



HESSISCHER LANDTAG

29. 08. 2024

Kleine Anfrage

Marion Schardt-Sauer (Freie Demokraten) vom 27.05.2024**Hessenkasse – Was haben Land und Kommunen daraus gelernt?****und**

Antwort

Minister des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz

Vorbemerkung Fragestellerin:

„Die HESSENKASSE ist ein bundesweit einmaliges Programm zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler Investitionen.“ (Quelle: → <https://innen.hessen.de/Kommunales/Finanzen/Hessenkasse>).

Eine der hessischen Kommunen, die sowohl am Schutzschirm, als auch am Programm Hessenkasse teilgenommen hat, steht nach aktueller Berichterstattung nunmehr vor der Zahlungsunfähigkeit (Quelle: → <https://www.mittelhessen.de/lokales/kreis-limburg-weilburg/loehnberg/gemeinde-loehnberg-steht-vor-der-zahlungsunfaehigkeit-3613047>) und dies augenscheinlich mit Ansage, da offensichtlich über einen längeren Zeitraum Kontrollen der Aufsichtsbehörden nicht oder nicht ordnungsgemäß stattgefunden haben. Dies hatte bereits der Hessische Rechnungshof in seinem Kommunalbericht 2019 (Drucksache 20/1309) deutlich kritisiert und von jeweils durch das Regierungspräsidium Gießen und den Landrat des Lahn-Dill-Kreises genehmigten Haushalten gesprochen, die den Vorgaben des Landes zur Genehmigung von Haushalten nicht vollständig entsprachen. Gemeint sind u. a. mehrere fehlende Jahresabschlüsse, fehlerhafte Konsolidierungsberichte, Kreditaufnahmen ohne Wirtschaftlichkeits- noch Folgekostenberechnungen usw. Die nunmehr in extreme Zahlungsschwierigkeiten geratene Kommune wurde schon in der Pressemitteilung des Rechnungshofes vom 8. November 2019 zur Vorstellung des Kommunalberichts 2019 mit der Maßgabe „Bitte nicht nachmachen!“ erwähnt (Quelle: → <https://rechnungshof.hessen.de/Presse/Kommunen-in-Zeiten-des-finanziellen-personellen-und-digitalen-Umbruchs>).

Diese Vorbemerkung der Fragestellerin vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

- Frage 1. Welche Konsequenzen hat die Landesregierung aus dem Kommunalbericht 2019 im Hinblick auf die dort zu den Hessischen Kommunal финанzen und den Haushaltsstrukturprüfungen getroffenen Feststellungen und Beanstandungen des Rechnungshofes gezogen?
- Frage 2. Was hat die Landesregierung im Hinblick auf die trotz erheblicher Mängel durch das Regierungspräsidium Gießen und den Landrat des Landkreises Limburg-Weilburg erteilten Haushaltsgenehmigungen im Nachgang zum Kommunalbericht 2019 unternommen?

Die Fragen 1. und 2. werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

In ihrer Vorbemerkung greift die Fragestellerin aktuelle Presseberichterstattung über die Gemeinde Löhnberg auf und zieht unter Bezugnahme auf den Kommunalbericht 2019 des Hessischen Rechnungshofes (Drucksache 20/1309) die Schlussfolgerung, dass „offensichtlich über einen längeren Zeitraum Kontrollen der Aufsichtsbehörden nicht oder nicht ordnungsgemäß stattgefunden“ hätten.

Im Kommunalbericht 2019 (Drucksache 20/1309) hatte der Hessische Rechnungshof zum einen kritisiert, dass das Regierungspräsidium Gießen trotz unvollständiger und nicht aufgestellter Jahresabschlüsse Haushaltsgenehmigungen für die Haushaltsjahre 2016 bis 2018 erteilt habe. Zum anderen hatte er bemängelt, dass die Gemeinde Löhnberg den Konsolidierungspfad des Schutzschirms in den Jahren 2013 bis 2017 nicht eingehalten habe und das Regierungspräsidium Gießen die jeweiligen Investitionskreditaufnahmen daher nicht hätte genehmigen dürfen. Der Rechnungshof schlussfolgerte seinerzeit, dass die Schutzschirmberichte der Gemeinde Löhnberg nicht korrekt gewesen und vertraglich geforderte Konsolidierungsleistungen tatsächlich nicht erbracht worden seien.

