



Baden-Württemberg
REGIERUNGSPRÄSIDIUM TÜBINGEN

Regierungspräsidium Tübingen · Postfach 26 66 · 72016 Tübingen

Stadtverwaltung Laupheim
Postfach 1161
88461 Laupheim

Tübingen 13.04.2023
Name Martina Weidner
Durchwahl 07071 757-3712
Aktenzeichen RPT0140-2241-82/3/1
(Bitte bei Antwort angeben)

**Haushaltsplan der Stadt Laupheim für das Haushaltsjahr 2023 sowie
Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs Stadtwerke Laupheim für das Jahr 2023
Schreiben der Stadt Laupheim vom 19.12.2022**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die vom Gemeinderat der Stadt Laupheim am 19.12.2022 beschlossene Haushalts-
satzung für das Haushaltsjahr 2023 wird nicht beanstandet.

I. Genehmigungen:

1. Kernhaushalt:

Gemäß §§ 86 Abs. 4 und 87 Abs. 2 GemO werden genehmigt:

Der in § 2 der **Haushaltssatzung** festgesetzte Gesamtbetrag der vorgesehenen
Kreditaufnahmen (Kreditermächtigung) in Höhe von 3.500.000 EUR und

von dem in § 3 der **Haushaltssatzung** festgesetzten Gesamtbetrag der Verpflich-
tungsermächtigungen in Höhe von 19.400.000 EUR wird gem. § 86 Abs. 4 GemO
unter dem in Ziff. III. (Änderungsbeschlüsse und Beitrittsbeschluss) genannten
Vorbehalt der Gesamtbetrag in Höhe von 9.269.000 EUR genehmigt.

Sofern dieser Vorbehalt nicht erfüllt wird, wird der Gesamtbetrag in Höhe von
8.769.000 EUR genehmigt.

Die Genehmigung für die den genehmigten Betrag übersteigenden Verpflichtungsermächtigungen wird nicht erteilt.

2. Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs Stadtwerke:

Gemäß §§ 87 Abs. 2, 96 Abs. 1 Nr. 3 GemO und § 12 EigBG ist der in § 3 des Beschlusses über den **Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs Stadtwerke Laupheim** festgesetzte Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen (Kreditermächtigung) in Höhe von 1.541.870 EUR genehmigungspflichtig. Hierzu ergeht zu gegebener Zeit ein gesonderter Bescheid. Die Vorschriften über die vorläufige Haushaltsführung gem. § 83 GemO sind zu beachten.

II. Hinweise zum Haushaltsplan und zur Finanzplanung 2023

Ziel einer Stadt muss es bleiben, mittel- und langfristig eine geordnete Haushaltswirtschaft und die dauernde Leistungsfähigkeit zu gewährleisten. Dies sind die wesentlichsten Haushaltsgrundsätze, formuliert in § 77 Abs. 1, 2 GemO. Auch unter Berücksichtigung der besonderen Situation aufgrund Corona und des Ukrainekriegs hat das Innenministerium ausdrücklich auf diese gesetzlichen Grenzen des Handlungsspielraums hingewiesen.

Maßgebliche Kriterien in der Haushaltsplanung hierfür sind: Das ordentliche Ergebnis im Ergebnishaushalt (EHH) ist gem. §§ 24, 25 GemHVO mindestens ausgeglichen (EHH Z. 20). Das bedeutet die Stadt kann die Abschreibungen erwirtschaften und erhält die Substanz. Ein wichtiges Ziel unter dem Aspekt der Generationengerechtigkeit ist der Erhalt des vorhandenen Vermögens.

Aus dem Ergebnishaushalt sollte ein Zahlungsmittelüberschuss erwirtschaftet werden (FHH Z. 17), mindestens in Höhe der ordentlichen Tilgung. Diese Mittel sind Mehreinnahmen aus der laufenden Verwaltung; sie können für die Verbesserung der Liquidität oder zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden.

Kredite dürfen nur für Investitionen und dgl. unter den Voraussetzungen des § 87 GemO aufgenommen werden (Finanzhaushalt, FHH Z. 33).

