

Finanzausschuss

**Betreff: Änderung der Haushaltssatzung für die Jahre 2021/2022 (Drs.-Nr. 00035/2021)
Hier: mehrfraktioneller Änderungsantrag der CDU/FDP-Fraktion, Fraktion DIE LINKE,
Fraktion Unabhängige Bürger**

Zu Ziffer 1

Der bisherige § 7 Nr. 1 („Erheblich bzw. wesentlich im Sinne des § 48 Abs. 2 Nr. 1 KV M-V ist ein Betrag dann, wenn er 2 % des Gesamtbetrages der ordentlichen und außerordentlichen Aufwendungen im Ergebnishaushalt oder 2 % des Gesamtbetrages der laufenden Auszahlungen übersteigt.“)

wird wie folgt neu gefasst:

„Erheblich bzw. wesentlich im Sinne des § 48 Abs. 2 Nr. 1 KV M-V ist ein Betrag dann, wenn er 1 % des Gesamtbetrages der ordentlichen und außerordentlichen Aufwendungen im Ergebnishaushalt oder 1 % des Gesamtbetrages der laufenden Auszahlungen übersteigt.“

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Regelung zielt auf die Pflicht zur Erstellung eines Nachtragshaushaltes ab. Dahinter steht ein förmliches Verwaltungsverfahren mit

- der Erstellung des Nachtragshaushaltes,
- dem Gremienlauf und
- nicht zuletzt dem Genehmigungsverfahren durch die Rechtsaufsicht.

Die gegebenenfalls intendierte Berichterstattung zu Abweichungen im Haushaltsvollzug wird eigentlich durch die Prognoseberichte bedient. Sollten hier Anpassungswünsche bestehen, steht die Verwaltung diesem sehr offen gegenüber.

Mit Blick auf das eher aufwändige Verfahren empfiehlt die Verwaltung die Ablehnung des Antrages.

Zu Ziffer 2

Der bisherige § 7 Nr. 5 („Zur Bewirtschaftung der Haushaltsansätze gelten folgende Haushaltsvermerke und sonstige Regelungen.“)

wird wie folgt neu gefasst:

„Zur Bewirtschaftung der Haushaltsansätze gelten folgende Haushaltsvermerke und sonstige Regelungen. Die Deckungsfähigkeit der in den Absätzen a), d), e), h), i), und k), genannten Haushaltsbereiche stehen ab einem Wert von 50 TEuro unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Hauptausschusses.“

Stellungnahme der Verwaltung:

In der folgenden Stellungnahme wird auf die einzelnen „Absätze“ separat eingegangen.

- a) *Die Personalaufwendungen bzw. -auszahlungen werden mit Ausnahme des TH 08 – Brandschutz, Rettungsdienst, Katastrophenschutz – innerhalb des Gesamthaushaltes für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Sie sind nicht deckungsfähig mit den übrigen*

Aufwendungen bzw. Auszahlungen des Gesamthaushaltes. Sie sind nicht deckungsfähig mit den übrigen Aufwendungen bzw. Auszahlungen der einzelnen Teilhaushalte. Im TH 08 – Brandschutz; Rettungsdienst, Katastrophenschutz – sind die Personalaufwendungen bzw. -auszahlungen Gegenstand der gesetzlichen Deckungsfähigkeit innerhalb des Teilhaushaltes (§ 14 Absatz 1 GemHVO Doppik).

Die Personalaufwendungen bzw. -auszahlungen werden zentral im Fachdienst Hauptverwaltung geplant und bewirtschaftet. Der hier gewünschte Zustimmungsvorbehalt des Hauptausschusses hätte beispielsweise zur Folge, dass bei durchschnittlichen Bruttopersonalkosten in Höhe von 65.000 Euro schon eine besetzte Vakanz in einem Fachdienst ausreicht um ein Zustimmungsvorbehalt des Hauptausschusses auszulösen. Im Regelfall hat der Hauptausschuss der Besetzung der vakanten Stelle aber bereits zugestimmt. Nur weil die Stelle zufällig vakant war und aus der sehr effizienten Fortschreibung der Haushaltsplanung für Personalaufwendungen in dem entsprechenden Teilhaushalt dieser Ansatz fehlt, allerdings in einem anderen aufgrund einer dort neu auftretenden Vakanz vorhanden ist, wird die erneute Befassung im Hauptausschuss notwendig. Aus der zentralen Planung und Bewirtschaftung der Personalaufwendungen und -auszahlungen ergibt sich aus Sicht der Verwaltung die Notwendigkeit diese auch für gegenseitig deckungsfähig zu erklären und von der gegenseitigen Deckungsfähigkeit innerhalb der Teilhaushalte auszuschließen. Eine Überschreitung des Haushaltsansatzes ist durch diesen Deckungsvermerk nicht legitimiert.

