

Dezernat, Amt	Datum	Drucksache Nr. (ggf. Nachtragsvermerk)
Dezernat Verwaltung und Finanzen	25.09.2024	<b>4-I 008/24</b>
		Wahlperiode 2024 - 2029
Beratungsfolge	Status	Sitzungstermin
Dezernentenberatung	nicht öffentlich	21.10.2024
Finanzausschuss	nicht öffentlich	05.11.2024
Kreisausschuss	nicht öffentlich	06.11.2024
Kreistag	öffentlich	27.11.2024

Betreff

**Haushaltsplan und Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026: Informationen zu deren Genehmigungsfähigkeit**

Inhalt der Information

Der Kreistag des Landkreises Nordsachsen nimmt den aktuellen Stand und die Informationen zur Genehmigungsfähigkeit sowie die weitere Verfahrensweise der Haushaltsplanung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 – auch als Basis für die folgenden Beschlussvorlagen 4- 058/24 und 4- 059/24 sowie 4- 060/24 – zur Kenntnis.

Kai Emanuel  
Vorsitzender des Kreistages

Beratungsergebnis

Gremium	Sitzung am	TOP

## **Begründung zur Drucksache Nr. 4-I 008/24**

### **Haushaltsplan und Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026: Informationen zu deren Genehmigungsfähigkeit**

Gemäß § 61 SächsLKrO i.V.m. § 74 Abs. 1 SächsGemO hat der Landkreis für jedes Haushaltsjahr bzw. für zwei Haushaltsjahre (Doppelhaushalt) eine Haushaltssatzung mit Haushaltsplan aufzustellen und zu erlassen.

Infolge aktueller finanzwirtschaftlicher Rahmenbedingungen sowie vor dem Hintergrund der inhärenten langjährigen finanziellen Schwäche des Landkreises Nordsachsen ist nach gegenwärtigem Kenntnisstand die Aufstellung eines im gesetzmäßigen Sinne genehmigungsfähigen Haushalts für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 nicht oder zumindest nicht ohne weiteres möglich. Daher muss zunächst von der üblichen Praxis der Beschlussfassung eines per se genehmigungsfähigen Entwurfs der Haushaltspläne nebst Haushaltssatzung durch den Kreistag abgewichen werden.

Hieraus folgt, dass sich der Landkreis Nordsachsen ab 01.01.2025 in einer sog. haushaltslosen Zeit befindet, die nach Lage der Dinge auf unbestimmte Zeit fortbestehen wird. Die Regelungen des § 78 SächsGemO zur vorläufigen Haushaltsführung kommen hierbei zur Anwendung.

#### **1. Ablauf zur Aufstellung der Haushaltsplanung 2025/2026**

Das Amt für Finanzen und Controlling hat die Haushaltsplanung im Februar 2024 für den Doppelhaushalt 2025/2026 aufgabengemäß mit der Zielstellung begonnen, unter Hinzuziehung sämtlicher Fachbereiche des Landratsamtes einen genehmigungsfähigen Haushaltsplan aufzustellen.

Wie in den vorangegangenen Planungen sind für die Fachämter Budgetvorgaben, basierend auf den Plandaten der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltsplanes 2023/2024, herausgegeben worden, die planerisch zu untersetzen waren. In diesem Zusammenhang war eine Klassifizierung der hinter den Planansätzen stehenden Aufgaben in „Pflichtaufgabe“ und in „freiwillige Aufgabe“ mit Angabe der jeweiligen Rechtsgrundlage vorzunehmen. Insbesondere in Richtung freiwilliger Aufgaben wird auf die Beschlussvorlage 4- 058/24 zur Fortführung freiwilliger Leistungen im Rahmen einer vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 78 SächsGemO verwiesen.

Nach Rückläufen der Fachämter und der Zusammenführung der Daten zum Gesamthaushalt wurden mit allen Fachämtern Haushaltsgespräche geführt, in denen die gemeldeten Plansätze hinterfragt und Konsolidierungspotenziale erörtert worden sind. Gleichzeitig wurden vom Amt für Personal und Organisation Stellenplangespräche mit den Fachämtern durchgeführt. Ungeachtet der grundsätzlich fallzahlbasierten Personalbedarfsermittlung ist der Stellenplan für 2025 ff. gemäß § 78 Abs. 3 SächsGemO auf der Grundlage des 2024 gültigen Stellenplanes fortgeschrieben worden - als Prämisse ist formuliert worden, dass die Aufgabenerfüllung ohne Stellenaufwüchse erfolgen muss. Folglich gilt der Stellenplan auf der Basis von 2024 als eingefroren. Detaillierte Ausführungen folgen im Verlauf dieser Informationsvorlage.

