

Regierungspräsidium Darmstadt, 64278 Darmstadt

Kreisausschuss
des Landkreises Darmstadt-Dieburg
Jägertorstraße 207
64289 Darmstadt

Unser Zeichen: **RPDA - Dez. I 16-33 f 02/6-2018/8**
Dokument-Nr.: **2023/999160**
Ihr Zeichen:
Ihre Nachrichten vom: 24. Februar und zuletzt vom 24. Juli 2023
Ihr Ansprechpartner: Kerstin Herbert
Zimmernummer: 2.41
Telefon / Fax: 06151 12 5614 / 06151 12 4610
E-Mail: kerstin.herbert@rpda.hessen.de
Datum: 04. August 2023

Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2023

Der Kreistag hat am 20. Juni 2022 die Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2022/2023, das Haushaltssicherungskonzept und das Investitionsprogramm beschlossen. Die Vorlage erfolgte mit E-Mail vom 27. Juni 2022. Die Genehmigungen zum Haushaltsjahr 2023 wurden zunächst zurückgestellt, da ab diesem Jahr überjährige Liquiditätskredite prognostiziert wurden, zu deren Abbau das Haushaltssicherungskonzept keine Angaben enthielt.

Am 13. Februar 2023 hat der Kreistag Anpassungen zum Haushaltsjahr 2023, die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts sowie des Investitionsprogramms und die Wirtschaftspläne des Eigenbetriebs für Gebäudemanagement („Da-Di-Werk“) und des Eigenbetriebs Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg für das Wirtschaftsjahr 2023 beschlossen. Die Vorlage erfolgte mit E-Mail vom 24. Februar 2023.

Schließlich hat der Kreistag am 26. Juni 2023 weitere Anpassungen zum Haushaltsjahr 2023 beschlossen, die mit E-Mail vom 29. Juni 2023 vorgelegt wurden. Ergänzende Unterlagen zum Kernhaushalt sowie zum „Da-Di-Werk“ gingen zuletzt am 18. Juli 2023 ein. Für den Eigenbetrieb Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg wurden zuletzt mit E-Mail vom 24. Juli 2023 weitere Informationen übermittelt.

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



I. Genehmigung zur Haushaltssatzung des Landkreises Darmstadt-Dieburg für das Haushaltsjahr 2023

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 2023 des Landkreises Darmstadt-Dieburg,
2. in Verbindung mit § 103 Abs. 2 HGO den in § 2 der Haushaltssatzung des Landkreises Darmstadt-Dieburg für das Haushaltsjahr 2023 beschlossenen Gesamtbetrag der Kredite für das Haushaltsjahr 2023 in Höhe von

10.706.881 €

(i. W.: "Zehn Millionen Siebenhundertsechstausendachthunderteinundachtzig Euro"),

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

3.800.000 €

(i. W.: "Drei Millionen Achthunderttausend Euro"),

4. in Verbindung mit § 105 Abs. 2 HGO den in § 4 der vorgenannten Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von

80.000.000 €

(i. W.: „Achtzig Millionen Euro“).

Darüber hinaus genehmige ich gemäß § 53 Abs. 2 HKO in Verbindung mit § 50 Abs. 6 des Hessischen Gesetzes zur Regelung des Finanzausgleichs (Hessisches Finanzausgleichsgesetz - HFAG) den in § 5 der vorgenannten Haushaltssatzung festgesetzten Hebesatz der Kreisumlage der kreisangehörigen Kommunen in Höhe von

36,58%,

der gegenüber dem Vorjahr um 1,90%-Punkte erhöht wurde.

II. Genehmigung zum Wirtschaftsplan 2023 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 Gebäudemanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg“ für das Wirtschaftsjahr 2023 festgesetzten Gesamtbetrag der Kredite in Höhe von

83.379.600 €

(i. W.: "Dreiundachtzig Millionen Dreihundertneunundsiebzigtausendsechshundert Euro"),

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

88.633.000 €

(i. W.: "Achtundachtzig Millionen Sechshundertdreißigtausend Euro").