- d) *Für Aufwendungen bzw. Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen an den Eigenbetrieb Zentrales Gebäudemanagement (ZGM) darf im Bedarfsfall und in Abstimmung mit den betroffenen Fachdienstleitungen sowie dem Fachdienst 21 die gegenseitige Deckungsfähigkeit innerhalb des Gesamthaushaltes nach § 14 Absatz 2 in Anspruch genommen werden.*

Mit dieser Regelung wird – analog der Regelung unter a) zu den Personalaufwendungen – dem Umstand der Zentralzuständigkeit für die Gebäudebewirtschaftung des ZGM Rechnung getragen. Die insgesamt dem ZGM zur Verfügung gestellten Mittel für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der städtischen Schulen, Sporthallen, Verwaltungsgebäude und sonstigen städtischen Immobilien (z. B. Feuerwehrobjekte, Kultur, etc.) werden durch diese Deckungsregelungen nicht berührt und auch nicht ausgeweitet. Praktisch bedeutet dies insoweit Flexibilität, als dass beispielsweise auf Havarien reagiert werden kann, indem die geplante Unterhaltung an einem anderen Objekt verschoben werden kann. Da die Gebäudeaufwendungen den jeweiligen Teilhaushalten zugeordnet sind (Schulen und Sporthallen dem Teilhaushalt Bildung und Sport, Feuerwehrrätehäuser dem Teilhaushalt Brandschutz, etc.) ist der Vermerk zur gegenseitigen Deckung sinnvoll und notwendig. Da die Haushaltsansätze für das Thema Gebäudebewirtschaftung innerhalb eines Haushaltsjahres nicht überschritten werden, stellt sich die Frage nach der Intention des beabsichtigten Zustimmungsvorbehaltes des Hauptausschusses.

- e) *Für Aufwendungen bzw. Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen an den Eigenbetrieb Stadtwirtschaftliche Dienstleistungen Schwerin (SDS) darf im Bedarfsfall und in Abstimmung mit den betroffenen Fachdienstleitungen sowie dem Fachdienst 21 die gegenseitige Deckungsfähigkeit innerhalb des Gesamthaushaltes nach § 14 Absatz 2 in Anspruch genommen werden.*

Auf die Ausführungen zum vorherigen Punkt ist analog zu verweisen, da der Eigenbetrieb SDS in Zentralzuständigkeit die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Straßen, Wege, Plätze, Grünflächen, Spielplätze und Sportanlagen wahrnimmt.

- h) *Die Ansätze der internen Leistungsverrechnung werden über die Teilhaushalte hinaus für gegenseitig deckungsfähig erklärt. Sie sind nicht deckungsfähig mit den übrigen Aufwendungen bzw. Auszahlungen der einzelnen Teilhaushalte.*

Interne Leistungsverrechnungen werden nicht geplant. Jedem Aufwand bzw. jeder Auszahlung aus internen Leistungsverrechnungen steht ein Ertrag bzw. eine Einzahlung in identischer Höhe gegenüber. Interne Leistungsverrechnungen entstehen aus Leistungsaustauschen zwischen Teilhaushalten bzw. Fachdiensten. Es sind demnach „Binnenumsätze“. Sie dienen primär der Informationsgewinnung über die tatsächlichen „Kosten“ einer Leistung unter Einbezug aller im Leistungserbringungsprozess intern Beteiligten. Da es für die internen Leistungsverrechnungen keiner Planung bedarf, ist es aus technischen Gründen erforderlich die gegenseitige Deckungsfähigkeit zu erklären, um diese tatsächlich in den Teilhaushalten buchen zu können.

- i) *Auszahlungsansätze für ordentliche Auszahlungen mit Ausnahme der Personal- und Versorgungsauszahlungen (Pos. 11 und 12) sind jeweils innerhalb der Teilhaushalte einseitig deckungsfähig mit Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen. In diesen Fällen ist der geplante Aufwandsansatz in Höhe der Auszahlung zu sperren. Die gesperrten Beträge können den Ansatz für Abschreibungen entsprechend erhöhen.*

Diese Regelung unterstützt die Ausrichtung des gesamten kommunalen Haushaltsrechts zugunsten von Investitionen. Sie entfaltet in den abgelaufenen doppelischen Haushaltsjahren insbesondere im Kontext der Straßenunterhaltungsmaßnahmen praktische Wirkung. Im Vorfeld der Planung von Unterhaltungsmaßnahmen an Straßen ist nicht in jedem Einzelfall zweifelsfrei bzw. nur sehr verwaltungswendig feststellbar, ob eine Investition vorliegt. Hier kommen verschiedene Komponenten zusammen. Auf der einen Seite die fachlichen Aspekte des Straßenzustandes und des Umfangs der jeweiligen Unterhaltungsmaßnahmen. Auf der anderen Seite die bilanziellen Aspekte bezüglich der Restnutzungsdauer der betroffenen Straßenabschnitte (von Knotenpunkt zu Knotenpunkt liegt jeweils ein einzeln bilanzierter Vermögensgegenstand vor) zur Beurteilung heranzuziehen. In der Abrechnung erfolgt die finale Feststellung zum Vorliegen einer Investition. Liegt in der bilanziellen Würdigung eine Investition vor, wird vom obigen Deckungsvermerk Gebrauch gemacht. Eine insgesamt erhöhte Auszahlung wird durch diese Satzungsregelung nicht ermächtigt.

