

# Ministerium für Inneres und Sport Mecklenburg-Vorpommern



Ministerium für Inneres und Sport Mecklenburg-Vorpommern  
19048 Schwerin

Landkreis Mecklenburgische Seenplatte  
Der Landrat  
Herr Heiko Kärger  
Platanenstraße 43

17033 Neubrandenburg

Bearbeiter: Frau RA Fr  
Anne O'lgwe  
Telefon: +49 385 588 2325  
Telefax: +49 385 588482 2325  
E-Mail: anne.oigwe@im.mv-regierung.de  
Geschäftszeichen: II 320-174-6100Y-2013/044-001  
Datum: Schwerin, 21. Oktober 2013

## Rechtsaufsichtliche Entscheidungen zur Haushaltssatzung 2013 und zum Haushaltssicherungskonzept des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte

Nach Prüfung der am 3. Juni 2013 durch den Kreistag beschlossenen Haushaltssatzung des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte für das Haushaltsjahr 2013 einschließlich des Haushaltsplanes und der dazugehörigen Anlagen sowie des Haushaltssicherungskonzepts ergehen folgende Entscheidungen:

### I. Entscheidungen

#### A. Rechtsaufsichtliche Anordnungen

1. Gemäß § 123 Satz 1 KV M-V i.V.m. § 82 Abs. 1 KV M-V wird angeordnet, dass der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte haushaltswirtschaftliche Entscheidungen trifft, die mindestens zu einer Reduzierung des im Finanzhaushalt ausgewiesenen Defizits um 7,8 Mio. EUR führen. Die Grundlage der Verbesserungsvorgabe bildet hierbei der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen des Finanzhaushalts.

Das geeignete Mittel ist der Beschluss einer Nachtragshaushaltssatzung. Soweit der Kreistag sein Einverständnis erklärt, kommt auch die Verfügung einer haushaltswirtschaftlichen Sperre gemäß § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 51 KV M-V im Benehmen mit dem Kreistag in Betracht. Durch die Haushaltsausführung ist sicherzustellen, dass die angeordnete Haushaltsverbesserung erreicht wird.

2. Gemäß § 123 Satz 1 KV M-V i.V.m. § 82 Abs. 1 KV M-V wird angeordnet, dass der Landrat unmittelbar nach der Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2013 eine haushaltswirtschaftliche Sperre gemäß § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 51 KV M-V in dem Umfang verfügt, der erforderlich ist, um die Erfüllung der Anordnung zu 1. zu sichern.

**Hausanschrift:**  
Ministerium für Inneres und Sport  
Mecklenburg-Vorpommern  
Arsenal am Pfaffenteich  
Alexandrinestraße 1 · 19055 Schwerin

**Postanschrift:**  
Ministerium für Inneres und Sport  
Mecklenburg-Vorpommern  
19048 Schwerin

Telefon: +49 385 5880  
Telefax: +49 385 588-2972  
E-Mail: poststelle@im.mv-regierung.de  
Internet: www.im.mv-regierung.de

Die Sperrverfügung ist innerhalb von vier Wochen nach Veröffentlichung der Haushaltssatzung hier vorzulegen.

Für die Entscheidungen A.1 und A.2 wird gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet.

## **B. Entscheidungen zum Haushaltssicherungskonzept**

Gemäß § 123 Satz 1 KV M-V i.V.m. § 81 Abs. 1 KV M-V wird der Beschluss des Kreistages vom 4. Juni 2013 zum Haushaltssicherungskonzept des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte insoweit beanstandet, als das Ziel eines gesetzmäßigen Haushaltssicherungskonzepts (vollständiger Haushaltsausgleich) nicht erreicht wird. Von dieser Beanstandung nicht umfasst sind die im Haushaltssicherungskonzept unter dem Punkt VI. ausgewiesenen Maßnahmen.

Da die rechtsaufsichtliche Anordnung zur Beschlussfassung über ein gesetzmäßiges Haushaltssicherungskonzept vom 22. Oktober 2012 noch nicht erfüllt worden ist, ordne ich gemäß § 123 Satz 1 KV M-V i.V.m. § 82 Abs. 1 KV M-V an, dass der Kreistag bis 30. Juni 2014 über ein Haushaltssicherungskonzept beschließt, das die Vorgaben des § 120 Abs. 1 i.V.m. § 43 Abs. 7 KV M-V erfüllt.

Es wird gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung der Entscheidungen zum Haushaltssicherungskonzept angeordnet.

