Eingegangen am:
24 Mai 2011
1491
Oberbürgermeisterin

II

# Innenministerium
# Mecklenburg-Vorpommern

20

Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern
19048 Schwerin

**vorab per Fax an 0385/545-1019** am 23.05.11 ✓ ao.

Landeshauptstadt Schwerin
Die Oberbürgermeisterin
Frau Angelika Gramkow
Am Packhof 2 - 6

19053 Schwerin


bearbeitet von: Herrn Fandrich
Telefon : 2324
E-Mail : Thomas.Fandrich@im.mv-regierung.de
Az. : II 320 – 174.6.64-04


Schwerin, 20. Mai 2011

**Haushaltssatzung 2011 und 3. Fortschreibung (2011) des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020**

Eingegangen
Dezernat II
26. MAI 2011
Nr. 04.318

Sehr geehrte Frau Gramkow,

die von der Stadtvertretung gefassten Beschlüsse zur Haushaltssatzung 2011 und zur 3. Fortschreibung (2011) des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020 habe ich ausgewertet. Die beiden Beschlüsse werden dem kommunalverfassungsrechtlichen Gebot zur Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung und der ordnungsgemäßen Haushaltsführung nicht ausreichend gerecht und sind rechtsaufsichtlich aufzugreifen. Von besonderem Belang ist dabei, dass die seit Jahren festzustellende stetige Verschlechterung der Haushaltslage auch im laufenden Haushaltsjahr nicht aufgehalten wird. Vielmehr verschärft sich die Dynamik der Haushaltsnotlage erheblich.

Mit dem beigefügten Entwurf eines Erlasses stelle ich Ihnen nunmehr auf schriftlichem Wege die beabsichtigten Entscheidungen vor und räume zugleich nach § 28 VwVfG M-V die Möglichkeit einer Stellungnahme bis zum 30.06.2011 ein. Soweit Ihrerseits der Wunsch nach einer mündlichen Erörterung besteht, bitte ich um telefonische Terminabsprache.

Der Entwurf meiner Entscheidungen sieht im Ergebnis die Notwendigkeit einer Nachtragshaushaltssatzung vor. Soweit Ihrerseits unter Wahrung des Budgetrechtes der Stadtvertretung auch andere Möglichkeiten zur Umsetzung der rechtsaufsichtlichen Vorgaben gesehen werden, erbitte ich entsprechende Ausführungen, die auch die Vorteilhaftigkeit im Vergleich zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung darlegen.

Des Weiteren mache ich darauf aufmerksam, dass eine Kreditgenehmigung gemäß Haushaltsplan 2011 zuzüglich der beantragten Darlehen i.H.v. 1 Mio. EUR aus dem „Schlaglochprogramm" die ordentliche Tilgungsleistung der Stadt nicht überschreiten soll. Somit ist beabsichtigt, lediglich eine Kreditgenehmigung in Höhe der Tilgungsleistungen vorzunehmen.



64/2615

Weiterhin ist beabsichtigt, die Genehmigung von Verpflichtungsermächtigungen zu reduzieren. Dabei bleiben vorläufig die Maßnahmen 4-spuriger Ausbau Obotritenring und Sportpark Lankow außer Ansatz. Hier bedarf es weitergehender Unterlagen insbesondere hinsichtlich der Unabweisbarkeit und der Folgekosten. Nach Auswertung entsprechender Unterlagen der Landeshauptstadt Schwerin wird erneut über die in Rede stehenden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 6,2 Mio. EUR zu entscheiden sein.

Darüber hinaus besteht hinsichtlich der korrespondierenden Veranschlagungen im Haushalt der Landeshauptstadt Schwerin und in den Wirtschaftsplänen einzelner Eigenbetriebe noch Klärungsbedarf. Insbesondere beim Eigenbetrieb Stadtwirtschaftliche Dienstleistungen Schwerin (Haushaltsstellen 75000.67505, 58100.67520 und 56200.67500), der Netzgesellschaft Schwerin mbH (Haushaltsstellen 83000.22501 und 83000.22502) und der Schweriner IT- und Service GmbH (Haushaltsstellen 06100.67500, 06100.67560 und 06100.67510). Darüber hinaus ist dem Vorbericht des Wirtschaftsplanes der Mecklenburgisches Staatstheater Schwerin gGmbH zu entnehmen, dass die Landeshauptstadt zusätzliche Mittel i.H.v. 980 TEUR aus dem Landeshauptstadtvertrag zur Verfügung stellt. Dies konnte dem Haushaltsplan jedoch nicht entnommen werden. Ggf. hat die Landeshauptstadt diesen Zuschuss noch dem Haushaltsjahr 2010 zugeordnet. Diese Abweichungen müssen erläutert werden.