Gegenüber der letztjährigen Haushalts- und Finanzplanung hat sich die Ertrags- und Finanzlage der Stadt Laupheim erheblich verschlechtert. Waren in der Finanzplanung

des Kernhaushalts 2022 für die Jahre 2023 bis 2024 im Ergebnishaushalt noch Überschüsse von insgesamt rd. 1,2 Mio. EUR und für 2025 ein negatives Ergebnis von rd. 1,3 Mio. EUR prognostiziert, so wird im aktuellen Haushalt für diese Jahre ein jährliches Defizit von insgesamt rd. 17,9 Mio. EUR und zudem für 2026 ein weiteres Defizit von rund 3,8 Mio. EUR ausgewiesen, in der Gesamtbetrachtung der Jahre 2023 - 2026 entsteht somit ein Defizit von rd. 21,7 Mio. EUR. Dieses Defizit übersteigt die vorhandenen Rücklagen des ordentlichen Ergebnisses und des Sonderergebnisses erheblich.

Damit erfüllt die Stadt Laupheim nicht mehr das in § 80 Abs. 2 GemO vorgegebene Grundprinzip einer nachhaltigen Finanzwirtschaft, wonach die ordentlichen Aufwendungen eines Haushaltsjahres durch ordentliche Erträge wenigstens in einem mittelfristigen Zeitraum erwirtschaftet werden sollen. Das Haushaltsrecht räumt zwar weitere nachrangige Möglichkeiten ein, den Ergebnishaushalt z. B. mit Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren und / oder mit der Veranschlagung eines globalen Minderaufwands (§ 24 Abs. 1 GemHVO) sowie mit Überschüssen oder Rücklagen des Sonderergebnisses aus Vorjahren wie z.B. Vermögensveräußerungserträge (§ 24 Abs. 2 GemHVO) auszugleichen (gestufter Haushaltsausgleich). Voraussetzung dafür ist jedoch, dass zuvor alle Sparmöglichkeiten ausgenutzt und alle Ertragsmöglichkeiten ausgeschöpft werden (§ 24 Abs. 1 GemHVO).

Kann der Ergebnishaushalt nach den o.g. Regelungen nicht ausgeglichen werden, ist es subsidiär zulässig, die entstandenen Fehlbeträge in die folgenden drei Haushaltsjahre vorzutragen (§ 24 Abs. 3 GemHVO). Sollte es eine Kommune trotz aller Anstrengungen nicht schaffen, die vorgetragenen Fehlbeträge innerhalb der drei Haushaltsjahre zu decken, kommt als letzte und schlechteste Stufe des Ausgleichsystems eine Verrechnung des noch bestehenden Fehlbetrags mit dem Basiskapital in Frage (§ 25 Abs. 3 GemHVO). Damit würde sich das Vermögen der Stadt Laupheim verringern und sie würde von ihrer Substanz leben.

In Anbetracht der sich verschlechternden Haushaltslage hat die Stadt Laupheim bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Haushaltssituation vorgenommen. Die zum 01.01.2023 beschlossenen Gebührenerhöhungen reichen jedoch nicht für eine grundlegende Haushaltsverbesserung aus. Das Regierungspräsidium anerkennt die Anstrengungen der Stadt Laupheim, den Haushalt zu entlasten. Gleichwohl muss das

Regierungspräsidium mit Nachdruck darauf hinweisen, dass diese Maßnahmen nur einen ersten Schritt für eine grundlegende Haushaltsverbesserung darstellen können.

Im Ergebnishaushalt steigen im Haushaltsplan 2023 gegenüber der Planung 2022 die Aufwendungen deutlich stärker als die Erträge. Die Vorgabe, ein möglichst ausgeglichenes Ergebnis zu erwirtschaften, wird deutlich verfehlt.

