abs.2 S.3 GemO). Die Entscheidung, ob die dauernde Leistungsfähigkeit gegeben und damit auch die Schuldendienstbelastungen tragbar sind, hängt vor allem von zwei Kriterien ab. Maßgeblich ist zum einen der Umfang des ordentlichen Saldos des Ergebnishaushaltes, wobei hier entscheidend ist, dass sich über mehrere Jahre betrachtet insgesamt kein negativer Saldo bei voller Erwirtschaftung der Abschreibungen ergibt. Zum anderen ist maßgeblich, dass unter Einbeziehung der erkennbaren künftigen Erträge und Aufwendungen das Eigenkapital mittelfristig nicht angegriffen werden muss.

Die Gemeinde hat ihr Rechnungswesen zum 01.01.2019 auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen umgestellt. Seit Herbst 2020 ist die Haushaltssituation der Gemeinde Kirchzarten Thema insbesondere im Hinblick auf die zukünftige Genehmigung von Kreditermächtigungen. Die Verwaltung ist damals mit der Bitte einer Einschätzung auf uns zu gekommen.

Bislang liegt keine Eröffnungsbilanz vor. Für die Jahre 2019 und 2020 konnte in Ermangelung belastbarer Zahlen keine Einschätzung der voraussichtlichen Ergebnisse gegeben werden. Für 2021 könnte aufgrund außergewöhnlich hoher Gewerbesteuererinnahmen ein positives ordentliches Ergebnis erreicht werden. Dieser Effekt wird durch die FAG-Systematik in 2023 wieder geschmälert (höhere Umlagen).

Legt man die Planzahlen zugrunde lag die Summe des ordentlichen Ergebnisses im HHJahr 2020 im Finanzplanungszeitraum bei - 7,9 MIO EUR, im HHJahr 2021 bei - 12,5 Mio EUR und liegt im laufenden HHJahr bei -13,6 Mio EUR. Eine Verrechnung mit dem Basiskapital in zukünftigen HHJahren erscheint unausweichlich. Der Ergebnishaushalt leidet an einem erheblichen strukturellen Ungleichgewicht. Jede weitere Kreditaufnahme bzw. Investition belastet diesen Haushalt weiter.

Ein langfristig oder gar dauerhaft unausgeglichener Ergebnishaushalt und eine daraus resultierende Notwendigkeit zur Verrechnung von Fehlbeträgen auf das Basiskapital ist Ausdruck für ein fundamentales Ungleichgewicht von Ressourcenaufkommen und Ressourcenverbrauch.

Aufgrund der sich verfestigenden Situation von deutlich negativen ordentlichen Ergebnissen des Ergebnishaushaltes wird die Gemeinde seit geraumer Zeit darauf hingewiesen, dass die Ertragskraft des Ergebnishaushaltes nachhaltig zu steigern ist. Wie sich aus der Anfrage der Gemeinde im Herbst 2020 und dem Vorbericht zum Haushaltsplan ergibt, hat die Gemeinde erkannt, dass dringender Handlungsbedarf besteht. Konkrete Maßnahmen sind jedoch bislang nicht zu erkennen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf unser Schreiben vom 28.10.2020 zum Thema Haushaltskonsolidierung.

Nunmehr erscheint eine Verrechnung mit dem Basiskapital unvermeidbar. Erschwerend kommt die geplante negative Liquidität hinzu.

Die Gemeinde Kirchzarten verfügte die vergangenen Jahre und auch in diesem Haushaltsjahr über umfangreiche liquide Mittel. Investitionen konnten bisher aus diesen Mitteln finanziert werden. Für das Jahr 2021 ist sogar eine Erhöhung des Finanzierungsmittelbestandes prognostiziert (siehe den oben aufgeführten Einmaleffekt).

Der Zahlungsmittelbedarf des Ergebnishaushaltes und umfangreiche Investitionsmaßnahmen führen im Planungszeitraum zu einer eklatanten Abnahme der liquiden Mittel. Es wird ab dem Planjahr 2023 mit negativen liquiden Eigenmitteln gerechnet.