## **C. Entscheidungen zu den genehmigungspflichtigen Teilen der Haushaltssatzung**

1. Gemäß § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 52 Abs. 2 KV M-V wird der in § 2 der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ohne Umschuldungen in Höhe von 6.852.000,00 EUR teilweise in Höhe von 5.478.600,00 EUR unter folgender Auflage genehmigt:

Zusätzliche Investitionseinzahlungen sind, sofern sie nicht zweckgebunden sind, zur Reduzierung der Kreditaufnahme bzw. bestehender Investitionskredite einzusetzen, sofern dies wirtschaftlich sinnvoll ist, und stehen insoweit nicht zur Finanzierung zusätzlicher Investitionsmaßnahmen zur Verfügung. Über die Erfüllung der Auflage ist mit Vorlage der Haushaltssatzung 2014 zu berichten.

2. Gemäß § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 54 Abs. 4 KV M-V wird der in § 3 der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 897.000,00 EUR vollständig unter der Auflage genehmigt, dass die Finanzierung der beauftragen Investitions- und Investitionsförderungsmaßnahmen ohne die Aufnahme von Investitionskrediten sichergestellt sein muss.

3. Der gem. § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 55 KV M-V genehmigungspflichtige Stellenplan wird mit folgenden Auflagen genehmigt:
  - 3.1 Die Nachbesetzung freier und frei werdender Stellen und Stellenanteile (einschließlich der mit Altersteilzeitbeschäftigten besetzten Stellen) hat nur aus dem vorhandenen Personalbestand zu erfolgen. Die im Ergebnis freiwerdenden Stellen und Stellenanteile sind konsequent in entsprechender Höhe zu streichen. Ausnahmen werden zugelassen, sofern es sich um die Übernahme ausgebildeter Nachwuchskräfte handelt und die Nachbesetzung unbedingt erforderlich ist.
  - 3.2 Sofern Nachbesetzungen von Stellen besonderer Berufsgruppen aus dem vorhandenen Personalbestand nicht möglich sind, ist meine Zustimmung zur Neubesetzung einzuholen. Die Zustimmung des Ministeriums für Inneres und Sport ist vor Einleitung des Ausschreibungsverfahrens einzuholen.

## II. Begründung

### Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit

Gemäß § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 52 Abs. 2 Satz 2 KV M-V sollen rechtsaufsichtliche 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 des Landkreises im Einklang steht. Weiterhin schreibt § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 43 Abs. 1 KV M-V vor, dass der Landkreis seine Haushaltswirtschaft so zu führen hat, dass die stetige Erfüllung seiner Aufgaben unter Beachtung der Generationengerechtigkeit nachhaltig gesichert ist. Dies setzt eine entsprechende dauernde Leistungsfähigkeit voraus. Für die rechtsaufsichtlichen Entscheidungen zur Haushaltssatzung 2013 kommt es daher auf die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit an.

In die Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit sind verschiedene Kriterien einzubeziehen. Das in diesem Zusammenhang bedeutsamste Kriterium ist der Haushaltsausgleich oder, soweit der Haushaltsausgleich nicht erreicht ist, der Zeitraum bis zur Wiedererreichung desselben.

Der Haushaltsausgleich nach den Grundsätzen der kommunalen Doppik stellt auf den Ausgleich des Ergebnishaushalts ab und umfasst mit dem Ausgleich des Finanzhaushalts auch die Sicherung einer stetigen Zahlungsfähigkeit. Beide Komponenten sind gleichwertig.

Gem. § 16 Abs. 1 Nr. 1 GemHVO-Doppik ist der **Ergebnishaushalt** ausgeglichen, wenn das Jahresergebnis unter Berücksichtigung von noch nicht ausgeglichenen Fehlbeträgen aus Haushaltsvorjahren mindestens ausgeglichen ist. Der Ergebnishaushalt 2013 des Landkreises weist ein **strukturelles Defizit** in Höhe von **27.516,9 TEUR** aus. Dieses soll durch eine geplante Entnahme aus der Kapitalrücklage gem. § 18 Abs. 2 GemHVO-Doppik in Höhe von 2.899,2 TEUR auf **-24.617,7 TEUR (Jahresergebnis)** reduziert werden. Hinzu kommen noch nicht ausgeglichene Fehlbeträge aus Haushaltsvorjahren (ab Einführung der kommunalen Doppik), diese belaufen sich auf Basis der Haushaltsplanung 2012 auf **19.839,6 TEUR**, so dass sich per 31. Dezember 2013 ein Gesamtfehlbetrag im Ergebnishaushalt in Höhe von 44.457,3 TEUR ergibt.

Gem. § 16 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO-Doppik ist der **Finanzhaushalt** ausgeglichen, wenn der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen unter Berücksichtigung von vorzutragenden Beträgen aus Haushaltsvorjahren ausreicht, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung zu decken. Der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen beläuft sich im Haushaltsjahr 2013 auf -19.583,2 TEUR. Hinzu kommt die planmäßige Tilgung von Investitionskrediten in Höhe von 5.478,6 TEUR, wodurch sich ein **jahresbezogenes Defizit** in Höhe von **25.061,8 TEUR im Finanzhaushalt** ergibt. Der Vortrag per 31. Dezember 2012 im Finanzhaushalt beläuft sich auf Grundlage der Angaben des Landkreises auf -29.184,3 TEUR. Im Ergebnis ergibt sich ein **Gesamtdefizit** per 31. Dezember 2013 im Finanzhaushalt in Höhe von **54.246,1 TEUR**.

