

Landkreis Wittmund - Postfach 13 55 - 26400 Wittmund

Stadt Esens
Am Markt 2 - 4
26427 Esens

Datum: 21.08.2018
Dienststelle: Kommunalaufsicht
Verw.-Geb.: I, Am Markt 9
Sachbearbeiter: Herr Sanders
Zimmer-Nr.: 004
Tel.-Durchwahl: 04462 86 1104
Tel.-Vermittlung: 04462 86 01
Telefax: 04462 86 41104
E-Mail: Daniel.Sanders@lk.wittmund.de

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom
07.05.2018
05.07.2018
13.08.2018

Mein Zeichen
20/082-01/Ess

Meine Nachricht vom
06.06.2018
09.07.2018
08.08.2018

Haushaltssatzung und Haushaltplan für das Haushaltsjahr 2018

Sehr geehrte Damen und Herren,

gemäß § 130 Abs. 3 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) in der Fassung vom 17.12.2010 (Nds. GVBl. S. 576) genehmige ich

den im Wirtschaftsplan des Tourismusbetriebes Esens-Bensersiel (Eigenbetrieb) für das Wirtschaftsjahr 2018 festgesetzten Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen in Höhe von **876.000 EUR** und

den im Wirtschaftsplan des Tourismusbetriebes Esens-Bensersiel (Eigenbetrieb) für das Wirtschaftsjahr 2018 festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von **2.000.000 EUR**.

Die Genehmigungen werden mit der **Maßgabe** erteilt, dass vor Inanspruchnahme ein Beschluss über den Wirtschaftsplan des Tourismusbetriebes Esens-Bensersiel (Eigenbetrieb) des Jahres 2018 gefasst wird. Außerdem wird die **Maßgabe** erteilt, dass eine Aufnahme des Kreditbetrages nur erfolgen darf, wenn dem Kreditbetrag investive Auszahlungen in gleicher Höhe gegenüberstehen.

In meinem Schreiben vom 08.08.2018 hatte ich bereits vorab den in § 4 der Haushaltssatzung der Stadt Esens für das Haushaltsjahr 2018 festgesetzten Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von 1.500.000 EUR genehmigt. Zudem habe ich in dem Schreiben detaillierte Ausführungen zur finanziellen Situation der Stadt Esens sowie dem Eigenbetrieb angekündigt.

Zum Haushaltplan der **Stadt Esens** habe ich im Einzelnen folgendes festgestellt bzw. anzumerken:

Eröffnungsbilanz, Jahresabschlüsse

Die zum 01.01.2011 zu erstellende Eröffnungsbilanz liegt inzwischen vor. Die in der Folge zu erstellenden Jahresabschlüsse der Jahre 2011 bis 2017 liegen allerdings noch nicht vor. Aus diesem Grunde wurden zur Beurteilung der finanziellen Situation der Stadt Esens die vorläufigen Jahresabschlüsse herangezogen. Bereits in der Genehmigung zum Haushaltsplan des Jahres 2017 wurde darum gebeten, den Jahresabschluss 2011 bis zum 30.03.2018 dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vorzulegen. In Ihrem Schreiben vom 04.05.2018 kündigten Sie an, dass der Jahresabschluss 2011 voraussichtlich bis zum 31.07.2018 im Entwurf vorliegen soll. Die Vorlage des Jahresabschlusses wurde bereits mehrfach in Aussicht gestellt. Bisher liegt er jedoch nicht vor. Der **Jahresabschluss 2011** der Stadt Esens ist daher dem Rechnungsprüfungsamt in einem prüffähigen Zustand **bis zum 30.09.2018 vorzulegen**. Soweit eine Vorlage bis dahin nicht möglich ist, bitte ich um schriftliche Darlegung der Gründe.

Liquiditätskredite

Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite beträgt 1,5 Mio. EUR. Nach § 122 Abs. 2 NKomVG beträgt der genehmigungsfreie Höchstbetrag 1/6 der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit und beläuft sich auf rd. 1,1 Mio. EUR. Der festgesetzte Höchstbetrag überschreitet diesen Wert um rd. 31 % und ist damit genehmigungspflichtig. Soweit in der Haushaltssatzung 2019 wieder der Höchstbetrag der Liquiditätskredite den genehmigungsfreien Betrag übersteigt, bitte ich, den Bedarf durch Vorlage der nach § 22 KomHKVO vorgeschriebenen Liquiditätsplanung zu belegen.

