

Regierung
der Oberpfalz



Regierung der Oberpfalz – 93039 Regensburg

Stadt Amberg
Postfach 2155
92211 Amberg

Stadt Amberg	
Eing.	14. April 2021
Anlage(n)	2/2.1

Ihre Zeichen, Ihre Nachricht
Amt 2.1/Wei/str vom
28.01.2020

Unser Zeichen
ROP-SG12-1512.1-8-10-9
E-Mail
Kathrin.Schiller@reg-opf.bayern.de

Bearbeiter(in)
Frau Schiller
Telefon / Telefax
(0941) 5680-1247/- 91247

Regensburg
30.03.2021
Zimmer-Nr.
B 306

Haushaltssatzung der Stadt Amberg und der von ihr verwalteten DEPRAG Otto-Karl-Schulz-Stiftung für das Haushaltsjahr 2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Stadtrat der Stadt Amberg hat am 30.11.2019 die Haushaltssatzungen und Haushaltspläne der Stadt sowie der von der Stadt verwalteten DEPRAG Otto-Karl-Schulz-Stiftung für das Haushaltsjahr 2021 mit Anlagen beschlossen. Mit Schreiben vom 28.01.2020, bei der Regierung der Oberpfalz eingegangen am 01.02.2021, hat die Stadt Amberg die Haushaltsunterlagen übersandt und um rechtsaufsichtliche Genehmigung beziehungsweise Würdigung gebeten. Mit Emails vom 10.02.2021 wurden ergänzend die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse von städtischen Unternehmen in privater und öffentlich-rechtlicher Rechtsform eingereicht (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 4 KommHV-Kameralistik). Mit Email vom 15.03.2021 wurden von der Stadt Amberg Rückfragen beantwortet und ergänzende Angaben sowie insbesondere auch ein aktualisierter Haushaltsplan 2021 übersandt.

Die vorliegenden Unterlagen wurden mit folgendem Ergebnis geprüft:

I. Festsetzungen in der Haushaltssatzung 2021

1. Kreditaufnahmen

Der in § 2 der Haushaltssatzung der Stadt Amberg festgesetzte Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in Höhe von **9.463.200 €** wird gemäß Art. 71 Abs. 2 i.V.m. Art. 117 Abs. 1 und Art. 110 Satz 2 GO rechtsaufsichtlich genehmigt.

Telefon: 0941 5680-0
Telefax: 0941 5680-1199

E-Mail: poststelle@reg-opf.bayern.de
Internet: www.regierung.oberpfalz.bayern.de

Emmeramsplatz 8 • 93047 Regensburg
Bushaltestellen: Albertstraße, Bismarckplatz

Die Kreditermächtigung darf gemäß Art. 62 Abs. 3 GO nur im unbedingt erforderlichen Umfang und ausschließlich für Investitionen in Anspruch genommen werden. Wir bitten bei konkreter Inanspruchnahme um Beachtung und Prüfung im Hinblick auf die aktuelle Haushaltslage.

2. Verpflichtungsermächtigungen

Der in § 3 der Haushaltssatzung der Stadt Amberg festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von **31.179.000 €** wird gemäß Art. 67 Abs. 4 i.V.m. Art. 117 Abs. 1 und Art. 110 Satz 2 GO rechtsaufsichtlich genehmigt.

3. Weitere genehmigungspflichtige Bestandteile

Die übrigen Bestimmungen der Haushaltssatzung enthalten keine genehmigungspflichtigen Bestandteile.

II. Festsetzungen in der Haushaltssatzung 2021 der von der Stadt Amberg verwalteten DEPRAG Otto-Karl-Schulz-Stiftung

Die Haushaltssatzung der von der Stadt Amberg verwalteten Otto-Karl-Schulz-Stiftung für das Haushaltsjahr 2021 enthält keine genehmigungspflichtigen Bestandteile.

III. Rechtsaufsichtliche Beurteilung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans 2021 der Stadt Amberg

1. Vorbemerkung

Die Stadt Amberg hat die durch die Verordnung über kommunalwirtschaftliche Erleichterungen anlässlich der Corona-Pandemie von 2020 (KommwEV) vom 01. August 2020 (GVBl S 443), in Kraft getreten am 12.08.2020, möglichen Maßnahmen bei Aufstellung des Haushaltsplans 2021 nicht angewandt.

Auf die Bestimmungen dieser Verordnung wird nachfolgend deshalb nur im Hinblick auf vergangene Inanspruchnahme eingegangen: Hintergrund ist, dass die Stadt Amberg im 1. Nachtragshaushalt 2020 einen Kredit zum Haushaltsausgleich gemäß § 5 Abs. 1 KommwEV i.H.v. 9,5 Mio. € für konsumtive Zwecke veranschlagt hatte. Die Tilgung dieses Kredites ist analog dem damals vorgelegten verbindlichen Tilgungsplan für diesen Kredit und u.a. bis spätestens 2032 sowie ab 2022 zusätzlich unter den Grenzen der dauernden Leistungsfähigkeit gemäß § 5 Abs. 1 KommwEV zu erbringen. Die oben thematisierte eigenverantwortliche Kreditaufnahme für laufende,

nicht investive Ausgaben, insbesondere auch unter Rücknahme aufsichtlicher Mitwirkung und der Auseinandersetzung der Kommune mit einer langfristigen Finanzplanung bis 2035, ist nur auf Grund der KommwEV und allein in den Haushaltsjahren 2020 und 2021 möglich (vgl. § 5 Abs. 1 KommwEV i.V.m. VV Nr. 5.1 Satz 17 und 18 zu § 5 KommwEV sowie VV Nr. 10 Satz 1 bis Satz 4 zu § 10 KommwEV). Im Hinblick auf die Inanspruchnahme im Vorjahr tilgt die Stadt Amberg den o.g. Kredit i.H.v. 9,5 Mio. € nach § 5 Abs. 1 KommwEV laut beigefügter Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Schulden zum Haushalt 2021 planmäßig, wie im oben angesprochenen verbindlichen Tilgungsplan vorgesehen, im aktuellen Haushaltsjahr mit 950.000 €. Der Betrag ist laut der Schuldenübersicht zum Haushalt 2021 in der Gesamtsumme der ordentlichen Tilgung von Krediten in i.H.v. insgesamt 3,140 Mio. € im aktuellen Haushaltsjahr enthalten. Ferner wurden den Haushaltsunterlagen 2021 erläuternde Unterlagen bezüglich des Kredites zum Haushaltsausgleich nach KommwEV beigefügt (u.a. o.g. Tilgungsplan, wonach die Tilgung des Kredites in jährlich gleichen Schritten in jeweils der Höhe der Tilgungssumme in 2021 erfolgen soll und die gesamte Tilgung des Kredites im Haushaltsjahr 2030 abgeschlossen sein soll, vgl. hierzu auch § 5 Abs. 1 Sätze 5 und 6 KommwEV).

