

Verbandsgemeinde Mendig	
Eing.	5. April 2023
FB	3



Kreisverwaltung Mayen-Koblenz · Postfach 20 09 51 · 56009 Koblenz

Ortsgemeinde Volkesfeld

über die:
Verbandsgemeindeverwaltung Mendig
Postfach 1352
56739 Mendig



Aktenzeichen: 1.15 901-11 G 305
Zimmer-Nr.: 516
Telefax: 0261/1088403

Auskunft erteilt: Birgit Gellert
Telefon: 0261/108-403
E-Mail: Birgit.Gellert@kvmyk.de

Datum: 31.03.2023

**Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Ortsgemeinde Volkesfeld für das Haushaltsjahr 2023
Schreiben der Verbandsgemeindeverwaltung Mendig vom 03.02.2023, hier eingegangen am 08.02.2023**

Erhebung von Bedenken wegen Rechtsverletzung und wegen Genehmigungsfähigkeit der Investitionskredite

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit o. g. Schreiben hat die Verbandsgemeindeverwaltung die vom Ortsgemeinderat Volkesfeld in seiner Sitzung am 19.01.2023 beschlossene Haushaltssatzung und den Haushaltsplan mit seinen Bestandteilen und Anlagen übersandt. Entsprechend der gesetzlichen Forderungen in § 97 Abs. 1 GemO hat der Entwurf der Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan und seinen Anlagen nach Zuleitung an den Ortsgemeinderat vierzehn Tage öffentlich ausgelegen.

Es wurde geprüft, ob der Haushalt ausgeglichen ist, ob die Tilgung im Rahmen der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet werden kann, wie hoch die Prokopfverschuldung ist und ob eine Konsolidierungspflicht besteht. Darüber hinaus wurde in die Betrachtung einbezogen, in welchem Maße die Realsteuerhebesätze den vom Land angesetzten Nivellierungswerten entsprechen, wie die Investitionstätigkeit aussieht, ob und in welcher Höhe freiwillige Ausgaben getätigt und Konsolidierungshilfen in Anspruch genommen worden sind. Die Ortsgemeinde Volkesfeld nimmt am Kommunalen Entschuldungsfonds (KEF-RP) teil.

Die Ortsgemeinde Volkesfeld wurde bereits in den Vorjahren auf die sich zuspitzende finanzielle Notlage eindringlich hingewiesen und zur strikten Konsolidierung aufgefordert:

Auszug Haushalts-Genehmigung 2022 vom 24.01.2022

„Die bilanzielle Überschuldung und finanzielle Handlungsunfähigkeit der Gemeinde ist daher klar absehbar und dringlichst zu vermeiden. Hierzu muss die Ortsgemeinde Volkesfeld ALLE Potentiale zur Haushaltskonsolidierung vorbehaltlos nutzen und umsetzen.“

Die Gemeinde darf sich nicht überschulden. Sie ist überschuldet, wenn in der Bilanz ein „Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag“ auszuweisen ist. Bei Ausweis dieses Postens liegt eine buchmäßige Überschuldung vor. Einem Verstoß gegen § 93 Absatz 6 GemO muss konsequent entgegengetreten werden und er stellt einen Beanstandungsgrund dar.

➔ **Leider sind die bisherigen Konsolidierungsansätze erheblich zu zaghaft und müssen massiv verstärkt werden. Die bilanzielle Überschuldung der Ortsgemeinde steht unmittelbar bevor!**

Der Ergebnishaushalt 2023 der Ortsgemeinde Volkesfeld schließt mit einem Jahresfehlbetrag in Höhe von 79.730 Euro ab. Der Finanzhaushalt 2023 schließt mit einem Fehlbetrag von 72.320 Euro ab. Damit wurde der Haushaltsausgleich sowohl im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt nicht erreicht. Dies stellt einen Verstoß gegen das in § 93 Abs. 4 der Gemeindeordnung (GemO) i. V. m. § 18 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) normierte Haushaltsausgleichsgebot dar.

Gem. § 97 Abs. 2 GemO i. V. m. VV Nr. 1 zu § 97 GemO erheben wir Bedenken wegen Rechtsverletzung.