Die größten Positionen auf der Aufwandsseite im Ergebnishaushalt stellen mit jeweils über 30 % die Personalaufwendungen und die Transferaufwendungen dar. Insbesondere die Personalaufwendungen steigen in 2023 um 7,4 % und in 2024 nochmals um 6,2 % gegenüber dem Vorjahr an. Die Transferaufwendungen, und hier insbesondere die FAG-Umlage und die Kreisumlage, steigen in 2024 infolge der hohen Gewerbesteuererinnahmen Ende 2022 um 12,3 % gegenüber 2023 auf 31,3 Mio. EUR an. Diese Beträge liegen deutlich über den Planwerten im Haushaltsplan 2022.

Die Stadt Laupheim sollte sich daher möglichst bis zum Abschluss der Organisationsuntersuchung, die sich derzeit in der Startphase befindet, darauf konzentrieren, nur zwingend notwendige Stellen im Zusammenhang mit städtischen Pflichtaufgaben zu schaffen, z.B. für den Betrieb neu eingerichteter Kindergartengruppen.

Der Ausgleich der ordentlichen Aufwendungen innerhalb der Rechnungsperiode oder zumindest in einem mittelfristigen Zeitraum ist Grundprinzip einer nachhaltigen Finanzwirtschaft und Bedingung für die nach § 77 Abs. 1 GemO bestehende Pflicht der Kommunen, die Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Die von der Stadt Laupheim vorgelegte Haushalts- und Finanzplanung legt die Vermutung nahe, dass die jährlichen Fehlbeträge des Ergebnishaushalts ihre Ursache in strukturellen Problemen haben. Die aktuelle Planung zeigt keine Perspektive auf, wie die im Finanzplanungszeitraum auflaufenden Fehlbeträge gedeckt werden können. Dadurch wird deutlich, dass die Ertragskraft des Laupheimer Kernhaushalts mittelfristig unzureichend ist, um die laufende Aufgabenerfüllung des Kernhaushalts und damit auch der Stadtwerke über den Verlustausgleich zu finanzieren. Angesichts dieser Negativentwicklung des Ergebnishaushalts muss die Stadt Laupheim zwingend weitere strukturelle Maßnahmen ergreifen, um die Ertrags- und Finanzkraft des Kernhaushalts zu steigern.

Für das Jahr 2023 geht die Stadt Laupheim von einem Zahlungsmittelüberschuss in Höhe von rd. 2,0 Mio. EUR (FHH Z. 17) aus. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2022

verbessert sich die Liquidität entsprechend der Haushaltsplanung zum Jahresende 2023 auf rund 8,2 Mio. EUR. Dagegen entsteht in den Jahren 2024 - 2026 ein erheblicher Fehlbetrag, in der Summe rd. 12,127 Mio. EUR, der nicht mehr aus den liquiden Eigenmitteln der Stadt gedeckt werden kann.

Als wichtige Liquiditätskennzahl informiert der Zahlungsmittelüberschuss darüber, ob eine Kommune in einem Haushaltsjahr genügend Zahlungsmittel erwirtschaften kann, um die Auszahlungen des Finanzhaushalts wie z.B. die ordentliche Tilgung (Mindestzahlungsmittelüberschuss, FHH Z. 34) und Investitionen aus eigener Kraft finanzieren zu können. Die Finanzierungsdefizite in den Jahren 2024 – 2026 bedeuten jedoch, die Stadt kann ihre Kosten der laufenden Verwaltung, u.a. Personalkosten, nicht mehr im laufenden Jahr erwirtschaften. Die laufenden Ausgaben werden durch Grundstückserlöse und Kredite mitfinanziert.

Kredite dürfen jedoch nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden (§ 87 Abs. 1 GemO). Aktuell sind die Tilgungsbeträge vergleichsweise niedrig, werden jedoch in den Folgejahren aufgrund der geplanten Kreditaufnahmen deutlich ansteigen. Aufgrund einer guten Liquidität zu Beginn des Jahres 2023 kommt die Stadt Laupheim im Planjahr mit einer Kreditaufnahme von 3,5 Mio. EUR aus. Bezogen auf das Jahr 2023 steht einer Genehmigung des Haushaltsplans nichts entgegen.