#### **2. Haushaltsplan 2025/2026 - derzeitiger Planungsstand (10/2024)**

Die Planung erfolgt basierend auf der liquiditätsbetrachtenden Sphäre, dem Finanzhaushalt, der für die gesetzmäßige Genehmigungsfähigkeit - geregelt in § 72 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO - heranzuziehen ist - auch in der Vergangenheit eine vergleichsweise hohe Hürde auf dem Weg hin zu genehmigungsfähigen Haushalten.

Für das Haushaltsjahr 2025 gibt sich folgendes Bild:

<b>2025</b> (Angaben in Euro)	<b>Plan 2025</b> (aus mittelfristiger Finanzplanung 2023/2024)	<b>Budgetvorgabe</b> (mittelfristige Finanzplanung ± 4 %)	<b>2025</b> ursprüngliche Budgetanmeldung	<b>2025</b> korrigierte Budgetanmeldung
Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-15.665.025	853.350	-63.424.984	-43.204.066
Zahlungsmittelsaldo aus Investitionstätigkeit	-6.484.094		-19.936.432	-13.514.700
Zahlungsmittelsaldo aus Finanzierungstätigkeit	-3.689.201		1.090.000	1.090.000
<b>Überschuss oder Bedarf an Zahlungsmitteln</b>	<b>-25.838.320</b>		<b>-82.271.416</b>	<b>-55.628.766</b>

Für das Haushaltsjahr 2026 indes das hier dargestellte Bild:

<b>2026</b> (Angaben in Euro)	<b>Plan 2026</b> (aus mittelfristiger Finanzplanung 2023/2024)	<b>Budgetvorgabe</b> (mittelfristige Finanzplanung ± 4 %)	<b>2026</b> ursprüngliche Budgetanmeldung	<b>2026</b> korrigierte Budgetanmeldung
Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-11.825.981	814.040	-64.729.741	-47.612.153
Zahlungsmittelsaldo aus Investitionstätigkeit	-3.410.819		-21.393.065	-11.606.468
Zahlungsmittelsaldo aus Finanzierungstätigkeit	-3.522.217		-585.000	-585.000
<b>Überschuss oder Bedarf an Zahlungsmitteln</b>	<b>-18.759.017</b>		<b>-86.707.806</b>	<b>-59.803.621</b>

Der **Finanzhaushalt** entspricht, wie oben dargestellt, derzeit nicht den gesetzlichen Anforderungen der Genehmigungsfähigkeit. Selbiges gilt für die Sphäre des Ergebnishaushalts.

Der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist mit 43,2 Mio. Euro (2025) bzw. 47,6 Mio. Euro (2026) negativ. Nach dem Genehmigungserfordernis des § 72 Abs. 4 SächsGemO müsste dieser aber mindestens so positiv sein, dass der Betrag der ordentlichen Kredittilgungen (2025: 4,5 Mio. Euro | 2026: 4,6 Mio. Euro) gedeckt ist.

Über weitere gesetzlich normierte Deckungsmittel - ausreichend positiver Zahlungsmittelsaldo aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit sowie Bestand an liquiden Mitteln - verfügt der Landkreis Nordsachsen nicht oder nicht im ausreichendem Maße.

Der **Ergebnishaushalt** schließt mit einem negativem Gesamtergebnis als Fehlbetrag von 48,2 Mio. Euro (2025) bzw. 52,6 Mio. Euro (2026). Unter Berücksichtigung aller haushaltsrechtlich anwendbarer Verrechnungsmöglichkeiten dieser Defizite verbleibt erstmals ein auf Folgejahre vorzutragender Fehlbetrag von 40,6 Mio. Euro (2025) bzw. 49,5 Mio. Euro (2026), da Ergebnisrücklagen aus Vorjahren bereits aufgezehrt sind.

Damit entspricht auch der Ergebnishaushalt erstmals nicht den gesetzlichen Genehmigungserfordernissen der § 72 SächsGemO in Verbindung mit § 24 SächsKomHVO, wonach der Ergebnishaushalt in jedem Jahr ausgeglichen sein muss. Ein zur Deckung in Folgejahren vorgetragener Fehlbetrag bedingt gesetzlich außerdem die Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes (§ 72 Abs. 3 Satz 5 SächsGemO).