Auszug aus dem Haushaltsrundschreiben des Landes Rheinland-Pfalz vom 13.12.2022:

„Die Haushaltskonsolidierung ist für den Landeshaushalt und für die kommunalen Haushalte eine zentrale Herausforderung. Insbesondere Gemeinden und Gemeinde-, verbände mit unausgeglichenen Ergebnis- und Finanzhaushalten sind permanent - auch über die im Rahmen des „Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz“ (KEF-RP) vereinbarten Maßnahmen hinaus - gefordert, langfristig wirksame Konsolidierungsmaßnahmen zu verwirklichen. Dies gilt auch im Bereich der Wahrnehmung von Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung. Im Rahmen eines strikten Haushaltskonsolidierungskurses sind alle gestaltbaren Möglichkeiten vorrangig zur Ausgabenreduzierung sowie zur Ausschöpfung der eigenen Einnahmequellen zu nutzen, um das oberste Ziel, einen ausgeglichenen Haushalt, zu erreichen. Die Kommunalberichte des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz zeigen regelmäßig Möglichkeiten auf, die zu einer Verbesserung der kommunalen Haushalts- und Finanzsituation führen können.

Ebenso sollte ein Augenmerk auf die korrekte Erhebung von „Beiträgen für Einrichtungen im Außenbereich (Feld-, Weinbergs- und Waldwegen) gelegt werden, da es hier ebenfalls noch Einnahmepotenziale zu erschließen gilt. ...

Die Landesregierung weist nachdrücklich auf die Empfehlungen des Rechnungshofs zur Ausschöpfung der Einnahmequellen und vor allem zur Reduzierung des vielerorts unverändert hohen Ausgabenniveaus.

Die aktuelle Rechtsprechung des OVG Rheinland-Pfalz bedingt neben einer aufgabenrechten Finanzausstattung durch das Land bei einer hohen Liquiditätsverschuldung der Ortsgemeinden, dass die Kommunalaufsicht nicht akzeptieren soll, „dass die Realsteuerhebesätze weiterhin auf oder nur knapp über den Nivellierungssätzen liegen“. Insbesondere sei zu bedenken, „dass sich die Realsteuerhebesätze der Ortsgemeinden nach der Rechtsprechung nicht an den Nivellierungssätzen, sondern am Finanzbedarf der jeweiligen Gemeinde orientieren müssen. Verfassungsrechtlich zulässig sind Hebesätze weit oberhalb der Nivellierungssätze“.

Aufgrund der vorgelegten Unterlagen bitten wir um Überprüfung und Rückmeldung, in welchen Bereichen, insbesondere freiwillig, aber auch pflichtig, unter größtmöglicher Anstrengung Aufwendungen und Auszahlungen verringert werden können. Auch sollte geprüft werden, wie die Einnahmesituation noch verbessert werden könnte, so dass der Haushaltsausgleich letztlich doch noch erreicht werden kann. Der bundesdurchschnittliche Hebesatz der Grundsteuer B liegt bei 550 v. H.

Lässt eine Haushaltsnotlage einen vollständigen Ausgleich trotz äußerster Sparsamkeit und Ausschöpfung aller Einnahmequellen nicht zu, so besteht jedenfalls eine Pflicht, das Haushaltsdefizit so gering wie möglich zu halten. Da vorliegend die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen, um den erforderlichen Bedarf zu decken, ist die Gemeinde zur Festsetzung des höchstmöglichen Hebesatzes verpflichtet, um ihr Haushaltsdefizit zu beseitigen oder zumindest zu minimieren.

Die Ortsgemeinde Volkesfeld hat die Hebesätze just auf die seit Januar 2023 gültigen Nivellierungssätze erhöht. Auch die Hundesteuer wurde erhöht und erstmalig auch ein gesonderter Steuersatz für gefährliche Hunde festgesetzt.

- ➔ Dennoch wird auch mit den erhöhten Hebesätzen aktuell kein Haushaltsausgleich erzielt und es sind eindeutig – wie auch bereits in den Vorjahren bereits mehrfach gefordert – weitere erhebliche Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung erforderlich.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das Urteil des VG Darmstadt vom 18.08.2021 - 4 K 2115/19.DA, wonach auch eine Anhebung des Grundsteuerhebesatzes auf 995 v. H. rechtmäßig ist.

Kommunalbericht 2022 des Landesrechnungshofes Rheinland-Pfalz:

„Bei Bedarf müssen die Kommunen ihre Haushalte weiter konsolidieren, ihre Ausgaben bei unerwarteten Mehrbedarfen noch stärker priorisieren und ihre Einnahmenstrukturen weiter verbessern und krisenfester gestalten. Hierbei kann es als Ultima Ratio auch erforderlich sein, Realsteuerhebesätze über die im Landesfinanzausgleichsgesetz vorgesehenen und gegenüber der bisherigen Regelung deutlich erhöhten Nivellierungssätze hinaus anzuheben, wenn der Haushaltsausgleich anderweitig nicht erreicht wird.“

