

04. OKT. 2022

Kreisausschuss des Landkreises
Darmstadt-Dieburg



Regierungspräsidium Darmstadt . 64278 Darmstadt

Kreisausschuss des
Landkreises Darmstadt-Dieburg
Jägerstorstraße 207
64289 Darmstadt

Unser Zeichen:	RPDA - Dez. I 16-33 f 02/6-2018/7
Dokument-Nr.:	2022/1013757
Ihr Zeichen:	
Ihre Nachrichten vom:	27. Juni 2022 und zuletzt vom 21. September 2022
Ihr Ansprechpartner:	Kerstin Herbert
Zimmernummer:	2.41
Telefon / Fax:	06151 12 5614 / 06151 12 4610
E-Mail:	kerstin.herbert@rpda.hessen.de
Datum:	28. September 2022

Haushaltssatzung und Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2022 / 2023

Der Kreistag hat am 20. Juni 2022 die Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2022 / 2023, das Haushaltssicherungskonzept, das Investitionsprogramm sowie die Festsetzungen zu den Wirtschaftsplänen der Sondervermögen „Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg“ („Da-Di-Werk“) für die Wirtschaftsjahre 2022 / 2023 und „Eigenbetrieb Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg“ für das Wirtschaftsjahr 2022 beschlossen. Die Vorlage erfolgte mit E-Mail vom 27. Juni 2022. Weitere Unterlagen wurden zuletzt am 21. September 2022 nachgereicht.

I. Genehmigung zur Haushaltssatzung des Landkreises Darmstadt-Dieburg für das Haushaltsjahr 2022

Hiermit genehmige ich gemäß § 52 Abs. 1 der Hessischen Landkreisordnung (HKO) in Verbindung mit § 97a der Hessischen Gemeindeordnung (HGO)

1. die Abweichung von den Vorgaben zum Haushaltsausgleich nach § 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO für den Finanzhaushalt im Jahr 2022 des Landkreises Darmstadt-Dieburg,
2. in Verbindung mit § 92a Abs. 3 HGO das vom Kreistag am 20. Juni 2022 beschlossene Haushaltssicherungskonzept (§ 6 der Haushaltssatzung des Landkreises Darmstadt-Dieburg für die Haushaltsjahre 2022 und 2023),

Regierungspräsidium Darmstadt
Luisenplatz 2, Kollegiengebäude
64283 Darmstadt

Internet:
www.rp-darmstadt.hessen.de

Servicezeiten:
Mo. – Do.
Freitag

Telefon: 06151 12 0 (Zentrale)
Telefax: 06151 12 6347 (allgemein)

8:00 bis 16:30 Uhr
8:00 bis 15:00 Uhr

Fristenbriefkasten:
Luisenplatz 2
64283 Darmstadt

Öffentliche Verkehrsmittel:
Haltestelle Luisenplatz



3. in Verbindung mit § 103 Abs. 2 HGO den in § 2 der vorgenannten Haushaltssatzung beschlossenen Gesamtbetrag der Kredite für das Haushaltsjahr 2022 in Höhe von

6.378.471 €

(i. W.: "Sechs Millionen Dreihundertachtundsiebzigtausendvierhunderteinundsiebzig Euro")

unter dem Vorbehalt, dass die Aufnahme der einzelnen Kredite jeweils der Genehmigung nach § 103 Abs. 4 Nr. 2 HGO (Einzelgenehmigung) bedarf,

4. in Verbindung mit § 102 Abs. 4 HGO den in § 3 der vorgenannten Haushaltssatzung beschlossenen Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen für das Haushaltsjahr 2022 in Höhe von

2.430.000 €

(i. W.: "Zwei Million Vierhundertdreißigtausend Euro"),

5. in Verbindung mit § 105 Abs. 2 HGO den in § 4 der vorgenannten Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite für das Haushaltsjahr 2022 in Höhe von

60.000.000 €

(i. W.: „Sechzig Millionen Euro“).

Die Genehmigungen zum Haushaltsjahr 2023 werden zunächst zurückgestellt.

II. Genehmigung zum Wirtschaftsplan 2022 des Sondervermögens „Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg“

Hiermit genehmige ich gemäß § 52 Abs. 1 HKO in Verbindung mit §§ 115 Abs. 1 und Abs. 3 HGO

1. in Verbindung mit § 103 Abs. 2 HGO den in Ziffer 3 des Beschlusses über den Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg“ für das Wirtschaftsjahr 2022 festgesetzten Gesamtbetrag der Kredite in Höhe von

40.132.500 €

(i. W.: "Vierzig Millionen Einhundertzweiunddreißigtausendfünfhundert Euro"),

2. in Verbindung mit § 102 Abs. 4 HGO den in Ziffer 4 des vorgenannten Beschlusses festgesetzten Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen für das Wirtschaftsjahr 2022 in Höhe von

65.953.000 €

(i. W.: "Fünfundsechzig Millionen Neunhundertdreißigtausend Euro").