Zu Beginn des Haushaltsjahres 2022 wird von einem Bestand an liquiden Mitteln in Höhe von 11 Mio. EUR ausgegangen. Von diesen Mitteln werden im Jahr 2022 rd. 8,6 Mio. EUR verbraucht werden. Davon entfallen rund 2,1 Mio EUR auf den Zahlungsmittelbedarf aus laufender Verwaltungstätigkeit, 6 Mio. EUR auf Investitionstätigkeit und rd. 0,5 Mio. TEUR auf Tilgungsleistungen.

Für das Jahr 2023 ist ein weiterer Verbrauch der verbleibenden liquiden Mittel in Höhe von rd. 3,1 Mio EUR geplant. Vorhanden sind laut Planung jedoch lediglich rd. 2,4 Mio EUR, so dass ab dem Jahr 2023 negative liquide Eigenmittel ausgewiesen werden.

Für die Planungsjahre 2023 bis 2025 wird ein Gesamtverbrauch an liquiden Mitteln in Höhe von rd. 4,3 Mio EUR geplant. Am Ende des Planungszeitraums werden negative liquide Eigenmittel in Höhe von rd. 1,9 Mio. EUR ausgewiesen. Benötigt werden diese Mittel zur Deckung des Zahlungsmittelbedarfs aus laufender Verwaltungstätigkeit 3,1 Mio EUR (2023 und 2025) und 1,2 Mio. EUR für Tilgungsleistungen. Der gesamte Finanzierungsbedarf für Investitionen in Höhe von 8,6 Mio. EUR soll zusätzlich über Kreditaufnahmen gedeckt werden.

Eine dauernde negative Liquidität bedeutet, dass die Gemeinde ihre Auszahlungen nicht aus eigenen liquiden Mitteln, sondern aus Kassenkreditmitteln bestreitet.

Gemäß § 89 GemO hat die Gemeinde durch eine Liquiditätsplanung die Verfügbarkeit liquider Mittel für eine rechtzeitige Leistung der Auszahlung sicherzustellen. Zur rechtzeitigen Auszahlung kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zu Verfügung stehen. Damit soll die stetige Zahlungsfähigkeit, die Liquidität gewährleistet werden. Der Kassenkredit stellt dabei die Ausnahme und nicht die Regel dar.

*„Der Kassenkredit ist ein unter der Verpflichtung zur Rückzahlung von einem Dritten (kreditgebende Rechtsperson) oder Sondervermögen mit Sonderrechnung aufgenommenes Kapital, das ausschließlich zur Aufrechterhaltung der Liquidität, zur kurzfristigen und vorübergehenden Verstärkung der Kassenmittel, also zur jederzeitigen Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit der Gemeindekasse und keinesfalls als Finanzierungsmittel dient“. Vgl. Kunze, Bronner, Katz, Kommentierung zu § 89 GemO, Rn. 3.*

*„Eine längerfristige, seiner Funktion widersprechende Inanspruchnahme von Kassenkrediten ist ein Indiz dafür, dass der Kassenkredit nicht nur vorübergehende Zahlungseingänge, sondern fehlende Deckungsmittel zu überbrücken hat (Deckungsfunktionsersatz). Dies stellt eine rechtsmissbräuchliche Verwendung und einen Verstoß gegen das Haushaltsrecht dar.“ Vgl. Kunze, Bronner, Katz, Kommentierung zu § 89 GemO Rn.6.*

Die gesetzliche Mindestliquidität liegt im Planungszeitraum bei rd. 0,5 Mio. EUR. Wir gehen davon aus, dass hier bereits jetzt schon im Rahmen des Haushaltsvollzugs gegengesteuert wird.