Ich möchte abschließend nochmals auf die grundsätzliche Bereitschaft zu weiteren Verhandlungen bezüglich einer Konsolidierungsvereinbarung hinweisen. Voraussetzung ist jedoch eine konsensfähige Verhandlungsgrundlage. Diesbezüglich verweise ich auf den bisherigen Schriftwechsel.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

i.V. Lappat

Innenministerium
Mecklenburg-Vorpommern

Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern
19048 Schwerin

**vorab per Fax an 0385/545-1019**

Landeshauptstadt Schwerin
Die Oberbürgermeisterin
Frau Angelika Gramkow
Am Packhof 2 - 6

19053 Schwerin

bearbeitet von: Herrn Fandrich
Telefon : 2394
E-Mail : Thomas.Fandrich@im.mv-regierung.de
Az. : II 320 – 174.6.64-04

Schwerin, Mai 2011

***Bescheidentwurf im Rahmen der Anhörung***

**Rechtsaufsichtliche Entscheidungen zur Haushaltssatzung 2011 und zur 3. Fortschreibung (2011) des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020**

Nach Prüfung der am 24.01.2011 durch die Stadtvertretung beschlossenen Haushaltssatzung der Landeshauptstadt Schwerin für das Haushaltsjahr 2011 einschließlich der dazugehörigen Anlagen und der gleichzeitig beschlossenen 3. Fortschreibung (2011) des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020 ergehen folgende **Entscheidungen**:

## I. Entscheidungen

### A. Rechtsaufsichtliche Anordnungen, Beanstandungen und Feststellungen

1. Gemäß § 82 Abs. 1 KV M-V[1] wird angeordnet, dass die Stadtvertretung bis zum 30. September 2011 einen Beschluss zu einer Nachtragshaushaltssatzung 2011 fasst, die im Verwaltungshaushalt einen Fehlbedarf von 8 Mio. abzüglich der in der Gruppierung 89 veranschlagten Deckung des Fehlbetrages aus dem Haushaltsjahr 2009 ausweist. Dies bedeutet eine Reduzierung des Fehlbedarfs im Verwaltungshaushalt um mindestens 11.035 TEUR gegenüber dem beschlossenen Haushaltsplan 2011.

   Für die Anordnung wird gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet.

2. Gemäß § 82 Abs. 1 KV M-V wird angeordnet, dass die Oberbürgermeisterin unmittelbar nach der Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2011 eine haushaltswirtschaftliche Sperre gemäß § 27 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) in dem Umfang verfügt, der erforderlich ist, um die Erfüllung der Anordnung zu 1. zu sichern. Inhaltlich haben sich die Sperren an den gesetzlichen Vorgaben für die Zeit der vorläufigen Haus-

[1] Es kommt die KV M-V in der fortgeltenden Fassung gem. § 16 KomDoppikEG M-V zur Anwendung.

IHausanschrift:
Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern
Arsenal am Pfaffenteich, Alexandrinenstr. 1, 19055 Schwerin
Telefon: (0385) 588-0
Telefax: (0385) 588 2972/2974
e-mail: poststelle@im.mv-regierung.de

haltsführung zu orientieren.
Die Sperrverfügung ist innerhalb von zwei Wochen nach Veröffentlichung der Haushaltssatzung hier vorzulegen.

Für die Anordnung wird gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet.

3. Gemäß § 81 Abs. 1 KV M-V wird der Beschluss der Stadtvertretung vom 24.01.2011 zur 3. Fortschreibung (2011) des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020 (Beschluss-Nr. 6.1.1, Vorlagen-Nr.: 00575/2010) insoweit beanstandet, als das Ziel eines gesetzmäßigen Haushaltssicherungskonzepts (vollständiger Haushaltsausgleich) nicht erreicht wird. Von dieser Beanstandung nicht umfasst sind die in Tz. III, 3 des Haushaltssicherungskonzepts ausgewiesenen Maßnahmen.

   Es wird gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet.

4. Es wird festgestellt, dass unter Berücksichtigung der Entscheidung zu A.3 die ursprüngliche Anordnung zur Beschlussfassung über ein gesetzmäßiges Haushaltssicherungskonzept vom 7. Mai 2007 (Änderung mit Schreiben vom 27. November 2007) auch durch die erneut von der Stadtvertretung beschlossene Fortschreibung noch nicht erfüllt wurde. Die Stadtvertretung hat entsprechend jener Anordnung eine rechtskonforme Überarbeitung bzw. Neufassung des Haushaltssicherungskonzepts zu beschließen.

5. Ich ordne daher gemäß § 82 Abs. 1 KV M-V an, dass die Stadtvertretung bis zum 30. September 2011 über ein Haushaltssicherungskonzept beschließt, das die Vorgaben des § 43 Abs. 7 KV M-V erfüllt. Das Haushaltssicherungskonzept hat Maßnahmen darzustellen, durch die das Entstehen neuer Fehlbeträge vermieden und der Abbau ungedeckter Altfehlbeträge bis 2020 aufgezeigt wird.

   Es wird gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet.

   **Für den Fall, dass die Landeshauptstadt Schwerin dieser Anordnung nicht termingerecht nachkommt, kündige ich an, dass ersatzweise eine Umsetzung durch rechtsaufsichtliche Maßnahmen vollzogen wird.**

## B. Entscheidungen zu den genehmigungspflichtigen Teilen der Haushaltssatzung

1. Gemäß § 52 Abs. 1 KV M-V wird der in § 2 Ziffer 1 der Haushaltssatzung festgesetzte genehmigungspflichtige Betrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen mit einem Teilbetrag in Höhe von 3.967,8 TEUR unter folgender Auflage genehmigt:

   Deckungsmittel, die für geplante Ausgaben des Vermögenshaushaltes zusätzlich zur Verfügung stehen (bspw. durch zusätzlich eingeworbene Fördermittel), sind im Rahmen der Gesamtdeckung einzusetzen und reduzieren den Kreditbedarf. Über die Einhaltung der Auflage ist nach Abschluss des Haushaltsjahres zu berichten.
   Die entsprechende Genehmigungsurkunde ist beigefügt.