III. Genehmigung zum Wirtschaftsplan 2022 des Sondervermögens „Eigenbetrieb Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg“

Hiermit genehmige ich gemäß § 52 Abs. 1 HKO in Verbindung mit §§ 115 Abs. 1 und Abs. 3 HGO

1. in Verbindung mit § 103 Abs. 2 HGO den in Ziffer 3 des Beschlusses über den Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Eigenbetrieb Kreiskliniken Darmstadt - Dieburg“ festgesetzten Gesamtbetrag der Kredite für das Wirtschaftsjahr 2022 in Höhe von vorgesehenen

35.024.739 €

(i. W.: "Fünfunddreißig Millionen Vierundzwanzigtausendsiebenhundertneununddreißig Euro"),

2. in Verbindung mit § 102 Abs. 4 HGO den in Ziffer 4 des vorgenannten Beschlusses festgesetzten Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen für das Wirtschaftsjahr 2022 in Höhe von

20.877.810 €

(i. W.: "Zwanzig Millionen Achthundertsiebenundsiebzigtausendachthundertzehn Euro"),

3. in Verbindung mit § 105 Abs. 2 HGO den in Ziffer 5 des vorgenannten Beschlusses festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite für das Wirtschaftsjahr 2022 in Höhe von

25.000.000 €

(i. W.: „Fünfundzwanzig Millionen Euro“).

Die Genehmigungen zum Wirtschaftsplan 2023 des Da-Di-Werks werden ebenfalls zurückgestellt.

IV. Auflagen zu den Genehmigungen

Das Haushaltssicherungskonzept ist für das Jahr 2023 fortzuschreiben. Dabei sind auch ggf. geplante Konsolidierungsmaßnahmen, die erst nach dem Ende des Planungszeitraums zu Ergebnisverbesserungen führen werden, darzustellen. Zudem ist es um Angaben zum Abbau der erwarteten überjährigen Liquiditätskredite ergänzen, die auch den Erlass des Hessischen Finanzministeriums vom September 2022 zur abweichenden Festsetzung der Eigenbeiträge zur HESSENKASSE berücksichtigen. Es ist zumindest das Jahr zu nennen, in dem die überjährigen Liquiditätskredite vollständig abgelöst sein werden und von welchen Rahmenbedingungen und Maßnahmen dabei ausgegangen wurde. Dabei ist insbesondere auf eine Generationengerechtigkeit im Sinne des Nachhaltigkeitsgrundsatz (Art. 26c der Hessischen Landesverfassung) zu achten.

Das entsprechend den vorgenannten Anforderungen fortgeschriebene und überarbeitete Haushaltssicherungskonzept ist im Kreistag zu beschließen und der Aufsichtsbehörde bis spätestens 30. November 2022 bzw. – sofern ein Anpassungsbeschluss zum Haushaltsplan für das Jahr 2023 erfolgt – mit diesem vorzulegen.

V. Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage des Landkreises

Die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises Darmstadt-Dieburg ist **erheblich eingeschränkt**.

Zwar können sowohl die Ergebnishaushalte der Jahre 2022 und 2023 als auch die Ergebnisplanung für die Jahre 2024 und 2025 ausgeglichen werden. Dies gelingt jedoch bis einschließlich des Jahres 2024 jeweils nur durch Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses. Jahresbezogen sind ordentliche Defizit von 15,1 Mio. € im Jahr 2022, 18,9 Mio. € im Jahr 2023 und 4,9 Mio. € im Jahr 2024 geplant. Erst im Jahr 2025 wird wieder ein jahresbezogener ordentlicher Überschuss von 6,8 Mio. € erwartet.

Die Finanzhaushalte der Jahre 2022 und 2023 sind indes nicht ausgeglichen. Es werden bereits negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit (-5,4 Mio. € im Jahr 2022 und -9,6 Mio. € im Jahr 2023) geplant. Die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung können in den beiden Haushaltsjahren also nicht erwirtschaftet werden. Die zum Jahresende 2021 bestehenden ungebundenen Zahlungsmittel reichen nicht aus, um diese Finanzierungslücken zu schließen. Für das Ende des Jahres 2022 wurde daher mit **überjährigen Liquiditätskrediten** in Höhe von 3,7 Mio. € gerechnet. Da auch das Finanzplanungsjahr 2024 nicht ausgeglichen und für das Jahr 2025 nur ein geringer Zahlungsmittelüberschuss prognostiziert wird, werden für das Ende des Planungszeitraums überjährige Liquiditätskredite von 34,2 Mio. € erwartet.

Ein Plan zu deren Abbau, wie er zuletzt in der Verfügung zur Genehmigung des Nachtragshaushalts 2021 vom 28. März 2022 gefordert wurde, wurde nicht beschlossen.

Die Abweichungen von den Vorgaben zum Ausgleich des Finanzhaushalts der Jahre 2022 und 2023 sind daher dem Grunde nach nicht genehmigungsfähig.

Allerdings berücksichtigt der Finanzhaushalt des Jahres 2022 noch den vollen Eigenbeitrag zur HESSENKASSE. Dieser wird laut Erlass des Hessischen Finanzministeriums vom September 2022 für die Jahre 2022 bis 2025 jedoch ausgesetzt. Unter Berücksichtigung dieses neuen Sachverhalts verbleibt zum Ende des Jahres 2022 ein Zahlungsmittelbestand von ca. 4,4 Mio. €.

Allein auf Grund dieses Umstandes sowie des fortgeschrittenen Haushaltsjahres und obwohl die zum Jahresende 2022 erwarteten Zahlungsmittel voraussichtlich vollständig gebunden sein werden, wird die Abweichung von den Vorgaben zum Ausgleich des Finanzhaushalts des Jahres 2022 genehmigt. **Im Haushaltsvollzug ist jedoch darauf hinzuwirken, dass der planerische Zahlungsmittelbedarf unterschritten wird.**

Für das Haushaltsjahr 2023 ist eine Genehmigung der Abweichung von den Vorgaben zum Ausgleich des Finanzhaushalts gegenwärtig nicht möglich. Auch unter Berücksichtigung der vorgenannten Ratenpause im Entschuldungsprogram der HESSENKASSE werden zum Jahresende überjährige Liquiditätskredite von 18,6 Mio. € erwartet, die bis zum Ende des Planungszeitraums auf ca. 26,1 Mio. € angewachsen sein werden.