2. Kredite und dauernde Leistungsfähigkeit

2.1 Kredite

Die planmäßige Kreditaufnahme von **9.463.200 €** ist gemäß Art. 71 Abs. 2, Art. 117 Abs.1 und Art. 110 Satz 2 GO genehmigungspflichtig. Voraussetzung für die Genehmigung ist eine geordnete Haushaltswirtschaft der Stadt Amberg. Maßgeblich hierfür ist u.a. die Vereinbarkeit der Verpflichtung aus der Kreditaufnahme mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt (vgl. Art. 71 Abs. 2 Sätze 2 und 3 GO, Nr. I./3.3 Bek. über das Kreditwesen der Kommunen).

2.2 Allgemeine Zuführung des Verwaltungshaushalts an den Vermögenshaushalt und freie Finanzspanne, allgemeine Haushaltslage

Die freie Finanzspanne als wesentliche Grundlage für die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit der Stadt Amberg berechnet sich nach den vorgelegten Haushaltsansätzen für das Haushaltsjahr 2021 wie folgt:

Ordentliche Tilgungsausgaben

(Mindestzuführung gem. § 22 Abs. 1 Satz 2 KommHV-Kameralistik) 3.140.000 €

zuzüglich:

- Ersatzbeschaffungen von beweglichen Sachen des Anlagevermögens

im Vermögenshaushalt 1.381.000 €

- Erneuerungsbauvorhaben an Straßen im Vermögenshaushalt 2.070.000 €

Sollzuführung (VV Nr. 2 zu § 22 KommHV-Kameralistik) 6.591.000 €

demgegenüber:

im Haushalt veranschlagte allgemeine Zuführung vom Verwaltungs-
zum Vermögenshaushalt (ohne Sonderrücklagen)

3.166.500 €

Freie Finanzspanne des Verwaltungshaushalts

- 3.424.500 €

(zum Vergleich lt. Haushaltsansätzen des 1. Nachtragshaushaltsplans 2020)

2.676.000 €)

Ferner sind im Vermögenshaushalt im Hinblick auf **Ersatzdeckungsmittel** veranschlagt:

- Entnahme aus der allgemeinen Rücklage	5.000.000 €
- Verkaufserlöse	5.661.000 €
- Darlehensrückflüsse (abzüglich davon wieder ausgereichte Darlehen in max. dieser Höhe)	0 €
- Investitionspauschale des Landes	<u>770.000 €</u>

Frei verfügbare Eigenmittel für Investitionen

8.006.500 €

(zum Vergleich lt. Haushaltsansätzen des 1. Nachtragshaushaltsplans 2020)

14.255.800 €)

Im Hinblick auf die erforderliche ordentliche Tilgung von Krediten im Vermögenshaushalt zeigt sich, dass diese Tilgungsleistung i.H.v. 3.140.000 € durch die Zuführung vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt i.H.v. 3.166.500 € gerade so geleistet werden kann. Dahingehend, dass bereits diese sog. Mindestzuführung in Höhe der ordentlichen Kredittilgungen nur sehr knapp erreicht werden kann, zeigt sich in der Folge, dass die Finanzierung von Ersatzbeschaffungen des Anlagevermögens sowie von Erneuerungsbauvorhaben an Straßen und sich die daraus ergebende sog. „Sollzuführung“, die möglichst ebenfalls durch die Zuführung vom Verwaltungshaushalt mit den in diesem Haushaltsteil im laufenden Geschäft erwirtschafteten Mitteln finanziert werden sollen (vgl. VV Nr. 2 zu § 22 KommHV-Kameralistik), in keinem Fall mehr aufgebracht werden kann. Es ergibt sich im Hinblick auf die Sollzuführung eine negative freie Finanzspanne, die in etwa der Höhe der Gesamtsumme der eben genannten Ersatzbeschaffungen und Erneuerungsbauvorhaben von rund - 3,4 Mio. € entspricht (*1. Nachtragshaushalt 2020: positive freie Finanzspanne von rund + 2,7 Mio. €*). U.a. zeigen die vorgelegten Plandaten, dass die fehlenden Mittel bei der Sollzuführung, also Mittel, die im Verwaltungshaushalt im laufenden Geschäft nicht erwirtschaftet werden konnten, in 2021 ausnahmsweise u.a. über Mittel aus der allgemeinen Rücklage (Entnahme von 5 Mio. €) sowie weitere Ersatzdeckungsmittel aufgefangen werden können.

Im Hinblick auf die veranschlagten Ansätze bei den Ersatzdeckungsmitteln ergeben sich unter Berücksichtigung der fehlenden Mittel bei der freien Finanzspanne letztlich Eigenmittel für Investitionen von rund 8 Mio. € (*zum Vergleich: rund 14,3 Mio. € laut 1. Nachtragshaushalt 2020*). Die Stadt Amberg weist im Vorbericht darauf hin, dass ein Ausgleich des Haushalts letztlich nur dadurch erreicht werden konnte, dass Investitionsausgaben teilweise in die Folgejahre verschoben worden seien und man im Verwaltungshaushalt Ausgabeansätze äußerst knapp kalkuliert

habe. Für die Finanzierung von Investitionen im aktuellen Haushaltsjahr mussten laut vorgelegten Unterlagen trotzdem noch Kredite i.H.v. rund 9,5 Mio. € veranschlagt werden.