### 3. Stellenplan 2025/2026

Gemäß § 61 SächsLKrO i. V. m. § 78 Abs. 3 SächsGemO gilt der Stellenplan des Vorjahres weiter, bis die Haushaltssatzung für das neue Jahr erlassen ist. Dem Landratsamt Nordsachsen steht im Haushaltsjahr 2025 vorerst nur die Anzahl der Stellen für die Erfüllung seiner Pflichtaufgaben zur Verfügung, die mit dem Stellenplan für das Jahr 2024 genehmigt wurden sind. Eine Mehrung der Stellen infolge der Übertragung neuer bzw. zusätzlicher Aufgaben für deren Wahrnehmung, die sich unterjährig oder für das Jahr 2025 als unabweisbar erweisen, ist ohne einen Nachtragshaushalt nicht zulässig.

Die Personalbedarfsermittlung für die Jahre 2023/2024 wurde auf Grundlage der Fallzahlabfrage aus dem Jahr 2022 ermittelt und bildet die Grundlage für den Stellenplan 2023/2024. Der Stellenplan 2024 weist einen Stellenbedarf einschließlich Projekten von insgesamt 1.270 VzÄ aus. Zum Stand 30.09.2024 waren davon 1.167,57 VzÄ besetzt. Damit belief sich die Quote nicht besetzter Stellen auf 8,1 %.

In den Haushaltsjahren 2023/2024 musste bereits unterjährig auf den gestiegenen Personalbedarf u. a. infolge der Wohngeldreform 2023, der anhaltenden Asylproblematik oder der Übertragung von Pflichtaufgaben reagiert werden. Weitere Bedarfe haben sich aus den Stellenplangesprächen zur Vorbereitung des Stellenplans 2025/2026 sowie der Umwandlung von Honorarverträgen für Festanstellungen von Musikschulpädagogen an unserer Kreismusikschule ergeben. Gegenüber dem Stellenplan 2024 mit 1.270,15 VzÄ sind seitens der Fachbereiche unabweisbare Aufwüchse im Umfang von 55,945 VzÄ nachgewiesen worden, die sich wie folgt aufteilen:

- Stellen Verwaltung: 37,745 VzÄ
- Stellen Eigenbetrieb: 18,200 VzÄ<sup>1</sup>

Im Rahmen der Herleitung des für 2025 ff. fortgeltenden Stellenplans auf der Basis des Jahres 2024 kann dieser Stellenaufwuchs vollumfassend innerhalb des Stellenplans gedeckt werden. Herangezogen werden unbesetzte Stellen (102,574 VzÄ), die sich wie folgt zusammensetzen:

Stellenplan 2024	1.270,15 VzÄ
abzgl. Stellenbesetzung zum 01.10.2024	1.167,67 VzÄ
= unbesetzte Stellenanteile	102,471 VzÄ
davon	
freie TZ Anteile	12,182 VzÄ
unbesetzte Stellen	47,775 VzÄ
Sperrstellen	17,975 VzÄ
<b>freie Stellenanteile für Stellenmehrbedarf</b>	<b>77,932 VzÄ</b>
in Ausschreibung	24,539 VzÄ

<sup>1</sup> Im Zusammenhang mit der Vorlage „Wandlung von Honorarverträgen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse bei Lehrkräften der Kreismusikschule „Heinrich Schütz“ (3- 400/24/1)

Neben der Herleitung der Stellen an sich ist auch die Passfähigkeit im Eingruppierungsgerüst zu prüfen, insbesondere dann, wenn die Regelung des § 77 Abs. 2 Nr. 5 SächsGemO greift, wonach ein Nachtragshaushalt dann erforderlich würde, wenn „Bedienstete eingestellt, angestellt, befördert oder höhergruppiert werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält“. Diese Regelung greift ab der Eingruppierung E10 bzw. der Besoldung A10. Neun zusätzlichen Stellen in diesem Eingruppierungs- bzw. Besoldungsbereich stehen 15 derzeit unbesetzte Stellen gegenüber, sodass auch dieser Mechanismus gewahrt werden kann, was nachfolgende Tabelle verdeutlicht:

	Stellenbedarf VzÄ ab E10/A10	frei verfügbare Stellen VzÄ			
		Sperrstellen	unbesetzte Stellen	gesamt	Verwendung
A15			3	3	
E14					
E13					
E12					
A12			1	1	für A 11
E11	4,000	1	3	4	
A11	1,000				aus A 12
E10	4,000	4	2	6	
A10		1		1	
<b>Summe</b>	<b>9,000</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	

Der auf der Basis fortgeschriebene Stellenplan ist als Anlage 2 beigelegt.