Haushaltssicherungskonzept

Neben einem negativen Zahlungsmittelbestand wurden im ersten Entwurf des Haushaltsplans 2022 / 2023 für das Ende des Planungszeitraums vorzutragende Fehlbedarfe prognostiziert. Daher und da darüber hinaus der Finanzhaushalt sowie die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung nicht ausgeglichen waren, war nach § 92a Abs. 1 HGO der Beschluss eines Haushaltssicherungskonzepts erforderlich.

Dieses sieht folgende Verbesserungen vor:

(Angaben in Tsd. €)	2022	2023	2024	2025
Ergebnis	2.577,5	13.907,5	20.941,0	25.821,3
in KU-Hebesatzpunkten	0,54	2,75	(3,94)*	(4,64)*
davon: Schulträgeraufgaben	866,8	2.126,7	2.489,9	2.489,9
abschließende Entscheidung ausstehend	0,0	892,0	892,0	892,0
Saldo laufende Verwaltungstätigkeit	2.577,5	13.849,5	20.833,0	25.763,3
in KU-Hebesatzpunkten	0,54	2,73	(3,92)*	(4,64)*
davon: Schulträgeraufgaben	866,8	2.078,7	2.441,9	2.441,9
abschließende Entscheidung ausstehend	0,0	892,0	892,0	892,0

* bei konstantem Hebesatz

Das Haushaltssicherungskonzept enthält auch Maßnahmen, die sich auf den Produktbereich „Schulträgeraufgaben“ beziehen. Da diese Aufwendungen im Rahmen der Festsetzung der Schulumlage berücksichtigt werden, sind sie ergebnisneutral und tragen damit nicht zur Haushaltskonsolidierung bei. Allerdings führen die Maßnahmen zu einer Entlastung der kreisangehörigen Kommunen, die bei der Festsetzung der Kreisumlage im Rahmen des Abwägungsprozesses berücksichtigt werden soll. So sieht das Haushaltssicherungskonzept für das Jahr 2023 eine Anhebung des Kreisumlagehebesatzes vor, auf die später noch genauer eingegangen wird.

Darüber hinaus benannte der Landkreis auch Konsolidierungsmaßnahmen, über die noch nicht abschließend entschieden werden kann bzw. auf die der Landkreis nur bedingt Einfluss nehmen kann. So soll beispielsweise der Zweckverband DADINA „darauf hinwirken, dass die an die RMV GmbH zu zahlende Partnerschaftsfinanzierung Schiene komplett abgeschafft wird“. Die hierdurch zu erwartende Absenkung der Zweckverbandsumlage in Höhe von 0,8 Mio. € ab dem Jahr 2023 wurde bereits als Ergebnisverbesserung beziffert. Andere Maßnahmen sollen zunächst nur geprüft werden, wurden aber teilweise bereits monetär bewertet, wie etwa die Erhöhung der Widerspruchsgebühren (jährlich 15,0 Tsd. € ab 2023).

Alle Maßnahmen wurden entsprechend Hinweis Nr. 4 zu § 92a HGO sowohl im Ergebnis- und Finanzhaushalt als auch in der Mittelfristplanung berücksichtigt. Dennoch kann der Ausgleich des Finanzhaushalts sowie der Finanzplanung nicht dargestellt werden (siehe oben). Auch werden weiterhin negative Zahlungsmittelbestände erwartet, die bis zum Ende des Planungszeitraums nicht vollständig abgetragen werden können.

Allerdings konnten noch nicht alle genannten Konsolidierungsmaßnahmen monetär bewertet werden. Auch werden im Bericht zur Übersendung des Haushalts 2022 weitere Maßnahmen genannt, die im Haushaltssicherungskonzept nicht enthalten sind, weil sie sich erst nach dem Jahr 2025 (Ende des Planungszeitraums) auswirken werden (z. B. die Aufgabe der Standorte der Kreisverwaltung in der Mina-Rees- sowie der Rheinstraße). Daher wird erwartet, dass die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts zusätzliche Ergebnisverbesserungen enthält.

Bezüglich des Abbaus der geplanten überjährigen Liquiditätskredite enthält das beschlossene Haushaltssicherungskonzept keine Angaben. Die entsprechende Auflage zur Genehmigung des Nachtrags 2021 wurde damit nicht erfüllt. Der Bericht zur Vorlage des Haushalts stellt jedoch auch die erwartete Entwicklung der Finanzplanung bis einschließlich 2028 dar. Hiernach soll der Ausgleich ab dem Jahr 2025 dauerhaft gelingen. Für das Jahr 2028 wird erstmals wieder ein positiver Zahlungsmittelbestand erwartet.

Diese Prognose geht jedoch von einem Anstieg der Kreisumlagegrundlagen sowie der Schlüsselzuweisungen um 3% und entsprechend dem vorliegenden Antrag reduzierten Eigenbeiträgen zur HESSENKASSE aus. Die Entwicklung der Kreisumlagegrundlagen kann auf Grund der noch ungewissen Auswirkungen der aktuellen globalen Lage nicht

zuverlässig vorhergesehen werden. Darüber hinaus können auch aufwandsseitig die Folgen des Kriegs in der Ukraine (etwa im Flüchtlingsbereich) sowie der sich abzeichnenden Energiekrise gegenwärtig nicht vorhergesehen werden. Zudem sieht der Erlass des Hessischen Finanzministeriums vom September 2022 über die Aussetzung der Raten im Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE ab dem Jahr 2026 wieder eine Zahlung des vollen Eigenbeitrags vor. In der Gesamtschau erscheint die Prognose des Landkreises nach dem aktuellen Kenntnisstand daher zu optimistisch.