Zum Wirtschaftsplan des **Tourismusbetriebes (Eigenbetrieb)** habe ich im Einzelnen folgendes festgestellt bzw. anzumerken:

Wirtschaftsplan (Beschlussfassung)

In der Sitzung des Rates der Stadt Esens vom 18.04.2018 wurde lt. Tagesordnung der Punkt „Haushaltssatzung und Haushaltsplan 2018 mit Investitionsprogramm für die Jahre 2017 bis 2021 einschl. Wirtschaftspläne“ behandelt.

Aus dem Protokoll der Ratssitzung geht nicht hervor, dass über den Wirtschaftsplan des Eigenbetriebes beraten wurde. Im Haushaltsplan der Stadt ist auf Seite IV eine Zusammenfassung des Wirtschaftsplans des Eigenbetriebes abgedruckt. Hier werden keine Kreditaufnahmen für den Eigenbetrieb dargestellt. Im vollständig abgedruckten Wirtschaftsplan des Eigenbetriebes ist hingegen im Finanzplan eine Kreditaufnahme i.H.v. 876.000 EUR vorgesehen. Aufgrund der widersprüchlichen Angaben im Haushaltsplan und dem vorliegenden Protokoll ist es für mich nicht ersichtlich, ob dem Rat der Stadt die umfangreichen Kreditaufnahmen für den Eigenbetrieb bewusst waren. Aus dem Protokoll der Ratssitzung wird zudem nicht deutlich, dass überhaupt ein Beschluss über den Wirtschaftsplan gefasst wurde. *→ Anlage HPL*

Nach der Auswertung der mir vorliegenden Unterlagen muss ich davon ausgehen, dass bisher kein Beschluss zum Wirtschaftsplan des TEB für das Jahr 2018 gefasst wurde. Nach Absprache mit der Samtgemeindeverwaltung soll dieser Beschluss nachgeholt werden.

Zukünftig rege ich an, dass der Beschluss über die Haushaltssatzung, der Beschluss über den Wirtschaftsplan des Eigenbetriebes sowie ein evtl. Weisungsbeschluss zum Wirtschaftsplan der Esens-Bensersiel Tourismus GmbH jeweils getrennt voneinander in den Sitzungen behandelt werden. Zum einen sind für die entsprechenden Beschlüsse unterschiedliche Rechtsgrundlagen maßgeblich (vgl. §§ 58 Abs. 1 Nr. 9 und 9 a, 138 Abs. 1 S. 2 NKomVG) und zum anderen wäre die Tagesordnung der jeweiligen Sitzungen bestimmter. Weiterhin trägt eine getrennte Beratung und Beschlussfassung zur besseren Übersichtlichkeit in der Sitzung und Protokollführung bei.

Erfolgsplan

Der Erfolgsplan des Eigenbetriebes für das Jahr 2018 sowie die Erfolgspläne in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung für die Jahre 2019 und 2020 sind nicht ausgeglichen. Lediglich im Jahr 2021 ist ein Überschuss von 41.200 EUR ausgewiesen. Im Erfolgsplan werden über die Jahre 2018 – 2021 insgesamt **Verluste** von über **400.000 EUR** ausgewiesen, die letztendlich von der Stadt Esens ausgeglichen werden müssen. Gleichwohl ist dieser Betrag deutlich geringer als er sich im Rahmen des Erfolgsplanes des Jahres 2017 abzeichnete.

Finanzplan (Darstellung ohne Abschreibung), Liquidität

Der Finanzplan des Tourismusbetriebes ist vergleichbar mit dem Finanzhaushalt im kommunalen Haushaltsrecht. Hier werden alle zahlungswirksamen Vorgänge dargestellt.