Wenn der Haushaltsausgleich trotz Ausnutzung aller Konsolidierungspotenziale nicht erreicht werden kann, ist gem. § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 43 Abs. 7 KV M-V ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen, das Maßnahmen enthält, durch die der Haushaltsausgleich und eine geordnete Haushaltswirtschaft innerhalb eines angemessenen Konsolidierungszeitraums auf Dauer sichergestellt werden. Die im Haushaltssicherungskonzept des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte beschlossenen Maßnahmen reichen nicht aus, um im angegebenen Konsolidierungszeitraum zumindest den jahresbezogenen Haushaltsausgleich darzustellen, vielmehr ist auch im gewählten Konsolidierungszeitraum ein weiterer jährlicher Anstieg der Haushaltsdefizite zu verzeichnen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Haushaltsausgleich weder im Ergebnis- noch im Finanzhaushalt im Haushaltsjahr 2013 erreicht und die dauernde Leistungsfähigkeit auch nicht in einem angemessenen Konsolidierungszeitraum wieder hergestellt wird. Mithin liegt ein Verstoß gegen das haushaltsrechtliche Gebot zur Erstellung eines jährlich ausgeglichenen Haushalts vor.

**In der Gesamtschau ist insoweit weiterhin von einer nachhaltig weggefallenen Leistungsfähigkeit des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte auszugehen. Aufgrund des erheblichen Ausmaßes der Haushaltsdefizite sowie der im Finanzplanungszeitraum und im Haushaltssicherungskonzept prognostizierten Entwicklung bestehen nur noch sehr stark eingeschränkte finanzielle Handlungsspielräume.**

#### **Zu A.1 (Anordnung einer Nachtragshaushaltssatzung bzw. haushaltswirtschaftlichen Sperre)**

Unter Berücksichtigung der prognostizierten Entwicklung der Haushaltsdefizite ist festzustellen, dass der derzeitige Aufgabenbestand nicht mehr finanziert werden kann. Um die stetige Aufgabenerfüllung durch den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte sicherzustellen, ist es unabdingbar, dass ohne Verzögerung Maßnahmen ergriffen werden, die zu einer Reduzierung des im Finanzhaushalt ausgewiesenen Defizits führen.

Aufgrund zusätzlicher Zuweisungen nach § 12 FAG M-V und § 7 Abs. 5 FAG M-V sowie im Rahmen der endgültigen Abrechnung nach § 10 Abs. 1 AG-SGB II stehen dem Landkreis im Finanzhaushalt ca. 6,6 Mio. EUR Mehreinzahlungen gegenüber der Haushaltsplanung zur

Verfügung; diese Mehreinzahlungen sind zur Reduzierung des Haushaltsdefizits zu verwenden. Dies gilt auch für die zusätzlichen Zinseinzahlungen in Höhe von ca. 320,0 TEUR, die der Landkreis im Zuge der Auseinandersetzung nach § 13 LNOG M-V vom Landkreis Vorpommern-Greifswald erhalten wird. Bereits aus den dargelegten Mehreinzahlungen ergibt sich eine mögliche Haushaltsverbesserung um ca. 6,9 Mio. EUR.

Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte verfügt nach hiesiger Auswertung der übersandten Haushaltsunterlagen über die Kraft, die darüber hinaus erforderlichen Haushaltsverbesserungen im Haushaltsjahr 2013 durch eine kritische Überprüfung der geplanten Auszahlungen / Aufwendungen sowie eine stringente Haushaltsdurchführung zu erreichen. Bei der Festsetzung der Verbesserungsvorgabe wurden die seitens der Kämmerei dargelegten Mindereinzahlungen bzw. Mehrauszahlungen im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe bereits zu Gunsten des Landkreises berücksichtigt.

Um die Aufgabenerfüllung langfristig sicherstellen zu können, ist die Durchführung einer umfassenden Aufgabenkritik unter Einbeziehung der Aufbau- und Ablauforganisation unumgänglich. Verstärkt einbezogen werden sollten hierbei auch Möglichkeiten der kommunalen Zusammenarbeit und zum Outsourcing, soweit hierdurch Synergieeffekte erreicht werden können. Zu untersuchen wäre aber auch die Wirtschaftlichkeit der derzeitigen Strukturen, insbesondere die notwendige Anpassung unterschiedlicher Standards im Kreisgebiet ist unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Aufgabenwahrnehmung unverzüglich vorzunehmen. Die diesbezüglichen Ergebnisse der derzeit durchgeführten Prüfung des Landesrechnungshofs und Empfehlungen Untersuchung der KGSt sollten ohne zeitliche Verzögerung umgesetzt werden. Dies entbindet den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte jedoch nicht von seiner Verpflichtung, eigene Maßnahmen zur Haushaltssicherung zu ergreifen.