2. Gemäß § 54 Abs. 4 KV M-V wird der in § 2 Ziffer 2 festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen teilweise in Höhe von 11.607,3 TEUR genehmigt.

3. Gemäß § 49 Abs. 3 KV M-V wird der in § 2 Ziffer 3 der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite vollständig bis zu einem Betrag in Höhe von 150,0 Mio. EUR mit folgender Auflage genehmigt:

   Die Landeshauptstadt Schwerin hat bis zum Inkrafttreten der Haushaltssatzung 2012 monatlich über den Stand der Inanspruchnahme von Kassenkrediten zu berichten. Der Mitteilung ist vierteljährlich eine Liquiditätsvorschau für die nächsten drei Monate beizufügen.

4. Der nach § 49 Abs. 2 KV M-V genehmigungspflichtige Stellenplan wird mit folgenden Auflagen genehmigt:

   a. Für freiwerdende Stellen und Stellenanteile wird für den Zeitraum von einem Jahr eine Wiederbesetzungssperre festgelegt. Ausnahmen hiervon sind zulässig, wenn

      - die Wiederbesetzung aus dem eigenen Personalbestand erfolgt und ein entsprechender Stellenanteil im Ergebnis gestrichen wird,

      - die Wiederbesetzung mit einer selbst ausgebildeten Nachwuchskraft im Anschluss an die bestandene Prüfung erfolgt und im Ergebnis ein Stellenanteil in gleicher Höhe wegfällt.

   b. Die Nachbesetzung freier und frei werdender – einschließlich der mit Altersteilzeitbeschäftigten besetzten – Stellen und Stellenanteile hat nur aus dem vorhandenen Personalbestand zu erfolgen. Die im Ergebnis frei werdenden Stellen und Stellenanteile sind in entsprechender Höhe zu streichen.
      Ausnahmen werden zugelassen, sofern es sich um die Übernahme seitens der Landeshauptstadt Schwerin ausgebildeter Nachwuchskräfte handelt und die Nachbesetzung unbedingt erforderlich ist.

      Sofern Nachbesetzungen von Stellen besonderer Berufsgruppen aus dem vorhandenen Personalbestand nicht möglich sind, ist die hiesige Zustimmung zur Neubesetzung einzuholen.

      Mit dem Antrag auf Zustimmung ist der Nachweis zu erbringen, dass weder bei den kreisfreien Städten noch den anderen Landkreisen das benötigte Fachpersonal für eine Verwendung bei der Landeshauptstadt Schwerin zur Verfügung steht.

      Bei externen Neueinstellungen bzw. Nachbesetzungen ist der Nachweis zu erbringen, dass eine andere gleichwertige Stelle zur Deckung der Ausgaben eingespart wird.

   c. Die Überarbeitung des Haushaltssicherungskonzeptes muss hinsichtlich eines belastbaren Zahlenwerkes für die nächsten Jahre konkrete Maßnahmen und die daraus zu erwartenden Einsparungen wiedergeben. Dabei ist ein zahlenmäßiger Abgleich mit dem aktuellen Stellenplan vorzunehmen.

Ferner ist das Personalbedarfskonzept ergebniswirksam fortzuschreiben und gleichzeitig als Bestandteil des Haushaltssicherungskonzepts mit der Haushaltssatzung für das Jahr 2012 einzureichen.

## C. Informationspflichten

1. Gem. § 80 KV M-V ist dem Innenministerium als Rechtsaufsichtsbehörde rechtzeitig, mindestens 4 Wochen vor Versand der Beschlussvorlagen an die Stadtvertreter, der Entwurf der Haushaltssatzung 2012 zu übersenden.

2. Gem. § 80 KV M-V sind der Rechtsaufsichtsbehörde bis auf Widerruf beabsichtigte Abschlüsse von verpflichtenden Verträge für die Landeshauptstadt mit einer Laufzeit von mehr als 12 Monaten und einem Vergütungsvolumen von mehr als 250.000 EUR je Haushaltsjahr rechtzeitig, spätestens 2 Wochen vor dem beabsichtigten Vertragsschluss, anzuzeigen. Die Anzeige hat unter Vorlage des Vertragsentwurfes, ggf. vorliegender Beschlussvorlagen und Protokolle zu Entscheidungen der Stadtvertretung bzw. des Hauptausschusses unter Benennung des angestrebten Termins für den Vertragsschluss zu erfolgen. Dies gilt nur für Verträge, die sich auf den Verwaltungshaushalt auswirken und in diesem Rahmen nicht ohnehin der rechtsaufsichtlichen Anzeige- und Genehmigungspflicht unterliegen, sowie für Kreditverträge und Arbeitsverträge.