Auch in den Jahren der Finanzplanung von 2022 bis 2024 ergibt sich laut eingereichten Plandaten ein hoher Bedarf an neuen Krediten (ohne Kredite zur Umschuldung) von rund 15 Mio. € (2022), rund 17 Mio. € (2023) und rund 11 Mio. € (2024), um die dann vorgesehenen Investitionen zu stemmen. Negative freie Finanzspannen ergeben sich laut den vorgelegten Plandaten i.H.v. - 1.171.500 € in 2022 und i.H.v. - 378.100 € in 2023. In 2024 soll dann wieder eine positive freie Finanzspanne vorliegen, nämlich i.H.v. rund + 1,1 Mio. €. Im Hinblick auf die Ansätze im 1. Nachtragshaushalt 2020, im Rahmen derer sich die Prognosen für die freien Finanzspannen von 2021 bis 2023 in der Größenordnung von rund 2,4 Mio. € bis rund 4,5 Mio. € bewegten, stellen sich die aktuellen freien Finanzspannen in der nun vorgelegten Finanzplanung des Haushaltes 2021 als deutlich gemindert dar bzw. werden nicht mehr vorliegen. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Tilgung des Kredites zum Haushaltsausgleich gemäß § 5 Abs. 1 Satz 7 KommwEV ab 2022 in den Grenzen der dauernden Leistungsfähigkeit zu erbringen ist.

Festzuhalten bleibt, dass immerhin die Mindestzuführung, also die ordentliche Tilgung von Krediten durch die im Verwaltungshaushalt erwirtschafteten Mittel laut vorgelegten Plandaten in den Jahren der Finanzplanung von 2022 bis einschließlich 2024 erreicht werden kann. Laut vorgelegten Plandaten stehen in 2022 und 2023 ferner jeweils ausreichend Ersatzdeckungsmittel im Hinblick auf die fehlenden Mittel bei der Sollzuführung zur Verfügung, denn bereits im aktuellen Haushaltsjahr bis einschließlich 2023 können die Ersatzbeschaffungen und Erneuerungsbauvorhaben entgegen der VV Nr. 2 zu § 22 KommHV-Kameralistik nicht mehr durch im laufenden Geschäft erwirtschaftete Mittel finanziert werden. Wir weisen darauf hin, dass die Ersatzdeckung nur ausnahmsweise möglich ist und die Stadt dahingehend auf Einnahmen zurückgreift, die nur einmalig erzielt werden können, was ihre Vermögenssubstanz dauerhaft schmälert.

Die Steuerkraft der Stadt Amberg hat sich gegenüber 2020 um rund - 2 % verringert. Die Stadt fällt damit im bayernweiten Vergleich unter den 25 kreisfreien Städten von der 13. Rangstelle in 2020 auf die 15. Rangstelle zurück (*Vorjahr: Verbesserung von der 16. auf die 13. Rangstelle*). Konkret beträgt die Steuerkraft nun 1.210,42 € je Einwohner (*Vorjahr: 1.244,24 € je Einwohner*). Die Umlagekraft der Stadt hat sich um rund - 4 % auf 1.498,93 € je Einwohner (*Vorjahr: + 7,50 % auf 1.567,37 € je Einwohner*) verringert, womit die Stadt Amberg im Landesvergleich von der 10. auf die 16. Rangstelle abrutscht, nachdem sie in 2020 zunächst von der 13. auf die 10. Stelle vorgerückt war.

2.3 Investitionen und Finanzierung

Das Investitionsvolumen wurde im Vergleich zum 1. Nachtragshaushalt 2020 um rund 5,6 Mio. € bzw. rund - 14 % auf 34.011.200 € in diesem Haushaltsjahr reduziert.

Größere Ausgabeansätze wurden laut Darstellung im Vorbericht u.a. für die Dreifach-Sporthalle (3 Mio. €) sowie die Ganztagschule und Mensa der Schönwerth-Realschule Amberg (1,5 Mio. €) eingeplant. Ferner wurden größere Ausgabeansätze u.a. bei der Grund- und Mittelschule Ammersricht für den Ausbau der Mensa (2,5 Mio. €) sowie für Tiefbaumaßnahmen im Bereich der Kennedystraße Süd (2 Mio. €) und dem 1. Bauabschnitt „Fuchsstein-Speckmannshof“ (1,3 Mio. €) veranschlagt. U.a. ist des Weiteren auch eine Investitionskostenumlage i.H.v. 1 Mio. € an den Zweckverband zur Abwasserbeseitigung der Stadt Amberg und der Gemeinde Kümmersbruck (ZAB) vorgesehen.

Nach Abzug der Ersatzinvestitionen von 3.451.000 € verbleiben bereinigte Investitionen von 30.560.200 €, die wie folgt finanziert werden:

Zuweisungen, Zuschüsse ohne Investitionspauschale	11.357.000,-- € = 37,16 %	(25,31 %)
Einnahme aus Krediten für Investitionen	9.463.200,-- € = 30,97 %	(29,67 %)
Eigenmittel der Stadt mit Investitionspauschale	9.740.000,-- € = 31,87 %	(45,03 %)

(in Klammern: prozentuale Verteilung lt. Ansätzen des 1. Nachtragshaushaltsplans 2020)

In den Jahren der Finanzplanung sind zunächst weiterhin hohe Investitionsausgaben von 29.598.000 € (2022) und 28.031.000 € (2023) vorgesehen. In 2024 sollen die Investitionen mit 20.510.000 € etwas geringer ausfallen. Im Finanzplanungszeitraum 2021 bis einschließlich 2024 ergibt sich demnach ein Gesamtinvestitionsvolumen von insgesamt 112.150.000 €. Zum Vergleich: Im 1. Nachtragshaushalt 2020 wurde ein Gesamtvolumen für die entsprechenden Finanzplanungsjahre von 2020 bis einschließlich 2023 von 120.210.000 € ausgewiesen, somit ergibt sich eine Reduktion im Hinblick auf das aktuelle Gesamtinvestitionsvolumens des derzeit relevanten Finanzplanungszeitraumes von 2021 bis 2024 von rund 8 Mio. € bzw. rund 7 %.