So ist u.a. der derzeitige Bestand an freiwilligen Leistungen auf einen Aufgabenbestand anzupassen, den der Landkreis auch unter Berücksichtigung der prognostizierten demografischen Entwicklung langfristig finanzieren kann. Der mit dem Haushalt 2013 vorgelegten Übersicht zu den freiwilligen Leistungen lässt sich entnehmen, dass der Zuschussbedarf 2013 für freiwillige Leistungen in Höhe von 11,2 Mio. EUR ca. 1,4 Mio. EUR über dem geplanten Zuschussbedarf 2012 liegt. Die verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung findet ihre Grenzen in der finanziellen Leistungsfähigkeit der kommunalen Körperschaft (Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 72 Abs. 1 LV M-V, § 2 Abs. 1 KV M-V). Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte befindet sich in einer hochdefizitären Haushaltslage und hat bislang keine ausreichenden Lösungsvorschläge zur Haushaltskonsolidierung unterbreitet. Der Landkreis ist daher gehalten, Prioritäten bei der Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben zu setzen; insoweit sollte der Zuschuss für freiwillige Leistungen im Finanzhaushalt mindestens auf das Vorjahresniveau begrenzt werden.

Sofern der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte am geplanten Umfang der freiwilligen Aufgabenwahrnehmung festhalten möchte, steht ihm dies im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung frei; allerdings ist dann durch geeignete andere Maßnahmen sicherzustellen, dass den Erfordernissen einer nachhaltigen und stringenten Haushaltskonsolidierung Rechnung getragen wird.

Mit der Anordnung der Verbesserungsvorgabe wird eine Entscheidung zugunsten des mildesten Mittels unter Berücksichtigung des zeitlich Machbaren getroffen.

Vor dem dargestellten Hintergrund ist die Anordnung auch erforderlich, um mit geeigneten Mitteln den von der Rechtsaufsichtsbehörde verfolgten Zweck der schnellstmöglichen Reduzierung des Haushaltsdefizits zur Wiedererlangung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit zu erreichen. Mildere gleich geeignete Mittel sind nicht ersichtlich.

Die Anordnung ist auch angemessen. Es erfolgt keine produktbezogene Einsparvorgabe. Die Entscheidung, an welcher Stelle des Haushaltes Einsparungen erfolgen und/oder Mehreinzahlungen erzielt werden, bleibt dem Landkreis im Rahmen seiner Finanzhoheit selbst überlassen.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist im besonderen öffentlichen Interesse notwendig. Die mit einer möglichen Klage gegen die Anordnung einhergehende aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 VwGO) könnte dazu führen, dass Aufwendungen/Auszahlungen gemäß Haushaltsplan 2013 getätigt werden, die im Ergebnis dazu führen, dass das haushaltswirtschaftliche Ziel der Anordnung nicht mehr zu erreichen ist. Die mit der Anordnung für das Haushaltsjahr 2013 bezweckte Reduzierung des Haushaltsdefizits in der Rechnung gegenüber der Planung würde damit endgültig vereitelt. Dies würde die ohnehin schwierige Haushaltssituation des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte noch verschärfen.

#### **Zu A.2 (Anordnung zum Erlass haushaltswirtschaftlicher Sperren)**

Mit der im Anschluss an die Genehmigungen zulässigen Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2013 verfügt der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte über eine rechtswirksame Haushaltssatzung. Damit wäre die Verwaltung gehalten, den in den Veranschlagungen gefassten Willen des Kreistages umzusetzen. Daher muss durch ein geeignetes Mittel sichergestellt werden, dass das Budgetrecht des Kreistages mit Blick auf die Anordnung zu A.1. nicht durch faktische Entwicklung über Gebühr eingeengt wird. Insoweit hat der Landrat unmittelbar nach der Veröffentlichung der Haushaltssatzung eine haushaltswirtschaftliche Sperre gem. § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 51 KV M-V 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 Umsetzung der Anordnung zu A.1 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 2013 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

Auszahlungen gemäß Haushaltsplan 2013 getätigt werden, die im Ergebnis dazu führen, dass das Ziel der Anordnung zu A.1 nicht mehr zu erreichen ist.

### **Zu B (Entscheidungen zum Haushalts sicherungskonzept)**

Gemäß § 123 Satz 1 KV M-V i.V.m. § 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.