Der Tourismusbetrieb hatte Ende 2017 Liquiditätskredite in Höhe von rd. 1,2 Mio. EUR in Anspruch genommen. Weiterhin hat die Stadt Esens den Tourismusbetrieb mit Betriebsmitteln (die zurückgezahlt werden müssen) in Höhe von 500.000 EUR ausgestattet. Ausgehend von einem **Liquiditätsfehlbetrag** von 1,7 Mio. EUR zu Beginn des Wirtschaftsjahres 2018 wird sich dieser Fehlbetrag trotz Übernahme der jährlichen Defizite des Ergebnishaushalts durch die Stadt Esens bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes (2021) leicht erhöhen.

Abschreibungen, Tilgung von Krediten

Durch die Veranschlagung von Abschreibungen im Erfolgsplan wird der Werteverzehr des Anlagevermögens dargestellt. Abschreibungen sind zahlungsunwirksame Aufwendungen; in Höhe der veranschlagten Abschreibungen erfolgen keine Auszahlungen. Bei einem ausgeglichenen Erfolgsplan stehen den zahlungsunwirksamen Aufwendungen in der Regel zahlungswirksame Erträge gegenüber. Das bedeutet, dass in Höhe der durch Erträge gedeckten Abschreibungen Liquidität generiert wird. Diese Liquidität wird für die Tilgung der aufgenommenen Investitionskredite benötigt. Darüber hinausgehende liquide Mittel stehen dann als Eigenmittel für neue Investitionen zur Verfügung. Durch die Übernahme der Verluste des Tourismusbetriebes durch die Stadt Esens werden die Abschreibungen faktisch zu 100 % erwirtschaftet. Dennoch reichen die dadurch generierten liquiden Mittel nicht aus, um die Tilgungsbeträge zu finanzieren (siehe nachstehende Übersicht).

	2018	2019	2020	2021
veranschlagte und erwirtschaftete Abschreibungen	750.000	781.000	828.000	851.000
Tilgung für aufgenommene Investitionskredite	822.000	894.000	948.000	983.000
fehlende Liquidität (-)	-72.000	-113.000	-120.000	-132.000

Das bedeutet, dass für die nicht durch erwirtschaftete Abschreibungen gedeckten Tilgungsbeträge für Investitionskredite in gleichem Umfang neue Liquiditätskredite (Überziehungskredite) in Anspruch genommen werden müssen. Diese Entwicklung wird erst dann gestoppt, wenn der Tourismusbetrieb jeweils Überschüsse in Höhe der „fehlenden Liquidität“ erwirtschaften oder die Stadt Esens über die Abdeckung der Defizite hinaus die „fehlende Liquidität“ ausgleichen würde. Aber auch dann hätte der Tourismusbetrieb immer noch **keine Eigenmittel** für Investitionen.

Als Ursache für diese Entwicklung wird vermutet, dass viele Annuitätendarlehen im Kreditbestand des Eigenbetriebes enthalten sind. Diese Darlehensart zeichnet sich dadurch aus, dass der Tilgungsanteil mit zunehmender Laufzeit steigt. Im Rahmen von evtl. Zinsanpassungen rege ich an, diese Darlehen auf Ratendarlehen umzustellen.

Weiterhin wurde festgestellt, dass die im Wirtschaftsplan 2018 veranschlagte Kreditaufnahme für die neuen Investitionen diesen Trend fortsetzen wird. Im Wirtschaftsplan wird für die Kreditaufnahme eine Laufzeit von 25 Jahren angenommen. Gleichzeitig wird für die neuen Investitionen eine Nutzungsdauer von rd. 13 Jahren

ausgegangen. Insofern müssten die Kredite noch getilgt werden, wenn das Anlagevermögen bereits aufgezehrt / abgeschrieben ist. Dieses Vorgehen würde der Nr. 1.7 des Erlasses über die Kreditwirtschaft der kommunalen Körperschaften einschließlich ihrer Sonder- und Treuhandvermögen (Krediterlass) widersprechen, wonach die Kreditlaufzeit auf die Refinanzierungsmöglichkeit (= Abschreibung) abgestellt sein soll. Insofern ist bei der Aufnahme der Kredite bzgl. der Laufzeit die Abschreibungsdauer der finanzierten Vermögensgegenstände zu berücksichtigen.