Das aktuelle Gesamtinvestitionsvolumen von 2021 bis 2024 von insgesamt 112.150.000 € soll laut vorgelegten Plandaten durch Kreditneuaufnahmen von insgesamt rund 52 Mio. € finanziert werden. Es zeigt sich also letztlich, dass fast die Hälfte des aktuellen Gesamtinvestitionsvolumens im Finanzplanungszeitraum von 2021 bis einschließlich 2024 durch die Neuaufnahme von Krediten finanziert werden soll, was kritisch zu sehen ist.

2.4 Entwicklung der Verschuldung

Die Schuldenentwicklung stellt sich auf Basis der Übersichten über den voraussichtlichen Stand der Schulden sowie dem Haushaltsplan und der Finanzplanung 2021 folgendermaßen dar:

Datum	Schuldenstand der Stadt gerundet in T €	Schuldenstand der Stadt gerundet in € je Einwohner¹	Netto-Neuverschuldung gerundet in T €
31.12.2020	33.284	789 €	+ 17.626
31.12.2021	39.607	938 €	+ 6.323
31.12.2022	51.019	1.209 €	+ 11.412
31.12.2023	63.910	1.514 €	+ 12.891
31.12.2024	71.941	1.704 €	+ 8.031

Im Haushaltsjahr 2020 nahm der Schuldenstand um rund 17,6 Mio. € zu, Kredite von insgesamt rund 19,9 Mio. € wurden neu aufgenommen. Hierbei entfallen rund 10,4 Mio. € auf Kredite für Investitionen. Kredite zum Haushaltsausgleich nach § 5 Abs. 1 KommwEV im konsumtiven Bereich wurden darüber hinaus i.H.v. 9,5 Mio. € im Rahmen des 1. Nachtragshaushalts aufgenommen. Letztgenannte Kreditaufnahme für laufende Zwecke ist allein in 2020 bzw. 2021 im Hinblick auf die Corona-Pandemie möglich (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 KommwEV). In den Jahren der Finanzplanung von 2021 bis einschließlich 2024 steigt der Schuldenstand weiterhin kontinuierlich an, nämlich konkret um rund 39 Mio. € zum Ende des Haushaltsjahres 2021 auf rund 72 Mio. € zum Ende des Haushaltsjahres 2024.

Die Verschuldung liegt dabei zum Ende des aktuellen Haushaltsjahres mit einer Verschuldung von rund 938 € je Einwohner der Stadt Amberg noch etwas unter dem Landesdurchschnitt der Verschuldung kreisfreier Städte in Bayern unter 50.000 Einwohner bezogen auf den Kernhaushalt. Dieser belief sich zum 31.12.2019 auf 986 € je Einwohner. In den Jahren der Finanzplanung können laut vorgelegten Plandaten keine Schulden mehr abgebaut werden, die Verschuldung je Einwohner wird voraussichtlich bis Ende 2024 deutlich über den o.g. Landesdurchschnitt steigen. Dahingehend und insbesondere auch hinsichtlich dem sehr hohen Kreditfinanzierungsanteil bei den angedachten Investitionen in den Jahren der Finanzplanung, raten wir eine Prüfung hinsichtlich der unbedingten Notwendigkeit geplanter Investitionen an.

Der städtische Schuldendienst aus ordentlicher Tilgung und Zins erhöht sich im Vergleich zum zum 1. Nachtragshaushalt 2020 deutlich um voraussichtlich rund 1,1 Mio. € beziehungsweise 47,61 % auf 3.537.000 €.

¹ Jeweils bezogen auf den Stand der Einwohner zum 31.12.2019 von 42.207 Einwohnern.

2.5 Bürgschaften, kreditähnliche Rechtsgeschäfte, Verschuldung bei Kommunalunternehmen

Die nominelle Einstandspflicht aus Bürgschaften beträgt laut Schuldenübersicht zum Ende des Haushaltsjahres, wie bereits im 1. Nachtragshaushalt, weiterhin voraussichtlich rund 7,6 Mio. €. Die Belastungen aus Rechtsgeschäften, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen, belaufen sich laut Schuldenübersicht im Haushaltsjahr 2021 auf 357.000 € (*1. Nachtragshaushalt 2020: 230.000 €*). Diese kreditähnlichen Rechtsgeschäfte betreffen laut Schuldenübersicht Defizitverträge mit Trägern von Kindertageseinrichtungen sowie Erbbaurechtsverträge. In der vorgelegten Schuldenübersicht wird ferner hinsichtlich weiterer Verpflichtungen aus Verlustabdeckung gegenüber Sondervermögen, verbundenen Unternehmen oder den städtischen Beteiligungsunternehmen insbesondere auch ein Betriebskostendefizitausgleich beim Klinikum St. Marien ausgewiesen. Im Haushaltsplan wurden laufende Zuschüsse an das Klinikum i.H.v. 500.000 € für ein Defizit bei diesem Kommunalunternehmen veranschlagt (*1. Nachtragshaushalt: 9,5 Mio. €*). Die Schulden beim Klinikum St. Marien, für das die Stadt Gewährträger ist, sollen laut der Schuldenübersicht bei diesem Kommunalunternehmen nach Ablauf des Haushaltsjahres voraussichtlich 22,907 Mio. € betragen. Die Schulden beim Kommunalunternehmen „Amberger Congress Marketing (ACM)“ sollen laut der eben genannten Übersicht zum Ende des Haushaltsjahres 2021 voraussichtlich 224.000 betragen.