Auf Grund der ungewissen Folgen des Krieges in der Ukraine und des fortgeschrittenen Haushaltsjahres wird das vorliegende Haushaltssicherungskonzept trotz der beschriebenen Mängel für das Jahr 2022 ausnahmsweise genehmigt. Für das Jahr 2023 ist das Haushaltssicherungskonzept jedoch entsprechend der Auflage unter Ziffer IV dieser Verfügung zu überarbeiten und fortzuschreiben.

Eine Entscheidung hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit der genehmigungspflichtigen Teile der Haushaltsatzung für das Jahr 2023 ist erst möglich, wenn das angepasste Haushaltssicherungskonzept vom Kreistag beschlossen und der Aufsichtsbehörde vorgelegt wurde. Im Folgenden wird daher ausschließlich auf die genehmigungspflichtigen Teile der Haushaltsatzung für das Jahr 2022 eingegangen.

Investitionstätigkeit und Verbindlichkeiten

Im Gegensatz zur mittelfristigen Finanzplanung zum Nachtragshaushalt 2021 ist für den Kernhaushalt nunmehr ein kontinuierlicher Schuldenabbau vorgesehen. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass die Investitionen für die Jahre 2022 bis 2024 gegenüber dem Investitionsprogramm des Nachtragshaushaltes 2021 um 6,5 Mio. € reduziert wurden.

Allerdings besteht ein Großteil der Kreditverbindlichkeiten des Landkreises im Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement („Da-Di-Werk“), wo es in den Jahren 2022 bis 2025 zu einer Nettoneuverschuldung von insgesamt rund 199,4 Mio. € kommen soll. (Weitere Feststellungen zum „Da-Di-Werk“ können Ziffer VI. dieser Verfügung entnommen werden.) Bis zum Ende des Planungszeitraums werden die Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushalts nur noch 17,0 % der gesamten Kreditverbindlichkeiten des Landkreises betragen.

Im Kernhaushalt liegt der Investitionsschwerpunkt in den Jahren 2022 und 2023 im Bereich der Schulträgeraufgaben, für die 44,8% bzw. 45,7% der gesamten investiven Ausgaben vorgesehen sind. Hier soll vor allem in Hard- und Software im pädagogischen Bereich sowie das Schulverwaltungsnetz investiert werden. Daneben führt auch die Umsetzung des Schulbauprogramms durch den Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement („Da-Di-Werk“) zu hohen Kostenerstattungen seitens des Landkreises.

Die geplanten Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sollen zum weit überwiegenden Teil über Kredite finanziert werden. Für das Jahr 2022 wurde hierzu ein Gesamtbetrag von 6,4 Mio. € festgesetzt. Da der Landkreis jedoch bisher nicht darstellen konnte, dass die aus der Kreditaufnahme resultierenden Tilgungsleistungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet oder zumindest aus ungebundener Liquidität finanziert werden können, ist die Genehmigung des Gesamtbetrags der Kredite nur unter dem Vorbehalt, dass die Aufnahme der einzelnen Kredite jeweils der Genehmigung nach § 103 Abs. 4 Nr. 2 HGO bedarf, möglich.

Mit dem Antrag auf Einzelgenehmigung ist zudem die Notwendigkeit der Kreditaufnahme zu belegen. Hierzu sind insbesondere eine Auflistung der zu finanzierenden Investitionen sowie ein Auszug aus der Finanzrechnung erforderlich (vgl. Hinweis Nr. 8 zu § 103 HGO).

Der Haushaltsplan ermächtigt dazu, im Haushaltsjahr 2022 investive Verpflichtungen zu Gunsten des Jahres 2023 in Höhe von insgesamt rund 2,4 Mio. € einzugehen. Diese betreffen zum einen den Produktbereich „Schulträgeraufgaben“ (1,08 Mio. €) und zum anderen die Produktgruppe „Kreisstraßen“ (1,35 Mio. €). Der Gesamtbetrag ist genehmigungspflichtig, da im Jahr 2023 Kreditaufnahmen vorgesehen sind.

Über die Genehmigungsfähigkeit des Gesamtbetrags der Kredite für das Jahr 2023 kann jedoch erst entschieden werden, wenn das entsprechend Ziffer IV. dieser Verfügung angepasste Haushaltssicherungskonzept vom Kreistag beschlossen und der Aufsichtsbehörde vorgelegt wurde (s.o.). Nichtsdestotrotz kann zumindest im Produktbereich „Schulträgeraufgaben“ die Finanzierung der aus der Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen entstehenden Auszahlungen als gesichert angesehen werden, da diese im Rahmen der Festsetzung der Schulumlage berücksichtigt werden. In Bezug auf die Produktgruppe „Kreisstraßen“ gilt dies jedoch ausdrücklich nicht. **Auf die Regelung des § 102 Abs. 2 HGO wird daher besonders hingewiesen.** Danach sind Verpflichtungsermächtigungen nur zulässig, wenn die Finanzierung der aus ihrer Inanspruchnahme entstehenden Auszahlungen in den künftigen Jahren gesichert erscheint.

Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite wurde für das Jahr 2022 auf 60,0 Mio. € festgesetzt. Dieser weicht von dem durch die Liquiditätsplanung belegten höchsten monatsbezogenen Liquiditätskreditbedarf ab. Auf Grund der im Vorbericht enthaltenen Begründung ist der Höchstbetrag aber dennoch genehmigungsfähig. Rein vorsorglich erinnere ich jedoch daran, dass die Aufnahme eines Vorratsliquiditätskredits unzulässig ist (Hinweis Nr. 1 zu § 105 HGO).

Kreisumlagehebesatz

Der Hebesatz der Kreisumlage wurde für das Jahr 2022 unverändert auf 34,68% festgesetzt. Der Hebesatz der Schulumlage wurde um 1,55%-Punkte auf nunmehr 20,32% angehoben, so dass es erstmals seit dem Jahr 2016 zu einem Anstieg des Gesamthebesatzes kommt. Damit wurde eine der Auflagen zur Genehmigung der genehmigungspflichtigen Bestandteile der Nachtragssatzung des Jahres 2021 (Entkoppelung der Hebesätze von Kreis- und Schulumlage ab dem Jahr 2022) umgesetzt (vgl. Verfügung vom 28. März 2022).

Dennoch kann in Bezug auf die Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes keine Ausgestaltung als Fehlbedarfsdeckungsumlage im Sinne von § 53 Abs. 2 HKO und § 50 Abs. 1 des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes (HFAG) festgestellt werden. Zwar ergeben sich auf Grund der im Vergleich zum Vorjahr gestiegenen Umlagegrundlagen Mehrerträge gegenüber dem Jahr 2021 von ca. 4,6 Mio. €. Um den Finanzhaushalt ausgleichen zu können, wäre dennoch eine Erhöhung des Kreisumlagehebesatzes um ca. 6,2%-Punkte auf 40,61% bzw. unter Berücksichtigung der Aussetzung des Eigenbeitrags zur HESSENKASSE um ca. 4,5%-Punkte auf 38,91% erforderlich gewesen. Allerdings wäre es den Kommunen, die - wie diese im Rahmen des Anhörungsverfahrens zur Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlage in einer gemeinsamen Stellungnahme vom 13. Juni 2022 ausführten - bereits die Erhöhung des Schulumlagehebesatzes weitestgehend nicht in ihren Haushaltsplänen berücksichtigten, auf Grund des fortgeschrittenen Jahres nur noch eingeschränkt möglich gewesen, hierauf angemessen zu reagieren. Insbesondere die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B ist auf Grund der Frist des § 25 Abs. 3 des Grundsteuergesetzes nicht mehr umsetzbar. Der Landkreis Darmstadt-Dieburg sah daher von einer Anhebung des Kreisumlagehebesatzes für das Jahr 2022 ab. Dies ist vertretbar.

Die nach § 53 Abs. 2 HKO i. V. m. § 50 Abs. 5 HFAG sowie der jüngsten Rechtsprechung erforderliche Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Kommunen fand an Hand ausgewählter Ist-Zahlen des Jahres 2019 sowie Plan-Zahlen des Jahres 2021 statt. Diese retrospektive Betrachtung lässt jedoch keinen gesicherten Rückschluss auf die finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen in den Jahren, für die die Kreisumlagehebesätze festgesetzt werden, zu. Um dieses Spannungsfeld aufzubrechen, wurde den Landkreisen mit Rundverfügung vom 24. Juni 2022 das Instrument des „Mittelfrist KASH“ zur Verfügung gestellt, welches im Regierungsbezirk Darmstadt für das Jahr 2023 verpflichtend anzuwenden ist. Es erweitert das bisherige kennzahlenbasierte Auswertungssystem um die Planungsjahre und ermöglicht so einen in die Zukunft gerichteten Überblick über die Entwicklung der finanziellen Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Kommunen. **Im Falle einer Anpassung des Haushaltsplans für das Jahr 2023 ist daher für alle kreisangehörigen Kommunen das „Mittelfrist KASH“ zu erstellen und dem Kreistag vor der Beschlussfassung vorzulegen.**

Für das Haushaltsjahr 2023 wurde eine Anhebung des Kreisumlagehebesatzes um 1,29% auf dann 35,97%-Punkte beschlossen. Diese ist nach § 50 Abs. 6 HFAG genehmigungspflichtig.

Im Entwurf war eine Anhebung um 1,50%-Punkte vorgesehen. Nach Würdigung der o. g. Stellungnahme der kreisangehörigen Kommunen entschied sich der Landkreis jedoch zu einem moderateren Anstieg. Um die hierdurch gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsentwurf entstehenden Mindererträge zu kompensieren, wird der Landkreis im Bereich der Tagespflege ab dem Jahr 2023 nur noch die Qualifizierung und die Fachaufsicht durchführen. Die weiteren Aufgaben sollen künftig durch die kreisangehörigen Kommunen wahrgenommen werden. Diese müssen der Aufgabeverlagerung noch zustimmen. **Eine Entscheidung über die Genehmigungsfähigkeit des Kreisumlagehebesatzes für das Jahr 2023 kann daher erst erfolgen, wenn alle kreisangehörigen Kommunen hinsichtlich der geplanten Aufgabenverlagerung entschieden haben. Auch im Interesse des Landkreises bitte ich, mir umgehend zu den Ergebnissen zu berichten, sobald die Entscheidungsprozesse abgeschlossen sind.**

Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg nimmt am Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE teil. Als Ablösebetrag wurden 112,2 Mio. € festgestellt. Die Rückzahlungsverpflichtung gegenüber der Hessenkasse betrug zum 31. Dezember 2021 noch rund 37,8 Mio. €. Der jährliche Eigenbeitrag beläuft sich auf 7,3 Mio. € und ist ab 2019 für ca. 8 Jahre zu entrichten. In den Jahren 2022 bis 2026 beläuft sich der jährliche Eigenbeitrag auf 8,0 Mio. €, da nach § 2 Abs. 6 des Hessenkassengesetzes im Jahr 2020 eine Stundung des hälftigen Jahresbeitrags gewährt wurde. Der gestundete Betrag wird in den vorgenannten Jahren je zu einem Fünftel zusätzlich zu den auf das entsprechende Jahr entfallenden Jahresbeiträgen zurückgeführt.