## II. Begründung

***Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit:***
Gemäß § 49 Abs. 1 und 4 KV M-V sollen Genehmigungen nach dem Grundsatz einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden. Sie sind in der Regel zu versagen, wenn die beabsichtigte Belastung nicht mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang steht. Weiterhin schreibt § 43 Abs. 1 KV M-V vor, dass die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu führen hat, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Dies setzt eine entsprechende finanzielle Leistungsfähigkeit voraus. Zur Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit bestimmt § 43 Abs. 6 KV M-V, dass der Haushalt in jedem Jahr auszugleichen ist. Für die rechtsaufsichtlichen Entscheidungen zur Haushaltssatzung 2011 kommt es daher auf die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit an.
Wie die Stadt bereits auch im Rahmen der 3. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes feststellen muss (vgl. S. 3), ist ihre finanzielle Leistungsfähigkeit weggefallen, die Wiedererreichung ist aufgrund der aktuell in Betracht gezogenen Konsolidierungsbemühungen nicht darstellbar.
Die Haushaltssatzung 2011 weist einen Fehlbetrag von 94.139 TEUR auf, wobei 75.103,5 TEUR zur Deckung von Vorjahresfehlbeträgen eingestellt sind. Mit 19.035,5 TEUR liegt der geplante neue jahresbezogene Fehlbedarf um 7.210,3 TEUR niedriger als im Vorjahr (26.245,8 TEUR). Gegenüber dem Jahresrechnungsergebnis 2009, das einen jahresbezogenen Fehlbetrag in Höhe von 17.391,5 TEUR ausweist, ergibt sich eine Steigerung um 1.644 TEUR, also eine Zunahme um 9,5 %. Diese Entwicklung setzt sich auch im Finanzplanungszeitraum fort. Durchgängig werden neue Fehlbeträge mit dynamischer Steigerung ausgewiesen. Per 31.12.2010 würde sich unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses 2010 ein ungedeckter Fehlbetrag von 119,9 Mio. EUR ergeben, der sich bis zum 31.12.2014 auf 216,5 Mio. EUR aufsummieren würde. Auch unter Berücksichtigung des Haushaltssicherungskonzeptes kann selbst bis 2020 der jahresbezogene Ausgleich nicht erreicht werden. Selbst bei Wirksamwerden aller Maßnahmen würde 2020 noch ein neuer Fehlbedarf von 25.195 TEUR entstehen. Insgesamt wird bei Wirksamwerden aller Haushaltssicherungsmaßnahmen bis 2020 kumuliert ein Entlastungsvolumen von 111,12 Mio. EUR erwartet. Dies ist angesichts der andernfalls erwarteten Fehlbeträge per 31.12.2020 i. H. v. 450,2 Mio. EUR, die mit dem Haushaltssicherungskonzept auf 339,05 Mio. EUR begrenzt werden sollen, keine problemadäquate Lösung.

**Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Schwerin ist daher nachhaltig als weggefallen zu bewerten. Positive Entwicklungstendenzen zur Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit sind auf Basis der Haushaltsplanung 2011 und der Haushaltssicherungskonzeptes 2008 – 2020 in der Fassung der 3. Fortschreibung (2011) nicht erkennbar. Die stetige Aufgabenerfüllung ist gefährdet.**

***Zu A.1 – Anordnung zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung***
Sofern eine Gemeinde die ihr gesetzlich obliegenden Pflichten nicht erfüllt, kann die Rechtsaufsichtsbehörde nach § 82 Abs. 1 KV M-V anordnen, dass die Gemeinde innerhalb einer angemessenen Frist das Erforderliche veranlasst und durchführt.

Wie festgestellt verstößt die Haushaltssatzung gegen das in § 43 Abs. 2 KV M-V verankerte Gebot, den Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung auszugleichen.

Gegen dieses Gebot ist bereits in den Vorjahren verstoßen worden. Aus den Planungen für die Folgejahre ergibt sich, dass auch künftig der Haushaltsausgleich nicht erreicht wird. Vor diesem Hintergrund wäre eine rechtsaufsichtliche Beanstandung der Haushaltssatzung nach § 81 KV M-V geboten. Hiervon wird aus Ermessengründen insbesondere mit Blick auf die Sicherung der Investitionsfähigkeit der Stadt Abstand genommen.

Mit der Anordnung einer Nachtragshaushaltssatzung wird eine Entscheidung zugunsten des im Rahmen der Haushaltsdurchführung milderen rechtsaufsichtlichen Mittels getroffen. Bei einer Anordnung kann im Gegensatz zu einer Beanstandung die Haushaltssatzung in Kraft treten. Die einschränkenden Bedingungen des § 49 KV M-V für die Zeit der vorläufigen Haushaltsführung gelten nach der Veröffentlichung insoweit nicht mehr.
Die Anordnung zielt zunächst darauf ab, die Finanzierungslücke im Bereich der laufenden Verwaltung zu reduzieren, sie ist damit geeignet dem Rechtsverstoß des fehlenden Haushaltsausgleiches entgegen zu wirken. Dies ist ein erster Schritt der Haushaltskonsolidierung mit dem Ziel die Dynamik der Fehlbetragsentwicklung zunächst zu stabilisieren. Auch sind mildere gleich geeignete Mittel nicht ersichtlich.