Wir weisen im Hinblick auf die Ausführungen oben vorsorglich und nicht anlassbezogen darauf hin, dass der allgemeinen Rücklage rechtzeitig Mittel zuzuführen sind, wenn die Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewährverträgen und Verpflichtungen aus verwandten Rechtsgeschäften die laufende Aufgabenerfüllung erheblich beeinträchtigen würde (vgl. § 20 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 KommHV-Kameralistik). Im Hinblick auf den Stand der allgemeinen Rücklage und ihre voraussichtliche Entwicklung, insbesondere in den Jahren der Finanzplanung von 2022 bis 2024, wird auf III./ 2.6 in diesem Schreiben verwiesen.

2.6 Rücklagen

2.6.1 Allgemeine Rücklage

Nach der Rücklagenübersicht stellt sich die Entwicklung der allgemeinen Rücklage wie folgt dar: Der Rücklagenstand beträgt zum 01.01.2021 voraussichtlich 10,399 Mio. €. In 2021 ist ein Abgang bei der allgemeinen Rücklage von 5 Mio. € vorgesehen. Der Stand der allgemeinen Rücklage soll dann zum Ende des Haushaltsjahres 5,399 Mio. € betragen. Die Mindestrücklage gemäß § 20 Abs. 2 KommHV-Kameralistik von 1.381.650 € liegt damit im aktuellen Haushaltsjahr voraussichtlich vor.

In 2022 ist weiterhin allein ein Abgang von 3,4 Mio. € bei der allgemeinen Rücklage vorgesehen. Es ergibt sich demnach in 2022 ein voraussichtlicher Stand der allgemeinen Rücklage von 1,999 Mio. € zum Ende des Haushaltsjahres. In den weiteren Jahren der Finanzplanung in 2023 und 2024 wurden weder Zu- noch Abgänge veranschlagt, sodass der Stand der allgemeinen

Rücklage sich in diesen Jahren nach den vorgelegten Plandaten nicht mehr verändert. Die jeweils erforderlichen Mindestrücklagen im Hinblick auf § 20 Abs. 2 KommHV-Kameralistik von 1.409.707 € (2022), 1.419.403 € (2023) und 1.374.220 € (2024) € werden damit laut vorgelegten Unterlagen voraussichtlich noch erreicht.

2.6.2 Sonderrücklagen

Hinsichtlich der Sonderrücklagen (vgl. § 20 Abs. 4 KommHV-Kameralistik) weist die Stadt Amberg unter anderem die Sonderrücklagen „Abfallbeseitigung“, deren Stand zum 31.12.2021 780.000 € betragen soll, aus, sowie die Sonderrücklagen „Straßenreinigung“ (Stand: 24.000 € zum 31.12.2021), „Abwasserbeseitigung“ (Stand: 0 € zum 31.12.2021) und „Bestattungswesen“ (Stand: 0 € zum 31.12.2021). Im Hinblick auf den Ausschöpfungsgrad der Einnahmequellen i.S.d. Art. 62 Abs. 2 GO wies die Stadt Amberg mit Email vom 12.03.2021 u.a. im Hinblick auf die kostenrechnende Einrichtung i.S.d. Art. 12 Abs. 1 KommHV-Kameralistik „Bestattungswesen“, bei der im aktuellen Haushaltsjahr eine Kostenunterdeckung ausgewiesen wird und keine Sonderrücklagen vorhanden sind, darauf hin, dass hier derzeit eine Neukalkulation der Gebühren vorgenommen wird. Bei der „Abwasserbeseitigung“ seien ferner zum 01.01.2021 die Gebühren erhöht worden.

2.7 Realsteuern

Die Hebesätze für die Grundsteuern liegen bei 250 v.H. (A) und 340 v.H. (B) und damit jeweils doch relativ deutlich unter dem bayerischen Durchschnitt von kreisfreien Städten unter 50.000 Einwohnern. Dieser betrug in 2019 315,8 v.H. bei der Grundsteuer A und 380,8 v.H. bei der Grundsteuer B. Der relevante bayerischen Durchschnitt beim Hebesatz für die Gewerbesteuer betrug in 2019 349,3 v.H., mit einer Festsetzung des Hebesatzes in 2021 auf 380 v.H. bewegt sich die Stadt Amberg hier über dem Durchschnitt.

2.8 Zusammenfassende Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit

Im Hinblick auf das Vorliegen der dauernden Leistungsfähigkeit in 2021 wird auf die vorangehenden Ausführungen verwiesen. U.a. zeigen die vorgelegten Plandaten, dass die fehlende freie Finanzspanne, also Mittel, die im Verwaltungshaushalt im laufenden Geschäft nicht erwirtschaftet werden konnten, zunächst in 2021 über Mittel aus der allgemeinen Rücklage und weitere Ersatzdeckungsmittel ausnahmsweise aufgefangen werden können. Dies ist kritisch zu sehen, allerdings ist die Ersatzdeckung im Ausnahmefall möglich und unbestritten stellt die Corona-Pandemie eine solche historische Ausnahmesituation dar. Ferner wird auch die Mindestrücklage in 2021 sowie in den Jahren der Finanzplanung laut vorgelegten Plandaten erreicht. Die erforderliche ordentliche Tilgung von Krediten kann dabei laut vorgelegten Plandaten in 2021 (sowie in den kommenden Jahren der Finanzplanung bis einschließlich 2024 durch die im Verwaltungshaushalt erwirtschafteten Mittel – in 2022 und 2023 allerdings nur

äußerst knapp – erreicht werden), was positiv zu werten ist im Hinblick auf die klamme Gesamthaushaltslage. Gleichwohl weisen die vorgelegten Plandaten im aktuellen Haushaltsjahr 2021 sowie insbesondere auch für die Jahre 2022 und 2023 darauf hin, dass die Stadt Amberg zunehmend Probleme hat, im laufenden Geschäft Mittel zu erwirtschaften, die dann für die Finanzierung Erneuerungsbauvorhaben an Straßen und für Ersatzbeschaffungen von beweglichen Sachen des Anlagevermögens zur Verfügung stehen. Dahingehend wird in den eben genannten Haushaltsjahren keine freie Finanzspanne mehr vorliegen und es muss ausnahmsweise auf Ersatzdeckungsmittel zurückgegriffen werden, wobei es sich hier um einmalige Einnahmen handelt, welche die Vermögenssubstanz der Stadt dauerhaft schmälern.