„Dabei dürfen konjunkturelle Krisenlagen nicht als Rechtfertigung für die Kommunen dienen, Einnahmepotenziale nicht auszuschöpfen oder gestaltbare Ausgaben nicht zu reduzieren. Gegebenenfalls müssen im Hinblick auf knappe Haushaltsmittel Ausgabeprioritäten überprüft und neu justiert werden.“

Kommunalbericht 2021 des Landesrechnungshofes Rheinland-Pfalz:

„Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom Dezember 2020 zum Landesfinanzausgleichsgesetz erneut die Verpflichtung der Kommunen zu größtmöglichen Eigenanstrengungen betont. Sofern andere Konsolidierungsmöglichkeiten ausgeschöpft oder nicht beabsichtigt sind, genügen die Kommunen dem Gebot zum Haushaltsausgleich nur dann, wenn sie die Hebesätze der Realsteuern bis zur Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen erhöhen, sofern damit keine haushaltsschädlichen Auswirkungen einhergehen. Die verfassungsrechtlichen Grenzen sind nach der Rechtsprechung jedenfalls bei einem Hebesatz der Grundsteuer B von 995 % noch nicht überschritten. Demnach indizieren allein die niedrigen Hebesätze der Grundsteuer B, dass viele rheinland-pfälzische Kommunen ihrer Pflicht zum Haushaltsausgleich nach wie vor nicht genügen. [...], besteht unbeschadet der Realisierung anderweitiger Konsolidierungspotenziale ggf. die Notwendigkeit zu einer wesentlich darüberhinausgehenden Anpassung.“

In Bezug auf die Haushaltsvorjahre merken wir in diesem Zusammenhang an, dass, teilweise die Jahresergebnisse zwar besser ausgefallen sind, als sie in der Planung ausgewiesen waren, aber trotzdem durchgängig negativ blieben. Auch für die mittelfristige Finanzplanung der kommenden Jahre ist leider ein Ausgleich nicht absehbar und weiterhin deutliche Fehlbeträge zu erwarten.

- ➔ Eine Ansatzüberprüfung z. B. der Steuereinnahmen auf der Basis der Vorausberechnungen des zwischenzeitlich ablaufenden ersten Jahresquartals wäre möglich. Mit Blick auf die Vorjahresergebnisse erscheint hier eine Ansatzanpassung an die tatsächlichen Ist-Daten durchaus zielführend.
- ➔ Eine Ansatzüberprüfung bezüglich der zum Erstellungszeitpunkt prognostizierten Aufwendungen/Kosten für den Energie- und Strombezug erscheint mit Blick auf die tatsächliche Preisentwicklung ebenfalls sinnvoll.
- ➔ Sämtliche Positionen sind unter dem Eindruck der tatsächlichen Finanzlage der Ortsgemeinde Volkesfeld nochmals zu überprüfen und auf nur die tatsächlich objektiv unabwiesbaren Positionen strikt zu begrenzen.
- ➔ Die Ortsgemeinde Volkesfeld ist aufgrund der Finanzlage gehalten, freiwillige Leistungen zu hinterfragen und möglichst zu reduzieren.
- ➔ Der Ortsgemeinde Volkesfeld droht die bilanzielle Überschuldung und ohne starke zusätzliche Anstrengungen zur Ausgabenminimierung und Einnahmenmaximierung nicht mehr in der Lage, ihren gesetzlichen Pflichtaufgaben nachzukommen. Daher sind alle Einnahmepotentiale – einschließlich der Realsteuerhebesätze – erneut zu prüfen und möglichst anzupassen.
- ➔ Die gemeindlichen Gremien sind gehalten, im Rahmen eines strikten Konsolidierungsprogrammes ihren gesetzlichen Pflichten im Rahmen der Ethathoheit und Steuerung der Finanzsituation nachzukommen um die Ortsgemeinde Volkesfeld wieder in eine gesetzlich zulässige Finanzlage zu steuern und so die

Zukunftsfähigkeit der Ortsgemeinde zu gewährleisten. Die Konsolidierungsbestrebungen und -überlegungen sind hier schriftlich darzulegen.

In § 2 der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2023 der Ortsgemeinde Volkesfeld wurden Kredite, deren Aufnahme zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen erforderlich ist, in Höhe von 72.320 Euro festgesetzt.

Die Ortsgemeinde Volkesfeld ist aktuell nicht in der Lage, ihren Zins- und Tilgungspflichten sowie den ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen aus eigenen Mitteln nachzukommen und verstößt damit auch 2023 gegen das gesetzliche Ausgleichsgebot.