Die Anordnung ist schließlich auch angemessen.
Die Verbesserungsvorgabe entspricht 5 % des Ausgabevolumens des Verwaltungshaushaltes abzüglich der zur Deckung veranschlagten Altfehlbeträge. Die Anordnung ergeht aus der Notwendigkeit heraus, dass alle Haushaltspositionen bereits im Jahr 2011 auf Ihre Disponibilität zu untersuchen sind. Disponibel Haushaltsansätze sind nur auszuschöpfen, wenn dieses für die Aufgabenerfüllung unabweisbar erforderlich ist. Im Übrigen empfehle ich, bei der Freigabe von Ausgabeansätzen die Maßstäbe der vorläufigen Haushaltsführung anzuwenden. Bezüglich konkreter Maßnahmen zur Umsetzung der Vorgaben verweise ich auf die geführten Gespräche über eine Konsolidierungsvereinbarung.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist im besonderen öffentlichen Interesse notwendig, weil die notwendigen Beratungen zur Nachtragshaushaltssatzung 2011 in den Ausschüssen keinen Aufschub dulden. Die mit einer möglichen Klage gegen die Anordnung einhergehende aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 VwGO) könnte dazu führen, dass eine fristgerechte Beschlussfassung zur Nachtragshaushaltsatzung mit Wirkung für das laufende Haushaltsjahr unmöglich gemacht würde. Die mit der Anordnung der Vorlage einer Nachtragshaushaltssatzung bezweckte Reduzierung des Fehlbedarfes des Verwaltungshaushaltes für das Haushaltsjahr 2011 würde damit endgültig vereitelt. Dies würde die ohnehin schwierige Haushaltssituation der Landeshauptstadt Schwerin weiter verschärfen.

***Zu A.2 - Anordnung zur Verhängung haushaltswirtschaftlicher Sperren***
Mit der im Anschluss an die Genehmigungen zulässigen Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2011 verfügt die Landeshauptstadt Schwerin über eine rechtswirksame Haushaltssatzung. Damit wäre die Verwaltung gehalten, den in den Veranschlagungen gefassten Willen der Bürgerschaft umzusetzen. Demgegenüber muss durch ein geeignetes Mittel sichergestellt werden, dass das Budgetrecht der Vertretung mit Blick auf die Anordnung zu A.1. nicht durch faktische Entwicklung über Gebühr eingeengt wird. Insoweit hat die Oberbürgermeisterin unmittelbar nach der Veröffentlichung der Haushaltssatzung eine haushaltswirtschaftliche Sperre gemäß § 27 GemHVO im erforderlichen Umfang zu verfügen.

Mit der Anordnung wird gleichzeitig die Möglichkeit eröffnet, vorhandenes Einsparpotential unverzüglich zu realisieren.

Die Verfügung haushaltswirtschaftlicher Sperren ist im Rahmen der Haushaltsdurchführung und in Vorbereitung der Nachtragshaushaltssatzung das geeignete Mittel zur Steuerung des Haushaltes.

Die Anordnung ist mithin geeignet, erforderlich und angemessen, um den von der Rechtsaufsichtsbehörde verfolgten Zweck einer Ergebnissicherung im Rahmen der Haushaltsdurchführung 2011 zu erreichen.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO im besonderen öffentlichen Interesse notwendig. Die mit einer möglichen Klage gegen die Anordnung einhergehende aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 VwGO) könnte dazu führen, dass Ausgaben gemäß Haushaltsplan 2011 getätigt werden, die im Ergebnis dazu führen, dass der Fehlbedarf anwächst und so das Ziel der Anordnung zu A.1 nicht mehr zu erreichen ist.

***Zu A.3 - Teilbeanstandung der Beschlussfassung über die 3. Fortschreibung (2011) des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020***

Gemäß § 81 Abs. 1 KV M-V kann die Rechtsaufsichtsbehörde rechtswidrige Beschlüsse beanstanden. Ist ein Beschluss teilbar und nur in einem Teil rechtswidrig, kann die Beanstandung auch auf den rechtswidrigen Teil beschränkt werden, wenn der verbleibende Teil sinnvoll, verständlich und durchführbar bleibt.

Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe in § 43 Abs. 7 KV M-V sind im Haushaltssicherungskonzept die Maßnahmen darzustellen, durch die der Fehlbedarf abgebaut und das Entstehen eines neuen Fehlbedarfs vermieden wird. Es ist ein Zeitraum anzugeben, innerhalb dessen der Haushaltsausgleich wieder erreicht wird.
Die Beschlussfassung der Stadtvertretung zur 3. Fortschreibung (2011) des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020 vom 24.01.2011 erweist sich teilweise als rechtswidrig, da das Haushaltssicherungskonzept den rechtlichen Vorgaben des § 43 Abs. 7 KV M-V nicht vollständig genügt. Es zeigt keinen Zeitraum für die Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs aus eigener Kraft auf. Die eingestellten Maßnahmen reichen nicht aus, um den Haushaltsausgleich wiederzuerlangen. Bei Realisierung der in Tz. III, 3 des Haushaltssicherungskonzepts eingestellten Maßnahmen ist es nicht einmal möglich, im Wirkungszeitraum des Haushaltssicherungskonzeptes bis 2020 einen strukturellen Ausgleich zu erreichen. Im Jahr 2020 würde bei Wirksamwerden aller Haushaltssicherungsmaßnahmen noch ein neuer Fehlbetrag i.H.v. 25,2 Mio. EUR entstehen. Maßnahmen zum Abbau der Altfehlbeträge werden nicht aufgezeigt. Trotz des Haushaltssicherungskonzeptes würde 2020 ein unausgeglichenes Gesamtdefizit von 339,05 Mio. EUR zu verzeichnen sein. Damit bringt die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes hinsichtlich seiner Wirkungen keine Fortschritte gegenüber der beanstandeten Beschlussfassung aus dem Vorjahr. Es wird nur aufgezeigt, wie der nicht hinnehmbare Status quo mit jährlich neuen Fehlbeträgen konserviert werden soll. Die Landeshauptstadt wird damit nicht ihrer Eigenverantwortung für ihre Finanzen gerecht. Zwar ist das Haushaltssicherungskonzept in Ansätzen strategisch ausgerichtet, gleichwohl ist festzustellen, dass die Landeshauptstadt Schwerin bestehende Konsolidierungspotenziale nicht konsequent nutzt und das Haushaltssicherungskonzept keine durchgreifenden Maßnahmen zur Lösung der vorhandenen strukturellen Haushaltsprobleme enthält. So stellt sich die Landeshauptstadt Schwerin nicht ihrem wesentlichen Problem, dem überproportionalen Vorhalten von Einrichtungen und Angeboten in den Bereichen Kultur, Unterhaltung und Sport. Will die Stadt nennenswerte Beiträge zum Haushaltsausgleich erzielen, muss sie ihre Angebote auf ein Niveau beschränken, welches eine Stadt in vergleichbarer Größe dauerhaft finanzie-