#### 4. Rechtsaufsichtliche Hinweise zu den kommunalen Haushalten 2025/2026

In Ansehung der finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die schlussendlich die Landkreise gleichermaßen betreffen, hat das für Kommunalwesen zuständige Sächsische Staatsministerium des Innern mit Schreiben vom 1. Oktober 2024 sog. „Rechtsaufsichtliche Hinweise zu den kommunalen Haushalten 2025/2026“ (Anlage 3) veröffentlicht. Darin schreibt das SMI:

„Die zuletzt überproportional angewachsenen Ausgaben, insbesondere im Bereich der Soziallasten, sowie die Tatsache, dass wegen des Ablaufs der Wahlperiode zum Zeitpunkt der Aufstellung der Haushalte für die Haushaltsjahre 2025/2026 nicht mit einem vom Kabinett beschlossenen Regierungsentwurf für das Sächsische Finanzausgleichsgesetz 2025/2026 gerechnet werden kann, stellen viele Kommunen im Freistaat Sachsen, insbesondere die Landkreise und Kreisfreien Städte, vor besondere Herausforderungen.“

Dieses Schreiben ist mit den Erlassen, die in vergangenen Haushaltsjahren (2021 bis einschließlich 2024) gewirkt haben, nicht zu vergleichen, da die Anwendung des Haushaltsrechts nicht vor dem Hintergrund des § 129 Abs. 2 SächsGemO erleichtert werden wird. Vielmehr gibt das SMI der Landesdirektion Sachsen Hinweise an die Hand, die bei der rechtsaufsichtlichen Bewertung eingereicherter Haushaltssatzungen und Haushaltspläne herangezogen werden können.

Kernelement der Analyse ist die Vertretbarkeit des ausgewiesenen Defizits (vgl. Nr. 2). Sofern ein ausgewiesenes Defizit in der Gesamtschau seitens der Landesdirektion als „vertretbar“ eingeschätzt würde, solle die Rechtsaufsicht von einer Beanstandung des Haushalts bzw. der Haushalte absehen. Ob und wenn ja inwieweit dies auf das vom Landkreis Nordsachsen ausgewiesene Defizit gilt, bleibt einer rechtsaufsichtsbehördlichen Prüfung vorbehalten.

## 5. Gesamteinschätzung für Haushaltssatzung und Haushaltsplan

Die Kreisverwaltung kann dem Kreistag keinen zur Beschlussfassung hinreichend qualifizierten Entwurf für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 einschließlich mittelfristiger Finanzplanung bis 2029 vorlegen, da die gesetzlichen Vorgaben für die Genehmigungsfähigkeit derzeit nicht gegeben sind. Die Kreisverwaltung schätzt ein, dass auch ein Haushaltsstrukturkonzept keine ausreichenden Effekte befördert, um im dafür relevanten Zeitraum (lt. § 72 Abs. 3 Satz 5 SächsGemO innerhalb von vier Jahren) einen gesetzmäßigen Haushalt aus eigener Kraft vorlegen zu können.

Aufgrund der wesentlichen Determination durch Pflichtaufgaben sind Spielräume tendenziell gering. Zudem sind im Wege der Haushaltsplanung bereits Effekte mit Konsolidierungswirkung in allen Bereichen des Haushalts berücksichtigt worden - am Umstand der Nichtgenehmigungsfähigkeit hat sich hierdurch nichts Wesentlichen geändert (siehe tabellarische Übersicht oben).

Für den Landkreis ergeben sich hieraus folgende weitere Schritte:

1. Kenntnisnahme des vorgelegten Entwurfs durch den Kreistag am 27. November 2024
2. Einreichung dieses Entwurfs zur rechtsaufsichtlichen Prüfung im Kontext der Anwendungshinweise bei der Landesdirektion Sachsen
3. Vorbereitung auf die haushaltslose Zeit ab 1. Januar 2025 und Organisation der dazu notwendigen internen Verfahrensabläufe
4. Diskussion zu möglichen Konsolidierungspotenzialen im Rahmen der „Arbeitsgruppe Haushalt“ in Richtung des Sitzungszyklus' Frühjahr 2025
5. möglicherweise Erarbeitung eines (freiwilligen) Haushaltsstrukturkonzepts unter externer Beteiligung, welches sowohl gesetzlich, als auch im Rahmen der rechtsaufsichtlichen Hinweise gefordert wird
6. Wiedervorlage des Haushaltspakets - ggf. mit der Option auf Beschlussfassung eines dann unter Umständen genehmigungsfähigen Haushalts - im Kreistag des Frühjahr 2025

### Anlagenverzeichnis:

- Anlage 1: Entwurf des Haushaltsplanes 2025 und 2026 für den Landkreis Nordsachsen  
(*aktueller Planstand 10/2024*)
- Anlage 2: Stellenplan 2025/2026 auf Basis Stellenplan 2024
- Anlage 3: Rechtsaufsichtliche Hinweise zu den kommunalen Haushalten 2025/2026 vom 1. Oktober 2024