Das Investitionsvolumen beläuft sich in 2023 auf insgesamt 638.500 EUR, wovon lediglich 566.180 EUR über Einnahmen aus Gebühren/Beiträgen/Zuschüssen/Zuweisungen gegenfinanziert sind. Es verbleibt also eine investive Deckungslücke von 72.320 EUR, die durch die Aufnahme eines weiteren Investitionskredits gedeckt werden soll.

Gleichzeitig ist der rasante Verbrauch des zum Basisjahr 2019 noch bestehenden Eigenkapitals zum Jahresende 2023 um über 51 % auf dann nur noch rd. 493.000 EUR ein eindeutiger Nachweis für die unmittelbar bevorstehende bilanzielle Überschuldung der Ortsgemeinde.

Gemäß § 95 Abs. 4 Nr. 2 i. V. m. § 103 Abs. 2 GemO bedarf der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde (Gesamtgenehmigung). Die Aufsichtsbehörde hat die vorgesehenen Kreditaufnahmen unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft zu überprüfen; die Genehmigung kann unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht im Einklang stehen.

Da die dauernde Leistungsfähigkeit der Ortsgemeinde Volkesfeld nicht gegeben ist, kann die Kreditgenehmigung aufgrund der v. g. Vorschrift versagt werden. In diesem Zusammenhang verweisen wir nochmals auf das Schreiben des Ministeriums des Inneren und für Sport vom 12.01.2022. Danach sind defizitär wirtschaftende Kommunen ab dem Haushaltsjahr 2023 gehalten, jährlich für den Gesamtbetrag der Investitionskredite, für den die Gemeinde eine Gesamtgenehmigung der Kommunalaufsicht im Sinne von § 103 Abs. 2 GemO erwartet, darzustellen, in welchem Umfang sie ihre Einnahmen erhöhen werden, um eine ihre dauernde Leistungsfähigkeit gefährdende Zunahme des Standes der Investitionsschulden zu vermeiden.

Leider ergibt sich auch aus der mittelfristigen Finanzplanung für die Folgejahre weiterhin sowohl eine erheblich negative freie Finanzspitze, als auch deutlich negative Jahresabschlüsse. **Damit ist die Ortsgemeinde Volkesfeld nicht nur aktuell, sondern auch fortgesetzt nicht leistungsfähig.**

Bereits in den Vorjahres-Genehmigungen wurden deutliche Einschränkungen bezüglich der Mittelverwendungen aufgegeben und aufgefordert, zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen.

Inbesondere wurde die bisherige Genehmigung des Gesamtbetrages der Kredite in den Vorjahren mit der Maßgabe verbunden, dass eine Inanspruchnahme nur zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen erfolgen darf, welche nachweislich die dauernde Leistungsfähigkeit der Ortsgemeinde nicht beeinträchtigen oder die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach der W Ziffer 4.1.3 zu § 103 GemO erfüllen. Das Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes ist in jedem Einzelfall vor einer Mittelinanspruchnahme unter Anlegung strenger Maßstäbe, also im Rahmen einer restriktiven Prüfung, festzustellen und zu dokumentieren.

Bei einer Berufung auf den Ausnahmetatbestand der Nr. 1 der W Ziffer 4.1.3 zu § 103 GemO weisen wir besonders darauf hin, dass nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung das Merkmal „unabweisbar“ vorgibt, dass die Kommune sozusagen keine andere Wahl haben darf, als die Ausgabe zu leisten. Die Situation muss, mit anderen Worten gesagt, objektiv von einer „Alternativlosigkeit“ gekennzeichnet sein.

Ausweislich der Anlage 1 zu dem o. g. Ministerschreiben ist zur Finanzierung des notwendigen Kreditbetrages eine nochmalige und weitere Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B sowie der Gewerbesteuer um jeweils 35,51 % allein zur Gegenfinanzierung der neu beabsichtigten Investitionen erforderlich!

Wir erheben gem. § 97 Abs. 2 GemO i. V. m. VV Nr. 1 zu § 97 GemO Bedenken gegen die Genehmigungsfähigkeit der veranschlagten Investitionskredite.

Wir weisen darauf hin, dass mit diesem Ersuchen die Frist nach § 119 Abs. 1 I. V. m. § 95 Abs. 4 GemO unterbrochen ist und nach § 119 Abs. 1 Satz 3 und 4 GemO erst nach Eingang der erneuten Vorlage eine neue Frist von zwei Monaten zu laufen beginnt. Unbeschadet dessen werden wir mit der Prüfung des Haushalts auf der Grundlage der vorliegenden prüfungsfähigen Unterlagen fortfahren.

→ Auf die Beachtung der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen einer Interims-Haushaltsführung gemäß § 99 GemO weisen wir ausdrücklich hin.

Mit freundlichen Grüßen

Birgit Götter