ren kann. Zudem muss die Landeshauptstadt sich bemühen, positive Rückflüsse aus ihren Beteiligungen zu generieren. Über die bisherigen Maßnahmen hinaus müssen diese zeitlich früher wirksam werden. Die Landeshauptstadt Schwerin hat außerdem in ihrem Haushaltssicherungskonzept die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern (LRH M-V) nur ansatzweise berücksichtigt. Soweit die Landeshauptstadt Schwerin die im Bericht des LRH M-V aufgezeigten Konsolidierungspotentiale nicht vollständig umsetzen möchte, müssten andere Maßnahmen zur Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs aufgezeigt und umgesetzt werden.
Da die Landeshauptstadt, wie dargestellt, bereits seit dem Haushaltsjahr 2000 über keinen ausgeglichenen Haushalt mehr verfügt, sondern eine stetige Verschlechterung der Haushaltssituation zu verzeichnen ist, ist für die Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit und der Handlungsfähigkeit der Stadt ein rechtmäßiges Haushaltssicherungskonzept unabdingbar. Es stellt für die städtische Handlungsfähigkeit zur Wiedererlangung der finanziellen Leistungsfähigkeit die konzeptionelle Grundlage dar. Das Haushaltssicherungskonzept ist die übergeordnete Planungs- und Handlungsvorgabe, mit der die konkreten Vorstellungen zur finanziellen Entwicklung verbindlich im Sinne einer Selbstbindung festgelegt werden. Angesichts der Schwere der Haushaltsnotlage der Landeshauptstadt Schwerin kann die Rechtswidrigkeit des Haushaltssicherungskonzeptes nicht hingenommen werden.
Da die bereits eingestellten Maßnahmen gleichwohl zur Haushaltskonsolidierung beitragen, wird der Beschluss zum Haushaltssicherungskonzept nur teilweise beanstandet. Das Haushaltssicherungskonzept wirkt bez. des Maßnahmenteils in Tz. III, 3 fort.

Unter Berücksichtigung der kommunalen Selbstverwaltung ist das mildere rechtsaufsichtliche Mittel der teilweisen Beanstandung gemäß § 81 Abs. 1 KV M-V gewählt worden, um der Landeshauptstadt die eigenverantwortliche Erarbeitung eines den gesetzlichen Vorgaben entsprechenden Haushaltssicherungskonzeptes nochmals zu ermöglichen und insoweit eigenständig die Verantwortung für die Finanzlage der Stadt aufzugreifen. Die teilweise Beanstandung ist geeignet, um den von der Rechtsaufsichtsbehörde verfolgten Zweck (gesetzmäßiges Haushaltssicherungskonzept zum schnellstmöglichen Abbau des Gesamtdefizits und Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit) zu erreichen. Mildere, gleich geeignete Mittel sind nicht ersichtlich. Die teilweise Beanstandung ist vor dem Hintergrund der Schwere der Finanznotlage auch angemessen.

***Zu A.4 - Anordnung zur Beschlussfassung über ein gesetzmäßiges Haushaltssicherungskonzept bis zum 30.09.2011***

Mit der Beanstandung zu A.3 ist die Beschlussfassung zur 3. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes 2008-2020 suspendiert. Mithin wird der gesetzlichen Forderung nach einem Haushaltssicherungskonzept gemäß § 43 Abs. 7 KV M-V nicht entsprochen.
Mit der teilweisen Beanstandung wirkt auch die rechtsaufsichtliche Anordnung vom 7. Mai 2007 weiter. Die Landeshauptstadt Schwerin steht weiterhin vor der Aufgabe, ein rechtskonformes Haushaltssicherungskonzept zu beschließen.
Erfüllt eine Gemeinde die ihr gesetzlich obliegenden Pflichten nicht, kann die Rechtsaufsichtsbehörde anordnen, dass die Gemeinde innerhalb einer angemessenen Frist das Erforderliche veranlasst und durchführt (§ 82 Abs. 1 KV M-V). Die ausgesprochene Anordnung dient zur verbindlichen Absicherung der Umsetzung dieser Verpflichtung. Die Anordnung ist auch geboten, um die Organe nachhaltig an ihre Pflicht der ergebnisorientierten Haushaltsberatung zu erinnern. Die gegebenen inhaltlichen Vorgaben finden ihre Rechtfertigung in der gesetzlichen Regelungen des § 43 Abs. 7 und 8 KV M-V.

