



HESSISCHER LANDTAG

22. 10. 2012

Kleine Anfrage

**der Abg. Faeser, Franz, Gnagl, Kahl und Rudolph (SPD)
vom 14.08.2012**

**betreffend Genehmigung von Haushaltssatzungen durch die
Kommunalaufsicht**

**und
Antwort**

des Ministers des Innern und für Sport

Die Kleine Anfrage beantworte ich wie folgt:

Frage 1. Welche Kriterien zieht die Kommunalaufsicht bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit einer Kommune heran, wenn die Genehmigung einer Haushaltssatzung erteilt werden soll?

Die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff der Regelung des § 103 Abs. 2 Satz 3 Hessische Gemeindeordnung (HGO). Die Prüfung ist entscheidend für die Genehmigung oder Versagung des Gesamtbetrages der in der Haushaltssatzung vorgesehenen Kreditaufnahmen. Die Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist daher von zentraler Bedeutung für die Prüfung der beschlossenen Haushaltssatzung nebst ihrer Anlagen durch die Aufsichtsbehörde, jedoch nur für den Fall, dass diese genehmigungsbedürftige Teile (z.B. vorgesehene Kreditaufnahmen) enthält.

Die Beurteilung der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit kann nur für den Einzelfall getroffen werden. Hierfür bedarf es einer sorgfältigen Analyse der Haushaltswirtschaft in Gegenwart und Zukunft. Wesentlich für die Bewertung der Leistungsfähigkeit ist die vorgelegte Haushaltssatzung nebst Anlagen (Vorbericht, Haushaltsplan, mittelfristige Finanzplanung etc.), da diese die aktuelle Finanzsituation widerspiegelt. Unter Berücksichtigung der Planungen und Abschlüsse der Vorjahre sowie der Prognosen in der mittelfristigen Finanzplanung ergibt sich eine fundierte Einschätzung der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Grundsätzlich gilt die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit dann als gefährdet, wenn die aus den Krediten resultierenden Zinsaufwendungen dazu führen, dass das ordentliche Ergebnis nicht ausgeglichen werden kann. Der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses im Haushaltsjahr und in den Folgejahren ist daher ein maßgebliches Kriterium für die Beurteilung der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit. Ein negatives ordentliches Ergebnis im aktuellen Ergebnishaushalt ist daher ein deutliches Zeichen für eine eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit.

Ergänzend finden weitere Parameter Berücksichtigung. Wichtig sind u.a. auch die Entwicklung des bilanziellen Eigenkapitals, die Liquiditätssituation und der Schuldenstand der Kommune. Als Kontrollinstrument für die finanzielle Leistungsfähigkeit dienen zudem die von den Aufsichtsbehörden verwendeten standardisierten Bögen zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Frage 2. Welche Bedeutung hat im Rahmen der Beurteilung der Leistungsfähigkeit einer Kommune
a) die Kreditaufnahme der Kommune;

Die Bedeutung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune für Kreditaufnahmen ist in § 103 Abs. 2 Satz 3 (HGO) gesetzlich normiert. Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen soll danach nach den

Grundsätzen einer geordneten Haushaltsführung erteilt oder versagt werden. Kreditaufnahmen sind danach zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen nicht mit der Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang stehen. Es ist Aufgabe der kommunalen Aufsichtsbehörden im Rahmen der Rechtsaufsicht sicherzustellen, dass die Kommunen im Einklang mit den Gesetzen verwaltet werden d. h., es ist eine geordnete Haushaltswirtschaft sicherzustellen, die die stetige Erfüllung der Aufgaben gewährleistet (§ 92 HGO).

Frage 2. b) die bestehenden und vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen der Kommune;

Verpflichtungsermächtigungen sind ein notwendiges Instrument um die Aus- bzw. Fortführung größerer Investitionsvorhaben zu ermöglichen. Sie bedürfen gem. § 102 Abs. 4 HGO nur dann einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung, wenn in den Jahren zu deren Lasten sie veranschlagt sind, Kreditaufnahmen vorgesehen sind. Sie sind in Zusammenhang mit der Investitionsplanung und der daraus abgeleiteten mittelfristigen Finanzplanung zu bewerten, insofern spielt auch hier die finanzielle Leistungsfähigkeit insbesondere im Rahmen einer Prognose der Entwicklung in der näheren Zukunft eine erhebliche Rolle.