Es ist davon auszugehen, dass die Haushaltskonsolidierung ohne ein umfassendes und verbindliches Haushaltssicherungskonzept nicht gelingt. Wir halten es daher für zwingend geboten, die erforderlichen Maßnahmen in einem Haushaltssicherungskonzept (siehe II.) festzulegen. Die Genehmigung weiterer Investitionskredite über die genehmigten Verpflichtungsermächtigungen hinaus, ist ohne ein

verbindliches Haushaltssicherungskonzept, welches erkennen lässt, wie der derzeitigen Finanzsituation entgegengewirkt und der Trend umgekehrt wird, allenfalls für **unaufschiebbare** Pflichtaufgaben möglich.

Im Übrigen ist zum Haushaltsplan Folgendes zu bemerken:

Gemäß § 4 Abs.5 GemHVO ist dem Haushaltsplan als Anlage eine Übersicht über die Zuordnung der Produktbereiche und Produktgruppen zu den Teilhaushalten (siehe VwV Produkt- und Kontenrahmen, Anlage 10). Wir bitten um zukünftige Beachtung.

### III.

Die Gesetzmäßigkeit des am 16.12.2021 beschlossenen Wirtschaftsplanes für das Wirtschaftsjahr 2022 für **den Eigenbetrieb Kurbetriebe** kann nach § 121 Abs. 2 GemO in Verbindung mit § 12 Abs. 4 EigBG und § 81 Abs. 2 GemO eingeschränkt bestätigt werden. Für die geänderten Festsetzungen bei der Feststellung des Wirtschaftsplans ist ein Beitrittsbeschluss durch den Gemeinderat notwendig.

Von dem im Feststellungsbeschluss vorgesehenen Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen in Höhe von 427.650,00 EUR wird lediglich für den Betrag von 417.800,00 EUR

#### **--vierhundertsebzehntausendachthundert Euro--**

gemäß § 12 Abs. 4 EigBG in Verbindung mit § 87 Abs. 2 GemO die rechtsaufsichtsbehördliche Genehmigung erteilt. Für den Betrag von 9.850,00 EUR kann gemäß § 12 Abs. 1 EigBG in Verbindung mit § 87 Abs. 2 GemO die rechtsaufsichtsbehördliche Genehmigung **nicht** erteilt werden. Diese Änderung ist eine Folgeänderung der in der Begründung dargestellten Veränderung des Feststellungsbeschlusses.

Für den festgesetzten Höchstbetrag der Kassenkredite in Höhe von 240.020,00 EUR ist eine rechtsaufsichtsbehördliche Genehmigung gemäß § 89 Abs. 2 GemO nicht erforderlich.

Begründung:

Bei der Planung des Vermögensplans wurde vergessen die Tilgungsleistungen zu veranschlagen. In Folge dessen ist im Vermögensplan auch kein Verlustausgleich durch die Gemeinde veranschlagt worden.

In der fünfjährigen Finanzplanung findet sich, sowohl der Verlustausgleich, als auch die Tilgungsleistung. Der notwendige Verlustausgleich durch den Kernhaushalt wird auch im Vorbericht dargestellt.

Festzuhalten ist das im Kernhaushalt bei der Produktgruppe 4180 Kur- und Badeeinrichtungen ein Zuschuss an verbundene Unternehmen in Höhe von 329.000 EUR veranschlagt ist. Dieser Betrag entspricht dem geplanten Investitionskostenzuschuss aus dem Programm IVS im DSP. Der Zuschuss soll jedoch direkt beim Eigenbetrieb vereinnahmt werden und ist dort auch als Einnahme geplant. Dieser Betrag deckt sich annähernd mit dem notwendigen Verlustausgleich in Höhe von 349.050 EUR. Die Auswirkungen auf den Kernhaushalt sind daher marginal.

Bei korrekter Planung der Tilgungsleistungen muss im Vermögensplan der Verlustausgleich in Höhe von 349.050 EUR dargestellt werden um einen in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Vermögensplan zu erhalten. Damit erhöht sich das Gesamtvolumen des Vermögensplans – die Festsetzungen im Wirtschaftsplan sind entsprechend anzupassen.