III. Genehmigung zum Wirtschaftsplan 2023 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“ für das Wirtschaftsjahr 2023 festgesetzten Gesamtbetrag der Kredite in Höhe von

18.446.853 €

(i. W.: "Achtzehn Millionen Vierhundertsechszehntausendachthundertdreißig Euro"),

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

1.200.000 €

(i. W.: "Eine Million Zweihunderttausend Euro"),

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

25.000.000 €

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

IV. Feststellungen zur Haushalts- und Finanzlage des Landkreises

Die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises Darmstadt-Dieburg ist **angespannt**.

Zwar kann sowohl der Ergebnishaushalt des Jahres 2023 als auch die Ergebnisplanung für die Jahre 2024 bis 2026 ausgeglichen werden. Für die Jahre 2023 und 2024 gelingt dies jedoch voraussichtlich jeweils nur durch Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses. Jahresbezogen sind ordentliche Defizite von rund 3,2 Mio. € im Jahr 2023 und rund 5,2 Mio. € im Jahr 2024 geplant. Erst im Jahr 2025 wird wieder ein jahresbezogener ordentlicher Überschuss (rund 1,2 Mio. €) erwartet.

Gegenüber dem ursprünglichen Doppelhaushalt 2022/2023 ergibt sich für das Jahr 2023 eine Ergebnisverbesserung von rund 15,7 Mio. €. Diese ist vor allem auf die höheren Erträge aus den Schlüsselzuweisungen (+11,9 Mio. €) sowie die Anhebung des Kreisumlagehebesatzes, auf die später eingegangen wird, zurückzuführen. Für die Planungsjahre 2024 und 2025 sieht der Anpassungsbeschluss hingegen eine Verschlechterung um insgesamt rund 5,9 Mio. € vor.

Der Finanzhaushalt des Jahres 2023 ist indes trotz Aussetzung der Eigenbeiträge zur HESSENKASSE nicht ausgeglichen. Dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von rund 4,3 Mio. € stehen selbst zu erwirtschaftende Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung in Höhe von rund 15,9 Mio. € gegenüber. Es steht jedoch ausreichend ungebundene Liquidität (rund 12,9 Mio. €) zur Verfügung, um die Ausgleichslücke von rund 11,6 Mio. € zu schließen. Die Abweichung von den Vorgaben zum Ausgleich des Finanzhaushalts ist daher genehmigungsfähig.

Auf Grund der Liquidität, die dem Landkreis im Zusammenhang mit dem Übergang des Betriebszweigs „Umweltmanagement“ vom „Da-Di-Werk“ zum Zweckverband „Abfall- und Wertstoffeinsammlung des Landkreises Darmstadt-Dieburg“ (ZAW) zufloss, kann die Liquiditätsreserve zu Beginn des Haushaltsjahres erstmals vollständig vorgehalten werden. Durch den unausgeglichenen Finanzhaushalt wird sie bis zum Jahresende jedoch gleich wieder weitestgehend abgebaut.

Auch das Finanzplanungsjahr 2024 wird nicht ausgeglichen dargestellt. Obwohl eine weitere Anhebung des Hebesatzes der Kreisumlage um 1,99%-Punkte auf dann 38,57% eingeplant ist, wird eine Ausgleichslücke von rund 6,6 Mio. € erwartet. Unter Berücksichtigung der für das Haushaltsjahr 2023 geplanten weiteren (haushaltsunwirksamen) Einzahlungen aus der Ausgliederung des Betriebszweigs „Umweltmanagement“ des „Da-Di-Werks“ in den ZAW (2,5 Mio. €) steht jedoch voraussichtlich noch einmal ausreichend ungebundene Liquidität zur Deckung zur Verfügung.

Allerdings wurde für das Planungsjahr 2024 eine Steigerung der Umlagegrundlagen um 3% zu Grunde gelegt. Die Orientierungsdaten des Finanzplanungserlasses vom 14. Ok-

tober 2022 sehen hingegen eine Reduzierung des Volumens des Kommunalen Finanzausgleichs (-1%) vor, so dass – zumindest hessenweit – von sinkenden Umlagegrundlagen auszugehen ist. Auch wenn die Orientierungsdaten grundsätzlich den örtlichen Gegebenheiten anzupassen sind, weise ich daher auf das Risiko dieser Planung hin. Da die zum 31. Dezember 2022 vorgehaltenen „freien“ / verfügbaren liquiden Mittel bereits nach der aktuellen Planung vollständig zur Deckung der Ausgleichslücken der Jahre 2023 und 2024 eingesetzt werden müssen, bestehen keinerlei finanzielle „Puffer“ mehr, um negative Abweichungen der angenommenen Planungsparameter begegnen zu können.