Mit Bescheid vom 22. Oktober 2012 wurde angeordnet, dass der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte bis zum 31. März 2013 ein rechtmäßiges Haushaltssicherungskonzept zu beschließen hat. Das vom Kreistag am 3. Juni 2013 beschlossene Haushaltssicherungskonzept ist nicht ausreichend, um die Erreichung des Haushaltsausgleichs gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GemHVO-Doppik innerhalb des Konsolidierungszeitraums aufzuzeigen. Das Haushaltssicherungskonzept ist im Ergebnis teilweise rechtswidrig, da es den rechtlichen Vorgaben des § 120 Abs. 1 i.V.m. § 43 Abs. 7 KV M-V nicht vollständig genügt.

Zunächst zeigt das Haushaltssicherungskonzept keinen Zeitraum für die Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs aus eigener Kraft auf. Darüber hinaus reichen die eingestellten Maßnahmen nicht aus, um innerhalb des gewählten Konsolidierungszeitraums zumindest den jahresbezogenen Haushaltsausgleich sicherzustellen. Vielmehr werden die Haushaltsdefizite auch im Konsolidierungszeitraum weiterhin jährlich steigen.

Da die bereits eingestellten Maßnahmen gleichwohl zur Haushaltskonsolidierung beitragen, wird der Beschluss zum Haushaltssicherungskonzept nur teilweise beanstandet. Das Haushaltssicherungskonzept wirkt bezüglich der bereits beschlossenen Maßnahmen fort. Da der überwiegende Teil der im Konzept eingestellten Maßnahmen als Prüfauftrag formuliert ist, ist mit Übersendung des Haushalts 2014 ein Bericht zum Umsetzungsstand vorzulegen.

Unter Berücksichtigung der kommunalen Selbstverwaltung ist das mildere rechtsaufsichtliche Mittel der teilweisen Beanstandung gemäß § 81 Abs. 1 KV M-V gewählt worden, um dem Landkreis Mecklenburgische Seenplatte die eigenverantwortliche Erarbeitung eines den gesetzlichen Vorgaben entsprechenden Haushaltssicherungskonzeptes nochmals zu ermöglichen und insoweit eigenständig die Verantwortung für die Finanzlage des Landkreises 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 äußerst kritischen Haushaltslage auch angemessen.

Wenn ein Landkreis die ihm gesetzlich obliegenden Pflichten nicht erfüllt, kann die Rechtsaufsichtsbehörde nach § 123 S. 1 i.V.m. § 82 Abs. 1 KV M-V zudem anordnen, dass der Landkreis das Erforderliche innerhalb einer angemessenen Frist veranlasst und durchführt.

Zwar ist das Haushaltssicherungskonzept in Ansätzen strategisch ausgerichtet, gleichwohl ist festzustellen, dass der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte bestehende Konsolidierungspotenziale nicht konsequent nutzt und das Haushaltssicherungskonzept keine durchgreifenden Maßnahmen zur Lösung der vorhandenen Haushaltsprobleme enthält. Diesbezüglich wird auf die Empfehlungen zu Punkt A.1 verwiesen.

Die im Rahmen der rechtsaufsichtlichen Anordnung zur Beschlussfassung über ein rechtmäßiges Haushaltssicherungskonzept enthaltene Terminsetzung soll dem Kreistag ermöglichen, unverzüglich nach Abschluss der derzeit durchgeführten Organisationsprüfungen die strategischen Weichenstellungen für die kommenden Haushaltsjahre vorzunehmen.

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 teilweise 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, frühzeitig ausreichende Haushaltssicherungsmaßnahmen zu gewährleisten und einzuleiten, nicht mehr zu erreichen ist.

### **Zu C. 1 (Genehmigung für Investitionskredite)**

Gem. § 120 Abs. 1 KV M-V i.V.m. § 52 Abs. 2 KV M-V ist die Genehmigung nach den Grundsätzen der geordneten Haushaltswirtschaft zu überprüfen. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtung mit der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit des Landkreises nicht im Einklang steht.

Die dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte ist derzeit als entfallen zu beurteilen. Damit sind die Genehmigungen von Investitionskrediten grundsätzlich zu versagen, wenn diese nicht notwendig sind, um den unabweisbaren und unaufschiebbaren bzw. unter Beachtung der Folgekosten rentierlichen Investitionsbedarf des Landkreises sicherzustellen. Eine Genehmigung, die zu einer Neuverschuldung des Landkreises führt, kann hierbei grundsätzlich nicht erteilt werden. Weder im Haushaltsjahr 2013 noch in den Haushaltsfolgejahren ist der Landkreis in der Lage, den Kapitaldienst für die bereits bestehenden Investitionskredite zu erwirtschaften, so dass eine Erhöhung des Schuldenstandes die Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit weiter erschweren würde.