Mit Erlass vom September 2022 bewilligte das Hessische Finanzministerium für die Jahre 2022 bis einschließlich 2025 eine Aussetzung der Eigenbeiträge zur HESSENKASSE. Ab dem Jahr 2026 ist der Eigenbeitrag wieder in voller Höhe zu leisten. Die ausgesetzten Raten sind im Anschluss an den bisherigen Rückzahlungszeitraum zu entrichten, so dass sich dieser bis zum Jahr 2030 verlängert.

Durch die Aussetzung der Eigenbeiträge zur HESSENKASSE soll die Höhe der zu erwartenden überjährigen Liquiditätskredite reduziert werden und der Landkreis Darmstadt-Dieburg so in seinen Konsolidierungsbemühungen unterstützt werden. Es kann diese jedoch nicht ersetzen. Der Abbau bzw. die Vermeidung überjähriger Liquiditätskredite und der dauerhafte Haushaltsausgleich müssen daher auch künftig die oberste Priorität des Landkreises sein.

Dass der Landkreis entgegen seines ursprünglichen Antrags bereits ab dem Jahr 2026 wieder den vollen Eigenbeitrag zur HESSENKASSE zu leisten hat, lässt den Konsolidierungsdruck weiter steigen. Laut dem Bericht zur Vorlage des Haushalts 2022 / 2023 ging der Landkreis in seinen Planungen davon aus, dass auch nach dem Jahr 2025 reduzierte Eigenbeiträge zu leisten sein werden, was den Abbau der prognostizierten überjährigen Liquiditätskredite erleichtert hätte.

Eine konsequente Umsetzung und Fortschreibung des beschlossenen Haushaltssicherungskonzepts ist daher ebenso unerlässlich wie eine fortlaufende kritische Überprüfung der vorgehaltenen Standards und freiwilligen Leistungen mit dem Ziel weitere Konsolidierungspotenziale zu identifizieren und auszuschöpfen.

VI. Feststellungen zur Wirtschafts- und Finanzlage des Eigenbetriebs für Gebäude- und Umweltmanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg

Der Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs für Gebäude- und Umweltmanagement („Da-Di-Werk“) ist für das Jahr 2022 ausgeglichen.

Im Erfolgsplan wird für das Jahr 2022 ein Gewinn in Höhe von 0,5 Mio. € prognostiziert, der ausschließlich aus dem Betriebszweig „Umweltmanagement“ resultiert. Im Betriebszweig „Gebäudemanagement“ gelingt der Ausgleich des Erfolgsplans nur durch die zwischen dem Landkreis und dem Eigenbetrieb vereinbarte Kostenerstattung. Die finanzielle Situation des Eigenbetriebes hat somit unmittelbare Auswirkungen auf die Haushaltslage des Landkreises.

Aus diesem Grund ist eine Gesamtgenehmigung von Kernhaushalt und Wirtschaftsplan erforderlich. Die Genehmigungen für das Jahr 2023 werden daher – analog zu denen des Kernhaushalts – zurückgestellt.

Im Vergleich zum Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2021 erhöhen sich die in den Jahren 2020 bis 2023 geplanten Investitionen um insgesamt 100,4 Mio. €. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der investive Schwerpunkt nunmehr bereits ab dem Jahr 2023 (und nicht wie ursprünglich vorgesehen erst ab dem Jahr 2024) auf der Erweiterung des Raumangebots von Bestandsschulen liegt.

Auch die Höhe der Kostenerstattung des Landkreises an den Eigenbetrieb (Betriebszweig „Gebäudemanagement“) wird im Verlauf dieser Jahre kontinuierlich ansteigen. Da das Jahresergebnis des Eigenbetriebs stark vom Schulbau- und Schulsanierungsprogramm beeinflusst wird, ist in der Folge auch mit einem steigenden Hebesatz der bedarfsdeckend festzusetzenden Schulumlage und einer entsprechenden Mehrbelastung der kreisangehörigen Kommunen zu rechnen. **Vor dem Hintergrund der ebenfalls beschlossenen Anhebung des Kreisumlagehebesatzes im Jahr 2023 sowie**

der wirtschaftlichen Folge des Ukraine-Krieges sollte diese Entwicklung kritisch hinterfragt werden.

Der Gesamtbetrag der Kredite des Eigenbetriebs „Da-Di-Werk“ wurde für das Jahr 2022 auf 40,1 Mio. € festgesetzt. Eine Kreditaufnahme ist ausschließlich im Betriebszweig „Gebäudemanagement“ vorgesehen, der 96,6 % des Gesamtvolumens des Vermögensplans ausmacht. Zur Darlehenstilgung sind 17,9 Mio. € geplant, was insgesamt zu einer Nettoneuverschuldung von 22,2 Mio. € führen wird. Bis zum Ende des Jahres 2025 werden sich die Kreditverbindlichkeiten um insgesamt 199,4 Mio. € erhöhen und fast 60,0 % der gesamten Kreditverbindlichkeiten des Kreises (Kernhaushalt einschließlich Sondervermögen) ausmachen.