Die Finanzplanungsjahre 2025 und 2026 sind ausgeglichen. Dem Wesen der Kreisumlage als Fehlbedarfsdeckungsumlage folgend wurden die Kreisumlagehebesätze jeweils so geplant, dass die zu erwirtschaftenden Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung (ab 2026 wieder einschließlich des Eigenbeitrags zur HESSENKASSE) aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet werden können. „Freie Spitzen“, die zur Investitionsfinanzierung oder zum erneuten Aufbau der gesetzlichen Mindest-Liquiditätsreserve genutzt werden könnten, sind jedoch nicht vorgesehen. Ein negativer Zahlungsmittelbestand ergibt sich aus der vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung nicht.

Auf Grund der im zweiten Anpassungsbeschluss vom 26. Juni 2023 vorgesehenen bedarfsdeckenden Anpassung des Kreisumlagehebesatzes im Planungszeitraum ist gemäß der Ausnahmeregelung von Ziffer II Nr. 4 b) des Finanzplanungserlasses vom 14. Oktober 2022 kein Haushaltssicherungskonzept mehr erforderlich. Daher habe ich von einer Genehmigung des am 13. Februar 2023 beschlossenen Haushaltssicherungskonzepts, das u.a. ein neues Standortkonzept der Kreisverwaltung vorsieht, abgesehen.

Im Kontext mit der weiteren Anhebung des Kreisumlagehebesatzes weise ich jedoch darauf hin, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Kommunen bei der späteren tatsächlichen Festsetzung des Hebesatzes der Kreisumlage zwingend zu beachten sein wird. Hierzu wird auch weiterhin die Anwendung des bereits für das Jahr 2023 verwendeten Mittelfrist kash - ggf. ergänzt um weitere Indikatoren - empfohlen. Sollte eine bedarfsdeckende Anpassung des Kreisumlagehebesatzes nicht mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Kommunen vereinbar oder aus anderen Gründen nicht umsetzbar sein, sind geeignete Ersatzmaßnahmen, vorzugsweise (zahlungswirksame) Aufwandsreduzierungen, zur Herstellung des Haushaltsausgleichs im Sinne des § 92 Abs. 5 HGO zu ergreifen.

Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite wurde gegenüber dem Vorjahr um 20,0 Mio. € erhöht und auf 80,0 Mio. € festgesetzt. Aus der Liquiditätsplanung ist allenfalls zur Vor- bzw. Zwischenfinanzierung von investiven Auszahlungen ein Liquiditätskreditbedarf erkennbar, der jedoch deutlich geringer ausfällt. Da der festgesetzte Höchstbetrag nur ca. 12,0% der vorgesehenen Auszahlung aus laufender Verwaltungstätigkeit beträgt, ist er dennoch grundsätzlich genehmigungsfähig.

Im Rückblick auf die vergangenen drei Jahre fällt jedoch eine zunehmende Diskrepanz zwischen dem festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite und der höchsten tatsächlichen Inanspruchnahme auf. Während im Jahr 2020 bei einem Höchstbetrag der Liquiditätskredite von 45,0 Mio. € die höchste tatsächliche Inanspruchnahme noch bei rund 41,0 Mio. € lag, stand im Jahr 2022 einem Höchstbetrag der Liquiditätskredite von 60,0 Mio. € eine höchste tatsächliche Inanspruchnahme von nur rund 18,0 Mio. € gegenüber. Auch wenn Zahlungsmittelströme immer mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind, bitte ich, den Liquiditätskreditbedarf künftig genauer zu prognostizieren.