Zu diesen Äußerungen des Hessischen Rechnungshofes berichtete das Regierungspräsidium Gießen dem Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz mit Schreiben vom 18. September 2019. Danach waren in den Genehmigungsverfahren der Jahre 2016 bis 2018 die jeweiligen finanzaufsichtlichen Vorgaben berücksichtigt worden. Das Regierungspräsidium Gießen hatte die Haushaltsgenehmigungen mit Auflagen erteilt, die die sukzessive Aufstellung der Jahresabschlüsse sicherstellen sollten. Unter Anwendung der damals geltenden Regelungen konnten alle Haushalte der Jahre 2016 bis 2018 genehmigt werden; für die Vorlage des Jahresabschlusses 2012 bestand in Ausnahmefällen Zeit bis Ende des Jahres 2015. Gleichzeitig wurde den Kommunen für den Prozess der schnellstmöglichen Verringerung der Rückstände ein verbindlicher Zeitplan vorgegeben, welche Jahresabschlüsse in den Folgejahren vorzulegen waren, um bis spätestens 2018 wieder die gesetzlichen Vorgaben der Hessischen Gemeindeordnung einzuhalten (§ 112 Abs. 9 HGO a. F., jetziger § 112 Abs. 5 HGO). Nachdem infolge der Umstellung der kommunalen Haushalte von der kameralen auf die doppelte Buchführung zuvor erhebliche Rückstände bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse zu verzeichnen waren, wurden die Kommunen mit Erlass im Jahr 2015 verpflichtet, in einem gestuften Verfahren die Rückstände zu reduzieren. Die Regelungen des Erlasses waren unumgänglich geworden, um die Anstrengungen und den Aufholprozess vieler Kommunen auf die Gesamtheit der Kommunen auszudehnen und zu verhindern, dass die Rückstände in einzelnen Fällen möglicherweise nicht mehr würden aufgearbeitet werden können.

Mit Blick auf die Konsolidierung im Rahmen des Schutzschirmprogramms gab es nach der damaligen Bewertung des Regierungspräsidiums Gießen zwar Abweichungen von den Konsolidierungswerten einzelner Maßnahmen. Insgesamt betrachtet habe die Gemeinde den Konsolidierungspfad jedoch ausweislich der Planzahlen und vorläufigen Rechnungsergebnisse eingehalten. Das Regierungspräsidium Gießen ging davon aus, dass ein kommunalaufsichtlicher Handlungsbedarf weder im Rahmen des Schutzschirms noch bezüglich der Jahresabschlüsse bestand. Auf dieser Grundlage nahm das Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz gegenüber dem Rechnungshof Stellung zu den Ausführungen im Kommunalbericht 2019.

Auch hatte das Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz zuvor Maßnahmen ergriffen, um für eine fristgerechte Vorlage geprüfter Jahresabschlüsse zu sorgen: So sah ein Erlass vom 28. Januar 2015 vor, dass für das Haushaltsgenehmigungsverfahren 2018 eine Genehmigung grundsätzlich nur erteilt werden konnte, wenn der Jahresabschluss bis zum 30. April des Folgejahres aufgestellt war (vgl. § 112 Abs. 9 a. F. HGO, jetziger § 112 Abs. 5 HGO).

Mit dem Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG) vom 25. April 2018 (GVBl. S. 59) wurde sodann mit Wirkung vom 1. Januar 2019 gesetzlich vorgegeben, dass die Aufsichtsbehörden die Genehmigungen nach § 97a HGO bis zur Unterrichtung der Gemeindevertretung über den letzten aufzustellenden Jahresabschluss zurückzustellen haben (§ 112 Abs. 10 a. F., jetziger Abs. 6 S. 1 HGO). Weiterhin wurde mit dem HessenkasseG gesetzlich geregelt, dass auch die Aufsichtsbehörde über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse zu unterrichten ist.

Zu den Haushalten der Gemeinde Löhnberg:

Die Genehmigung für das Haushaltsjahr 2016 war mangels Jahresabschlüssen für die Jahre 2011 und 2012 unter der aufschiebenden Bedingung erteilt worden, dass diese Jahresabschlüsse durch den Gemeindevorstand der Gemeinde Löhnberg durch Beschluss festgestellt würden. Die aufschiebende Bedingung der Haushaltsgenehmigung wurde am 15. September 2016 erfüllt. Weiterhin wurde die Genehmigung mit der Auflage verbunden, dass der von der Kommune avisierte und der Genehmigungsbehörde vorgelegte Zeitplan für die Aufstellung der noch ausstehenden Jahresabschlüsse 2013 bis 2014 einzuhalten ist. Diese Jahresabschlüsse 2013 und 2014 sollten danach bis zum Ende des Jahres 2016 aufgestellt sein (sie wurden, anders als zum Genehmigungszeitpunkt absehbar, tatsächlich erst kurz nach Ablauf der Frist, am 2. März 2017, aufgestellt).