- k) *Innerhalb der Teilhaushalte sind die Haushaltsansätze für Investitionsauszahlungen gegenseitig deckungsfähig.*

Auch diese Regelung hat rein praktische Erwägungen und gibt der Verwaltung keine Ermächtigung für zusätzliche Auszahlungen. Im praktischen Anwendungsfall verläuft beispielsweise im Teilhaushalt Verkehr eine Straßenbaumaßnahme zügiger als die korrespondierenden Haushaltsansätze verteilt auf die Haushaltsjahre veranschlagt sind. Gleichzeitig verzögert sich der geplante Baufortschritt in anderen Straßen- oder auch Brückenbaumaßnahme, ohne dass eine der beiden Maßnahmen insgesamt droht insgesamt teurer zu werden. In diesem Fall greift diese satzungsrechtliche Regelung ohne etwaige Gremienentscheidungen herbeiführen zu müssen.

Parallel dazu sind für alle Investitionsmaßnahmen, bei denen sich eine Kostensteigerung gegenüber der Planung abzeichnet, umgehend die Berichtspflichten gegenüber dem Finanz- und ggf. Hauptausschuss durch die Fachdienste zu erfüllen. Seit 2018 wird diese Pflicht durch den Fachdienst Kämmerei überwacht und durch die Fachdienste erfüllt.

Insgesamt empfiehlt die Verwaltung von der Ergänzung in Gestalt des Hauptausschussvorbehaltes ab 50.000 Euro zu den vorgenannten Punkten abzusehen.

Einer vollständigen Überarbeitung des bestehenden Berichts- und Bewirtschaftskonzeptes steht die Verwaltung weiterhin offen gegenüber. Es wird vorgeschlagen dies im Rahmen der kommenden Finanzausschusssitzungen, ggf. mit einem aus dem Kreis des Finanzausschusses gebildeten Unterausschuss, zu überarbeiten.

Zu Ziffer 3

Die Haushaltssatzung wird um folgenden § 8 ergänzt:

„Ab dem Haushaltsjahr 2022 wird dem Haupt- und dem Finanzausschuss ein vierteljährlicher Report mit Kennzahlen zur Haushaltsentwicklung, insbesondere zum Stand der Fehlbeträge, zu den Steuereinnahmen und zu allen wesentlichen Produkten vorgelegt.“

Stellungnahme der Verwaltung:

Die beabsichtigten „Reports“ sind mit Ausnahme der Zeiträume bereits Gegenstand der Prognoseberichte zum 30.04., 31.08. und 31.12. eines jeden Haushaltsjahres.

Die bisher gewählten Termine bieten aus Verwaltungssicht unverändert Vorteile. Zum 30.04. sollte zum einen eine Haushaltsgenehmigung vorliegen und die vorläufige Haushaltsführung beendet sein. Zudem liegen regelmäßig erste Erkenntnisse zum Investitionsgeschehen der Stadt vor.

Ein Quartalsbericht zum 30.06. trägt das Risiko die städtischen Gremien in der Sommerpause zu erreichen. Das hat zur Konsequenz, dass eine inhaltliche Befassung auf dem Zahlenstand von vor zwei Monaten stattfindet.

Der 31.08. hingegen liefert unmittelbar im Anschluss an die Sommerpause einen aktuellen Stand zum Haushaltsvollzug und gibt bereits eine weitgehend zutreffende Prognose auf das Jahresergebnis. Daneben bestehen auf Basis dieser Daten Handlungsspielräume für den Fall der Interventionsnotwendigkeit in den Haushaltsvollzug, da noch wenigstens ein ganzes Quartal nicht vollzogen ist.

Ein Quartalsbericht zum 30.09. hingegen erreicht die städtischen Gremien im Verlauf des Monats Oktober. Die Handlungsmöglichkeiten mit Wirkung in das laufende Haushaltsjahr sind ungleich kleiner, insbesondere wenn Beschlussfassungen für erforderlich gehalten werden.

Der Bericht zum 31.12. ist sowohl im jetzigen als auch im beabsichtigten Berichtsrythmus enthalten und insoweit wichtig, als dass bereits im Januar eine Information für die Gremien zum voraussichtlichen Jahresergebnis vorgelegt werden kann.

Die Verwaltung empfiehlt die Beibehaltung der bisherigen Berichtsstichtage und die Ablehnung des Antrages.