Investitionstätigkeit und Verbindlichkeiten

Im Gegensatz zur mittelfristigen Finanzplanung zum Doppelhaushalt 2022/2023 ist für den Kernhaushalt nunmehr ein kontinuierlicher Schuldenanstieg vorgesehen. Unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Inanspruchnahme der Kreditermächtigungen aus Vorjahren wird sich der Stand der investiven Verbindlichkeiten in den Jahren 2022 bis 2026 um rund 18,8 Mio. € auf rund 171,3 Mio. € erhöhen. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass die Investitionen für die Jahre 2023 bis 2025 gegenüber dem Investitionsprogramm des Doppelhaushaltes 2022/2023 um rund 12,2 Mio. € erhöht wurden. Vor allem in den Planungsjahren 2024 und 2025 wurden die Investitionen gegenüber dem Doppelhaushalt 2022/2023 deutlich erhöht. Hintergrund sind im Wesentlichen die Baumaßnahmen an den beiden Kreishäusern in Darmstadt und Dieburg sowie der Bau eines Ausbildungszentrums für den Brand- und Katastrophenschutz.

Allerdings besteht ein Großteil der Kreditverbindlichkeiten des Landkreises im Eigenbetrieb für Gebäudemanagement („Da-Di-Werk“), wo es in den Jahren 2023 bis 2026 zu einer Nettoneuverschuldung von insgesamt rund 279,0 Mio. € kommen soll, die im „Da-Di-Werk“ zu einem voraussichtlichen Schuldenstand zum Jahresende 2026 von rund 636,7 Mio. € führt. (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 19,3 % der gesamten Kreditverbindlichkeiten des Landkreises betragen.

Im Kernhaushalt liegt der Investitionsschwerpunkt im Jahr 2023 im Bereich der Inneren Verwaltung (rund 4,5 Mio. €) sowie der Schulträgeraufgaben (rund 3,3 Mio. €). Hier soll vor allem in Baumaßnahmen am Kreishaus in Darmstadt sowie in die Einrichtung von Schulen (nach Zu- oder Umbau) investiert werden.

Die geplanten Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sollen zum weit überwiegenden Teil über Kredite finanziert werden. Für das Jahr 2023 wurde hierzu ein Gesamtbetrag von rund 10,7 Mio. € festgesetzt. Der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen ist genehmigungsfähig, da die Finanzierung der ordentlichen Tilgung sowie der Zinsen

– über bedarfsdeckende Festsetzungen des Kreisumlagehebesatzes in den Planungs-
jahren – dargestellt wurde. Angesichts der erheblich eingeschränkten Liquiditätssitua-
tion und der inflationsbedingten Zinswende sollte sich der Landkreis jedoch bewusst
sein, dass der erwartete Schuldenstand die Haushaltslage weit über den Planungszeit-
raum hinaus belasten wird. Neben den zu zahlenden Zinsen und Tilgungen müssen
auch die zur Umsetzung des Schulbauprogramms an das „Da-Di-Werk“ zu entrichten-
den hohen Kostenerstattungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet
werden.

Der Haushaltsplan ermächtigt dazu, im Haushaltsjahr 2023 investive Verpflichtungen zu
Gunsten des Jahres 2024 in Höhe von insgesamt 3,8 Mio. € einzugehen. Diese betref-
fen die Produktgruppen „Verwaltungssteuerung und –service“ (0,24 Mio. €) und „Kreis-
straßen“ (2,02 Mio. €) sowie den Produktbereich „Schulträgeraufgaben“ (1,54 Mio. €).
Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen ist genehmigungspflichtig, da im
Jahr 2024 Kreditaufnahmen vorgesehen sind. Deren ordentliche Tilgung sowie der Zin-
sen können ausweislich der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung auf Grund der
geplanten bedarfsdeckenden Festsetzungen des Kreisumlagehebesatzes dargestellt
werden. Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen ist daher genehmigungs-
fähig. Da die Hebesatzanpassungen im Planungszeitraum jedoch noch nicht seitens
des Kreistags beschlossen wurden, wird auf die Regelung des § 102 Abs. 2 HGO hin-
gewiesen. Danach sind Verpflichtungsermächtigungen nur zulässig, wenn die Finanzie-
rung der aus ihrer Inanspruchnahme entstehenden Auszahlungen in den künftigen Jah-
ren gesichert erscheint.

Kreisumlagehebesatz

Der Hebesatz der Kreisumlage für das Jahr 2023 wurde gegenüber dem Vorjahr um
1,90%-Punkte auf 36,58% angehoben. Der Hebesatz ist somit nach § 50 Abs. 6 HFAG
genehmigungsbedürftig.