Der geplanten Aufnahme neuer Investitionskredite in Höhe von 6.852,0 TEUR steht eine planmäßige Tilgung in Höhe von 5.478,6 TEUR gegenüber, so dass sich die Investitionsverschuldung des Landkreises bei vollständiger Genehmigung bis zum 31.12.2013 auf 113.426,3 TEUR erhöhen würde. Dies würde eine rechnerische Neuverschuldung in Höhe von 1.373,4 TEUR im Haushaltsjahr 2013 bedeuten.

Aufgrund der entfallenen dauernden Leistungsfähigkeit des Landkreises ist rechtsaufsichtlich auf eine Begrenzung der Kreditneuaufnahme hinzuwirken. Genehmigt wurden im Ergebnis Kreditaufnahmen in Höhe der planmäßigen Tilgung von 5.478,6 TEUR. Die Kürzung des



beantragten Kreditbetrages um 1.373,7 TEUR erscheint vertretbar, da dem Landkreis zum einen aufgrund der Erhöhung der Schlüsselzuweisungen im Haushaltsjahr 2013, von denen 4 Prozent investiv zu binden sind, mehr Eigenmittel zur Verfügung stehen und die Unabweisbarkeit und Unaufschiebbarkeit einiger Maßnahmen – insbesondere im freiwilligen Bereich – nicht plausibel dargelegt worden ist.

Zur Rückführung der Verschuldung sind darüber hinaus über- bzw. außerplanmäßige Mehreinzahlungen, soweit sie nicht zweckgebunden sind, zur weiteren Senkung des Kreditbedarfs bzw. zum Abbau bestehender Investitionskredite einzusetzen, soweit dies wirtschaftlich sinnvoll ist. Dies betrifft insbesondere die zusätzlichen Investitionseinzahlungen aus der Auseinandersetzung mit dem Landkreis Vorpommern-Greifswald nach § 13 LNOG M-V. Die Zweckbindung dieser Mittel zum Schuldenabbau ist notwendig und konsequent, da mit der Aufteilung des Vermögens des Landkreises Demmin den aufgenommenen Investitionskrediten kein entsprechendes Anlagevermögen mehr gegenüber steht, wodurch die Gefahr einer Überschuldung des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte steigt.

### **Zu C. 2 (Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen)**

Gem. § 120 Abs. 1 i.V.m. § 54 Abs. 4 und § 52 Abs. 2 KV M-V ist die Genehmigung nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft zu überprüfen. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Verpflichtungsermächtigung mit der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit des Landkreises nicht im Einklang steht. Genehmigungen von Verpflichtungsermächtigungen sind daher grundsätzlich zu versagen, wenn diese nicht notwendig sind, um den unabweisbaren und unaufschiebbaren bzw. unter Beachtung der Folgekosten rentierlichen Investitionsbedarf des Landkreises sicherzustellen.

Die Gründe für die beabsichtigte Durchführung der geplanten Maßnahmen wurden im Vorbericht zum Haushalt teilweise dargelegt. Gleichwohl reichen diese Erwägungen nicht aus, um eine Unabweisbarkeit und Unaufschiebbarkeit der geplanten Maßnahmen zu begründen. Unter Beachtung der Haushaltslage und Finanzplanung des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte kann die Genehmigung von Investitionskrediten für die kommenden Haushaltsjahre nicht in Aussicht gestellt werden; Verpflichtungen für künftige Haushaltsjahre kann der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte daher grundsätzlich nur im Rahmen der vorhandenen investiven Einzahlungen eingehen.

Die Genehmigung von neuen Investitionskrediten ist bis auf die o.a. Ausnahmen ausgeschlossen, da der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte derzeit nicht in der Lage ist, den Kapitaldienst für aufgenommene Darlehen zu erwirtschaften. Im Ergebnis erfolgt die Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen unter der Auflage, dass Verpflichtungen für Folgejahre nur eingegangen werden dürfen, soweit die Finanzierung der geplanten Maßnahmen aus Eigenmitteln des Landkreises sichergestellt ist. Die Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen stellt für künftige Kreditgenehmigungen mithin kein Präjudiz dar.

### **Zu C. 3 (Genehmigung des Stellenplanes mit Auflagen)**

Der Stellenplan ist gemäß § 55 KV M-V genehmigungspflichtig, weil der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums keinen Haushaltsausgleich darstellen kann.

Der Stellenbewirtschaftung sowie Personalplanung kommt hierbei besondere Bedeutung zu. Insbesondere der dauerhafte Haushaltsausgleich hängt wesentlich von der Entwicklung des Stellenumfangs ab, da dieser den finanziellen Rahmen für den Umfang der Personalaufwendungen bestimmt. Hierfür ist es erforderlich, personalwirtschaftliche Maßnahmen im Zuge weiterer organisatorischer Maßnahmen konsequent und zielführend zu betreiben.

Ferner sollten Kooperationsbeziehungen mit anderen Körperschaften geprüft werden, um den vorhandenen Personalkörper in den Landkreisen und Städten optimal zu nutzen und weitere Einspareffekte zu erzielen.