In Folge dieser Veränderungen, ändert sich auch die mögliche Genehmigungshöhe der Kreditermächtigung.

Diese Veränderungen des Wirtschaftsplans machen einen Beitrittsbeschluss des Gemeinderats notwendig. Wir bitten denselben zu gegebener Zeit vorzulegen.

Für die Genehmigung der Kreditermächtigung gelten wie bereits ausgeführt dieselben Bestimmungen wie für den Kernhaushalt. Insoweit wird auf die Ausführungen unter Ziffer II. verwiesen. Der Kredit dient der Investitionsmaßnahme Sanierung Schwimmerbecken im Freibad. Die vergangenes Jahr erteilte Genehmigung der Kreditermächtigung in Höhe von 341.000 EUR wurde nicht ausgeschöpft und neu veranschlagt. Diese Maßnahme wird mit Mitteln aus dem Programm IVS im DSP gefördert. Gleichzeitig dient das Schwimmerbecken dem Schulsport und Schwimmkursen. Aus diesem Grund wird die Kreditermächtigung nochmals genehmigt.

Nicht außer Acht gelassen werden darf dabei, dass der Eigenbetrieb als mittlerweile dauerdefizitär anzusehen ist und durch Mittel aus dem Kernhaushalt unterstützt werden muss. Der Kernhaushalt wird damit durch investive Maßnahmen unmittelbar belastet. Auch hier gilt für zukünftige Kreditermächtigungen das unter II. Ausgeführte.

#### IV.

Die Gesetzmäßigkeit des am 16.12.2021 beschlossenen Wirtschaftsplanes für das Wirtschaftsjahr 2021 für **den Eigenbetrieb Wohnbau** wird nach § 121 Abs. 2 GemO in Verbindung mit § 12 Abs. 4 EigBG und § 81 Abs. 2 GemO bestätigt.

Der Feststellungsbeschluss enthält keine genehmigungspflichtigen Teile.

Im Übrigen ist zu dem Wirtschaftsplan Folgendes zu bemerken:

Im Jahr 2019 wurden Bestandsimmobilien aus dem Kernhaushalt auf den Eigenbetrieb übertragen. Unter Hinweis auf eine fehlende Vermögensbewertung nach dem neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen werden aufgrund der vorliegenden Daten aus Vollvermögensrechnung/Anlagebuchhaltung Abschreibungen mit einem Betrag von 0, --€ angesetzt.

Kreditaufnahmen sind erst wieder für das Jahr 2024 geplant. Hier gilt das unter Ziffer II. und III. Ausgesagte.

#### **Hinweise für beide Eigenbetriebe:**

Wie bereits im vergangenen Jahr weisen wir auf die Ausführungen im Prüfungsbericht der Gemeindeprüfungsanstalt vom 17.02.2021 hin und machen darauf aufmerksam, dass der Wirtschaftsplan keinen Finanzierungsfehlbetrag aus Vorjahren ausweist. Dieser ist durch Abrechnung des Vermögensplans zu ermitteln und in den Folgejahren ggf. mit Mitteln aus dem Kernhaushalt auszugleichen (vgl. §§ 4 Nr. 1 und 2 Abs. 2 EigBVO sowie Anlage 6 hierzu).

Das für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe geltende Eigenbetriebsgesetz sowie die Eigenbetriebsverordnung wurden geändert. Auf die Pflicht zur Anwendung der Neuregelungen spätestens zum 01.01.2023 wird hingewiesen.

Nach dem neuen Recht ist dem Wirtschaftsplan analog der Darstellung im Kernhaushalt die voraussichtliche Entwicklung der Liquidität beizufügen, dass macht eine vorherige Abrechnung der Vermögenspläne unumgänglich.

Auf die Pflicht zur öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung und der Auslegung des Haushaltsplanes gemäß § 81 Abs. 3 GemO wird hingewiesen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Barth