Im investiven Bereich stehen in der Summe der Jahre 2024 - 2026 Ausgaben für Bau- maßnahmen mit rd. 47,7 Mio. EUR (FHH Z.25) Einnahmen aus Kreditaufnahmen von 65,0 Mio. EUR (FHH Z. 33) gegenüber. Der genehmigungsfähige Höchstbetrag der Kreditaufnahmen bemisst sich aus den Ausgaben für Investitionen (FHH Z. 30) abzgl. der Einnahmen aus dem investiven Bereich, hier: Investitionszuwendungen (FHH Z. 18) und Beiträge (FHH Z. 19), sowie gegebenenfalls aus einem Zahlungsmittelüberschuss der laufenden Verwaltung (FHH Z. 17). Die Finanzierungslücke hieraus ist die Kreditobergrenze; für 2024 24,5 Mio. EUR, für 2025 19,48 Mio. EUR, für 2026 10,36 Mio. EUR, in der Summe 54,361 Mio. EUR.

In der Summe wird die Kreditobergrenze in den Jahren 2024 – 2026 um 10,639 Mio. EUR überschritten. Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen ist in dieser Höhe nicht gesichert; genehmigungsfähig ist damit nur der anteilige Betrag in Höhe von 8.769.000 EUR.

Die Erlöse aus Grundstücksverkäufen von 5,1 Mio. EUR (FHH Z. 20) können in 2024 – 2026 nicht für Investitionen eingesetzt werden, reichen aber auch nicht zur Deckung des Zahlungsmittelbedarfs aus der laufenden Verwaltung von 12,13 Mio. EUR (FHH Z. 17) aus. Dieser Zahlungsmittelbedarf wird nach der Finanzplanung im Übrigen aus Kreditmitteln von anteilig rd. 7 Mio. EUR (FHH Z. 33) gedeckt. Für Kosten der laufenden Verwaltung dürfen jedoch keine Kredite aufgenommen werden.

Vor diesem Hintergrund sind auch die von der Stadt Laupheim beabsichtigten Kreditaufnahmen sehr kritisch zu hinterfragen. Nach der vorgelegten Finanzplanung sind von 2024 bis zum Ende des Jahres 2026 im Kernhaushalt Kreditaufnahmen von insgesamt 65 Mio. EUR vorgesehen. Der Schuldenstand des Kernhaushalts zuzüglich der Schulden des Eigenbetriebs Stadtwerke würde damit auf weit über Landesdurchschnitt ansteigen.

Schon heute weist das Regierungspräsidium vorsorglich darauf hin, dass in den kommenden Haushaltsjahren Kredite grundsätzlich nur genehmigt werden können, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit im Einklang stehen. Für die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit stellt die Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses im Ergebnishaushalt eine zentrale Kennzahl dar.

Das Regierungspräsidium toleriert die Veranschlagungen im Gesamtfinanzhaushalt für die Jahre 2024 - 2026 vorübergehend. Die Genehmigung des Gesamtbetrags der für die Jahre 2024 – 2026 vorgesehenen Kreditaufnahmen wird entsprechend der Kreditobergrenze auf höchstens 54.361.000 EUR festgelegt. Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen wird entsprechend Ziffer III.1 genehmigt. Die Finanzierung des übersteigenden Betrags ist nicht gesichert, da insoweit in den Folgejahren die Kreditobergrenze jeweils überschritten wird.

In diesem Zusammenhang wird die Stadt Laupheim außerdem aufgefordert, noch im Haushaltsjahr 2023 weitere Konsolidierungsmaßnahmen in die Wege zu leiten mit dem Ziel, die Ertrags- und Finanzkraft des Kernhaushalts nachhaltig strukturell zu verbessern. Für eine nachhaltige Haushaltsverbesserung wäre ein grundsätzlich angelegtes Haushaltskonsolidierungskonzept notwendig. Dazu ist erforderlich, dass im Rahmen der Haushaltsplanung 2024 Möglichkeiten einer mittelfristigen Haushaltsverbesserung aufgezeigt werden, sowie die Finanzplanung aktualisiert und entsprechend den angegangenen Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen fortgeschrieben wird.