Zum Wirtschaftsplan der **Tourismus GmbH** habe ich im Einzelnen folgendes festgestellt bzw. anzumerken:

Der Wirtschaftsplan der Tourismus GmbH enthält nur Veranschlagungen für das Wirtschaftsjahr 2018. Eine Vorausschau auf die finanzielle Entwicklung der kommenden Wirtschaftsjahre entsprechend der mittelfristigen Finanzplanung im kommunalen Bereich ist dem Wirtschaftsplan der Tourismus GmbH leider nicht zu entnehmen. Aus Gründen einer größeren Transparenz hätte ich zudem erwartet, dass die Ansätze erläutert werden.

Gesamtverschuldung

Der investive Schuldenstand der Stadt Esens einschließlich Tourismusbetrieb, wie er sich in dem nach § 128 Abs. 4 NKomVG vorgeschriebenen konsolidierten Gesamtabchluss darstellen würde, beläuft sich am 31.12.2017 auf rd. 13,1 Mio. EUR. Das entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von knapp über 1.800 EUR. Hinzuzurechnen wäre noch die vom Tourismusbetrieb in Anspruch genommenen Liquiditätskredite i.H.v. rd. 1,7 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung aller Kredite entspricht das einer Pro-Kopf-Verschuldung von etwas mehr als 2.000 EUR.

Zusammenfassung / Fazit

Die finanzielle Situation des Tourismusbetriebes Esens-Bensersiel (Eigenbetrieb) stellt sich insbesondere hinsichtlich der zu erwartenden Entwicklung der Liquidität schlecht dar. Es gilt zu befürchten, dass die Stadt Esens die Lücke zwischen den Abschreibungen und den zu leistenden Tilgungen des Eigenbetriebes durch entsprechende Kapitalausstattung schließen muss. Dieses wird aller Voraussicht nach neben den zu leistenden Verlustübernahmen erforderlich sein.

Der Tourismusbetrieb (Eigenbetrieb) und die Tourismus-GmbH sind hinsichtlich ihrer Aufgaben und damit auch finanziell eng miteinander verflochten. Das Nieders. Innenministerium hat mit Erlass vom 10.06.2011 (Nds. MBl. Nr. 24/2011 S. 452) verbindliche Muster für die Bilanz, die Gewinn- und Verlustrechnung, die Erfolgsrechnung, den Anhang und den Erfolgsplan von Eigenbetrieben bekannt gemacht. Ich bitte um Beachtung. Wie bereits in der Haushaltsverfügung des Jahres 2017 empfehle ich dringend, den Wirtschaftsplan der Tourismus GmbH diesen Vorgaben soweit wie möglich anzupassen. Nach § 128 Abs. 4 NKomVG sind die Jahresabschlüsse des Tourismusbetriebes und der Tourismus-GmbH mit dem Jahresabschluss der Stadt Esens zusammenzufassen (Konsolidierung). Dies fällt umso leichter, wenn die Datenbasis aufeinander abgestimmt ist. Dadurch ist es auch der Kommunalaufsicht möglich, sich einen umfassenden Überblick über die finanzielle Situation und die finanzielle Entwicklung der Stadt Esens und ihrer Einrichtungen zu verschaffen. Dies ist wiederum Voraussetzung für die Genehmigung von Kreditaufnahmen und Verpflichtungsermächtigungen.

Hinsichtlich des Kernhaushalts basieren meine vorstehenden Ausführungen auf dem vom Rat beschlossenen Haushalt 2018 und den von der Stadt auf Anfrage mitgeteilten vorläufigen Ergebnissen der Haushaltsjahre 2011 bis 2017. Der Haushalt enthält allerdings keine Auszahlungen in Zusammenhang mit der kommunalen Entlastungsstraße Bensersiel. Hierfür belastbare Zahlen einzuplanen, ist zum jetzigen Zeitpunkt kaum möglich. Dennoch ist zu erwarten, dass allein für den Erwerb der Straßenflächen erhebliche Mittel aufzubringen sind. Aufgrund der derzeitigen Liquiditätsausstattung der Stadt Esens ist davon auszugehen, dass diese Mittel vollständig über Kredite finanziert werden müssen.

Ich bitte, vorstehende Verfügung in der nächstmöglichen Ratssitzung der Stadt Esens bekannt zu geben und mir einen entsprechenden Protokollauszug vorzulegen.

Mit freundlichen Grüßen

H. Heyman