Auch der Hebesatz der bedarfsdeckenden Schulumlage wurde gegenüber dem Vorjahr
um 0,25%-Punkte auf 20,57% angehoben. Der Gesamthebesatz aus Kreis- und
Schulumlage erhöht sich damit um 2,15%-Punkte auf 57,15%. Gegenwärtig ist dies lan-
desweit der höchste Gesamthebesatz.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Kreisumlage als Fehlbedarfsdeckungsumlage
(§ 53 Abs. 2 HKO und § 50 Abs. 1 HFAG) wäre eine Anhebung des Kreisumlagehebe-
satzes um 2,15% erforderlich gewesen, um den Ausgleich des Finanzhaushalts darstel-
len zu können. Da die planerische Ausgleichslücke jedoch, wie bereits festgestellt, aus
ungebundener Liquidität gedeckt werden kann, ist die beschlossene Anhebung aus-
kömmlich.

Zusätzlich zu den beschlossenen Hebesatzerhöhungen werden die kreisangehörigen Kommunen - mit Ausnahme der Gemeinde Alsbach-Hähnlein - durch den Anstieg der Kreis- bzw. Schulumlagegrundlagen belastet. Auch bei einem unveränderten Kreisumlagehebesatz hätte der Landkreis Mehrerträge in Höhe von rund 15,4 Mio. € (entspricht 9,27%) erwarten können. Die Anhebung des Kreisumlagehebesatzes führt zu weiteren Mehrerträgen von rund 10,0 Mio. €.

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Kommunen wurde mit Hilfe des Mittelfrist kash, basierend auf den Finanzstatusberichten des Jahres 2022, beurteilt.

Die kreisangehörigen Kommunen wurden im Rahmen einer Bürgermeisterdienstversammlung am 17. Januar 2023, also vier Wochen vor der Beschlussfassung über die erste Anpassung, über die wesentlichen Eckdaten des Entwurfs des ersten Anpassungsbeschlusses zum Haushalt 2023 sowie die geplanten Anhebungen der Hebesätze der Kreis- und Schulumlage informiert. Die kreisangehörigen Kommunen hatten also ausreichend Gelegenheit zur Stellungnahme.

Hiervon machten insgesamt sieben Kommunen unter der Federführung der Gemeinde Modautal Gebrauch. Alle Stellungnahmen lagen dem Kreistag zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die erste Anpassung vor. Seitens der Verwaltung wurde auf eine eigene Bewertung der kommunalen Stellungnahmen verzichtet.

Die kreisangehörigen Kommunen kritisieren vor allem, dass bei der Ermittlung des Mittelfrist kash der Kommunen die Finanzstatusberichte des Jahres 2022 zu Grunde gelegt wurden. Auf Grund der späten Beschlussfassung des Landkreises zum Doppelhaushalt 2022/2023 (20. Juni 2022) hätte die Mehrzahl der kreisangehörigen Kommunen die für das Jahr 2023 bereits im ursprünglichen Doppelhaushalt geplante Anhebung des Kreisumlagehebesatzes nicht berücksichtigen können. Ausgehend von den Finanzstatusberichten des Jahres 2023 zeige sich bei vielen kreisangehörigen Kommunen eine deutlich angespanntere Haushalts- und Finanzsituation in den Jahren 2023 bis 2025. Insgesamt gelangen alle Stellungnahmen zu dem Schluss, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit einiger kreisangehöriger Kommunen bereits jetzt schlechter sei als die des Landkreises.

Die Kritik der vortragenden Kommunen ist im Hinblick auf die Datengrundlage zur Ermittlung des Mittelfrist kash grundsätzlich gerechtfertigt. Da der erste Anpassungsbeschluss Mitte Februar 2023 erfolgte, hätte die Übersicht des Mittelfrist kash an Hand der Haushaltsdaten 2023 (ggf. im Entwurf) erstellt werden können. Insbesondere für das Jahr 2023 ergibt sich für die kreisangehörigen Kommunen in der Gesamtschau ein deutlich schlechteres Bild als es die Auswertung des Landkreises auf Grundlage der Haushaltsdaten des Jahres 2022 zeigt. Um die finanzielle Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Kommunen vollständig zu erfassen, ist jedoch eine differenziertere Betrachtung erforderlich als es allein die Übersicht für den Mittelfrist kash der kreisangehörigen Kommunen ermöglicht.