Im Hinblick auf eine weitere Verschlechterung der Haushaltslage weisen wir bereits heute darauf hin, dass eine mögliche Entnahme ab 2022ff. aus der allgemeinen Rücklage zur Zuführung an den Verwaltungshaushalt, um dessen Ausgleich zu erreichen (vgl. § 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 KommHV-Kameralistik) ggf. nicht möglich ist, da die allgemeine Rücklage laut vorgelegten Plandaten in 2022 nochmals deutlich abgeschmolzen wird und dann allein fast nur noch die jeweils erforderlichen Mindestrücklagen in 2022, 2023 und 2024 zur Verfügung stehen. Ferner hat die Stadt Amberg bereits in 2020 einen Kredit nach § 5 Abs. 1 KommwEV für konsumtive Zwecke aufnehmen müssen (vgl. hierzu auch II./Nr. 1 in diesem Schreiben).

Berücksichtigt wird, dass die Erleichterungen der KommwEV von der Stadt zumindest im vorgelegten Haushalt 2021 nicht in Anspruch genommen wurden, wonach in 2020 und 2021 bei den kommunalwirtschaftlichen Bestimmungen, die u.a. auf dem Grundsatz der stetigen Erfüllung der kommunalen Aufgaben sowie der Sicherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit aufbauen, deutliche Ausnahmen zulässig wären. Wir weisen aber darauf hin, dass bei einer weiteren Verschlechterung der Haushaltslage die oben gemachten Annahmen neu bewertet werden müssen. Sämtliche Investitionsausgaben sowie laufende Ausgaben sind auf Grund der fortschreitenden Verschuldung, die auch in den Jahren der Finanzplanung in 2022ff. nicht mehr abgebaut werden können bzw. insbesondere wegen der andauernd mangelhaften Einnahmesituation im Verwaltungshaushalt kritisch zu prüfen. Strukturelle Probleme, die aus unserer Sicht zum Teil auch unabhängig von der Pandemie bestehen, insbesondere auch hinsichtlich sich ergebender finanzieller Verpflichtungen der Beteiligungen der Stadt Amberg, sind aus unserer Sicht zudem verstärkt in den Fokus zu nehmen. Im Hinblick auf eine ggf. vorliegende Relevanz von § 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 KommHV-Kameralistik, insbesondere in den Jahren 2022 und 2023 und den ggf. nicht mehr ausreichend vorhandenen Rücklagemitteln, um einen solche Zuführung zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts zu stemmen, sind bereits in der aktuellen finanziellen Situation alle Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen und jede Sparmöglichkeit auszunutzen. Die Stadt ist daher laufend gefordert, sämtliche Ausgabenposten sowohl im Verwaltungs- als auch im Vermögenshaushalt auf den Prüfstand zu stellen.

Wie unter II./2.7 in diesem Schreiben ausgeführt, hat die Stadt im Vergleich zu den Städten ihrer Größenklasse unterdurchschnittliche Grundsteuerhebesätze festgesetzt. Wir empfehlen, eine entsprechende Anpassung zu prüfen. Wir bitten dahingehend auch um Beachtung von Art. 62 GO –

Grundsatz der Einnahmebeschaffung und weisen ferner auf die Subsidiarität der Kreditaufnahme hin – nicht zuletzt auch im Hinblick auf die geplanten Kreditaufnahmen in kommenden Haushaltsjahren.

3. Verpflichtungsermächtigungen

Für die Jahre der Finanzplanung wurde ein Gesamtbetrag an Verpflichtungsermächtigungen von rund 31 Mio. festgesetzt. Davon entfallen rund 16,4 Mio. € auf 2022, rund 9,4 Mio. € auf 2023 und rund 5,4 Mio. € auf 2024. Der Gesamtbetrag ist gemäß Art. 67 Abs. 4 GO genehmigungspflichtig, da in diesen Haushaltsjahren Kreditneuaufnahmen vorgesehen sind, konkret in Höhe von rund 14,9 Mio. € (2022), rund 16,7 Mio. € (2023) und rund 11,2 Mio. € (2024). Die größten Veranschlagungen bei den Verpflichtungsermächtigungen ergeben sich laut den Unterlagen u.a. i.H.v. 6,5 Mio. € für Planungen zum Kanalaustausch im Industriegebiet Nord, i.H.v. 3,5 Mio. € für den Ausbau der Mensa und der Ganztagesbetreuung bei der Dreifaltigkeits-Grundschule sowie i.H.v. 3,330 Mio. € für die Tiefbaumaßnahme „Kanalbau Luitpoldhöhe“. Ferner sind u.a. rund 3 Mio. € an Verpflichtungsermächtigungen für die Brandschutzsanierung des Rathauses vorgesehen.

Die Genehmigung der festgesetzten Verpflichtungsermächtigungen wird auf Grund des voraussichtlichen Vorliegens der dauernden Leistungsfähigkeit in den Jahren 2022 bis 2024, die im Hinblick auf die vorgelegten Plandaten angenommen werden muss, erteilt. Insbesondere kann nach vorgelegten Plandaten jeweils die Mindestzuführung in Höhe der ordentlichen Kredittilgung erreicht werden und die Mindestrücklage wird jeweils weiterhin vorliegen. In 2024 wird im Hinblick auf die Sollzuführung laut den vorgelegten Plandaten wieder eine freie Finanzspanne vorliegen. In 2022 und 2023 ist laut vorgelegten Unterlagen immerhin jeweils eine ausnahmsweise mögliche Ersatzdeckung, welche die Vermögenssubstanz der Stadt jedoch dauerhaft schmälert, vorliegend. Im Hinblick auf die klamme Haushaltslage wird jedoch dringend empfohlen, die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen von der weiteren Entwicklung (in Bezug auf die Auswirkung der andauernden Pandemie, aber auch in Hinsicht auf die allgemeine wirtschaftliche Lage vor Ort sowie zudem insbesondere von der Entwicklung beim städtischen Klinikum und nicht zuletzt vom Ergebnis der Prüfung hinsichtlich einer Verbesserung der Einnahmesituation) abhängig zu machen. Wir bitten dahingehend zu berücksichtigen, dass eine Genehmigung der Verpflichtungsermächtigungen nicht automatisch eine Genehmigung der in den Nachjahren vorgesehenen Kreditaufnahmen nach sich zieht. Vielmehr wird bei Vorlage der entsprechenden Anträge die Genehmigungsfähigkeit anhand der dann vorliegenden Haushaltsdaten geprüft.