Die Terminsetzung korrespondiert mit der Terminierung zur Beschlussfassung über eine Nachtragshaushaltssatzung 2011 und soll der Stadtvertretung ermöglichen, zeitnah die strategischen Weichenstellungen für die kommenden Haushaltsjahre vorzunehmen.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung bez. der Entscheidung zu A.3 und A.4 ist gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO im besonderen öffentlichen Interesse notwendig. Die mit einer möglichen Klage gegen die Beanstandung und die Anordnung einhergehende aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 VwGO) könnte dazu führen, dass die Verpflichtung zur Beschlussfassung über ein gesetzmäßiges und damit tragfähiges Haushaltssicherungskonzept weiter hinausgezögert wird und somit das Ziel der Beanstandung, bereits im Haushaltsjahr 2011 ausreichende Haushaltssicherungsmaßnahmen zu gewährleisten und einzuleiten, nicht mehr zu erreichen ist.

***Zu. B.1 - Genehmigungsentscheidung zur Festsetzung des Gesamtbetrages der Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 52 Abs. 1 KV M-V):***
Die Haushaltssatzung enthält eine genehmigungspflichtige Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen i.H.v. 4.252,7 EUR. Die nach § 52 Abs. 1 KV M-V erforderliche Genehmigung ist angesichts des festgestellten Wegfalls der Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt in der Regel zu versagen (§ 52 Abs. 2 Satz 3 KV M-V). Genehmigungen kommen nur als Ausnahmeentscheidungen für unabweisbare Vorhaben, hoch geförderte oder rentierliche Maßnahmen in Betracht. Insofern waren die Investitionsmaßnahmen auf ihre Unabweisbarkeit zu untersuchen.
Hierbei habe ich hoch gefördert Maßnahmen als unabweisbar anerkannt. In Anbetracht der konjunkturellen Situation und der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung der Ausweitung bzw. Aufrechterhaltung des Investitionsniveaus habe ich eine Gesamtschau vorgenommen.

Insgesamt ist mithin abweichend vom Regelversagungsgrund infolge der weggefallenen finanziellen Leistungsfähigkeit eine teilweise Kreditgenehmigung i.H.v. 3.967,8 TEUR möglich.

Dabei umfasst die Kreditgenehmigung sowohl die Kredite im Rahmen des Haushaltsplanes als auch den beantragten Kredit im Rahmen des Schlaglochprogramms. Für letzteres wurde durch die Landeshauptstadt Schwerin ein Kredit in Höhe von einer Mio. EUR beantragt.
Die Höhe der gesamten Kreditgenehmigung orientiert sich an der Höhe der ordentlichen Tilgungsleistung der Landeshauptstadt. Somit wird sicher gestellt, dass im Haushalt 2011 keine weitere Neuverschuldung für Investitionskredite erfolgt.

Zur Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit habe ich die teilweise Genehmigung mit der Auflage, dass mögliche zusätzliche Einnahmen für bereits geplante Maßnahmen kreditmindernd einzusetzen sind, verbunden. Durch die **Auflage** zur Kreditgenehmigung soll eine geordnete Haushaltsführung und insgesamt der Prozess der Haushaltskonsolidierung unterstützt werden. Damit soll die Finanzierung künftiger Zahlungsverpflichtungen aus den Kreditaufnahmen bei Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung gesichert werden. Die Auflage beruht dabei auf § 52 Abs. 2 Satz 2 KV M-V. Mit der Auflage soll auf eine Begrenzung der Kreditaufnahmen auf das zur Finanzierung der veranschlagten Ausgaben erforderliche Mindestmaß hingewirkt werden. Soweit zusätzliche Deckungsmittel zur Verfügung stehen, gehen diese Kreditaufnahmen vor. Die Auflage sichert diese Vorgabe aus § 44 Abs. 3 KV M-V für die Haushaltsdurchführung ab.

***Zu B.2 - Genehmigung der Festsetzung zum Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (§ 54 Abs. 4 KV M-V):***

Der festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bedarf gemäß § 54 Abs. 4 KV M-V der Genehmigung. Bei der Bewertung der Genehmigungsfähigkeit der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen sind die für Kreditaufnahmen anzusetzenden Grundsätze ebenfalls anzuwenden (vgl. § 54 Abs. 4 Satz 2 KV M-V). Die Genehmigung habe ich nur teilweise erteilt. Die Verpflichtungsermächtigungen für Bauvorhaben Sportpark Lankow und den 4-spurigen Ausbau des Obotritenrings werden zunächst nicht berücksichtigt. Weitergehende Bindungen bedürfen erst einer Konkretisierung der Überlegungen auch im Hinblick auf die dauerhafte finanzielle Sicherung der Einrichtung und die damit für die Landeshauptstadt Schwerin entstehenden Folgekosten. In Bezug auf diese Maßnahme ergibt sich somit eine Reduzierung des Genehmigungsbetrages im Vergleich zur Festsetzung i. H. v. 6.200 TEUR.