Sollte es der Stadt Laupheim nicht gelingen, den Ergebnishaushalt mittelfristig ausreichend zu verbessern, muss das Regierungspräsidium die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Laupheim in Frage stellen und die zur Genehmigung beantragten Kreditaufnahmen zumindest teilweise ablehnen.

Nur wenn es der Stadt Laupheim gelingt, die Ertrags- und Finanzkraft ihres Haushalts mittelfristig auf ein dauerhaft angemessenes Niveau zu erhöhen und die Gesamtverschuldung zu beschränken, kann sich die Stadt die notwendigen finanziellen Handlungsspielräume erhalten und ihre stetige Aufgabenerfüllung sicherstellen.

Neben der strukturellen Verbesserung und einer nachhaltigen Konsolidierung des Ergebnishaushalts über die bisherigen Bemühungen hinaus ist es deshalb zwingend erforderlich, die Vorhaben des Investitionsprogramms sehr kritisch auf ihre Notwendigkeit und ihre Dringlichkeit zu überprüfen, um den künftigen Kreditbedarf und die Folgekosten zu minimieren.

III. Änderungsbeschlüsse und Beitrittsbeschluss

Die Haushaltssatzung 2023 der Stadt Laupheim kann nicht ohne weiteres in Kraft gesetzt und vollzogen werden. Auf Grundlage des Haushaltsplans in der Fassung vom 19.12.2022 wird von den ursprünglich festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 19,408 Mio. EUR in einem ersten Schritt lediglich ein Teilbetrag in Höhe von 8,769 Mio. EUR genehmigt.

Der von der Stadtverwaltung dargestellte und begründete weitere Bedarf für eine Erhöhung der Genehmigung für Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 500.000 EUR wird unter dem Vorbehalt genehmigt, dass der Gemeinderat folgende Änderungsbeschlüsse fasst:

1. Die bisher nicht im Haushaltsplan veranschlagte Maßnahme Einrichtung einer Kita in der Sana-Klinik mit geplanten Auszahlungen in Höhe von 500.000 EUR wird gem. §§ 84 Abs. S. 2, 86 Abs. 5 GemO als Verpflichtungsermächtigung für eine außerplanmäßige Auszahlung beschlossen. Und
2. Zur Sicherung der Finanzierung werden 500.000 EUR aus den liquiden Eigenmitteln entnommen und die geplanten Kreditaufnahmen 2024 werden um 500.000 EUR reduziert.

Die Haushaltssatzung kann in Kraft gesetzt und vollzogen werden, wenn der Gemeinderat der Reduzierung des Gesamtbetrags der Verpflichtungsermächtigungen entsprechend

I.1 Genehmigungen in der Haushaltssatzung durch einen Beitrittsbeschluss zustimmt. Im Haushaltsvollzug ist sicherzustellen, dass der genehmigte Gesamtbetrag für Verpflichtungsermächtigungen nicht überschritten wird.

Das Regierungspräsidium bittet zu gegebener Zeit um Mitteilung des Beschlusses.

IV. Wirtschaftsplan

Die Genehmigung für den Wirtschaftsplan wird zu gegebener Zeit gesondert erteilt.

V. Hinweis zum Planvollzug:

Die Stadt Laupheim wird aufgefordert, dem Regierungspräsidium bis zum 15.11.2023 schriftlich über

- den aktuellen Stand und die Ergebnisse der Haushaltskonsolidierung im Kernhaushalt sowie
- den aktuellen Stand des Planvollzugs 2023 im Kernhaushalt zu berichten.

VI. Jahresabschlüsse

Das Regierungspräsidium weist auf die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Vorgaben zur Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses hin (§§ 95, 95 b GemO).

Mit freundlichen Grüßen



Klaus Tappeser

Regierungspräsident