Zum Zeitpunkt der Genehmigung für das Haushaltsjahr 2017 lagen die Jahresabschlüsse der Jahre 2009 bis 2014 vor. Daher war die Erteilung einer Genehmigung möglich. Die Kommune hatte zugesichert, die Jahresabschlüsse 2015 und 2016 bis Ende des Jahres 2017 aufzustellen. Die Genehmigung 2017 konnte demnach am 10. Mai 2017 erteilt werden. Die Jahresabschlüsse 2015 und 2016 wurden tatsächlich erst kurz nach Ablauf der Frist, am 12. Januar 2018, aufgestellt.

Die Vorgaben, dass die Haushaltsgenehmigung 2018 nur erteilt werden könne, wenn der Jahresabschluss 2016 aufgestellt und zur Prüfung vorgelegt wird, waren zum Zeitpunkt der Genehmigung für das Haushaltsjahr 2018 am 16. März 2018 erfüllt, sodass die Problematik fehlender Jahresabschlüsse für dieses Haushaltsjahr nicht bestand.

Mittlerweile sind die aufgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2016 auch durch die Revision des Landkreises abschließend geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass die Haushaltsjahre 2013 bis 2015 besser abgeschlossen haben, als im Haushalt geplant bzw. im vorläufigen Rechnungsergebnis ausgewiesen worden war. Lediglich das Jahr 2016 schloss schlechter ab als das vorläufige Rechnungsergebnis.

Frage 3. Wie stellt die Landesregierung in Kenntnis der im Kommunalbericht 2019 geschilderten Missstände seitdem sicher, dass kommunale Haushalte nur dann von den Aufsichtsbehörden genehmigt werden, wenn sie ausnahmslos den Vorgaben des Landes zur Genehmigung von Haushalten entsprechen?

Es bestehen klare gesetzliche Vorgaben, deren Einhaltung die Kommunalaufsichtsbehörden überprüfen. Die Erfahrung zeigt, dass sich die Behörden an die geltenden Gesetze halten. Die Aufsichtsbehörden haben im Rahmen der Haushaltsgenehmigungsverfahren die gesetzlichen Vorgaben des § 112 Abs. 9, 10 HGO a. F. bzw. § 112 Abs. 5, 6 HGO zu beachten und beim Bestehen eines Genehmigungshindernisses die Erteilung der Genehmigung bis zur Beseitigung des Hindernisses zurückzustellen.

Frage 4. Ist die Landesregierung der Auffassung, dass auch bei solchen, im Kommunalbericht 2019 erwähnten Verstößen, eine verspätete Aufstellung des Jahresabschlusses von den Kommunalaufsichtsbehörden für einen gewissen Übergangszeitraum geduldet werden kann (vgl. Antwort der Landesregierung zu Drucksache 18/5144)?

Die Rechtslage ist heute eine andere als zum Zeitpunkt der Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage vom 22. Mai 2012 (Drucksache 18/5144). Die damalige Übergangsphase infolge der Umstellung der kommunalen Haushalte von der kameralen auf die doppelte Buchführung ist vorbei. In der Übergangsphase wurden lediglich bis zum Haushaltsjahr 2017 Erleichterungen gewährt. Seit der Einführung des § 112 Abs. 10 HGO im Jahr 2019 (jetziger § 112 Abs. 6 HGO) ist es nicht mehr möglich, eine Haushaltsgenehmigung zu erteilen, wenn der letzte aufzustellende Jahresabschluss nicht vorliegt. Die Genehmigung nach § 97a HGO wird in diesen Fällen zurückgestellt. Die Kommune unterliegt dann den Einschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 99 HGO und darf im Wesentlichen nur Ausgaben tätigen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist.

Frage 5. Wie häufig wurden in den Jahren 2019 bis einschließlich 2023 in Abstimmung mit dem Ministerium des Innern und für Sport durch die Kommunalaufsichtsbehörden Versäumnisse bei der Vorlage von Jahresabschlüssen bei den betroffenen Kommunen beanstandet und diese angewiesen, die fehlenden Jahresabschlüsse unverzüglich vorzulegen (vgl. Drucksache 18/5144)?

In den Jahren 2019 bis 2023 kam es zu keiner Beanstandung oder Anweisung in Abstimmung mit dem Ministerium des Innern und für Sport bzgl. Versäumnissen bei der Vorlage von Jahresabschlüssen.

Frage 6. Findet nach wie vor eine fortlaufende Unterrichtung des Innenministeriums über weitergehende aufsichtsbehördliche Maßnahmen im Einzelfall statt (vgl. Drucksache 15/5144)?

Ja.

Frage 7. Liegen inzwischen für sämtliche Kommunen die zwingend erforderlichen Eröffnungsbilanzen vor? Falls nein: In welchen Kommunen ist dies nicht der Fall?

Ja.

Wiesbaden, 12. August 2024

Prof. Dr. Roman Poseck