Die erteilten Auflagen sollen die Konsolidierungsbemühungen des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte unterstützen und eine personalkostenbegrenzende Bewirtschaftung der Stellen befördern, die dann in zusätzliche kw-Vermerke einfließen können.

Aufgrund des engen Zusammenhanges zwischen Stellenumfang und Personalaufwendungen ist die Erteilung der v. g. Auflagen sachgerecht und angemessen. Sie tragen dazu bei, eine flexible und ressourcenbewusste Personalbewirtschaftung wirksam durchzusetzen und die finanzielle Leistungskraft des Landkreises zu stärken.

## **III. Sonstige Feststellungen und Hinweise zum Haushalt**

### **A. Hinweise zur Haushaltsplanung 2014**

Für die Haushaltsplanung 2014 wird darauf hingewiesen werden, dass die Planaufstellung nach den geltenden Vorschriften der GemHVO-Doppik zu erfolgen hat, sämtliche vorgeschriebene Anlagen mit dem Haushaltsplan vorzulegen sind und die verbindlichen Muster zur Planaufstellung der GemHVO-Doppik (Muster 1 und die Muster 3 bis 11) vollständig Berücksichtigung finden müssen. Bisher fehlerhafte und unvollständige Angaben sind mit der Haushaltsplanung 2014 zu korrigieren. Zum Haushalt 2013 werden diesbezüglich folgende Feststellungen getroffen:

#### **Muster 4a (Übersicht über den Stand der Verbindlichkeiten)**

Unter den laufenden Nummern 2.2, 3.1, 7.1, 8.1, 9.1 und 13 sind in den Spalten 2 und 4 keinerlei Angaben zu Kreditaufnahmen zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit enthalten. Dies stimmt nicht mit den Angaben im Finanzhaushalt sowie den Mustern 5a und 5b überein. Im Ergebnis sind im Finanzhaushalt und in den Mustern 4a, 5a und 5b jeweils unterschiedliche Angaben enthalten, so dass sich die derzeitige Liquiditätskreditverschuldung des Landkreises aus den Haushaltsunterlagen nicht eindeutig entnehmen lässt. Die Summe der Liquiditätskredite in Spalte 1 muss mit den Angaben in Muster 5b Spalte 3 Nummer 3 übereinstimmen.

Zudem sind unter der laufenden Nummer 9 in den Spalten 2 und 4 keine Angaben zu Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen mit Sonderrechnung usw. enthalten, obwohl der Landkreis nach hiesigem Kenntnisstand bspw. Darlehen aus dem Kommunalen Aufbaufonds erhalten hat.

Die Darstellung des Standes der Verbindlichkeiten ist zu korrigieren.

#### Muster 4b (Rückstellungen)

Die Angaben im Muster 4b sind unvollständig (bspw. keine Angaben zu Pensions- oder Altersteilzeitrückstellungen), ohne dass die Anlage mit einem entsprechenden Hinweis versehen worden ist. Die fehlenden Angaben sind mit der Haushaltsplanung 2014 zu ergänzen, ggf. sind vorläufige Daten mit einer entsprechenden Kennzeichnung zu verwenden.

#### Muster 5a (Zusammensetzung und Entwicklung des Saldos der liquiden Mittel)

Das Muster 5a ist nicht im Rahmen der Haushaltsplanung zu erstellen und vorzulegen, sondern erstmalig im Rahmen der Eröffnungsbilanz und anschließend mit den jeweiligen Jahresabschlüssen.

Der Anlage lässt sich nicht entnehmen, für welches Haushaltsjahr die Ermittlung vorgenommen worden ist. Über eine Plausibilitätsprüfung wird darauf geschlossen, dass die Ermittlung erneut für das Haushaltsjahr 2012 erfolgt ist. Die Zahlen stimmen jedoch nicht mit der im Juni 2012 erfolgten Korrektur der Ermittlung überein, vielmehr sind nun wieder die Anfang 2012 ermittelten Daten im Muster 5a eingetragen worden, ohne dass zur erneuten Änderung der Angaben eine Erläuterung erfolgt ist. Ich bitte um Stellungnahme zur Zusammensetzung des negativen Vortrags im laufenden Bereich in Höhe von 4.690,8 TEUR, der in etwa den Altfehlbeträgen aus der Kameralistik entsprechen müsste.

Zudem ist festzustellen, dass die Daten in Spalte 1 Nummer 11 des Musters 5a um ca. 500 EUR von den Angaben in Spalte 2, Nummer 8 des Musters 5b abweichen. Die Zahlen müssen jedoch übereinstimmen.