Da die Finanzierung der aus der Inanspruchnahme der Kreditermächtigung resultierenden Zinsen und Tilgungsleistungen – über die Kostenerstattung des Landkreises – durch die bedarfsdeckend festzusetzende Schulumlage gesichert ist, ist der Gesamtbetrag der Kredite des Jahres 2022 genehmigungsfähig.

Auch der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen für das Jahr 2022 von rund 66,0 Mio. € ist aus diesen Gründen genehmigungsfähig.

Ein Höchstbetrag der Liquiditätskredite wurde nicht festgesetzt.

VII. Feststellungen zur Wirtschafts- und Finanzlage des Eigenbetriebes Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg

Der Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg betrifft ausschließlich das Jahr 2022.

Der Erfolgsplan ist bereits seit dem Wirtschaftsjahr 2018 nicht ausgeglichen. In 2022 verbleibt nach dem Verlustausgleich durch den Landkreis von rund 11,3 Mio. € ein Jahresverlust von knapp 0,5 Mio. €. Dieser ergibt sich aus Tätigkeitsbereichen, deren Verluste der Landkreis nicht übernimmt, da sie nicht vom Betrauungsakt umfasst sind.

Der Vermögensplan wird seit dem Jahr 2016 wesentlich durch den Neubau des Bettenhauses bestimmt, für den für das Jahr 2022 Ausgaben von 33,0 Mio. € eingeplant wurden. Die voraussichtlichen Gesamtbaukosten wurden ein weiteres Mal auf nunmehr ca. 115,0 Mio. € erhöht.

Insgesamt werden für das Jahr 2022 Investitionen von 42,8 Mio. € veranschlagt. Diese sollen erneut durch eine Kreditaufnahme (35,0 Mio. €) finanziert werden. Da die Tilgung der für den Neubau des Bettenhauses aufgenommenen Kredite erst nach dessen Inbetriebnahme im Jahr 2024 erfolgen soll, kommt es im Jahr 2022 zu einem weiteren Anstieg der investiven Verbindlichkeiten.

Aus den vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen ergibt sich, dass die Ausgaben für Sachanlagen und immaterielle Anlagenwerte für das Jahr 2023 irrtümlich um 0,7 Mio. € zu niedrig angegeben wurden. Tatsächlich belaufen sich diese auf rund 17,9 Mio. €. Auch die zur Finanzierung erforderliche Kreditaufnahme erhöht sich entsprechend auf 16,5 Mio. €. Da dem Finanzplan ein seitens des Kreistags beschlossenes Investitionsprogramm zu Grunde liegt, kann auf eine erneute Beschlussfassung verzichtet werden. **Ich bitte jedoch, künftig auf die Überstimmung zwischen Verpflichtungsermächtigungen, Investitionsprogramm und Finanzplan zu achten.**

In den Jahren 2022 und 2023 (Bauabschluss) wird sich der Schuldenstand des Eigenbetriebs um insgesamt 48,4 Mio. € auf dann 91,1 Mio. € erhöhen. Nach dem geplanten Abschluss des Bettenhausneubaus im Jahr 2024 sind keine erneuten Kreditaufnahmen vorgesehen. Vielmehr sind im Finanzplan für die Jahre 2024 und 2025 negative Kreditaufnahmen ausgewiesen. Nach Auskunft des Eigenbetriebs handelt es sich hierbei um eine reine Rechengröße zur Darstellung des Ausgleichs. Die Beträge sollen voraussichtlich zu Sondertilgungen genutzt werden. **Ich bitte, auch eine Sondertilgung künftig auf Seiten der Ausgaben unter „Tilgung von Krediten“ auszuführen. Eine weitere Aufgliederung (z. B. in ordentliche und Sondertilgung) kann durch Ergänzung entsprechender „davon“-Positionen erfolgen.** Auch ohne eventuelle Sondertilgungen ist in den Jahren 2024 und 2025 jahresbezogen ein Schuldenabbau vorgesehen. Die Nettoneuverschuldung kann daher zugelassen werden.

Allerdings muss sich der Eigenbetrieb bewusst sein, dass die Tilgungszahlungen dauerhaft erwirtschaftet werden müssen. Liquidität durch Abschreibungen wird grundsätzlich nur durch einen ausgeglichenen Erfolgsplan generiert. Ein entsprechender Nachweis liegt gesetzeskonform nicht vor. Da darüber hinaus der Verlustausgleich des Landkreises auf die Erbringung der vom Betrauungsakte umfassten Leistungen begrenzt ist, muss durch geeignete Maßnahmen sichergestellt werden, dass ausreichend eigene Liquidität zur Finanzierung der Tilgungszahlungen zur Verfügung steht. Eine Finanzierung der ordentlichen und / oder Sonderkredittilgung durch Liquiditätskredite ist auszuschließen.

Die für das Jahr 2024 geplante Entspannung der Schuldensituation führt nicht zwangsläufig zu einem ausgeglichenen Erfolgsplan, da die Verlustsituation – wie oben dargestellt – aus Dienstleistungen resultiert, die nicht vom Betrauungsakt und der damit verbundenen Regelung zum Verlustausgleich erfasst sind. Die Maßnahmen zur Defizitsenkung sowie die vorgesehenen strukturellen Maßnahmen sind daher fortzuschreiben und konsequent zu verfolgen.