So berücksichtigt der Mittelfrist kash beispielsweise nicht die in § 25 Abs. 2 GemHVO bzw. im Finanzplanungserlass vom 14. Oktober 2022 eröffnete Möglichkeit, einen in den Jahren 2021 bis 2023 entstehenden ordentlichen Fehlbedarf bzw. -betrag aus Mitteln der sich am 31. Dezember 2020 bestehenden Rücklage aus Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses auszugleichen. Die kreisangehörigen Kommunen, die laut der Aufstellung der Gemeinde Modautal im Jahr 2023 einen kash-Wert im roten Bereich haben, machen voraussichtlich alle von dieser Ausgleichsoption Gebrauch. Dies hat Auswirkungen auf die kash-Werte der betreffenden kreisangehörigen Kommunen in den Jahren 2021 bis 2023. Tatsächlich zeigt eine Auswertung der Plan kash-Werte der kreisangehörigen Kommunen des Landkreises Darmstadt-Dieburg, dass in den Jahren 2022 und 2023 keine kash-Bewertung unter 40% (=„roter“ Bereich) lag (Quelle: Kommunaldatenbank; Stand: 27. Juni 2023). Es ist allerdings insofern insgesamt eine leichte Verschlechterung festzustellen, als dass sich die Anzahl der kreisangehörigen Kommunen mit einem Plan kash-Wert von mehr als 70% („grüner Bereich“) im Jahr 2023 im Vergleich zum Vorjahr um vier reduzierte.

Der durch die Inanspruchnahme der außerordentlichen Rücklagemittel in den Jahren 2021 bis 2023 höhere rechnerische Bestand der ordentlichen Rücklagemittel ab dem Jahr 2024 wirkt sich bei einer defizitären mittelfristigen Ergebnisplanung auch positiv auf den kash-Wert der Planungsjahre aus.

Es wird empfohlen, zur weitergehenden Beurteilung der Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen neben dem Mittelfrist kash zusätzliche Parameter heranzuziehen. Ziel führend erscheint beispielsweise ein Vergleich der Hebesätze der Grundsteuer B. Diese stellt die wichtigste selbst beeinflussbare Ertragsquelle der kreisangehörigen Kommunen dar. Eine ähnliche Aufgabenstruktur aller kreisangehörigen Kommunen einer Gemeindegrößenklasse unterstellt, lässt die Höhe des Hebesatzes der Grundsteuer B einen Schluss darauf zu, wie sehr die einzelnen kreisangehörigen Kommunen individuell durch die Kreisumlage belastet sind.

Obwohl die Anhebung des Kreisumlagehebesatzes für das Jahr 2023 bereits im Doppelhaushalt 2022/2023 vorgesehen war und damit von den kreisangehörigen Kommunen in der Haushaltsplanung 2023 berücksichtigt werden konnte, erhöhten nur fünf der 23 kreisangehörigen Kommunen im Jahr 2023 den Hebesatz der Grundsteuer B. Um die Mehrbelastungen aus der Anhebung der Kreis- und Schulumlage vollständig über die Grundsteuer B aufzufangen, wären in allen kreisangehörigen Kommunen - mit Ausnahme der Gemeinde Seeheim-Jugenheim - deutlich stärkere Hebesatzerhöhungen erforderlich gewesen. Die kreisangehörigen Kommunen waren also in der Lage, die Mehrbelastung aus der Anhebung der Kreis- und Schulumlage weitestgehend ohne Steuererhöhungen zu tragen, was grundsätzlich auf eine auskömmliche Finanzausstattung schließen lässt. Allerdings liegen die Hebesätze der Grundsteuer B bei acht der 23 kreisangehörigen Kommunen mehr als 10%-Punkte über dem Durchschnittshebesatz der jeweiligen Gemeindegrößenklasse.

Nach den obigen Ausführungen ist die vorgenommene Hebesatzerhöhung mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Kommunen vereinbar und daher genehmigungsfähig.

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 2022 noch rund 37,8 Mio. €. Mit Erlass des Hessischen Finanzministeriums vom September 2022 wurde dem Landkreis Darmstadt-Dieburg für die Jahre 2022 bis 2025 eine Ratenpause gewährt. Ab dem Jahr 2026 sollen die Eigenbeiträge zur HESSENKASSE wieder in voller Höhe (rund 8,0 Mio. €) entrichtet werden. Im Jahr 2030 ist eine Schlussrate von 5,6 Mio. € zu entrichten.