#### Muster 5b (Zusammensetzung und Entwicklung des Saldos der liquiden Mittel)

Der Saldo der liquiden Mittel und der Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit in den Zeilen 17 und 20 des Musters 5b muss übereinstimmen. Das ist in den Haushaltsjahren 2013 bis 2016 (Spalten 3 bis 6) nicht der Fall, hier sind erhebliche Abweichungen zwischen den jeweiligen Angaben zu verzeichnen.

Da der Landkreis ausweislich der in Nr. 1 enthaltenen Angaben ab 2013 über keine liquiden Mittel mehr verfügt, ist anzunehmen, dass der negative Saldo in Zeile 17 vollständig über Liquiditätskredite finanziert werden muss, dies ist in Nummer 19 für die jeweiligen Haushaltsjahre entsprechend darzustellen.

#### Muster 6a (Übersicht über die Erträge und Aufwendungen)

Der unter der Nummer 38 enthaltene Ergebnisvortrag ist ab dem Haushaltsjahr 2014 nicht korrekt ermittelt worden. Der Ergebnisvortrag umfasst sämtliche (geplanten) Jahresfehlbeträge aus Haushaltsvorjahren, die noch nicht ausgeglichen worden sind. Für 2014 sind daher die geplanten Jahresfehlbeträge der Haushaltsjahre 2012 und 2013 aufzusummieren, dies ist für die Folgejahre fortzuschreiben. Die Angaben sind mit der Haushaltsplanung 2014 zu korrigieren.

Für das Muster 6 gelten die obigen Ausführungen für die Haushaltsplanung 2014 (dort für die neuen laufenden Nummern 38 und 39) entsprechend.

#### Muster 7 (Finanzhaushalt)

Die in Zeile 57 ausgewiesenen Beträge stimmen für die Haushaltsjahre ab 2014 nicht mit den korrespondierenden Angaben im Muster 5b, Zeile 19 überein. Dies ist mit der Haushaltsplanung 2014 zu korrigieren.

#### Muster 10a (Investitionsprogramm)

Im Haushalt 2013 fehlt wie bereits im Vorjahr das Investitionsprogramm und damit eine zusammenfassende Übersicht über die geplanten Investitionsmaßnahmen des Landkreises. Der stattdessen eigenständig erstellte Investitionsplan erscheint demgegenüber unübersichtlich und enthält teilweise nicht die geforderten Angaben. Mit der Haushaltsplanung 2014 ist das verbindliche Muster zur GemHVO-Doppik zu verwenden.

#### Muster 10b (Investitionsübersicht)

Die Investitionsübersichten zu den wesentlichen Investitionsmaßnahmen des Landkreises in den jeweiligen Teilhaushalten fehlen ebenfalls. Die Teilhaushalte sind mit der Haushaltsplanung 2014 um die erforderlichen Angaben zu ergänzen. Ich bitte in diesem Zusammenhang auch die Erläuterungspflicht für neue Investitionsmaßnahmen gem. § 4 Abs. 13 GemHVO-Doppik im jeweiligen Teilhaushalt zu beachten.

### **B. Wirtschaftliche Betätigung**

#### Ostmecklenburgisch-Vorpommersche Verwertungs- und Deponie GmbH (OVVD)

Die Ostmecklenburgisch-Vorpommersche Verwertungs- und Deponie GmbH (OVVD) weist einen Jahresgewinn in Höhe von 444,3 TEUR aus, der auf neue Rechnung vorgetragen wird. Im Hinblick auf die Haushaltslage des Landkreises, bitte ich bis zum 30. November 2013 um Stellungnahme, inwieweit eine teilweise Abführung des Gewinns an den Haushalt des Landkreises möglich ist.

#### Vorberichte

In den Vorberichten der Wirtschaftspläne sind die Finanz- und Leistungsbeziehungen der wirtschaftlichen Unternehmen zum Landkreis Mecklenburgische Seenplatte darzustellen. Der Haushaltsplan des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte ist ab 2014 um eine Übersicht zu ergänzen, in der die Finanz- und Leistungsbeziehungen der wirtschaftlichen Unternehmen zum Landkreis Mecklenburgische Seenplatte dargestellt sind.

### **C. Eröffnungsbilanz / Jahresabschluss 2012**

Die gesetzlich vorgesehenen Fristen für die Aufstellung der Eröffnungsbilanz per 1. Januar 2012 sowie zur Erstellung des Jahresabschlusses 2012 sind bereits deutlich überschritten worden.

Bis zum 30. November 2013 ist dem Ministerium für Inneres und Sport ein aktueller Sachstandsbericht zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz vorzulegen, noch fehlende Bewertungen sind unverzüglich zum Abschluss zu bringen. Ich verweise hierbei ausdrücklich auf die nach § 12 KomDoppikEG M-V eingeräumten Möglichkeiten zur nachträglichen Korrektur der Eröffnungsbilanz.

#### **IV. Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Greifswald, Domstr. 7, 17489 Greifswald, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

Im Auftrag

gez. Lappat