4. Kassenkredite

Der Höchstbetrag der Kassenkredite wurde, wie bereits im Vorjahr, auf 7.000.000 € festgesetzt. Der mögliche Höchstbetrag nach Art. 73 Abs. 2 GO von einem Sechstel der Einnahmen des Verwaltungshaushalts – in 2022 rund 22,7 Mio. € – wird damit nicht ausgeschöpft.

5. Verwaltungshaushalt

5.1 Entwicklung einschließlich Orientierungsdaten und Finanzplan sowie Verlustausgleichszahlungen für ausgegliederte Unternehmen

Das Volumen des Verwaltungshaushalts beträgt 2021 insgesamt 136.494.100 € (*- rund 14,1 Mio. € bzw. - 9,37 % im Vergleich zum 1. Nachtragshaushalt*). Die kassenwirksamen Ausgaben betragen 127.405.200 € (*- 7.470.200 bzw. - 5,54 % im Vergleich zum 1. Nachtragshaushalt*).

Wesentliche Abweichungen im aktuellen Haushaltsjahr werden im Vorbericht im Hinblick auf den eingereichten Nachtragshaushalt 2020 knapp dargestellt. Wir merken hierzu an, dass die Ansätze sich im für die Beurteilung maßgeblichen Haushaltsplan 2021, der zur Würdigung zunächst vorgelegt wurde, sich im Hinblick auf das Vorjahr jeweils auf den Stammhaushalt 2020 beziehen. Mit Email vom 12.03.2021 wurde ein entsprechender aktualisierter Haushaltsplan übermittelt, der die Ansätze des 1. Nachtragshaushalts den Ansätzen in 2021 gegenüberstellt.

O.g. Darstellung im Vorbericht weist auf eine Mehrausgabe im Verwaltungshaushalt in 2021 bei den Zinsen hin (+ 135.900 €), ansonsten stellen laut der Unterlage vor allem Minderungen die wesentlichen Veränderungen im Ausgabenbereich dar. So geht laut der Darstellung in 2021 im Vergleich zu 2020 u.a. das Defizit beim Klinikum zurück (*- 9 Mio. €*), bei der Zuführung zum Vermögenshaushalt – ohne Sonderrücklagen – ergibt sich eine deutliche Minderung (*- rund 6,4 Mio. €*) sowie u.a. auch bei der Bezirksumlage (*- 400.000 €*) und der Gewerbesteuerumlage (*- 250.000 €*). Als wesentliche Veränderungen wird in dieser Darstellung u.a. auf Mindereinnahmen bei der Gewerbesteuer (*- 2,8 Mio. €*), der Grunderwerbssteuer (*- 500.000 €*) sowie der Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen (*jeweils - 200.000 €*) hingewiesen. Mehreinnahmen ergeben sich z.B. bei der Grundsteuer B (+ 100.000 €) und den Zuweisungen nach Art. 13a FAG (+ 50.000 €).

5.2 Stellenplan und Personalausgaben

Im Stellenplan der Stadt erhöht sich die Anzahl der Planstellen für Beamte (ohne Kommunale Wahlbeamte) letztlich um 1,41 auf 124,47 Stellen. Bei den Arbeitnehmern zeigt sich unter Berücksichtigung der Zu- und Abgänge an Stellen eine umfassende Erhöhung um 20,78 Stellen auf 489,48 Planstellen insgesamt. Die ausgewiesenen Planstellen für die Beamten liegen laut Darstellung im Stellenplan innerhalb der Stellenobergrenzen gemäß Art. 26 BayBesG.

Die Personalausgaben steigen gegenüber dem Vorjahr um rund 2,3 Mio. € bzw. 5,47 % an auf konkret 44.118.800 € (*Vorjahresanstieg: + 11,30 % in Abgleich des Rechnungsergebnisses 2019 mit dem Ansatz im Nachtragshaushalt 2020*). Die Ausgaben in 2021 entsprechen einem Anteil von 32,32 % am Verwaltungshaushalt (*Vorjahr: 27,78 %*) bzw. 1.045 € je Einwohner (*Vorjahr: 991 €²*).

6. Vermögenshaushalt

Das Volumen des Vermögenshaushalts verringert sich gegenüber dem Vorjahr um rund 14,2 Mio. € bzw. 27,62 % auf 37.187.600 €. Hinsichtlich der Investitionen wird auf III./2.3 in diesem Schreiben verwiesen.

7. Freiwillige Leistungen

Der Ausgaben für freiwillige Leistungen betragen laut Darstellung der Stadt Amberg 1.473.400 € und damit 26.700 € bzw. 1,78 % weniger als im Vorjahr. Größere Ansätze stellen u.a. die Zuschüsse für laufende Zwecke an übrige Bereiche (Betriebskostenzuschuss EŞC) i.H.v. 286.000 € sowie Zuschüsse für laufende Zwecke (Übungsleiter-Vereinspauschale) i.H.v. 150.000 € und der Posten „Zuschüsse für laufende Zwecke an sonstige Verbände, Vereine (Betriebskosten- und Instandhaltungszuschüsse)“ i.H.v. 100.700 € dar.

IV. Beteiligungen

Die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Unternehmen der Stadt Amberg mit einer über 50 v.H. liegenden eigenen Beteiligung in privater bzw. öffentlich-rechtlicher Rechtsform wurden parallel zu den Haushaltunterlagen eingereicht. Den Wirtschaftsplan der Stadtbau Amberg GmbH bitten wir nachzureichen.