Durch die Aussetzung der Eigenbeiträge zur HESSENKASSE soll der Landkreis Darmstadt-Dieburg in seinen Konsolidierungsbemühungen unterstützt werden. Sie kann diese jedoch nicht ersetzen. Die Vermeidung überjähriger Liquiditätskredite und der dauerhafte Haushaltsausgleich müssen daher auch künftig die oberste Priorität der politisch Verantwortlichen des Landkreises sein.

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.

V. Feststellungen zur Wirtschafts- und Finanzlage des Eigenbetriebs für Gebäudemanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg

Zum 1. Januar 2023 wurde der Betriebszweig „Umweltmanagement“ in den Zweckverband für Abfall- und Wertstoffeinsammlung für den Landkreis Darmstadt-Dieburg (ZAW) integriert.

Der Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs für Gebäudemanagement („Da-Di-Werk“) ist für das Jahr 2023 ausgeglichen.

Im Erfolgsplan gelingt der Ausgleich jedoch 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.

Im Vergleich zum Wirtschaftsplan für das Jahr 2022 erhöhen sich die geplanten Investitionen in den Jahren 2022 bis 2025 von rund 291,3 Mio. € um rund 41,6 Mio. € auf insgesamt rund 332,9 Mio. €. Davon entfallen rund 24,1 Mio. € auf das Jahr 2024.

Da das Jahresergebnis des Eigenbetriebs stark vom Schulbau- und Schulsanierungsprogramm beeinflusst wird, wird auch die Höhe der Kostenerstattung des Landkreises an den Eigenbetrieb im Verlauf dieser Jahre kontinuierlich ansteigen. In der Folge ist auch mit einem steigenden Hebesatz der bedarfsdeckend festzusetzenden Schulumlage und einer entsprechenden Mehrbelastung der kreisangehörigen Kommunen zu rechnen. **Vor dem Hintergrund der im Planungszeitraum ebenfalls vorgesehenen weiteren Anhebung des Kreisumlagehebesatzes sollte diese Entwicklung kritisch hinterfragt werden.**

Der Gesamtbetrag der Kredite des Eigenbetriebs „Da-Di-Werk“ wurde für das Jahr 2023 auf rund 83,4 Mio. € festgesetzt. Zur Darlehenstilgung sind rund 18,7 Mio. € geplant, was insgesamt zu einer Nettoneuverschuldung von rund 64,7 Mio. € führen wird. Bis zum Ende des Jahres 2026 werden sich die Kreditverbindlichkeiten um insgesamt 279,0 Mio. € auf 636,7 Mio. € erhöhen und mehr als 70% 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 2023 genehmigungsfähig.

Auch der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen für das Jahr 2023 von rund 88,6 Mio. € ist aus diesem Grund genehmigungsfähig.

Ein Höchstbetrag der Liquiditätskredite wurde nicht festgesetzt.

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

Der Erfolgsplan ist bereits seit dem Wirtschaftsjahr 2018 nicht mehr ausgeglichen. In 2023 verbleibt nach dem Verlustausgleich durch den Landkreis von rund 11,7 Mio. € ein Jahresverlust von 137.972 €. Dieser ergibt sich aus Tätigkeitsbereichen, deren Verluste der Landkreis nicht übernimmt, da sie nicht vom Betrauungsakt umfasst sind. Der Jahresverlust soll auf neue Rechnung vorgetragen werden. Sofern der vorgetragene Verlust nicht durch Gewinne der folgenden fünf Jahre oder durch Abbuchung von den Rücklagen ausgeglichen werden kann, ist er nach fünf Jahren aus Haushaltsmitteln des Landkreises auszugleichen (§ 11 Abs. 6 Eigenbetriebsgesetz).

Der Vermögensplan wird seit dem Jahr 2016 wesentlich durch den Neubau des Bettenhauses bestimmt, für den für das Jahr 2023 Ausgaben von rund 17,9 Mio. € eingeplant wurden. Die voraussichtlichen Gesamtbaukosten betragen rund 116,4 Mio. €.