**Zu B.3 - Genehmigung der Festsetzung des Höchstbetrages der Kassenkredite (§ 53 Abs. 3 KV M-V):**

Der mit 150,0 Mio. EUR in § 2 Nr. 3 der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite übersteigt den Genehmigungsfreibetrag von 10 % der Einnahmen des Verwaltungshaushaltes i.H.v. 22.744,35 TEUR erheblich. Mithin ist die Festsetzung des Höchstbetrages der Kassenkredite gemäß § 53 Abs. 3 KV M-V genehmigungspflichtig. Nachdem im Vorjahr ein Kassenkreditvolumen bis zu einem Höchstbetrag von 130 Mio. EUR genehmigt wurde, liegt nunmehr eine um 20,0 Mio. EUR höhere Festsetzung vor. Die Erhöhungsabsicht führt die Verwaltung auf den geplanten neuen Fehlbetrag zurück. Auch diese Genehmigungsentscheidung hat sich an den Grundsätzen der geordneten Haushaltswirtschaft (§§ 120 Abs. 1, 43 Abs. 4 KV M-V) sowie an den Grundsätzen für Kreditaufnahmen gemäß § 53 Abs. 2 KV M-V auszurichten. Mithin setzt die Genehmigung voraus, dass in der Spitze ein Liquiditätsbedarf in der festgesetzten Höhe im Haushaltsjahr voraussichtlich notwendig ist. In Auswertung der durch die Landeshauptstadt Schwerin aktuell vorgelegten Berichte zur Liquiditätssituation wird der Bedarf für den Kassenkreditrahmen auch unter Berücksichtigung der Anordnungen unter A.1 und A.2 belegt.

Die Auflage dient der zeitnahen Unterrichtung des Innenministeriums über die tatsächliche Entwicklung der Liquiditätslage der Landeshauptstadt (§ 80 KV M-V).

**Zu B.4 - Genehmigung des Stellenplanes (§ 55 KV M-V):**

Der mit der Haushaltssatzung beschlossene Stellenplan unterliegt dem Genehmigungsvorbehalt, da der Verwaltungshaushalt 2011 nicht ausgeglichen und in der mittelfristigen Finanzplanung kein freier Finanzspielraum ausgewiesen ist.

Die Landeshauptstadt Schwerin ist auf Grund ihrer finanziellen Lage gezwungen, jede Möglichkeit der Reduzierung der Ausgaben zu nutzen. Die Personalwirtschaft unterfällt einer besonderen Sparsamkeit, weil die Personalausgaben in der mittelfristigen Finanzplanung durch Tarifsteigerungen wieder ansteigen werden.

Die Auflagen unterstützen die Landeshauptstadt Schwerin beim Stellenabbau und tragen zur Erreichung der genannten Zielstellungen bei, was sich in erheblicher Weise auf die Senkung der Personalausgaben und somit auch positiv auf die finanzielle Lage des LHSN auswirkt.

Die Wiederbesetzungssperre für den Zeitraum von einem Jahr (Auflage 4a) führt unmittelbar zu einer temporären Senkung der Personalaufwendungen. Gleichzeitig soll bewirkt werden,

organisatorische Abläufe zu überprüfen und gegebenenfalls eine Aufgabenumverteilung abzuleiten, in deren Ergebnis sich eine Wiederbesetzung des Dienstpostens erübrigt und im günstigsten Fall zur Streichung einer Planstelle führt.

Das gleiche Ziel wird mit der Auflage 4b angestrebt. Bereits bei Abschluss von ATZ-Verträgen und auch im Vorfeld von Altersabgängen bei Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze sollen zielgerichtete Maßnahmen zur Einsparung von Planstellen eingeleitet werden, mit denen sowohl eine Straffung der Verwaltung als auch eine Verjüngung des Personalkörpers erreicht werden kann.

Die mit Auflage 4c geforderte Fortschreibung des Personalbedarfskonzeptes unterstreicht die Notwendigkeit, Haushaltskonsolidierung auch im Bereich Organisation und Personal kontinuierlich als fortlaufenden Prozess zu betreiben.
Die Überarbeitung und Fortschreibung des Personalkonzeptes ist darauf auszurichten, die strategischen Konsolidierungsmaßnahmen zu konkretisieren und insoweit die Voraussetzungen für deren haushaltswirksame Umsetzung zu schaffen.

**Zu C - Informationen**
Die verbindlich auferlegten Informationspflichten sichern die rechtzeitige und vollständige Information der Rechtsaufsichtsbehörde über haushaltswirtschaftlich relevante Vorgänge förmlich ab. Die erbetenen Informationen im Hinblick auf langfristige finanzielle Bindungen dienen dazu, einen Überblick über die zur Entscheidung anstehenden längerfristigen finanziellen Bindungen der Landeshauptstadt abzusichern. Die frühzeitige Vorlage des Entwurfes der Haushaltsplanung 2012 soll die Möglichkeit sichern die rechtsaufsichtliche Beratungsfunktion bereits im Rahmen der internen Willensbildung ausüben zu können. Die Vorgaben beruhen auf § 80 KV M-V und sind angesichts der bestehenden haushaltwirtschaftlichen Schwierigkeiten angemessen, um die erforderliche Beratung durch die Rechtsaufsichtsbehörde zu eröffnen.

## IV. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen die getroffenen Entscheidungen kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Schwerin, Wismarsche Straße 323a, 19055 Schwerin, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

Im Auftrag

Lappat