Frage 2. c) die Kreditaufnahme der bestehenden Eigenbetriebe;

Eigenbetriebe sind Sondervermögen ohne eigene Rechtspersönlichkeit i.S.d. § 115 Abs. 1 Nr. 3 HGO. Deren Kreditaufnahmen unterfallen gem. § 115 Abs. 3 i. V. m. § 103 Abs. 2 HGO ebenfalls dem aufsichtsbehördlichen Genehmigungsvorbehalt. § 11 Abs. 6 Satz 3 Eigenbetriebesgesetz (EigBGes) sieht unter bestimmten Voraussetzungen den Rückgriff auf Haushaltsmittel der Gemeinde zum Verlustausgleich vor. Dies ist im Rahmen der Genehmigung von Kreditaufnahmen für Eigenbetriebe zwar zu berücksichtigen, allerdings kommt der wirtschaftlichen Betriebsführung und den Maßnahmen zum Erhalt des Vermögens und der Leistungsfähigkeit nach §§ 4, 11 EigBGes eine wesentliche Bedeutung zu.

Frage 2. d) die Kreditaufnahme von Gesellschaften mit kommunaler Beteiligung?

Kreditaufnahmen von Gesellschaften mit kommunaler Beteiligung unterfallen in der Regel nicht einem aufsichtsbehördlichen Genehmigungsvorbehalt, da es sich hierbei um juristische Personen des privaten Rechts handelt, deren Geschäftstätigkeit nicht durch die kommunale Rechtsaufsicht bewertet wird. Es obliegt den Kommunen, die Geschäftspolitik entsprechend zu beeinflussen bzw. zu kontrollieren. Gem. § 122 Abs. 3 HGO dürfen sich Gemeinden daher nur dann an Gesellschaften beteiligen, wenn ein angemessener Einfluss gewährleistet ist.

Kreditaufnahmen von Gesellschaften mit kommunaler Beteiligung haben allerdings dann Bedeutung für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Kommune, wenn die Kommune hierfür Bürgschaften gewährt hat. Diese Bürgschaften bedürfen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung gemäß § 104 HGO, wofür die Leistungsfähigkeit der Kommune wesentliche Genehmigungsvoraussetzung ist. Neben der Höhe des verbürgten Darlehens ist dabei insbesondere das Risiko der Inanspruchnahme der Kommune Kriterium der Beurteilung. Dieses muss regelmäßig so gering wie möglich gehalten werden, so dass grundsätzlich nur Ausfallbürgschaften genehmigungsfähig sind.

Frage 3. Wie beurteilt die Landesregierung den Umstand, dass auch finanzielle Verpflichtungen gegenüber Gesellschaften, an denen eine Kommune beteiligt ist, die Leistungsfähigkeit der Kommune maßgeblich beeinflussen können?

Wie auch bei anderen Formen der wirtschaftlichen Betätigung muss die Beteiligung an einer Gesellschaft in Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune stehen. Die Chancen und Risiken beabsichtigter unternehmerischer Betätigung sind auf Grundlage einer Marktorientierung von der Kommune in eigener Verantwortung gemäß § 121 Abs. 6 HGO zu beurteilen. Die Vertretungskörperschaft ist vor einer Entscheidung umfassend hierzu zu unterrichten. Der Kommune steht auf dieser Grundlage eine eigenverantwortliche Einschätzungsprärogative zu. Dies soll im Vorfeld von Entscheidungen der Kommune dem Schutz vor unvermeidbaren Risiken dienen.

Darüber hinaus muss die Kontrolle und Steuerung von Unternehmen seitens der Kommune gewährleistet sein. Hierzu dient vor allem der angemessene Einfluss in den Gesellschaftsorganen, aber auch die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungs- und Unterrichtungspflichten. Zusammen mit der notwendigen Begrenzung der Haftung und Einzahlungsverpflichtungen sind der Kommune gesetzlich verpflichtende Instrumente an die Hand gegeben, die dauerhaft negative Beeinflussung ihrer Leistungsfähigkeit entgegen zu treten.

Wiesbaden, 12. Oktober 2012

Boris Rhein