Der Gesamtbetrag der Kredite des Eigenbetriebs Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg wurde auf rund 35,0 Mio. € festgelegt. Er dient der Finanzierung von Fortsetzungsmaßnahmen. Daher sowie auf Grund des ab dem Jahr 2024 vorgesehenen Schuldenabbaus ist der Gesamtbetrag der Kredite trotz der hohen Nettoneuverschuldung genehmigungsfähig.

Für den Eigenbetrieb wurden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 20,9 Mio. € veranschlagt. Sie sind genehmigungspflichtig, da im Jahr 2023 eine weitere Kreditaufnahme vorgesehen ist. Da sie ausschließlich für Fortsetzungsmaßnahmen vorgesehen und ab dem Jahr 2024 ein Schuldenabbau geplant ist, ist der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen genehmigungsfähig.

Laut der vorliegenden Liquiditätsplanung beträgt der höchste monatsbezogene Liquiditätskreditbedarf bei 22,6 Mio. €. Der festgesetzte Höchstbetrag von 25,0 Mio. € ist daher genehmigungsfähig.

VIII. Hinweise und Empfehlungen

Der Kreisausschuss stellte den Jahresabschluss 2021 am 2. August 2022 auf. Der Kreistag wurde am 20. September 2022 über den Finanzausschuss über die wesentlichen Ergebnisse unterrichtet. Die Genehmigungsvoraussetzungen des § 52

Abs. 1 HKO i. V. m. § 112 Abs. 6 HGO liegen vor. Ich erinnere jedoch daran, dass der Jahresabschluss nach § 52 Abs. 1 HKO i. V. m. § 112 Abs. 5 HGO spätestens zum 30. April des folgenden Jahres aufzustellen.

Die Finanzstruktur des Kreises wird, wie aufgezeigt, auch stark durch Entscheidungen für die Eigenbetriebe beeinflusst. Angesichts des hohen Umfangs an Investitionen der Eigenbetriebe weise ich darauf hin, dass der Landkreis dafür Sorge zu tragen hat, dass er seine finanzielle Leistungsfähigkeit stabilisiert, um auch seine künftigen Entwicklungschancen wahren zu können. Der Investitionsrahmen kann nur verantwortbar bleiben, wenn der Haushaltsausgleich sowohl im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt nachhaltig gesichert ist.

Trotz der wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der zur Bekämpfung der Corona-Pandemie beschlossenen Maßnahmen sowie des Krieges in der Ukraine darf die Stabilisierung der Haushalts- und Finanzlage des Landkreises nicht aufgegeben werden.

Die Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen nach § 93 HGO auch in Verbindung mit §§ 8 ff. des Gesetzes über kommunale Abgaben sind nach wie vor in gebotenem Maße zu beachten.

Die Beteiligungen des Landkreises sollten derart gestaltet bzw. umgestaltet werden, dass außergewöhnliche Belastungen für den Haushalt weitestgehend ausgeschlossen werden können.

Zudem empfehle ich, auf neue Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen, die erhebliche Folgekosten verursachen, möglichst zu verzichten.

Trotz meiner Bitte in der Verfügung zur Genehmigung der genehmigungspflichtigen Teile der Nachtragssatzung 2021, auf die Schaffung neuer Stellen möglichst zu verzichten, wurde der Stellenplan gegenüber dem Vorjahr um 14,5 Stellen angehoben. Angesichts der deutlichen Verschlechterung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung scheint restriktive Stellenbewirtschaftung dringend geboten, um die Personalkosten zu begrenzen. Bereits im Rahmen der vorgenannten Genehmigungsverfügung zum Nachtragshaushalt 2021 bat ich, neu geschaffene Stellen nur zu besetzen, sofern ein unabweisbarer dauerhafter Bedarf besteht. Daneben erscheint auch der Erlass von Wiederbesetzungssperren geboten. **Ich bitte, mir zu Beginn des Jahres 2023 über die zum 30. Juni 2022 tatsächlich besetzten Stellen zu berichten und darzustellen, in welchen Fällen ein unabweisbarer dauerhafter Bedarf zu einer Entfristung führte.**

Die im Kernhaushalt vorgesehenen Zuweisungen an den Eigenbetrieb „Kreiskliniken“ (Verlustrücklage) für das Jahr 2022 stimmen nicht mit dem Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs überein. Auch zwischen dem Investitionsprogramm und der mittelfristigen Finanzplanung für das Jahr 2024 ergeben sich Differenzen. Daher bitte ich, künftig auf eine Übereinstimmung der Ansätze zu achten. Vorliegend ist auf Grund der Geringfügigkeit der betreffenden Differenzbeträge nichts weiter zu veranlassen.

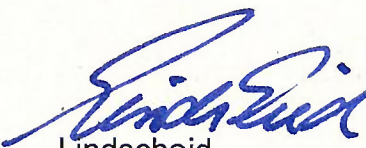
Auf die Verpflichtung nach § 28 Abs. 3 GemHVO weise ich ausdrücklich hin.

Diese Verfügung ergeht im Einvernehmen mit dem Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport und ist gemäß § 29 Abs. 3 HKO dem Kreistag in geeigneter Form mitzuteilen.

Ich bitte um weitere Veranlassung gemäß § 52 Abs. 1 HKO i. V. m. § 97 Abs. 4 HGO.

IX. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Darmstadt, Julius-Reiber-Straße 37, 64293 Darmstadt, erhoben werden.


Lindseid
Regierungspräsidentin