Insbesondere im Hinblick auf die Kreditaufnahme zum Haushaltsausgleich aus dem Vorjahr, der laut Darstellung im Vorbericht zum Nachtragshaushalt 2020 insbesondere auf Grund des hohen Betriebskostendefizit beim Klinikum St. Marien, für das die Stadt Amberg Gewährträger ist, notwendig wurde sowie u.a. auch unter Berücksichtigung des Schuldenstandes bei diesem Kommunalunternehmen (vgl. hierzu auch III./2.5 in diesem Schreiben) merken wir an, dass die Kommunen nach Maßgabe von Art. 95 Abs. 1 GO verpflichtet sind, im Rahmen ihrer Steuerungs- und Überwachungsfunktion insbesondere auch den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit durchzusetzen (als Allein- oder Mehrheitsgesellschafterin) bzw. darauf hinzuwirken (als Minderheitsgesellschafterin). Im Interesse der Kommune ist deshalb die Einhaltung der grundlegenden Zielvorgaben, die finanzielle Situation und die Wirtschaftlichkeit zu überwachen, und zwar auch

² Jeweils bezogen auf den Stand der Einwohner zum 31.12.2019 von 42.207 Einwohnern.

im Hinblick darauf, dass die aus der Beteiligung oder Trägerschaft des Unternehmens resultierenden Verpflichtungen die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune mitbestimmen (vgl. Nr. 4 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren vom 26. Februar 2013, Az.: IB4-1512.5-9, 2023-I Aufstellung und Vollzug der Haushaltspläne der Kommunen). Dies sollte aus unserer Sicht insbesondere im Hinblick auf die weniger positive Entwicklung der Gesamthaushaltsslage der Stadt Amberg nicht vernachlässigt werden.

V. Rechtsaufsichtliche Beurteilung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans der von der Stadt verwalteten Otto-Karl-Schulz-Stiftung

Die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan der von der Stadt verwalteten DEPRAG Otto-Karl-Schulz-Stiftung für das Haushaltsjahr 2021 wurde ebenfalls eingereicht. Wir bitten dahingehend um Beachtung von Art. 73 Abs. 2 GO. Der Kassenkredit soll gemäß Art. 20 Abs. 3 BayStG i.V.m. Art. 73 Abs. 2 GO höchstens ein Sechstel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen betragen. In der Haushaltssatzung 2021 der Stiftung wurde ein Höchstbetrag von 10.000 € festgesetzt, obwohl sich laut eben genannter Vorschrift bei Einnahmen der Stiftung im Verwaltungshaushalt von 58.500 € ein Höchstbetrag von rund 9.750 € ergibt.

Wir bitten, eine ausreichende Begründung für das Ausschöpfen des Kassenkredites über den zulässigen Höchstbetrag hinaus und insbesondere auch der Notwendigkeit hierzu, vorzulegen. Eine Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde im Hinblick auf die Überschreitung ist vom Gesetzgeber im Übrigen nicht vorgesehen (vgl. hierzu auch Schreml/Bauer/Westner, GO, Art. 73, Rdnr. 3). Sie wird gleichwohl auch explizit nicht erteilt. Die Aufnahme des Kassenkredites über den Höchstbetrag hinaus liegt folglich in der Verantwortung des hierfür zuständigen Gremiums nach entsprechender rechtlicher Prüfung.

Bitte beachten Sie, dass eine Beurteilung des Grundstockvermögens im Rahmen der vorgenommenen rechtsaufsichtlichen Würdigung des Haushaltsplans der Stiftung nicht vorgenommen wird. Bei Fragestellungen zum Grundstockvermögen steht Ihnen die Stiftungsaufsicht, Frau Siegmüller, Telefon 0941/5680-1220, zur Verfügung.

VI. Zusammenfassende Haushaltsbeurteilung

Es zeigt sich, dass die Stadt Amberg zunehmend Probleme hat, im laufenden Geschäft Mittel zu erwirtschaften, die nach den ordentlichen Kredittilgungen noch für die Finanzierung der angeordneten Investitionen zur Verfügung stehen. Bereits im Haushaltsjahr 2020 hat die Stadt Amberg neben einem Investitionskredit i.H.v. rund 10,4 Mio. € zum Ende des Haushaltsjahres einen Kredit zum Haushaltsausgleich i.H.v. 9,5 Mio. € benötigt. Eine solche eigenverantwortliche Kreditaufnahme zum Haushaltsausgleich ist allein in 2021 und 2022 im Hinblick auf die KommwEV auf

Grund der Corona-Pandemie möglich. Ein solcher Kredit nach KommwEV für die Finanzierung von laufenden Ausgaben ist vom Gesetzgeber ansonsten nicht vorgesehen.

Durch diesen zusätzlichen Kredit und nicht zuletzt auch im Hinblick auf die relativ hohe Kreditfinanzierung der Investitionsausgaben in den Finanzplanungsjahren steigt die Verschuldung der Stadt Amberg laut vorgelegten Plandaten insbesondere ab 2022ff. voraussichtlich sehr deutlich über den derzeit bayernweit maßgeblichen Durchschnitt je Einwohner von Städten in vergleichbarer Größenklasse an. Schulden können ab dem aktuellen Jahr bis einschließlich 2024 laut vorgelegten Plandaten nicht mehr abgebaut werden. Die Stadt ist daher laufend gefordert, sämtliche Ausgabeposten sowohl im Verwaltungs- als auch im Vermögenshaushalt auf den Prüfstand zu stellen und ferner die Einnahmesituation zu verbessern. Auch finanzielle Verpflichtungen außerhalb des Kernhaushalts sind unserer Sicht verstärkt in den Fokus zu nehmen und weitestgehend zu begrenzen. Beim Eingehen von weitergehenden finanziellen Verpflichtungen über das Haushaltsjahr hinaus ist aus unserer Sicht erhöhte Vorsicht anzuraten.

Mit freundlichen Grüßen



Wolfgang Schmitt