Insgesamt werden für das Jahr 2023 Investitionen von rund 27,4 Mio. € veranschlagt. Diese sollen erneut vorrangig durch eine Kreditaufnahme (rund 18,4 Mio. €) finanziert werden.

Im Jahr 2023 (Bauabschluss) wird sich der Schuldenstand des Eigenbetriebs um rund 17,3 Mio. € auf dann rund 91,1 Mio. € erhöhen. Nach dem geplanten Abschluss des Bettenhausneubaus sind in den Jahren 2024 bis 2026 nur noch Kreditaufnahmen i. H. v. rund 0,5 Mio. € vorgesehen. Trotz meiner Hinweise in den Genehmigungsverfügungen vom 28. September 2022 und 4. Januar 2023 ist im Finanzplan für das Jahr 2025 weiterhin eine negative Kreditaufnahme ausgewiesen. Nach Auskunft des Eigenbetriebs handelt es sich hierbei um eine voraussichtliche Sondertilgung. Ich bitte erneut, diese künftig auf Seiten der Ausgaben unter „Tilgung von Krediten“ aufzuführen. **Die aktuell gewählte Darstellung wird künftig nicht mehr akzeptiert werden.** Auch ohne die eventuelle Sondertilgung ist in den Jahren 2024 und 2025 jahresbezogen ein Schuldenabbau vorgesehen. Die Nettoneuverschuldung des Jahres 2023 kann daher zugelassen werden, weshalb der Gesamtbetrag der Kredite des Eigenbetriebs Kreiskliniken Darmstadt-Dieburg (rund 18,4 Mio. €) genehmigungsfähig ist.

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. Da der Verlustausgleich des Landkreises auf die Erbringung der vom Betrauungsakt 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 unzulässig und daher 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.

Für den Eigenbetrieb wurden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 1,2 Mio. € veranschlagt. Sie sind genehmigungspflichtig, da im Jahr 2024 eine weitere Kreditaufnahme vorgesehen ist. Da ab dem Jahr 2024 ein Schuldenabbau geplant ist, ist der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen genehmigungsfähig.

Laut der vorliegenden Liquiditätsplanung beträgt der höchste monatsbezogene Liquiditätskreditbedarf aus laufender Geschäftstätigkeit nur rund 13,3 Mio. €. Der festgesetzte Höchstbetrag von 25,0 Mio. € ist dennoch genehmigungsfähig, um auch investive Vorfinanzierungen leisten zu können.

VII. Hinweise und Empfehlungen

Der letzte aufgestellte Jahresabschluss betrifft das Jahr 2022.

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 ist.

Der Gesamtabschluss des Jahres 2021 wurde ebenfalls verspätet durch den Kreisausschuss aufgestellt. Auch hier erinnere ich an die gesetzliche Frist (§ 52 Abs. 1 HKO i. V. m. § 112a Abs. 6 HGO).

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 schwierigen gesamtwirtschaftlichen Lage 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 Investitionsförderungsmaßnahmen, die erhebliche Folgekosten verursachen, möglichst zu verzichten.

Angesichts der angespannten Haushaltslage und der prognostizierten Entwicklung des Kreisumlagehebesatzes im Planungszeitraum scheint eine restriktive Stellenbewirtschaftung – zur Begrenzung der Personalkosten - weiterhin dringend geboten. Neu ge-

schaffene Stellen sollten nur besetzt werden, sofern ein unabweisbarer dauerhafter Bedarf besteht. Daneben erscheint auch der Erlass von Wiederbesetzungssperren geboten. **Ich bitte, mir zu Beginn des Jahres 2024 über die Besetzung der neu ausgewiesenen Stellen zu berichten und darzustellen, inwieweit ein unabweisbarer dauerhafter Bedarf bestand.**

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

Um weitere Veranlassung gemäß § 52 Abs. 1 HKO i. V. m. § 97 Abs. 4 HGO wird gebeten. Diese Verfügung ist dem Kreistag gemäß § 29 Abs. 3 HKO in geeigneter Weise zur Kenntnis zu geben. Beides bitte ich mir nachzuweisen.

VIII. Rechtsbehelfsbelehrung

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

In Vertretung

Fuhrmann

Dr. Fuhrmann
Regierungsvizepräsident

